

# EL PROCESO URBANÍSTICO EN ESPAÑA: UN EJEMPLO DE LA INSTRUMENTALIZACIÓN DE LA ESFERA POLÍTICA

Lic. Luis M. Jerez Darias, Dr. Víctor O. Martín Martín  
Universidad de La Laguna - España

## Introducción

La expansión y desbordamiento del proceso de urbanización (grandes ciudades, ciudades medias, cabeceras comarcales, áreas turísticas litorales y de montaña, núcleos rurales del interior, urbanizaciones residenciales) en el último cuarto de siglo en la España democrática constituye una de las claves que explica el crecimiento económico de nuestro país.

Una de las características de este proceso es la extensión a todo el territorio nacional de casos de denuncia que parecen mostrar la relación no legal entre los agentes privados y las instituciones políticas locales (comunidades autónomas, diputaciones, cabildos y ayuntamientos).

Desde nuestra hipótesis de investigación, la envergadura y reiteración de ejemplos de la llamada "corrupción urbanística" responde a dos factores fundamentales. Por un lado, a una necesidad económica de los propietarios del suelo por elevar la renta diferencial de la tierra al capitalizarla para urbanizarla y, por otro lado, por la existencia de unas condiciones políticas permeables a los ingresos que provienen del proceso urbanizador (deficitaria financiación estatal de las administraciones locales, financiación de partidos políticos, etc.).

Dentro de la economía inmobiliaria, el suelo y los agentes sociales vinculados a su propiedad constituyen, a nuestro parecer, los elementos fundamentales de la irracionalidad y desmesura del proceso de urbanización en España.

Por tanto, el presente trabajo, enmarcado en el proyecto de investigación "*Urbanización del territorio y política local en la Democracia Española: a vueltas con la cuestión agraria*", código SEJ2007-60612, financiado por la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación del Ministerio de Educación y Ciencia (BOE de la resolución: 9/10/2007), se plantea como una breve síntesis que pretende mostrar la relación entre los propietarios del suelo y el poder político local a partir del estudio de la corrupción urbanística en España.

## 1. España y Argentina: de historias paralelas a geografías comparadas

En el año 2003 se defendió en el Departamento de Historia de América (I) de la Universidad Complutense de Madrid la tesis doctoral de Claudia Elina Herrera sobre la articulación de las élites en el poder en España y Argentina durante la etapa finisecular decimonónica. La autora en la introducción escribía que su tesis nació con el propósito de investigar la combinación de elementos de la nueva realidad política surgida de las revoluciones liberales y la pervivencia de estructuras de poder clientelares de Antiguo Régimen. Esto no constituía una excepcionalidad para los casos latinoamericanos, y de ahí surgió la idea de realizar un estudio comparativo entre dos regiones del mundo hispánico que han vivido procesos de gestación y consolidación de sistemas de poder similares, más allá de las singularidades propias de cada región (ELINA HERRERA, 2003: 1).

En dicha tesis la palabra cacique y sus derivados (caciquil y caciquismo) aparecen en 248 ocasiones. Aunque utilizando el pseudoconcepto de relaciones clientelares, su autora nos describe con numerosos ejemplos en la provincia argentina de Tucumán y en la comunidad

autónoma española de Valencia los rasgos clásicos del caciquismo (ELINA HERRERA, 2003: 223-230):

- Caracterización de los sistemas liberal-oligárquico argentino y español del último cuarto de siglo por una doble lógica del poder: la teoría política liberal y la realidad social dominada por las relaciones clientelares.
- Fragmentación del poder en localismos.
- Gobierno central débil o en formación que necesita pactar con los poderes locales.
- Población mayoritariamente analfabeta y rural.
- Mercado nacional en formación, deficitario sistema de transportes y comunicaciones.
- Solución al problema de la inestabilidad política y conflictos armados, que abarcó casi todo el siglo XIX (en el caso argentino, guerras civiles, secesión del estado porteño, levantamientos y resistencias de los caudillos y poderosos locales; en el español, pronunciamientos, guerras carlistas y revueltas cantonalistas), mediante la alternancia de las élites en el poder, a través de un sistema de alianzas y pactos. En ambos casos, se fortaleció aún más el patronazgo y el clientelismo, sin que se consiguiera respetar los principios de representatividad ni de ciudadanía para transitar hacia la democracia.
- Los “partidos políticos” tenían muy escaso grado de organización de sus estructuras, lo que era reemplazado por las redes clientelares. Los favores colectivos no se lograron a través de los partidos sino de agentes individuales, intermediarios entre los poderes. El personalismo era más importante dentro de las estructuras partidarias que el componente ideológico, por lo que los “partidos” eran básicamente conglomerados de facciones que seguían a los notables, con escasa homogeneidad ideológica y falta de cohesión interna.
- El cacique era el protagonista absoluto de la política local y encarnaba una doble realidad del poder: por un lado, conseguía favores -individuales o colectivos- en virtud de su relación de amistad y de reciprocidad con otros miembros de la élite política del poder central; por el otro, fundamentaba su hegemonía en el ámbito local a través de su clientela unida a él por lazos de dependencia y de los cuales obtenía apoyo electoral.

En este contexto económico, social y político aparecieron caciques con nombres propios que permiten comprender la raíz semifeudal de estos personajes públicos que se enquistan en el supuesto modelo liberal en ambos estados.

Así aparece el caso del cacique castellonense Victorino Fabra Gil, cuyo poder no surgió por su posición económica. Su carrera política la forjó a través de su amplia capacidad para negociar -gracias a la posibilidad de manipulación administrativa que permitía el sistema- y al apoyo de su patrón político: O'Donnell, el duque de Tetuán. C. Elina señala como este cacique dominaba con una mezcla de coerción y fidelidad personal, y era un gran negociador pues otorgaba favores y ofrecía protección. Cacique provincial por excelencia, pobre, de pueblo, analfabeto y poco convencional, fue un exitoso mediador entre los centros de poder y las estructuras sociales y políticas. De origen muy humilde, a lo largo de su vida forjó una fortuna a través de su carrera política: *“Fabra era pobre, de pueblo y hablaba valenciano”* (ELINA HERRERA, 2003: 232).

En la provincia de Tucumán, el cacique Lídoro Quinteros, hijo natural y de origen humilde hizo carrera política y fue elegido gobernador gracias a los manejos de la Intervención

federal de la provincia. Años más tarde, en plena etapa de auge azucarero compró uno de los ingenios más importantes, que había pertenecido -por tres generaciones- a una de las familias más influyentes del núcleo de la élite político-azucarera. Además, fue el propietario del primer banco de la provincia. Al igual de el cacique español Fabra, Quinteros dependía de un “patrón político” en el poder central: el Presidente Juárez Celman.

C. Elina termina su trabajo concluyendo que la lógica del poder caciquil fue similar en ambos sistemas y las élites manifestaron una dinámica interna muy parecida, pero además dice (ELINA HERRERA, 2003: 235) (el subrayado es nuestro):

*“Particularmente, la tesis refleja una de las muchas causas estructurales de la convulsionada Argentina actual. Las relaciones clientelares se han acentuado y extendido mucho más, en el siglo XX. Quizá, las respuestas aquí planteadas puedan ayudar a comprender la aguda crisis institucional que atraviesa Argentina, una de cuyas razones -como se ha explicado- es la nefasta asociación de clientelismo y corrupción.”*

Creemos también que esa “*nefasta asociación de clientelismo y corrupción*” está entre los factores que han ocasionado el turbulento siglo XX en España (Guerra Civil, dictadura), y que, con algunos años de retraso con respecto a la crisis argentina, en la segunda década del XXI está deparando una aguda crisis económica, social y política de muy difícil salida. El caciquismo, siempre el caciquismo, esa “tela de araña” que envuelve las sociedades ibéricas y latinoamericanas, merece una definición más concreta (RODRÍGUEZ ACEVEDO, 2009: 2):

*“Se entiende aquí por caciquismo todo un sistema de organización social y política articulado verticalmente desde el ámbito local hasta el nacional, que se desarrolla históricamente en aquellos países en los que no se produjo o no culminó la revolución burguesa durante el siglo XIX y, por tanto, subsistió la semifeudalidad a nivel económico, social, político y cultural. El factor central del fenómeno es la hegemonía de la gran propiedad semifeudal en la política y el mecanismo del Estado. El caciquismo se encuentra en la base de su poder y es la expresión política del dominio económico de unas oligarquías lideradas por los grandes propietarios del suelo, ya sea rústico (actividades agrarias) o urbano (actividades inmobiliarias). No está representado sólo por los caciques propiamente dichos, sino que comprende una larga jerarquía de funcionarios, intermediarios y agentes, que conforman estrechas redes mediante las cuales los sistemas de autoridad estatal se engarzan con los sistemas de autoridad social que se desarrollan en la base de las comunidades.”*

En definitiva, gran propiedad, coerción extraeconómica y caciquismo “llevan a” y “conlleven” la corrupción, tal y como hemos visto en la historia paralela de ambos países. Veamos ahora algunas características actuales del espacio geográfico de Argentina y España teniendo como hilo conductor la cuestión de la tierra, la estructura de la propiedad de la tierra y las relaciones sociales que se establecen alrededor de ella.

En ambos países el porcentaje de población urbana es elevadísimo: en España ronda el 80%, mientras que en Argentina se va acercando al 90%, pudiendo ser comparables a los casos cercanos de Uruguay, Chile y Brasil, pero distanciados del conjunto regional andino y de América Central. Sin embargo los índices de la población activa agraria son más altos en Argentina (11% en 1991) y de sólo el 7% en España. No obstante, existe un fenómeno argentino que también permite la comparación al menos con ciertas regiones de la España

del Sur: el número de activos agrarios (sobre todo de jornaleros o braceros sin tierra) en las ciudades se ha ido incrementando en las últimas décadas y ya E. Kloster señalaba que en 1991 casi uno de cada tres activos agrarios residía en ciudades (KLOSTER, 2002); ¿se podría hablar también en Argentina de “agrociudades” al estilo de las andaluzas y extremeñas?

En el ámbito de las luchas reivindicativas de estos colectivos jornaleros en uno y otro país se evidencia que, a pesar de que los mismos representan un pequeño porcentaje, han escrito y están escribiendo grandes hitos en la lucha de clases de sus respectivos países (MARTÍN MARTÍN, 2006, 2007 y 2009; RAU, 2002 y 2004).

Estas reivindicaciones de los jornaleros agrícolas a uno y otro lado del Atlántico se realizan sobre regiones donde predomina la gran propiedad de la tierra, en las que hemos ido descubriendo que bajo la apariencia capitalista del jornal agrícola se esconden los resabios semif feudales de dependencia y coacción extraeconómica que pensamos caracterizan aún el campo español y, por lo poco que conocemos, también al argentino. Campos ambos en los que el reparto prometido, la reforma agraria nunca fue realizada, y, por tanto, el terrateniente sigue dominando los recursos tierra y fuerza laboral bajo las premisas de un capitalismo atrasado, un capitalismo burocrático.

Encontramos en el agro de ambos países los elementos que caracterizan la semif eudalidad: gran propiedad, semiservidumbre (aunque haya salarios) y, como expresión concentrada de la economía, el caciquismo.

Expulsados o huídos del campo, las ciudades se van llenando de jornaleros, subempleados, parados, etc., que al no poder emplearse en la industria terminan conformando un semiproletariado que se hacina en los barrios pobres. Así, la cuestión o problema urbano es una de las manifestaciones del problema de la tierra, porque la gran propiedad, la semiservidumbre y el caciquismo también van a organizar el mundo urbano, a través de la producción inmobiliaria. Y con la producción de ciudad reaparece, la corrupción propiciada por el entramado caciquil: propietarios del suelo, promotoras inmobiliarias, constructoras que necesitan de utilizar el poder político local para seguir acumulando capital ahora no procedente de la renta agraria, sino de la renta urbana.

España y Argentina se han visto envueltos en el último “boom inmobiliario” de la primera década del actual siglo XXI. Todavía en 2006 podíamos leer cómo el “boom inmobiliario” se había instalado en Argentina:

*“En todos los barrios de la Ciudad de Buenos Aires, Argentina, se repite un mismo escenario: docenas de edificios en construcción se recortan en el horizonte, un fenómeno que comenzó a instalarse después de la crisis económica desatada hace cuatro años. Según un informe elaborado por la Universidad Argentina de la Empresa (UADE), el país acumula catorce trimestres de crecimiento continuo y significativo en la actividad de la construcción. De hecho, en el primer semestre de 2006 experimentó un crecimiento del 21,2%.”<sup>1</sup>*

Entre 2006 y 2009, en algunos lugares de Buenos Aires, el precio de la vivienda se multiplicó dos veces y media, aunque ya se anunciaba el fin de la burbuja inmobiliaria:

<sup>1</sup> <http://www.formapyme.com/reportajes/54/10/194/Inmobiliaria/EI-boom-inmobiliario-se-instala-en-Argentina-.html>.

*“Según un informe del Colegio de Escribanos bonaerense, durante el primer trimestre del presente año el movimiento de compra-venta de inmuebles en la provincia de Buenos Aires cayó un 49%. En la Capital Federal, las ventas de inmuebles se desplomaron un 53,5% (aunque según afirman los especialistas del sector, en marzo se comenzó a observar una cierta recuperación), alcanzando su menor nivel desde el mes de febrero de 2002. En la ciudad de Mar del Plata, la caída en las ventas fue del 41,7% al final del primer trimestre del año.”<sup>2</sup>*

El “boom” de la producción agrícola (sobre todo la expansión de la soja) combinado con el “boom” de la construcción, no ha permitido erradicar aquel mal que ya desde finales del siglo XIX aquejaba a la sociedad argentina: la corrupción:

*“Entre 1980 y el 2007, Argentina perdió 13.000 millones de dólares por la corrupción de sus funcionarios. Y si se mide en términos abstractos, el Estado tiene una importante deuda en materia de credibilidad de sus organismos públicos y en relación con el cumplimiento de las normativas tendentes a dar mayor transparencia.*

*Los números surgen como evidencia después del seguimiento de 750 causas de corrupción en la que están involucrados funcionarios de los distintos Gobiernos argentinos. También se desprende del informe que en los últimos 25 años los jueces federales solo condenaron el 5% de los delitos económicos que investigan.*

*El último informe de Transparencia Internacional, presentado hace menos de dos meses, determinó que Argentina se encuentra en el puesto 106 entre 180 países en materia de transparencia.”<sup>3</sup>*

Ahora exponemos algunos de los procesos y consecuencias de la corrupción, en general, y la corrupción urbanística, en particular, en España, por si merece la pena ser comparada de nuevo con el caso argentino<sup>4</sup>. Es decir, ¿persistirán hoy en Argentina y España algunas de las características del caciquismo decimonónico descritas por Claudia Elina en su tesis doctoral? ¿Habrá caciques locales similares a los Fabra de la Comunidad Valenciana en España, o a los Quinteros o los Amorós de la provincia argentina de Tucumán?

## **2. La amplitud del proceso urbanizador en España**

La recién cerrada etapa de auge inmobiliario en España (1997-2008), hunde sus raíces en el período franquista. En los años 50 del pasado siglo XX se sentaron las bases de una economía que, si bien daba el salto de las actividades primarias (principalmente las agrarias) a las terciarias, no dejaba de tener en la tierra, en el monopolio del suelo, el maná de la acumulación.

Con la aprobación de la Ley del Suelo de 1956 se abrió la puerta al llamado desarrollismo de los años sesenta y primeros setenta relacionado con las actividades turística y residencial. El fuerte crecimiento demográfico y las intensas migraciones campo-ciudad

<sup>2</sup> <http://www.articuloz.com/metafisica-articulos/termino-el-boom-inmobiliario-argentino-por-que-no-bajan-los-precios-899427.html>. En otra noticia de 25 de julio de este año se decía que los inversores extranjeros abandonan el negocio inmobiliario argentino (<http://www.cronista.com/notas/171592-los-inversores-extranjeros-abandonan-el-negocio-inmobiliario-argentino>).

<sup>3</sup> [http://www.lavozdegalicia.es/mundo/2009/12/10/0003\\_8161565.htm](http://www.lavozdegalicia.es/mundo/2009/12/10/0003_8161565.htm).

<sup>4</sup> Y quizás también similar a lo ocurrido en países como Chile, Uruguay y Brasil.

fueron dos detonantes que, junto al desarrollo turístico del litoral, favorecieron el asentamiento de los sectores de la construcción e inmobiliario. Pero a diferencia de ese período, el auge inmobiliario que se inició en España a fines de 1997 ha sido de mayor amplitud, tanto en el tiempo como en volumen de obra y de espacio construido. (MATA OLMO, 2007: 7). Sólo por poner unos ejemplos:

- Según los estudios realizados por el Centro de Política del Suelo y Valoraciones (CPSV) de la Universidad Politécnica de Cataluña (UPC) para cinco ciudades españolas (Madrid, Barcelona, Alicante, Murcia y Córdoba) la ocupación urbana del suelo había crecido un 258% entre 1956 y 2006. En total, se habían urbanizado 673 km<sup>2</sup> y su población se había duplicado.
- Entre 2004 y 2005 en la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha se habían recalificado más de 60 millones de metros cuadrados<sup>5</sup>.
- Por su parte, el Instituto Geográfico Nacional, dependiente del Ministerio de Fomento, expresaba en su censo del suelo de 2005 que la superficie construida en la costa<sup>6</sup> había aumentado un 22% en sólo seis años. Un ritmo que duplicaba al anterior periodo estudiado (1987-2000) y que suponía la cuarta parte de lo edificado en los 2.000 años anteriores. Según este mismo organismo, el hormigón se comía al día 73.000 metros cuadrados, y entre 2000 y 2005, casi el doble: 140.044 metros cuadrados diarios (14 hectáreas)<sup>7</sup>.

**Tabla 1. Algunos indicadores del ciclo inmobiliario (1995-2007) en España**

	VAB Construcción/VAB total en % 1995	VAB Construcción/VAB total en % 2007	Incremento del valor del patrimonio inmobiliario en % (1995-2004)	Superficie comprometida según licencias de viviendas sobre el total del territorio de las CCAA en % (2000-2006)
<b>ESPAÑA</b>	<b>7,5</b>	<b>12,2</b>	<b>162,0</b>	<b>1,16</b>
Andalucía	8,5	14,7	168,0	1,16
Murcia	8,3	12,5	171,0	2,35
Valencia	7,4	13,0	170,0	3,57
Baleares	6,6	11,3	217,0	1,88
Canarias	7,4	12,5	114,0	3,12
Madrid	7,2	10,9	200,0	7,46
Cataluña	6,6	10,5	182,0	2,85
País Vasco	6,1	10,3	168,0	1,75
Cantabria	7,1	14,1	145,0	1,79
Asturias	8,5	14,3	86,0	1,00
Galicia	8,6	13,8	75,0	1,31
Castilla León	7,7	12,4	99,0	0,23
Castilla La Mancha	9,5	14,6	127,0	0,67
Extremadura	12,1	16,6	93,0	0,20
La Rioja	5,8	12,5	161,0	1,35

<sup>5</sup> Consejería de Vivienda de la Junta de Castilla-La Mancha. Diario ELPAIS.com. 12-04-2005.

[http://www.elpais.com/articulo/portada/especulacion/vuelve/rugir/elpdmpor/20051204elpdmgpor\\_1/Tes](http://www.elpais.com/articulo/portada/especulacion/vuelve/rugir/elpdmpor/20051204elpdmgpor_1/Tes)

<sup>6</sup> Sin incluir los primeros 500 metros de litoral.

<sup>7</sup> Diario ELPAIS.com, 24-11-2008.

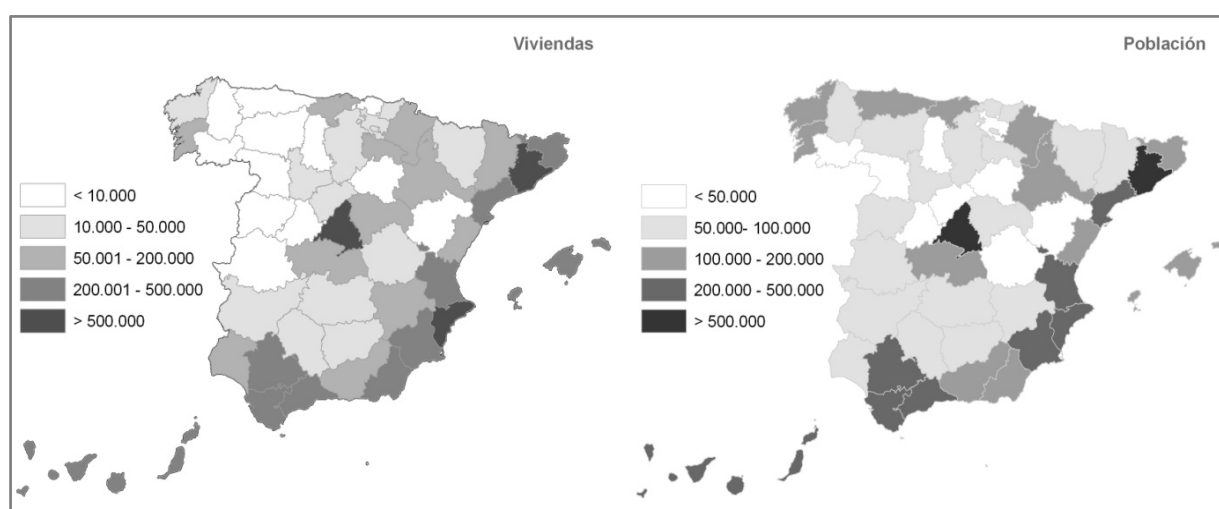
[http://www.elpais.com/articulo/espana/superficie/construida/costa/sube/22/solo/anos/elpepuesp/20081124elpepinac\\_1/Tes](http://www.elpais.com/articulo/espana/superficie/construida/costa/sube/22/solo/anos/elpepuesp/20081124elpepinac_1/Tes)

<b>Navarra</b>	6,6	11,7	134,0	0,59
<b>Aragón</b>	6,8	12,3	162,0	0,34

Fuente: RODRÍGUEZ y LÓPEZ, 2010: 338

Esta masiva ocupación del suelo se ha materializado tanto en la expansión residencial como en superficies comerciales, industriales e infraestructuras de transporte. El crecimiento, por tanto, se ha extendido a la casi todo el territorio. Si el llamado desarrollismo del período franquista se concentró en las ciudades y centros industriales principales (Madrid, Barcelona y Bilbao), así como, en las capitales provinciales y las nuevas áreas de la expansión turística litoral, ahora, además de éstas, también se ha dirigido a núcleos de todo tipo. Hasta las tradicionales zonas rurales que fueron objeto del proceso de despoblamiento de aquel desarrollismo también se han visto afectadas por la voracidad urbanística. Hoteles, campos de golf, viviendas, estaciones de esquí o centros de ocio, han sido ahora las justificaciones que se han dado como fórmulas para luchar contra la despoblación. Los promotores inmobiliarios han puesto sus ojos en estos parajes como valor añadido a un turismo que cada vez se dirige más hacia estas zonas ante la saturación del litoral.

**Mapa 1. Incremento de viviendas en el período 1991-2008**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE): Censo de Viviendas 1991. Ministerio de Vivienda: estimación del Parque de Viviendas 2008. Elaboración propia

Esta lógica, asentada sobre una base descaradamente especulativa, ha supuesto que en los últimos 20 años el parque inmobiliario español haya crecido en más de 7 millones de viviendas. Se ha pasado de los 17 millones de viviendas en 1991 a los más de 25 en 2008<sup>8</sup>. Junto a las provincias de referencia (Madrid y Barcelona), se ha de subrayar la importancia de otras, como Alicante o Málaga, asociadas, fundamentalmente, a un negocio turístico en el que se han tejido las más escandalosas tramas de corrupción urbanística, ya no sólo de España, sino de Europa.

El modelo urbanístico español se ha caracterizado por un crecimiento sin límite ni orden y, en gran parte, amparado en la normativa legal (FUNDACIÓN ALTERNATIVAS, 2007: 30).

<sup>8</sup> A pesar de que se trate de estimaciones, los valores no deberán variar mucho con respecto a los definitivos, pues mantienen una tendencia de crecimiento más o menos similar a la de los años anteriores.

Es por ello, que a su sombra no dejen de aparecer más y más casos de corrupción. Tras las determinaciones legislativas de liberalizar el suelo como la Ley del Suelo de 1998, se canalizan demasiados intereses que afectan, tanto al ámbito privado (propietarios de suelo, promotores, constructores, etc.) en su afán de capitalizar la renta del suelo, los beneficios de la venta de viviendas a precios desorbitados, etc., como al ámbito público, fundamentalmente a los ayuntamientos, ya que, en muchos casos, la mayor parte de sus ingresos provienen de la esfera urbanística (licencias, cesiones de suelo, etc.).

Pero como bien dice Ramón López de Lucio, Catedrático de Planeamiento Urbanístico de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid, además de la expansión inmobiliaria propiamente dicha, se encuentran también las superficies destinadas a las infraestructuras de transporte. El *boom* de las infraestructuras y el del ladrillo, pueden verse como dos caras de la misma moneda: “*enterrar la inversión pública y el ahorro privado -y buena parte de la financiación exterior- en bienes improductivos*”<sup>9</sup>. Por ello, no es casual que España sea el país que tenga el índice más alto de viviendas, infraestructuras y kilómetros de autopistas per cápita de la UE<sup>10</sup>.

Y es sobre ese modelo económico heredado de la etapa franquista, y que se ha erigido como el motor de la economía nacional tras la desmantelación de casi todo el aparato productivo industrial en los años 80, por donde ha paseado a sus anchas la corrupción y la especulación. La irrupción de la crisis ha tirado por tierra todo “Eldorado” que se había montado. Más de un millón de viviendas sin vender y millones de metros cuadrados recalificados a la espera de que la ruleta vuelva a girar en la misma dirección en un futuro incierto. Y mientras tanto, frente a ese despilfarro general sigue crecido el chabolismo, la infravivienda y el hacinamiento, solapándose así viviendas deshabitadas con habitantes sin vivienda, a lo que también contribuye el Estado con disposiciones legislativas como la *Ley 19/2009, de 23 de noviembre, de medidas de fomento y agilización procesal del alquiler y de la eficiencia energética de los edificios*, en la que se han incorporado medidas como la de desahucio. Su aplicación ha supuesto que en el primer trimestre del presente año el número de desahucios haya alcanzado su máximo histórico con 11.362, lo que supone un incremento del 33,3% con respecto al mismo periodo de 2009<sup>11</sup>. En un país en el que hay 1.233.000 familias con impagos y en el que un 37% han aplazado su hipoteca en los últimos 6 meses<sup>12</sup>, ¿a qué obedece esta sobrecarga que endurece más la situación de miles de ciudadanos que han hipotecado sus vidas con la vivienda? Al “*deber de ser más pobres*”<sup>13</sup>. Esta será una de las consecuencias que tendremos que afrontar durante las próximas décadas.

---

<sup>9</sup> Diario El País, 28-05-2010.

[http://www.elpais.com/articulo/opinion/cara/burbuja/inmobiliaria/elpepuopi/20100528elpepiopi\\_7/Tes](http://www.elpais.com/articulo/opinion/cara/burbuja/inmobiliaria/elpepuopi/20100528elpepiopi_7/Tes)

<sup>10</sup> José Manuel Naredo. Entrevista en el diario Público. Es, el 22-05-2009. <http://blogs.publico.es/delconsejoeditorial/194/mas-viviendas-contra-la-crisis-inmobiliaria/>

<sup>11</sup> Noticiasterra.es. 30/06/2010.

<http://noticias.terra.es/2010/local/0630/actualidad/la-provincia-de-badajoz-registra-154-lanzamientos-por-desahucio-en-2009.aspx>

<sup>12</sup> Hace 12 meses era del 14% y hace 18 el 7-8%. Fuente: CUATRO. Com. 07/10/2010.

[http://www.cuatro.com/rec/videos/amenaza-desahucio-espana-hay-1233000-familias-impagos-estefania-portana/20100607ctoultpro\\_29/](http://www.cuatro.com/rec/videos/amenaza-desahucio-espana-hay-1233000-familias-impagos-estefania-portana/20100607ctoultpro_29/)

<sup>13</sup> Argumento que se ha dado alguna vez en los medios de comunicación para referirse a la nueva situación que debe afrontar la sociedad española para capear la crisis actual.



### 3. Un desarrollismo caracterizado por la corrupción

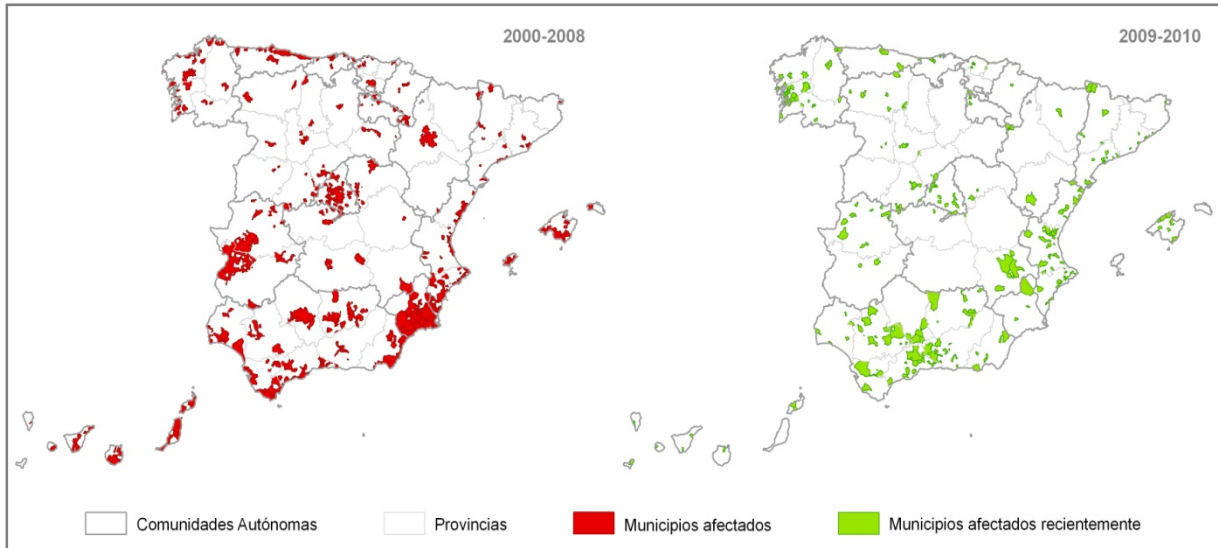
El último ciclo expansivo de la actividad inmobiliaria en España será recordado, además de por su intensidad y volumen, por el estigma de la corrupción urbanística. Desde que en 2006 salpicara en todos los medios de comunicación el caso Malaya en Marbella (Málaga), no han hecho más que aparecer continuos problemas relacionados con la práctica irregular del urbanismo. Únicamente nos queda la pena de que esta problemática no se haya ventilado antes, pues el fenómeno de la corrupción urbanística en España no es algo reciente. El contenido y tipología de los casos denunciados muestran que esas irregularidades forman parte de un proceder cotidiano en la práctica urbanística. Por ello, son comunes irregularidades como la falta de licencias de obras, no respetar la normativa urbanística, no respetar el patrimonio histórico, etc., etc., etc. Este tipo de actuaciones ya eran comunes en los períodos expansivos anteriores. El que ahora se haya judicializado puede responder a varias causas, pero, fundamentalmente, las pugnas políticas y las enormes dimensiones a las que había llegado el asunto impedían que se siguiera ocultando más.; y una vez abierta la caja de las esencias no se ha podido parar. Pero lo fundamental de todo no es discutir sobre el por qué de la actuación judicial sobre el problema, sino de la esencia del mismo, las causas de este mal endémico denominado “corrupción urbanística”, es decir, el concierto entre poderes económicos y poderes políticos a través del soborno y la prevaricación para saltarse o trampear la ley en la planificación urbanística. A modo de síntesis, exponemos varios factores:

- Por una necesidad económica, la de elevar la renta diferencial de la tierra al capitalizarla para urbanizarla. Elevaciones de las que depende una determinada fracción de las clases dominantes (propietarios del suelo, promotores y constructores), y para las que son necesarias actos administrativos (licencias, aprobaciones de planeamiento, reclasificaciones, etc.).
- La deficitaria financiación estatal de ayuntamientos hacen del urbanismo una herramienta eficaz para solventar las penurias presupuestarias.
- La difícil financiación de los partidos políticos, endeudados con la banca y con falta de militancia, acuden al “donativo” oscuro de propietarios de suelo, promotores y constructores.
- La legislación penal permisiva y una organización policial tolerante con los corruptores y los corruptos, que hace la vista gorda o no llegan “hasta las últimas consecuencias” en los casos investigados y juzgados.
- Se publicitan como “alarma social” los pequeños delitos como parapeto de los grandes “delitos económicos”.
- La organización judicial (Magistratura, Fiscalía y Abogacía). La administración de justicia. Jueces, fiscales y abogados. El organigrama judicial. Si el Código Penal dibuja la figura delictiva y señala la pena, en manos de jueces, fiscales y abogados está el cumplimiento de ese Código Penal. El poder económico que corrompe al alcalde puede corromper al funcionario judicial, al juez, al fiscal o disponer de avezados abogados defensores.

En el estudio que hemos realizado para el periodo 2000-2008 se detectaron 414 casos relacionados con prácticas urbanísticas irregulares, un 5% del cómputo total de municipios

del país<sup>14</sup>, lo que viene a demostrar la importancia del asunto y la peculiaridad del modelo urbanístico español. Pero el fenómeno de la corrupción urbanística en España parece no tener fin. Ampliando el análisis desde 2009 hasta junio de 2010 recogimos 262 nuevos casos. Es decir, en un solo año el fenómeno se había incrementado un 63%.

### Mapa 2. Municipios afectados por la corrupción urbanística (2000-2010)

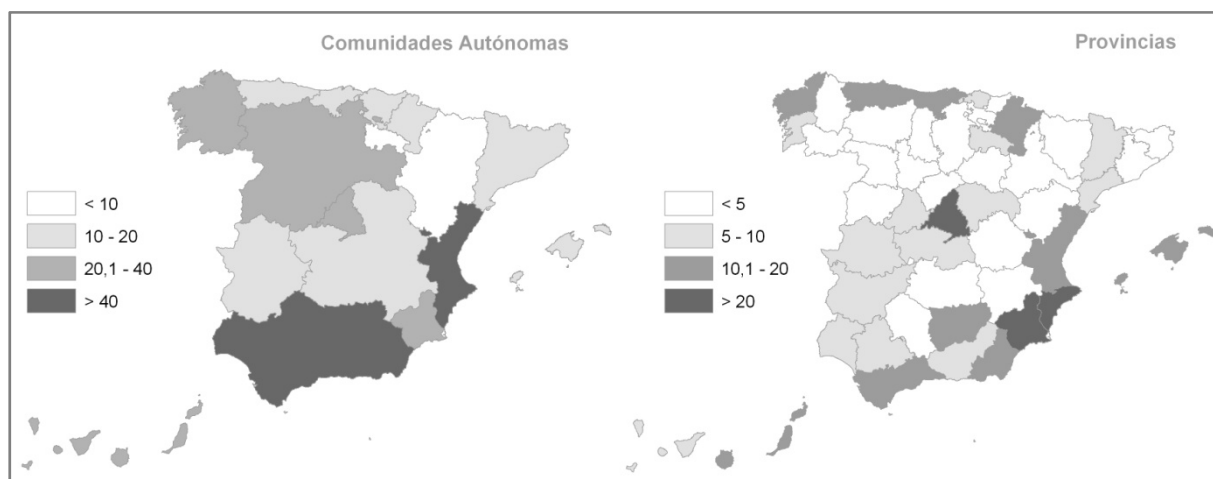


Fuente: Prensa. Elaboración propia.

Como puede verse en la comparativa de mapas, el problema de la corrupción urbanística se extiende como una metástasis por todo el territorio nacional. Desde la costa hasta las sierras, desde las pequeñas localidades agrarias hasta las grandes urbes, las prácticas irregulares en el urbanismo se han establecido como moneda de cambio. A la vez, tampoco hace distinciones de los grupos políticos afectados. El espectro de los partidos políticos que se han visto envueltos en la maraña corrupta oscila desde minúsculos grupos locales hasta los grandes partidos nacionales como el PSOE o el PP, atravesando, al mismo tiempo, agrupaciones nacionalistas catalanas, vascas, andaluzas o canarias, entre otras.

<sup>14</sup> El número de municipios ha ido variando de un censo a otro. Así, en 1991, existían 8.075, en 2001 eran 8.108 y en 2008 ascienden a 8.112.

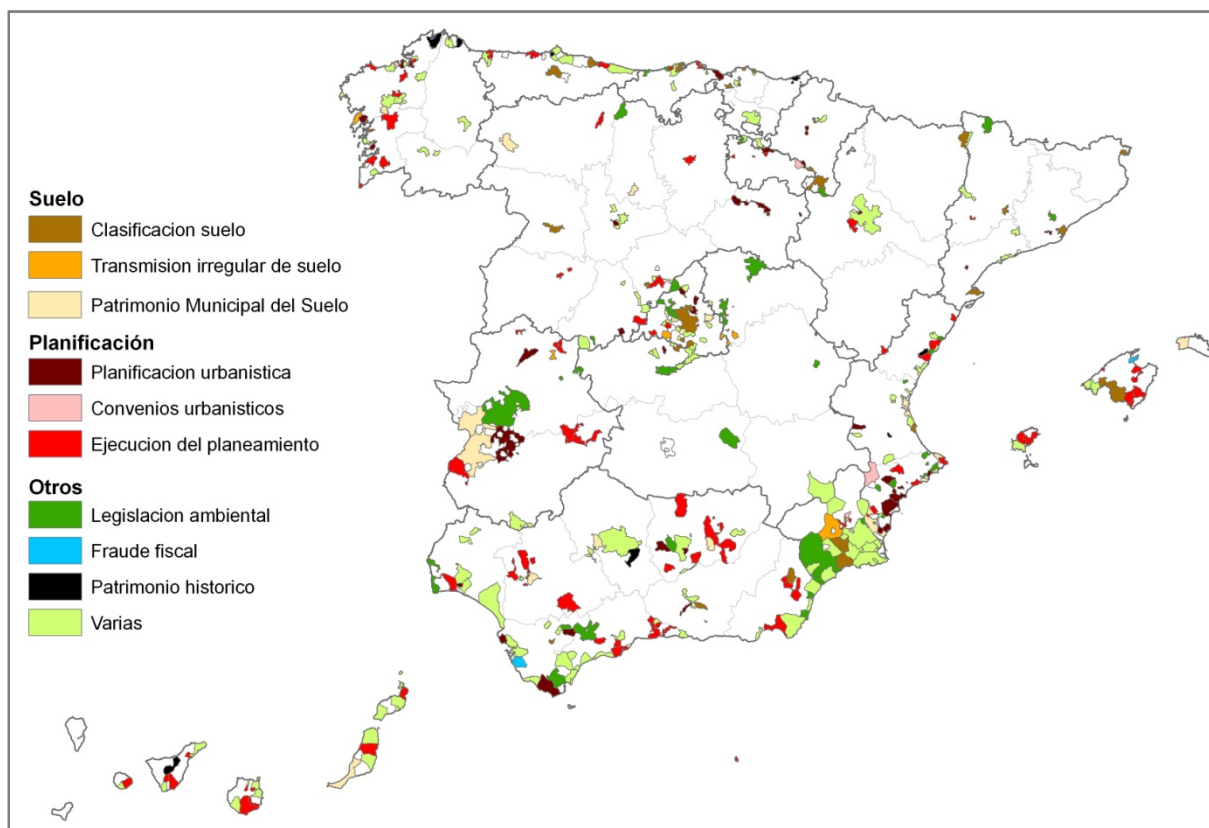
### Mapa 3. Número de municipios afectados por la corrupción urbanística según comunidades autónomas y provincias



Fuente: Prensa. Elaboración propia

Las irregularidades también se despliegan en un variado abanico de posibilidades. La complejidad que ha ido tomando la práctica urbanística, en buena parte facilitado por una legislación amplia y, en muchos casos, críptica, ha derivado en multitud de formas de saltarse la legalidad. Aunque a *grosso modo*, casi todas las irregularidades se relacionan con la planificación y el suelo.

#### Mapa 4. Municipios afectados por la corrupción según tipo de irregularidad urbanística (2000-2008)



Fuente: Prensa. Elaboración propia

La lista de casos continúa ampliándose, pues no podría ser de otra manera en un país que ha supeditado su modelo económico a una actividad totalmente especulativa que ha absorbido la mayor parte de las inversiones. Como bien dice Ricardo Aroca, Decano del Colegio de Arquitectos de Madrid:

*“A España le ha tocado jugar en la Unión Europea el papel que en Estados Unidos le corresponde a Florida. Y en Florida ha habido especulación inmobiliaria y también mucha corrupción. En el mundo financiero ya cada vez hay menos alternativas de inversión, lo que provoca que mucho dinero llegue al ladrillo.”<sup>15</sup>*

Incluso, buena parte las ganancias obtenidas en otros sectores económicos como la agricultura o la industria, se invierten en el negocio inmobiliario. Se genera, de esta manera, un círculo vicioso que impide el desarrollo de los otros sectores de la economía nacional. De ahí, que entre tantos intereses, se acuda a prácticas ilegales en búsqueda de un beneficio rápido. Veamos algunos ejemplos:

- Seseña, localidad situada en la provincia de Toledo (Castilla La Mancha), donde el conocido promotor Francisco Hernando (Paco el Pocero) ha desarrollado una macro

<sup>15</sup> El Confidencial, 29 de octubre de 2006.

[http://www.elconfidencial.com/noticias/noticia\\_18385.asp](http://www.elconfidencial.com/noticias/noticia_18385.asp)

urbanización en una zona aislada conocida como El Quiñón y que ha supuesto la recalificación de 183 hectáreas de suelo rústico urbanizable para 13.500 viviendas, lo que supone multiplicar por 5 la población del municipio (de 10.000 a más de 60.000 habitantes). Definido como “*un ejemplo para España y para Europa, un paraíso en la meseta castellana*” o el “*Manhattan de La Mancha*”, su tramitación ha estado envuelta en irregularidades. Por este motivo, el ex alcalde socialista José Luis Martín (1999-2003) ha sido denunciado por la Fiscalía Anticorrupción por delitos de prevaricación, cohecho y delito contra la Hacienda Pública.

- Catarroja, municipio valenciano en el que se prevé la recalificación de 1.700.000 metros cuadrados de terrenos agrícolas para construir 12.000 viviendas, más de la mitad de ellas de protección oficial y que supondría más que duplicar la población actual de la citada localidad, que pasaría de 26.000 a 60.000 habitantes. La mega promoción denominada Nou Mil·leni ha sido promovida por el Grupo Llanera<sup>16</sup> y el Instituto Valenciano de Vivienda bajo el argumento de que la zona sufría un déficit de pisos asequibles. Tribunal Superior de Justicia valenciano paralizó en mayo de 2009 el proyecto al considerar que no se acreditaba la suficiencia de agua para las nuevas edificaciones. Un mes después, otro auto del (TSJ) confirmó la paralización, esta vez, por incompatibilidad entre ocupación de suelo prevista y criterios de sostenibilidad ambiental. El asunto ha llegado a tal magnitud que hasta la Comisión de Peticiones de la Unión Europea ha admitido a trámite la solicitud de la plataforma Salvem Catarroja y ha pedido a la Comisión Europea que abra un expediente de investigación preliminar sobre el Proyecto.

Estos son sólo dos ejemplos del variopinto urbanismo español. Pero esta práctica ilegal no es sino la “punta del iceberg” de un modelo económico anclado en el pasado. Desde nuestro punto de vista, el viejo caciquismo no ha desaparecido pues, a su sombra, es donde se entretejen las relaciones entre la economía y la política, en este caso entre los propietarios del suelo y los ayuntamientos. El caso del Presidente de la Diputación de Castellón, Carlos Fabra, es un caso paradigmático de este fenómeno.

Miembro de la quinta generación de los **Fabra**, Carlos Fabra Carreras, ha sido considerado por muchos como un auténtico cacique del siglo XXI, porque de la mayor parte del siglo XX ya lo fueron sus antepasados, caciques de Castellón desde principios del siglo pasado. Victorino Fabra Gil fallecía en 1907 siendo presidente de la Diputación. Antes de morir tres sobrinos suyos fueron presidentes de la Diputación: Victorino, Hipólito y Plácido. El primero de los sobrinos dejará a su hijo Luis Fabra Sanz la Diputación como herencia que luego pasará a manos de Carlos Fabra Andrés. El hijo de éste, Carlos Fabra Carreras, abogado y corredor de seguros, ocupará la presidencia de la Diputación en 1987 hasta nuestros días. Y ¿qué es lo que va a caracterizar a este cacique del siglo XXI?<sup>17</sup>:

- Caciquismo: ha tejido una amplia red clientelar dentro y fuera del Partido Popular de Castellón. En palabras suyas<sup>18</sup>:

*“Porque el que gana las elecciones coloca a un sinfín de gente. Y toda esa gente es un voto cautivo. Ese es un voto cautivo. Supone mucho poder en un ayuntamiento, en una diputación. Yo no sé la cantidad de gente que habré*

<sup>16</sup> Llanera fue la primera gran promotora en caer tras la irrupción de la crisis en 2007 cuando el 1 de octubre de ese año declarasen el concurso de acreedores. La venta de suelos a Lehman Brothers (que quebró diez meses después) en diciembre de 2007 salvaron a la promotora, aunque se estipula que hasta 2017 no terminará de pagar sus deudas. Fuente: lasprovincias.es. 22/09/2009.

(<http://www.lasprovincias.es/20091223/economia/llanera-sale-concurso-acreedores-20091222.html>)

<sup>17</sup> Resumen sacado de la noticia elaborada por Lucas Marco para el periódico digital *Rebelión* (31/01/2008): <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=62602>.

<sup>18</sup> Grabación de una de sus declaraciones: <http://www.lasmalaslenguas.es/2009/02/24>.

*colocado en doce años, no lo sé. Pero entre Penveta, Hospital, Instituto de Promoción Cerámica, Escuela Taurina, la diputación, el puerto... ni sé. Tonterías... Madre que quiere entrar en el colegio de la Consolación de Burriana... que está muy difícil... y esa señora es un voto agradecido. Por lo tanto, no hace falta que me extienda mucho más.”*

- Corrupción: Imputado por una posible comisión de varios delitos contra la Administración pública y un posible fraude fiscal; está siendo investigado por el uso electoral de censos de extranjeros en las últimas elecciones municipales del 27-M, a las cuales el imputado se presentaba contradiciendo así el “código ético” del PP; otras posibles actividades ilícitas: el sorteo del Niño de la lotería le dejó, y es la tercera vez, dos millones de euros (¿blanqueo de dinero ilícito?).
- Necesidad económica: beneficios para el sector empresarial –especialmente de la construcción e inmobiliario– que ha estado muy ligado a las tácticas del presidente de la Diputación en la remodelación radical que ha sufrido Castellón.
- Dispendio de las arcas públicas: su peculiar forma de hacer política incluye a 26 asesores nombrados a dedo –700.000 euros en sueldos– o gastos en 2003 de 165.000 euros en comidas y 26.000 en entradas para los toros.
- Su influencia en la política valenciana ha sido fundamental: encontrándose ya imputado, ha contado con el apoyo de los dos líderes del Partido Popular en Valencia, en relación a sus numerosos problemas con la justicia. “Tengo la seguridad” –afirmaba Zaplana en 2004– “de que cuando acabe el proceso, sea de forma inmediata o posteriormente, con la tramitación de la querrela, la honorabilidad del señor Fabra quedará fuera de toda duda”. “Le conozco bien y sé que será así”, añadía. Por su parte, Camps afirmaba que el político imputado “tiene todo el respaldo personal y político de todo el Gobierno y del PP”. Hasta le organizó una cena de homenaje.
- La carrera política de Fabra al frente del PP de Castellón ha ido en paralelo a un sospechoso enriquecimiento personal. Desde que accedió al cargo en 1995, ha multiplicado por siete el valor de su patrimonio. También multiplicó por 11 el número de sus acciones en bolsa: de 696 a 7.910. La Agencia Tributaria detectó 600.000 euros no justificados por Fabra y la jueza sumó esta investigación a la causa abierta en 2003 contra el líder del PP por el empresario Vicente Vilar. Éste acusó a Fabra de cobrarle cantidades millonarias a cambio de agilizar las gestiones políticas para obtener la autorización de productos fitosanitarios.
- Justicia lenta: la juez Lourdes Novarques se convirtió hace un mes en la séptima magistrada que, en cuatro años, abandona el ‘Caso Fabra’. Cuando el cacique se sienta en el banquillo, la justicia se hace lenta, flexible, amable.

¡Qué gran parecido tiene el Carlos Fabra del siglo XXI con el Victorino Fabra del siglo XIX!  
¿Tan poco ha cambiado la sociedad española en un siglo?

#### 4. El monopolio de la propiedad del suelo: un fenómeno del pasado que se mantiene latente en el presente

El proceso de democratización de la tierra, denominada también cuestión agraria, no culminó en España a lo largo de los siglos XIX y XX. En ese camino que debía aproximar España a Europa, la dicotomía gran propiedad-pequeña propiedad no desapareció y, como consecuencia, la posesión de la tierra, la propiedad de la tierra, siguió siendo uno de los factores de acumulación más importantes en nuestro país.

Bajo el lema “*la tierra para el que la recalifica*” se adapta la vieja máxima de las revoluciones agrarias y que ilustra uno de los principios que en los últimos años ha regido el urbanismo en España y que se encuentra encorsetado en el modelo aprobado en 1956 con la primera Ley Estatal del suelo (FUNDACIÓN ALTERNATIVAS, 2007: 17). El marco legal urbanístico español está claramente condicionado y ligado a los intereses de la gran propiedad, precapitalista y preindustrial, con claras ventajas para los grupos terratenientes dominantes, y es una clara excepción en el panorama jurídico urbanístico europeo occidental (FERNÁNDEZ DURÁN, 2006: 50). Como expresa el profesor Fernando Jiménez, “*En todos los países desarrollados la política urbanística limita y condiciona los derechos de los propietarios del suelo sobre los usos urbanísticos y la capacidad edificatoria que éstos puedan querer ejercer... En la mayor parte de los países de nuestro entorno se han generado mecanismos para que las plusvalías económicas producidas por estas decisiones públicas sean capturadas en su mayor parte por las administraciones públicas que las generaron.*” En cambio, según el autor, el urbanismo español se diferencia de esos países porque sus decisiones favorecen los intereses de los propietarios del suelo (JIMÉNEZ SÁNCHEZ, 2008: 4).

He ahí donde radica la peculiaridad del sistema urbanístico español, en proporcionar a los propietarios del suelo el derecho a apropiarse de las importantísimas plusvalías generadas por la acción pública de tal manera que una decisión administrativa de clasificar o recalificar un terreno genera unos beneficios importantes que se apropia el mayoritariamente el propietario.

A modo indicativo, decir que entre los años 1985-1988 el valor del patrimonio urbano se había más que duplicado, siendo el valor del patrimonio inmobiliario urbano de la Comunidad de Madrid mayor que las de todas las tierras y plantaciones del país (NAREDO, 1996: 53). Y si esto era así hace dos décadas, ¿cuánto habría aumentado en el recién ciclo expansivo? Imaginamos que más que entonces pues de no haber sido así, muchas de las inversiones se hubiesen dirigido hacia otras actividades productivas. Por este motivo, por la canalización de las inversiones en esa única dirección (suelo y promoción inmobiliaria), ha llevado a España a una quiebra casi total de su economía una vez que la crisis de 2007 tocó a su puerta.

Mientras esa influencia y control de la propiedad del suelo perdure no se logrará solventar el problema del intenso proceso de urbanización español.

## Bibliografía

ELINA HERRERA, C. (2003): *Élites y poder en Argentina y España en la segunda mitad del siglo XIX*. Tesis Doctoral, Departamento de Historia de América I, Facultad de Geografía e Historia de la Universidad Complutense de Madrid.

FERNÁNDEZ DURÁN, R. (2006): *El tsunami urbanizador español y mundial*. Editorial Virus. Barcelona, 88 pp.

FUNDACIÓN ALTERNATIVAS (2007): *Urbanismo y Democracia. Alternativas para evitar la corrupción*. Fundación Alternativas. Madrid, 188 pp.

JIMÉNEZ SÁNCHEZ, F. (2008): "Boom urbanístico y corrupción política en España", en Víctor Pérez Díaz (coord.), *Mediterráneo Económico num. 14: Modernidad, crisis y globalización. Problemas de política y cultura*. Almería: Fundación Cajamar.

KLOSTER, E. E. (2002): "Cambios en las características de la población rural económicamente activa en el norte de la Patagonia". *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Universidad de Barcelona, vol. VI, nº 119 (42). [ISSN: 1138-9788] <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn119-42.htm>.

MARTÍN MARTÍN, V. O. (2006) *Los jornaleros hablan de la lucha por la tierra en el Sur de la España del siglo XXI*. Editorial Zambra - Baladre. Málaga, 91 pp.

MARTÍN MARTÍN, V. O. (2007) *La semifeudalidad y el atraso de España. El ejemplo del Sur*. Los Libros de la Catarata. Madrid, 350 pp.

MARTÍN MARTÍN, V. O. (2009): "El papel de los partidos políticos y de los sindicatos agrarios en la derrota del movimiento campesino en España". *IV Simpósio Internacional de Geografía Agrária / V Simpósio Nacional de Geografía Agrária*. Río de Janeiro-Niterói (Brasil), Instituto de Geociencias de la Universidad Federal Fluminense, 22 pp.

MATA OLMO, R. (2007): *Auge inmobiliario y evolución de los usos del suelo en España. Por una nueva cultura del territorio*. Universidad Autónoma de Madrid. Madrid, 73 pp.

NAREDO, J. M. (1996): *La burbuja inmobiliario-financiera en la coyuntura económica reciente (1985-1995)*. Madrid, Siglo XXI, 164 pp.

RAU, V. (2002): "En torno a las movilizaciones recientes de cosecheros de yerba mate en la provincia de Misiones". *Revista Razón y Revolución*, nº 9, 14 pp.

RAU, V. (2004): "Transformaciones en el mercado de fuerza de trabajo y nuevas condiciones para la protesta de los asalariados agrícolas", en GIARRACCA, N. y LEVY, B. (Comp.) (2004): *Ruralidades Latinoamericanas, Identidades y Luchas Sociales*. CLACSO, Buenos Aires, pp. 419-475.

RODRÍGUEZ ACEVEDO, J. M. (2009): "El caciquismo en la España reciente. El caso de Castilla y León". *Revista Aposta*, nº 43, 31 pp.