



Información General

Seminario interregional sobre planificación del medio físico para el desarrollo urbano, regional y nacional

Bucarest (Rumanía) Septiembre-Octubre 1969

Organizado por las Naciones Unidas y el Gobierno de la República Socialista de Rumanía tuvo lugar en Bucarest, entre los días 22 de septiembre y 7 de octubre de 1969, el Seminario interregional sobre planificación del medio físico para el desarrollo urbano, regional y nacional.

Los temas examinados fueron los siguientes:

1. Glosario terminológico con objeto de unificar el vocabulario.
2. "Estrategia de desarrollo nacional y sus implicaciones para el planeamiento físico", por Franco Archibugi, director del Centro de Estudios y Planes Económicos de Roma.
3. "Papel del Planeamiento territorial en el desarrollo de la economía nacional rumana", por Gustav Gusti, vicepresidente del C. S. C. A. S. de Bucarest y Cirus Spiride, economista del I. S. C. A. S. de Bucarest.
4. "Relaciones entre planeamiento económico y planeamiento físico a nivel regional", por M. Rivkin, presidente de Rivkin y Carson Inc., de Washington.
5. "Consideraciones sobre la localización de objetivos económicos y sociales en el desarrollo regional de Rumanía", por George Iacovescu, jefe de Planeamiento Físico del I. S. C. A. S., de Bucarest.
6. "Papel del planeamiento regional en el logro de una distribución óptima de las actividades humanas. Plan regional de la Costa del Adriático en Yugoslavia", por Miro Marasovic, co-director del Proyecto del Adriático Sur, de Yugoslavia.
7. "El planeamiento urbano, elemento necesario para el desarrollo armonioso de las áreas urbanas", por Sena Farb y Mauriciu Silianu, arquitectos del I. S. C. A. S., de Bucarest.
8. "Principios, normas y métodos de planeamiento urbano usados en Rumanía", por Traian Chitulescu, director del C. S. E. A. L., de Bucarest, y Ion Ciobotaru, economista del Instituto de Proyectos y Planes de Bucarest.
9. "Computadores y planeamiento urbano en los países en vías de desarrollo", por Jean François Hirsch, ingeniero consejero, e Yves Janvier, ingeniero jefe de la O. T. A. M., de París.
10. "La toma de decisiones en el proceso de desarrollo urbano", por A. Leemans, del Instituto de Estudios Sociales de La Haya.
11. "Planeamiento físico de áreas rurales", por Mircea Cardas, arquitecto del Instituto de Proyectos y Planes de Bucarest.

Las sesiones de trabajo alrededor de estos temas pusieron de manifiesto los problemas con que se enfrenta el planeamiento en los diferentes países. Los puntos en que se produjeron reacciones más unánimes fueron los correspondientes a la necesidad de los estudios de regionalización a escala nacional, como primer paso para un planteamiento acertado del desarrollo económico, la importancia del turismo como factor de ese mismo desarrollo económico, y el recelo ante la moda en la utilización de computadores, cuando se carece de las bases estadísticas previas y del personal adecuadamente preparado.

Coincidiendo con el Seminario, se organizó una visita de Bucarest, con detención en algunos de los nuevos barrios periféricos y en los parques y lagos. Previamente habría habido una sesión en el Instituto de Planificación de la ciudad, a la vista de unos esquemas del plan general de ordenación, y una recepción en el Ayuntamiento.

Finalmente, también fue organizado un viaje de cuatro días según un recorrido por el Sureste, Este, Noroeste y centro del país, viendo las estaciones turísticas del litoral del Mar Negro y diversas realizaciones nuevas en las ciudades de Galati, Onesti, Piatra Neamtz y Brassov. Este viaje, excesivamente rápido, ha permitido a los participantes echar una fugaz ojeada por el país, siendo especialmente digna de lamentar la falta de visión de las zonas industriales y petrolíferas.

Como puede apreciarse por la relación de temas tratados, ha sido muy grande en el Seminario la importancia concedida a las actividades del país anfitrión, con una abundante participación de oradores rumanos. La documentación examinada, así como la observación de las realizaciones que se han visitado, permiten ha-



cerse una idea aproximada del panorama urbanístico del país y del nivel técnico y conceptual en que se plantea la actuación, de la cual pueden encontrarse noticias en otro lugar de esta Revista.

Citaremos a continuación los trabajos que consideramos más interesantes de los presentados al Seminario, con independencia del tema concreto de la planificación rumana.

Archibugi planteó su intervención, "Un ensayo de encontrar un camino y una metodología común entre la planificación física y la económica", partiendo del hecho frecuente de que, aunque se practiquen ambas, no llegan a tener la relación necesaria, que le parece incluso insuficiente en el caso francés.

Empieza el trabajo con unas consideraciones sobre la forma en que la planificación física tradicional es determinada e influida por las evaluaciones económicas, y por otra parte, sobre el modo en que la planificación económica tradicional es a su vez condicionada por la apreciación del espacio físico y sus cualidades, comprobando la escasa aplicación general que los métodos matemáticos propios de la planificación económica han tenido en la planificación física, debido a las dificultades que ofrece el paso a la valoración y cuantificación de aspectos netamente cualitativos.

El modo en que la planificación física pueda ser integrado en la planificación de la economía nacional es objeto de estudio en dos momentos: el del análisis de los recursos físicos de la nación, de carácter permanente e inmóvil, y el de la localización de nuevas fuentes de recursos económicos y emplazamientos humanos nuevos. El análisis econométrico de los recursos físicos, la coordinación económica de los diferentes proyectos para valorar esos recursos, la coordinación espacial de los diferentes proyectos económicos y la coordinación espacial del conjunto de proyectos físicos y económicos, son pasos sucesivos de este proceso de integración, uno de cuyos criterios básicos es la consecución de un equilibrio espacial de la red urbana, la cual, en contra de lo que podría considerarse como una solución ideal basada en el reparto de actividades homogéneamente, exige modificaciones en el sentido de la concentración de actividades y población, ya que "la concentración urbana se convierte en un factor del bienestar cuya organización óptima tiene que investigarse y planificarse", a causa del mayor número de servicios especializados que la gran ciudad puede proporcionar.

Puesto que estos servicios urbanos superiores son disponibles hoy solamente en las grandes aglomeraciones metropolitanas, el objetivo de la planificación consiste en dividir el territorio y la población en zonas espaciales polarizadas por una metrópolis regional de al menos 1.000.000 de habitantes.

Con base en este planteamiento expone a continuación una experiencia italiana, consistente en un estudio encargado por el Gobierno para preparar los planes 1971-1975 y 1976-1980, en el cual se han propuesto las líneas directivas para distribuir la población italiana de acuerdo con estas metrópolis regionales, en número de 30.

Finalmente, el trabajo propone un procedimiento lógico iterativo para integrar las dos planificaciones y hacer de ellas una sola, a través de un cuadro de operaciones y fases que parten de la elaboración general de los objetivos de la planificación (plano político) y van pasando a la elaboración de los objetivos macroeconómicos y a la de los sectoriales buscando una coordinación espacial de todos los proyectos de inversión.

La intervención del doctor Malcolm D. Rivkin versó también sobre las interrelaciones entre la planificación física y la planificación económica, pero llevó el problema al nivel regional, ya que según dijo, actualmente, "después de haber experimentado la planificación nacional y constatado sus lagunas, se ha hecho sentir la necesidad de la planificación a nivel departamental", mientras que hasta ahora "se manifestaba un interés casi exclusivo a la macroplanificación y a la preparación de programas de larga duración a nivel nacional".

Para Rivkin, la planificación debe partir del nivel de las regiones, como elemento intermediario entre la comunidad local y la nacional, ya que ofrecen el marco de referencia más adecuado para una coordinación equilibrada de los proyectos de desarrollo de importancia nacional tanto como local.

En relación con el concepto de diferenciación regional señala Rivkin la inevitabilidad de los procesos de concentración en ciertas regiones "clave", que coinciden con las grandes ciudades existentes, las cuales actúan como "motores nacionales de la modernización". "La estructura misma de la concentración crea economías externas que representan nuevas ventajas para la concentración ulterior". Y recordando el concepto de "región central" de Friedman señala que estas concentraciones tienen una gran influencia, generalmente positiva, sobre el desarrollo de las regiones dependientes, concluyendo que "el desarrollo concentrado de las regiones centrales es inevitable para las etapas iniciales del desarrollo nacional", aunque resulte una tensión para toda la nación, y aunque las otras regiones parezcan languidecer, en relación con el dinamismo de las "centrales".

Después de insistir en que "la diferenciación de las regiones es un fenómeno universal", y que "la concentración de la prosperidad en las "regiones centrales", seguida de la extensión del desarrollo hacia las regiones menos prósperas parece también universal", pasa revista a las diversas concepciones de la planificación en algunos países, centrándose luego en el caso de los Estados Unidos, donde "no hay un organismo central de planificación regional, y sin embargo se aplica toda una serie de concepciones de planificación regional en todos los niveles administrativos", y "la mayor parte de los Estados han tratado de organizar por sí mismos departamentos de planificación que se ocupan de organización económica y de planificación física".

Finalmente, para estudiar las interrelaciones entre la planificación económica y la planificación física, toma dos ejemplos, uno de Estados Unidos (isla Tocks) y otro en Turquía (región de Zonguldak), de los cuales extrae un fundamento para las decisiones de desarrollo, poniendo en evidencia toda una serie de elementos a considerar, a fin de elaborar un proceso real de planificación, siendo posible, a pesar de la variedad de las situaciones políticas, formular algunos principios generales.

El trabajo presentado por Ives Janvier sobre la utilización de computadores para la planificación urbana en los países en vías de desarrollo se ajustó al esquema metodológico ya clásico, señalando en cada etapa las aportaciones posibles del computador: en la ordenación y clasificación de la información; en el tratamiento y análisis de la misma, según diversos programas, e incluso en su visualización directa por el dibujo automático; en el almacenamiento de la información o formación de bancos de datos (extendiéndose sobre la organización y posibilidades de utilización de los mismos); en la formulación de proyecciones para el desarrollo futuro probable, mediante indicadores parciales; en la formulación de programas de necesidades a partir de estos desarrollos; en la transformación de estos programas en necesidades de superficie; en la generación automática de variantes de plan;

en la valoración y comparación de estas variantes, y finalmente en la selección del proyecto.

Previamente había evocado, breve y certeramente, la situación del uso de computadores en los países más avanzados y se había detenido sobre la noción de modelo, para pasar en seguida a la reflexión sobre las características especiales que debe adoptar esta nueva técnica en los países en vías de desarrollo, puesto que no puede "para la mayoría de los modelos que han sido concebidos en medio industrial avanzado tratarse de exportación pura y simple", sino por medio de transposiciones y adaptaciones que requieren un importante esfuerzo de inversión a efectuar en "materia gris". El ponente llama poderosamente la atención sobre la necesidad de la prudencia, puesto que la estructura de los fenómenos puede ser muy diferente en países avanzados y países en vías de desarrollo, bajo apariencias de semejanza, así como sobre la carencia frecuente de estadísticas de confianza y de personal adiestrado, lo que le lleva a proponer la creación en estos países de un "software" intermediario, es decir, un cuerpo de especialistas adaptados a las características específicas del medio en que deben trabajar, ya que el "hardware" o utillaje tecnológico, aunque costoso también, es más susceptible de importación tal cual.

Para terminar esta crónica sería necesaria una consideración de las comunicaciones presentadas por el país anfitrión, de lo cual nos excusa el hecho de que las mismas han servido de base para la redacción del "Panorama de la Planificación Física en la República Socialista de Rumania", que aparece en otro lugar de esta Revista. El lector podrá apreciar fácilmente, comparando ambos escritos (ese "Panorama" y esta crónica), el abismo conceptual que separa a los criterios sustentados por los planificadores rumanos en el marco del Seminario, de los compartidos por los autores de los dos trabajos que hemos citado en primer lugar en esta crónica. Sin duda, ello ha contribuido a un cierto repliegue diplomático por parte de éstos, que evidentemente no se emplearon a fondo en la defensa de sus puntos de vista, lo que ha dado al Seminario, por un lado, un predominio de exhibición rumaná, y por otro, una cierta falta de profundización en los temas que más necesitados hubieran estado de diálogo, pero que seguramente hubieran suscitado algunas tensiones.

Esperamos con interés las conclusiones del Seminario, que en estos momentos estarán en redacción por los funcionarios de la O. N. U.

F. T.

V Congreso Internacional de Técnica y Urbanismo Subterráneos

Madrid, Octubre 1969

1. Este Congreso ha tenido lugar en Madrid en los días 5 al 11 de octubre del presente año de 1969, como reunión normativa dentro del programa de acción del C. P. I. T. U. S. o Comité Permanente Internacional de Técnica y Urbanismo Subterráneos, organizado por la rama o delegación española del Comité, bajo el albergue y protección de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos. Igualmente han cooperado a la organización el Excelentísimo Ayuntamiento de Madrid, la Compañía del Ferrocarril Metropolitano de Madrid y la R. E. N. F. E.

2. *Las Ponencias.*—Las cuatro ponencias del Congreso habían sido confiadas a cuatro especialistas españoles, y versaban sobre aquellas partes de la técnica y del urbanismo subterráneos que han tenido desarrollo en nuestro país.

No eran ponencias de grandes teóricos ni de creadores de una forma urbana nueva, sino de cuatro técnicos que aplican un serio esfuerzo científico a la solución de los problemas de la ciudad actual que tienen a su cargo.

2.1. *Primera Ponencia.*—El señor Nuez Cañibano inicia una parte general de descripción de las distintas comunicaciones urbanas que emplean el subsuelo a un nivel simplemente definitorio, hasta llegar al metro. Su descripción de los estudios de tráfico a realizar y cómo conducen a la elección del medio subterráneo de transporte más idóneo a elegir, es quizá lo más interesante desde el punto de vista urbanístico. El resto, al centrarse exclusivamente sobre el metro, es quizá excesivo para los urbanistas generales, y no aporta nada nuevo a los especialistas de los distintos metros del mundo que asistían al Congreso.

De cualquier forma, la transformación de una serie de experiencias en una metodología completa y orientada, aunque expuesta con la brevedad que exige el corto espacio de una ponencia, constituye una aportación valiosa.

2.2. *Segunda Ponencia.*—Las galerías de servicio en los planes urbanos, especialmente en los centros congestionados.

El señor Paz Casañé expone en su ponencia las condiciones de terreno, de tráfico y de instalaciones subterráneas de Madrid que eran causa de los continuos socavones, y que dictaron la solución por galerías de servicio, y tras dar una sucinta historia de la actuación administrativa que llevó a la redacción y puesta en marcha de un Plan, explica las formas y condicionantes técnicas de las galerías, ordenación de los servicios en ellas, desagüe, accesos de personal y materiales, etc., la ordenación jurídica de su instalación con los derechos y deberes de los usuarios y su relación con el Ayuntamiento y la cuantía y forma de la participación económica que tienen en esta empresa.

2.3. *Ponencia Tercera.*—Coordinación de las conducciones de servicios públicos instalados en el subsuelo de las vías públicas. El ponente, don Fernando Josa, ingeniero jefe de Vialidad del Ayuntamiento de Barcelona, conoce a fondo estos problemas por sufrirlos en su propia carne. Plantea su ponencia como resultado de una encuesta mundial sobre el problema llevado a través de un cuestionario.

La ponencia en general adolece de falta de doctrina. Se ha recogido y compilado una excelente información, gracias a la cual sabemos lo que comúnmente se hace, pero no nos permite deducir con qué resultados y qué es lo que se debiera hacer.

A pesar de ello, la ponencia tiene un alto valor informativo, que puede facilitar estudios sucesivos sobre esta materia que parece, por la información que en ella figura, estar todavía muy virgen.

2.4. *Cuarta Ponencia.*—Utilización industrial y de servicios urbanos del subsuelo, por don Rafael