



LAS NEW TOWNS INGLESAS

EN SU ASPECTO POLITICO-ADMINISTRATIVO

Vicente Martorell Otzet

Gerente de la Comisión de Servicios Comunes de Barcelona
y otros municipios.

Un Decreto-Ley recientemente aprobado por el Gobierno viene a reconocer que va resultando insuficiente y también inadecuada la actuación por polígonos, ya sean residenciales o industriales, y que es necesario saltar a la preparación de nuevas ciudades donde, actuándose a mayores escalas, se consigue armónicamente el trinomio vivienda-industria-servicios. Previstas, de momento, esas nuevas unidades urbanísticas para los entornos de Madrid y Barcelona, el Decreto-Ley establece la posibilidad de extender a otras ciudades esta nueva fórmula.

Coincidió la aprobación de este Decreto-Ley con la conmemoración en Welwyn Garden City (Inglaterra) del cincuentenario de la fundación de la ciudad y con este motivo la "Town and Country Planning Association" organizó una visita a las "New-towns" inglesas a la que asistieron más de 150 personas de diferentes nacionalidades, entre ellas cuatro representantes del Ministerio de la Vivienda español, entre los que tuve el honor de contarme.

Exponer lo que nos explicaron sobre las New-towns en su aspecto político-administrativo, es decir, en cómo se organizan y funcionan las "Development-Corporations" que rigen el desarrollo de las nuevas ciudades, es sin duda inte-

resante en estos momentos y el objeto de este artículo, que, en realidad, glosa la conferencia que nos dio Sir Henry Wells, Chairman of the Commission for the New-towns, sobre el particular.

Las ciudades, durante muchos siglos, simplemente "crecían"; crecían de artesanía. Pero el deseo de construir la ciudad ideal fue anidando en muchas mentes a medida que las aglomeraciones urbanas se hacían más y más incómodas.

Una de estas mentes imaginativas fue, a finales del siglo pasado, Sir Ebenezer Howard, quien concibió una nueva forma de vivir que describió en su libro "Las ciudades-jardín del futuro", publicado por primera vez en 1898 con otro título. Más como Howard no era sólo un teorizante, cuatro años después de la publicación de su libro formó la primera compañía para construir Letchworth y dieciocho años más tarde fundó otra para construir Welwyn Garden City.

Como toda idea nueva, no dejaron de tener dificultades las compañías promovidas por Howard. Fue después de la última guerra al considerar la necesidad de la nueva planificación del país y la reconstrucción de las ciudades bombardeadas cuando Sir Patrick Abercrombie trazó, en 1945, su plan para el Gran Londres, en



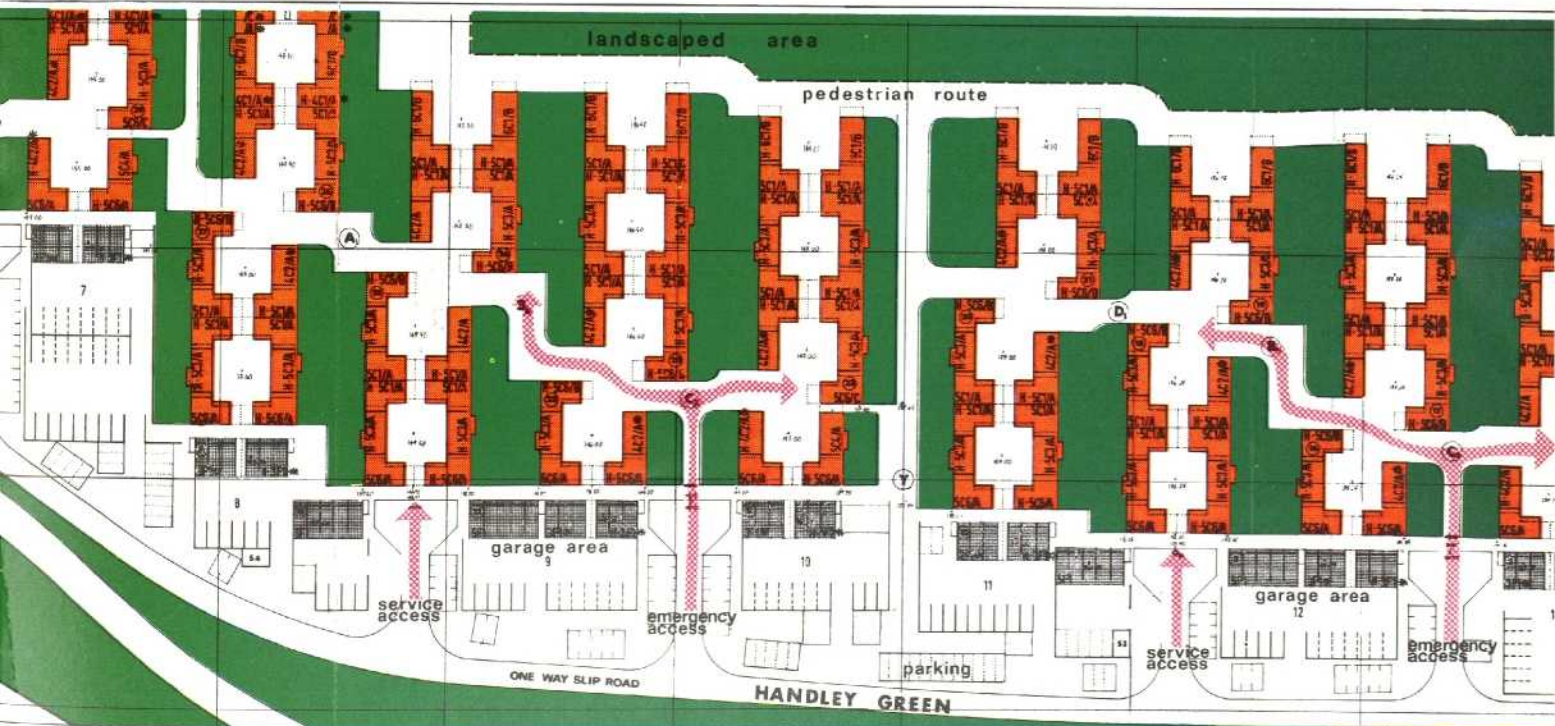
Las New Towns Inglesas.

KEY
Housing
Shops & Offices

Industry
Open Space



BASILDON: Master plan



BASILDON: Unidad vecinal de Laincton

ción previa del área de la nueva ciudad, y a partir de este momento la propuesta empieza a tomar alguna precisión.

3. Se realiza entonces una información pública, a cargo de un inspector nombrado por el Ministro. Se discuten los puntos de vista de todos los interesados y puede reexaminarse la propuesta.

4. El Inspector encargado de la información entrega su informe con recomendaciones, al Ministro.

5. El Ministro, con la ayuda del informe del Inspector y la deducida de la Información, confirma, rectifica o abandona la designación del área.

6. El Ministro, caso de confirmar la orden para parte del área o para toda su totalidad, designa una Corporación de Desarrollo, normalmente compuesta por nueve miembros: un presidente, un delegado y otros siete. Todos los miembros de la corporación perciben honorarios. No son necesariamente designados, a causa de su conocimiento en la materia, pero son nombrados uno o dos por la autoridad local de donde va a construirse la nueva ciudad, para que el punto de vista local pueda expresarse en las discusiones y reuniones de las Corporaciones de Desarrollo.

7. La consecuencia de la confirmación de designación del área es la facultad expropiatoria, por parte de la corporación, de todos los terrenos del área.

Debe mencionarse que la organización del "New-Towns Act" por la que el Ministro hace responsable a la Corporación de la construcción de una nueva ciudad o de extender una ya existente, no es la única manera de poder conseguir los objetivos de planificación. Se ha probado que es la más efectiva, pero la imagen no estaría completa sin mencionar otros cuatro métodos:

1. El sector privado puede tomar la iniciativa dentro del sistema de planificación que viene desarrollándose desde 1947.

2. Una autoridad local puede tomar la iniciativa de la misma manera que el sector privado, pero puede utilizar poderes de expropiación forzosa.

3. La "Land Commission" puede tomar la iniciativa de la misma manera que las autoridades locales, pero debe trabajar dentro del sistema de planificación como un promotor privado, aunque



BASILDON: Centro



LIVINGSTON: Centro

esté financiado por el Estado para reunir el terreno y suministrar algunos servicios a éste. Tiene poderes de expropiación forzosa, con ciertos límites, para poder reunir terreno suficiente para un desarrollo extenso o para desarrollar más rápidamente ciertas zonas.

Como se ve por lo anteriormente expuesto, si bien existe un control por parte del Ministerio de la Vivienda el cual supervisa las actuaciones de la Corporación, aprobando las propuestas de planificación y los presupuestos, fiscalizando las cuentas y los inventarios, etc., las Corporaciones de Desarrollo tienen, a la vez que una seria responsabilidad, una gran capacidad de iniciativa.

Al componer la Corporación, el Ministro trata de reunir un buen nivel profesional, a base de escoger personas con experiencia en servicios públicos y comerciales. En los últimos años parece que ha habido un marcado aumento en la designación de consejeros locales. Son variadas



Las New Towns Inglesas.

las formas de actuar. Unas Corporaciones desean que la mayoría de los asuntos sean llevados al seno de la misma; otras conceden una mayor responsabilidad ejecutiva al director general, el cual es habitualmente un funcionario de la ciudad o del condado. Se señaló que las relaciones entre las corporaciones y los consejos del distrito son mucho mejores ahora que durante las décadas del 40 y del 50. También se nos dijo que la nueva generación de directores generales había contribuido mucho a esa mayor armonía.

En general, la estructura de las Direcciones Generales en el escalón alto comprende: cinco jefes principales que tienen a cargo la planificación y arquitectura, la ingeniería, la financiación, la asesoría jurídica, la administración y el suelo y patrimonio; y tres sub-jefes para los costes de la planificación, desarrollo social y administración de viviendas.

Una de las primeras misiones de la Corporación es la formación del Plan Director, proceso largo y a veces penoso, pues requiere largas horas de discusiones.

Inicialmente, el Plan Director es sólo una guía para actuar, un documento flexible que puede ser modificado fácilmente siempre que surjan nuevos hechos o ideas, pero las modificaciones deben someterse a la aprobación del Ministro.

El capital preciso para la Corporación, tanto para sus gastos propios como para los de inversión, ha de solicitarse del Tesoro, a base de devolución en 60 años, con el interés legal que rija en el momento de hacer la solicitud.

Las "viejas" nuevas ciudades pudieron solicitar capital a largo plazo cuando las tarifas eran bajas, incluso se obtuvieron el 3 por ciento anual. Pero las "nuevas" nuevas ciudades lo han tenido que solicitar al 9 por ciento anual. La nueva hornada de "New-towns" se vio así perjudicada en relación con las primeras y para evitar esas fluctuaciones se ha pensado en la posible creación de una "Asociación Nacional de Fondos para Nuevas Ciudades" que nivelara las tarifas de interés, y si no se ha hecho es tal vez por las indudables repercusiones que ello habría de reportar.

Acaso una de las principales ventajas del sistema es la facultad que tiene la Corporación de una actuación completa (expropiación, urbanización y edificación). Así, hasta hace poco, casi el 90 por ciento de las casas se construían para arrendarlas a base de alquileres subvencionados



LIVINGSTON



HARLOW

HATFIELD





y la mayoría de las Corporaciones preferían financiar por sí mismas el desarrollo comercial e industrial.

Pero durante los últimos años esto ha cambiado. El Ministro pidió a las Corporaciones que el 50 por ciento de las casas fueran construidas por empresas privadas y el Tesoro ya no avanzaría más capital para el desarrollo de los "shopping center" y de las zonas industriales.

Las razones de todo ello fueron las siguientes; el éxito reconocido en la creación de nuevas ciudades, la relativa escasez de dinero del sector público, la creciente suma del capital disponible para las inversiones en el sector privado, el deseo del sector privado de invertir como defensa en contra de la inflación, las presiones monetarias de ultramar, el adverso balance de pagos y la necesidad de restringir los gastos públicos.

Hubo entonces una dificultad: la ley sólo permite a las Corporaciones solicitar capital al Tesoro público, sin que sea posible pedirlo a las instituciones privadas. Para vencer esta dificultad los desarrollos comerciales e industriales se financian actualmente por medio de los "lease and lease backs" procediéndose de la siguiente manera:

1. La corporación designa, por ejemplo, un centro comercial.

2. Invita entonces a un número de instituciones financieras a ofrecer en qué condiciones tomarían un arriendo del terreno, construirían el edificio y lo devolverían a la Corporación pasado el período total del arriendo.

3. La oferta de la institución financiera debe especificar el tipo de interés que querrá inicialmente sobre los capitales sumministrados para el desarrollo, incluyendo comisiones e intereses durante la construcción. La Corporación de Desarrollo paga, por el tiempo convenido, a la Institución financiera privada la renta del capital vuelo.

4. La oferta especificará también las revisiones, a intervalos, por ejemplo de 7 ó 14 años y la participación de cualquier aumento del valor de la renta del desarrollo, que la institución desea tener de cada revisión.

5. Cuando la Corporación ha recibido las ofertas, si es necesario, las pasa a un jurado competente, designado por el Ministro, y se acepta la mejor oferta.

Otro asunto de interés es el que concierne a la

resolución de lo que hay que hacer con las acciones de la Corporación cuando la ciudad ha sido construida. Esto ha ocasionado numerosas discusiones.

El criterio de Ebenezer Howard era de que la Compañía debía retener el dominio absoluto del suelo (excepto si éste se necesitaba para usos públicos) como herencia para las futuras comunidades. La "New-Towns Act" de 1946 había previsto la transferencia de acciones a la autoridad local, pero estas previsiones fueron anuladas en 1959 por el Gobierno Conservador y se estableció un organismo nacional, "The Commission for New Towns" al cual debían transferirse los fondos cuando la construcción de la nueva ciudad estuviera terminada. Se aceptó, sin embargo, que esto fue una medida provisional. Hasta la fecha han sido transferidos los fondos de cuatro ciudades: Welwyn Garden City, Hatfield, Hemel Hempstead y Crawley. El Gobierno Laborista manifestó que aboliría la Comisión, pero no señaló los acuerdos a adoptar, los cuales se estimó que no van a ser fáciles de establecer. Ahora habrá que ver cómo actuará en este aspecto el actual Gobierno Conservador.

Sir Henry Wells al final de su disertación elogió la "Planning Act de 1947" la cual reguló un sistema de planificación que permitió imponer restricciones en el uso del suelo sin el pago de compensaciones. Pero ello es evidente que restringe el desarrollo más que fomentarlo y, como contraste, puso de manifiesto que en las nuevas ciudades se había logrado con éxito un positivo desarrollo planificado. Señaló dos razones: primera, que las Corporaciones de Desarrollo para una nueva ciudad pueden concertar créditos a más largo plazo que una corporación municipal. Y, en segundo lugar, pocas autoridades locales desean, en Inglaterra, utilizar los poderes de expropiación forzosa que permite el Acta. Sin embargo ésta es la verdadera clave para cualquier programa amplio.

Y dijo al término de su conferencia que él creía en los méritos de la empresa privada siempre que haya una aceptación nacional de un sistema de reunir terreno, si es necesario mediante la concesión del derecho expropiatorio, para que pueda ser emprendida una acción extensamente desarrollada por las empresas privadas y públicas trabajando en colaboración y a los estándares de equipamiento y diseño que nuestra sociedad demanda.