a) La coordinación eficaz de las intervenciones a nivel territorial, con el fin de obtener el efecto complementario de las industrias y la optimalización de los efectos inducidos.

b) La puesta en marcha de un plan de urbanismo para las grandes unidades territoriales con el fin de organizar los sistemas urbanos, dotándoles del equipamiento urbano necesario y de la infraestructura social precisa.

4. Además de todo esto es preciso tomar conciencia de los valores culturales y sociales que son causa y efecto de las migraciones internas y del rapidísimo proceso del desarrollo urbano.

Estos aspectos que se hallan muy relacionados con los factores económicos exigen una firme política socio-cultural que ayuda a la población a tomar conciencia de la reversibilidad del fenómeno de atracción ejercido por las grandes ciudades.

La penuria de la vivienda y de los servicios urbanos no ha detenido, al menos en su fase inicial, el intenso proceso de urbanización que se ha manifestado en algunas regiones urbanas insuficientemente equipadas.

Asimismo es necesario emprender una política tendente a desarrollar los servicios socio-culturales urbanos con el fin de facilitar la integración de la población inmigrante, haciendo que los viejos barrios se hagan acogedores. Además es importante que de una manera progresiva los servicios sociales sean administrados con una participación lo más amplia posible de los usuarios en todo aquello que sea relativo a la gestión y al financiamiento de los mismos.

Esto último es importante para obtener una mejor participación de las responsabilidades y para crear un factor cultural que pueda contribuir eficazmente a la integración socio-cultural de los habitantes del mismo barrio.

La política de descentralización administrativa constituye un instrumento eficaz para obtener la más amplia participación de los ciudadanos en la elaboración, selección y gestión de la planificación.

5. Para llevar a cabo un programa de desarrollo en el sector vivienda y servicios urbanos conexos, es necesario adoptar una política firme frente a los obstáculos que existen en el sector de la construcción y que dificultan la importante labor de la intervención pública.

El valor del suelo es el obstáculo principal que afecta, de manera negativa, a la política inmobiliaria, el mercado de vivienda y la disponibilidad de zonas para los servicios conexos. Los expertos se hallan de acuerdo en que un régimen de propiedad de los terrenos que otorgue a los propietarios del suelo el derecho a edificar, tiene por una parte una notable incidencia sobre la planificación del urbanismo y por otra parte conduce a reconocer determinados valores inmobiliarios debidos a la situación de los terrenos, incluso en los casos de expropiación. Por consiguiente parece necesario afirmar el principio de la expropiación entre el derecho de propiedad y el derecho de edificación: Este último debería pertenecer a la colectividad y no podría ser atribuído más que por una concesión o una autorización administrativa.

Una vez afirmado este principio, el Grupo reconoce la utilidad de remitir a la legislación de cada país la forma de determinar los métodos prácticos para su aplicación, comprendido entre ellos el cálculo de las indemnizaciones en los casos de expropiación.

6. Una política positiva para el desarrollo del sector vivienda y servicios urbanos conexos, exige un número suficiente de viviendas en arrendamiento para evitar las situaciones de mercado que fuerzan a la compra de viviendas, mediante graves endeudamientos de tipo personal. Esto último no sería posible en general más que a través de una intervención pública adecuada en el campo de las viviendas: El Estado deberá, en efecto, asegurar una oferta suficiente de viviendas económicas.

Ciertas Delegaciones han subrayado que se hace necesario considerar a la vivienda como un servicio social, adaptable a las diferentes necesidades familiares cualquiera que sea el lugar de trabajo, para todos aquellos que vivan del producto de su trabajo.

7. Para llevar a la práctica un programa de desarrollo del sector vivienda y servicios urbanos conexos se deben reducir al máximo posible los obstáculos de orden burocrático que se interponen en materia de urbanismo y política de vivienda entre la programación y la ejecución.

Los criterios de selección en materia de programación deben ser formulados teniendo presentes las exigencias de cada zona.

8. Como conclusión el Grupo ha estimado que para resolver el problema de la vivienda y de los servicios urbanos conexos como factor de desarrollo regional, se hace necesario tomar ciertas medidas que tengan como objetivo una distribución equilibrada de la población y que, dentro de la comunidad nacional, permita a las regiones menos desarrolladas participar en base de igualdad dentro de la evolución económica y social de las regiones más avanzadas.

El Suelo, componente de la Vivienda

Resumen de la Conferencia que dio el subgerente de la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros Municipios, don Alberto Serratosa Palet, el 16 de abril de 1971, en la apertura del Curso para Gerentes de Viviendas

Señaló en primer lugar que según los estándares del Plan Director del Area Metropolitana se requieren para la vivienda 13,4 m^2. Sin embargo, añadió, no bastan estos metros cuadrados estrictos de vivienda. Una serie de elementos, como es la enseñanza, parques y áreas recreativas, viales, industrias, oficinas, comercios y equipamientos en general también requieren suelo. Para una zona propiamente urbana se necesitan 100 m^2/habitante, a los cuales habría que añadir otros 400 para obtener los 500 m^2/habitante en una Area Metropolitana. En esta superficie se incluyen los bosques, los parques forestales, las playas, los aeropuertos,...

Primera consecuencia: no todo el suelo puede dedicarse a la construcción de viviendas. Por el contrario, la mayor parte del suelo es requerido para instalaciones, que en cierto modo podríamos llamar complementarias a la vivienda y que son las que permiten un desarrollo económico y una vida más humana.

Puso de relieve la gran importancia social del planeamiento, como única forma de obtener una ocupación racional de territorio. Puntualizó que no puede separarse planeamiento de gestión que, en dialéctica permanente, son los que configuran la ciudad.

Más adelante se refirió al derecho de propiedad tal como lo define el Código Civil, es decir un derecho prácticamente ilimitado, y al concepto de función social que introdujo la Ley del Suelo. Esbozó todas las dificultades que se presentan en la distribución territorial entre el sagrado derecho de la propiedad y los demás derechos auténticos del ciudadano. Citando a José Luis de los Mozos, Catedrático de la Universidad de Oviedo, dijo que «al derecho de propiedad se le ha abierto un proceso largo, en el cual se acumulan cada día nuevos incidentes». La Ley del Suelo, socializadora a medias, como «derecho de reforma», no pudo romper del todo esta dialéctica entre función social y propiedad ilimitada. La Ley del Suelo fue un avance muy positivo, pero se quedó a mitad de camino. «Se había operado un cambio en el objeto del derecho de propiedad, pero no propiamente en la relación jurídica» y el propietario «está siempre al acecho para recuperar el contenido elástico de su derecho».

A continuación puso una serie de ejemplos, que ponen de manifiesto la incompatibilidad entre uso racional del suelo y derecho de propiedad. Ejemplos: incidencia de la parcelación agraria con sus formas caprichosas sobre la parcelación urbana y sobre la misma forma de la ciudad; los nuevos espacios tridimensionales público-privados que no tienen aún una regulación jurídica que permita hacer frente a las exigencias del urbanismo moderno; distinción entre terrenos edificables y terrenos libres, o entre dominio y uso público y privado, ya que cada vez es más claro que los terrenos edificables son los menos (un 4 por 100 en un Area Metropolitana) y los terrenos libres son los más; clase y grado de edificabilidad, porque no es lo mismo la edificabilidad en ciudad-jardín que en ensanche intensivo; es trascendental delimitar el ámbito a que afecta el reparto de cargas y beneficios (podría repartirse toda la edificabilidad urbana entre todos los propietarios de España e incluso caricaturescamente de todo el mundo, o bien limitarse a la Región, a la Provincia, al Area Metropolitana, a un Municipio o a un simple polígono); grado de edificabilidad (en definitiva valor del suelo) con relación al Registro de la Propiedad, que hasta ahora sólo admite superficies y hace caso omiso de la Ley del Suelo; la rigidez del Registro de la Propiedad y los métodos arcaicos que utiliza, hacen muy difícil a la Administración pública toda la gestión urbanística, desde las expropiaciones y adquisiciones hasta la aplicación de contribuciones especiales o la imposición fiscal; dificultades, en detrimento de una gestión más eficaz, de los empresarios industriales o promotores de viviendas para encontrar terreno cualificado y urbanizado sin caer en manos de los especuladores; repercusión del solar sobre la vivienda y el dilema entre cargar el valor del solar ya adquirido o bien el de un nuevo solar, que deberá adquirirse a precio muy superior debido a la especulación.

Hizo un ligero esbozo a continuación de la repercusión de los accesos, de las infraestructuras generales, de los costes de urbanización inmediata a la vivienda y la incidencia sobre el precio de la vivienda.

Un tema fundamental fue la representatividad en los órganos de gestión. Hizo un análisis detallado sobre la representatividad demográfica o representatividad territorial, es decir, si en las decisiones sobre un Area Metropolitana es el peso demográfico (los ciudadanos) el fundamental o bien los detentadores del territorio (sean propietarios, sean pequeños municipios) los que tienen el peso decisivo.

Dio unas cifras de las pérdidas por especulación en la Comarca de Barcelona desde el año 1953 e hizo hincapié que con menos de la mitad de estas pérdidas se podría haber adquirido por la comunidad todos los espacios públicos previstos en el Plan 1953.

Examinó a continuación los problemas técnicos que presenta la parcelación e insistió en la imposibilidad práctica de aplicarla por el minifundismo municipal. Se mostró partidario de una imposición fiscal graduada mientras subsista el derecho de propiedad. En su opinión lo mejor sería ir a una socialización, quizá no total, porque también en el futuro esto podría acarrear problemas graves, pero sí por lo menos en el momento del paso de rústico a urbano. Esta socialización añadió, debería hacerse no solamente en defensa del ciudadano, sino también en defensa del sistema económico, que cada vez encuentra más dificultades para las actividades realmente productivas y no especuladoras.

Terminó la conferencia con una relación exhaustiva de las iniciativas imposibles en la Ciudad, en la Comarca, y en el Area Metropolitana, por culpa de la especulación del suelo. Citó muchos ejemplos de países extranjeros en los cuales, gracias a haber resuelto el problema del suelo urbano, han podido realizarse equipamientos, infraestructuras y viviendas en condiciones más humanas. Se preguntó qué ciudades estamos construyendo: ciudades para el ciudadano o ciudades para los especuladores. En el Area Metropolitana, como en todas las Areas, la oferta siempre será muy superior a la demanda y por lo tanto nunca podrá complacerse a todos los propietarios. Pero si pretendemos complacer a más de los necesarios o de los previstos en la planificación se obtendrán unas dispersiones con graves disfuncionalidades y deseconomías.

Terminó la conferencia poniendo en relieve el peligro de la *eficacia de objetivo único*. No basta resolver el problema de la vivienda. Ningún problema es omnicomprensivo y hay que enfocar la ordenación del territorio desde un punto de vista global.

Curso sobre "Gestión Urbana"

Organizado por la IULA (1), con el número once de la serie «Descentralización para el desarrollo», en septiembre-octubre de 1970.

Dicho curso ha tenido lugar en los Países Bajos, en la República Federal Alemana y en el Reino Unido, desde el 2 de septiembre al 28 de octubre de 1970, bajo la dirección de la Sra. Eileen M. Harloff, investigadora de la plantilla de la IULA. Han participado en el mismo veintitrés representantes de veintiún países: Afganistán, Ghana, Grecia (dos), Indonesia, Irán, Irak, Jordania, Liberia, Libia, Malasia, Mauricio, Méjico, Pakistán, Perú, Arabia Saudita, Somalía, España, Sudán, Turquía, República Arabe Unida (dos) y Zambia. Casi todos los asis-

(1) Unión Internacional de Corporaciones Locales