



EL CONSUMO DEL ESPACIO EN LAS URBANIZACIONES DE SEGUNDA RESIDENCIA EN CATALUÑA

Por Manuel Herce Vallejo

1. Introducción

Antes de analizar las características más relevantes del proceso de ocupación del espacio por la segunda residencia y sus consecuencias, conviene acotar lo que se entiende por urbanizaciones de segunda residencia a efectos de este artículo.

En la actualidad existen en nuestras coordenadas, como fenómeno completamente generalizado, núcleos urbanos que no responden a necesidades productivas, ni a la condición de vivienda permanente. Realmente, esto no constituye una rigurosa novedad. Hay antecedentes sobre la utilización de residencias apartadas de la ciudad durante el verano o con carácter temporal por parte de algunos grupos de habitantes de las ciudades. Lo nuevo, y lo relevante desde un punto de vista urbanístico es la generalización del fenómeno, su masificación, que se refleja, tantas veces patológicamente, en el territorio.

Sus características diferenciadoras, reflejadas en una lógica de comportamiento peculiar de los actores en juego, convierten al proceso de con-

sumo del espacio rural por la segunda residencia en algo radicalmente distinto del proceso de producción-consumo del espacio en el medio urbano.

Dicho proceso se manifiesta sobre el espacio con su propia conflictualidad, y es a través del análisis de estos conflictos como puede abordarse una aproximación válida del problema.

Así, pues, la presente exposición tiene por objeto:

- 1.º Desvelar la ideología subyacente a las interpretaciones del fenómeno "segunda residencia" en términos de necesidades asociadas al aumento de nivel de renta-motorización y en prognosis basadas en modelos de demanda.
- 2.º Situar el problema en términos de análisis de la oferta y sus contradicciones

(*) El presente artículo tiene por base el trabajo realizado por un grupo de urbanistas de Barcelona para la Dirección General de Urbanismo, y coordinado por el autor. El mismo sirvió de base para la comunicación presentada en la II Reunión de Estudios Regionales celebrada en Canarias en mayo de 1975.

AREA METROPOLITANA DE BARCELONA.

Características físicas y magnitudes socio-económicas. (datos diciembre 1970).

COMARCA.	Extensión.	Suelo urbano.	Población.	Total empleo.	Empleo industrial.	Empleo terciario.
SABADELL-TARRASA.	40.697	3.245	362.345	136.448	15.278	92.254
VALLES CENTRAL.	33.962	1.473	85.333	28.048	2.001	18.050
VILAFRANCA.	46.792	654	50.282	15.641	2.013	7.111
GRANOLLERS.	38.350	1.360	70.530	34.721	3.852	13.163
VILLANUEVA.	26.149	968	56.238	18.296	3.760	8.586
ARENYS.	39.776	1.038	72.778	34.284	4.084	10.545
MATARO.	17.183	1.329	125.406	41.889	5.781	22.468
MARTORELL.	28.325	780	42.146	15.545	2.201	7.741
BARCELONA.	47.476	13.886	2.731.494	1.205.484	366.588	516.855
T O T A L	318.710	24.733	3.596.552	1.530.356	405.558	696.773

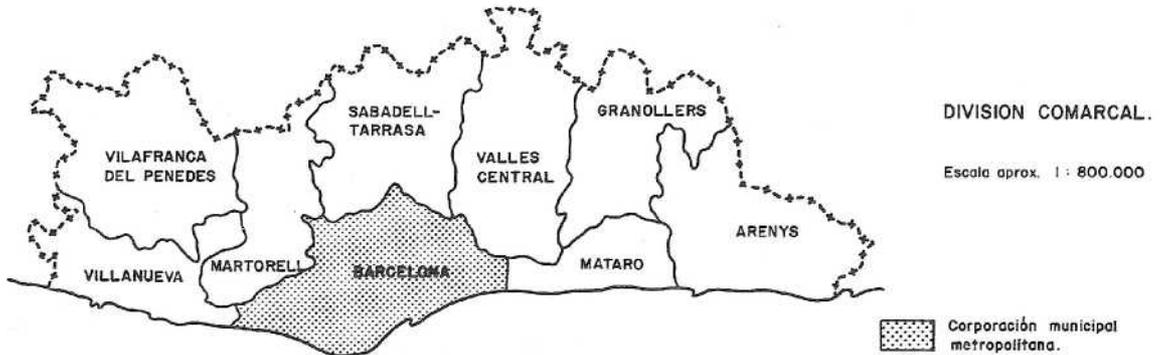


Figura 1: Descripción del ámbito de estudio.

COMARCAS	Total			Con P.G. aprobados				Sin P.G. aprobados				P.P. aprobados antes que P.G.	
				Urb. con p. p. aprobados		Urb. sin p. p. aprobados		Urb. con p. p. aprobados		Urb. sin p. p. aprobados			
	n.º	Has.	sup. promedio	n.º	Has.	n.º	Has.	n.º	Has.	n.º	Has.	n.º	Has.
Mataró.	85	2.240	26,3	22	757	43	1.022	2	33	18	428	1	—
Arenys.	78	2.709	34,7	5	54	24	547	—	—	49	2.108	1	4
Vallés Oriental.	52	2.987	57,4	10	522	18	615	—	—	24	1.850	—	—
Vallés Central.	81	2.732	33,7	9	226	34	1.054	—	—	38	1.452	—	—
Vallés Occidental.	55	2.750	50	7	378	31	1.710	—	—	17	662	1	26
Bajo Llobregat.	67	2.481	37	21	462	30	1.445	—	—	16	574	1	9
Penedes.	16	970	60,6	1	21	12	872	—	—	3	77	—	—
Vilanova.	36	2.407	66,8	24	984	4	899	—	—	8	524	—	—
Total A.M.B.	470	19.276	41	99	3.404	196	8.164	2	33	173	7.675	3	39

Datos Diciembre 1972

Figura 2. Situación legal de las urbanizaciones.

con el medio natural en que se ubica y transforma.

El ámbito de constatación empírica de las hipótesis formuladas ha sido Cataluña con especial referencia al Área Metropolitana de Barcelona (1).

(1) Se entiende por Área Metropolitana, en su sentido funcional, el ámbito espacial definido en el Plan Director de 1968. Una parte de dicho ámbito es la comarca de Barcelona, ámbito administrativo de la Corporación Municipal Metropolitana creada por Decreto-Ley de 24 agosto de 1974 (Área Metropolitana a efectos legales).

2. La intensidad del fenómeno y sus características

En el marco geográfico del Área Metropolitana de Barcelona (2) 19.276 Has. están hipotecadas en la actualidad (datos diciembre de 1972) para segunda residencia, en un total de

(2) No se han incluido en el estudio las urbanizaciones de la Comarca de Barcelona cuyo porcentaje de uso para primera residencia es muy alto, y en gran parte están definidas por las características de un proceso suburbial.



470 urbanizaciones. De ellas tan sólo 101 gozan de la legalidad urbanística que les confiere la existencia de Plan Parcial de Ordenación aprobado definitivamente y afectan a 3.570 Has., es decir, escasamente el 18 por 100.

En la provincia de Gerona los Planes Parciales aprobados afectan a 8.802 Has. y en Tarragona a 4.250 Has. Si se supone un grado de ilegalidad análogo al del Area Metropolitana de Barcelona, puede fácilmente suponerse la intensidad del fenómeno en Cataluña.

En cuanto a su dinámica basta citar que entre 1967 y 1972 se ha triplicado el suelo ocupado por dicho proceso (3). Si a las 19.276 Has. se suman las expectativas de iniciativas presentadas a los Ayuntamientos del Area, la cifra se eleva a 30.000 Ha.

Ante la magnitud de estas cifras cabe preguntarse cuál es el motor principal de la oferta de urbanizaciones de segunda residencia. Una hipótesis clásica es la de considerar que es la respuesta a una demanda de ocio y contacto con la naturaleza, sentida a determinados niveles de renta y asociada a la creciente degradación del medio urbano.

Sin entrar en consideraciones sobre las motivaciones de esa demanda, cabe demostrar (por reducción a lo absurdo) que la hipótesis de oferta a remolque de la demanda no sólo es falsa, sino que sirve para justificar una actividad de tipo especulativo, ejercida en un contexto de excesivo respeto a la propiedad y a la iniciativa privada, y prácticamente no sometida a ningún constreñimiento por cuanto su conflictividad social no es perentoria.

En efecto, las 30.000 Has. citadas y en las condiciones medias del proceso en la actualidad, suponen un potencial aproximado de 500.000 viviendas. Dado que la mayoría de los usuarios actuales residen en la ciudad de Barcelona, es tanto como suponer que la totalidad de las familias de la provincia de Barcelona tienen capacidad adquisitiva potencial como para poseer una segunda residencia (con la competencia además de otras zonas de la propia provincia, de la región y de la costa del AMB).

De otro lado, de un muestreo efectuado de 50 urbanizaciones iniciadas antes de 1965 ninguna sobrepasa el 20 por 100 de parcelas edificadas, siendo la media de ocupación del 16 por 100 y frente a las 350.000 viviendas que podrían albergar las 19.276 Has. existentes en 1972. la encuesta efectuada por CINAM en 1969 muestra la existencia de tan sólo 76.905 viviendas de este tipo (4).

Es, pues, claro que esta oferta está desproporcionada con la posible demanda potencial de segundas residencias en el Area Metropolitana, aun en el hipotético caso de que parte de esa

(3) Se recalca que el presente estudio se ha realizado tan sólo para las urbanizaciones en el medio rural, con independencia del proceso de ocupación de la costa por el fenómeno turístico.

(4) Aun cuando difieren las fechas de comparación y las fuentes de información no son homogéneas, la diferencia de cifras es suficientemente indicativa.

demanda fuera exterior a ella. Ello evidencia lo sesgado de la hipótesis apuntada.

El análisis de las características internas de las promociones permite, por el contrario, aproximarse hacia hipótesis explicativas del proceso más plausibles.

En 1957 existían en el AMB 1729 Has. destinadas a segunda residencia (con una capacidad

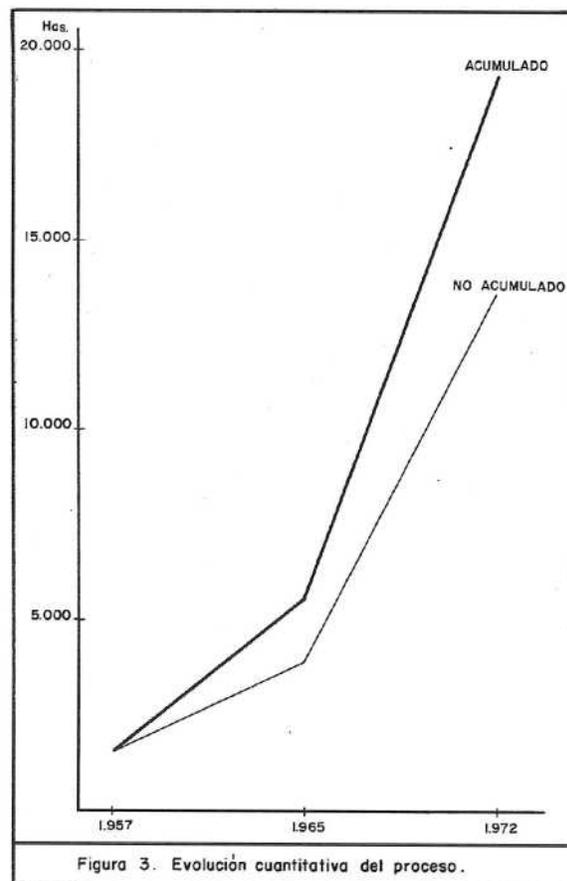


Figura 3. Evolución cuantitativa del proceso.

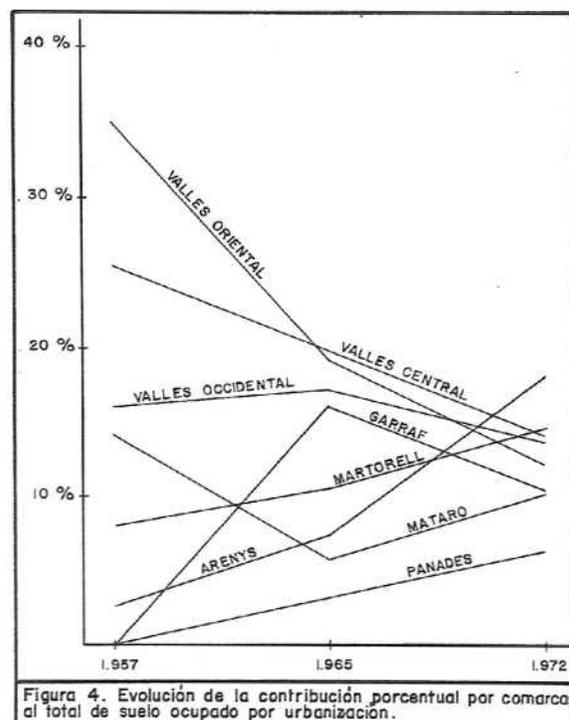


Figura 4. Evolución de la contribución porcentual por comarcas al total de suelo ocupado por urbanización.

COMARCA	Período anterior a 1957			Período de 1957 a 1965			Período de 1965 a 1972		
	n.º urbanización	Superficie total	Superficie promedio	n.º urbanización	Superficie total	Superficie promedio	n.º urbanización	Superficie total	Superficie promedio
Mataró.	17	230	32,8	33	625	18,9	85	2.240	26,3
Arenys.	8	44	5,5	30	333	11,1	78	2.709	34,7
Granollers.	15	610	40,6	26	1.334	51,3	52	2.987	57,4
Vallés Central.	22	434	19,7	56	1.113	19,8	81	2.732	33,7
Vallés Occidental.	16	272	17,0	34	917	26,9	55	2.750	50
Martorell.	8	139	17,3	23	542	23,5	67	2.481	37
Penedes.	—	—	—	5	113	22,6	16	970	60,6
Garraf.	—	—	—	13	627	48,2	36	2.407	66,8
Total período.	86	1.729	20,1	134	3.875	28,9	250	13.672	54,6
Total acumulado.	86	1.729	20,1	220	5.604	25,4	470	19.276	41

Figura 5. Evolución de la superficie de las urbanizaciones.

de unas 15.000 viviendas); en 1965 la cifra se había triplicado llegando a ser de 5.604 Has. (una capacidad de 55.000 viviendas); finalmente, en 1972, la cifra era de 19.276 Has.

Junto a estas cifras se constata un aumento del tamaño promedio de las urbanizaciones con el paso del tiempo (de 20 a 45 Has.) La explicación de que el aumento de accesibilidad ha puesto el valor suelo más alejado, y ha permitido comprar más suelo por el mismo coste, no parece válida. Si bien desde 1957 a 1965 se desplaza la distancia media en minutos a Barcelona, ésta se ha mantenido más o menos estable desde 1965 (incluidas las zonas urbanizadas próximas externas al Área) De otro lado, la hipótesis queda invalidada porque la existencia de un sistema de ciudades a lo largo del AMB ha homogeneizado en gran parte el precio del suelo rural (salvo la zona inmediata a Barcelona).

Este incremento paulatino del tamaño de la urbanización puede suponerse, por el contrario (y ello es coherente con la descripción de la lógica promotor-usuario que se realiza más adelante), derivado de la conciencia por parte del promotor de mayor posibilidad de comercialización del mínimo de suelo preciso para rentabilizar la promoción a tamaños de promoción mayores; así como del interés en que sea la misma promoción (y no los terrenos limítrofes) la que se aproveche de la revalorización que comporta cierto grado de edificación.

En cuanto al tamaño promedio de la parcela se observa una tendencia media a la disminución, lo que implica un ánimo de extender al mercado a niveles de renta menores.

El grado de ocupación es muy bajo como muestran las cifras expuestas anteriormente. El mayor grado de ocupación se da en promociones anteriores a 1965, y se constata en las parcelaciones actuales (en general) una baja tendencia a edificar, puesto que no se trata tanto de demanda de viviendas (valor de uso) como de demanda de propiedad (valor de cambio).

Si se estudian las variaciones del precio en función del período de inicio de la urbanización, se observan precios actualizados más bajos en épocas recientes, así como una progresiva independización del precio respecto a la distancia a Barcelona. Ello es reflejo de que la gran magnitud de la oferta potencia (casi la totalidad del suelo sin expectativas directamente urbanas del AMB) y la intuición de que puede ser probable un freno próximo del proceso, son factores que llevan a los propietarios rurales a plegarse a condiciones económicas favorables al promotor.

Respecto al grado de urbanización, puede resumirse que la infraestructura es inexistente o es de muy baja calidad. Tan sólo un 40 por 100 de las calles tienen un cierto grado de pavimentación y un 60 por 100 de las urbanizaciones poseen sistema de saneamiento basado en fosas sépticas. Sólo en un 6 por 100 de los casos el verde público puede considerarse como tal, o existen equipamientos deportivos.

Tamaño, distancia a Barcelona, grado de ocupación, precio, grado de urbanización, etc., son algunas de las variables analizadas; el resto de ellas muestran resultados semejantes. El sucinto resumen efectuado del análisis sirve para mostrar como el proceso queda explicado más coherentemente si se enfoca con hipótesis de comportamiento de la oferta diferentes de las tradicionales. Efectivamente las condiciones estimadas entre las distintas variables explicativas en los mismos supuestos que se dan en el proceso de producción en el medio urbano muestran grandes dispersiones y coeficientes bajos; lo cual no hace sino evidenciar las diferencias citadas.

3. La lógica de los actores en presencia

Todo el análisis efectuado apunta hacia unas condiciones de producción de la segunda resi-



El consumo del Espacio

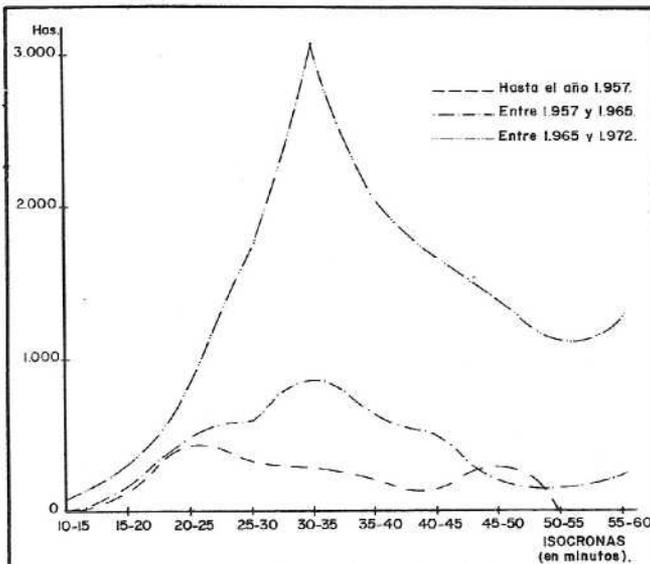


Figura 6. Evolución de la distancia promedio a Barcelona.

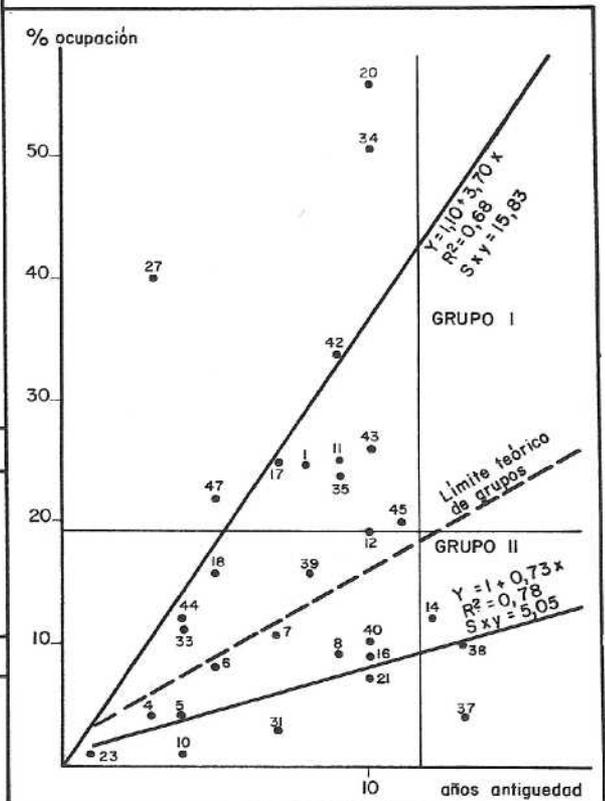


Figura 7. Correlación % ocupación - Años antigüedad.

NOTA . La correlación total es baja. Si se diferencian en dos grupos las correlaciones mejoran. Ello permite diferenciar :
 -Grupo I : Urbanizaciones más próximas a Barcelona y de comportamiento casi urbano.
 -Grupo II : Urbanizaciones de tipo especulativo.

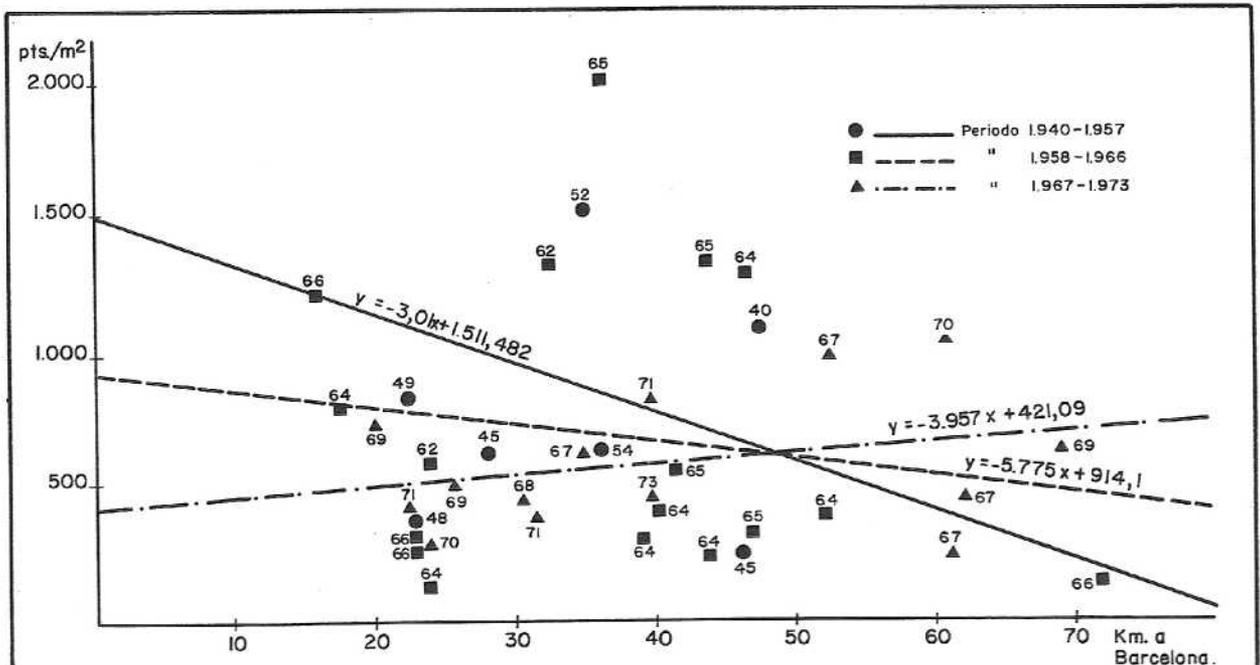


Figura 8. Evolución y estabilización del precio promedio con relación a la distancia.

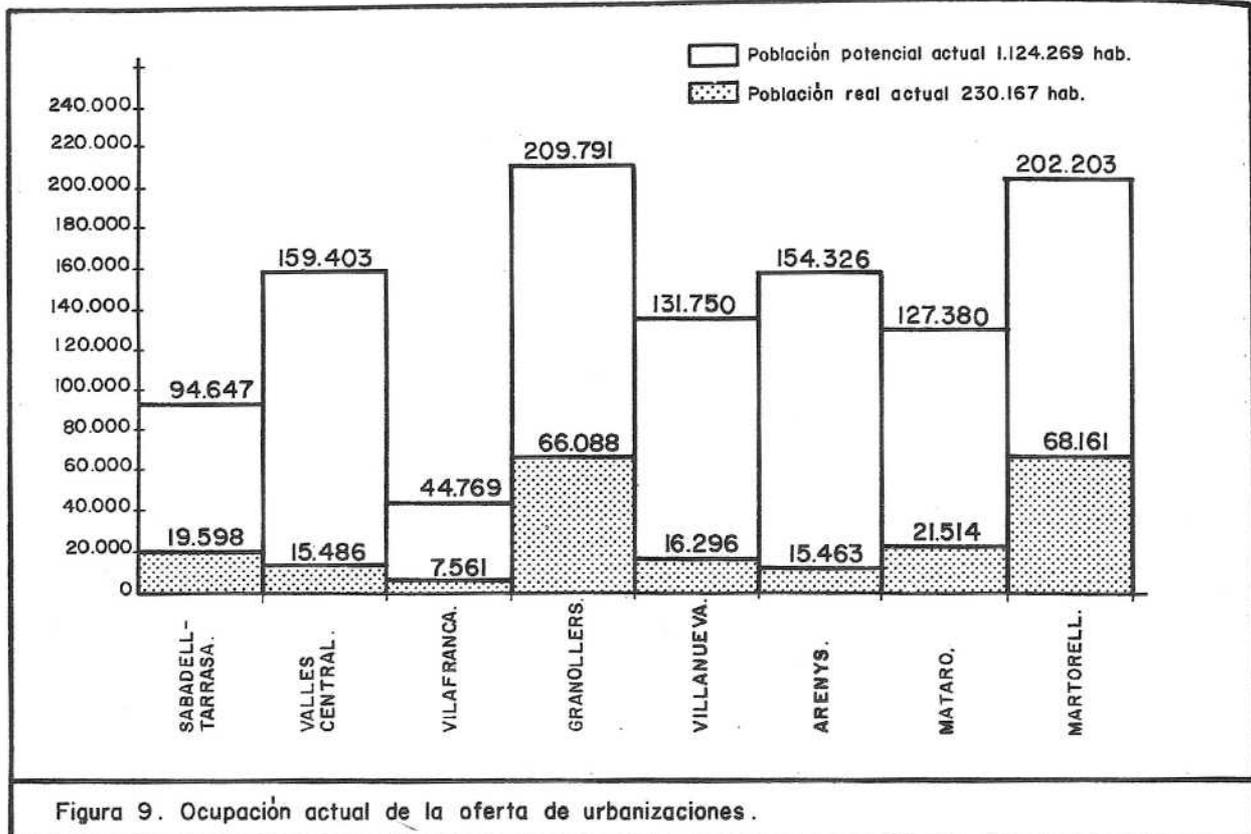


Figura 9. Ocupación actual de la oferta de urbanizaciones.

dencia basadas en unos intereses especulativos no sólo en el promotor, sino (lo que es más revelador) en el cliente.

Existe la hipótesis generalmente aceptada de que el móvil de la demanda de segunda residencia es la necesidad de huir del creciente deterioro del medio urbano, necesidad multiplicada y adulterada por un clímax publicitario de consumo de naturaleza.

Aun cuando es evidente que esta conciencia colectiva existe, el análisis de las características del proceso de comercialización de parcelas de segunda residencia en el Área Metropolitana de Barcelona muestra cómo en un alto porcentaje el comprador no es una víctima de este clímax sino un agente que pretende asimismo aprovecharse de él.

Bajo este enfoque, el suelo deja de tener interés por su valor de uso (paisaje, situación, etcétera), para ser solicitado por su valor de cambio (precio, revalorización por la calificación del suelo, capacidad de generar plusvalías, ahorro, etcétera).

Gran parte de los compradores de parcelas no se guían por ningún deseo de edificación sino de inversión. La inflación económica y la pérdida de capacidad adquisitiva de la moneda han sido importantes factores de incitación a la compra de suelo para el ahorro de las clases medias (5).

Un importante porcentaje de los compradores reconocen como móvil la propiedad y su revalorización, y en muchos casos el hecho de in-

cluir en el contrato condiciones de obligatoriedad de edificación ha servido de disuasivo para la compra.

El perfil medio del promotor es claramente expresivo de la lógica en juego.

Audacia, amateurismo, falta de liquidez, nulo acceso como promotor al mercado crediticio, aportación tan sólo de su capacidad de gestión, etcétera, son las características generales.

Su método de trabajo puede (con todos los riesgos que la generalización conlleva) resumirse en: detección de una zona de fácil comercialización (la figura de la accesibilidad externa ha ido ganando fuerza), búsqueda de un terreno con un solo propietario (la condición tamaño-propiedad tiene a veces más importancia que las características paisajísticas del terreno), acuerdo comercial mínimo (generalmente "paga y señal"), delimitación de parcelas (normalmente mediante apertura de viales), y comercialización. La venta de pocas parcelas basta para alcanzar altos beneficios, y muchas veces (en función de la solvencia del promotor) compensa parar ventas y esperar a la revalorización del suelo que conferirá la edificación de lo vendido.

Las relaciones con el Ayuntamiento y las características legales urbanísticas tienen su importancia. La existencia de Plan General implica dificultades para el promotor, no sólo por las mayores exigencias del propietario sino también por la dependencia, a veces, de la arbitrariedad de los técnicos municipales. En general la mayoría de las promociones surgen en municipios sin Plan General.

Igualmente el contexto legal favorece su actuación. Ejemplos son: la posibilidad de contratos de compra-venta directos entre el propieta-

(5) El perfil socio-económico del comprador de parcelas en el AMB la sitúa sobre un umbral determinado de renta y por debajo de otro umbral mucho más elevado.



rio y comprador, desapareciendo la figura del promotor; el eludir dejar constancia en dichos documentos de los compromisos de las partes respecto de la urbanización; o la facilidad de inscripciones en el registro de propiedad y transacciones sin especificación de las características urbanísticas de un terreno.

La prácticamente inexistencia de las figuras propietario-promotor y promotor-constructor en el Area, muestra la singularidad de la figura promotor respecto al de otras regiones.

Así pues, ni el promotor es un inversor que atrae un beneficio de la movilización de su capital financiero (aun cuando fuera en una inversión no productiva), ni todos los compradores tratan de satisfacer una necesidad de ocio y contacto con la naturaleza.

Es evidente que la generalización realizada implica simplificaciones, y que algunos promotores invierten y urbanizan y parte de los compradores edifican. Incluso la disminución del ahorro unida a la saturación del mercado, ha sido un acelerador del lógico proceso de transformación que se observa en la actualidad. Las tendencias llevan hacia urbanizaciones con más alta necesidad de inversión previa, lo que significa la aparición del capital financiero en el sector, con un "modus operandi" más cercano al del promotor de viviendas en el medio urbano y de apartamentos en zonas turísticas; coherentemente el mercado potencial de dichas urbanizaciones es el de usuarios de más alto nivel de renta, con capacidad para edificar, y más preocupados por la legalidad del proceso y el nivel de urbanización.

Sin embargo, hasta tal punto estas tendencias son contradictorias con la lógica del proceso actual, que se observa una cierta unanimidad en la opinión de los promotores tradicionales respecto a la posible clarificación del mercado del suelo. Se acepta la idea de que intentarán reabsorber y legalizar las promociones anteriores y muy posiblemente cesar en la actividad ("el promotor

como figura histórica anterior a la gran promoción planificada").

4. El marco ideológico

El alto grado de clandestinidad de las urbanizaciones (tan sólo un 18 por 100 tienen plan parcial aprobado), la falta de control sobre la ejecución de las aprobadas, y la política de hechos consumados (el 55 por 100 de las legalizadas lo ha sido a posteriori), son muestras de una ideología de permisividad y pasividad respecto al fenómeno.

Dentro del contexto de la ideología expresada sobre el tema, la segunda residencia trata de presentar una doble vertiente de beneficios de tipo social (acceso a la propiedad de las clases medias y trabajadoras, reparto de aquellas, realización del contenido "inherente" a la propiedad del suelo, etc.), y de tipo económico (fundamentalmente ingresos para las haciendas locales e impulso de la iniciativa privada, y otros secundarios como más fácil mantenimiento y conservación de los recursos naturales).

Al mantenimiento de esta ideología como pantalla han contribuido gran parte de los Ayuntamientos de los pequeños municipios afectados, así como en cierta manera los técnicos urbanistas. Los primeros porque en su estructura de poder han sido dominantes los propietarios del suelo. Los técnicos no sólo por la existencia de un mercado de proyectos, sino porque muchas veces su conocimiento de los entresijos de la Administración los ha convertido asimismo en promotores.

Es evidente que los supuestos beneficios sociales argüidos desaparecen si se ponen en presencia con el despilfarro de los recursos naturales que suponen estos procesos, máxime si se considera el medio ambiente como patrimonio de la colectividad.

TIPO MUNICIPIO	Número de municipios	Arbitrio urbana	Contr. terr. urbana	Arbitrio rústica	Plusvalía	Circulación vehículos	Impuesto industrial	F.N.H.I.
Agrícola.	29	295	350	368	260	1.070	337	1.433
2. ^a Residencia.	24	604	703	209	1.430	591	449	738
Terciarizado.	14	664	700	96	881	610	519	649
"Equilibrado".	39	737	892	67	1.214	525	801	604
Industrial.	20	596	768	95	1.023	529	1.236	592
"Grande".	32	726	863	17	1.020	390	978	605
Media conceptos consolidados.	158	818	881	21	960	494	977	737
Datos 1972								

Figura 10. Análisis de los ingresos municipales según conceptos y tipos de municipios (‰ sobre total ingresos).

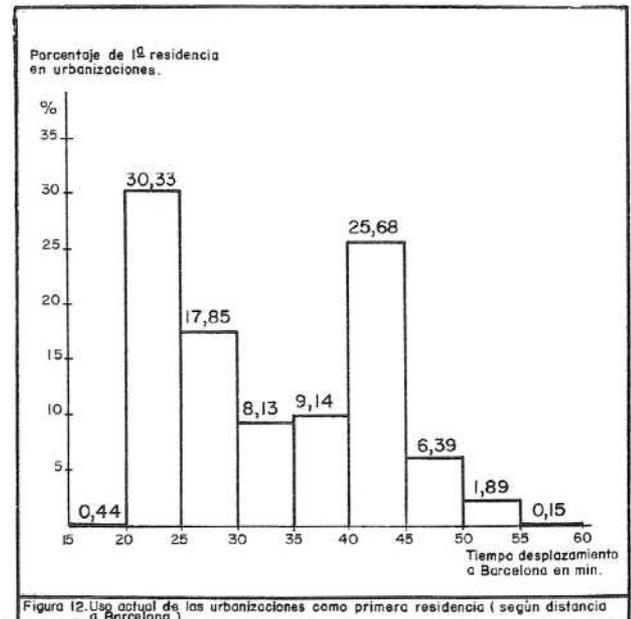
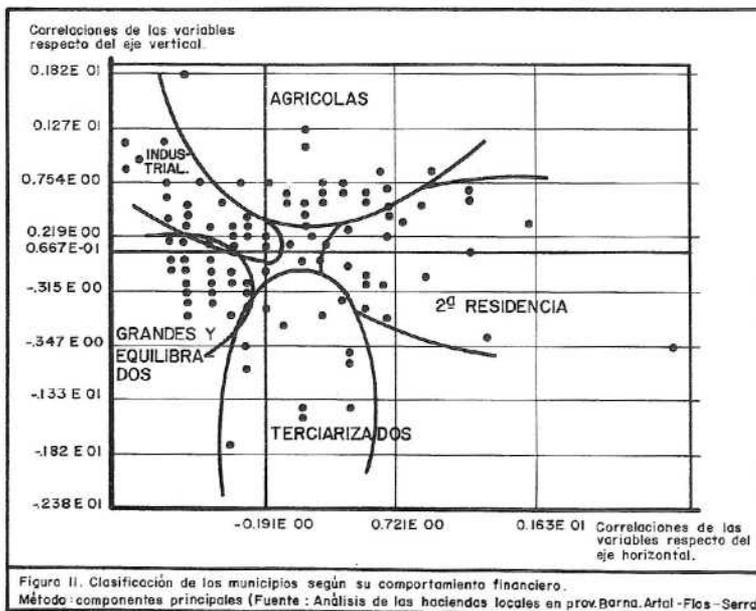
En cuanto a los supuestos beneficios económicos, el estudio en profundidad de los ingresos de los municipios del Area Metropolitana por este concepto desvela su insignificancia. Al comprobar los presupuestos de municipios rurales, donde predominan la segunda residencia, con municipios de análogo tamaño pero base económica industrial o turística, se constata que:

- Los incrementos de ingresos por conceptos tales como licencias de construcción, impuestos de apertura de establecimientos y licencias fiscales son relativamente reducidos en los municipios del primer tipo; con ciertas excepciones en municipios donde se observa una transformación de segunda a primera residencia.
- El único impacto realmente detectado es el efecto directo sobre el aumento de ingresos vía impuestos derivados, bien de un simple aumento de valor, bien de un cambio de calificación del suelo (arbitrio de ri-

Además, en un escenario eminentemente productivo como el del Area Metropolitana de Barcelona se observa una creciente transformación tendente a utilizar dichas urbanizaciones como primera residencia (8).

Este proceso acelera la ocupación del suelo y su intensidad, e incrementa los problemas de equipamientos y servicios. Urbanizaciones infradotadas, o en el mejor de los casos con dotaciones concebidas para las necesidades derivadas de un uso residencial de temporada, se verán solicitadas por nuevas necesidades asociadas a un uso auténticamente urbano. Ante la imposibilidad, muchas veces, de recuperar espacios o ante el esfuerzo financiero que implica su reconversión, las urbanizaciones se degradan convirtiéndose en auténticos "slum" suburbanos.

Es innegable, por otro lado, que la mayor conflictividad urbana que estas situaciones plantean es un motivo oficial de alarma que a medio plazo puede incitar a un planteamiento más racional de la problemática en cuestión.



queza urbana, arbitrio de incremento del valor del suelo, arbitrio sobre solares edificables y sin edificar.)

No obstante, estos incrementos de ingresos para las haciendas locales son de tan baja importancia que se observa un cambio de mentalidad en los Ayuntamientos que comienzan a ser reacios a legalizar urbanizaciones porque los desembolsos de urbanización y mantenimiento pueden ser desproporcionados con los ingresos (7). Únicamente en casos de municipios con segunda residencia de rentas altas (en las que, por otro lado, el grado de ejecución de la urbanización y su calidad es mayor, los Ayuntamientos accederían por la mayor facilidad de formular presupuestos extraordinarios vía contribuciones especiales.

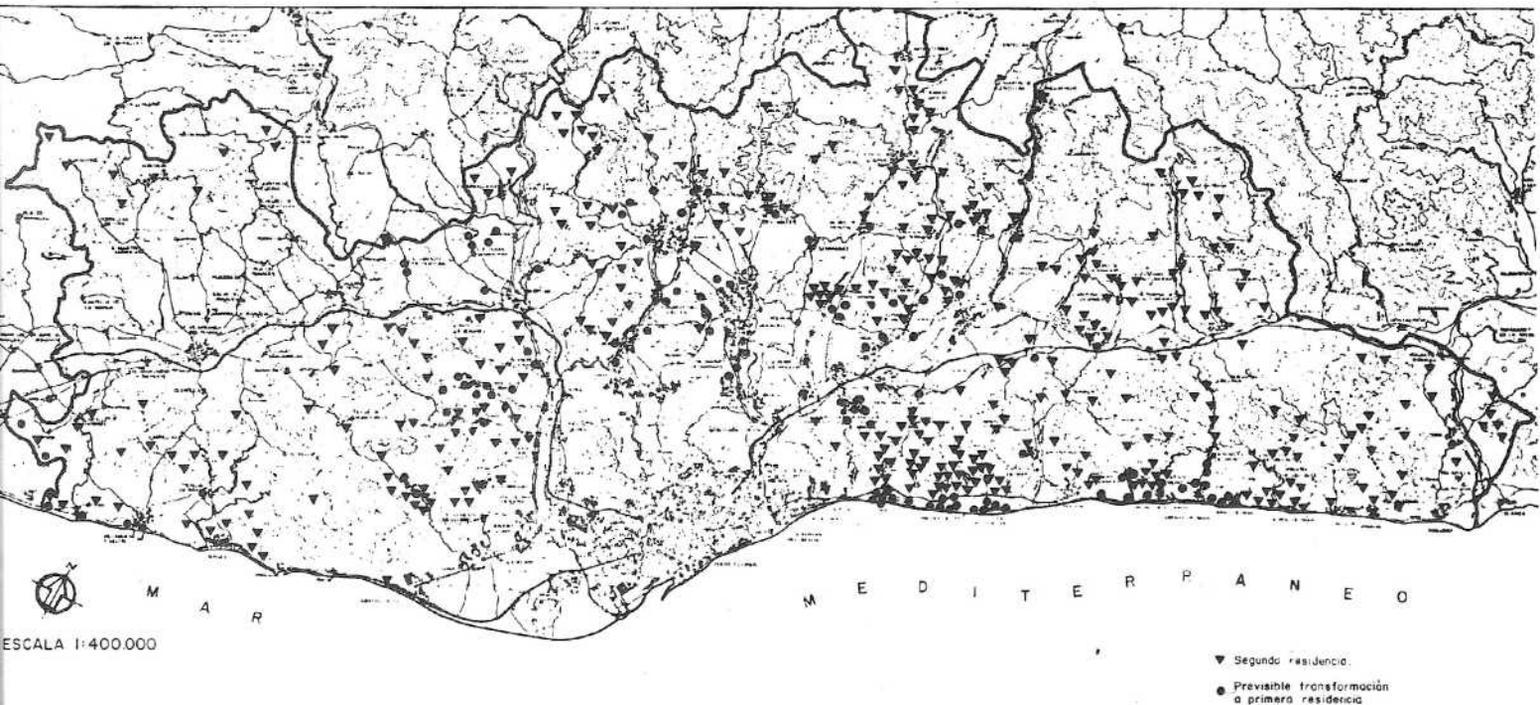
(7) Se estima un déficit actual de unos 400 millones de ptas. por municipio rural del AMB.

5. Consecuencias sobre el equilibrio del medio ambiente

No sólo es por el dispendio incoherente del recurso suelo por lo que es preocupante el fenómeno segunda residencia, sino fundamentalmente por las graves alteraciones que entraña sobre el equilibrio del medio natural.

El estudio de los ciclos ecológicos lleva al convencimiento de que todos los espacios tienen una afectación económica y una función dada, entre las cuales una es la de permanecer ocupados. "No existen espacios libres sino ciertas especificidades en los ritmos ecológicos (clima), geográficos (colinas, llanuras, relieves), socio-económicos (densidades, vida colectiva, ocio)

(8) Entre 5.000 y 7.000 Has. de las urbanizadas en la actualidad es previsible se transformen en primeras residencias en el plazo de los próximos quince años.



Mapa I. Situación actual de las urbanizaciones de segundas residencias y previsión de transformación en nuevas residencias.



El consumo del Espacio

plásticos (paisaje, contraste), productivos (agricultura, minería)".

Así pues, es indispensable el conocimiento del medio físico y las modificaciones que la intervención humana produce, a fin de aquilatar los costes socio-económicos que para la colectividad entraña la intensificación de la segunda residencia.

El primer efecto directo es el deterioro del paisaje. El relieve y sus singularidades no tienen sólo un papel repulsivo de determinados usos del suelo, sino que constituye patrimonio natural y cultural de una Región. El conjunto del territorio, sus zonas individualizadas, las fachadas rocosas y arbóreas, las siluetas, los macizos montañosos y sus sendas de penetración, los puntos singulares, etc., son tan hitos históricos como los monumentos artísticos, y gozan de sus mismas características de irreproducibles. Incluso, si se analizan desde el punto de vista productivo, ciertos sitios y paisajes juegan un importante papel dentro del desarrollo regional.

Sin embargo, la lógica del consumo del espacio que se da en nuestro contexto considera el paisaje como un subproducto del proceso de ocupación, sometido a los imperativos de la rentabilidad directa y a corto plazo. La ínfima calidad media de la urbanización, y el abandono de la misma, dada la insolvencia del promotor, agravan la degradación paisajística.

Un segundo efecto directo importante es la desaparición de las masas arbóreas, elemento fundamental en el ciclo biológico al absorber el gas carbónico y oxigenar la atmósfera.

El 60 por 100 de la ocupación del suelo por las urbanizaciones de segunda residencia detectadas en el Área Metropolitana entre 1965 y 1972 ha sido a costa de superficies boscosas (9). Conviene especificar que los poblamientos forestales característicos de la zona mediterránea son

(9) Un porcentaje análogo se deduce del Estudio del Patrimonio natural de la Comarca de Barcelona y su entorno inmediato (Folch-Camarasa-Masalles).

altamente sensibles a cualquier modificación y poseen una limitada capacidad de regeneración natural.

La tala de masas arbóreas tiene un efecto multiplicador sobre la degradación del bosque. La aparición de claros permite la entrada de luz que elimina las plantas de sombra que componen el sotobosque, favoreciendo las plantas de luz cuyo consumo de los recursos minerales del suelo es más intensivo, incrementando por tanto la degradación vegetal.

La destrucción de la cobertura vegetal conlleva una aceleración de la erosión tanto eólica como por causas pluviales. El hecho de desaparecer la vegetación implica un aumento de la escorrentía de las aguas, lo que modifica las capas freáticas y aumenta la velocidad de desaparición de las formaciones superficiales granulares, cuya existencia es condición necesaria para la vegetación.

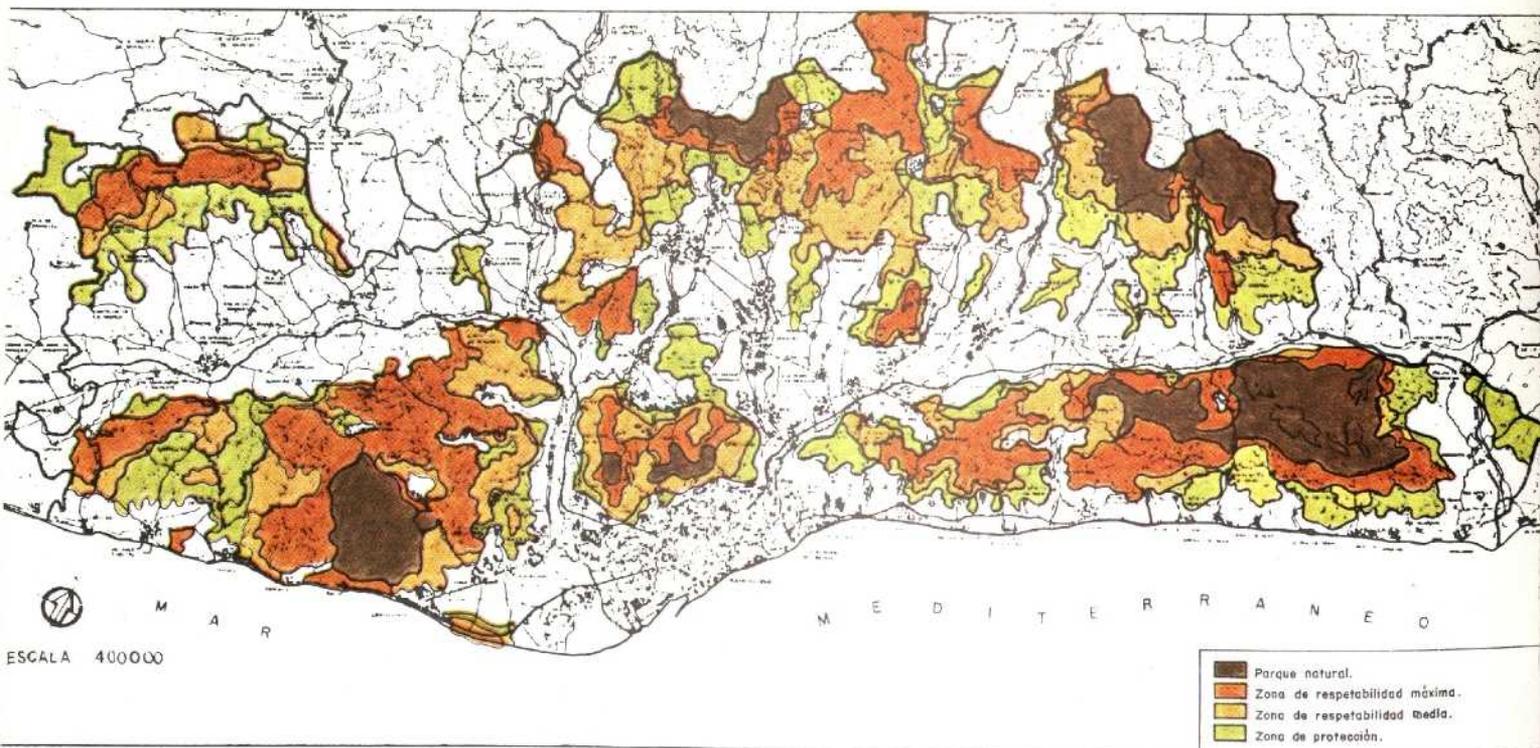
A su vez la acción urbanizadora (asfalto, tierras compactadas, edificación, etc.), incrementa igualmente la escorrentía de las aguas.

A la ola erosiva desencadenada se sucede aguas abajo una ola de deposición que acarrea modificaciones en las redes de drenaje, de aguas superficiales, en las desembocaduras de los ríos, y la propia morfología litoral.

Entre los efectos indirectos tiene gran importancia el aumento del ritmo de incendios. La afirmación, tantas veces manipulada, de que las urbanizaciones evitan incendios debe ser rechazada. En el Area Metropolitana de Marsella la media de incendios/año entre 1951 y 60 fue de 50, mientras aumentó a 483 por año en la década 1961 a 1970; se ha constatado cierta correlación con la ocupación de amplias zonas por urbanizaciones. Todo poblamiento vegetal es más inflamable cuanto más degradado; un bosque clareado lo es más que uno denso, un matorral más que un bosque, etc.

Un informe de ICONA declara que el 64 por 100 de los incendios forestales acaecidos en 1974 pueden ser achacables a la acción humana (voluntaria o accidental). La acción urbanizadora de apertura de caminos aumenta la superficie de contacto bosque mundo exterior, y consecuentemente el peligro de incendio.

Si bien es cierto que los caminos abiertos por las urbanizaciones pueden, por otro lado, facilitar el acceso al frente de incendios para su extinción, paradójicamente sólo un 5 por 100 de las urbanizaciones estudiadas posee bocas de incendio. De otro lado, la propia incoherencia de la trama viaria de las urbanizaciones (desconectada de las adyacentes) dificulta el acceso al monte.



Mapa 2. Zonas de respetabilidad paisajística y ecológica en el Area Metropolitana de Barcelona.



Finalmente, cabe citar el efecto degradante y contaminante de los recursos hídricos que el proceso conlleva. Al ser el agua un recurso escaso ypreciado en Cataluña, el tema alcanza mayor importancia.

Además de las modificaciones sensibles de las capas freáticas y de las redes de circulación hipodérmica (aguas subsuperficiales), cabe citar la contaminación de las aguas subválveas que una determinada intensidad de ocupación produce. Una cierta densidad de fosas sépticas, unida a la disminución de caudales en las corrientes de aguas. En el análisis de las aguas en varios puntos de afloración de manantiales aguas abajo de zonas urbanizadas se han detectado fenómenos de este tipo.

Toda esta problemática esclarece las contradicciones de un proceso de apropiación y deterioro del medio natural, patrimonio colectivo que en modo alguno puede considerarse contenido dentro del concepto "propiedad privada".

6. Premisas para una política de planeamiento del medio rural

Las contradicciones analizadas evidencian la necesidad de una política de gestión del espacio rural basada sobre la voluntad de asegurar un equilibrio entre la tendencia de ocupación del suelo y un aprovechamiento óptimo del mismo. Si (según se desprende de las hipótesis enunciadas), cualquier propiedad del Area Metropolitana, no solicitada por expectativas urbanas, es en potencia una promoción de segunda residencia, el método de trabajo consistirá primordialmente en arbitrar una escala jerárquica de restricciones de la oferta basada en evaluar las consecuencias de la misma en tanto en cuanto despilfarro de recursos naturales.

Esta escala de restricciones debe partir de un conocimiento profundo de las relaciones que se establecen entre el hombre y su entorno. Ello requiere la existencia de una información de base que aborde, como mínimo, los siguientes aspectos:

- Relaciones suelo-vegetación-configuración morfológica en la región.
- Conocimiento geológico y sus relaciones con las corrientes de aguas y la vegetación.
- Recursos forestales, mineros, agrícolas, etc.
- Bienes culturales y paisajísticos.

Una importante dificultad de base consiste en identificar en la profusión de conceptos posibles los que parecen indispensables, a fin de llevar la información hasta su nivel requerido.

Los medios de acción posibles cubren una amplia gama que va desde la sensibilización sobre este problema, a la gestión directa del espacio, pasando por medidas disciplinarias y reglamentarias.

Un importante grupo de medidas de regulación incide sobre la estructura de gobierno, así como

sobre la disciplina de la planificación y acción urbanística.

La primera de ellas es el reforzamiento de las estructuras y medios económicos de los municipios rurales. Ahora bien, este tipo de medidas no se agotan en la configuración de un contexto constitucional propicio, sino que es necesario desarrollar formas de gobierno propias de esas urbanizaciones: la entidad local menor, prevista en la vigente legislación local, puede ser un instrumento válido.

Ante la existencia de un oscuro campo de intersección entre la presencia preeminente de la iniciativa privada en este campo y la competencia de la Administración pública, resulta imprescindible definir campos, funciones y competencias, con claridad.

Dentro de esta óptica, en primer lugar los planes de iniciativa privada deben adecuarse por completo a las previsiones urbanísticas generales del municipio. En segundo lugar, la exigencia del cumplimiento del artículo 41 de la Ley del Suelo (que se refiere a garantías económicas y plazos de ejecución como condición para la aprobación de los planes) es una necesidad ineludible para garantizar el exacto cumplimiento de los compromisos adquiridos por la iniciativa privada.

La ingente cantidad de urbanizaciones existentes exigen ser analizadas bajo la perspectiva de las directrices generales del planeamiento metropolitano. El establecimiento de unos mínimos integradores será condición imprescindible para conferirles legalidad urbanística. Todo ello debe venir reforzado por la utilización de los mecanismos sancionadores establecidos en la Reforma de la Ley del Suelo.

En materia de ejecución habrá que atenerse a lo dispuesto en dicha Reforma, que precisa de un ineludible desarrollo reglamentario que concrete la relación administración-promotor-propietario. A este respecto, la conexión entre procedimiento urbanístico y tráfico privado de inmuebles es particularmente necesaria, la institución registral aparece como ulterior medio para garantizar el cumplimiento de las determinaciones urbanísticas.

Dentro todavía de la legislación específicamente urbanística, el reforzamiento de los canales informativos sobre las resoluciones urbanísticas y el régimen jurídico del suelo garantizaría la existencia de un marco de referencia claro para la Administración y los particulares.

Finalmente, legislaciones paralelas sobre protección de los bienes culturales y naturales pueden colaborar en el respeto al equilibrio del medio ambiente. Se trata de un efecto indirecto y oblicuo, si se quiere, pero es indudable su validez como instrumento de obstrucción a desarrollos desordenados y caóticos. Desde la Ley del Patrimonio artístico nacional hasta la Ley de Espacios Naturales protegidos, existe una amplia gama de normas, que (bien directamente bien auxiliadas por la redacción de planes especiales de protección) pueden mostrarse eficaces.

Es oportuno señalar que, sin embargo, las distintas medidas jurídicas y técnicas que pueden

adoptarse para establecer un clima de disciplina urbanística, pueden ser ineficaces si faltase la voluntad de cumplir y hacer cumplir las normas y el planeamiento urbanístico.

A este respecto, la elaboración de los planes generales de ordenación ha de servir de marco invulnerable de referencia. En ellos se debe establecer los tope máximos de ocupación del suelo por este uso, y las restricciones de ocupación. Los diferentes grados de respetabilidad ecológica del espacio determinan distintas tipologías admisibles de ocupación. Se debe contemplar igualmente en ellos las posibilidades de adaptación de las urbanizaciones vigentes y sus condiciones de integración, los requerimientos emanados de las transformaciones de uso, los mínimos de parcelación y cesiones exigibles, estándares, etc.

La normativa de los Planes Generales de Ordenación ha de dejar claramente especificado el contenido, garantías y condiciones, que regirán para la aprobación de planes parciales de iniciativa privada. El proyecto de urbanización, las garantías económicas, la implementación jurídica clara de los compromisos, y la célula urbanística,

son, entre otros, instrumentos necesarios que han de ser contemplados en dicha normativa.

En cualquier caso, el planeador precisa previamente la referencia a un sistema de valores explicitado en términos de lo anteriormente expuesto.

En tanto en cuanto el sistema de valores predominante gire en torno a la apropiación indiscriminada del espacio, el planeamiento del medio rural adolecerá de las incoherencias que muestra en la actualidad. Cabe citar como ejemplo expresivo la política de parques naturales como espacios aislados en una naturaleza degradada, rodeados de un cordón de edificabilidad producto de procedimientos de adquisición del parque basados en conciertos con los particulares excesivamente respetuosos de sus deseos y expectativas.

Así pues, en última instancia, el análisis remite la problemática en cuestión al plano de las decisiones políticas. Evidente premisa fundamental es la existencia de una conciencia colectiva de salvaguarda del patrimonio de una Región.



PEDIDOS
DE ESTAS
PUBLICACIONES

Directamente:
Instituto de
Estudios de
Administración
Local.

Joaquín García
Morato, 7.
Madrid - 10
(España).

