



# CONSIDERACIONES SOBRE ALGUNOS ASPECTOS DE LAS NUEVAS CIUDADES BRITÁNICAS.

por Martín Wynn y Roger Smith (1)

En el año 1970, el Gobierno español comenzó una política de crear grandes «Unidades Urbanísticas Integradas» en las afueras de algunas de las ciudades principales. Muchos vieron este programa (las ACTURS del año 70) como algo parecido a las Nuevas Ciudades Británicas. Ahora, 8 años más tarde, los objetivos y contenido originales del programa español, que siempre estuvo faltó de una coherencia general, han cambiado considerablemente. Se ha construido la gran parte de una «ACTUR», Tres Cantos, en las afueras de Madrid, y los procesos de expropiación y planeamiento están bien avanzados en Gallecs (Barcelona), Río San Pedro (Cádiz), y Puente de Santiago (Zaragoza) (ver cuadro I). Después de algún apoyo gubernamental esporádico para el programa «ACTURS» durante los años 70 y las inevitables dificultades del desplazamiento de España hacia la democracia, dudas y críticas al programa (manifestadas tanto por las autoridades del Gobierno como por la opinión pública, autoridades locales y la oposición política) sugieren la necesidad de una reevaluación de los objetivos y funcionamiento, del programa español. Esperamos que este análisis —de algunos aspectos de las Nuevas Ciudades Británicas— pueda contribuir útilmente a esta reevaluación.

## 1. EL AMBITO DEL ESTUDIO

Parece importante primeramente establecer que hay diferencias fundamentales entre el programa ACTUR del 1970 y el programa de *British New Towns* de la época de la postguerra. En Gran Bre-

taña, el Gobierno nombró una Comisión gubernamental (*Royal Commission*) en 1937 para examinar la distribución de la población industrial. El Informe Barlow (2) (como fue conocido), que formó la base de la *New Towns Act* de 1946, salió publicado en 1940 y se inspiró en muchos de los conceptos puntualizados por Ebenezer Howard en el libro *«Tomorrow: A Peaceful Path to Reform»* (Mañana: Una Vía Pacífica hacia la Reforma), que fue primero publicado en 1898 (3). El Informe esencialmente recomendó delimitar el crecimiento físico de las grandes ciudades industriales y reducir los niveles de la población en las áreas centrales. Esto necesitaría la reubicación de una parte considerable de la población e industrias de tales aglomeraciones en ciudades nuevas o remodeladas detrás de los cordones verdes, que rodearían estas aglomeraciones urbanas. Estos conceptos básicos, sin embargo, nunca han existido muy claramente en el programa ACTUR.

Seguramente la planificación urbana en España, y particularmente en Madrid, ha incorporado la mayoría de los conceptos de Howard en el pasado (4) (por ejemplos: Plan de Extensión de Madrid

(1) Martín Wynn es investigador y Roger Smith es lector en el «Department of Town and Country Planning», Trent Polytechnic, Nottingham, Inglaterra.

(2) *Royal Commission on the Distribution of the Industrial Population*, c.m.d. 6153, H.M.S.O., London, 1940 (Conocido como el *Informe Barlow*).

(3) Se publicó otra edición en 1902. Esta salió publicada más recientemente por Faber y Faber, Londres, 1945.

(4) Véase: Wynn, M. G. y Smith, R. J. «Spain: Urban Decentralisation», *Built Environment*, vol. 4, núm. 1, March, 1978.

## CUADRO I

NOMBRE	PROVINCIA	SUPERFICIE	EXPROPIACION	APROBACION DE PLANES DE ORDENACION	CONSTRUC.
Tres Cantos	Madrid	1.690 Has.	Terminada	Aprobación de planes parciales dentro del marco del Avance de Plan General de Tres Cantos	En Fase
Sta. María de Gallecs	Barcelona	1.472 Has.	Terminada	Aprobación del "Proyecto de Modificación Parcial de la Ordenación General de los Municipios afectados por el Área de Actuación Urbanística Santa María de Gallecs"	No
Río San Pedro	Cádiz	1.593 Has.	Terminada	Aprobación de planes parciales dentro del marco del Avance del Plan General de Río San Pedro	No
Puente de Santiago	Zaragoza	665 Has.	Por Compensación	Incluido en el Plan General de Zaragoza	No
Sabadell-Tarrasa	Barcelona	1.675 Has.	En Fase	Ninguna	No
Martorell-Anoia	Barcelona	1.861 Has.	En Fase	Ninguna	
La Cartuja	Sevilla	887 Has.	En Fase	Ninguna	No
Vilanova	Valencia	1.330 Has.	En Fase	Ninguna	No

1929, Plan Regional de Madrid 1939, Cinco Núcleos de Descentralización para Madrid 1959). Pero en el Decreto-Ley 7/1970 sobre las ACTURS, en ninguna parte el término «nueva ciudad» ha sido usado; en vez de eso se habla más de «unidades urbanas integradas» que indica extensiones de la periferia en vez de ciudades nuevas individuales separadas de la aglomeración central por un cordón verde, que caracterizaron los objetivos originales del programa inglés. Un análisis individual de algunas de las ACTURS confunde más la situación. En Barcelona, por ejemplo, la Mancomunidad Sabadell-Tarrasa data de 1958. cuando el propósito principal fue la instalación de servicios colectivos en los terrenos que separaron las dos ciudades, que fueron esencialmente centros industriales. Irónicamente, esto es muy parecido a la probable nueva reorientación de las ACTURS en Barcelona; pero en los años sesenta, el Plan Director de 1965 para el Área Metropolitana de Barcelona designó la Mancomunidad Sabadell-Tarrasa, con Martorell-Anoia y Gallecs (entonces Riera de Caldes) como nuevos polos de desarrollo en el Área Metropolitana para descongestionar Barcelona-ciudad. Por lo tanto, en 1970, cuando estas tres se incluyeron en el programa ACTURS, fueron vistas por muchos en el contexto de 1965 y llegó la asociación del programa ACTURS con las *New Towns* británicas.

Sin embargo, un vistazo a la introducción del Decreto-Ley 7/1970 nos enseña claramente que el énfasis del programa español fue totalmente distinto al del programa británico:

*«Para hacer frente a las demandas de viviendas sociales en las grandes concentraciones urbanas, y de manera especial en Madrid y Barcelona, se plantea, con carácter previo, la necesidad de disponer de suelo urbanizado a precio razonable. La satisfacción de esta incuestionable exigencia social determina la conveniencia de arbitrar, sin demora alguna, las medidas legales y administrativas necesarias para alcanzar aquella finalidad, lo que ha de permitir, a su vez, crear una oferta ordenada de*

*suelo, corno medida para luchar contra la especulación...»* (Decreto-Ley 7 de 27.6.70) (5)

El objetivo principal, entonces, fue introducir en el marco jurídico-administrativo los mecanismos para facilitar la adquisición rápida y dirección efectiva del suelo, sobre todo en la periferia de Madrid y Barcelona. Esto fue, y todavía es, mucho más importante en el contexto urbano de España que la teoría sobre la ubicación precisa de las Nuevas Ciudades británicas o las propias ACTURS. Esto se clarificó con la delimitación subsecuente de las ACTURS, solamente 10-30 kilómetros desde los centros de Barcelona (3), Madrid, Zaragoza, Cádiz, Valencia y Sevilla. ¿Merece la pena, entonces, seguir con un análisis de las Nuevas Ciudades británicas? Seguramente, la respuesta es «sí», si nos dedicamos a los aspectos pertinentes, sobre todo el marco administrativo-legal con lo cual se ha logrado la adquisición y gerencia del suelo, y la estructura y funcionamiento de las *Development Corporations*, entidades que han dirigido el crecimiento y desarrollo de las Nuevas Ciudades. Despues sigue una consideración de los conceptos del tamaño óptimo de población, empleo industrial, y la distribución socioeconómica de la población de una Nueva Ciudad, que pudieran ser relevantes en la reconsideración de ciertos extremos de la ordenación original de algunas ACTURS. Y finalmente examinaremos brevemente algunas críticas últimamente apuntadas contra las Nuevas Ciudades británicas que también pudieran tener alguna relación con la situación española.

## 2. LA CREACION DE UNA NUEVA CIUDAD BRITANICA. ASPECTOS JURIDICO-ADMINISTRATIVOS

### 2.1. El éxito del programa británico

Hasta 1977, 19 Nuevas Ciudades habían sido designadas en Gran Bretaña, con un rol específico,

(5) Decreto-Ley 7/1970, de 27 de junio, sobre actuaciones urbanísticas urgentes, Boletín Oficial del Estado, núm. 155, 30 junio, 1970, pág. 10.244.

descongestionar las aglomeraciones urbanas. En total, se han creado 300.000 viviendas, 200.000 puestos de trabajo, 4.000 locales comerciales y 500 escuelas (6). Como resultado de la transferencia de población a las Nuevas Ciudades, fueron posibles esquemas de renovación urbana en las áreas centrales de Londres, Glasgow, Manchester, Liverpool y Birmingham (7). También las Nuevas Ciudades contribuyeron al control del crecimiento de la periferia de estas aglomeraciones urbanas. No cabe duda que el programa de las Nuevas Ciudades cumplió, en gran parte, con los propósitos originales. Este éxito tiene mucho que ver con los siguientes factores:

- Las Nuevas Ciudades existieron dentro del marco de un sistema de planificación global.
- Hubo medidas disponibles y adecuadas para designar las Ciudades Nuevas y adquirir rápidamente los terrenos necesarios.
- Se establecieron *Development Corporations* (D.C.'s) con los poderes necesarios para crear una Nueva Ciudad.

## 2.2. Las tareas iniciales. Delimitación, adquisición y planificación del terreno

La *New Towns Act* de 1946, y otras que la han seguido, dan al Secretario del Estado para el Medio Ambiente (8) (y a otros ministros (9) con responsabilidad para planificación en Escocia, Gales e Irlanda del Norte) los poderes para designar terrenos para las Nuevas Ciudades, después de consultar otros Ministerios y Departamentos del Gobierno Central. Luego se publica una «Orden de Designación Inicial», que delimita precisamente los terrenos requeridos y justifique la ubicación. A este punto en el proceso administrativo, cualquier persona puede presentar reclamaciones u objeciones en la *Public Enquiry*, dirigida por un *Inspector*, nombrado por el Ministerio. Miembros del público pueden instruir a sus abogados a interceder por ellos y representantes de los Ministerios pueden ser repreñados. En fin, el *Inspector* presenta su Informe al Ministro (Secretario del Estado para el

(6) Estas cifras incluyen solamente las 19 Nuevas Ciudades construidas para la descongestión de aglomeraciones urbanas, y no todas las Nuevas Ciudades construidas bajo la «New Towns Act» de 1946. Para cifras más completas, véase *Town and Country Planning*, Enero/Febrero, 1978.

(7) Véase: Peter Hall y otros: *Containment of Urban England*, George Allen and Unwin, London, 1973, y E. Farmer y R. Smith: «Overspill Theory», *Urban Studies*, volumen 12, 1975.

(8) En Inglaterra, hasta 1951, el «Ministry of Town and Country Planning» tenía responsabilidad para el desarrollo de las Nuevas Ciudades. Entre 1951 y 1970, la tenía el «Ministry of Housing and Local Government», y desde 1970 la ha tenido el «Department of the Environment» (Departamento del Medio Ambiente).

(9) El Secretario del Estado para Escocia, el Secretario del Estado para Gales, y el Secretario del Estado para Irlanda del Norte.

Medio Ambiente) (10) con sus recomendaciones. El Ministro las considera, pero no está obligado a aceptarlas. Teniendo todo en cuenta, se publica la «Orden de Designación Definitiva» con modificaciones resultantes del Informe del *Inspector*. Este proceso no es muy diferente al sistema español de aprobación inicial, información pública, aprobación provisional y definitiva de la delimitación de las ACTURS.

Una Junta de la D.C. es nombrada por el Ministro. Este organismo consta aproximadamente de 8 personas, las cuales trabajan solamente unas cuantas horas por un sueldo modesto. Esta Junta tiene la responsabilidad de dirigir la construcción de la Nueva Ciudad, dependiendo directamente del Ministro y del Parlamento.

El trabajo inicial de la Junta es seleccionar un equipo profesional de arquitectos, agrimensores, abogados, técnicos, etc., que trabajan bajo la dirección del director-gerente (ver cuadro 2). Luego, este equipo tiene que hacer dos cosas: redactar el Plan General (*Master Plan*) y adquirir los terrenos, aunque a veces un *Consulting* haga la redacción de planes. La D.C. puede expropiar terrenos al precio del suelo agrícola, y esto se hace en etapas, correspondiendo a las necesidades del crecimiento de la ciudad. Normalmente, el proceso de expropiación de un solar finaliza dentro de seis meses. El recurso contra las condiciones de expropiación normalmente se limita a la *Public Inquiry*, y en general la construcción de las Nuevas Ciudades no ha sufrido retrasos por procedimientos legales.

## 2.3. Construcción y financiamiento

La D.C. tiene acceso a los dineros del Gobierno Central disponibles a cualquier autoridad local, pero la mayor parte del dinero para edificar resulta de préstamos especiales del Gobierno que la D.C. tiene que reembolsar, con interés, más tarde, con dinero que la Nueva Ciudad produzca de rentas de vivienda, industria, locales comerciales, etc. La D.C. tiene la responsabilidad de dirigir la edificación de viviendas para alquilar, a través de contratos con empresas constructoras. La adjudicación de viviendas se hace, a menudo, por convenios con las autoridades locales de la ciudad principal de la región, aunque la D.C. siempre tiene la última palabra en estos acuerdos: la D.C. no siempre acepta todas las personas propuestas por las autoridades locales.

También la D.C. debe atraer la industria. Esto se hace por anuncios a la iniciativa privada y por agencias públicas (11). Una función importante de la D.C. es la provisión de polígonos industriales urbanizados, que la D.C. alquila a industriales que

(10) O a los equivalentes en Escocia, Gales, Irlanda del Norte. Véase nota (9).

(11) Por ejemplos: «Board of Trade», «Department of Industry», «Scottish Development Agency».

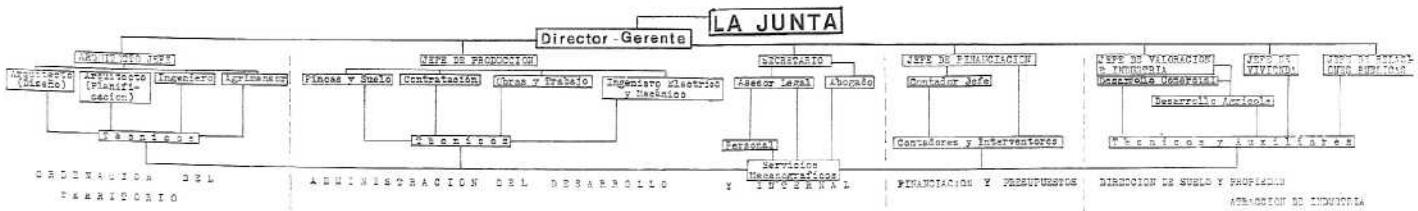




Figura 4



Figura 2



querían edificar sus propias fábricas. Además, la D.C. puede dirigir la construcción de fábricas con dimensiones específicas para algunos industriales y se las arriendan. Sin embargo, lo normal es que la D.C. construya una variedad de fábricas antes de conocer exactamente la demanda —las llamadas *advanced factories* (fábricas avanzadas) (ver figura 1)— para atraer la industria.

La creación de puestos de empleo comercial y la provisión de locales comerciales se hace a través de empresas inmobiliarias y grupos financieros, pero siempre la D.C. hace un control estricto de operaciones y toma una parte de las ganancias.

La compra de viviendas también es fomentada por la D.C. Este objetivo se realiza en parte por la venta de algunas parcelas a empresas inmobiliarias que construyen casas para la venta, y en parte por la venta de algunas de las viviendas que pertenecen a la propia D.C.

Trabaja la D.C. no solamente con el sector privado sino también con las autoridades locales, que tienen responsabilidad por el abastecimiento de la gran parte de servicios básicos (alcantarillado, alumbrado público, agua, etc.) y la realización de las obras de urbanización (las calles mayores, escuelas, bibliotecas, etc.). No obstante, estas autoridades (Ayuntamiento de *District* o de *County*) reciben un aumento en las contribuciones e impuestos locales más o menos en proporción al incremento en el número de habitantes bajo la jurisdicción de cada autoridad respectivamente. Normalmente, a largo plazo, la Nueva Ciudad no representa un peso financiero para las autoridades circundantes, aunque sus gastos aumenten considerablemente en los primeros 5 a 10 años de la vida de la Nueva Ciudad.

Un daño claro en la realización de asentamientos como las Nuevas Ciudades o las ACTURS es dar demasiada libertad a la iniciativa privada, que va a prestar más atención a los objetivos económicos que a los sociales. Esto ha socavado el programa de Nuevas Ciudades en los Estados Unidos (12). En España, entonces, parece imprescindible que las empresas mixtas o públicas que dirigirán el desarrollo de las ACTURS tengan la capacidad y estructura adecuadas para hacer este papel de control. En las Nuevas Ciudades, en Gran Bretaña, como ya hemos visto, se emplean empresas privadas para hacer la construcción, normalmente bajo contratos con la D.C.; y en los casos donde no hay contrato, la D.C. insiste en que la construcción se ajuste a la planificación aprobada, según un programa de etapas, que asegure que los servicios comunales sean construidos al mismo tiempo que la vivienda e industria. La necesidad del control efectivo del sector privado es ahora de gran importancia en la realización de las ACTURS, y en el desarrollo y crecimiento de las ciudades españolas en general. Ahora, parece que el nuevo énfasis del programa ACTURS puede ser un re-equipamiento de la periferia con servicios comunales, al menos en Barcelona. Tendremos que esperar y ver si las autoridades centrales y locales, y las empresas dirigentes de las ACTURS tienen la capacidad y voluntad política para llevar a cabo tal programa.

(12) Véase: Corden, C.: *Planned Cities: New Towns in Britain and America*. Sager, Beverly Hills, London, 1977.

## 2.4. El ejemplo de East Kilbride

Se puede decir, entonces, que la D.C. intenta encontrar la «mezcla» correcta entre consideraciones sociales y objetivos puramente económicos, y posiblemente este es el factor clave para el éxito de una Nueva Ciudad. East Kilbride, en Escocia, quizás ha tenido más éxito que ninguna otra Nueva Ciudad. Fue designada en 1947, sobre todo para acomodar gente de Glasgow y atraer nuevas industrias a Escocia Oeste Central. Desde el principio ha existido una demanda sustancial para viviendas en East Kilbride, debido al déficit de viviendas en la región. Por lo tanto, el crecimiento rápido de la ciudad ha respondido a la velocidad con que la D.C. podía construir nuevas viviendas. Hasta 1977, la *East Kilbride D.C.* había edificado 19.000 viviendas (figura 2). Aquí se puede ver la importancia de la adquisición rápida de terrenos, disponibilidad de capital, capacidad del equipo de la D.C. para planear y diseñar la ciudad, y controlar la construcción por contratistas privados. Se arregló un convenio entre *East Kilbride D. C.* y *Glasgow City Council* (Ayuntamiento) para albergar 1.000 personas de Glasgow en 1961, y siguieron otros convenios en los años sesenta. De esta manera se han cumplido los objetivos sociales.

La D.C. de East Kilbride también ha tenido éxito en el sentido comercial. Hasta 1977, 23.000 nuevos puestos de empleo habían sido creados en la ciudad. Publicidad de las ventajas de localización (para industria), la oferta disponible de fábricas adecuadas ya construidas y urbanizadas en la ciudad, y la existencia de un gran mercado de trabajo en Glasgow han sido factores significantes en este éxito. La dotación de servicios comunales (ver figura 3) se ha logrado con la cooperación y colaboración de las autoridades locales. El crecimiento rápido de la ciudad y la habilidad comercial de la D.C. se ha combinado para atraer las grandes cadenas comerciales, cines, restaurantes, *pubs*, etc.

Aparte de East Kilbride, otras Nuevas Ciudades han tenido un éxito parecido y es claro que la estructura, funcionamiento y poderes de las D.C.'s han sido fundamentales para lograr esta mezcla de papeles sociales y económicos.

## 3. CONSIDERACIONES SOBRE POBLACION Y TRABAJO EN LAS NUEVAS CIUDADES

Cuando se instigó el programa de Nuevas Ciudades en Gran Bretaña, la Comisión Reith redactó una guía precisa (13) para su desarrollo a nivel local. Los barrios (*neighbourhoods*) fueron delimitados, con planes parciales para cada uno. En general, las densidades de población se establecieron bajas, con poblaciones máximas de 50.000 en cada ciudad. Las ciudades tendrían una estructura social parecida al país en general y darían empleo a todos los que vivieran en esas ciudades para que no fuesen necesarios viajes cotidianos desde y hasta otros centros de trabajo. Estos micro-objetivos fueron importantes en los años 40 y 50, y hoy día tienen algún apoyo en las políticas de las D.C.'s.

(13) Véase: «Reports on the New Towns Committee» (La Comisión Reith), *Interim Report*, c.m.d. 6759, *Second Interim Report*, c.m.d. 6794, y *Final Report*, c.m.d. 6876. H.M.S.O. 1940.



### 3.1. Población óptima

En la designación de las ACTURS se proyectaron poblaciones entre 165.000 habitantes para Martorell y 78.000 para La Cartuja. En Gran Bretaña las proyecciones originales han sido revisadas, aumentándolas hasta 80-100.000, y en el caso de Milton Keynes, 250.000. Muy pocas de las Nuevas Ciudades han llegado a estos niveles en realidad, pero parece ser que construir una ciudad de tal magnitud no presentaría problemas importantes, excepto cuando la población definitiva no alcanza por mucho su proyección inicial. Milton Keynes es el ejemplo clásico; si la ciudad no llega al marco de un cuarto de millón, muchos terrenos, sobre todo en el centro, se quedarán sin desarrollo. La lección es clara: planear el desarrollo de la ciudad de una manera para que si disminuye la población, no se deteriore el desarrollo ya hecho. Esto parece importante para España donde no se saben exactamente los tamaños definitivos de las ACTURS.

### 3.2. Industrias y puestos de empleo

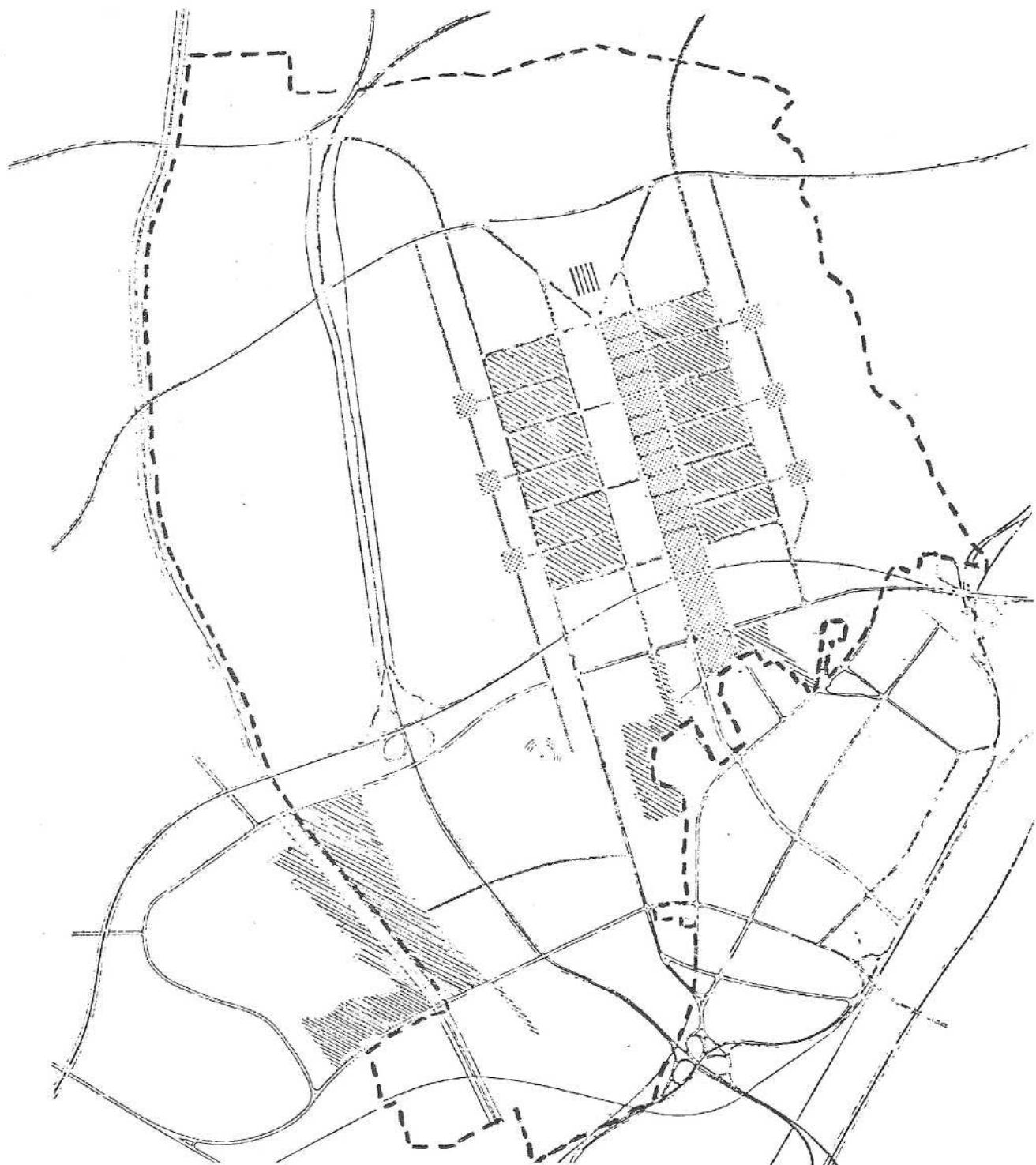
En la introducción del Decreto-Ley 7/1970, se dice que las ACTURS serían dotadas con: «*todo el equipo colectivo y los servicios complementarios que requiere la vida moderna y la reserva de espacios adecuados para la instalación de ac-*

*tividades productivas que ofrezcan puestos de trabajo a su población activa»* (14).

Pero en realidad no ha habido un intento para proveer puestos de empleo para toda la población residente en las propias ACTURS. De hecho, una premisa en la planificación de Tres Cantos (Madrid) fue que un ochenta por ciento de la población trabajaría en Madrid centro. Por eso, una prioridad mayor fue la creación de un sistema eficiente de comunicaciones entre Madrid y Tres Cantos. Y en la nueva ordenación del territorio de Gallecs (Barcelona) es muy probable que la dotación de industria sea muy reducida en comparación con la propuesta original (ver figura 4).

¿Pero se puede extender esta línea de argumento y decir que la atracción de industria y comercio tiene poca consecuencia? Basándose en la experiencia británica, la respuesta es «no». El alquiler de terrenos para usos industriales es una fuente importante de ingresos para las D.C.'s, que pueden ser empleados para promover las actividades socialmente deseables y subvencionar la renta de viviendas, etc. Además, la atracción de industria hace posible que una proporción sustancial de la población pueda vivir cerca del sitio de trabajo. Para alguna gente (por ejemplo, mujeres que trabajan solamente unas cuantas horas) existe la necesidad considerable de tener tales oportunidades de empleo cerca de la casa.

(14) Decreto-Ley 7/1970, *op cit.*, pág. 10.244.



■■■■■ Vivienda

■■■■■ Servicios Colectivos/Comerciales

■■■■■ Equipamientos Grandes



Delimitacion de la ACTUR 'Santa María de Gallecs'



### 3.3. Distribución socio-económica de la población

En Gran Bretaña, la Comisión Reith consideró que una variedad de grupos sociales fomentaría una vida social armónica en las Nuevas Ciudades. Si nos referimos otra vez a la introducción del Decreto-Ley 7/1970 vemos que:

«puedan construirse viviendas destinadas a familias con diferentes niveles de ingreso y, muy en especial, a los trabajadores...» (15).

Sin embargo, en Tres Cantos se ha intentado llegar a una mezcla social que refleja Madrid en general. En Barcelona, aunque críticos han expresado tener miedo que las ACTURS resulten como polígonos mal equipados y grandes para el alojamiento de trabajadores, la re-orientación del programa sugiere una mezcla social mucho más amplia. ¿En este sentido, qué hay en la experiencia británica que tenga conexión con la situación española?

En primer lugar, hay que decir que las Nuevas Ciudades han sido populares entre los trabajadores especializados y los oficinistas, y también han atraído, *pro rata*, una proporción sustancial de personas de clase media. No obstante, y quizás paradójicamente teniendo en cuenta las críticas mencionadas arriba, las Nuevas Ciudades no han tenido mucho éxito en la atracción de trabajadores semi-especializados y sin especialización alguna; por eso no han conseguido establecer una mezcla normal desde el punto de vista socio-económico. Hay varias razones para este fracaso. Hay indicaciones de que las D.C.'s se han opuesto a la entrada de tales personas por los problemas sociales que puedan acarrear a la Nueva Ciudad. Pero también hay evidencias para sospechar de que los alquileres relativamente altos para la vivienda en las Nuevas Ciudades y los gastos posiblemente necesarios para viajar al lugar de trabajo fuera de las Nuevas Ciudades, se han combinado para disuadir a estos trabajadores de vivir ahí. Parece que, en el contexto actual en Cataluña, la oposición contra las ACTURS por aprensiones sobre el tipo de vivienda quizás no es justificada, aunque comprensible, dada la historia de promoción privada y pública de vivienda en España en los últimos veinte años. Claro que tiene relación otra vez la importancia de una política social por la Administración pública y el control de la iniciativa privada.

En resumen, es cierto que no es fácil crear una ciudad con una mezcla social óptima. Es imprescindible, desde el punto de vista social, atender a las necesidades de vivienda de las clases humildes alojadas en los centros degradados, los barrios de chabolismo, etc. Pero también es imprescindible que la Nueva Ciudad o ACTUR deba atraer un rango amplio de grupos sociales; solamente con esta diversidad se puede crear una comunidad culturalmente y socialmente rica. La historia de polígonos residenciales, tanto en España como en Gran Bretaña, muestra que una comunidad de una única clase social normalmente trae una serie de problemas sociales.

(15) Decreto-Ley 7/1970, *op. cit.*, pág. 10.244.

### 4. PENSAMIENTOS CONCLUYENTES. LA NECESIDAD DE CREAR ENTIDADES DE PLANIFICACIÓN REGIONAL

Las Nuevas Ciudades Británicas han tenido algunos éxitos que pueden ser de interés a profesionales y políticos españoles. No obstante, el programa británico ha sufrido últimamente una serie de ataques que también pueden tener algo que ver con las ACTURS.

El argumento es que, en alguna manera, el programa británico ha tenido demasiado éxito. Desde hace más de un siglo existe en Gran Bretaña la tendencia de los ciudadanos más prósperos a dejar los centros urbanos y vivir en los suburbios, un proceso llamado «descentralización voluntaria». Las Nuevas Ciudades, dirían los críticos, solamente acentúan esta tendencia: las clases medias y altas y los trabajadores especializados viven en las afueras y en las Nuevas Ciudades, dejando las áreas centrales pobladas por los menos afortunados, donde se encuentran la mayoría de los problemas socio-económicos de las ciudades británicas. Al mismo tiempo, no cabe duda que el programa británico ha permitido a mucha gente de las áreas centrales vivir y criar sus niños en un ambiente mejor dentro de las Nuevas Ciudades. ¿Es posible, entonces, proteger los resultados buenos y al mismo tiempo eliminar los malos? Parece que sí, si las ACTURS o Nuevas Ciudades existen dentro del marco del sistema apropiado de administración y gobierno local.

La mayoría de las Nuevas Ciudades Británicas fueron designadas como elementos de estrategias regionales para paliar problemas urbanos en el contexto regional. Pero para hacer esto efectivamente hacen falta entidades ejecutivas regionales con los poderes necesarios para encajar las políticas de las autoridades locales en las aglomeraciones grandes con las de las D.C.s. A menudo, las autoridades no quieren perder población por la reducción consecuente de impuestos locales y, a veces, como hemos visto, la D. C. no quiere recibir gente de los núcleos antiguos que acarree problemas sociales a la Nueva Ciudad.

En España, la ubicación de polígonos de vivienda ha creado problemas parecidos en los últimos veinte años. Además, las autoridades locales tienen miedo de la imposición económica de operaciones del Estado, que es lógico, teniendo en cuenta la historia de polígonos estatales en los cuales normalmente no se pagan contribuciones municipales durante 20-40 años. Pero parece que, con elecciones municipales inmediatas, el daño es prestar demasiada atención a la situación local, en una reacción exagerada contra las operaciones estatales antidemocráticas, sobre todo en Cataluña, de la época de Franco. Sin embargo, es en Cataluña, más que en ninguna otra región, donde existe la posibilidad de establecer este tipo de autoridad regional que pueda realizar políticas urbanas para el bien de la región entera, y donde las ACTURS puedan tener un papel significante en esta estrategia regional dirigida por la Administración pública. Ya veremos si esta solución es demasiado radical para Cataluña y España, como ha sido para Gran Bretaña.