CIUDAD Y TERRITORIO

revista de Ciencia Urbana

2/71

INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACION LOCAL
PUBLICACIONES

sumario

Edita:
Instituto de Estudios de Administración Local

Director:
Fernando de Terán
Redacción:
Centro de Estudios Urbanos
Secretario de Redacción:
Carlos Conde Duque

Diagramación:
Olegario Torralba

Dirección, Redacción, Administración y Publicidad:
Joaquín García Morato, 7, Madrid-10

Imprime OMNIA, I. G. Mantuano, 27, Madrid
Depósito legal: M.–10422-1970

La correspondencia debe dirigirse al Director de la Revista.
Los artículos firmados expresan la opinión de sus autores y no representan forzosamente el punto de vista de la Redacción de la Revista o del Centro de Estudios Urbanos.

Madrid - N.º 2 / 1971
abril-junio
Portada:
Murcia

Suscripciones
España e Iberoamérica:
400 Ptas. (4 números)
Otros países:
7 $ USA
Número corriente: **125** Ptas.
Número atrasado: **130** Ptas.

EDITORIAL 4

Problemática General

LA PROTECCION DEL PAISAJE Y LA CONSERVACION DE LA NATURALEZA 6
Rodolfo García Pablos
LA SITUACION ACTUAL DEL PLANTEAMIENTO URBANO Y SUS ANTECEDENTES 13
Fernando Terán

Actualidad

ENTRE BARCELONA 2000 Y BARCELONA ADIOS 27
EL BARRIO DE EL CANYERET DE LERIDA 37

Planeamiento

PLAN GENERAL DE ORDENACION DE BREDA 49

Información de Base

1.–EN TORNO A LAS NECESIDADES DE INFORMACION DE UN CENTRO REGIONAL DE ORDENACION DEL TERRITORIO 59
M. T. Llucia y N. Salvador
2.–COMENTARIOS AL SYMPOSIUM DE BANCOS DE DATOS URBANOS Y REGIONALES DE BONN. 30 MARZO-2 ABRIL 1971 65
Nicolás Urgoiti
3.–ACUERDO SOBRE PRINCIPIOS PARA LA COORDINACION Y ASISTENCIA TECNICA EN MATERIA DE BANCOS DE DATOS URBANOS Y REGIONALES 70
1.–NOTAS SOBRE EL C.E.T.E. Y LA CARTOGRAFIA AUTOMATICA 70

Información jurídica

ASPECTOS JURIDICOS DE LA RENOVACION URBANA EN ESPAÑA 74
Luis Enríquez de Salamanca
RESEÑA DE CRITERIOS JURISPRUDENCIALES 78
DISPOSICIONES 81

Información General

TERCERA REUNION DEL GRUPO DE EXPERTOS SOBRE PROBLEMAS Y POLITICAS DE VIVIENDA, CONSTRUCCION Y PLANIFICACION DE LOS PAISES MENOS DESARROLLADOS DEL SUR DE EUROPA 83
EL SUELO, COMPONENTE DE LA VIVIENDA 84
CURSO SOBRE "GESTION URBANA" 85
CLAUSURA DE LOS CURSOS DE URBANISMO 1970-1971 87
NOTICIA SOBRE LOS SEMINARIOS DE INVESTIGACION DEL I.E.A.L. . . . 89

Crónica

MARZO-JUNIO 91

Bibliografía 94

el otro aspecto del medio ambiente

Esta es una historia corriente.

Habia una pequeña población, mitad agrícola, mitad marinera. A un lado la playa; al otro lado plantaciones. La menuda escala de la blanca arquitectura, quedaba enmarcada en la belleza de un paisaje poco común.

Un dia empezaron a crecer a su lado unos grandes bloques de apartamentos. Supongamos que no era mala su arquitectura, pero en cualquier caso su tamaño y su aspecto formal rompían la armonía anterior y su posible extensión amenazaba con ocultar para siempre la visión de los demás.

Las edificaciones contaban casi todas con licencias municipales, y el Ayuntamiento se las prometía muy felices ante la inesperada fuente de ingresos. Por otra parte se podía esperar con seguridad una extensión del fenómeno, que solo podía traer un saludable desarrollo económico a toda la población, como había ocurrido en tantos otros sitios del país, beneficiarios del auge turístico. También estaban los propietarios de los terrenos, cuya reacción entusiasta estaba ya a la vista.

Pero esta actividad constructiva no había pasado inadvertida. Siempre ha habido amantes de las bellezas naturales y tradicionales, y en este caso el atentado era muy visible. Surgieron protestas, cartas en la prensa provincial, e incluso alguna asociación cultural llegó hasta algún ministro. La destrucción de aquellas bellezas naturales y tradicionales por la invasión de una arquitectura moderna gigantesca, iba a provocar, se decía, la desaparición para el futuro de la propia atracción turística que había generado, a cambio de unos beneficios inmediatos con daños irreparables.

El asunto adquirió trascendencia y el Ayuntamiento se vió obligado a redactar el Plan de Ordenación. Y ahí fue ella, pues todos los propietarios deseaban ser favorecidos con una calificación de uso de sus terrenos capaz de fuertes edificabilidades, sin impor-

Editorial

tarles para nada ni el paisaje ni la tradición. Y efectivamente acabó proponiéndose un Plan con una edificabilidad alrededor del núcleo antiguo que favorecía a todos y que suponía la consumación del daño que se veía venir.

Pero la historia no acaba ahí, pues la no aprobación del Plan por el Organo competente y su devolución para nueva redacción con edificabilidades mucho menores, eleva el tema a la categoría de lo general, sustrayéndolo del terreno particular en que se planteaba inicialmente.

Nos encontramos efectivamente ante el problema de la destrucción de los valores históricos y tradicionales del patrimonio legado por el pasado, en aras del desarrollo material, lo cual enlaza directamente con la problemática de protección del medio ambiente, ante la constante agresión a que lo somete el progreso tecnológico.

En efecto, en un mundo en el que cada vez es más presente y visible lo nuevo, lo moderno, lo artificial, van adquiriendo cada vez mayor valor los testimonios de épocas anteriores, las preexistencias tradicionales locales y los elementos peculiares de la naturaleza, por lo que se impone la necesidad de definir fórmulas que permitan superar el riesgo actual de destrucción de dichos valores a cambio, de inmediatos beneficios económicos.

Es cierto que la yuxtaposición armónica de lo nuevo con lo que ha llegado a tener un valor histórico irrepetible es cada vez más difícil por las diferencias de tecnología y de materiales de construcción, cosa que no ocurría entre las diversas épocas históricas anteriores, hermanadas entre sí por la artesanía y los materiales, pero sí cabe pensar en una regulación de la adaptación, a través por lo menos de un control de la relación entre las escalas volumétricas de lo antiguo y de las realizaciones nuevas, que prevea un grado de libertad para lo nuevo decreciente en función de su impacto visual sobre lo antiguo, de tal modo que las autoridades competentes pudiesen disponer de unos criterios bastante estables de orientación para saber lo que puede autorizarse en cada lugar, tomando como índice el grado de elaboración cultural del paisaje en cada punto y las implicaciones de lo nuevo sobre lo existente.

Se ha puesto el templo griego como ejemplo admirable de arquitectura racional, intelectual, afirmadora de una actitud creativa de oposición y contraste con la naturaleza, frente a otro tipo de creación arquitectónica que busca una adaptación orgánica con su entorno natural. Con ello se trata de defender los derechos de la arquitectura moderna para justificar su implantación en el paisaje, tantas veces conmocionadora. Pero no puede olvidarse que mientras los griegos se movían en una naturaleza virgen, nosotros la encontramos trabajada por veintitantos siglos de cultura. Y si en un momento dado el movimiento moderno hubo de hacer afirmaciones antihistoricistas para su consolidación, esto ya no es hoy necesario, una vez que su aportación ha sido asimilada, admitida y adoptada con toda generalidad.

Lo que se postula aquí no es, pues, la prohibición absoluta de la yuxtaposición, ni la sistemática elección a favor de un mimetismo indiscriminado con fácil desembocadura en el «pastiche», sino una posibilidad de auténtica creación sometida a unos condicionamientos derivados del respeto al medio ambiente.

Una reciente encuesta realizada a escala nacional por la Dirección General de Urbanismo, ha refrendado esta actitud por un consenso mayoritario: frente a un 4% que se manifiesta dispuesto a sacrificar al desarrollo cualquier valor histórico ambiental, y frente a un 35% que se declara partidario de todo lo contrario, aparece un 58% de entrevistados que desean se haga compatible el desarrollo con la conservación de aquellos valores. Urge, pues, empezar a definir claramente los criterios y a buscar las normas que permitan controlar este aspecto importante del llamado medio ambiente.

LA PROTECCION DEL PAISAJE Y LA CONSERVACION DE LA NATURALEZA

por medio de la ordenación del territorio y la planificación urbanística

Rodolfo García-Pablos

El Ministerio de Información y Turismo y muy concretamente el Director General de Promoción del Turismo, mi buen amigo Esteban Bassolls, me han invitado a tomar parte en este ciclo de conferencias en las cuales se pretende conseguir o ayudar a crear una conciencia ciudadana sobre la necesidad vital de conservar el medio natural, así como proteger el paisaje.

Les habla a Vds., señores, un arquitecto-urbanista, y por lo tanto mi punto de vista ha de responder a mis inquietudes personales y profesionales sobre este importante tema, que, como Vds. recuerdan, dio lugar a que el pasado año 1970 fuera declarado por el Consejo de Europa como el *Año Europeo* de la *Conservación de la Naturaleza*.

El fenómeno de la explosión urbana que alcanza nivel mundial y que en los dos últimos decenios arroja cifras verdaderamente alarmantes, y de otra parte la movilidad de la población que da lugar a corrientes migratorias permanentes entre unos países y otros y aún dentro de cada nación, así como el desarrollo vertiginoso del turismo, —de lo que nuestro país es un exponente muy claro—, ha formado un cuadro de gravedad inusitada contra la naturaleza y la conservación del medio ambiente.

Esta degradación del paisaje no solamente se produce en las áreas vírgenes o excepcionales, sino que alcanza al medio urbano y a sus entornos dando lugar a modificaciones del medio que en la mayoría de los casos adquieren proporciones y calidades negativas.

Los Gobiernos de todos los países y muy especialmente los del continente europeo, han tomado conciencia de la gravedad de estos problemas, y con el fin de indicar en esta charla puntos concretos, ideas o directrices que en las diversas reuniones de estos dos últimos años se han tratado, voy a darles cuenta de las conferencias internacionales más importantes celebradas en los años 69 y 70 en Europa.

Conferencia de Ministros responsables de la defensa de conjuntos históricos-artísticos. Bruselas, noviembre, 1969.

Esta Conferencia, especialmente importante de nivel europeo, ha sido celebrada en *Bruselas* en noviembre de 1969, sobre el tema *Defensa del Patrimonio artístico y cultural de Europa*, y con

la asistencia de los Ministros responsables de la defensa de los conjuntos y monumentos histórico-artísticos.

En este acontecimiento se presentaron tres informes: el primero que fue expuesto por el Ministro de Asuntos Culturales, Recreativos y de la Acción Social de Holanda, que trató del tema «Los monumentos y la ordenación del suelo»; el segundo, que presentó el Ministerio Español de Educación y Ciencia, Sr. Villar Palasí, sobre el tema «El valor del patrimonio inmobiliario del pasado, para la vida del hombre del mañana, y la integración de los lugares y conjuntos históricos en la vida económica y social»; y, el tercero, que fue elaborado por el Ministro de la Vivienda y Régimen Local de la Gran Bretaña sobre el tema «La formación y la información de la opinión pública sobre cuestiones relativas a la defensa y valoración de los monumentos históricos-artísticos».

El objetivo principal de esta Conferencia trató de la urgente necesidad de definir y poner en marcha una nueva Política, que abandone la actitud «*pasiva*» de la conservación y adopte un concepto «*activo*» de valoración e integración dentro de un contenido económico y social.

Los monumentos y los *conjuntos* de este carácter, así como los parajes de interés histórico-artístico, *serán parte integrande del habitat* y de un ambiente equilibrado que permita la integración del hombre, en la actual civilización industrial.

Entre las resoluciones adoptadas en esta Conferencia de Bruselas, destacan las siguientes recomendaciones a los distintos Gobiernos Europeos:

1) Elaboración del *Inventario* de los *Patrimonios Culturales*, inspirándose para ello en las normas establecidas, en las que queden determinadas *las protecciones* debidas y la formulación del cuadro de datos que sirvan de base a los *Planes de Ordenación del Territorio* de estas áreas de interés histórico-artístico y de paisajes relevantes.

2) Delimitación gráfica en mapas que señalan las zonas monumentales, los paisajes de interés cultural, etc.

3) Promulgación de medidas que traten de impedir la degradación o destrucción de este patrimonio insustituible, adoptando los medios apropiados para la *conservación o mejora activa* del patrimonio cultural de la sociedad contemporánea:

4) Integración del patrimonio cultural inmobiliario en el marco de una *política de ordenación del territorio* y en los niveles nacional, regional y local.

5) Consecución de los medios económicos necesarios, con el fin de poner en práctica una *nueva política* de signo *activo*, para la tarea de *salvaguardar* y de poner en valor los patrimonios culturales y artísticos de la humanidad.

6) Obligatoriedad de *crear* una *conciencia* de los pueblos en esta tarea de la conservación y puesta en valor de la Naturaleza, de sus recursos ...turales y de los conjuntos histórico-artísticos de cada país.

Conferencia sobre conservación de la naturaleza Strasburgo. Febrero 1970.

Luis Leprince-Ringuet, de la Academia francesa y de la de Ciencias y Presidente de la Conferencia Europea sobre la conservación de la Naturaleza, —en la cual intervinieron ministros, directores generales, hombres de ciencia de gran renombre, especialistas técnicos, urbanistas, ecólogos, arquitectos...—, manifestó que por vez primera un cuadro de personalidades pluriprofesionales, tratarían a fondo sobre temas de extraordinario interés con el fin de lograr una política común de *puesta en valor del medio ambiente.*

En esta reunión o conferencia de Estrasburgo, en la que participaron 330 delegados, 27 países miembros y observadores, los debates fueron a la vez profundos y abiertos. Problemas diferentes en países también diferentes. Diversidad de pensamientos y decisión de trabajar en equipo sobre el tema.

Nueve organizaciones intergubernamentales y 45 organizaciones internacionales no gubernamentales y 163 periodistas completaron el cuadro de asistentes a esta Conferencia, en la que se estudiaron los problemas de la urbanización, industria, agricultura, turismo y esparcimiento.

El programa de trabajo trataba en lo sustancial *del hombre* en relación con su *medio físico* y *biológico* y de los *recursos naturales*, y fueron examinados los graves peligros que amenazan y lesionan gravemente el medio ambiente en la Sociedad Moderna.

Conferencia Europea de Ministros responsables para la ordenación del territorio, Bonn. Septiembre, 1970

A la vista de los resultados satisfactorios de la Conferencia sobre la conservación de la Naturaleza de Estrasburgo y teniendo en cuenta sus recomendaciones, el Comité Internacional de Ministros nombrado al efecto, acordó en abril de 1970 la celebración con la mayor urgencia de una Conferencia plenaria de Ministros europeos, responsables de la *ordenación del territorio y de la conservación del medio ambiente* que tuvo lugar en septiembre del mismo año en Bonn.

En esta conferencia tomaron parte Ministros de 19 estados en representación de los gobiernos de estos países y en calidad de observadores acudieron delegados de Finlandia, Yugoslavia y España.

La conferencia llegó a una serie de conclusiones —51 apartados— de los cuales tienen especial interés los siguientes:

→

Puntos 2 y 3.—Necesidad de una concepción a largo plazo de la ordenación territorial de Europa, tanto en su zona central como en los sectores periféricos del continente.

Punto 4.—Necesidad de fijar una *política común* de ordenación del territorio a nivel europeo, capaz de asegurar un desarrollo más equilibrado de todas sus partes.

Puntos 7 y 8.—Ante el fuerte desequilibrio entre la zona central y la periferia, que inciden en una *seria degradación del medio ambiente* se desea buscar a toda costa un *equilibrio* continental basado en una mejor distribución de las inversiones, que facilitara la solución de los graves problemas que plantea la concentración urbana e industrial de las naciones más desarrolladas.

Punto 9.—Expresar la voluntad de la conferencia sobre la urgente necesidad de *reducir* las diferencias existentes entre las diferentes regiones del continente.

Punto 11.—Calidad del medio ambiente. Forman parte de una misma aspiración el *desarrollo económico* y la *salvaguardia del medio ambiente* por ser aspectos complementarios.

Puntos 12 y 13.—Se debe conceder una *prioridad a la ordenación racional del entorno* y a la conservación eficaz de los recursos naturales en vista de los atentados sufridos por el medio ambiente.

La *ordenación del territorio* aportará una *contribución importante* a la preservación de un medio ambiente adecuado.

Punto 16.—Debe concederse una especial importancia a la *mejora* del *ambiente urbano* y *suburbano*, la creación de espacios verdes y los anillos verdes siguen siendo un óptimo medio de actuación.

Punto 17.—Hay que crear reservas importantes de terrenos para poder permitir una efectiva *política de suelo*.

Punto 18.—La revalorización de *lugares* y *momentos histórico-artísticos* debe ser consecuencia de una *política de ordenación territorial*.

Punto 21.—La urbanización y el equilibrio ciudad-campo. El vertiginoso desarrollo de la *urbanización* dificultará el necesario equilibrio entre las *zonas urbanas* y las *rurales* si el desarrollo no está ordenado por un *plan racional* del *conjunto*.

Puntos 22 y 23.—Conviene *evitar* las concentraciones desordenadas o los desarrollos excesivos. Se deben proponer planes de descongestión de las grandes poblaciones.

Deben ser tratadas convenientemente las barriadas periféricas de las ciudades.

Punto 24.—Los gobiernos deben *promover* un *conjunto de medidas eficaces* sobre *política del suelo*.

Punto 26.—Problemas de las regiones rurales. En las *regiones rurales* que lo permitan es preciso ofrecer a la población local *puestos de trabajo* de nivel parecido a los que pudieran corresponderles en el *medio urbano*.

Se recomienda crear centros regionales o comarcales, bien situados, para que sean polos de atracción de diferentes actividades, dotándoles de buenos servicios y equipamientos sociales.

El desarrollo del turismo, bien dirigido puede favorecer el desarrollo de las regiones rurales.

Problemas específicos de ciertas regiones. Regiones fronterizas: Coordinación del planeamiento estableciendo comisiones mixtas.

Regiones montañosas: Asentamiento de centros turísticos, apoyados en estudios de ordenación del territorio y en la infraestructura de las comunicaciones.

Regiones rurales de difícil acceso: Máxima protección de la naturaleza.

Regiones de reconversión industrial: Se evitarán nuevas concentraciones excesivas y se respetará el entorno urbano y la calidad de los espacios abiertos.

Puntos 34 y 38.—Problemas de las regiones periféricas europeas. Atención especial a estas regiones atrasadas —cuenca mediterránea, fachada atlántica, territorios nórdicos y zonas en contacto con la Europa del Este.

La actuación de los *gobiernos* respecto de estas regiones debe comprender:

Intervenciones financieras que actúen sobre los mecanismos de acumulación y de distribución de capitales y sobre la localización de actividades.

Una política nacional, que favorezca el desarrollo de estas regiones.

La elaboración de programas para la infraestructura de los transportes y telecomunicaciones.

La coordinación entre los desarrollos industrial, de renovación agrícola y de revalorización turística.

El desarrollo de una industrialización regional y la investigación sobre nuevas fuentes de energía.

La explotación racional de las costas.

El desarrollo de las instalaciones socio-culturales y de enseñanza a todos los niveles.

La creación de una estructura urbana, centrada sobre una pluralidad de centros de desarrollo.

Puntos 39 al 41.—La red de comunicaciones y transportes y el desarrollo regional. Una red de comunicaciones y transportes bien equilibrada, es esencial para que se produzca un desarrollo armónico del conjunto europeo, así como para una correcta localización de los asentamientos humanos y de la vida de relación.

En las grandes ciudades deben potenciarse los transportes comunitarios con el fin de limitar el uso de vehículos privados, sobre todo en las áreas congestionadas.

Punto 42.—La *región natural* es la *unidad territorial* óptima para elaborar planes y proyectos de ordenación del territorio. Los *gobiernos* deben favorecer la vitalidad de las distintas *regiones* de sus respectivos *países*.

Puntos 43 al 51.—Bases para una política europea de ordenación del territorio. Con objeto de asegurar un mejor equilibrio y un desarrollo

armónico en el continente Europeo, los Ministros CONVIENEN en COOPERAR en los siguientes campos:

a) En el intercambio permanente de información sobre política, legislación, experiencias y evolución en materia de ordenación del territorio.

b) Colaboración en el campo de la investigación de los organismos públicos.

c) Coordinación en el planeamiento y en las medidas que se tomen para unificar los trabajos en las zonas fronterizas.

d) Fomento de las reuniones de expertos de todos los países.

c) Armonización de la terminología, las estadísticas y los métodos cartográficos.

Estas resoluciones serán comunicadas al Comité de Ministros del Consejo de Europa, para que la tenga en cuenta en el programa bienal del Consejo.

La próxima reunión se celebrará en Francia en fecha próxima.

Se desprende de las tres Conferencias de Bruselas, Estrasburgo y Bonn una coincidencia total en considerar como particularmente grave el problema de la degradación del medio ambiente y de la protección de la Naturaleza; y en las conclusiones de todos estos acontecimientos de carácter internacional se advierte muy claramente que es necesario y urgente establecer una nueva política de tipo activo para conseguir salvaguardar y poner en valor el medio ambiente.

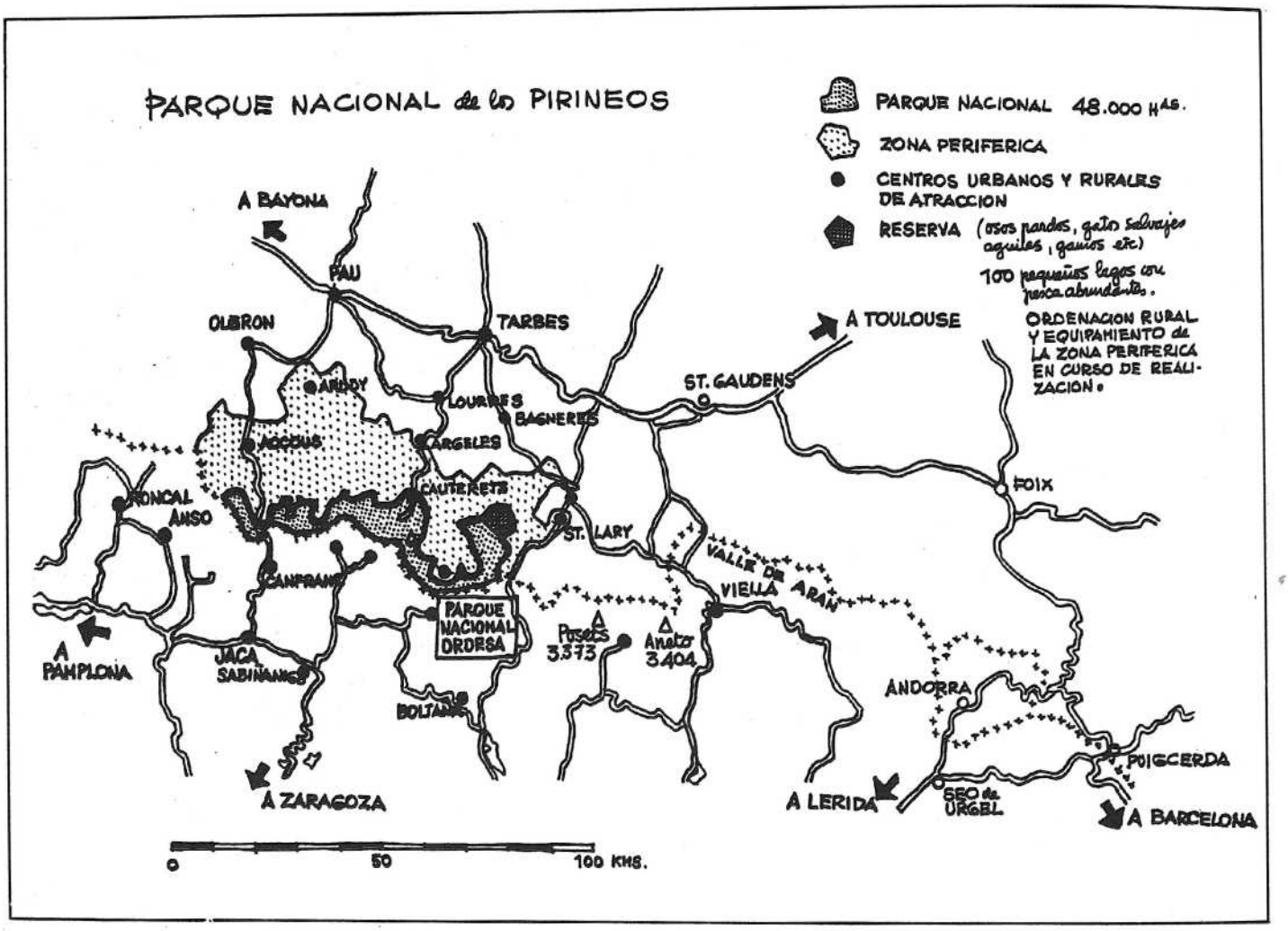
El concepto dominante en las tres reuniones a que aludo, ha sido el de señalar que la conservación de la Naturaleza debe ser enfocada en una amplia política de ordenación del territorio, conseguida a través de los correspondientes planeamientos urbanísticos y en todos los niveles: continental, nacional, regional, comarcal y local.

Otro punto de coincidencia de muy especial interés y que supone una concepción totalmente nueva, es el de considerar que solamente pueden ser fijadas directrices y enfocados los problemas si existe un espíritu de equipo que dé entrada y que permita la coordinación de todos aquellos expertos que puedan aportar sus ideas para el mejor logro de los objetivos.

Otra coincidencia notable es la de considerar sustancial al hombre como pieza clave y en relación con el medio físico y biológico que le rodea.

Finalmente se expresa con vehemencia la necesidad de aspirar a un equilibrio continental que trate de disminuir las irritantes diferencias que existen entre distintas regiones dentro de la unidad continental.

En el nivel nacional y con carácter general también se producen estos desequilibrios regio-



nales, que deben ser objeto de estudios muy especiales sobre todo en los planes a medio y corto plazo que se señalan en las actuaciones de los planes de desarrollo socio-económico.

Parques Nacionales y Regionales

La destrucción de la naturaleza ha sido una preocupación desde hace mucho tiempo y muchos países se han lanzado a preparar verdaderos planes nacionales para establecer un sistema de parques en los que se señalan las más rígidas medidas de protección.

Los Estados Unidos y la Gran Bretaña comenzaron esta labor y siguieron otras naciones como Suiza, Italia y España; países éstos de inmensas riquezas paisajísticas, ya que su carácter montañoso y su riqueza monumental justificaban estas actuaciones.

En España existen siete parques nacionales: dos en los Pirineos, uno en la Cordillera Cantábrica, otro en la Sierra de Gredos; todos ellos de alta montaña, y dos también de este carácter en el archipiélago Canario. El último de los parques nacionales creados tiene carácter de costa y es el Coto de Doñana, en la provincia de Huelva, que conserva por la circunstancia especial de no tener vías de comunicación, una reserva de fauna y flora extraordinaria.

Todavía debemos reconocer que no se ha establecido un verdadero sistema de parques en el territorio nacional, aunque con la declaración de sitios naturales de interés nacional, se suma una quincena de lugares al primer nivel.

Es curioso que nuestra vecina Francia hasta el año 1960 no había puesto en marcha los parques nacionales, pero quizá por este retraso ha podido conocer la experiencia de las naciones que comenzaron antes, y desearía darles a conocer el proceso y las características que en este último decenio ha puesto en marcha este país.

Parques Nacionales en Francia

En nuestro país vecino hasta 1960 no se tenía ninguna experiencia en relación con los llamados *parques nacionales*, que en otros países, incluido España, ya habían sido creados.

Una ley promulgada solamente hace once años, ha permitido a Francia iniciar una *política de defen-*

La protección del paisaje

sa de la naturaleza que hoy tiene un importante desarrollo al existir tres parques de nivel nacional: el de la *Vanoise* —1963—, en contacto con el Parque Nacional *Grand Paradis;* el de los *Pirineos* —1967—, frente a nuestro Parque Nacional de *Ordesa,* y el singular de la isla de *Port Cros* —1963—, el segundo parque nacional submarino del mundo.

Una cadena de doce parques regionales se encuentran en fase de estudio o en curso de realización y dos de este nivel están en funcionamiento, uno en Bretaña-Armonique —1969—, y el segundo en la zona de influencia de *Lille-Roubaix*, este último creado en 1968, el primero construido en Francia.

En el último decenio, en nuestro país vecino, se ha trabajado de firme y la red de *parques nacionales y regionales* ha sido consecuencia de una planificación del contexto territorial francés. Recientemente ha sido creado el *Ministerio del Medio Ambiente.*

Características del Parque Nacional Francés

Todo *parque nacional tiene una zona de parque y una zona periférica.*

La zona principal.—Lleva consigo la protección total de su medio natural, y debe garantizar la absoluta defensa de sus condiciones naturales, de su riqueza y de su belleza. Se prohibe toda transformación que implique la menor degradación del medio ambiente.

Sin embargo, no se concibe como un «territorio museo», sino como un espacio vivo y dotado de una autonomía especial. La superficie delimitada debe permitir la vida salvaje de la fauna del parque nacional.

Se delimitarán reservas especiales e integrales, solamente abiertas a los hombres de ciencia para que realicen sus estudios.

El territorio de un parque nacional será puesto a disposición del «*turismo que sea respetuoso con la naturaleza*» y siempre estarán estos visitantes controlados por guías especiales del parque.

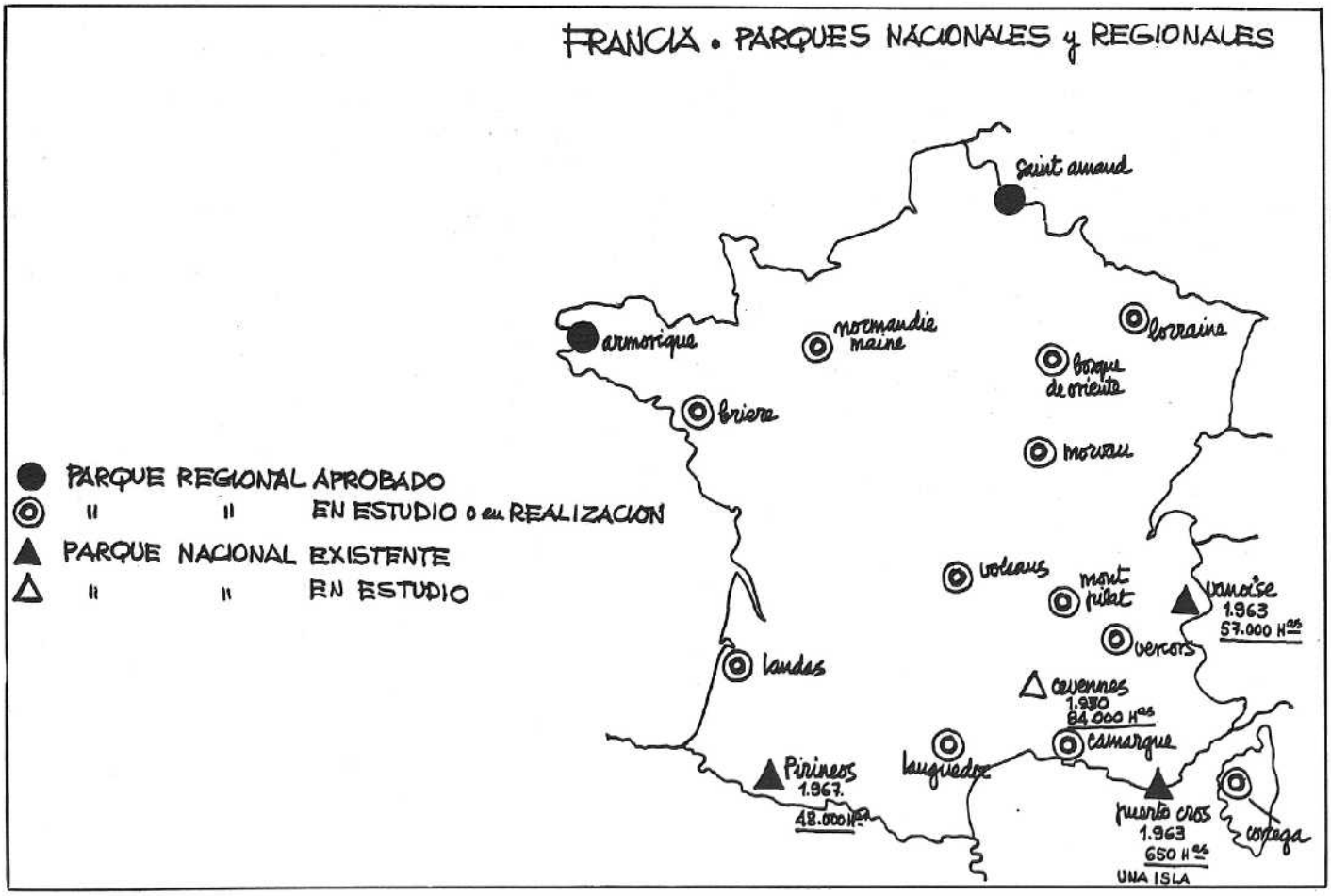
La ordenación del territorio de un parque nacional debe ser «ejemplar». La armonía con el paisaje debe ser obligatoria en todas las realizaciones que sean permitidas.

Se tendrán en cuenta las características de la región. En general se prohibe la circulación de vehículos.

Un servicio de expertos y de guardas jurados ayudará a los visitantes de estos parques nacionales.

Los refugios de alta montaña, y los que se construyen en los lagos, son proyectados con una normativa muy exigente.

Todo parque debe ser objeto de una planificación especial, donde se estudien los accesos →



—la red viaria principal estará en la zona periférica—. El territorio del parque tendrá sus «puertas» situadas sobre la delimitación oficial.

La zona periférica.—Es la característica singular de los Parques Nacionales de Francia. Su territorio está delimitado en el propio Decreto de creación del Parque. Comprende una serie de términos municipales que rodean el núcleo central o zona propia del parque natural.

En las zonas periféricas se redactan planes de ordenación especiales y programas de actuación, así como son señaladas las obras que han de ser realizadas.

Los planes son eminentemente rurales y pretenden mejorar las condiciones de vida de los habitantes de estas áreas. Se estudian programas educacionales y de desarrollo de las artesanías de sabor local.

El Estado tiene que realizar al menos la infraestructura y las obras principales previstas en el planeamiento de estas zonas periféricas.

En definitiva, un *parque nacional* precisa de una *zona* exterior que le proteja y le sirva.

Política de ordenación del territorio a través de la planificación urbanística.

Es evidente que el mundo entero está inmerso en una etapa planificadora en todos los niveles y que con toda conciencia ha adoptado esta postura en contra de *una política pasiva* muy en boga no hace muchos años, de dejar que las cosas sucedan un tanto espontáneamente.

Desde mi punto de vista de arquitecto-urbanista, voy a hacer unas reflexiones finales en esta charla sobre la necesidad apremiante de activar toda política de planeamiento urbanístico integrándola en la gran política de la ordenación del territorio.

Para España especialmente es de la mayor importancia, ya que nuestro país está sufriendo en sus paisajes más bellos, en sus zonas más singulares y en el valor y calidad de su medio ambiente una degradación tan considerable que reclama sin ningún paliativo una actuación masiva de planes urbanísticos de carácter especial que puedan garantizar o al menos corregir y detener este proceso desintegrador que en muchas áreas españolas, tanto de alta montaña como muy especialmente en todo el litoral marítimo, se están produciendo.

El aluvión turístico es de tal naturaleza que muy pronto numéricamente la población del país —33 millones de habitantes— va a ser igualada por los que nos visitan.

La planificación territorial de carácter especial debiera haberse acometido en los primeros años del decenio del 60, y aunque en algunos lugares así se hizo siempre, en general, ha marchado a remolque del fenómeno turístico y el urbanista ha tenido que actuar con tales condicionamientos que sus trabajos han perdido la brillantez que debieran haber tenido y, sobre todo, y lo que es más grave, han tenido que partir de un estado actual tan caótico que no ha permitido trabajos técnicos adecuados.

Hemos sido, señores, técnicos de «casa de socorro» y en consecuencia la medicación que hemos suministrado al territorio enfermo ha sido de emergencia y muy pocas veces se ha llegado a tiempo de actuar sobre un suelo no invadido para realizar una planificación de defensa de los valores naturales y una reglamentación exigente en la protección de la naturaleza.

El bellísimo litoral español con sus 5.821 kilólometros de desarrollo, sobre todo en las costas mediterráneas y en las insulares, ha sufrido las consecuencias de la invasión de un urbanismo espontáneo e inhumano y rascacielístico, que ha ocasionado daños definitivos que no tienen ya solución. En esta ocasión, en la cual el tema central es el de la conservación de la Zona Pirenaica, quizá lleguemos a tiempo de tener una importante acción de planeamiento que salve estos paisajes de la alta montaña, tan particularmente bellos y que ofrecen tantas posibilidades. Pero es que además todos sabemos que España, después de Suiza, es la nación más montañosa de Europa y quizá no todos sepamos que en España se ha llevado a cabo una política hidráulica de tal categoría que existe un dato elocuente de carácter oficial, por el cual se puede asegurar que nuestra España seca ha creado un sistema de pantanos y grandes presas artificiales que arrojan en su medida perimetral una cifra superior a la longitud de las costas de nuestro país.

Atención, por tanto, a estos polos de atracción que suponen los lagos interiores, aunque no sean naturales, y adoptemos como consecuencia de estas reuniones de Zaragoza, el criterio de solicitar de los poderes públicos la urgencia de realizar ordenaciones parciales del territorio en las áreas interiores, tomando como base la orografía, la ecología, las bellezas naturales de los paisajes impresionantes de nuestro país y el valor tan extraordinario del patrimonio monumental e histórico-artístico español.

Pensemos que todas nuestras ciudades monumentales y las poblaciones de interés histórico-artístico o de carácter simplemente pintoresco, requieren un tratamiento especial de protección de sus entornos y esto no se puede conseguir sin establecer las correspondientes planificaciones urbanísticas en las que debe exigirse un urbanismo humanista y unas reservas de suelo, así como un sistema de espacios libres y de zonas dedicadas al ocio y al esparcimiento.

LA SITUACION ACTUAL DEL PLANEAMIENTO URBANO Y SUS ANTECEDENTES(*)

Fernando de Teran

Quiero empezar expresando mi agradecimiento al Instituto de Estudios de Administración Local, por haberme ofrecido el honor de hablar en este acto ante todos ustedes. Ello me permite dejar constancia públicamente del reconocimiento de la deuda de gratitud que todos los que de una u otra manera nos encontramos en el campo del urbanismo, tenemos contraída con esta casa por su constante y renovado esfuerzo en relación con muchos de los temas que más nos preocupan.

Primero como alumno y luego como profesor, puedo dar fe del perfeccionamiento que creo que se va logrando en estos cursos del Centro de Estudios Urbanos para técnicos urbanistas, y también personalmente puedo atestiguar en relación con las dificultades que entraña el llevar adelante sin desmayo, esa singular empresa que es la revista «Ciudad y Territorio». Y esto sin hablar de todas esas otras actividades fundamentales de esta casa, relacionadas más directamente con lo que constituye la medula de su razón de ser: los problemas de la Administración Local. Como perteneciente al Ministerio de la Vivienda, y como persona muy vinculada afectiva y efectivamente a este Instituto, no puedo dejar de felicitarme de las líneas de colaboración por las que discurre la confluencia de intereses de estos dos organismos en el terreno del urbanismo. Colaboración imprescindible, desde que aquel Decreto, en 1957, trasladara al Nuevo Ministerio de la Vivienda las facultades urbanísticas de la Administración Central.

* * *

Al invitarme a intervenir en este acto con una lección, me ha dejado el Instituto en plena libertad para escoger el tema de la misma. En esta libertad, mi elección creo que tiene bastante lógica. Por una parte me parecía interesante aprovechar la ocasión para romper una nueva lanza en defensa y apoyo de la teoría urbanística. Es «Teoría de la ciudad» la asignatura que explico en este centro, y es la preocupación intelectual por la comprensión de los fenómenos urbanos, una de las tareas que considero como más importantes, necesarias y dignas de atención. Pero por otra parte, estoy de lleno metido en el vértigo diario de los problemas prácticos y concretos de la apremiante realidad de la gestión urbanística. Entonces, lo que voy a tratar de esbozar son algunos aspectos del encuentro de la teoría y la práctica del urbanismo en el terreno del planeamiento urbano, tal como los estamos viviendo en la situación actual. Para ello, sin perjuicio de que me refiera directamente a la situación española, no tengo más re-

(*) Lección pronunciada el día 13 de mayo de 1971, en el Instituto de Estudios de Administración Local, durante el acto de clausura del curso 1970-1971 para técnicos urbanistas, celebrado bajo la presidencia del Iltmo. Sr. Director General de Administración Local.

medio que remontarme al marco general de referencia de las situaciones universales, de las cuales la nuestra no es sino una concreción particular, y a las situaciones históricas que las han precedido, ya que esta situación actual no es más que un punto determinado de una línea evolutiva que tiene sus antecendentes, que tendrá su continuación y que sólo puede comprenderse en función de dichos antecedentes.

Para que el intento resulte más fácil de seguir, expondré antes que nada el esquema al que voy a sujetarme.

En todos los campos del saber humano que se encaminan hacia una formulación científica, hay un proceso histórico de maduración que atraviesa diferentes fases. La primera de ellas se caracteriza por el aspecto intuitivo, aleatorio y precientífico de la forma en que son manejados los datos y son elaboradas las hipótesis o las proposiciones, las cuales carecen, por lo tanto, de rigor, jugando el papel de anticipaciones imaginativas en una primera aproximación a la interpretación de la realidad.

En una segunda etapa del proceso en formación se descubre su propia endeblez, su carácter subjetivo, y se inicia la búsqueda de certezas racionales objetivas, renunciando a las interpretaciones globales imaginativas, por sugestivas que fueran, para lo cual entra en juego el análisis sectorial de las diversas parcelas en que puede descomponerse el campo de estudio.

Pero llega luego un momento en que este trabajo analítico ya desarrollado no es suficiente. Las necesarias investigaciones sectoriales independientes llevan a un punto crítico de desconexión, de atomización, que reclama de algún modo una especie de síntesis armonizadora, una organización global de todos esos saberes parciales, en una construcción teórica unitaria de base ya no imaginativa, sino construida sobre todos esos conocimientos adquiridos racionalmente. Es el momento en que puede empezar a hablarse de nueva ciencia.

Pues bien, en el terreno del urbanismo, y en su proceso de aproximación a la formulación científica, pueden encontrarse también claramente estas tres fases, pudiéndose afirmar que nos encontramos actualmente en el comienzo de la tercera. Mi intento va a consistir en analizar ese proceso de maduración científica en lo que tiene de basamento teórico para una disciplina que no será nunca una ciencia pura, puesto que no se conforma con el conocimiento y descripción de la realidad, sino que su misión es intervenir sobre esa realidad a partir de su conocimiento, para tratar de configurarla voluntariamente. Esta disciplina es el planeamiento urbano. Y precisamente por el carácter práctico de la misma, este análisis nos llevará lógicamente, a continuación, a examinar la forma en que el basamento teórico es utilizado para la labor de configuración voluntaria de la realidad, a través de la instrumentación de las medidas complementarias que requiere la inserción de la teoría sobre la realidad, para hacerse eficaz y operativa práctica. Con ello entraremos en el terreno de los apoyos legales y administrativos sin los cuales el planeamiento carece de operatividad. Por último, la lógica de nuestro discurso nos ha de conducir a una evidencia final: aunque exista una sólida base teórica, y aunque la práctica esté en principio adecuadamente preparada, si no están claros y definidos los objetivos políticos, el planeamiento se mueve en la contradicción, la ineficacia y la esterilidad, ya que, en definitiva, el planeamiento no es más que una estrategia, de delicada formulación, para la obtención de unos fines determinados en función de una política.

* * *

Como es sabido, los orígenes del urbanismo moderno hay que referirlos siempre al momento histórico en que se produce la industrialización de la ciudad. La tenebrosa historia de aquel período es suficientemente conocida como para que tengamos que recordarla ahora, así como las condiciones de crecimiento caótico y degradación social y ambiental en que se vio sumida la evolución de las ciudades industriales, al acoger en su seno a esas dos realidades nuevas que eran la fábrica y el proletariado que la servía.

Pues bien, el pensamiento de los primeros hombres que empezaron a plantearse la necesidad de ordenar el desarrollo urbano, surge en medio de esta situación histórica, como reacción contra sus muy visibles consecuencias negativas, clamando por una organización capaz de armonizar las nuevas formas de trabajo y las ventajas de la ciudad, con las tradicionales virtudes de la civilización rural que empezaba a desmoronarse.

Así, la primera etapa del proceso de formación de la teoría urbanística tiene una doble vertiente: por una parte aparece un común denominador en todas sus manifestaciones, que es la negación del «laissez-faire» como forma de organización de la sociedad, basada en el libre juego de todas las fuerzas en el seno de la misma, oponiendo a esta fórmula la manifestación de una voluntad que desea implantar un orden social y urbano creado en contradicción con las tendencias espontáneas. Queda así apuntado desde el principio, un tema clave que ha de caracterizar toda la evolución del urbanismo moderno, que nos remite desde el primer momento al terreno de las opciones políticas.

Por otra parte, esta primera etapa se caracteriza por la formulación de propuestas concretas, para oponer un orden formal y social nuevo al caótico crecimiento de la ciudad no planeada y a los problemas de desintegración entre la industria, la agricultura y la residencia. No hay aún nada que pueda parecerse a un planteamiento científico. Estamos todavía en el terreno de la imaginación, lo

La situación actual del planeamiento urbano y sus antecedentes

cual se manifiesta en el carácter cerrado, estático, autosuficiente de todas aquellas propuestas utópicas, de entre las cuales va a sobresalir con fuerza la «ciudad jardín» de Howard.

El éxito de Howard puede en parte explicarse por constituir sus ideas una síntesis ordenada de todas las que hacía tiempo se encontraban en el ambiente y empezaban a formar al principio de una teoría urbanística. La teoría de los tres imanes era sugestiva, clara y de fácil comprensión. La ciudad es un primer imán para la población por el atractivo que ofrece la concentración de relaciones humanas, desarrollo científico, cultural, técnico y económico. El campo es el segundo imán como ambiente natural que ofrece salud y reposo. El tercer imán es la ciudad-campo, o la ciudad-jardín, que puede ofrecer las ventajas de la ciudad y del campo, eliminando los aspectos negativos que se producen en la concentración urbana o en la dispersión rural.

Ideas semejantes habían venido siendo utilizadas para defender toda clase de propuestas tendentes a buscar ese pacto entre ciudad y naturaleza. «Urbanizar el campo, ruralizar la ciudad» había sido el lema, muy anterior, común a Ildefonso Cerdá y Arturo Soria. Y todo el principio del siglo XX puede decirse que está presidido en el terreno de la teoría urbanística por ese mismo principio, junto con la búsqueda de un modelo de comunidad social satisfactoria y equilibrada. De ahí que todas aquellas propuestas acabaran, carentes de otra forma posible de expresión y configuración, en modelos de «ciudad ideal» que, como decíamos antes, están concebidos como pequeños microcosmos aislados y autosuficientes, como pequeñas islas desconectadas de un proceso demasiado complejo de urbanización que se pensaba que podría ser influido por la creación de estas nuevas células ejemplares tanto desde el punto de vista formal como social.

De todo ello va a derivar como secuela lógica otro de los grandes postulados de la incipiente teoría urbanística: la necesidad de la estabilización demográfica y la descongestión de las grandes ciudades por medio de la creación de pequeñas ciudades nuevas a su alrededor, cada una de las cuales podría ser una de aquellas ejemplares células de una nueva situación en la cual se cumpliese la ruralización de lo urbano y la urbanización de lo rural, neutralizándose así el peligroso desequilibrio observado entre campo y ciudad. Hasta mucho más tarde no se ha visto que estas premisas imaginarias y no científicas, deducidas intuitivamente y no del estudio de la realidad, ignoraban por completo el verdadero funcionamiento y la naturaleza real del proceso de desarrollo urbano, por lo cual las propuestas, careciendo de adecuación al mismo, no podían tener validez para intervenir sobre él, defraudando a aquel claro deseo de negar el «laissez-faire», con una intervención voluntaria eficaz. Al desconocer las verdaderas leyes de ese proceso, al carecer de elementos reales para comprenderlo, al sustituir el conocimiento por el deseo, aparece la utopía, forjada sobre los datos imaginarios que podía elaborar cada autor, el cual todavía no podía comprender, por su propia situación histórica, que la industrialización ha deshecho las relaciones de trabajo cerradas de los antiguos asentamientos rurales, las únicas que conocían los utopistas, y que el desequilibrio entre campo y ciudad aparece hoy no sólo como inevitable, sino como constituyente de una nueva forma de organización de la actividad y la residencia, adecuada a los nuevos procesos de producción y consumo en las sociedades industriales desarrolladas.

* * *

Al final de los años 20, tras una abundante cosecha de «ciudades-jardín» periféricas y marginales, de diversa talla, esparcidas por todo el mundo, empieza a dibujarse una nueva actitud que va a renegar de la herencia de los viejos utopistas, reclamando el rigor de un análisis racional de los problemas reales. Se inicia la segunda etapa del proceso por el cual el urbanismo se va acercando a la ciencia.

Esta nueva etapa, que queda inicialmente definida en el plano teórico durante los años 30, se caracteriza, como decíamos que ocurre normalmente en este tipo de procesos, por la proliferación de análisis sectoriales, fragmentarios y parcializados que profundizan independientemente en diversos sentidos hacia la comprensión de los fenómenos reales, con lo cual, todo intento de creación de una teoría general en estos momentos es todavía prematura. Cada investigador está demasiado absorbido por la parcela particular de su propia investigación y sus generalizaciones, necesariamente incompletas y simplificadas, le llevan inevitablemente a privilegiar un determinado sector, el que conoce bien, en detrimento de los demás y, por lo tanto, del equilibrio necesario para la comprensión completa.

Esta etapa, que podemos llamar racionalista, se concreta históricamente en una clara independencia de las formulaciones teóricas de los urbanistas arquitectos, respecto a las del resto de los investigadores que se preocupaban del fenómeno urbano desde los campos correspondientes a las diversas disciplinas científicas que empezaban a profundizar en él: la ecología, la geografía urbana, la economía, la sociología, la sicología, etc. En este período, hay una incomunicación entre estos campos del saber, al mismo tiempo que un avance en paralelo que sólo más tarde acabará por llegar a una confluencia.

Inmersos en movimientos arquitectónicos de gran pujanza y atractivo renovador (constructivismo, neoplasticismo, expresionismo, organicismo) y aislados en su incomunicación interdisciplinar, los urbanistas del momento tratan de ra-

cionalizar su posición frente al hecho urbano, en un deseo de superación del romanticismo utópico de la etapa anterior, aplicando a la ciudad el análisis funcional que se impuso por aquellas fechas en el terreno de las artes y las ciencias.

Ya no se trata, como en la época anterior, de inventar una nueva realidad imaginaria, la utopía, para compararla y sustituirla por la realidad circundante, sin saber nada acerca de los medios para conseguir dicha sustitución. Ahora se trata de analizar la realidad para reformarla de acuerdo con unos principios. Y el método de análisis es el que proporcionaba el pensamiento del momento: la descomposición funcional, la clasificación de las funciones principales que se desarrollan en el seno de la ciudad, y el desmembramiento de ésta en zonas correspondientes a cada una de esas funciones. Es así como se justifica teóricamente una de las más importantes y decisivas incorporaciones del urbanismo: la zonificación, el principio según el cual el planeamiento se manifiesta en primer lugar por un esfuerzo de puesta en orden que tiende a fijar para cada actividad humana el lugar que mejor le conviene, desde el punto de vista de su utilización y su funcionamiento y que se concreta por una serie de delimitaciones y localizaciones sobre un fondo de plano topográfico, completadas por indicaciones y reglamentaciones relativas a la naturaleza, importancia y aspecto de las construcciones susceptibles de ser edificadas en cada sitio. En nombre de este principio se consuma la disociación funcional de la ciudad y se postula la localización obligatoriamente predeterminada y clasificada, no ya sólo de la industria respecto a la residencia, sino también del comercio, del deporte, del descanso y de la diversión. Y tras la clasificación y descomposición funcional el análisis lleva también a la sistematización racional de la forma en que cada una de las funciones puede desarrollarse más eficazmente. Surgen las clasificaciones de la edificación (extensiva, intensiva, abierta, etc.) en tipos diferentes para su utilización por zonas; surge la clasificación jerarquizada de los sistemas viarios y surge la conocida teoría de las comunidades urbanas escalonadas, según la cual la ciudad debe componerse de agrupaciones celulares de «unidades vecinales» de un tamaño demográfico y físico definido, constituyendo «barrios» como unidades mayores, cuya agrupación da lugar a «distritos», y la agrupación de éstos a la ciudad, descansando toda la teoría sobre la sistematización de la jerarquía del equipo urbano: la escuela primaria, el comercio de diario, el comercio semanal, el centro de 2.ª Enseñanza, el parque de barrio, etc.

La formulación teórica de todos estos principios alcanza un alto grado de coherencia al mismo tiempo que una gran difusión internacional durante los años 30, a través de la acción decisiva de los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna, los CIAM, y finalmente, encuentra su expresión definitiva en un documento de transcendental importancia en la historia del urbanismo, la Carta de Atenas, en el cual la ciudad queda esquematizada y reducida a las cuatro funciones elementales, bien claras y definidas, de habitar, trabajar, circular y recrearse.

Así, cuando después de la segunda guerra mundial, Europa tiene que enfrentarse con la reconstrucción en gran escala, hay todo un arsenal de principios teóricos preparados para su utilización. Sólo falta que las Administraciones públicas los acepten. Y es Le Corbusier quien con su lenguaje poético, anuncia gozosamente que «en el alba de la Reconstrucción», el ministro francés ha aceptado la Carta de Atenas como guía de sus trabajos.

Se inicia entonces en Europa un período fértil en realizaciones con aplicación de aquel cuerpo teórico, gracias a la penetración del mismo en las esferas políticas. Se crean nuevos ministerios, se abren paso nuevas legislaciones urbanísticas, se acomete la redacción de importantes planes metropolitanos y se inician las políticas urbanísticas nacionales, a la cabeza de las cuales se destaca el gobierno británico, que desarrolla un importante aparato administrativo, al servicio de un urbanismo voluntario y controlado a escala nacional.

Ciertamente que ya existía aisladamente desde mucho antes, la contundente experiencia soviética, pero lo importante de la nueva situación es el esfuerzo que supone la instrumentación de un sistema eficaz de ordenación urbana y territorial fuera del marco de una economía planificada y de un sistema de socialización total.

Sin embargo, ya hemos dejado apuntadas las limitaciones e insuficiencias inevitables, inherentes al estadio intelectual en que se encontraba el proceso y hemos aludido a cómo en estos momentos, toda construcción teórica con pretensiones de generalidad, no podía ser totalmente válida aún. Por eso vemos hoy con claridad lo prematuras y aun gratuitas que en medio del innegable valor que, en líneas generales, tuvo la aportación racionalista, resultaban, por ejemplo, las apresuradas e impacientes generalizaciones de Le Corbusier, ansioso de definir lo que él mismo llamaba el «riguroso edificio teórico del urbanismo moderno», y por eso también se nos aparecen como ingenuas y abusivas las simplificaciones en que tuvo que basarse, falto de los conocimientos científicos adecuados, para poderse inventar el edificio teórico riguroso. Por eso, finalmente, al terminar la década de los 50, en ese edificio levantado con tanto esfuerzo de investigación, pero también a fuerza de imaginación, empiezan a manifestarse importantes grietas. En la década de los 60, que alumbra la crítica del racionalismo y la incorporación al urbanismo práctico de la aportación de las diversas ciencias que habían venido trabajando desde hacía tiempo en torno al problema de la ciudad, se va a marcar el principio de la tercera etapa del proceso, y el comienzo de la verdadera ciencia urbanística.

* * *

La situación actual del planeamiento urbano y sus antecedentes

Es, en efecto, toda una suma de hechos coincidentes lo que va a caracterizar el principio de una nueva situación.

En primer lugar, la aplicación sistemática del racionalismo, en su versión funcionalista o en su derivada organicista posterior, había producido abundantes realizaciones, tanto en el terreno de la planificación urbana de gran ámbito (los primeros planes metropolitanos), como en el más reducido del diseño de núcleos urbanos nuevos. Entre los grandes planes estaban los de Moscú, de Londres, de Copenhague, de Estocolmo, de Tokio, de París, de Roma, de Madrid, de Barcelona y de tantas otras ciudades. Entre los núcleos nuevos estaban las nuevas ciudades socialistas, las nuevas ciudades de Gran Bretaña, las nuevas ciudades israelíes, los grandes conjuntos franceses, las cocolonias alemanas, nuestros poblados dirigidos y nuestros polígonos. Y estas realidades habían tenido tiempo de manifestar sus fallas. Se inicia la crítica y revisión del período anterior. Crítica absolutamente necesaria y constructiva por cuanto que ejercida sobre una realidad, puede poner de manifiesto los errores, que es la forma científica de avanzar, pero innecesariamente cruel muchas veces, abusando de lo fácil que resulta ridiculizar *a posteriori* las situaciones ya superadas, desde fuera de sus condicionantes históricos.

Y esta crítica, hoy ya muy finamente elaborada, pone claramente de manifiesto la pobreza y la elementalidad, del esquematismo desnudo de la concepción racionalista de la ciudad, así como su insuficiencia para explicar la complejidad real de los fenómenos urbanos y por lo tanto para influir eficazmente sobre ellos. Frente a la huida utopista de la primera etapa, el análisis y la descomposición funcionalista de la segunda suponen un intento válido de aproximación realista, pero al mismo tiempo una simplificación apresurada e inventada en parte, ante una realidad excesivamente compleja que sigue sin dejarse comprender desde una perspectiva parcial. La teoría funcionalista podrá seguir siendo un medio instrumental cómodo y claro de aproximación, siempre que se complemente con otras visiones desde otros ángulos, pero hoy está claro que no se puede reducir así la compleja estructura del fenómeno urbano y que el planeamiento derivado de la simple descomposición funcional es, en gran medida, ingenuo e ineficaz.

No ha escapado a esta penetrante crítica, esa pieza conceptual que tan importante papel ha jugado en todo el urbanismo moderno, que es la teoría de las unidades urbanas. Antes al contrario, es uno de los blancos preferidos, por lo que tiene de invento basado en una pretensión de cientificismo, que se apoya en una sociología más programática y querida que efectivamente real y observada. Este es, en efecto, uno de los *a priori* que hoy se pueden apreciar en la teoría urbanística de aquellos momentos. Del mismo modo que señalábamos como una equivocación del utopismo, el deseo de restablecer el equilibrio campo-ciudad por la creación de pequeñas unidades urbanas nuevas, frenando el crecimiento de las grandes ciudades, lo cual veíamos que era prácticamente imposible por contradictorio con la realidad intrínseca del fenómeno urbano actual apoyado en la industrialización avanzada y en el sistema económico que lleva aparejado, podemos ahora señalar de modo semejante que la pretensión del urbanismo moderno de reestructurar la ciudad sobre la base de las comunidades urbanas cerradas, llámense barrios o unidades vecinales, encaminada a la recreación de un ambiente comunitario con vínculos vecinales efectivos en el grupo residencial correspondiente, supone el desconocimiento de la dinámica social actual de la vida urbana, en la cual las relaciones personales no se verifican a nivel de grupo estable, territorialmente definido, sino a nivel de grupos abiertos, de procedencias físicas diversas y distantes que tienen lugar no en los pequeños ámbitos vecinales, sino en los lugares de encuentro colectivo de la ciudad, que deben reunir unas características espaciales adecuadas.

Este aspecto de la crítica está ligado al de los valores visuales, ambientales y simbólicos de la ciudad. El simplismo formalista del racionalismo, derivado del utilitarismo que se manifestaba en el famoso lema según el cual «la forma sigue a la función», daba una escenografía urbana necesariamente elemental, excesivamente clara, compuesta de cuerpos geométricos simples e independientes. Los estudios que se han realizado después prueban la necesidad de una cierta ambigüedad y complejidad, de una cierta confusión y abigarramiento para que la escena urbana sea suficientemente atractiva y no produzca aburrimiento. La simplificación racionalista había eliminado algo consustancial con lo urbano: la estructura espacial compleja, continua y formalmente rica y variada (lo contrario de la simplicidad geométrica) capaz de ofrecer una gama de interpretaciones lo más rica posible en posibilidades para identificaciones simbólicas individuales y colectivas de naturaleza privada y pública.

Pero como ya habíamos apuntado antes, la crítica del racionalismo y la manifestación de su insuficiencia viene apoyada por la convergencia sobre el campo de lo urbano, de una serie de disciplinas físicas, humanísticas, sociales y económicas que habían venido avanzando de modo independiente desde hacía tiempo, manteniéndose en el terreno de las ciencias descriptivas sin influencia directa hasta entonces sobre el planeamiento urbano.

Podría tomarse como punto de arranque de esas investigaciones paralelas, la aparición de la llamada «antropología social», ligada inicialmente a los nombres del francés Durkheim y del inglés Rad-

cliffe-Brown, que se ocupa de descubrir las relaciones internas que explican las formas de organización de la sociedad.

Por su parte, la «ecología social», obra de la escuela de Chicago, y definida por McKenzie como el «estudio de las relaciones temporales y espaciales de los seres humanos en tanto en cuanto son afectados por las fuerzas del medio físico», supone también la apertura de una fecunda vía de aproximación científica al estudio de la realidad urbana, ya que su hipótesis fundamental se puede expresar así: el estudio de la sociedad requiere el estudio de su aspecto más visible, especialmente su repartición sobre el territorio, su distribución geográfica. Se inicia, pues, el estudio científico de los elementos del medio físico naturales y artificiales, y de los elementos de la organización social que se imbrican en aquéllos. La verificación de estas hipótesis lleva a los trabajos que más fama dieron a la escuela de Chicago, entre 1920 y 1940 (Park, McKenzie, Burguess, Hoyt, Davie, etc.) con los diversos modelos de organización ecológica de la ciudad. Los desarrollos posteriores de la «ecología humana», han contribuido también poderosamente a la base científica de acercamiento al fenómeno urbano. (Hawley, 1959.)

Otro fecundo campo de investigación fue abierto en 1933 por el alemán Walter Christaller, con la formulación de la teoría del lugar central, que trató de explicar las causas de la formación de los centros urbanos, y que consiste, como ustedes recordarán, en una serie de proposiciones y definiciones cuyas consecuencias lógicas son la clasificación jerárquica de los centros urbanos según sus funciones y su capacidad de proporcionar bienes y servicios a un área tributaria que está a su alrededor (según una trama de organización espacial). Las propuestas de Christaller han sido posteriormente reelaboradas, especialmente, por August Lösch (1954) y una serie de trabajos posteriores aún, que nos llevan al terreno de la «economía urbana», y a los estudios sobre la localización de las actividades económicas en el espacio en función de la accesibilidad, bien en el campo del desarrollo urbano (William Alonso, 1965) como en el de la amplia escala regional (Walter Isard, 1956; Jean Labasse, 1966).

Paralela a la «ecología social» y a la «economía urbana» se desarrolla en la Europa de los años 20 y 30, la «geografía urbana» que se plantea el estudio de las relaciones entre la comunidad humana y el medio físico en que vive. Los fenómenos sociales serán siempre observados en la forma en que se localicen geográficamente. La escuela de Grenoble es la primera en ofrecer estudios completos de ciudades concretas realizados con este enfoque. Paul Blanchard en 1928 avanzaba la metodología que desarrollan posteriormente Tricart y George entre otros.

Aportación de importancia singular es la debida a la sociología, desde que en 1932 Maurice Halbwachs definió el alcance de la «morfología social» que tiene por objeto el estudio de todos los aspectos de la sociedad que toman formas materiales. Especialmente cuando la sociología se interesa por los aspectos espaciales o de localización, y no simplemente por los fenómenos sociales sin relación con el medio físico, se produce la aportación interesante para el urbanismo. Este es el caso de la «sociología urbana», cuyo avance ha permitido analizar el llamado «espacio social», tratando de explicar el comportamiento humano en función de la configuración del medio urbano en que se desarrolla.

Podrían seguirse enumerando otras muchas disciplinas desde las cuales llegan también interesantes aportaciones al campo del urbanismo, y resultaría fatigoso y fuera de lugar tratar de presentar una visión más matizada del campo de cada una de estas ciencias, en un panorama de síntesis dificultoso de realizar. Pero creo que ya es suficiente para nuestro propósito haber aludido a la formación de este ingente cúmulo de conocimientos que ha proporcionado una base amplísima para sustentar una verdadera ciencia urbanística que adquiere madurez en nuestros días, y que resulta, como digo, difícil de sistematizar.

No obstante, hay que añadir aún, para podernos dirigir a continuación hacia una visión completa de la situación actual del planeamiento, una nueva componente de este marco intelectual que le sirve de apoyo.

La guerra y la estrategia militar, habían sido desde siempre objeto del pensamiento humano en busca de reglas que pudieran ser utilizadas, en función de unos datos, para orientar las acciones y las decisiones de los que las dirigían. Durante la segunda guerra mundial se desarrollaron poderosamente con ayuda de la Cibernética algunos sistemas que trataban de racionalizar el proceso de toma de decisiones a través de la previsión sistemática de las consecuencias que podrían derivarse de cada alternativa.

Posteriormente, los gobiernos de todos los países se fueron encontrando con unos problemas de crecimiento urbano de tal complejidad, que también en este terreno se pensó en la necesidad de un sistema semejante de evaluación de alternativas para medir las consecuencias de las intervenciones. Todo ello ha contribuido al desarrollo de las técnicas de simulación de procesos, que encuentran sus antecedentes en la Teoría de los Juegos, por lo que tiene de método para predecir probabilísticamente comportamientos futuros, y que ha encontrado un seguro apoyo en la matemática moderna, la cual proporciona el lenguaje simbólico universal que permite establecer una representación abstracta de la realidad a partir de un conjunto de hipótesis y datos. Esto nos mete de lleno en el terreno de los modelos matemáticos, que tratan de hacer comprensible y manipulable el conjun-

La situación actual del planeamiento urbano y sus antecedentes

to de relaciones internas o de leyes que explican el comportamiento de la realidad en el sector observado. Así, la utilización de los modelos ha venido a complementar como una poderosa ayuda, a los métodos empíricos en que hasta ahora se basaba el planeamiento, sin más limitación, que puede ser bastante importante, que la falta de datos, la imposibilidad de la elaboración de hipótesis suficientemente objetivas, o la incapacidad para traducir las hipótesis a construcciones matemáticas. Ya se ve por todo esto, que la utilización de esta ayuda en la práctica de la técnica del planeamiento es bastante problemática y dificultosa en el momento actual, aunque en los próximos años puede esperarse la difusión de su uso, su perfeccionamiento, y tal vez su mayor asequibilidad. En estos momentos, el desarrollo de la modelística marca bastante claramente las distancias culturales y tecnológicas que separan a los diversos países, y en los atrasados no se debe caer en un ingenuo fetichismo de exaltación del modelo, sin el previo proceso de preparación para su uso.

* * *

Pero decíamos al principio que la tercera etapa del proceso de aproximación a una formulación científica del urbanismo se caracterizaba, como en todo proceso semejante seguido por cualquier otra rama del saber, por una cierta visión de síntesis global, capaz de armonizar todas las aportaciones sectoriales en una construcción teórica totalizadora. Puesto que había anunciado también mi creencia de encontrarnos al principio de esa tercera etapa, podríamos preguntarnos ahora por la forma en que empieza a dibujarse dicha teorización, es decir, por la forma en que todos los conocimientos adquiridos en los últimos años se ensamblan en una nueva concepción intelectual del fenómeno urbano.

Superando el racionalismo y el análisis funcional, que habían proporcionado esa base intelectual en la etapa anterior, hay una cierta coincidencia del punto de vista de todas las ciencias en que se va apoyando la naciente urbanística, en aproximarse a la comprensión de la complejidad urbana a través del concepto de estructura, es decir, a través del estudio del sistema de relaciones que aseguran la unidad y la coherencia de los conjuntos de fenómenos estudiados, que se revelan solidarios e interdependientes de tal modo que «cada uno de ellos depende de los demás y no puede ser lo que es sino en y por su relación con ellos».

No es que la noción de estructura sea nueva, pero de todos es conocido el auge que en todas las ciencias ha venido experimentando el método estructuralista, convertido en forma extendida de pensamiento y en vía fecunda de interpretación científica de la realidad, y cómo ha tomado en cada ciencia, caminos propios que corresponden a las características de cada una de ellas. Así, la urbanística encuentra hoy en el estructuralismo una nueva forma de explicación científica del hecho urbano sin que podamos saber todavía cuánto hay en esta adopción de simple estado transitorio, como superación del funcionalismo, y cuanto de método definitivo. En cualquier caso, es evidente que el énfasis actual de la investigación, con proyección directa en la metodología y el enfoque del planeamiento, recae en esa búsqueda de las relaciones internas y del entramado de interacciones que se desarrollan entre las diversas partes y funciones de la ciudad que pueden dar cuenta globalmente de su entidad al mismo tiempo múltiple y unitaria. Si algunos italianos como Aldo Rossi, o Giancarlo de Carlo han hecho la crítica del funcionalismo con visión más o menos estructuralista, diversos investigadores han profundizado sobre la estructura urbana especialmente en las universidades de Estados Unidos, siendo de obligada referencia los trabajos de Kevin Lynch, Christopher Alexander, Peter Eisenman, Albert Guttenberg, Donald L. Foley y Melwin Webber. Es especialmente interesante la aportación de estos dos últimos, ya en la década de los años 60, al complementar la formulación teórica del concepto de estructura urbana con una componente dinámica de evolución temporal, para ver la estructura urbana como «proceso» en constante evolución, frente a un cierto estatismo inherente normalmente a la visión estructuralista.

El grupo británico de Colin Buchanan ha hecho una interesante clarificación metodológica para el planeamiento, utilizando el término «estructura urbana» para designar exclusivamente el marco físico, pero introduciendo el término «sistema» para describir la fusión de dicho marco con las actividades que se desarrollan en él, con lo cual enlaza con la Teoría General de Sistemas, cuya aplicación al planeamiento ha sido puesta a punto en una reciente obra del inglés MacLoughlin. La ciudad puede ser contemplada como un gran sistema ecológico de organización espacial de las actividades, compuesto por un número considerable de subsistemas jerarquizados y conexionados. Las componentes de este sistema son las actividades humanas, especialmente las más recurrentes y localizadas en puntos concretos, las cuales están interrelacionadas por unas conexiones. La ciudad se reduce en esencia a un sistema cuyas componentes son las áreas de actividades y usos del suelo, y cuyas conexiones son todas las formas de comunicación, especialmente los canales de circulación del tráfico. El sistema así concebido puede ser susceptible de tratamiento matemático.

Como consecuencia de todo este nuevo planteamiento, se ha desembocado en los últimos años en una nueva concepción del plan y en una nueva metodología del planeamiento, rigurosa y sistematizada, aunque naturalmente pueda utilizarse con más o menos rigor y sistema. En definitiva de lo que se trata es de potenciar los métodos de diagnóstico de la realidad y una vez formuladas las

metas y objetivos con la máxima claridad, poder estudiar sistemáticamente con ayuda de modelos matemáticos, o por simples chequeos, las posibles diversas alternativas de acción cuyas consecuencias deben ser evaluadas a efectos de seleccionar la más ventajosa para la satisfacción de los objetivos propuestos en relación con los valores sociales y sus costes y beneficios. Se incorpora también la necesidad de una constante revisión del plan, entendido como proceso en constante evolución, con un mecanismo de control que pemita detectar las desviaciones y contrastarlas con los cambios que haya experimentado el sistema de partida del plan. Del plan cerrado, estático y acabado de la etapa racionalista, que respondía a la idea de constituir un retrato anticipado de la ciudad al cabo de un cierto período por venir, se ha pasado en el terreno teórico, a la concepción del plan abierto, dinámico y evolutivo. Hasta cierto punto puede decirse que aquélla era una concepción derivada de la formación y mentalidad típicamente arquitectónica que trasladaba al plan de la ciudad la misma visión que preside la concepción del proyecto de un edificio. La nueva concepción del planeamiento está más en consonancia con las características cambiantes y fluyentes de la realidad urbana, vista ahora dentro de un marco territorial más extenso, y sometida a las influencias del mismo. Por eso hace recaer el énfasis en la capacidad de adaptación del plan a las posibilidades reales de desarrollo de la ciudad en su entorno geográfico, creando nuevas figuras, como «el plan de estructura» o el «esquema director», en las legislaciones más evolucionadas. Pero ello sólo es asequible conociendo de antemano las leyes por las que ese proceso se rige. Y esto es precisamente lo que está empezando a ser posible por la aproximación científica al conocimiento de los fenómenos urbanos.

* * *

Bien, hasta aquí hemos considerado la evolución de la teoría urbanística a lo largo de un proceso de maduración que conduce hacia la formulación de una nueva ciencia, la urbanística, que sirve de base al planeamiento urbano actual. De acuerdo con el esquema que nos habíamos trazado al principio, vamos ahora a adentrarnos en el examen de la forma en que aquella base teórica sirve verdaderamente para la actuación sobre la realidad, a través del planeamiento, para ver hasta qué punto la teoría puede convertirse en una práctica operativa y eficaz en relación con el desarrollo urbano.

La primera etapa del proceso descrito había tenido como consecuencias reales la aparición de las «ciudades jardín», las colonias obreras y los barrios periféricos creados primero por el capital privado y después por algunas Administraciones Locales. Ello no había representado grandes problemas ni había tenido una influencia importante en el desarrollo urbano al no interferir apenas con los complejos fenómenos que la industrialización había desatado en el seno de la ciudad. Eran operaciones marginales y acotadas, segregadas del cuerpo urbano, como islas independientes del proceso general. Pero era precisamente en ese proceso general de desarrollo de las ciudades, donde estaban los verdaderos problemas que había que analizar y resolver. El utopismo los eludió como los eludió también al principio el racionalismo, empeñado todavía en la visión de la ciudad «por partes». A la «garden village» sucedió la «siedlung», el barrio periférico o el islote no integrado, en el que podían plantearse «ex novo» sin dificultades, los principios funcionalistas y formales del racionalismo, al margen de las complicaciones que suponía el tratamiento de la realidad existente, inmersa en un proceso de difícil comprensión. Es la tentación utópica la que sigue actuando disfrazadamente, y aparece de nuevo en el planteamiento de las ciudades nuevas. Pero dentro aún de la segunda etapa del proceso empieza a manifestarse la preocupación por la visión completa de la ciudad existente como «organismo vivo» cuyo desarrollo debe ser previsto y conducido por el planeamiento (urbanismo orgánico de los años cuarenta y cincuenta). Y es entonces cuando surgen los verdaderos problemas.

En efecto, aparte de todos los que se derivan de la dificultosa comprensión intelectual de la compleja y movediza realidad urbana, el planeamiento se encuentra con que para poder ser guía eficaz del desarrollo de la ciudad, necesita establecer unas opciones concretas de utilización del territorio marcando las diversas posibilidades de uso del suelo, que pueden ir desde un alto aprovechamiento edificable del mismo, hasta la prohibición absoluta de su edificación, y esto, en todos los países que no habían socializado el suelo, chocaba necesariamente con los intereses de los propietarios. Este hecho fue el que llevó a la redacción de los últimos artículos de *La Carta de Atenas*, que al señalar que «la ciudad adquirirá el carácter de una empresa estudiada por adelantado y sometida al rigor de un plan general» de modo que «sabias previsiones» hayan esbozado su futuro para evitar que siga siendo «el resultado desordenado de iniciativas accidentales», desemboca en el problema del suelo, declarando que la ordenación de las ciudades y el estado de la propiedad territorial son dos realidades antagónicas, por lo que es urgente reglamentar, por medio legal, la disposición del suelo útil, ya que el interés privado debe someterse al interés colectivo.

Ya tenemos planteado ahí el tema crucial de la viabilidad del planeamiento. Sin esa reglamentación, sin esa disponibilidad, el planeamiento no puede salir del marco de la teoría. Y este tema, junto con el de la necesidad de coordinar las inversiones y la inversiones económicas de transformación del territorio para secundar la estrategia establecida por los planes, constituye la materia

La situación actual del planeamiento urbano y sus antecedentes

de una historia reciente del urbanismo, paralela a la evolución de la teoría urbanística, cuya incidencia en el desarrollo real de las ciudades es la que condiciona de forma definitiva y total la validez o la inutilidad del planeamiento. De nada sirve que éste se afiance cada vez más en una creciente madurez científica, si su operatividad no está garantizada por una adecuada instrumentación que le permita pasar a la práctica.

El problema se plantea en esa inevitable contradicción que el planeamiento lleva consigo en relación con el mercado del suelo. Los planes, por lo que acabamos de ver, introducen unas determinaciones que, involuntariamente, producen inmediatamente unas repercusiones decisivas en el precio de los terrenos, de modo que aquellos que son declarados edificables aumentan de valor en relación con los que no lo son o lo son menos, por lo cual, dentro del sistema de economía de mercado, el planeamiento produce una reducción de la oferta de suelo y da lugar a la posibilidad de monopolios que conducen a la especulación por parte de los propietarios favorecidos. Las leyes de la economía llevarían a buscar la solución en una liberalización del uso del suelo para multiplicar la oferta, lo que inevitablemente está en contradicción con la propia finalidad del planeamiento. El problema es, pues, de una extraordinaria dificultad y, por sus enormes repercusiones sociales, requiere la máxima atención política.

Ya dijimos que al final de la segunda guerra mundial, se había acelerado el proceso de toma de conciencia por parte de los gobiernos acerca de la necesidad de su intervención en materia de ordenación urbana y que se habían iniciado las políticas urbanísticas nacionales apoyadas en una abundante legislación nueva. Es algo que queda encuadrado dentro de la evolución general sufrida por la concepción moderna del Estado social de derecho, con su creciente capacidad de intervención para regular la marcha de la sociedad en defensa de los intereses públicos y que viene a dar satisfacción a la vieja aspiración definida desde el tiempo de los utopistas, de la negación del «laissez-faire».

Pues bien, esa historia reciente del urbanismo, a la que me refería antes, está fundamentalmente constituida por la pugna establecida entre unas legislaciones que tratan de hacer posible el planeamiento urbano, y unos intereses privados, basados en la propiedad del suelo, que resisten a las mismas. Es un desgarrado forcejeo que caracteriza la situación de todos los países que quieren hacer compatible el planeamiento con la propiedad privada del suelo urbano. Entre la alternativa de un suelo socializado o una libertad total del uso del suelo, que dada la magnitud actual de los problemas en juego es difícil que no conduzca al caos, la mayoría de los países optan, al menos teóricamente, por esa difícil vía del compromiso que, en los más avanzados, comporta el montaje de un delicado y complejo aparato de intervención y control, al mismo tiempo que un esfuerzo legislativo tendente a redefinir los límites de la propiedad en función de su utilidad social, que apunta en las últimas reuniones internacionales de expertos, hacia la separación de la propiedad del suelo, de la de lo que sobre él se pueda edificar. Dicho en términos jurídicos, la separación del título de propiedad respecto del «jus aedificandi».

Todos los países que viven esta tensión tienen en su haber éxitos y fracasos que están directamente relacionados con la actitud de sus gobiernos en relación con el problema urbano, con la firmeza con que se exige el cumplimiento de las disposiciones acordadas y con la claridad con que estén establecidas las directrices políticas nacionales que inciden en el desarrollo urbano, pues, como advertíamos al principio, el planeamiento no es más que una estrategia al servicio de unos objetivos que, si carecen de una clara definición política, lo dejan en la contradicción o en la inutilidad.

En el momento en que el planeamiento, según hemos visto, adquiere madurez y base científica con la comprensión del fenómeno urbano, es más necesario que nunca el decidido apoyo político que pueda hacerlo operativo y eficaz, mediante una suma de medidas y disposiciones que constituyen precisamente la política urbanística. Necesariamente han de ser complicadas, costosas y difíciles de mantener, pero, en definitiva, habrán de ser instrumentadas si se quiere un desarrollo urbano coherente y socialmente aceptable. Esta es la responsabilidad de los gobiernos de cara al fin del siglo XX, fecha en la cual el desarrollo urbano, junto con la ordenación territorial y la conservación del medio ambiente, parece que plantearán a la humanidad según todos los indicios lo auguran, algunos de los más graves problemas de la Historia.

* * *

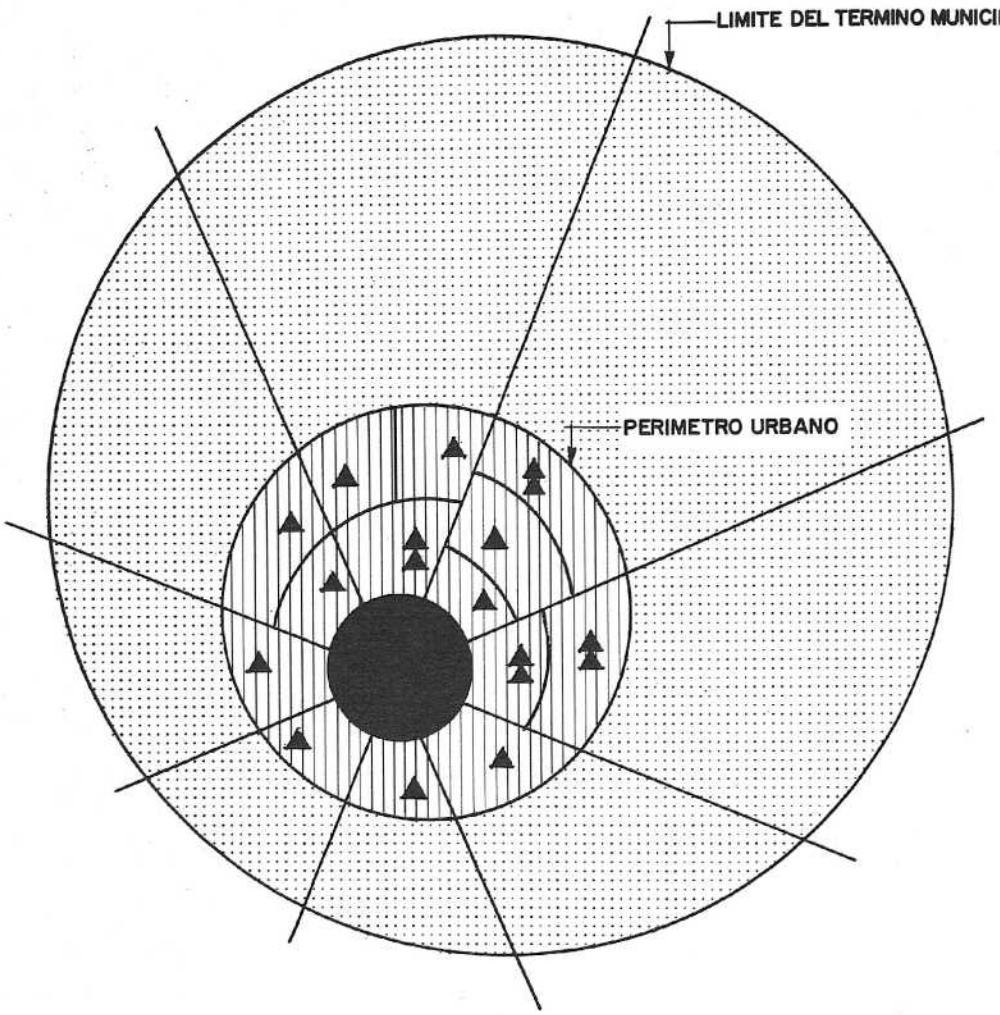
Quisiera, para terminar, hacer una alusión a la situación española. Situación que, como dije, corresponde, con matizaciones particulares, a la evolución general del planeamiento en el mundo. Por ello, para nuestro caso concreto, podría realizarse también un recorrido semejante al que acabamos de hacer, viendo cómo los planteamientos universales han ido teniendo entre nosotros su correlativa expresión.

Al primer período del proceso histórico que hemos considerado, corresponde la figura y la obra de Arturo Soria, de una indudable originalidad y de honda repercusión en la teorización posterior del planeamiento. Sus intuiciones sobre la linealidad urbana adquieren hoy una nueva validez relativa, en función de los estudios sobre la importancia estructural de los canales de comunicación en la ciudad.

El segundo período se incia brillantemente en España con el entronque que el GATEPAC rea-

DIAGRAMA 4

INTERPRETACION DEL PROCESO PREVISTO POR LA LEY DEL SUELO PARA EL DESARROLLO DE UNA CIUDAD DE ACUERDO CON SU PLAN GENERAL DE ORDENACION



SUELO URBANO (ARTICULO 63 DE LA LEY) FUERA DE EL NO SE PUEDE EDIFICAR SIN PLAN PARCIAL Y NUEVA URBANIZACION.

SUELO DE RESERVA URBANA (ARTICULO 64) A DESARROLLAR EN PLANES PARCIALES Y URBANIZACION NUEVA.

SUELO RUSTICO. EDIFICABILIDAD LIMITADA A ESTE CARACTER. (ARTICULO 69 DE LA LEY)

▲ EQUIPAMIENTO URBANO A DESARROLLAR CON LOS PLANES PARCIALES.

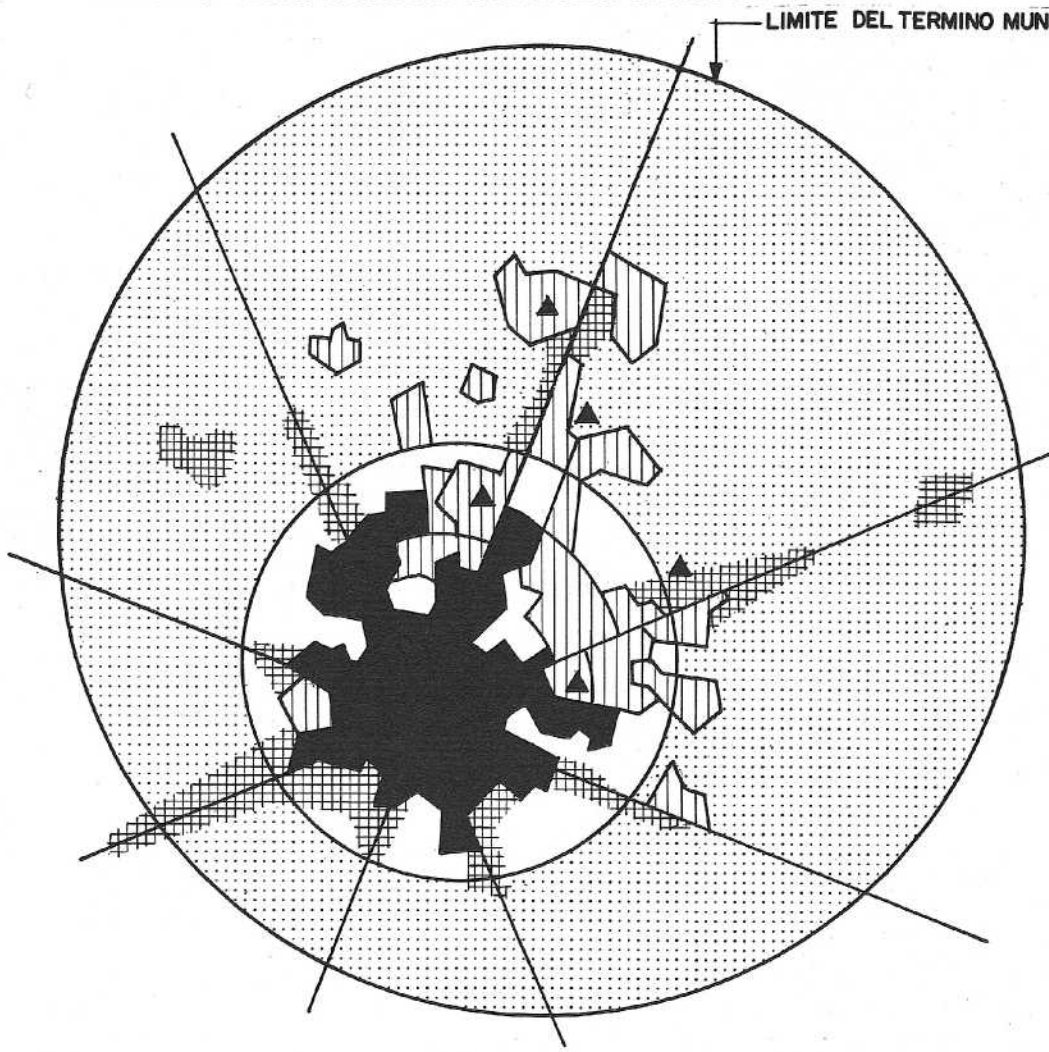
EL PERIMETRO URBANO, CONTIENE EL SUELO URBANO, MAS EL DE RESERVA URBANA [ARTICULO 9,c) Y 62 DE LA LEY DEL SUELO]

Estos diagramas tratan de presentar una interpretación de la discrepancia existente entre la forma en que la Ley del Suelo preveía el encauzamiento del desarrollo urbano a través de los planes de ordenación, y la forma en que realmente se ha producido este desarrollo en los últimos 15 años.

Analizando la serie de actos administrativos previos a la edificación se observa que existen dos causas fundamentales de distorsión del proceso legal que provocan el desbordamiento del mismo ante la avalancha constructora.

a) *La escasa capacidad o la fuerte inhibición municipal*

DIAGRAMA N.º 2
HIPOTESIS PARA INTERPRETACION DEL PROCESO REAL DE DESARROLLO DE LAS CIUDADES ESPAÑOLAS EN LOS ULTIMOS 15 AÑOS



para la redacción de planes parciales que necesiten su desarrollo a través de una reparcelación (lo que ocurre siempre que la propiedad está dividida) ha llevado por una parte a un desarrollo de construcción sin realización de planes parciales, por concesión de licencias de acuerdo con procedimientos anteriores a la Ley del Suelo (alturas en función de anchos de calle, sobre antiguas alineaciones, prolongaciones de las mismas o incluso aparición ilegal de nuevas alineaciones) que se muestran muy arraigados en la mentalidad municipal y que proporcionan evidentemente un sistema muy operativo por su elementalidad, pero que

supone el macizado del territorio sin reserva alguna para equipamiento.

Por otra parte, en muchos casos, este proceso ha ido acompañado por la proliferación de planes parciales sobre polígonos de propiedad única que no exigen, por lo tanto, reparcelación, pero que no se adaptan a las previsiones físicas ni temporales del Plan General, hasta el punto de que muy a menudo se han dado incluso en suelo rústico, contraviniendo las más elementales disposiciones de la Ley.

Independientemente de esto se da también un crecimiento incontrolado de suburbanización, que en algunos casos llega a ser importante, acompañado a veces de concesión de licencias indebidas a lo largo de infraestructuras existentes.

b) *La dificultad de establecer de antemano la viabilidad económica del plan, especialmente en lo referente a la financiación de las infraestructuras generales, por carencia de un programa suficientemente anticipado de inversiones estatales, y por la discutible vinculación que el plan general tiene respecto a la actuación de los diversos ministerios implicados, (artículo 45 de la Ley) lleva en la mayoría de los casos a una inevitable inconsistencia, inestabilidad y falta de garantía del estudio económico y del programa de actuación, que era pieza importante para el desarrollo ordenado del plan. Por ello, el calculado ensamblamiento de acciones públicas y privadas, queda desbaratado y convertido en un conjunto discontinuo de acciones no siempre convergentes.*

Tanto la maduración científica de la teoría urbanística como el examen de la realidad de nuestro proceso urbano y el mayor conocimiento de su verdadera dinámica, aconsejan una meditación sobre la conveniencia de seguir manteniendo un marco jurídico y conceptual tan despreciado por la realidad, o proceder a su revisión y puesta al día.

Esto exige plantear inicialmente el tema de si todas las aspiraciones a que tendía la Ley deben ser abandonadas por corresponder a un sueño irrealizable (el plan como un programa cerrado, a realizar por etapas definidas, en plazos fijos, hasta alcanzar una forma y un tamaño predeterminados con precisión, con todo previsto, ensamblado y calculado de antemano) y en qué medida entonces, la remisión del proceso a un juego más libre (sometido sólo a unas normas, a unas «reglas del juego») puede llevar (dentro de la legalidad ahora) al mismo descontrol e incoherencia espacial que se trata de corregir.

Desde un punto de vista teórico parece que la nueva visión del proceso urbano sugiere el abandono de ese plan cerrado, totalmente previsto y calculado, a cambio de unas leyes que permitan regir una acción constructiva más libre, dentro de un sistema de plazos también más libre, tal vez sin imagen previa ni terminación temporal fija, pero es evidente que todo ello no deja de plantear serias dudas respecto a la coherencia del resultado final si no se modifican de algún modo las condiciones actuales del derecho de propiedad del suelo, la falta de coordinación en las intervenciones administrativas y el relajamiento de la disciplina urbanística.

---

liza con todo el movimiento racionalista europeo durante los años 30. Luego ya en los años 40, empieza a formalizarse la visión integral del planeamiento funcionalista y orgánico en los primeros planes completos de las grandes ciudades españolas, que venían a superar la visión simplista de los «ensanches», por los que habían venido desarrollándose mal que bien nuestras ciudades, sin apenas otra preocupación que la puramente morfológica. Bajo la meditada dirección de Pedro Bidagor se realiza entonces un proceso de formalización teórica del planeamiento, paralelo al de otros países europeos, con la distinción entre plan general y plan parcial, que en 1956 alcanza su definitiva y madura formulación con la promulgación de la «Ley del Suelo», este impresionante y controvertido código urbanístico nacional, por el cual ha venido rigiéndose desde entonces nuestro urbanismo.

Respecto a la actividad de planeamiento práctico desarrollada desde entonces, puedo darles a ustedes unos datos provisionales obtenidos de las encuestas realizadas recientemente por mi Subdirección.

Existen hoy 561 municipios con plan general aprobado, de los cuales 154 se encuentran en revisión, bien por haber cumplido su plazo de vigencia, bien por haberse autorizado su revisión anticipada. Entre ellos están todas las ciudades capitales de provincia o mayores de 50.000 habitantes.

Hay otros 375 municipios que han iniciado la redacción de su plan general.

Son, pues, 936 los municipios españoles que en este momento están afectados legalmente por el planeamiento o van a estarlo en breve plazo, lo cual supone el 10 por 100 del número total de municipios del país. Si se excluyen los municipios de menos de 500 habitantes, por considerar que no plantean problemas urbanísticos, el porcentaje de planeamiento sube al 16 por 100.

La actividad planeadora en estos 15 años, medida por el número de planes aprobados o en redacción, se distribuye por provincias según este orden: Valencia, Barcelona, Vizcaya, Gerona, Madrid, Guipúzcoa, Alicante, Granada, Zaragoza, Tarragona, Baleares, Oviedo, La Coruña y Málaga. Luego baja bastante.

Se ve claramente que el planeamiento ha acudido precisamente a las zonas de mayor virulencia: las costas mediterráneas y los centros de producción.

Un estudio de la evolución de las características de estos planes está todavía por hacer. En principio puede señalarse un despegue progresivo de la mentalidad de las «alineaciones» (con grafiado de la edificación, que pasa de la manzana cerrada al bloque abierto) hacia una sistematización del concepto de zonificación, con desaparición de la edificación (reservada al plan parcial), al mismo tiempo que un aumento de las áreas de reserva urbana y un mayor énfasis en los esquemas viarios.

Finalmente, puede decirse que en los últimos años, se manifiesta con cierta insistencia, aunque minoritariamente, la preocupación por la aplicación de la incipiente metodología científica al

La situación actual del planeamiento urbano y sus antecedentes

planeamiento y el enfoque del plan como programa y estrategia, lo que plantea la necesidad de una revisión de su definición legal, al mismo tiempo que se extiende la crítica general del marco de referencia establecido por la «Ley del Suelo». Tocamos aquí un punto extraordinariamente polémico, que es el de la validez actual de dicha Ley. No nos corresponde aquí examinar la situación general del urbanismo en España, ni la política urbanística, pues no es el propósito de esta lección centrada sobre el planeamiento, pero al tratar de ver las posibilidades reales de operatividad que le caben a éste, no podemos eludir el tema de la Ley que lo define.

Si se examina la realidad urbanística española y se compara con los objetivos que la Ley se proponía alcanzar y con las situaciones que quería evitar, no hay más remedio que convenir en que, en líneas generales, la Ley no ha tenido demasiado éxito. No creo que sea necesario que me extienda en razonamientos que apoyen lo que digo. Todos ustedes conocen la realidad de nuestro desarrollo urbano y su diferencia con respecto a la forma en que la Ley preveía su encauzamiento a través del planeamiento. (Es lo que tratan de expresar esquemáticamente las figuras.)

Ahora bien, cabe preguntar si esto se debe a la intrínseca deficiencia de la Ley y a su inadecuación a la realidad, como dicen sus enemigos, o bien a la falta de interés que se ha puesto en aplicarla, como señalan sus partidarios. La respuesta está sin duda en la suma de ambas hipótesis, ya que en el transcurso de los 15 años de vigencia de la Ley se ha puesto de manifiesto:

1.° Que la Ley tiene sus defectos, como todas las legislaciones de la época los tuvieron en otros países, y como corresponde a una visión determinada del problema urbano, y no se ha hecho nada hasta ahora para corregirla.

2.° Que la realidad política española ha evolucionado desde la promulgación de la Ley en un sentido que dificulta su aplicación. La propulsión del desarrollo económico ha prevalecido a ultranza sobre la ordenación del desarrollo urbano.

3.° Que no se ha hecho lo necesario para exigir el cumplimiento de la Ley, al no ejercerse los controles necesarios, ni procurarse la coordinación de las intervenciones, ni la puesta a punto de los mecanismos de gestión.

Ciertamente que los mecanismos establecidos por la Ley son complejos y de dificultosa realización, y que los planes han pecado de rigidez, de insuficiencia y de ingenuidad, pero creo que conviene dejar claro que de hecho no se ha intentado seriamente la puesta a prueba de los citados mecanismos ni el cumplimiento de los planes. No es la comprobación, por lo tanto, del fracaso de los mismos, lo que podemos hacer ahora, sino más bien la constatación de que aquellos mecanismos no han llegado a ser utilizados.

Todo ello ha llevado a la actual tendencia de disolución del planeamiento, con una frondosa pluralidad de órganos administrativos de decisión, de intereses a menudo contradictorios, que va en contra de la necesaria unidad de criterio en la dirección urbanística, reconocida en otras organizaciones administrativas europeas. Así, a la dificultad de controlar la acción edificatoria de la iniciativa privada, se suma la de la coordinación de las intervenciones públicas, que un acusado «cantonalismo departamental», convierte en una suma de acciones dispersas.

Resultado de todo ello es que se ha perdido en gran medida la posibilidad, que era la razón de ser de la Ley, de controlar el proceso de desarrollo urbano mediante su sujeción al planeamiento, olvidándose el carácter sistemático y comprensivo del mismo como una estrategia en el tiempo y en el espacio, para acomodar al mismo la actuación de la iniciativa pública y privada.

En consecuencia, nuestro proceso de desarrollo urbano, basado en la ignorancia o en la transgresión del planeamiento, se ha caracterizado por la densificación congestiva de los cascos urbanos al mismo tiempo que por el desorden periférico, producto de iniciativas accidentales e inconexas, todo lo cual amenaza seriamente el futuro de nuestras ciudades, como empieza a ser perceptible hasta por el menos sensibilizado de los observadores.

Ello explica que en los últimos años se hayan venido produciendo en el país, dos corrientes de opinión que apuntan hacia la corrección de esa situación en dos sentidos opuestos que coinciden en el abandono del sistema vigente. Por una parte hay cada vez más voces que reclaman la socialización integral del suelo urbano, apoyándose en el hecho de que la propiedad privada no ha sabido «armonizar el ejercicio de sus facultades con los intereses de la colectividad», que era la función que le asignaba la Ley.

Por otra parte, otra importante corriente de opinión, se pronuncia vigorosamente a favor de una liberalización del suelo, de acuerdo con una visión predominantemente económica del problema, para romper la limitación de la oferta al mercado establecida por los planes actuales, y la rigidez de sus determinaciones de usos del suelo.

La primera solución, que como es sabido fue contemplada como deseable en el preámbulo de la «Ley del Suelo», sigue siendo hoy tanto o más inviable como lo era en 1956, y por los mismos motivos.

La segunda, por su parte, supondría el reconocimiento de libertad de acción para la iniciativa privada, mediante una nueva y diferente configuración del marco legal y una renuncia por parte de la Administración al encauzamiento del desarrollo urbano de acuerdo con un planeamiento basa-

→

La situación actual del planeamiento urbano y sus antecedentes

do en opciones voluntarias, previamente establecidas y seleccionadas.

Frente al posible atractivo que pueda ejercer esta solución, en base a su congruencia con la realidad económica española, y a la dificultad de mantener el control del suelo y de producir su oferta ordenada, conviene hacer notar que la misma sólo puede obtener resultados medianamente aceptables desde el punto de vista social, cuando se practica con grandes recursos económicos, como sólo pueden permitírselo países de alto nivel de renta, en los cuales la intervención de la Administración se realiza por operaciones concretas y limitadas para introducir un cierto orden en el proceso anárquico y espontáneo, cargando a sus expensas no sólo la realización de todas las infraestructuras, sino también la adquisición de todos los terrenos nenecesarios para el equipamiento colectivo de la ciudad y la preservación de la naturaleza, salvo que esto también se confíe a la iniciativa privada bajo fórmulas de explotación que dificultan o impiden el beneficio general a todos los sectores de la población.

Pero no podemos terminar sin recordar que, como habíamos visto, frente a la alternativa socialización-liberación, existen países que, dentro del marco de economías de mercado, han logrado con paciente esfuerzo, articular sus políticas urbanísticas de acuerdo con sistemas estatutarios de uso del suelo que hacen posible mantener el control del desarrollo urbano de acuerdo con las opciones previamente determinadas como socialmente ventajosas por el planeamiento. Ante esta realidad debemos preguntarnos ¿es que no vamos a ser nunca capaces de llegar a algo parecido? ¿Es que debemos abandonar el camino iniciado antes de perfeccionarlo?

La respuesta, como Vds. pueden adivinar, es claramente política, con lo cual se pone una vez más de manifiesto, como señalábamos desde el principio, la dependencia total en que se encuentra el planeamiento, cuando de la teoría quiere pasar a la práctica.

Quiero creer, y aquí se abre un paréntesis de esperanza, que los trabajos para la definición de una nueva política de urbanismo y medio ambiente que ha acometido el actual ministro de la Vivienda, así, como la prevista revisión de la «Ley del Suelo», encontrarán el apoyo necesario en todos los sectores responsables del país, para superar la situación actual.

Esta es la gran incógnita política que, en el terreno del urbanismo, nos reservan los próximos años. De ella debería salir la decisión de desarrollar de verdad un sistema administrativo capaz de hacer valer el planeamiento, de mantener el control del suelo, de coordinar las intervenciones públicas y de desarrollar los instrumentos de gestión urbanística, junto con todos los reajustes que deben introducirse en el marco legal y en la definición del planeamiento. De ella dependerá, por lo tanto, el papel que en la preparación eficaz de un futuro mejor para nuestras ciudades pueda jugar el planeamiento, un planeamiento sistemático, producto de una visión completa y profundizada del hecho urbano y de una voluntad de ordenarlo, y no sólo la actuación por operaciones acotadas y marginales, extrañas a un proceso general que queda sin control. Con la vista puesta en aquella esperanza, creo que vale la pena seguir luchando, por más que el desaliento sea la tentación diaria del urbanista.

* * *

Estas son, señores, unas opiniones sobre la situación actual del planeamiento, que espero sepan entender y valorar como puramente personales, por parte de alguien que les ha hablado desde una posición de fe absoluta en la conveniencia del planeamiento sistemático.

ENTRE BARCELONA 2000, Y BARCELONA ADIOS

Por considerarlo de gran interés informativo, ofrecemos a continuación un extracto del folleto publicado por el Ayuntamiento de Barcelona, en el que se exponen las grandes líneas sobre las que se está estudiando la revisión del plan general de ordenación de aquel Municipio, llamado ahora Plan de Renovación Urbana de Barcelona-Ciudad.

Es evidente que Barcelona juega un papel especial en el conjunto de los problemas urbanísticos nacionales y que las peculiares características de su realidad geográfica, histórica y económica requieren una atención propia, que desde el punto de vista técnico se refleja en la ambición con que está planteada en estos momentos la revisión, no sólo del planeamiento del propio Municipio, sino su enclave en el plan Comarcal y aún más, en el Area Metropolitana, lo cual en este caso es una realidad absolutamente ineludible, dado el peso que tiene la ciudad en todo el territorio circundante, al mismo tiempo que la exigüidad superficial de su término municipal, tan saturado ya, que la revisión del plan general es efectivamente un plan de remodelación o de renovación urbana. (De las 10.000 hectáreas que abarca el término, 8.000 están ocupadas por la edificación.).

Por eso, como señala el Excmo. Sr. Porcioles, Alcalde de Barcelona, en la introducción del folleto que comentamos, «el objetivo global del Plan estriba en adaptar la Ciudad a su nueva función, dentro de un contexto metropolitano superior a 6.500.000 habitantes, distribuidos racionalmente en una extensión de 3.000 km.². La renovación urbana de Barcelona pretende estructurar la Ciudad de acuerdo con la nueva configuración urbanística que ha de tener dentro del Area Metropolitana».

Pero la publicación comentada tiene un doble interés. Por una parte, ofrece una información sobre los datos de partida sobre los que se plantea este plan de renovación. Por otra parte, anticipa «una primera versión sujeta a una profunda y deseable crítica, y a las inevitables variaciones de su ulterior desarrollo» de la solución de conjunto planteada por los equipos técnicos municipales. En estos momentos, se nos advierte en la introducción, ni el Pleno de la Corporación, ni las Comisiones de estudio han considerado aún esta propuesta. El propio señor Alcalde expresa así la finalidad de esta publicación: «Sin ningún criterio preconcebido se somete a la consideración de la Ciudad precisamente en esta fase, aun flexible, de simple planteamiento del problema y que permite una modificación sustancial de la orientación seguida, al objeto de que sea la propia Ciudad la que fije el coeficiente de sus aspiraciones. De este modo, sobre las líneas seguras que traza toda consulta popular, podrá posteriormente la Corporación decidir las directrices a que habrán de ajustarse los Servicios técnicos al elaborar el Plan definitivo».

«Ciudad y Territorio» considera que con independencia de este planteamiento municipal, el tema tiene suficiente interés desde el punto de vista técnico, como para que sus líneas directrices actuales sean conocidas en otros ámbitos del país, ya que, como señalábamos anteriormente, el caso de Barcelona en el terreno del urbanismo, desborda ampliamente el marco de la atención local.

Planeamiento

La ordenación urbana de Barcelona se rige por el Plan comarcal aprobado por la Ley de 3 de diciembre de 1953.

La Ley del Suelo ordena la revisión del Plan general cada quince años. Barcelona debe plantearse esta revisión con arreglo a la problemática actual.

En el futuro, las expresiones usuales de comarca y zona de influencia deben ceder el paso a la de área metropolitana, que es una realidad humana, sociológica y política, entendida, no como cierta continuidad urbana, sino como área en la que se desarrollan relaciones cotidianas, económicas y

→

sociales bajo el denominador común de una actuación urbanística sometida a una sola dirección.

El Plan de ordenación de Barcelona-capital no puede elaborarse sin pensar en el área. Esta proyección del planeamiento obliga a considerar, fundamentalmente, la función de la Ciudad en el área metropolitana.

El estudio de la temática planteada ofrece grandes dificultades. Las soluciones pueden ser diferentes según el prisma bajo el cual se analicen las necesidades y el grado de ambición que se escoja para satisfacerlas.

Los técnicos municipales han propuesto determinadas soluciones con un carácter inicial e indicativo, que permite admitir otras distintas. La Corporación municipal ha creído oportuno ofrecer a la Ciudad estas soluciones, para que el vecindiario participe en la elaboración del Plan, ya en esta fase inicial, ofreciendo su parecer sobre el estudio realizado. Con el conocimiento de la opinión pública, el Ayuntamiento adoptará las disposiciones pertinentes para la redacción definitiva del Plan, que, aprobado por la Corporación, será sometido entonces al reglamentario trámite de información pública.

El presente folleto tiene la finalidad indicada. Su amplia difusión permitirá que la misma se cumpla en el grado deseable.

Los problemas de Barcelona, sus causas y sus posibles soluciones se han expuesto al público en «Barcelona 74». El déficit acumulado en años pasados arroja la cifra de 47.306 millones de pesetas, como consecuencia de un proceso de descapitalización de servicios provocado por el excepcional incremento demográfico y la insuficiencia de la Hacienda municipal. La vigorización de los recursos ha permitido iniciar la absorción del déficit y atender totalmente el crecimiento de las necesidades.

No obstante, la función de Barcelona en su área metropolitana es posible que determine nuevas exigencias como consecuencia de la adopción de estándares distintos para solucionar problemas diferentes de los planteados bajo el prisma estrictamente municipal.

El planeamiento urbanístico de Barcelona se encuadra en el de su área metropolitana. Esta, a su vez, resulta de la ordenación del territorio de la Nación en un ámbito regional. En la esfera metropolitana domina la problemática urbanística; en la regional, la socioeconómica. Se trata de dos niveles distintos, aunque conectados entre sí. Las extensiones regional y metropolitana son distintas en la proporción de 1 a 10. En el 10 por 100 de la superficie regional se concentra el 65 por 100.

La renta «per cápita», próxima a los 1.000 dólares, es una de las más altas de España y por sí sola indica el potencial económico de una urbe que, con su área metropolitana, aporta el 16 por 100 al producto nacional bruto y consume el 20 por 100 del petróleo y de la electricidad del país.

Esta realidad económica y su ritmo de crecimiento son la base de las actuales directrices de actuación municipal, que supone la siguiente inversión real anual.

— 1.500 millones de ptas., para atender el 100 por 100 de los costes de crecimiento.

— Unos 3.000 millones de ptas., para absorber en los primeros seis años al 39 por 100 del déficit funcional y de equipo, lo que equivale a un 6,66 por 100 anual. (El total del déficit ha sido estimado en 1968 en 47.000 millones de pesetas.)

Por tanto, dentro de aproximadamente dieciséis años, es decir, en el decenio 1980-90, Barcelona habrá atendido su crecimiento y absorbido el déficit funcional y estará en óptimas condiciones para emprender nuevos proyectos.

El nivel de la actual Planificación municipal, abre nuevas perspectivas para la Ciudad, como la realización de una nueva Exposición Universal, primer paso del Plan de Renovación Urbana, que requiere la evolución de la Ciudad y su integración en el Area Metropolitana.

La problemática barcelonesa puede esquematizarse en los siguientes puntos:

Económico: la Ciudad se ha transformado de centro predominantemente industrial en terciario.

Social: se ha superado considerablemente el déficit de equipamiento (vivienda y servicios). Las causas de este déficit han sido: crecimiento demográfico extraordinario, aumento de la renta «per cápita», insuficiencia de la Hacienda Municipal y Término Municipal reducido, motivos de carestía y encarecimiento del suelo.

Administrativo y ***financiero:*** una política de desarrollo, con una redistribución equilibrada de la población y de las actividades, sólo es concebible a nivel del área metropolitana, que en los estudios realizados abarca 166 municipios. El fraccionamiento administrativo actual y la consiguiente falta de unidad de gestión constituye el freno más evidente para lo solución de los problemas del área, teniendo que añadir a todo ello la falta de recursos financieros.

La anterior problemática plantea, desde el punto de vista urbanístico, una serie de cuestiones:

De funcionamiento: la saturación viaria de Barcelona-ciudad y sus relaciones con la comarca y el área metropolitana atribuyen al problema de adaptación de las infraestructuras un carácter prioritario.

De equipamiento social: la iniciativa privada, al actuar de modo espontáneo, ha dado lugar a un aumento de los déficits de equipamiento y a un notable desequilibrio entre las zonas. Las previsiones de la Administración para los años próximos permiten la absorción de dichos déficits.

De desarrollo económico y urbano: sin una redistribución racional de las actividades y, por consiguiente, del empleo a nivel de área metropolitana, no será posible hallar una solución a los problemas de funcionamiento y de equipamiento.

Elementos de la realidad Barcelonesa actual

Economía: Desde el siglo pasado, Barcelona es la cabeza del polo industrial más importante de España y constituye hoy uno de los grandes complejos industriales del Medite-

rráneo occidental, comparable al de Marsella y a los del norte de Italia. Es un elemento esencial del desarrollo económico español dentro del marco europeo.

Hasta época reciente, Barcelona ha sido un centro en el que ha predominado netamente la industria. Hoy la actividad de producción tiende a distribuirse por la Comarca y el Area Metropolitana, dejando que en la ciudad propiamente dicha se equilibren la industria y los servicios (administración, comercio, transportes, oficinas, educación y cultura, banca, etc.), con tendencia a prevalecer estos últimos.

La industria predominante es la de transformación (en especial, textil y metalúrgica), consumidora de mano de obra y con pequeña ocupación de suelo y techo, con una alta densidad de empleo por Ha., siendo la media en la ciudad de 500 empleos por Ha. industrial. Esta industria, en general de reducidas dimensiones —sólo el 50 por 100 de ella tiene más de 20 trabajadores—, se distribuye por casi toda la ciudad, exceptuados el eje central y las zonas residenciales. La mediana y gran industria, que ocupa el 75 por 100 del suelo industrial, se concentra en cuatro zonas: Pueblo Nuevo, San Andrés, Buen Pastor, Ensanche de tolerancia (tanto al este como al oeste, en las áreas próximas al mar o servidas por ferrocarril) y polígono de la Zona Franca, en donde se implanta hoy la industria más dinámica.

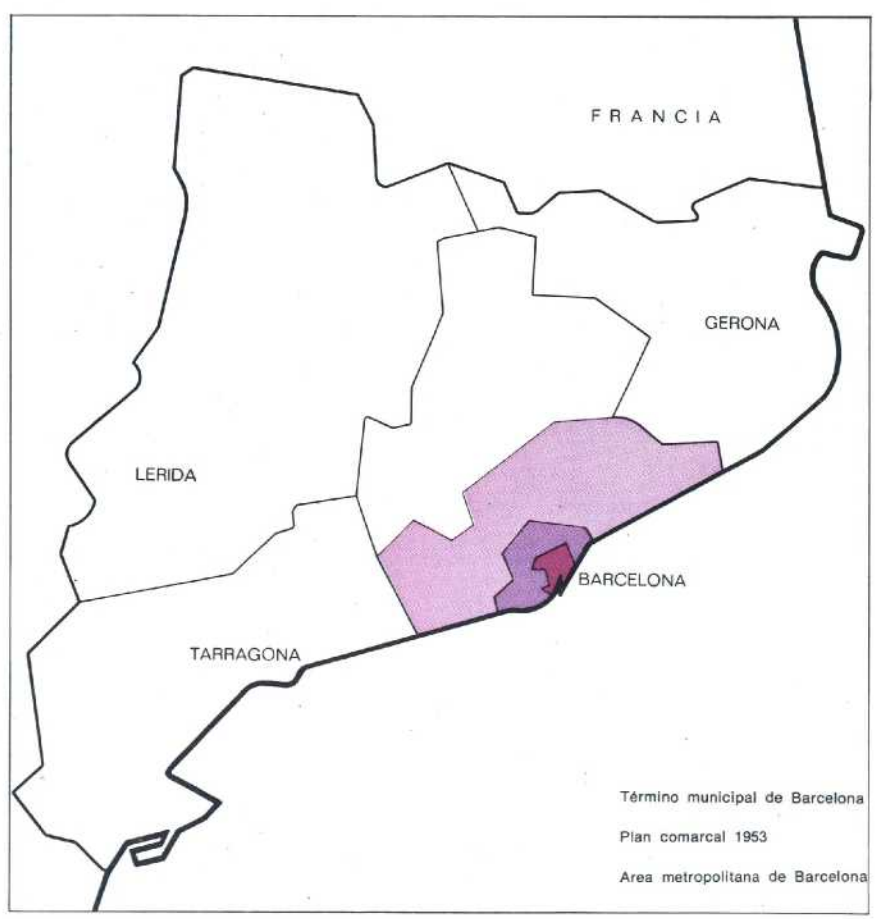
Los servicios y el comercio se concentran en la parte central del casco antiguo y en el Ensanche.

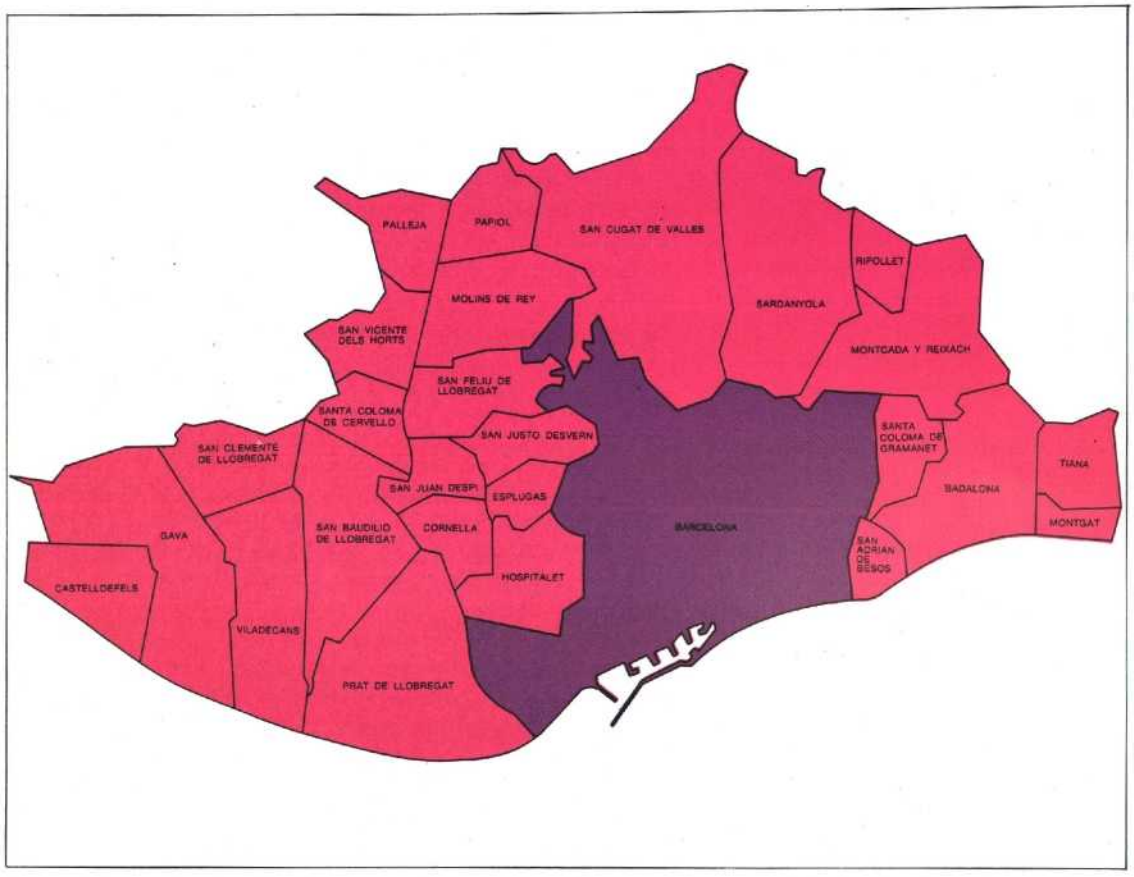
La zona central del Ensanche, que se inclina al oeste, representa el 5 por 100 de la superficie municipal, concentra el 60 por 100 de los empleos terciarios.

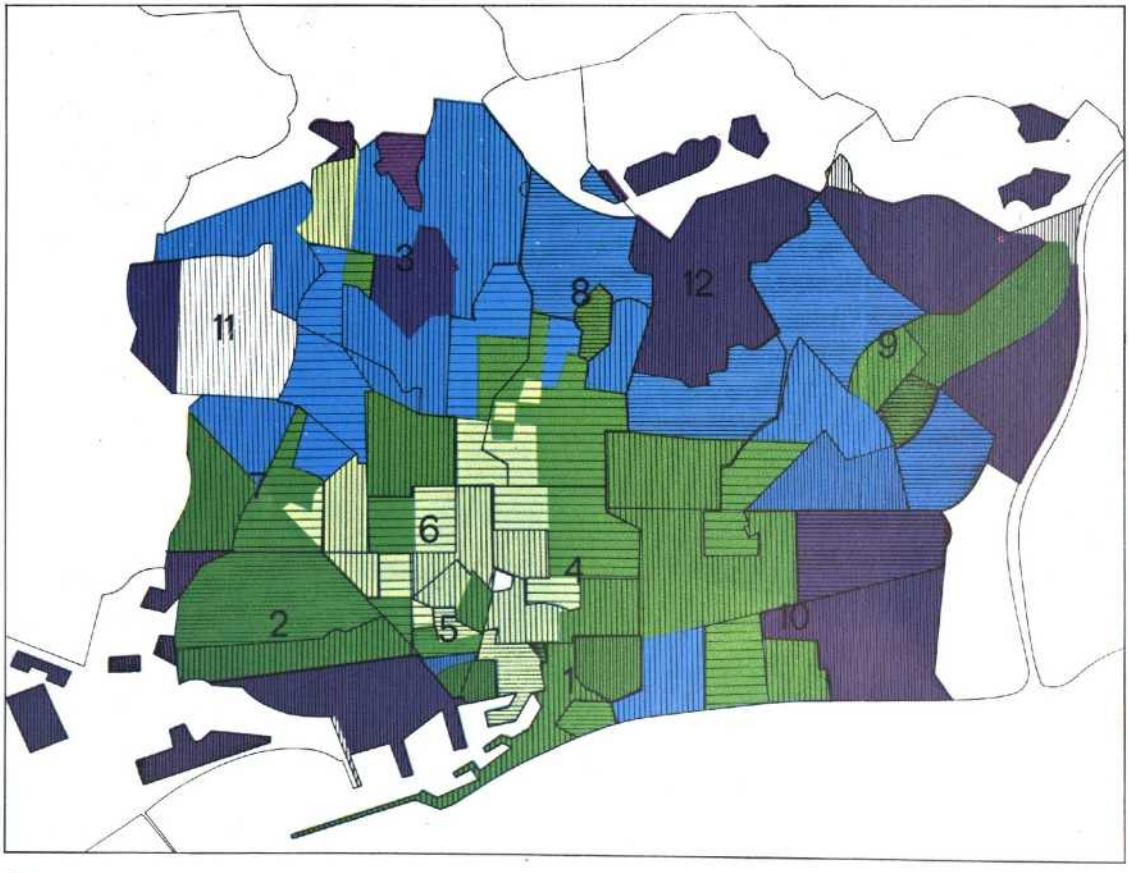
Las altas densidades resultantes (que llegan a los 1.200 empleos por Ha.) expresan mejor que cualquier otro índice la tendencia a la saturación del centro de Barcelona.

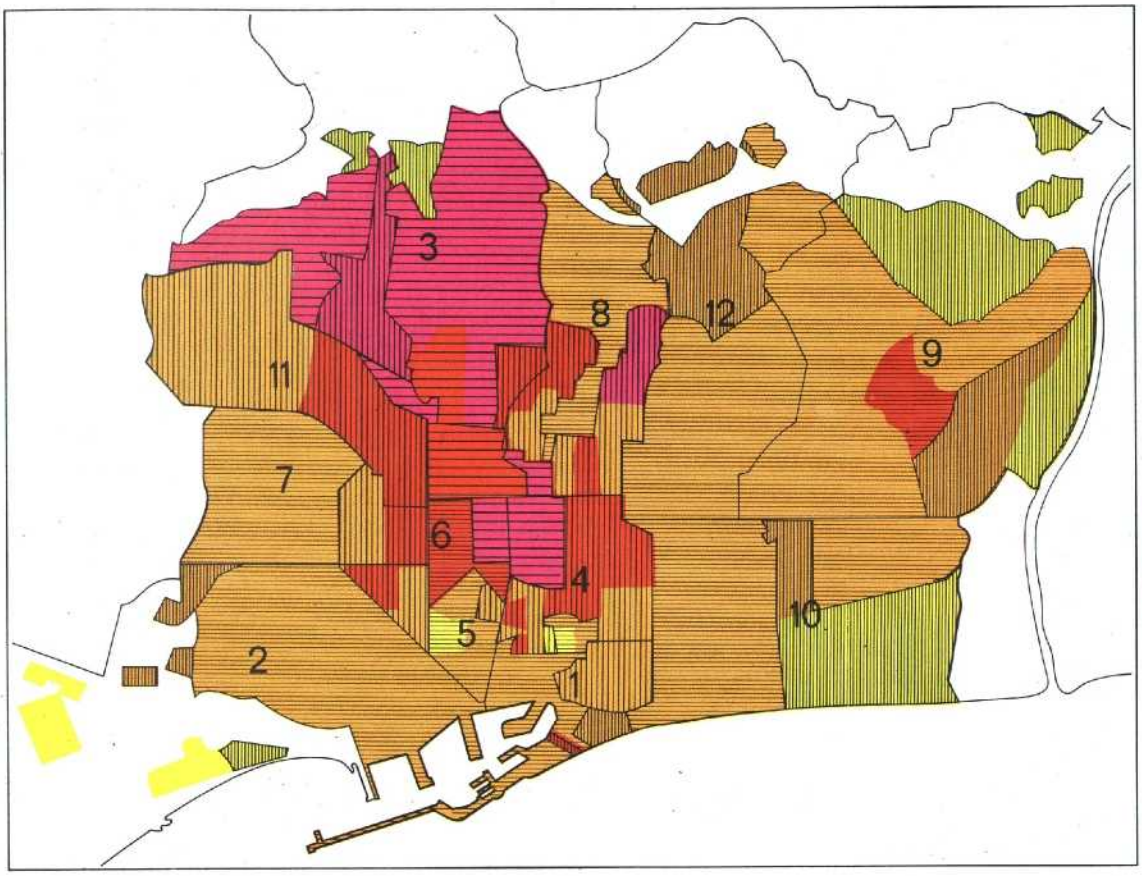
Barcelona tiene 900.000 empleos, desglosados en medio millón de empleos industriales y 400.000 empleos terciarios. Si se tiene en cuenta que la población activa barcelonesa se estima en unas 750.000 personas, los 150.000 empleos que quedan por cubrir representan la atracción mínima diaria que ejerce la ciudad sobre la zona circundante. Como los empleos terciarios en la ciudad tienden a aumentar, hay que llegar a la conclusión de que, aun suponiendo un débil incremento de la población residencial, Barcelona continuaría siendo una ciudad de alta densidad de población y en proceso de constante crecimiento debido a la evolución del empleo.

Población: El crecimiento de la población de Barcelona en los últimos años ha sido considerable. En 1950, la ciudad contaba con 1.250.000 habitantes; en 1965 —año en que se hizo el padrón y del que data toda la información estadística existente—, la población era de 1.655.000 habitantes, y




PALLEJA
PAPIOL
SAN CUGAT DE VALLES
RIPOLLET
MOLINS DE REY
SARDANYOLA
SAN VICENTE DELS HORTS
MONTCADA Y REIXACH
SAN FELIU DE LLOBREGAT
SANTA COLOMA DE CERVELLO
SAN JUSTO DESVERN
SANTA COLOMA DE GRAMANET
SAN CLEMENTE DE LLOBREGAT
TIANA
BADALONA
SAN JUAN DESPI
ESPLUGAS
GAVA
SAN BAUDILIO DE LLOBREGAT
CORNELLA
BARCELONA
MONTGAT
SAN ADRIAN DE BESOS
CASTELLDEFELS
HOSPITALET
VILADECANS
PRAT DE LLOBREGAT
Barcelona
Resto Comarca


1
2
3
4
5
6
8
9
10
11
12
0-15 años
18,35 %
21,22 %
25,50 %
29,53 %
35,70 %
Nacidos en el Sur y Levante
Nacidos en el Centro y Norte
9,22 %
15,46 %
12,16 %
17,39 %
19,82 %
20,29 %
31,65 %

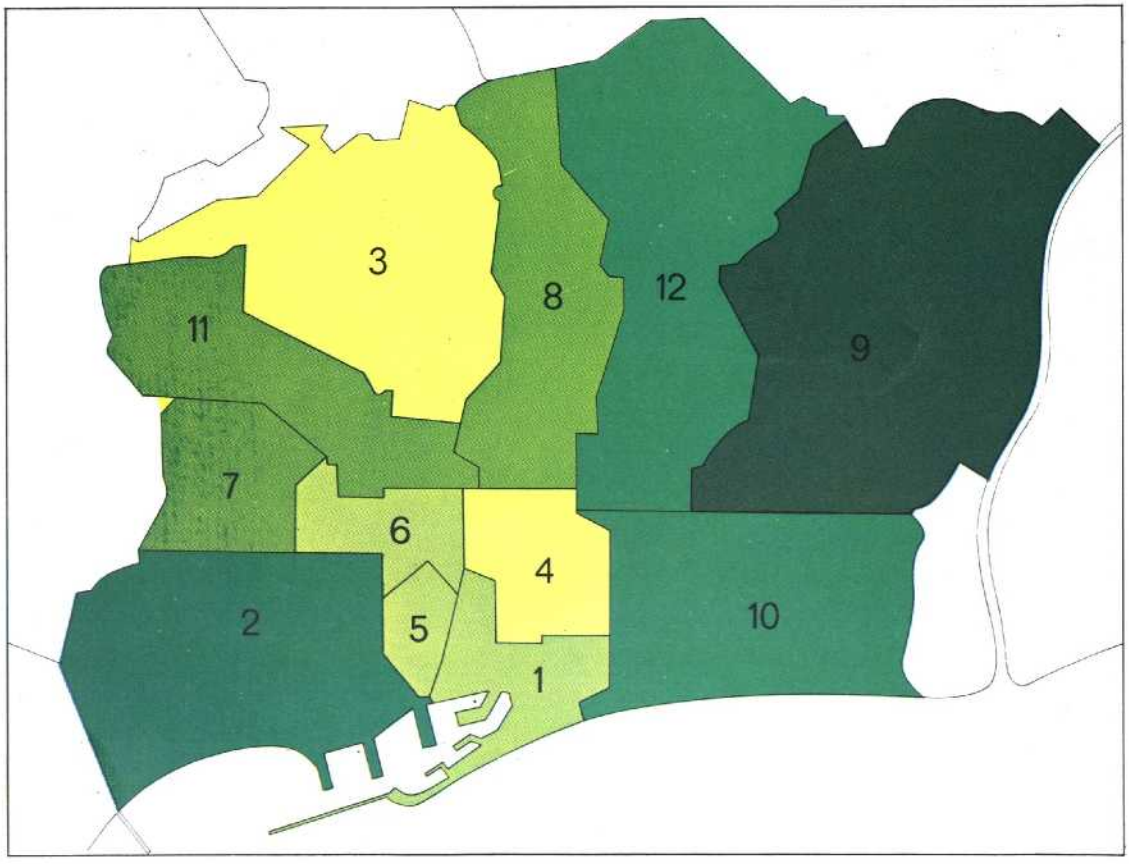


Grupo 1
Estratus Altos

- 0- 5,99 %
- 6-14,99 %
- 15-24,99 %
- > 25 %

Grupo 2
Trabajadores
Industria y transportes

- 0-20 %
- 20-40 %
- 40-60 %
- > 60 %



- Superávit
- Equilibrio
- Déficit bajo
- Déficit importante
- Déficit muy importante

actualmente se estima que la población de hecho del municipio es superior a 1.900.000 habitantes.

Sin embargo, el crecimiento de la población de la comarca es todavía mucho más alto: de 1.500.000 habitantes a 2.300.000, es decir, más de un 50 por 100, mientras que el porcentaje de Barcelona es del 30 por 100. La comarca, sin Barcelona, ha doblado prácticamente su población de 1950 a 1965.

La población barcelonesa se distribuye de modo desigual en 12 distritos heterogéneos. Basta señalar que los distritos centrales se mantienen estancados o pierden población, mientras que los periféricos crecen, en especial el distrito IX (situado al norte de la ciudad) que casi la ha triplicado.

La población infantil se halla distribuida de modo harto desigual. Mientras el centro de la ciudad posee un porcentaje muy bajo (menos del 20 por 100 de menores de 15 años) y el Ensanche y casco central de los antiguos municipios unos porcentajes mediocres (menos del 25 por 100), los barrios altos de Barcelona, los de las Corts y San Andrés tienen más de un 25 por 100 de población infantil y los barrios extremos —Trinidad, Torre Baró, Verdún, Besó, Maresme, Zona Franca y la montaña ambos lados del Tibidabo— llegan a un porcentaje de más del 30 por 100.

Comercios: Hay una gran concentración comercial en el centro de Barcelona y una desasistencia relativa en la periferia.

Zonas verdes: El déficit en zonas verdes es con seguridad el que se halla distribuido de forma más homogénea. Se ha progresado mucho en los últimos años (649 Ha. en 1955 y 906 en 1965) y se han establecido amplias previsiones para 1974 (1.135 Ha.).

Transportes públicos: La intensidad del tráfico actual y el índice creciente de motorización (un coche por 10 habitantes) exigen, no sólo un ambicioso programa de vías, sino también, y particularmente, el desarrollo de los transportes públicos en el interior del municipio. En cuanto a esto último, hay que señalar la importancia del Plan de Metros, actualmente en vías de realización. No sólo en los últimos años la red de metros ha doblado su longitud, sino que está previsto que ésta llegue a tener en 1974, 85,72 Km. —el doble de la actual— con una inversión en curso de 8.800 millones de pesetas.

En la actualidad, se han mejorado tanto la red de transportes de superficie (que cuenta con 1.015 unidades y 130.000 pasajeros) como la de transporte subterráneo (43 Km. y 197.000 pasajeros), y está previsto el desarrollo de esta última.

Del último siglo de historia de Barcelona, hay que sacar dos conclusiones: el funcionamiento del sistema urbano se mueve sobre la base de un equilibrio mínimo entre espacio (edificable y viario) y población (número de habitantes y movilidad).

La progresiva reducción del espacio «per cápita», el número creciente de empleos en Barcelona y la intensificación de la movilidad, aumentan las dificultades de funcionamiento, no sólo del centro de la ciudad, sino de toda ella y de la comarca. La programación municipal al adecuar los proyectos urbanísticos a los recursos económicos, va a hacer posible que Barcelona se desarrolle como metrópoli de una de las regiones más dinámicas de Europa.

Encuadre metropolitano

Los estudios realizados para la revisión del Plan comarcal de 1953 en lo que afecta al término municipal de Barcelona y como desarrollo del Avance del Plan director del área metropolitana, han dado lugar al esquema urbanístico que a continuación se presenta.

Sin una previa actuación de ámbito metropolitano, que favorezca la descongestión de Barcelona, no es posible aplicar las medidas correctoras que se proponen para la ciudad. La contención de la edificación en la capital sin ofrecer alternativas para su desarrollo en el ámbito metropolitano, podría perturbar el equilibrio del sistema y perjudicar gravemente al área y a la economía nacional.

Por ello, estimamos conveniente resumir a continuación las decisiones deseables en el ámbito metropolitano.

Normativas

Creación de un organismo metropolitano con nivel de autogestión y con dotación económica adecuada.

Plena responsabilidad, competencia y vigorización de la hacienda de los municipios.

Adopción en el ámbito metropolitano de los métodos de acción planificada y programada.

Racionalización y estricto control del uso del suelo.

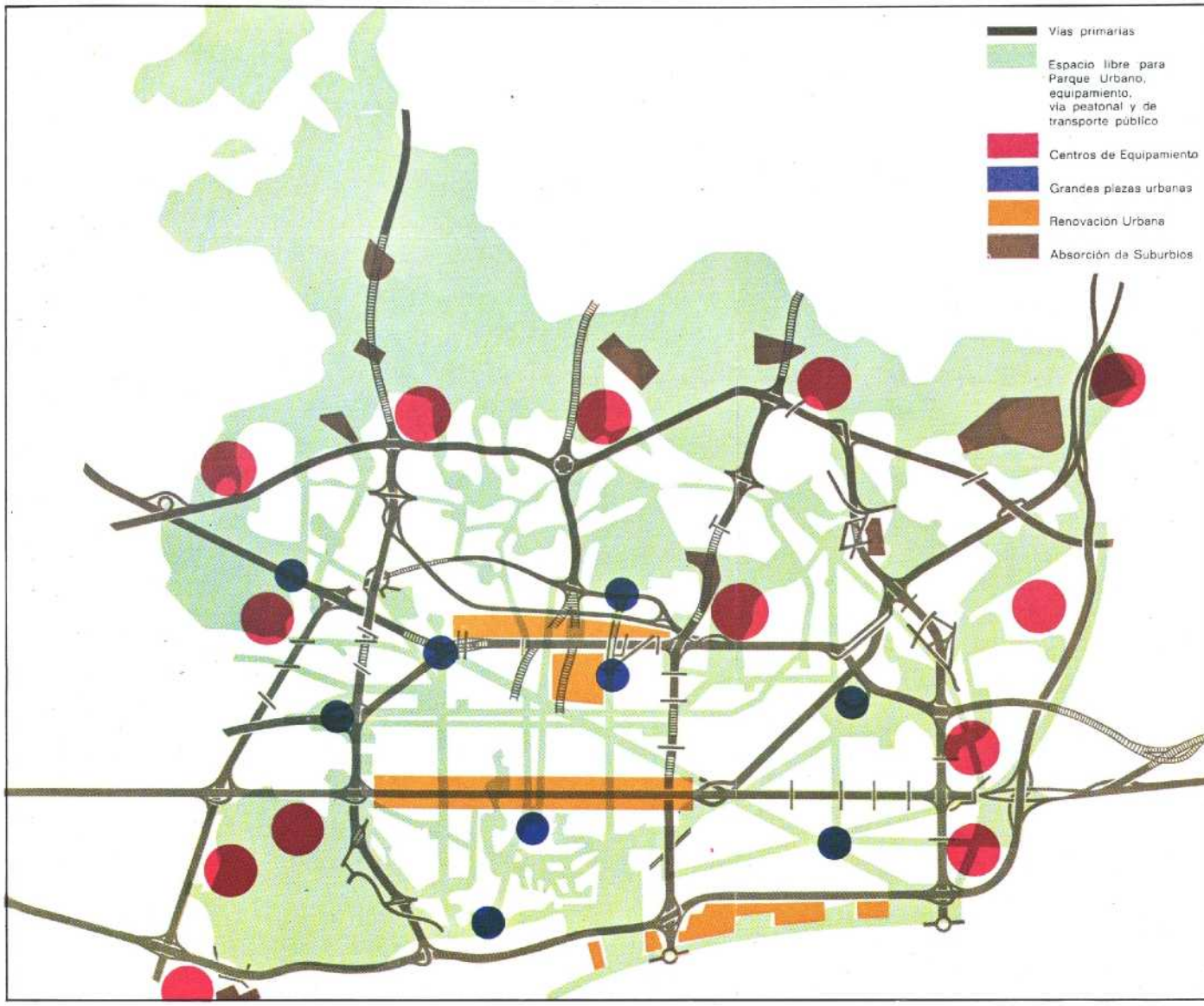
Económicas

Participación activa en el plan de desarrollo nacional.

Racionalización y fomento de la base económica del área: especial atención a las áreas industriales, de almacenamiento y de equipo. Fomentos de los sectores de base: energía, petróleo, puerto.

Niveles de inversión pública a escala de la demanda de servicios; correspondiente a una renta de 1.000 dólares «per cápita» y durante los años inmediatos:

	Millones de ptas./año
Barcelona-Ciudad promedio de	5.000
Municipios de Barcelona-Comarca: incrementada a nivel	2.000
Organo Metropolitano dotado de	4.000
Total de inversión necesaria en el área Metropolitana	11.000



El esquema propone ordenar el tráfico de la ciudad a base de recuperar para el peatón una parte de las calles y plazas deterioradas actualmente, en su carácter cívico, por la intrusión de la circulación y crear una estructura en forma de malla que permita unir las diversas zonas de parque urbano, los monumentos de la ciudad y sus grandes equipamientos.

Es evidente el enorme déficit de equipamiento de nuestros planes, valorados en la hora actual: parque urbano, culturales, escolares, deportivos, etc., y nuestra ciudad deberá realizar un gran esfuerzo para que los estandares que se alcancen cubran la exigencia de nuevos niveles de servicios, correspondientes a una comunidad de 2.500.000 habitantes y 2.500 dólares «per cápita» de renta.

La congestión del casco urbano de Barcelona y la existencia del macizo del Tibidabo en su límite norte, nos lleva a programar en forma complementaria la actuación en ambos territorios y llevar al Tibidabo, que en definitiva será el gran parque central del área metropolitana barcelonesa, parte del equipamiento que sería imposible redicar en el interior del casco de nuestra Ciudad.

En años posteriores el nivel de inversión deberá corresponder al incremento de renta y capacidad de gestión de la Ciudad según se expresa en el estudio de recursos económicos.

Urbanísticas y de equipo

Voluntad de dar forma racional a la ciudad futura.

30.000 Ha. de nueva ciudad a construir por la Administración metropolitana, para dirigir la expansión y equilibrar las tensiones del uso del suelo. 500 kilómetros de autopistas o autovías metropolitanas.

Plan de agua para la aglomeración de 6.500.000 habitantes.

Plan de saneamiento de costas y encauzamiento de ríos.

Participación, según tasas reales de crecimiento, en los planes nacionales de vivienda y escuela.

Propuesta

La capacidad de la estructura urbana actual alcanza 8.000.000 de unidades funcionales. Es decir, son posibles 5.000.000 de habitantes y 3.000.000 de empleos. Es extraor-

dinariamente superior a las previsiones de los planes vigentes. Tal circunstancia permite aún hoy un juego del mercado de solares relativamente ágil; se construyen de 1.500 a 2.000 hectáreas de techo por decenio.

Sin embargo, tan extraordinario potencial de edificación constituye una fuerza retardataria de la expansión metropolitana y se opone a los propósitos de lograr un equilibrio demográfico.

Frente a esta situación el esquema urbanístico inicial propone las siguientes opciones fundamentales:

1. Contención de la actividad industrial y de almacenamiento en la ciudad.

Promoción de la actividad terciaria a través de planes de renovación urbana.

2. Rrecuperación de espacios libres y reducción de la edificabilidad:

a) Recuperación de 1.000 a 1.500 Ha. hoy destinadas a jardines y equipamientos privados y otros usos.

b) Reducción a 10.000 Ha. de techo potencial, con la modificación de las Ordenanzas vigentes.

Capacidad en unidades funcionales:

$$\frac{10.000 \text{ Ha. techo}}{25 \text{ m.}^2 \text{ techo/u.f.}} = 4.000.000 \text{ u.f.}$$

Con tal reducción de techo potencial y considerando un mayor valor de la unidad funcional, correspondiente al incremento de renta: resulta una capacidad de 4.000.000 de unidades funcionales; es decir, 2.500.000 habitantes y 1.500.000 empleos. Cifras equilibradas con los objetivos del Plan Comarcal de 1953 y del Esquema Director del Area Metropolitana.

3. Establecimiento de polaridades de equipamiento en los terrenos recuperados para el uso público. Así, podrán cubrirse las demandas de equipo en cantidad y calidad, y de manera masiva, correspondiente al incremento de la renta ciudadana.

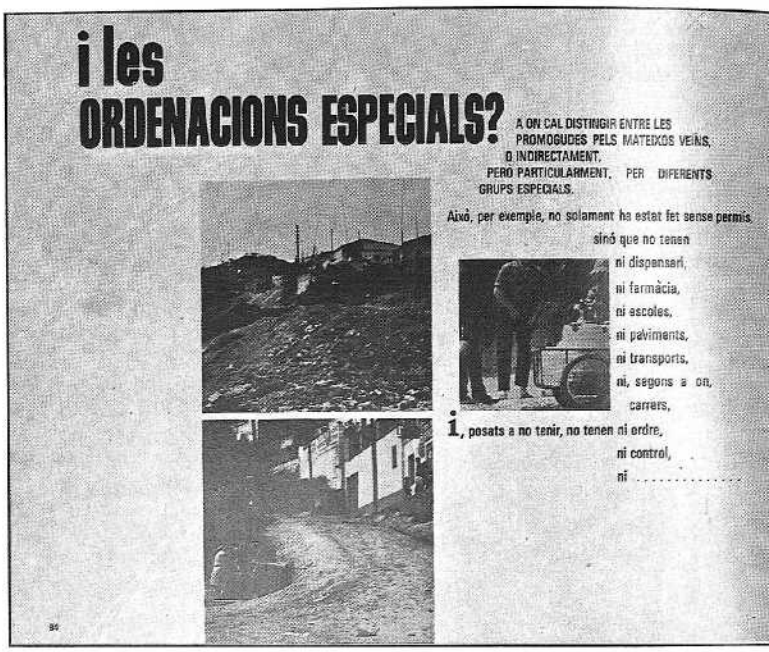
4. Mantenimiento o recuperación de espacios libres cívicos, con dominio del peatón; lugar de encuentro y relación social; lugar de animación urbana. Sistema verde de vías y plazas, y compatible con el incremento de transportes colectivos.

5. Incremento de la movilidad privada; creación de vías especializadas:

a) Red de vías a distinto nivel de la trama urbana y diseñadas para tráfico rápido; su objetivo es canalizar los viajes de largo recorrido y de acceso a la Ciudad.

b) Red de vías a nivel normal, especializadas para el tráfico, pero de flujo intermitente. Su misión es canalizar los viajes hacia la red rápida y cubrir áreas en las cuales no haya sido posible construirla.

6. Incremento de la movilidad por transporte colectivo: extensión del metro y puesta en marcha de un sistema «exprés» metropolitano.

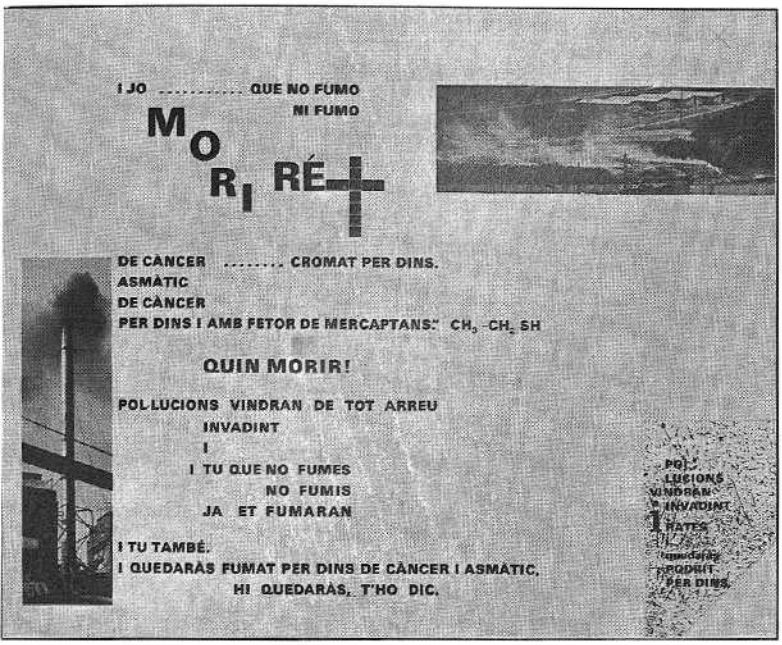


El esquema inicial expuesto supone el planteamiento del problema urbanístico y un esbozo de solución de Renovación Urbana Barcelonesa y propone mantener el papel histórico de la «ciudad madre», encuadrada y plenamente integrada en el Area Metropolitana.

¡Barcelona, adiós!

Pero he aquí que con poco tiempo de diferencia, aparece también en Barcelona otra publicación que es casi un contrapunto de la anterior: «Barcelona adéu!» en la cual Carlos Lladó Badía hace una implacable crítica de la situación urbanística barcelonesa y esboza negras perspectivas para el caso de que no se tomen por fin medidas adecuadas en todos los órdenes, para corregir las cosas. «—Qué Barcelona se está haciendo? —Qué Barcelona será hecha? —Qué Barcelona quedará? —Qué Barcelona tendremos? —Qué Barcelona tendrán?» Se pregunta el autor, que se lanza a inventariar el catálogo de desdichas que aquejan a la ciudad, a su proceso de desarrollo y a la gestión administrativa del mismo.

Apoyándose en una presentación extraordinariamente intencionada, en la que se utilizan sabiamente recursos grá-



ficos y tipográficos de gran eficacia, va desarrollándose una exposición crítica e incisiva de todos los aspectos técnicos, legales, administrativos, de organización, infraestructurales, de equipamiento, de déficits...

Pero no se trata de una enumeración fría y científica de los problemas, ni tampoco, a pesar del título, de una desesperada acta de defunción, sino de un apasionado alegato lleno de peticiones que implican un cierto margen de esperanza. Esa larga lista de peticiones escrita como un poema, en el que aparece intermitentemente, para convertirse en una insistente reiteración final que se desvanece, la petición obsesiva de parques.

Para el autor le falta planificación a Barcelona. Planificación realizada científica y sistemáticamente, programación, previsión. Le falta respeto a las leyes vigentes y cumplimiento de las mismas (incompatibilidades de funcionarios, ordenanzas municipales, Ley del Suelo, y otras muchas). Le falta agilidad en la gestión pública. Le falta respuesta al problema del control de las previsiones de los planes y en especial, control y organismo adecuado para el Area Metropolitana. Y, por supuesto, le faltan parques, y equipo, y servicios urbanos. Y espacios para los peatones, desalojados por los coches. Y árboles. Y transportes públicos.

Pero en cambio, a Barcelona le sobran improvisaciones y soluciones de urgencia, y edificios singulares y ordenaciones especiales y chabolas y ratas y humos y gases y olores y escombros y aguas negras y, desde luego, densidad. Por eso Barcelona está triste, a pesar de Ferias y Congresos. Por eso requiere ayuda. Ayuda todavía, para evitar que siga avanzando hacia el «caos 2.000». Por eso el autor, para terminar, estampa una solicitud: «Que se haga lo que ha de hacerse, para hacer las cosas bien hechas». Y por eso entendemos que esta publicación puede tener un efecto saludable, como oportuno, anque sin duda involuntario apoyo al plan municipal, con cuyas soluciones formales concretas podrá no estarse de acuerdo, pero al cual hay que reconocer en cualquier caso ambición y aliento suficientes, para enfrentarse con conocimiento de causa con esa realidad que muestra Lladó, proponiendo una imagen de Barcelona año 2000, para oponer a la del «caos 2000». Por esto nos ha parecido oportuno relacionar ambas publicaciones. Sinceramente pensamos que el mejor apoyo que se puede restar a «Barcelona 2000» es la difusión de «¡Barcelona adiós!» Tal vez sean libros como el de Lladó lo único que puede lograr una sensibilización general hacia la importancia del planeamiento, sin la cual es inútil todo esfuerzo de previsión.

EL BARRIO DE EL CANYERET DE LERIDA

Organizado por el Colegio de Arquitectos de Cataluña y Baleares, ha tenido lugar los días 28, 29 y 30 de Mayo, un Simposium sobre este barrio de Lérida denominado «El Canyeret», situado entre el Centro de la ciudad y la colina que sirve de base a la Seo. Ofrecemos aquí las conclusiones del Simposium y el Plan Parcial redactado por encargo de la Gerencia de Urbanización del Ministerio de la Vivienda para dicho Sector, cuya adecuación ha sido rebatida entre los temas del Simposium.

I. Simposium

Presentación de conclusiones

A lo largo de las conversaciones que, en forma de Simposium han reunido en Lérida a un nutrido grupo de técnicos-profesionales para tratar del problema del barrio del Canyeret, se han presentado múltiples, variadas y a veces dispersas opiniones.

Si, por una parte, consideramos que era nuestra obligación condensar todo el material aportado en unas conclusiones que, a modo de resumen, hicieran más inteligible el trabajo de estos días —y a este fin, los redactores de las conclusiones se han esforzado en facilitar la comprensión de nuestro pensamiento sobre esta materia—, también es verdad, por otra parte, que en un proceso de condensación y unificación pueden quedar, y de hecho quedan, algunos temas excesivamente reducidos y conceptualizados y algunos matices u opiniones, excesiva o totalmente ignorados.

Es por esta razón que, en esta clausura de hoy, creemos preciso glosar y ampliar las conclusiones adoptando, a ser posible, los mismos argumentos y matices con que han sido debatidas y aceptadas en el transcurso de nuestras reuniones.

Nuestra posición es ciertamente la de alguien que está deseoso de coincidir con el parecer de los habitantes de Lérida, es decir, la de alguien que espera vivamente obtener la participación y las opiniones de aquellos a quienes va destinada nuestra tarea. Sin embargo, también somos conscientes de que nos debemos, por deber profesional, a nuestras propias convicciones y que, únicamente prestaremos a la sociedad el servicio que ésta nos exije como profesionales y como especialistas si, con absoluta lealtad, le exponemos y, sobre todo, le argumentamos nuestros puntos de vista, aunque quizá parezcan estar, en una primera aproximación, en desacuerdo con un espontáneo sentir popular. Sólo así contrastando nuestras opiniones, se podrá conseguir o bien la demostración inequívoca de que estamos en un error, porque también los especialistas se equivocan, o bien la certidumbre de que nuestros argumentos son convincentes, y así hacer posible que, a una primera opinión popular suceda otra rectificada en la que nuestra aportación haya sido considerada.

La primera conclusión dice lo siguiente:

> Manifestar la necesidad de una actuación urgente, que se hace más evidente e imperiosa a medida que avanzan los trabajos de derribo actualmente en curso, por cuanto a pesar de las precauciones adoptadas, la meteorización de la ladera y los arrastres provocados por las precipitaciones, son fenómenos que trascienden a escala de toda la ciudad y, en el propio ámbito del Canyeret, pueden comprometer futuras actuaciones.

→

Esta conclusión se refiere, pues, a algo urgente; a algo que palpamos en el ambiente y que nos exige ponerlo por delante como una afirmación y una necesidad inicial que prescinda de ulteriores discusiones. El derribo del Canyeret es un hecho; dentro de un mes, dos meses, del Canyeret no quedarán más que los recuerdos y los trabajos de levantamiento desarrollados por el equipo técnico que tiene a su cargo el derribo; esto quiere decir que, aceptando una correcta terminación de las obras, el suelo de los terrenos resultantes después del descombro, no será en absoluto lo que entendemos por suelo urbanizado. Quiero con ello decir que por lo menos a cada lluvia intensa unos centímetros, de barro quedarán depositados en el suelo de la Plaza de España. Es obvio, por tanto, que la continuada presencia de unos restos de lo que fueron las casas y calles del Canyeret no es en absoluto una presencia grata, ni siquiera cómoda, ni siquiera conveniente para la ciudad. Los asambleístas, por tanto, han convenido unánimemente en la necesidad de manifestarse en favor de la urgencia de una actuación que resuelva por lo menos a nivel de consolidación de suelo urbano el problema planteado por esta presencia.

Si se trata de dar una explicación al porqué esto ha sucedido así, permítanme lo que parece una explicación muy probable: el propio Ministerio de la Vivienda, tras encargar a un equipo de arquitectos la formulación de un Plan Parcial de ordenación, lanzó también adelante, entre otros, el subsiguiente e inevitable Proyecto de Derribo; posteriormente, por razones que el propio Ministerio conoce bien, el Plan Parcial quedó paralizado, y por una jugarreta del destino el expediente correspondiente al derribo siguió adelante; por esta razón, algo que debería ir sincronizado, se ha dado en el tiempo no en orden inverso, pero sí, por lo menos, con un excesivo distanciamiento para que podamos sentirnos tranquilos y para que no podamos evitar el convencimiento de que hay que acortar el interregno entre el derribo y la ejecución del Plan Parcial intercalando un tipo de actuación que, por su agilidad, resuelva este difícil momento de tener dentro de la ciudad y en su mismo centro un barrio enteramente derribado, en un terreno inestable de fuerte pendiente y sin solución aprobada para su futuro urbanístico.

La segunda conclusión dice lo siguiente:

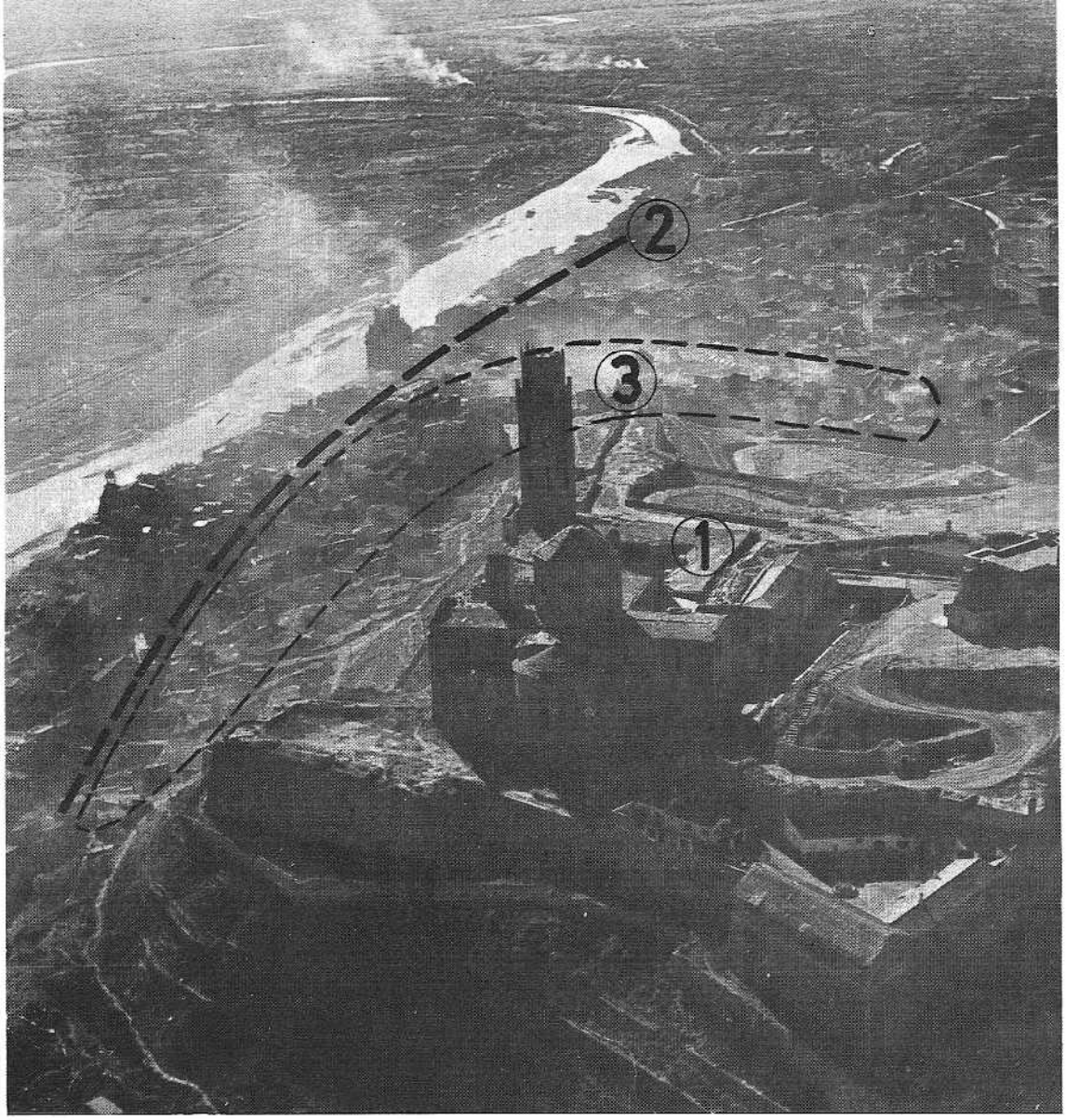
> Expresar la conveniencia de ordenar el sector con una trama urbana que supla el vacío creado por el derribo a poquísimos metros de la Plaza de España y sea además apta para recibir las funciones de complemento del actual centro urbano que el Canyeret, por su situación privilegiada, merece y exige. El concepto de ciudad como continuidad física, y la necesidad de integrar en ella, de una forma viva, los monumentos históricos para que no se conviertan en simples reliquias del pasado, induce a considerar el Canyeret como un espacio edificado, pues nunca podría conseguirse la superación del vacío actual con la creación de un espacio verde. La red viaria de dicha trama debería asegurar las conexiones entre las distintas partes de la actual ciudad, para superar el estrangulamiento existente y crear a través del Canyeret el enlace con el conjunto monumental de la Seo; lo que indudablemente refuerza la oportunidad de la actuación y resalta los beneficios de su ejecución para toda la ciudad.

Los asambleístas han visto también con unanimidad cúal era el papel que debía jugar la zona que va a quedar vacía dentro del contexto de la ciudad entera. En primer lugar, se ha aceptado partir del principio de que la ciudad es continuidad física y edificada, es decir, que la ciudad, que nos interesa tan sólo en tanto que sustento de relaciones de interacción de vida urbana, niega esa misma vida urbana en el momento en que la trama física de sustento desaparece, ya sea por obsolescencia ya sea por una interrupción voluntaria en el espacio; queremos con esto decir que, si bien la solución jardín o espacio verde para el ocio ciudadano nos parece un elemento imprescindible dentro de la composición urbana, también decimos que tiene que estar situado donde no afecte a la intensidad de relaciones que requiere un centro urbano. Es decir, que si un jardín es un espacio de ocio, también puede ser un vacío, y una interrupción, y un corte, y un principio de anemia dentro de la vida entera de la ciudad; por lo mismo, el vacío que crea el Canyeret en un punto tan céntrico de la ciudad, nos preocupa muchísimo más que lo que nos preocuparía el mismo vacío situado en uno de sus extremos, porque, en una comparación antropológica, esta falta de vida también nos parece mucho más grave si se produce en el corazón, que si se produce en alguna de las extremidades. Comprendido así el principio de continuidad física como base de la vida urbana, se llegó a la conclusión que llenar el vacío absoluto que se va a producir en el Canyeret con un vacío voluntario, como sería el de una zona verde, nos parece una solución totalmente desaconsejable. Quiero repetir aquí lo dicho al principio sobre nuestro deseo, más de convencer que de imponer. Exponemos aquí nuestro punto de vista, con el deseo exclusivo de que estén lo suficientemente imbuidos de razones derivadas de la técnica y de la experiencia de la ciencia urbana para que puedan influir y convencer a las oposiciones que, en el momento actual, quizás no coinciden totalmente con lo nuestro.

La tercera conclusión dice lo siguiente:

> Considerar que en el balance económico de la operación, no sólo debe pesar la estricta formación de suelo urbano, sino también los valores generados para toda la ciudad, mediante la creación de una trama central equipada y significativa que a la vez habría resuelto los problemas urbanísticos acuciantes de erosión, inestabilidad, escorrentía, circulación y paisaje urbano.

Hecha la anterior justificación de por qué los asambleístas han creído que es precisamente una trama urbana la que debe sustituir a la recién derribada trama obsoleta

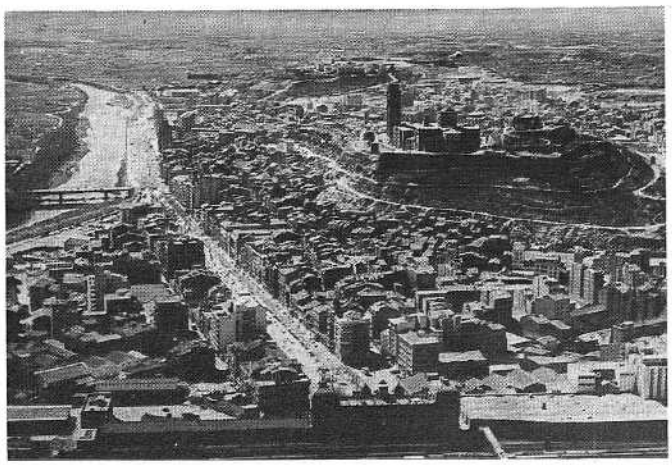


1. *La Catedral.*
2. *Eje comercial principal de Lérida.*
3. *El Canyeret.*

del Canyeret, se impone contestar a otra pregunta que puede flotar en el ambiente; es decir, la de si el estudio del Canyeret no es una preocupación de especialista, casi diría de coleccionista de cosas raras, o más gravemente aún, si el estudio del Canyeret no es una cortina de humo propia de unos señores de élite, con la quieren ocultar, o con la que sin querer ocultan, gravísimos problemas de tipo urbano que puedan producirse en otros sectores de la ciudad. Esta preocupación, que es cierta, no excluye la correcta consideración del tema, es decir, que si bien es verdad que existen en la ciudad otros problemas, éstos no son ni anteriores ni posteriores al problema del Canyeret, sino que los asambleístas hemos entendido que, en todo caso, serán simultáneos; que no es de nuestro interés en este momento su consideración, pero que estamos seguros de que no serán por lo menos más importantes que los problemas derivados del centro urbano, que son los que están implícitos en la solución del problema del Canyeret; el centro de la ciudad es algo así como el corazón o el cerebro director de todo el conjunto; cada habitante de Lérida, además de una casa en una calle más o menos bien pavimentada y con mejores o peores desagües, posee también su parte alícuota de centro urbano y participa de la bondad o mala calidad de ese centro en tanto que la resolución de las decisiones, eso que podríamos llamar cultura y gobierno urbano, se produzcan con mejor o peor calidad; así, pues, no es el problema del Canyeret una cortina de humo para dejar de resolver otros problemas de la potenciación del desarrollo, el problema de evitar la muerte de ese centro urbano; con lo cual queda, en principio, garantizada la posibilidad de unas acciones directivas, la posibilidad de una participación de todos los habitantes en las tareas terciarias y de gobierno de ese centro y, en consecuencia, una aproximación indirecta a la resolución de los restantes problemas de la ciudad. Sin un centro de ciudad no hay ciudad. Incluso algo que parece tan adjetivo como es la imagen, es decir el signo, la visualización material de un centro urbano armónico, expresivamente fuerte, que simbolice todo lo que quiere suponer la agrupación de 90.000 leridanos, incluso este aspecto es algo que constituye un patrimonio común de todos los habitantes, para los cuales luchar por un centro es asegurarlo.

Terminada esta parte, que los asambleístas hemos juzgado conveniente poner por delante, porque constituye la teoría en la que apoyamos nuestros puntos de vista, las conclusiones pasan en seguida a considerar, en sus puntos cuarto y quinto, la operatividad de la actuación; es decir, el cómo de lo que acaba de decirse, en qué orden, a cargo

→



de quién, de qué manera, en cuánto tiempo, de qué forma. Todo esto es lo que se ha pretendido resumir en los puntos cuarto y quinto, que van encaminados a señalar una vía de solución, hoy y aquí, encuadrada dentro de unas reales posibilidades y pensando, además, en la afirmación de urgencia que se ha hecho en la conclusión primera.

Alguien dijo, y en seguida se le contradijo, que el Ministerio de la Vivienda se había equivocado en la elección de estos terrenos; en la rectificación que siguió, se hizo ver muy claramente que esta afirmación sería verdad si se refiriera al Instituto Nacional de la Vivienda, pero no al Ministerio; porque el Ministerio de la Vivienda, además de una política de construcción de viviendas, tiene unos departamentos en los que se habla de arquitectura, se habla de urbanismo; precisamente en nombre de esta arquitectura y de este urbanismo, es por lo que en la asamblea se afirmó la posibilidad y la conveniencia de que el Ministerio se hallara vinculado a esta acción del Canyeret. Sí parece ser que el Ministerio ve objetivamente posible una actuación no precisamente de vivienda, pero sí urbanística, entonces podemos seguir pensando en que el Ministerio debe estar vinculado a esta actuación. Consecuente con nuestro punto de vista creemos que esta actuación debería ser rápida y de urgencia, y a través del correspondiente Plan de Urbanización, debería centrarse en la construcción de una trama viaria elemental —la cual tiene relativamente pocas opciones, dada la estrechez, pendiente y configuración de los terrenos—, que permitiera la fácil accesibilidad a los mismos, a fin de conseguir algo que nos parece estratégico; es decir, que vaya cambiando la imagen del barrio en la mente de los habitantes de Lérida, que vaya desapareciendo la idea de «ghetto», que al fin y al cabo data de no más allá de un siglo, para irla sustituyendo por la real visión de unos terrenos bien orientados, con magnífica visibilidad, muy cerca de la Plaza de España, del puente, de la Banqueta, de los centros neurálgicos de la población.

Conseguida esta primera parte, creemos que es la propia ciudad, a través de quien debe representarla, que es la Corporación Municipal, la que ha de plantearse serenamente y ya sin urgencia, cuál debe ser exactamente el destino de esa trama urbana que recomendamos. Queremos decir que la decisión sobre los problemas de forma, de color, de arquitectura, de estilo, en cuanto al porcentaje de oficinas, de locales de negocio, en cuanto a aparcamientos, es algo que tiene que quedar suficientemente aplazado para que ese cambio de imagen que se produzca vaya también aportando imágenes nuevas para concebir lo que la ciudad desea de su barrio del Canyeret. Para ello, si en la primera actuación decimos tan sólo que se trace y se construya la trama viaria sobre un proyecto de Urbanización fácil de realizar, por cuanto existe ya un Plan Parcial presentado al Ministerio de la Vivienda por encargo del mismo, ahora decimos que sobre la base de este Plan Parcial debe formarse con tiempo y con la suficiente participación de todos un nuevo Plan Parcial para estar seguros de que se va a acertar en la consecución de algo tan importante como es la recuperación de la imagen tradicional de Lérida: la ciudad que asciende por la colina, sino ya hasta la misma Seo, como lo fue hace tan sólo 400 años, sí por lo menos hasta el Paseo de Ronda, en espera de lo que digan futuras generaciones; así, pues, y por estas mismas consideraciones los extremos cuarto y quinto han quedado redactados de la forma que a continuación se lee:

CUARTO:

Recomendar la inmediata construcción de la red viaria con cargo al Ministerio de la Vivienda, para lo cual, sobre el esquema del Plan Parcial redactado por encargo del propio Ministerio, debería confeccionarse con urgencia un Plan de Reforma Interior y el correspondiente Proyecto de Urbanización, con la única finalidad de consolidar los terrenos y conseguir la accesibilidad al centro de la ciudad a través del sector.

QUINTO:

Proponer y solicitar que quede en manos de la Corporación Municipal la formación del Plan Parcial definitivo que resuelva la integración de la colina en el núcleo urbano; la estructuración de los medios económicos, financieros y administrativos que su ejecución requiera; y la promoción y vigilancia de una actuación arquitectónica unitaria —pública, privada o mixta—, que tenga en cuenta los aspectos formales y de imagen urbana que la singular situación del Canyeret requiere. Si bien dicha situación podría, por el momento, limitarse a los terrenos centrales de propiedad pública, el Plan Parcial debería contener las determinaciones para la entera remodelación del barrio desde la Plaza Magdalena hasta la Plaza del Mercado del Plá, así como el enlace con las propuestas que se elaboren para el conjunto monumental de la Seo y zonas de parque circundantes.

II. Plan Parcial de Ordenación

Memoria

El barrio del Canyeret, situado en el corazón de la ciudad, y en otros tiempos órgano vivo de ésta, ha sufrido un proceso de obsolescencia con unos resultados que vienen caracterizados por:

1. Aislamiento del barrio con respecto a la ciudad.
2. Falta total de servicios mínimos.
3. Estado ruinoso de sus construcciones.
4. Proceso acelerado de meteorización del suelo con los consiguientes derrumbamientos.

Formulación de objetivos

El plan persigue como objetivo básico la «recuperación» del Canyeret para la ciudad, mediante la regeneración de su trama, en avanzado estado de obsolescencia conectándola a las dos tramas contiguas más interesantes: la de la estructura comercial de la calle Mayor y la trama del conjunto histórico (Figura 1).

La movilidad y accesibilidad logradas en esta nueva trama regenerada no sólo afectarán a las conexiones enunciadas en el aparatado anterior, sino que, dada la especial situación del Canyeret respecto a Lérida, la nueva trama se insertará en la trama del conjunto de la ciudad, que en grandes anillos concéntricos circunda la colina de la Seo.

Complementariamente, para cualificar esta nueva estructura del Canyeret, se la dotará de unos servicios (sobre todo comercios y oficinas), que no serán autosuficientes, sino que prolongarán a los ya existentes en la calle Mayor (Figura 2).

Los objetivos enunciados anteriormente suponen una potente estructura que al mismo tiempo será «forma urbana», la cual deberá ser coherente en sus relaciones con el conjunto histórico y con el resto de la ciudad.

Formulación de un modelo o idea de una estructura viaria

Se basa en:

Definición de una estructura viaria.
Definición de una imagen resultado del análisis de condiciones objetivas del terreno (visuales, rasantes, puntos de emergencia, etc.).
Definición de unos elementos tipológicos en función de unas posibles parcelas, profundidad edificable, etc.

La estructura viaria

La estructura viaria, dadas las especiales condiciones topográficas, adopta una forma de malla. Las circulaciones paralelas a las curvas de nivel son dos vías de circulación rodada: la vía superior sigue el trazado del «Camino de Ronda» perimetral a la muralla y conserva esta denominación. A la vía inferior, asentada sobre una antigua calle del Canyeret, la hemos denominado «Calle Comercial», dado el uso que explicaremos más adelante, y empalman con puntos importantes de la movilidad general de la ciudad. (Figura 3). Las circulaciones perpendiculares a las curvas de nivel son peatonales, escogidas en virtud de la mínima distancia en planta desde el Canyeret al eje comercial principal, y dotadas de una fuerte estructura tecnológica (escaleras mecánicas, ascensores, etc.).

Dada la fuerte pendiente del terreno, las vías de circulación rodada solo admiten anchura para un solo sentido de circulación de vehículos, con lo cual, para posibilitar giros y conectar los tramos de un sólo sentido se establecen los llamados «cambiadores de dirección», rampas helicoidales que cierran anillos circulatorios. La estructura viaria se complementa con un recorrido de carácter turístico-arqueológico que conectará directamente el centro de Lérida (Plaza de España) con la Catedral y la contigua zona de murallas, utilizando el Canyeret como zona de paso, con lo cual se aumentan las posibilidades de vitalización de la trama que se va a regenerar. En efecto, la Catedral, el monumento gótico más importante de Cataluña, había pasado en años anteriores por mil vicisitudes que no contribuyeron precisamente a su conservación; el acceso a ella era tan intrincado que los mismos leridanos lo desconocían. Actualmente los trabajos de reconstrucción de la Seo están adelantados, y al margen de posibles reparos respecto a los criterios utilizados en su reconstrucción, este monumento puede llegar a recobrar el carácter céntrico y vital que llegó a tener en el pasado. Las posibles utilizaciones de la Seo, de carácter religioso, cultural, turístico, etc., se extienden a la asombrosa zona de murallas cuyos espacios urbanísticos, aún más desconocidos que los de la Catedral, se presentan repletos de sugerencias para el diseñador.

Una vez establecida la idea de estructura viaria, la determinación formal ha progresado básicamente mediante las operaciones dichas:

El análisis de las condiciones objetivas del terreno, mediante una determinación de visuales, rasantes, puntos de emergencia, etc. (Figura 4).
Introducción de elementos tipológicos, con la adopción de unas profundidades edificables útiles y la propuesta de todo un sistema peatonal centralizado a lo largo de la denominada «Calle Comercial».

De esta forma queda definida lo que podríamos llamar la «matriz Formal» del polígono (esquematizada) en su sección transversal; en ella se definen las características de la

→

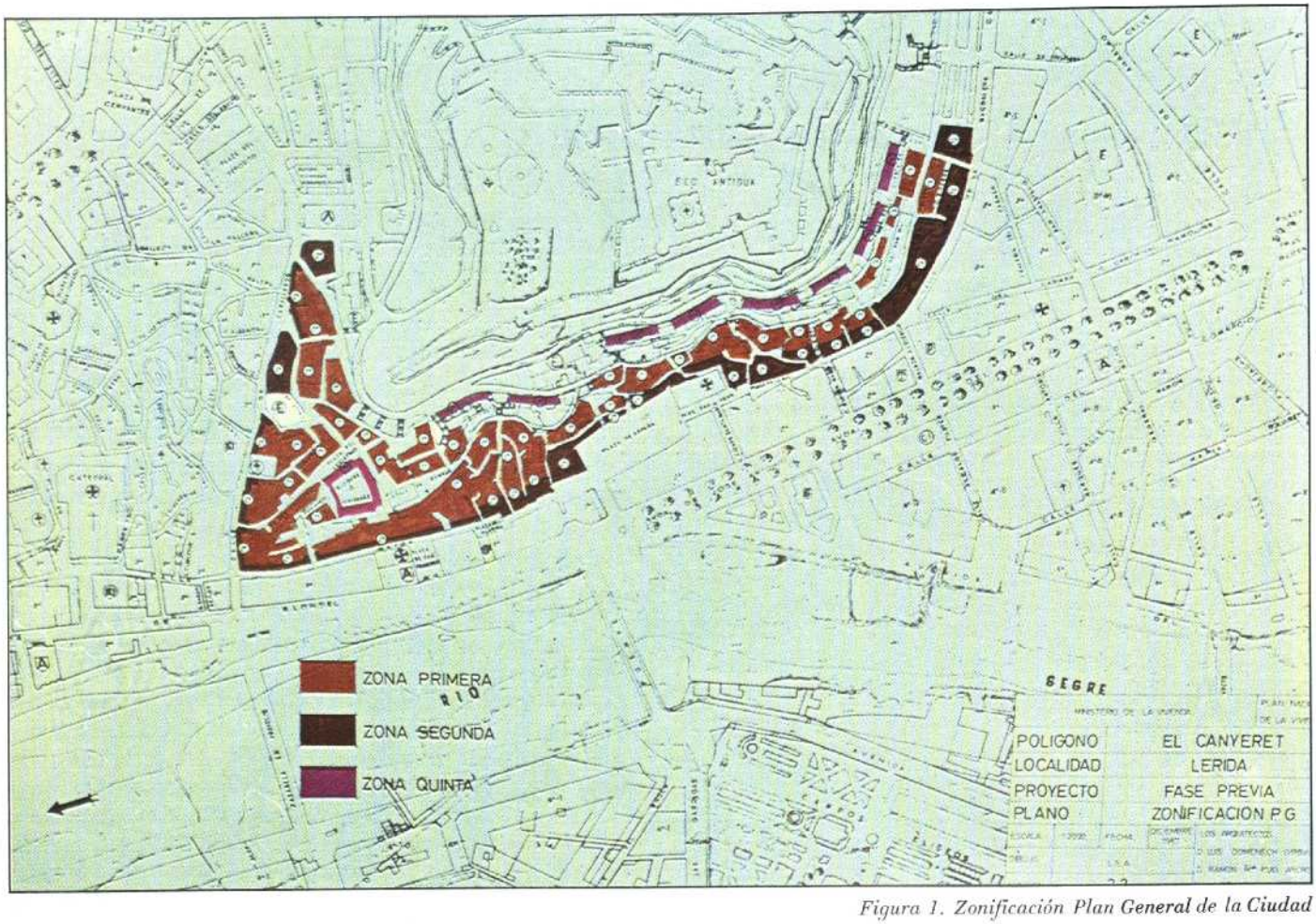
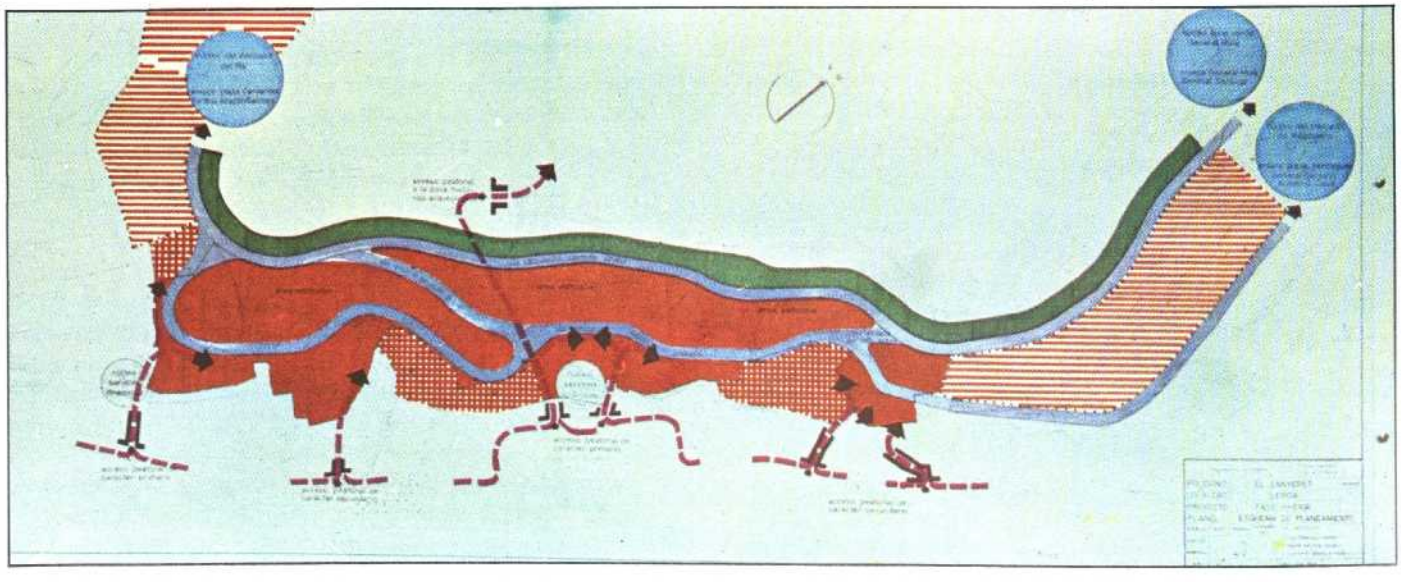


Figura 1. Zonificación Plan General de la Ciudad

Figura 2. Esquema planeamiento fase previa



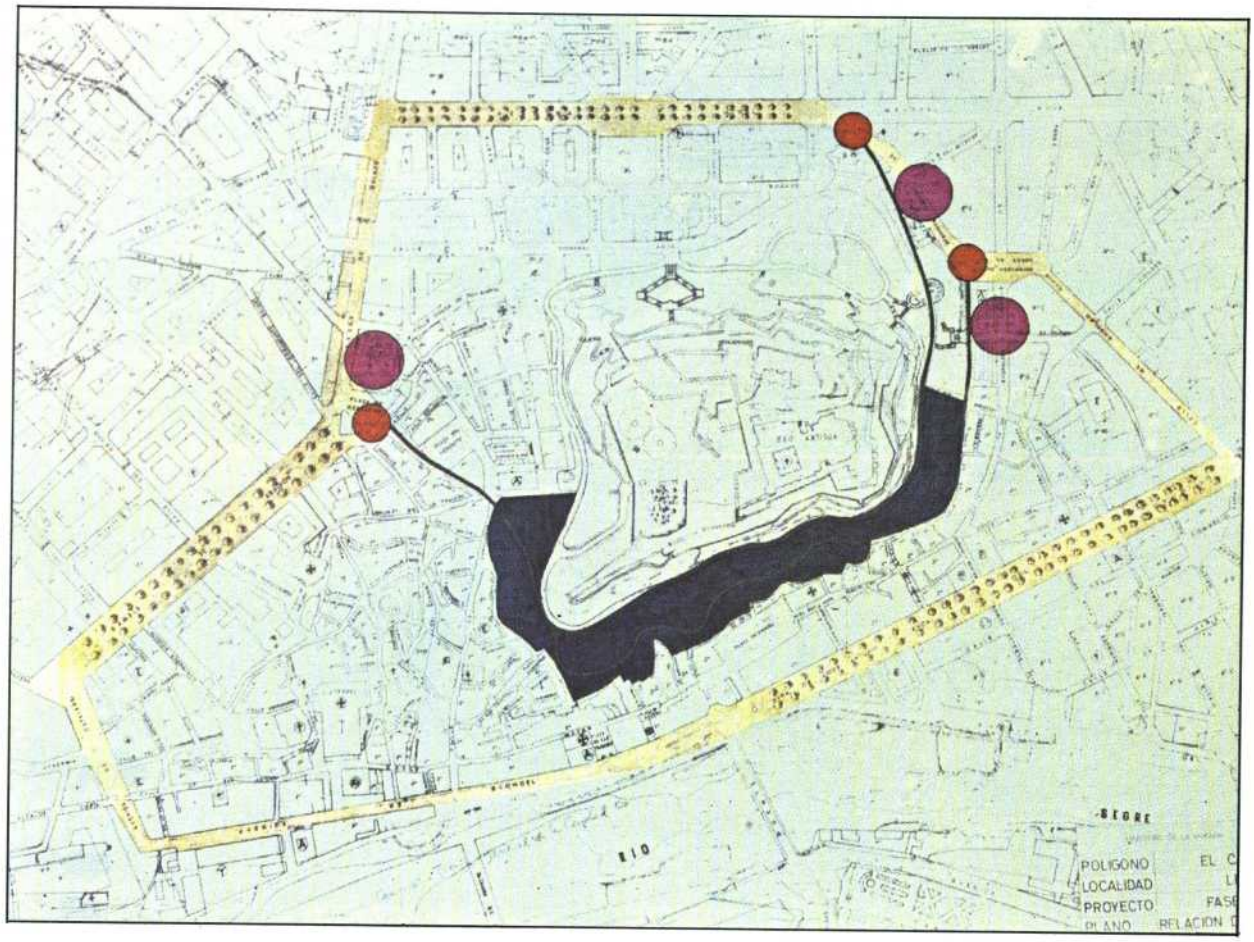


Figura 3. Relación de tramas y conexión de viales en Fase Previa

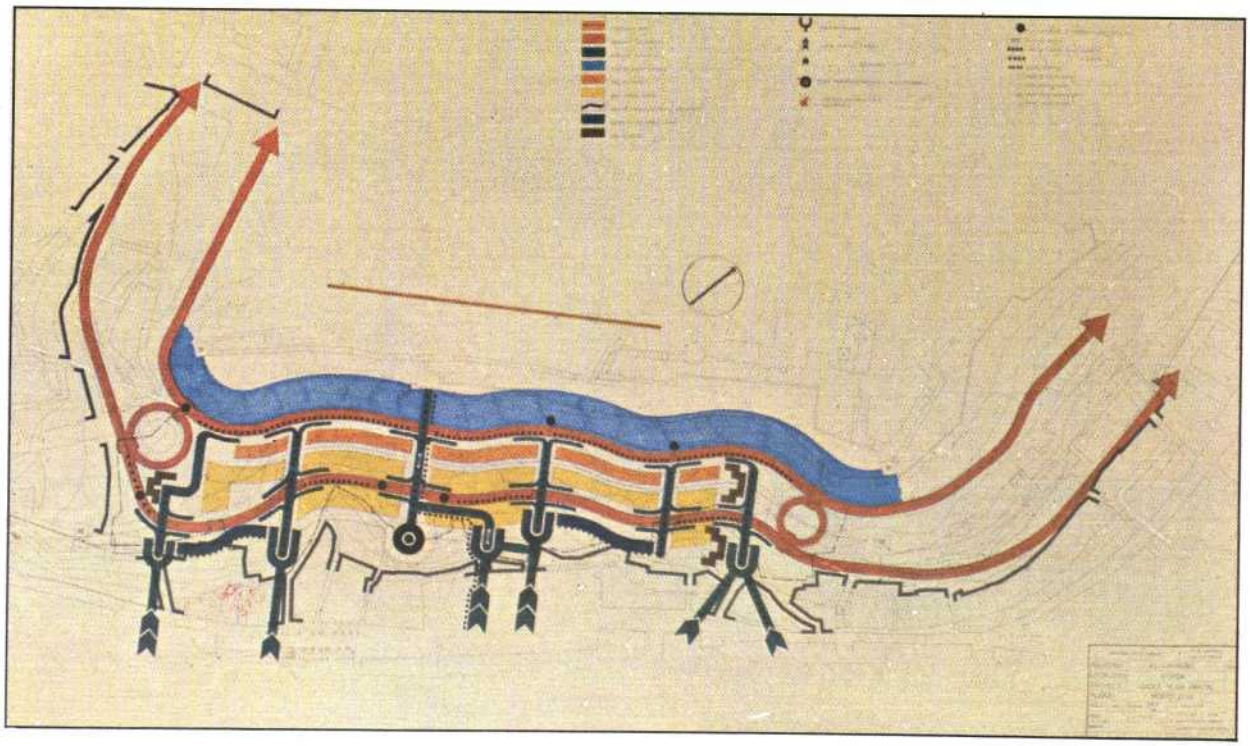
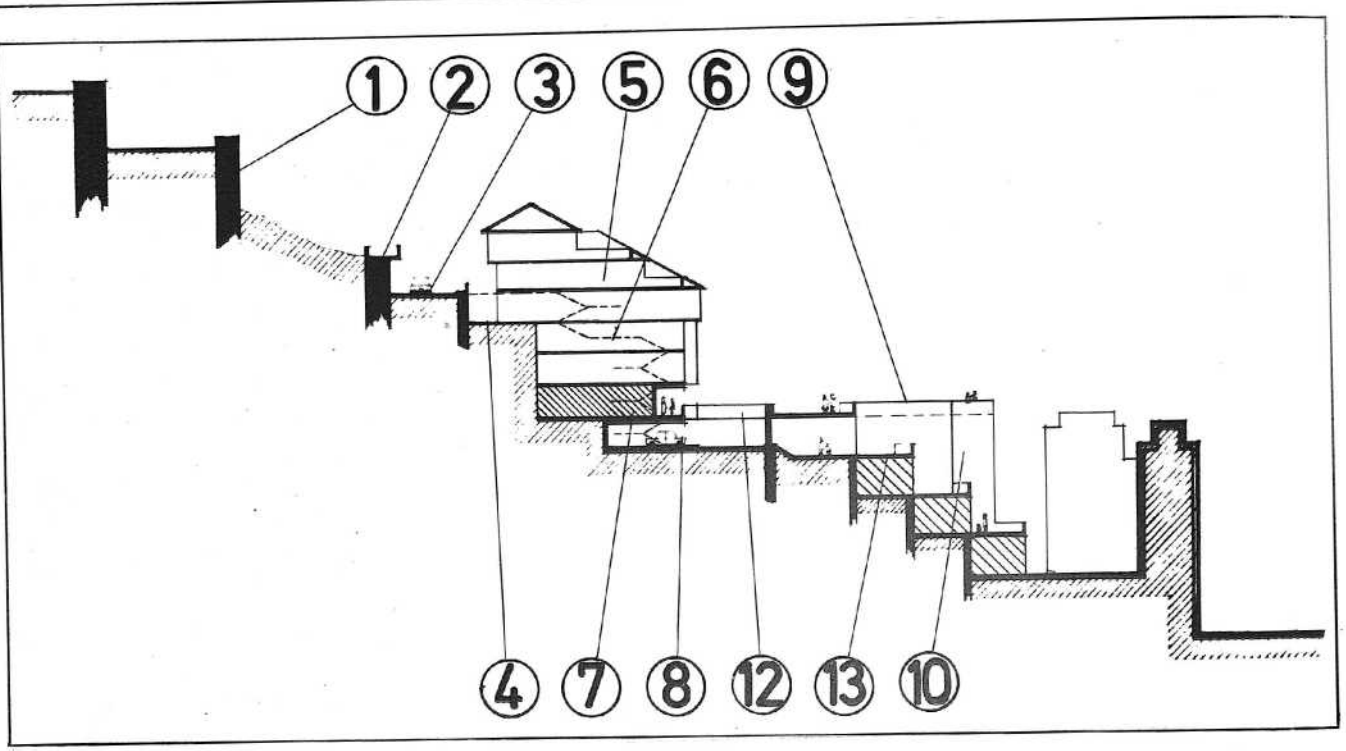
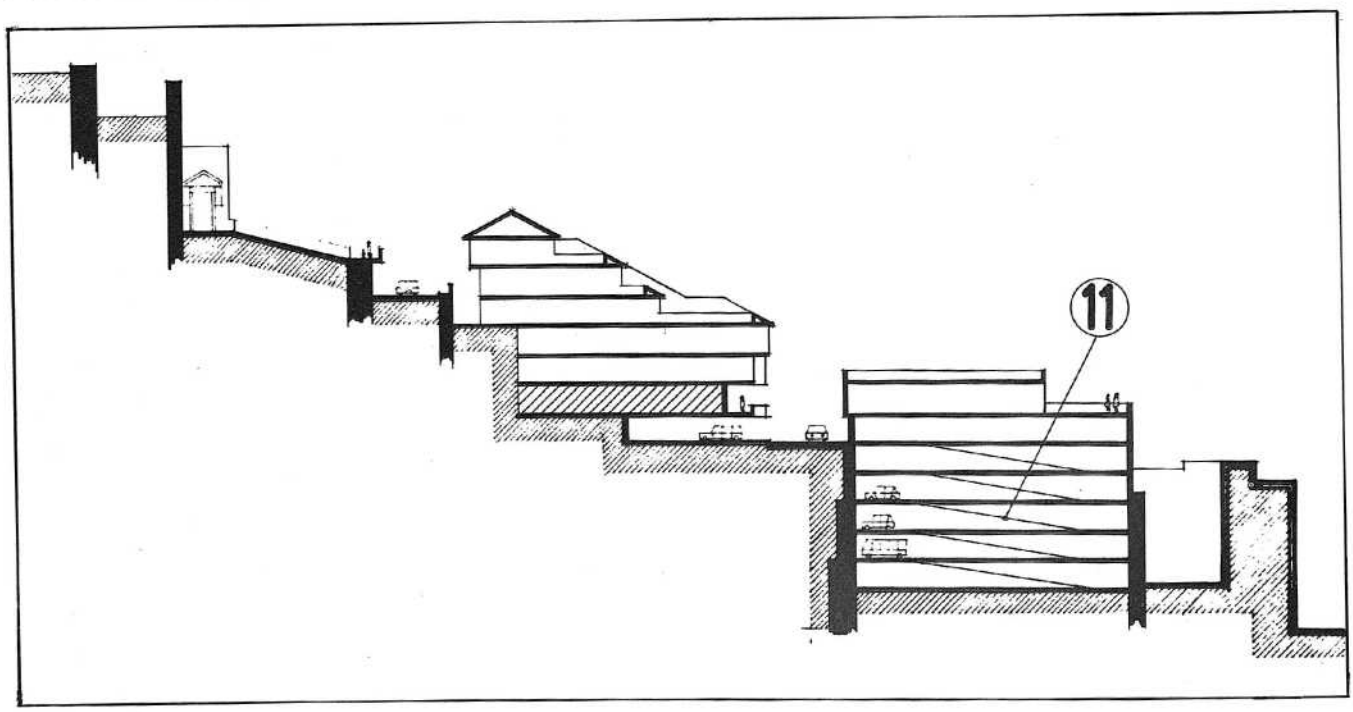
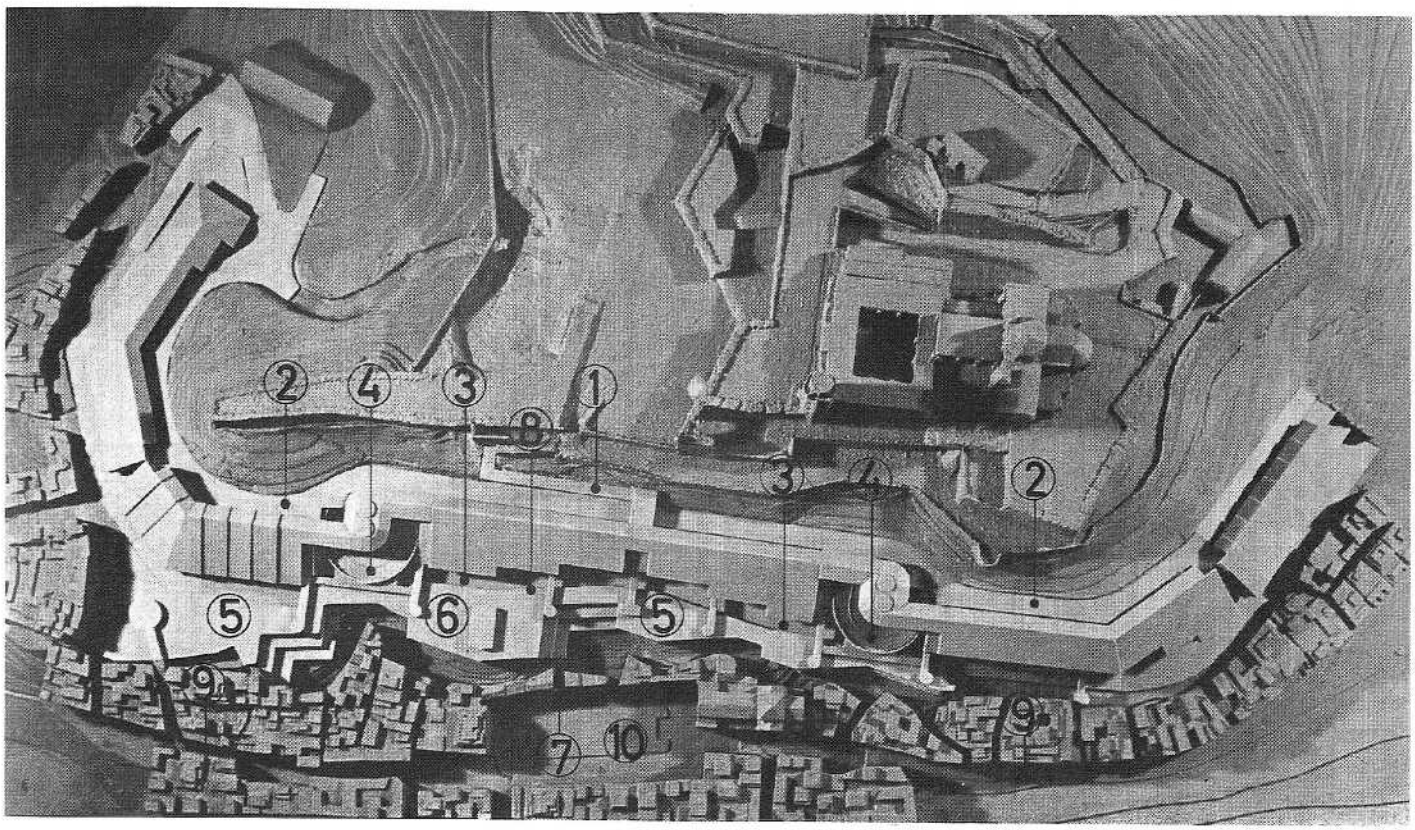


Figura 4. Análisis morfológico

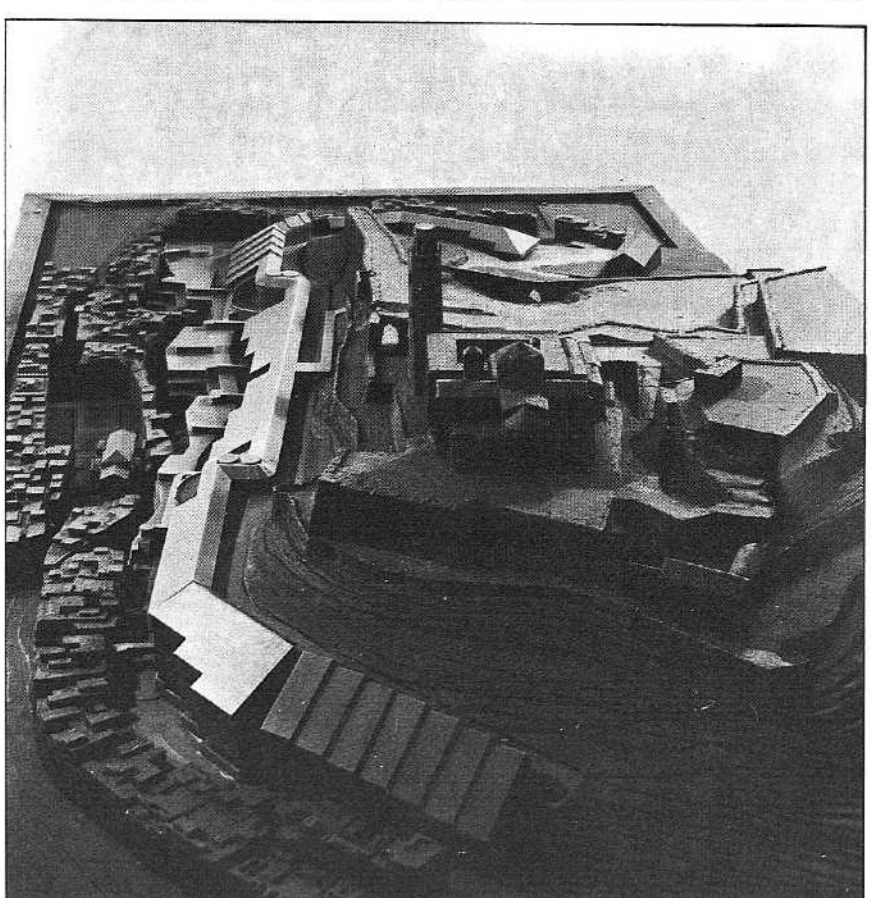




1. *Murallas*
2. *Circulación turística a la Catedral*
3. *Circulación rodada*
4. *Patio*
5. *Volumen edificable*
6. *Proyección de la comunicación entre las dos circulaciones rodadas.*
7. *Galería comercial*
8. *Porche*
9. *Terraza panorámica*
10. *Volumen del aparcamiento subterraneo*
11. *Parking*
12. *Pasarela*
13. *Terrazas ajardinadas*

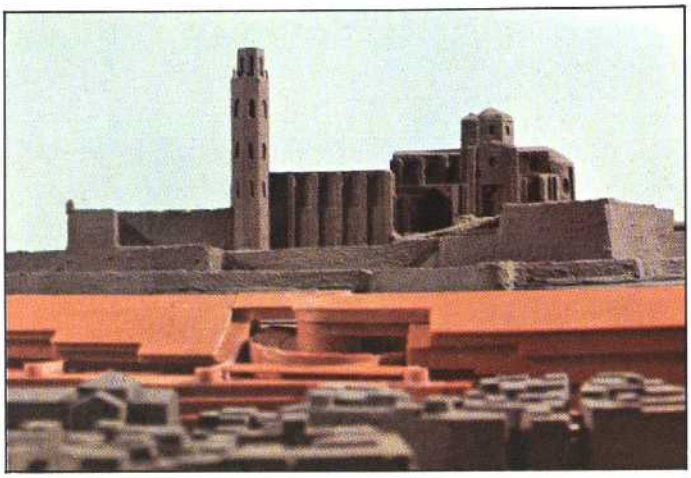


1. *Circulación turística a la Catedral*
2. *Circulación rodada superior o camino de Ronda*
3. *Circulación rodada inferior o calle comercial*
4. *"Cambiadores de dirección"*
5. *Terrazas ajardinadas*
6. *Terraza con aparcamiento subterraneo inferior*
7. *Entrada al aparcamiento subterraneo*
8. *Salida del aparcamiento subterraneo*
9. *Eje comercial principal de Lérida*
10. *Plaza de España. (Centro cívico de Lérida).*

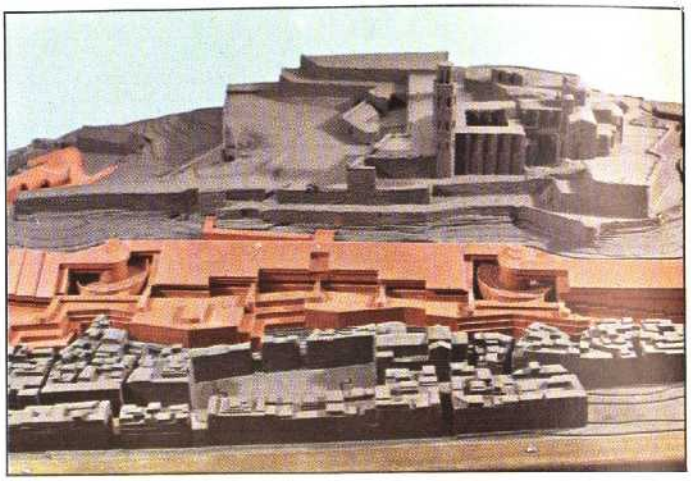


Se aprecia claramente la articulación de los volúmenes que siguen la misma directriz de la muralla y la Catedra.

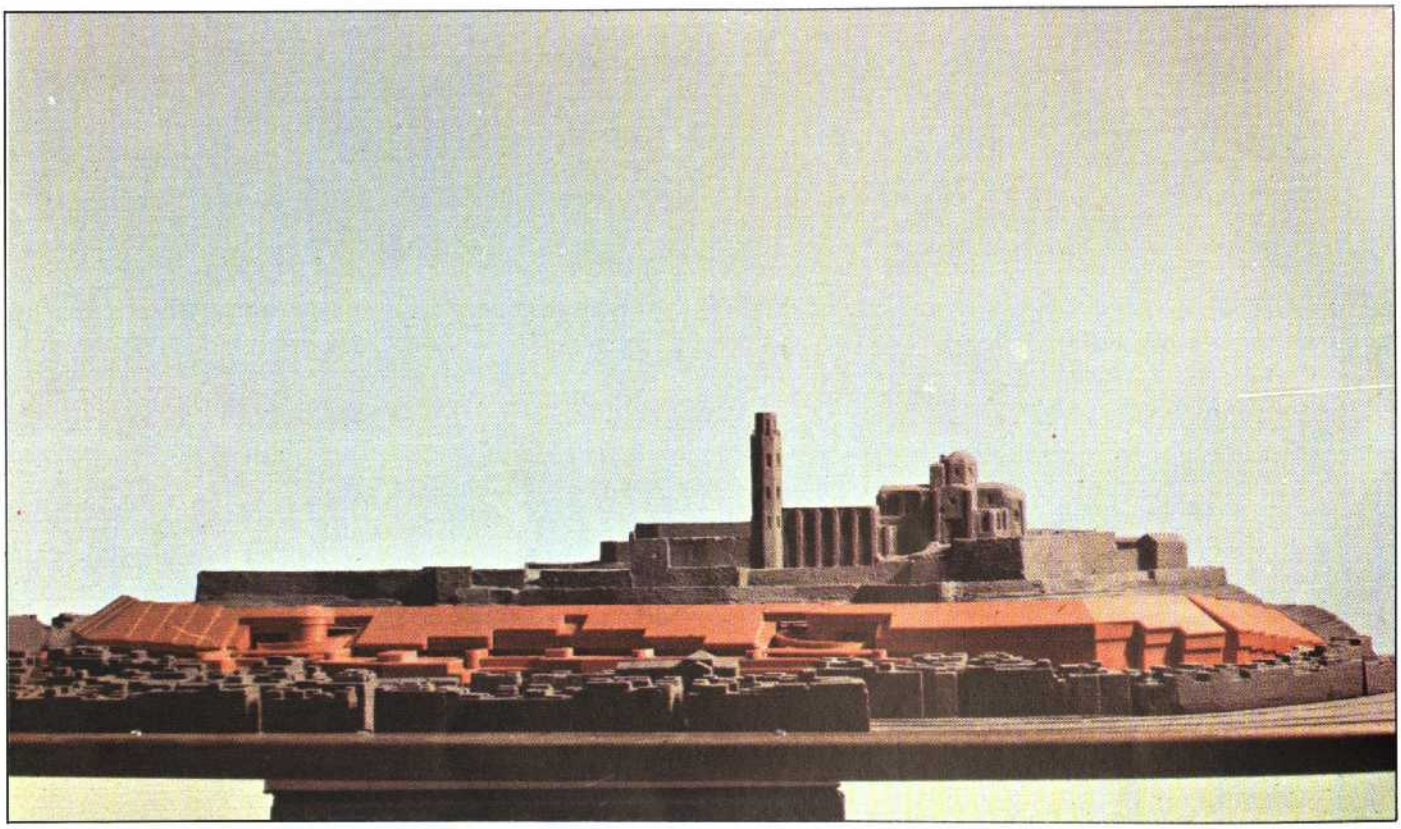
La calle de circulación rodada inferior, rehundida respecto al nivel peatonal, sigue el perfil del terreno natural. Asimismo los adelantamientos de las terrazas sobre el casco antiguo de Lérida se intenta que sean coherentes con el caprichoso trazado de las calles medievales.



Detalle cambiador



Zona Central



Silueta frontal

calle superior (Camino de Ronda), la parcela intermedia edificada, la calle inferior (calle comercial) y la zona de base y entrega con el casco urbano de Lérida. (Plano secciones transversales).

A partir de esta sección transversal la forma se va concretando hasta donde la legislación de Plan Parcial permite actuar. Existe, ante todo, un criterio de concentración, regularización y clarificación de la forma, basado tanto en razones específicas de diseño como en razones operativas en vista a la parcelación y posterior realización arquitectónica del proyecto.

A este respecto, en la última fase de diseño, respetando el concepto de la sección transversal tipo, se ha estructurado longitudinalmente el Polígono, el cual adquiere una entidad macriarquitectónica con un eje urbano principal que es la calle comercial y una directriz visual básica comprobable tanto en planta (sensiblemente paralela a la Seo y a la fachada de la ciudad sobre el río Segre) como en alzado (la línea de cumbrera se mantiene horizontal en el tramo central).

La articulación de este desarrollo longitudinal se hace mediante unos giros a 45º en planta y con retranqueo en alzado, siendo las soluciones variables en función de la topografía.

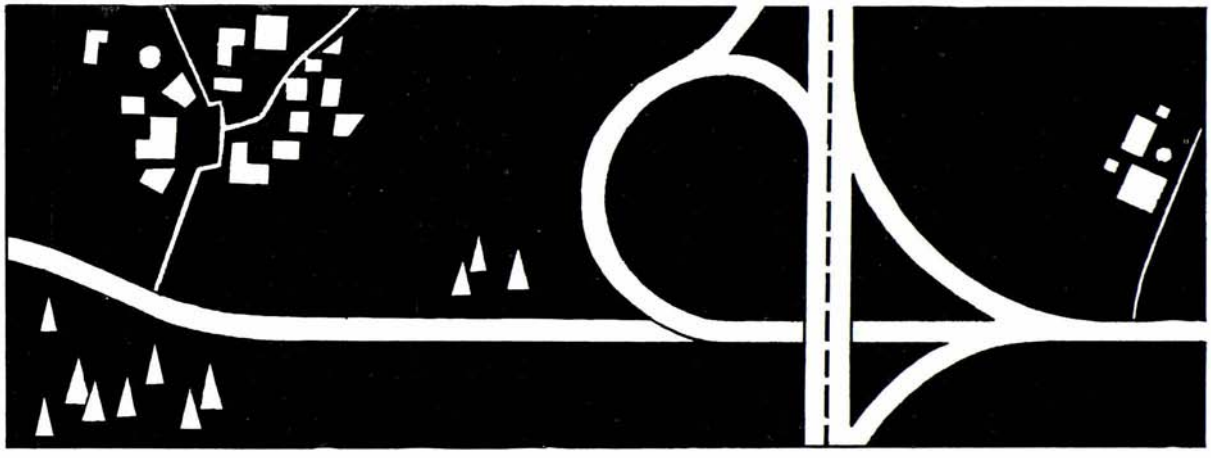
El hecho de que la parte edificada por encima de la calle comercial se diferencie tipológicamente de la parte topográficamente inferior, crea una dualidad que es referible, por analogía, a la creada entre la catedral y la muralla. Dicha analogía ha sido valorada por nosotros positivamente.

Los criterios de diseño que rigen en la zona de entrega del Polígono con la parte inferior, se basan en la coincidencia de los accesos peatonales procedentes del casco urbano que empalman con las plazas de recepción, conectadas asimismo con escaleras que ascienden a la cota de la plataforma de la calle comercial. Estos accesos peatonales enlazan directamente con las pasarelas y escaleras que conducen al camino de Ronda.

Alternando con estas penetraciones para peatones se producen en esta entrega inferior unos pronunciados adelantamientos de los muros de contención de la plataforma a nivel de la calle comercial, que además de enrasar y unir visualmente el Canyeret con las construcciones del casco urbano de Lérida albergan volúmenes aprovechables, uno de ellos como aparcamiento, y permiten disponer de una amplia plataforma aterrazada en su parte superior. Las directrices compositivas de estos volúmenes se adaptan a los trazados de la calle que actúa de límite inferior del Polígono e intentan una coherencia sintáctica con el trazado de la muralla.

Los «cambiadores» helicoidales forman parte, a efectos de esta estructuración longitudinal del barrio, del macroedificio resultante, llegando a enrasarse con éste por dos de sus zonas más comprometidas, que son la cubierta y el porche, si bien la complejidad propia del cambiador queda patente en otras partes, hecho que también valoramos positivamente en el aspecto simbólico, supeditando dicho criterio a que la forma del cambiador nunca entra en contradicción con otras partes del barrio o con las preexistencias históricas.

DIEZ Y CIA S/A



UNA BUENA SEÑALIZACION
DA UN TRAFICO MAS FLUIDO

FABRICA DE SEÑALES DE CARRETERAS Y URBANAS
FABRICA Y OFICINAS: EDUARDO BENOT, 5. TELEFONO 247 95 07'
DIRECCION TELEGRAFICA: DIEZCOM - APARTADO 8042 - MADRID-8

DYC S.A

Planeamiento

Se inicia una nueva Sección de la Revista, que denominamos Planeamiento, con la que se pretende traer y exponer aquellas realizaciones en este campo que consideramos de interés desde un punto de vista general. Iremos recogiendo aquí aquellos planes que puedan ofrecer soluciones idóneas a casos concretos, y cuya metodología y criterios sean susceptibles de ser generalizables a tipologías de ciudades semejantes.

Se enlaza así con la actividad que el Instituto, a través del Centro de Estudios Urbanos, viene desarrollando en orden a fomentar la investigación en torno a la problemática de la planificación urbana. En este sentido, se pretende la creación de una documentación sobre el tema y la elaboración de una metodología aplicable a los diferentes tipos de Municipios existentes en nuestro país. Para ello, es necesario primero iniciar la elaboración de un inventario o catálogo de los diferentes tipos de ciudades, así como las soluciones más idóneas que al respecto se han aportado.

Sin embargo, la actuación del Instituto no quiere limitarse solamente al campo de la pura investigación, y ha iniciado ya una tarea de asistencia a los municipios en materia de planeamiento. Dadas las limitaciones financieras y de toda índole, esta labor de asistencia deberá forzosamente ser limitada. Por ello se ha pensado en seleccionar diferentes tipos de municipios, representativos de las diferentes categorías y situaciones en que se podría dividir la multiforme realidad local española.

Quiere el Instituto de esta forma coordinar sus actividades de investigación con una labor de aplicación inmediata de las técnicas más avanzadas, poniendo al servicio de las Corporaciones Locales los medios técnicos y humanos de que se dispone, creando una metodología y una sistemática de análisis y desarrollo del planeamiento, en coordinación permanente con los órganos de la Administración Central competentes en materia urbanística.

Plan General de Ordenación de BREDA

CONSIDERACIONES TEORICAS PREVIAS

LOS PLANES GENERALES DE ORDENACION URBANA EN LA ACTUAL SITUACION URBANISTICA ESPAÑOLA

El planeamiento urbanístico en general, y la ordenación urbana en particular, tiene su obligado marco legal de referencia en la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación urbana de 12 de mayo de 1956. Dicho texto legal representa la definición del planeamiento urbanístico, del régimen urbanístico del suelo, de la ejecución de los planes de urbanismo, del ejercicio de las facultades relativas al uso y edificación del suelo, de la gestión económica, de los órganos directivos y gestores, y del régimen jurídico urbanístico.

En su artículo 9, párrafos 1 y 2, define el contenido del Plan general y especifica su documentación, siendo ésta la base legal de dichos planes.

No vamos a entrar aquí a formular una visión crítica de la Ley del Suelo, por no ser éste nuestro cometido. Sin embargo, quizá sea necesario señalar que, pese a las críticas tradicionales de dificultad de aplicación por la complejidad administrativa que comporta,

su indefinición reglamentaria, etc., dicha Ley representa una voluntad técnica y política de determinar un contexto positivo para el régimen del suelo y la ordenación urbana. Su eficacia hay que buscarla en la estructura social, política y económica del país, más que en el espíritu de la Ley, en cierta manera progresiva y socializante. Con este carácter, dificilmente puede adecuarse a las exigencias de un país en vías hacia el neocapitalismo. Es por ello que la Ley representa más una voluntad de conseguir una situación mejor, que un instrumento que haga posible el predominio del interés de la comunidad por encima de los intereses de la iniciativa privada.

Después de estos catorce años de vigencia de la Ley se puede verificar que los problemas denunciados en su preámbulo siguen hoy vigentes y que en casi nada han sido resueltos, sino, más bien, que han aumentado.

Bien es verdad que esta Ley, y el crecimiento vertiginoso de algunos núcleos urbanos, ha creado una demanda importante de planeamientos. Pero, ¿cuál ha sido su resultado efectivo? ¿Qué son en realidad estos planes?

Excepto pequeños esfuerzos empleados en algún Plan provincial, o en el planeamiento de dos de las Areas Metropolitanas (Madrid y Barcelona) o el de algunas comarcas, cuantitativamente el planeamiento más común hasta la fecha en el país ha sido la planificación urbana, es decir, los planes generales de ordenación urbana de los términos municipales, y en segundo grado los planes parciales en los que aquéllos se concretizan.

Los planes generales en la actual situación española son hijos de una concepción teórica que se formalizó y aceptó internacionalmente en la primera mitad del presente siglo. Tras los iniciales balbuceos de los utópicos, aparece el urbanismo racionalista, cuyo ideario queda reflejado en la Carta de Atenas, de trascendental importancia para esta época de la historia urbanística.

La labor y el objetivo del planeamiento urbano era la de formular la imagen física final que una ciudad había de alcanzar al cabo del período de vigencia del Plan. Eran propuestas técnicas de ordenación de nuestras ciudades, imágenes gráficas de situaciones ideales en un horizonte determinado, más que instrumentos que dirijan y gestionen el desarrollo urbano, al estar ausentes los medios de gestión y financiación para alcanzar la ordenación propuesta.

Partiendo de una teoría de ciudad, la de la ciudad racionalista, que la contempla a través del prisma de unas "funciones urbanas" predeterminadas, descompone la ciudad en zonas y les atribuye unos estrictos usos, haciendo así del *zonning* la práctica universal de un urbanismo que está presente todavía hoy entre nosotros y que quizá lo esté aún por mucho tiempo.

Pero el proceso urbano actual es lo suficientemente complejo y de una dinámica tal que hace que sea diferente al de épocas anteriores, y por tanto irreconducible a esquemas simplificados de lo urbano, vigentes hasta hace bien poco.

Esta visión de la ciudad y del proceso urbano ha condicionado no sólo el concepto de planeamiento y su práctica, sino también el marco político en general en el que se apoya. De aquí la inadecuación a la realidad actual no sólo de anteriores concepciones teóricas del planeamiento, sino de los instrumentos que la sociedad, a través del marco legal correspondiente, ha asignado a la tarea urbanística.

Técnicos, en general con una escasa preparación, han afrontado el planeamiento de nuestras áreas urbanas desde una actitud proyectiva (como si de un grupo de edificios se tratase) buscando un producto final, que por simplismo de concepción del proceso urbano, jamás puede llegar a ser realidad. Y ello es porque la complejidad del proceso y la rapidez del cambio no son controlables desde una propuesta abstracta, ideal. Las decisiones de desarrollo que implementan el crecimiento urbano, tanto públicas como privadas, no pueden ser ajenas al planeamiento de aquel. Es más, el planeamiento debería ser precisamente el planeamiento de aquellas decisiones. En la realidad se produce un divorcio entre la propuesta técnica y las decisiones, lo que lleva a que el Plan sea un puro documento, un hecho técnico estático y cerrado. Y es porque además de unos fines u objetivos, deben de preverse los medios adecuados para alcanzarlos. Esta dialéctica entre fines y medios es crucial en cualquier planeamiento, y es por aquí por donde se produce la inutilidad y la ineficacia de nuestros planes generales. Fines que no pueden ser independientes de los medios, y a la inversa, medios que dependen totalmente de los fines perseguidos.

La arbitrariedad, inoperancia y falta de rigor de nuestros planes generales hay que buscarla en este divorcio entre el planeamiento y las decisiones, entre los fines y los medios. Sus estudios económico-financieros y los programas de actuación, cuando existen, son documentos de puro trámite, que nada tienen que ver ni con el planeamiento fisico propuesto, ni con las posibilidades económicas reales de la comunidad que ha de implementarlo. No puede, por tanto, ser el Plan inde-

pendiente de su proceso de gestión, reduciéndose a ser la formulación de un objetivo final sin más.

Sin temor a equivocarnos, podemos decir que hasta hoy los planes han sido puros documentos de trámite, más que auténticos instrumentos para el desarrollo urbano, y que han sido promovidos, desde para abordar *formalmente* una problemática urbanística urgente, hasta para encubrir acciones extra-planeamiento promovidas por agentes privados e incluso públicos.

La misma definición legal contempla al planeamiento urbano de una forma demasiado rígida, fomentando su carácter normativo y reglamentario que es inadecuado a la rapidez y complejidad de los procesos en curso, y pese a que han de revisarse obligatoriamente cada 15 años, y cada 5 sus programas de actuación, es evidente el distanciamiento progresivo entre la realidad y las propuestas de los planes. Ciertamente están lejos de una planificación abierta y flexible a la que tiende hoy la urbanística más avanzada.

Por otra parte, la inexistencia, en general, de planificación de orden superior, ya sea económica y social, como física, hace que estos planes se produzcan como hechos aislados, ajenos a unas realidades urbanísticas regionales o comarcales insoslayables.

A las dificultades teóricas y estructurales a nivel general, se añade aquí otra fundamental: la insuficiencia administrativa y economica de la Administración local para el control y la gestión del desarrollo urbano. En la actual legislación, el Ayuntamiento tiene asignadas importantes funciones en la tarea urbanística, y, por contrapartida, no tiene recursos humanos, administrativos y económicos para hacerla frente. De esta manera, y aun en los casos de no corrupción administrativa, nuestros Ayuntamientos se ven incapaces para afrontar la tarea urbanística con agilidad y eficacia.

Es por ello que creemos necesaria una nueva actitud, tanto técnica como política, para el planeamiento físico de nuestros conglomerados urbanos.

NECESIDAD DE UNA NUEVA ACTITUD

La anterior descripción a grandes rasgos de la actual situación del planeamiento urbanístico en nuestro país, muestra por sí sola la necesidad y la urgencia de adoptar una nueva actitud frente al planeamiento territorial y urbano. Siendo el planeamiento de doble naturaleza, técnica y política, justificamos nuestra argumentación en estos dos términos, bajo nuestro punto de vista, inseparables y que se condicionan mutuamente. De esta manera, y en ambas vertientes, se presenta la necesidad de una nueva actitud.

Nueva y diferente *actitud técnica,* en cuanto que somos conscientes de que el actual proceso urbano, con su complejidad y dinamicidad, nada tiene que ver con situaciones anteriores, calificables como históricas. Este convencimiento, bastante reciente, explica la situación de inseguridad y provisionalidad por la que está pasando en estos momentos la concepción teórica y metodológica del fenómeno urbano y de su tratamiento. Frente a teorías y esquemas abstractos que fueron aceptados y compartidos en épocas anteriores, surge hoy la necesidad de conocer y comprender, para poderlo tratar, este fenómeno de trascendental importancia para nuestra sociedad.

Por otra parte, la invalidez de concepciones teóricas anteriores en el momento actual se extiende, asimismo, al concepto y métodos de planeamiento basados en ellas. Se impone de la misma forma la necesidad de revisar la concepción teórica y metodológica del planeamiento, lo que equivale a poner en crisis el sistema técnico-urbanístico hasta ahora vigente.

Se hace necesaria una nueva filosofía del planeamiento, y una postura técnica en ella basada, que haga posible que éste sea útil y efectivo ante la invalidez de planeamientos de tipo tradicional, cuya ineficacia es verificable en la realidad actual. Una postura *analítica,* que interprete y desmenuce los hechos, y en función de su conocimiento defina *estrategias* para alcanzar determinados objetivos; actitud cada día más urgente, en cuanto que se hace bien visible la marginalización del urbanista de los mecanismos de decisión que conforman el desarrollo urbano, y las dificultades de control y gestión del mismo.

Nueva y diferente *actitud política,* en tanto que el planeamiento es la suma de decisiones políticas y técnicas sobre un medio territorial o urbano determinado, o dicho de otra forma, es el planeamiento precisamente de las decisiones que le afectan. Es por ello que estamos de lleno en el terreno de lo político en sentido general.

La sociedad configura y respalda el planeamiento urbanístico a través del contenido legal del sistema jurídico establecido, creando a su vez los instrumentos de control y de gestión del desarrollo urbano. De nuevo aquí se presenta el condicionamiento mutuo entre las concepciones teóricas y metodológicas del planeamiento y el sistema jurídico en el que se apoya. Si aquéllas aparecen como revisables, es evidente que su marco jurídico de referencia también habrá de serlo, para adecuarse a una mayor efectividad.

Pero, señalemos de manera precisa, que, en ambos aspectos, técnico y político, se parte de un convencimiento de la conveniencia y de la utilidad del planeamiento y, por lo tanto, de una clara voluntad, técnica y política, de su implementación. Es, por tanto, acercarse a la realidad, a través de unas actitudes en ambos sentidos, no para admitir la arbitrariedad e incoherencia del desarrollo urbano actual como pauta de conducta, sino para ordenarlo y controlarlo en función del bien común.

Son por ello peligrosas en extremo posturas excesivamente conformistas, pretendidamente liberales en el terreno de lo urbanístico, que pueden llevar a la renuncia al control del desarrollo urbano, dejándolo en manos de los grupos de interés más fuertes, olvidando el interés de la comunidad como un todo. Es a este nivel, precisamente, en el que es necesario que la Administración, como teórico representante de la sociedad, tome conciencia de la actual problemática urbanística e instrumente los medios a su alcance (legales, económicos, administrativos, etc.) para conseguir un desarrollo urbano en el que sea posible una mayor preponderancia del interés de la comunidad. Es, en definitiva, la exigencia de una auténtica política urbanística.

HACIA UNA NUEVA FILOSOFIA DEL PLANEAMIENTO URBANISTICO

Pese al riesgo y dificultad que supone formular una posible alternativa a la habitual concepción teórica y metodológica del planeamiento urbanístico, sobre todo si tenemos en cuenta su estado de adolescencia en nuestro país y que éste es hoy uno de los temas de la investigación urbanística internacional, nos atrevemos a apuntar algunas consideraciones, con el ánimo de aclarar cuál es nuestra postura frente al planeamiento urbanístico.

Ya hemos señalado la doble naturaleza, técnica y política, del planeamiento urbanístico, y que era necesaria una nueva actitud en ambos sentidos. Por ello, estas consideraciones habrán de hacer referencia a ambos aspectos del problema.

Genéricamente el planeamiento consiste en articular unos medios para conseguir unos fines determinados. Ambos términos de esta dicotomía son inseparables entre sí y se condicionan mutuamente, como ya hemos explicado. Pero es importante concretar el campo específico del planeamiento urbanístico. Por tal entendemos el planeamiento físico, la intervención física en un territorio o en un área urbana, y las consecuencias de todo tipo que ella comporta. Por tanto, tendrá un contenido y unos instrumentos específicos, paralelos pero diferentes a los de la planificación económica y social. Si bien esa intervención física comporta necesariamente consecuencias de orden económico y social, hemos de ser conscientes que el urbanista no tiene instrumentos de intervención a nivel económico y sociológico, sino sólo, y difícilmente, a nivel físico. Es por ello que no se puede atribuir a la planificación urbanística, porque no los tiene, plenos poderes para el desarrollo global de un territorio. Sólo en una eficaz coordinación con la planificación económica y social se podrán alcanzar niveles de desarrollo convenientes para la comunidad como un todo. La ausencia de una de ellas compromete al resto por su necesaria complementariedad.

Partimos, claro está, del convencimiento de la utilidad y de la conveniencia del planeamiento en general y específicamente del urbanístico, y por lo tanto de una clara voluntad de su puesta en práctica. Sin este convencimiento, y sin autoridad para defenderlo, sería ocioso e inútil todo raciocinio sobre él.

Tomando estas afirmaciones como hipótesis de partida, apuntemos algunas consideraciones sobre la concepción teórica y metodológica del planeamiento urbanístico bajo un punto de vista técnico, para después abordarlo en un contexto político en general.

Anteriormente hemos señalado cómo y por qué se hacían hoy insostenibles concepciones teóricas sobre la ciudad de épocas cuyo desarrollo urbano nada tiene que ver con el actual, y, por consecuencia, el concepto e instrumentos del planeamiento tradicional en ellas basados. Por no existir hoy una teoría global que pueda explicar la complejidad del fenómeno urbano, sino intentos de su explicación desde diferentes puntos de vista, basados en una aproximación progresiva a la realidad a través de su análisis, difícilmente podremos tener una concepción y unos instrumentos de planeamiento con categoría de definitivos, y de los que podamos hacer uso en la seguridad de su eficacia. Es por ello que reclamábamos una postura *analítica* frente al hecho urbano, y que precisamente en función del conocimiento de la realidad se tratasen de formalizar unos objetivos y unos instrumentos de intervención. Se abre así todo un campo de trabajo importante de investigación de las funciones y relaciones urbanas, de sus procesos, etc., y, en correspondencia, la investigación sobre conceptos y métodos de planeamiento, sobre instrumentos para implementar sus propuestas en un marco político, social y económico determinado, etc.

Frente al planeamiento tradicional, normativo, fijista, reglamentario, basado en concepciones teóricas de lo urbano ya históricas, y cuyo objetivo era el fijar una imagen del desarrollo de la ciudad a alcanzar en un horizonte determinado, pero que olvidaba los medios para conseguirlo (o su equivalente, articulando unos determinados, que la realidad cotidiana demostraba su arbitrariedad e inoperancia) surge hoy toda una postura diferente, que pretende hacerlo más útil y eficaz a través de un progresivo acercamiento a la realidad y a los mecanismos que en ella operan, intentando que planeamiento y decisiones sobre el desarrollo urbano estén lo más cerca posible.

Así, el planeamiento urbanístico, como actividad doble, donde se mezclan razonamientos técnicos y decisiones políticas, aparecería como el instrumento para tomar las decisiones sobre el desarrollo urbano de manera racional, conduciendo y orientando las acciones que sobre la ciudad puedan llevar a cabo agentes públicos y privados.

El divorcio tradicional entre decisiones y planeamiento ha reducido siempre al Plan a un documento técnico, cerrado, estático, de validez coyuntural, independiente del proceso de gestión e implementación del desarrollo urbano que preveía. Frente a ese planeamiento rígido, idealista, reglamentario, aparece hoy, en el panorama de la cultura urbanística internacional, un planeamiento abierto, como proceso continuo, que programa un desarrollo, y que ha de ser capaz de adaptarse a los nuevos *inputs* que se presenten en el territorio de referencia, en donde, como es evidente, ni el urbanista, ni siquiera los organismos e instituciones a ello destinados, controlan y gestionan el desarrollo urbano en su totalidad. Así, y bajo diferentes nombres (planeamiento estratégico, adaptativo, táctico, programático, etc.) aparece esta nueva visión del planeamiento, al que van tendiendo teóricos y legislaciones de los diferentes países.

De esta manera el planeamiento aparece como un proceso dialéctico continuo entre fines y medios, entre hipótesis rectificadas y rectificables, entre análisis de los hechos y definición de estrategias, basado en el conocimiento de la realidad y en la voluntad de adecuarla a los intereses de la comunidad como un todo. El Plan, en esta nueva óptica, representa un instrumento de previsión y control sobre la compleja realidad, en manos de los teóricos representantes y depositarios del bien común. En tanto en cuanto el poder persiga el interés de la comunidad, el planeamiento urbanístico estará al servicio del bien común. Si no, se convierte en un instrumento más al servicio de las clases dominantes, con objetivos y finalidades muy dispares al de aquél.

METODOLOGIA DEL PLAN

En el presente apartado trataremos de exponer el enfoque metodológico adoptado en la elaboración de este Plan general de ordenación urbana del término municipal de Breda.

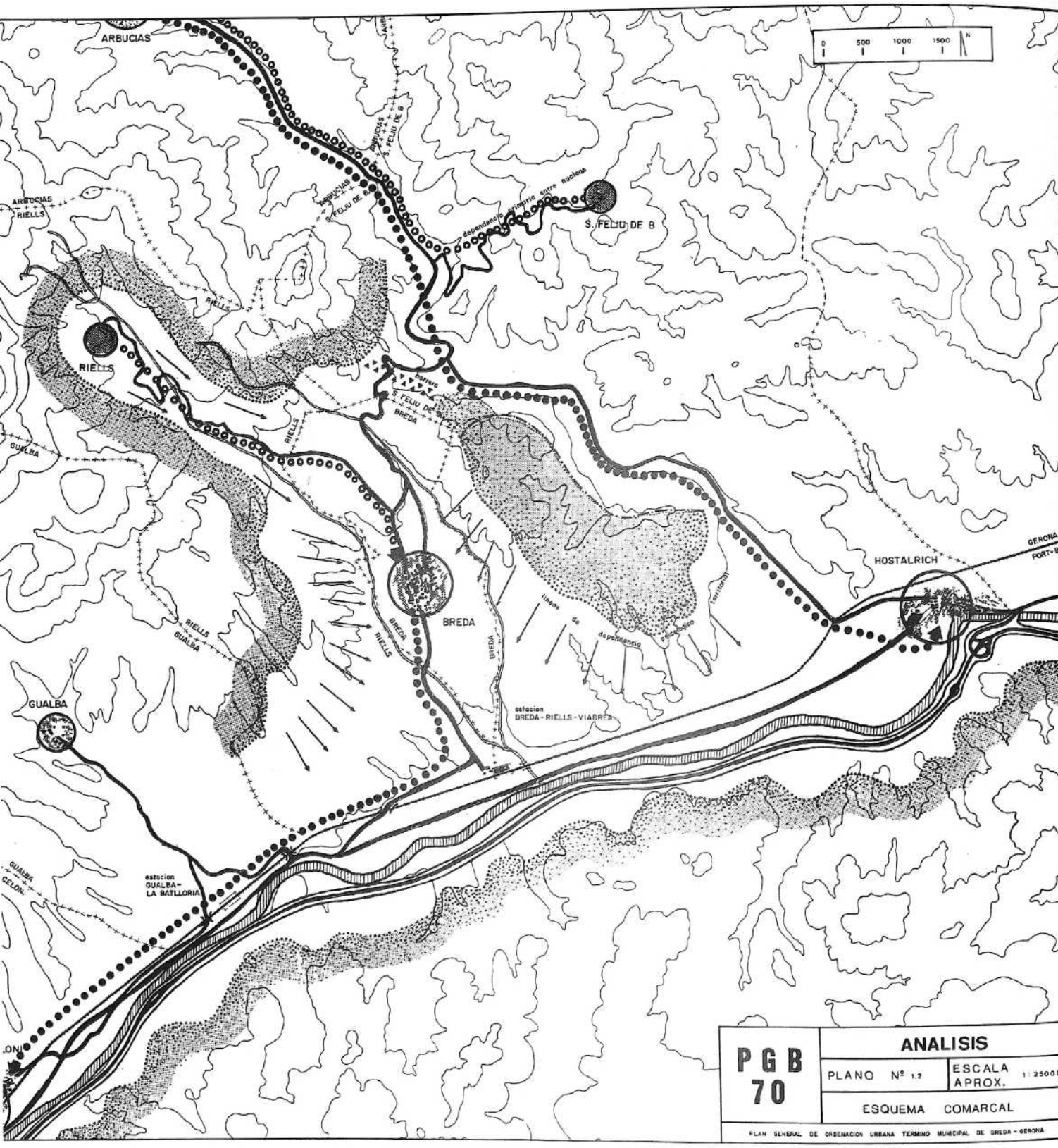
Hemos de señalar en primer lugar que, a nivel general, la concepción teórica y metodológica de planeamiento que ha presidido este Plan es la anteriormente expuesta, por lo que a ella nos remitimos como encuadre general del enfoque teórico y metodológico específico de este trabajo.

No debemos ocultar, sin embargo, las dificultades de todo tipo que representa el intentar abordar con esa óptica el planeamiento de una realidad urbanística concreta. La naturaleza del trabajo, la definición jurídica vigente del planeamiento y de los instrumentos de acción urbanística, la insuficiencia teórica y metodológica frente al tema, los recursos disponibles, etc., son hechos que condicionan fuertemente nuestra postura frente al problema. De esta manera, el presente planeamiento ha intentado mantenerse fiel en lo posible a la concepción que defendemos, pero se ha visto necesariamente mediatizada por los condicionantes que la realidad supone.

En el proceso de planeamiento, por la unicidad que representa el conjugar fines y medios, e hipótesis rectificadas y rectificables, no es posible distinguir un nivel teórico y otro práctico. La concepción metodológica y la mecánica operativa de su elaboración se determinan mutuamente, y ambas a su vez están condicionadas por la realidad urbanística específica que tratan de abordar.

Es por ello que es imposible elaborar una metodología de validez universal en el tiempo y en el espacio como punto de partida. Cada casuística y cada equipo que la pretende abordar, comporta una metodología específica para la elaboración del Plan urbanístico.

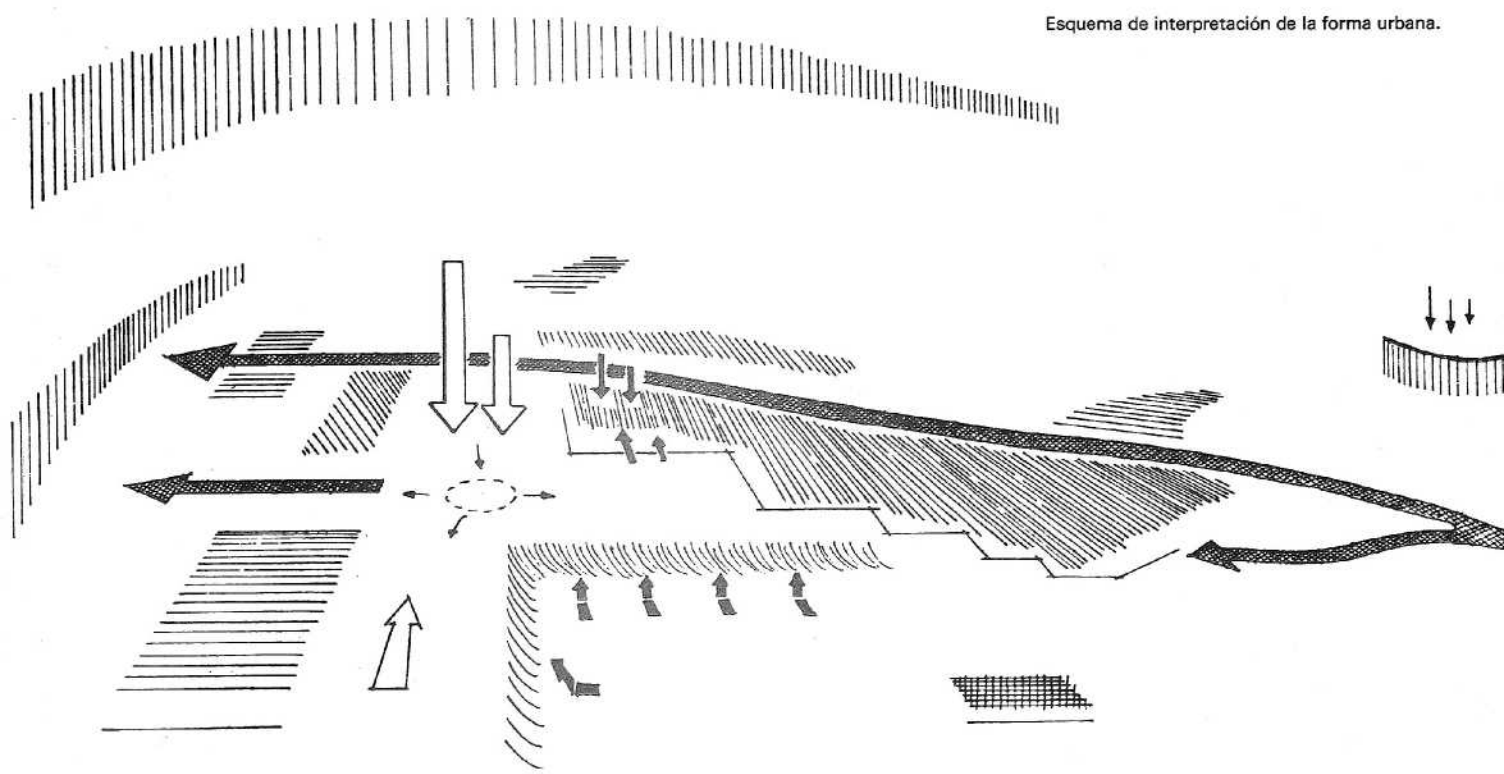
Como hemos señalado anteriormente, y frente a épocas históricas en las que existía una formulación previa de teoría de la ciudad, y, consiguientemente, se partía del análisis de lo que se consideraban sus componentes básicos (las funciones urbanas), en la actualidad no existe tal formulación válida de carácter global. En consecuencia, no hay aspectos a estudiar apriorísticamente ("información urbanística" tradicional) sino en tanto en cuanto están inmersos en el proceso de análisis de la realidad y de su diagnóstico urbanístico y tra-



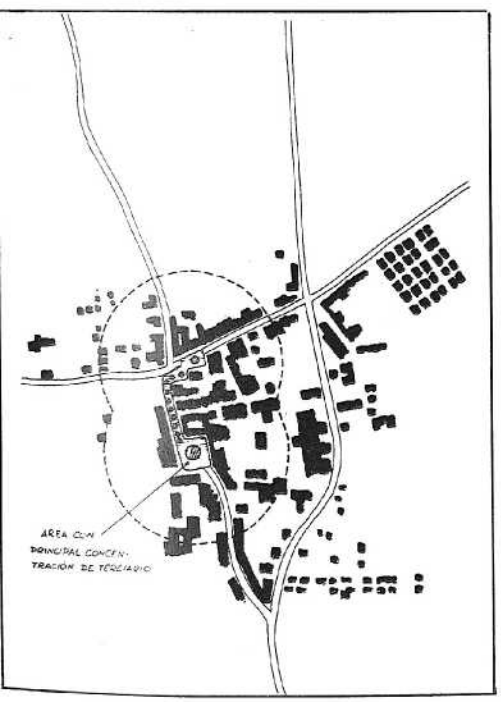
tamiento. De esta forma se produce un cambio de significado de la "información urbanística" tradicional, al insertar el proceso de información en un todo inseparable, que es el proceso de planeamiento.

Con esta óptica se ha intentado evitar el tradicional salto al vacío que suponía pasar de una información genérica, objetiva, no intencionada, a la concreción de una propuesta de intervención a nivel físico, ni admitir como punto de partida el habitual proceso metodológico lineal "información-análisis-propuesta" que puede conducir a elementales esquemas de intervención, al no permitir el proceso

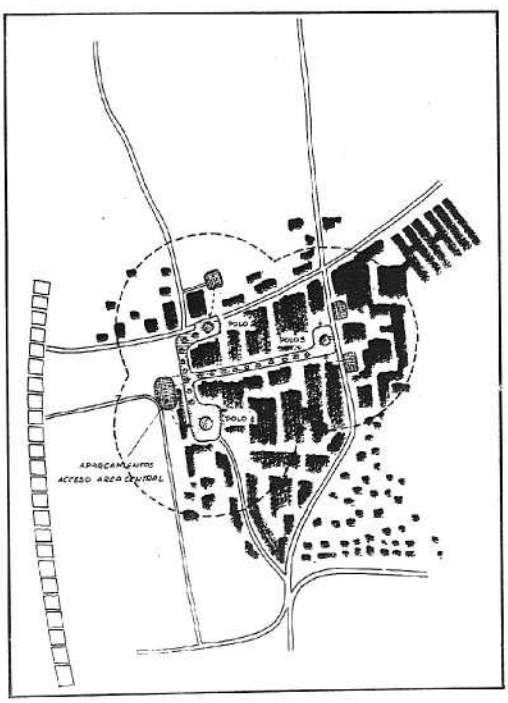
Esquema de interpretación de la forma urbana.



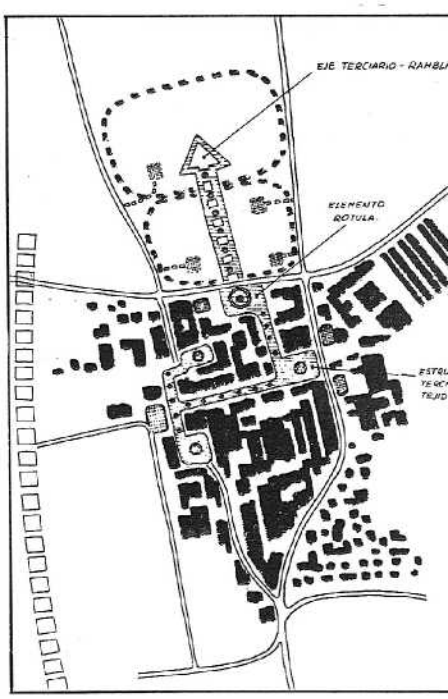
Estructura Terciario actual.



Estructura Terciario propuesta.
(Area central)



Estructura Terciario propuesta
(articulación con nuevo tejido urbano)



Plan General de Ordenación de Breda

continuo que supone el contrastar determinadas hipótesis con las que les han dado origen y con las que de ellas se deducen, convirtiendo un proceso complejo de naturaleza cíclica en un proceso lineal elemental.

Se ha partido del análisis de los problemas físicos y de la estructura urbana en estudio, con el fin de aclarar las tensiones y conflictos existentes y poder vislumbrar determinadas alternativas. Este diagnóstico urbanístico ha sido posteriormente confrontado con el marco social, económico y legal, lo que ha obligado a profundizar más en determinados aspectos del análisis y de las propuestas inicia-

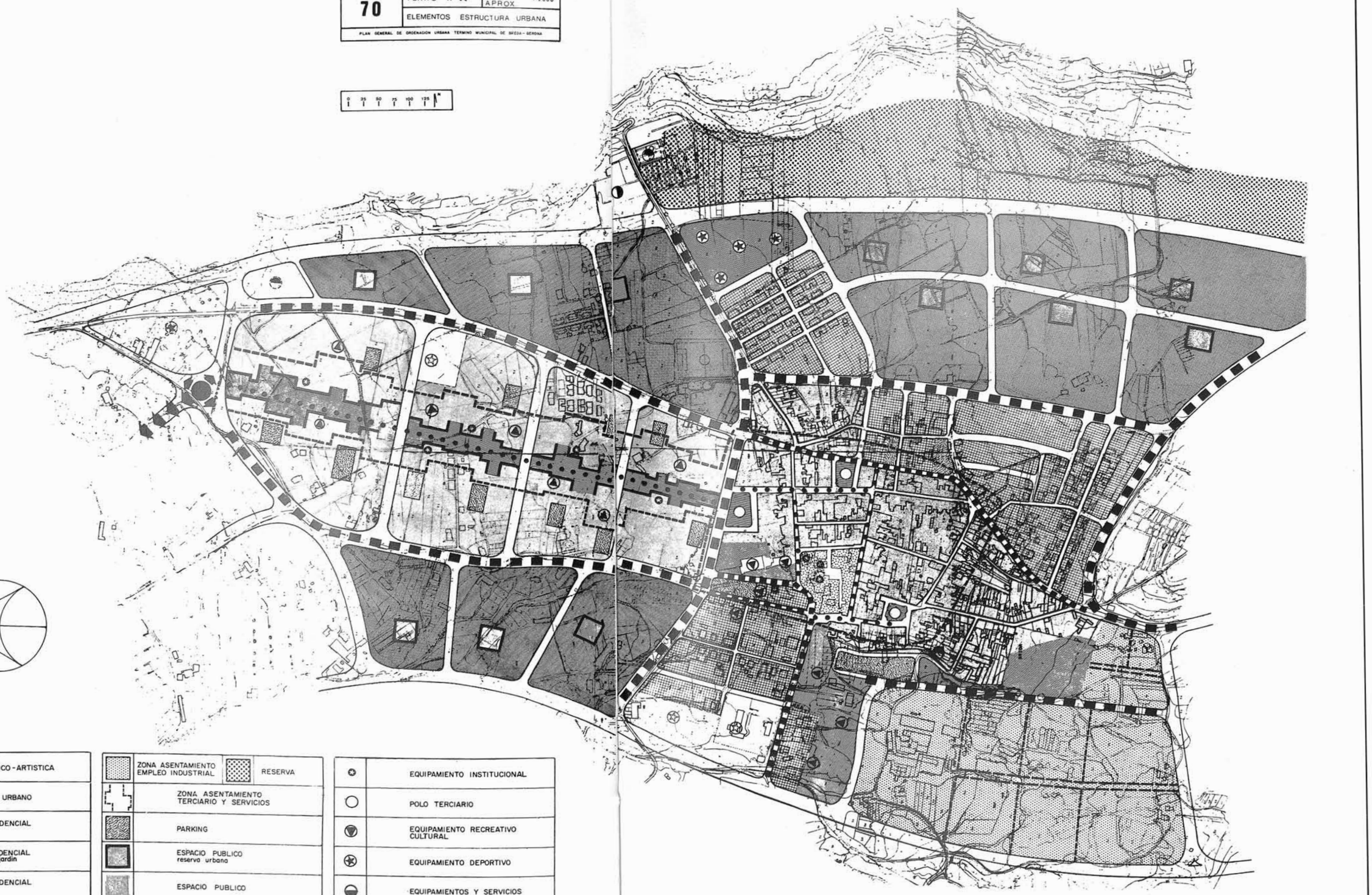
→

Plan General de Ordenación de Breda

PGB 70	PROPUESTA
	PLANO N 44 — ESCALA APROX 1:2000
	ELEMENTOS ESTRUCTURA URBANA

PLAN GENERAL DE ORDENACION URBANA TERMINO MUNICIPAL DE BREDA - GERONA

0 25 50 75 100 125 N



- ZONA HISTORICO-ARTISTICA
- EJES TRAFICO URBANO
- PAQUETE RESIDENCIAL ciudad jardin
- PAQUETE RESIDENCIAL reserva ciudad jardin
- PAQUETE RESIDENCIAL casco antiguo
- PAQUETE RESIDENCIAL : ENSANCHE reserva urbana
- ZONA ASENTAMIENTO EMPLEO INDUSTRIAL / RESERVA
- ZONA ASENTAMIENTO TERCIARIO Y SERVICIOS
- PARKING
- ESPACIO PUBLICO reserva urbana
- ESPACIO PUBLICO
- EJE TERCIARIO
- EQUIPAMIENTO INSTITUCIONAL
- POLO TERCIARIO
- EQUIPAMIENTO RECREATIVO CULTURAL
- EQUIPAMIENTO DEPORTIVO
- EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS
- EQUIPAMIENTO ESCOLAR

les, hasta formalizarse en una propuesta concreta, inicio de un proceso de planeamiento que debería de ser continuo en el tiempo y en el espacio, si el sistema técnico-jurídico vigente así lo hiciera posible.

Señalamos que el planeamiento urbanístico efectuado, por no ser independiente del marco legal que lo configura, ha tenido que ajustarse necesariamente y, como punto de referencia, al contenido jurídico de la vigente Ley de Régimen del Suelo y Ordenación urbana. (Ley del Suelo), de 12 de mayo de 1956. Es importante tener conciencia de la situación de provisionalidad por la que en estos momentos está pasando el planeamiento urbanístico en nuestro país, tanto por la ineficacia e inadecuación del realizado hasta la fecha, como porque están en estudio por los organismos correspondientes nuevas formulaciones de la Ley del Suelo y de la Ley de la Administración local. Sin embargo, y siendo conscientes de esta situación de provisionalidad, en el momento presente sólo podemos tomar como marco jurídico de referencia del planeamiento urbanístico el constituido por ambas. En tanto en cuanto nuestra concepción teórica y metodológica sea compatible con el citado marco de referencia, será apropiada para el planeamiento urbanístico presente. En tanto en cuanto exija otro marco de referencia, por el momento no podremos tomarla como válida, al no estar refrendada por el sistema jurídico vigente, y por tanto no poder ser un hecho político-administrativo de derecho.

Por considerar que el planeamiento urbanístico es el planeamiento de las decisiones que afectan a la intervención física sobre un marco urbano o territorial, y que por tanto no tiene ningún sentido que la función político-administrativa de planear la ciudad sea un hecho técnico cerrado, descentralizable de la propia Administración (cuya función es precisamente la de la toma de decisiones para el desarrollo de la comunidad), se ha planteado el presente trabajo de planeamiento como un trabajo realizado en estrecha colaboración con el equipo de la administración municipal bredense, al que sucesivamente se ha sometido a su consideración el diagnóstico de los problemas y sus posibles soluciones.

Con el fin de ampliar la base de un posible acuerdo entre problemas y soluciones, se ha creído primordial también la necesidad de tener un contacto continuado con los habitantes de Breda, a través de reuniones periódicas con diferentes grupos, intentando así hacer realidad la ya tópica "participación popular en el proceso de planeamiento", que con sus ventajas e inconvenientes, consideramos imprescindible, tanto en la corroboración del diagnóstico urbanístico, como de los objetivos que se deben perseguir para el desarrollo urbano de la comunidad y sus posibles alternativas. Supuesto el acuerdo, el Plan ha de ser para la comunidad el instrumento de previsión y control del desarrollo urbano, y por lo tanto lo ha de aceptar con la aprobación de dicho Plan, ha de ir llevándolo a la práctica, adecuándolo a la realidad de cada día, pero sin menoscabo de los objetivos que persigue, que, en definitiva, son el interés del bien común.

A otro nivel, el Plan pretende coordinar los esfuerzos y medios que los diferentes organismos y departamentos de la Administración ponen o deberían poner al servicio del desarrollo, en este caso específico, de Breda. Pese a las dificultades que ello comporta, esperamos que si bien durante la elaboración del Plan dicha coordinación no haya sido tan efectiva como se desearía, sí lo sea a partir de su aprobación, y sirva como marco de referencia para las actuaciones de los distintos organismos y departamentos.

Con estos supuestos metodológicos se ha elaborado el planeamiento urbanístico presente, concretándose y ajustándose día a día en el proceso de elaboración ante las dificultades de todo tipo que se iban presentando.

El pequeño tamaño de la entidad urbanística en estudio, y la relativa claridad de su problemática, junto a la cortedad de los recursos destinados a este trabajo, ha condicionado de partida su mecánica operativa. La ausencia de información de base, de cartografía válida, etcétera., han supuesto unas dificultades importantes para la elaboración del presente planeamiento, que ha obligado a un gran esfuerzo para corregir estos déficits de partida. Una vez más podemos afirmar que realidad, concepción metodológica del planeamiento y mecánica operativa de su elaboración son hechos inseparables que se condicionan mutuamente.

Información de Base

Coordinador: Luis Carreño Piera

1. En torno a las necesidades de información de un centro regional de ordenación del territorio

M. T. Llucia y N. Salvador

OREAM-Nord: La ordenación del territorio de la Región Nord-Pas-de-Calais

La política francesa de ordenación territorial (aménagement du territoire), uno de cuyos objetivos fue paliar el fuerte y secular desequilibrio existente entre la región parisina y el resto del país, se inició de forma efectiva el año 1960 mediante la creación de las circunscripciones de *Acción Regional* (Action Régionale). En los años siguientes y a través de diversas etapas de concreción y consolidación (1), entre las que destaca la derivada de la reforma de marzo de 1964, se llegó a la definición de ocho *Metrópolis de Equilibrio* (Métropoles d'Equilibre), tanto para descongestionar París como para constituir verdaderos centros de regiones económicas a cuyo entorno deberían definirse y consolidarse áreas metropolitanas, auténticos focos de desarrollo regional, a través de un alto nivel infraestructural y de servicios.

A mediados de 1966 se constituyen cinco órganos para responder a la necesidad de estudiar y programar el desarrollo futuro de las metrópolis de equilibrio (Lille-Roubaix-Tourcoing, Marsella, Lyon, Nancy, Metz, Nantes) y de sus respectivas áreas metropolitanas.

Estos órganos fueron las *Organizaciones de Estudio de Ordenación de las Areas Metropolitanas* (Organisations d'Etudes d'Aménagement des Aires Métropolitaines), conocidas por su sigla OREAM. Iniciaron su funcionamiento en 1967, con la elaboración de los *libros blancos* (livres blancs) de las áreas metropolitanas, en los que deberían programarse, a largo plazo, la estrategia de su desarrollo.

La región Nord-Pas-de-Calais

L'Aire Metropolitaine du Nord, cuyo centro es la metrópoli de equilibrio Lille-Roubaix-Tourcoing, quedó definida administrativamente el 12 de mayo de 1966, por el cuadrilátero formado por las ciudades de Dunquerke, Calais, Arras, Valenciennes y la frontera franco-belga. Simultáneamente se creó el OREAM-Nord cuyo objeto de estudio y programación, inicialmente suscrito a dicha área metropolitana, se amplió al total de la región Nord-Pas-de-Calais. Las consideraciones que movieron a esta ampliación del campo de estudio, estuvieron esencialmente ligadas a la imposibilidad de un análisis de desarrollo parcial, puesto que las distintas zonas de la región están fuertemente interrelacionadas.

Extensión y situación geográfica

La región Nord-Pas-de-Calais (que llamaremos región del Norte) cubre una superficie de 1.244.009 Has. y está compuesta por dos

* Este artículo se ha redactado como consecuencia de un stage al OREAM-Nord y se ha utilizado la documentación facilitada por dicha institución. Expresamos nuestro reconocimiento a los encargados de estudios del OREAM y en especial al señor Alvarez de Lara, director de DOCAMENOR.

(1) Vid. Luis Carreño Piera «Planificación e información territorial en Francia». *Ciudad y Territorio* 4/70. Madrid, 1970. p. 43-53.

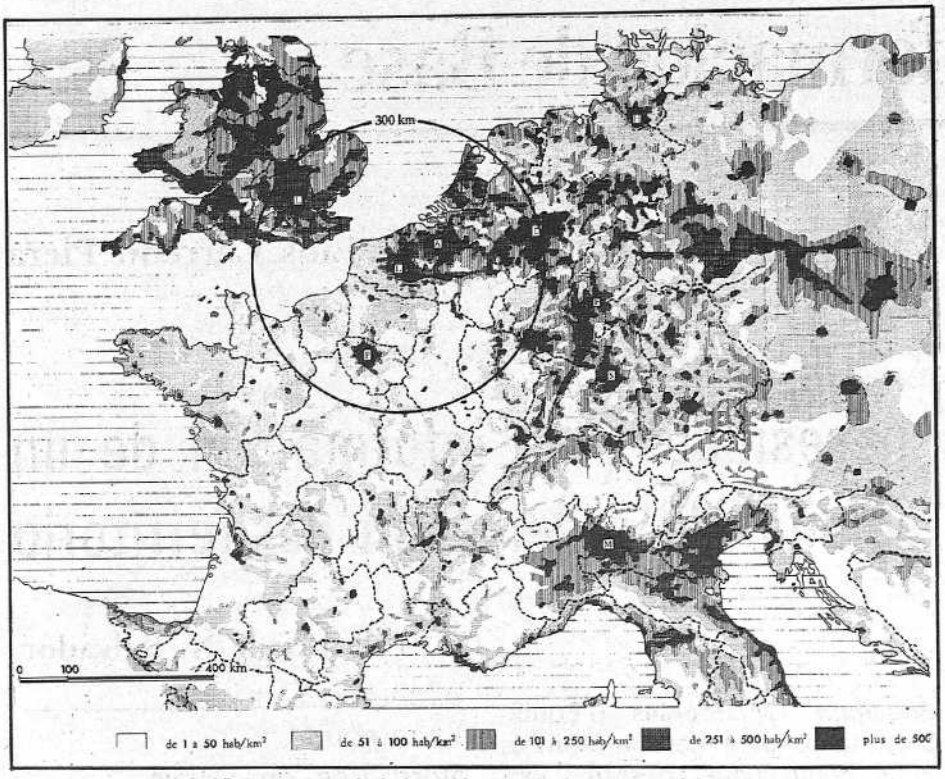


Gráfico 1. *Densidad de población de la Europa del Noroeste*

departamentos, Nord y Pas-de-Calais.

Al norte y noroeste se halla limitada por unos 150 kms. de costa sobre el mar Atlántico, al noroeste la frontera la separa, de forma convencional, de la zona valona de Bélgica de características similares y al sur limita con los departamentos franceses de Somme y de L'Aisne, desde la desembocadura del Authie a Trelón.

Posee una situación geográfica considerada como privilegiada, por ser el centro de la Europa del Noroeste. En un radio de 300-350 kms., tomando como centro Lille, alrededor de la región hay una población de más de 65 millones de habitantes. Los intercambios que confluyen en esta zona entre Alemania Federal y Gran Bretaña y entre Bélgica y Francia se verán favorecidos por las condiciones de la zona marítima de la región del Norte —escasa densidad de población, grandes reservas de espacio y un fondo marino que permite la llegada de buques de gran tonelaje— y la construcción del proyectado túnel bajo la Mancha, de Folkestone a Sangatte (cerca de Calais).

Población

Su población, de 3.850.000 habitantes en 1968, esencialmente joven y dinámica (un 36,5 por 100 compuesta por menores de 20 años), constituye una importante reserva de mano de obra dentro de Francia.

El aumento demográfico es inferior a la media francesa ya que a pesar de tener una elevada tasa de natalidad, su saldo migratorio es negativo. La población activa, 1.366.800 personas en 1968, permanece notablemente estable desde 1954; sin embargo su distribución en los tres sectores económicos básicos ha sufrido una evolución en beneficio del terciario (tabla núm. 1).

Evolución de la población activa 1954-1968

	1954	1962	1968
primario	13,1	10,8	8,3
secundario (*)	55,0	53,5	50,2
terciario	31,9	35,7	41,5

(*) minería e industria.

Tabla 1

Actualmente un porcentaje importante de la población activa está empleada en industrias en recesión y gracias a su composición joven es de esperar que sea susceptible de reconversión a nuevas actividades industriales mediante una adecuada formación profesional.

Las dos imágenes de la región: Industrial y agrícola

La imagen más difundida de la región del Norte es la de zona industrial. La Revolución industrial la convirtió, en efecto, en la región más industrializada de Francia, debido a sus yacimientos carboníferos, la existencia de una burguesía urbana y mercantil con abundantes recursos económicos, un potencial de mano de obra suficiente, agua abundante y una red de transportes nada despreciable.

La situación actual de la industria se encuentra condicionada de modo considerable por esta herencia de la Revolución industrial. Las tres actividades más importantes del sector hasta fechas recientes —minería del carbón, industria textil, siderometalúrgica— se encuentran en la actualidad en recesión.

El descubrimiento de nuevas fuentes de energía y la competencia con los países en vías de desarrollo convierten en antieconómicos los yacimientos hulleros aún en régimen de explotación; lo que ha provocado una disminución de su empleo en un 30 por 100 desde 1954, calculándose

que en 1980 no existirá ni un sólo pozo en explotación. La estructura, organización y maquinaria de la industria textil precisa una total renovación y remodelación de acuerdo con las técnicas actuales. Finalmente la industria siderometalúrgica requiere que se revise su localización, y que se diversifique en siderometalúrgica pesada y ligera, lo cual favorecerá la creación de nuevos puestos de trabajo.

La región de Norte también puede considerarse como una región agrícola. La superficie destinada a las actividades agrarias abarca el 77 por 100 de la total. La población activa agraria es muy reducida, pero debido a una gran mecanización los rendimientos obtenidos son realmente elevados. Los cultivos más importantes son cereales (trigo y cebada), plantas forrajeras, remolacha y patatas.

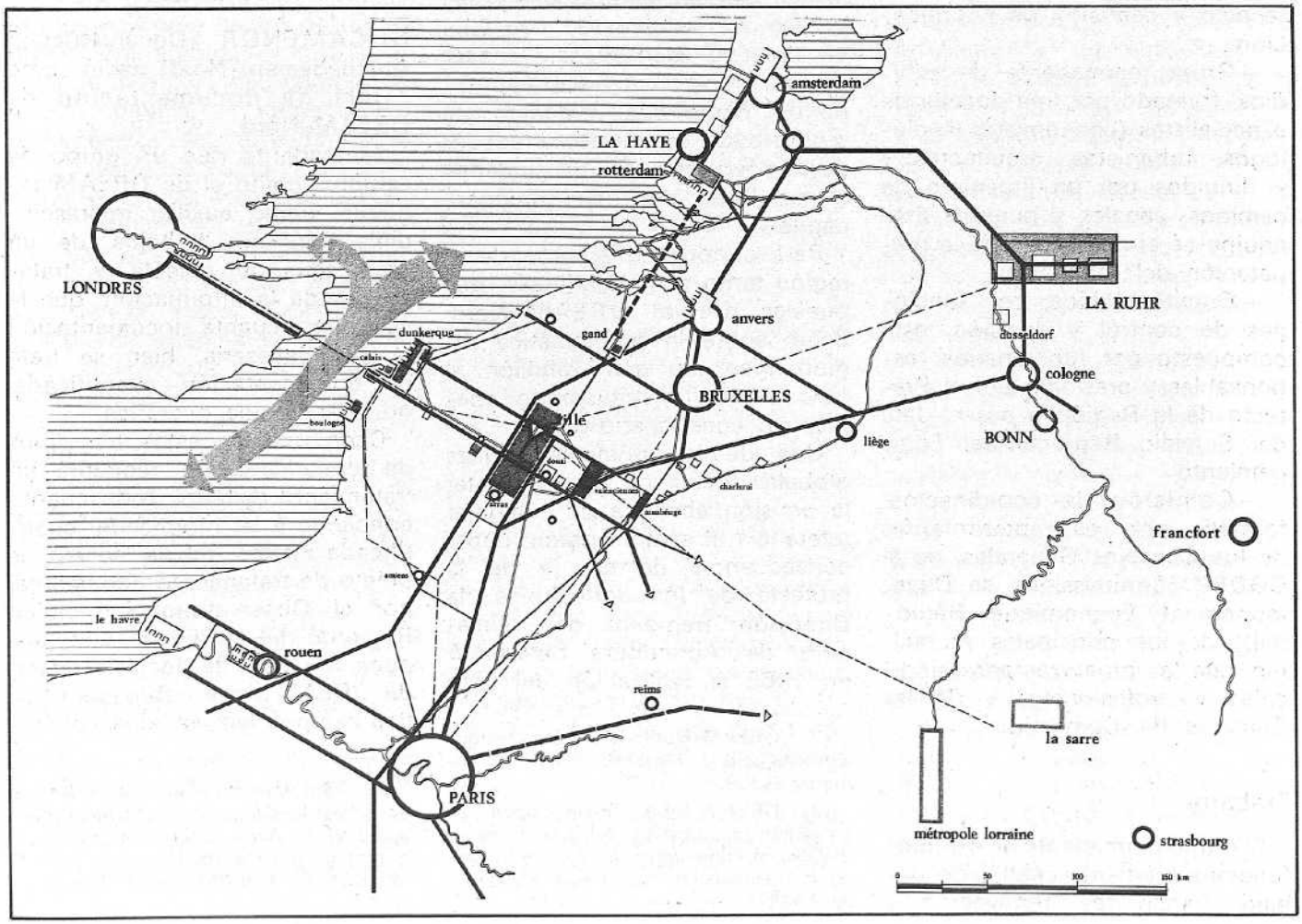
Una nueva imagen deberá ofrecer la región de Norte en un futuro próximo, la que se desprenderá del desarrollo del sector terciario. Según lo programado por OREAM-Nord, a finales del siglo un poco más del 50 por 100 de la población activa estará ocupada en el sector terciario.

Zonas urbanas

La región del Norte se caracteriza por amplios conjuntos de ciudades de distintos tamaños con un perfil urbano muy diversificado. Ninguna ciudad posee, sin embargo, la supremacía absoluta, capaz de anular por su peso económico la importancia de las otras ciudades de su zona. Cabe destacar, no obstante, el papel comercial y cultural de la gran aglomeración formada por Lille-Roubaix y Tourcoing.

Para llevar a cabo los estudios urbanísticos de la región se han delimitado tres grandes zonas urbanas: la del litoral, el área urbana central y la del valle del Escaut, división vertical de la región que engloba las zonas rurales vecinas y los centros urbanos con una notable complementariedad económica.

Gráfico 2. *La región del Norte como Región - carrefour*



OREAM-Nord

El objetivo inmediato del OREAM-Nord, fue la realización del *libro blanco de la región del Norte*, como estudio y programa preliminar e imprescindible para la confección del verdadero y definitivo *Esquema director de ordenación territorial* (Schéma directeur d'aménagement). El «esquema» deberá dar las orientaciones fundamentales de la ordenación territorial: uso del suelo, infraestructura, agricultura, industria, etc.

Organización

El OREAM-Nord se compone de tres órganos básicos: grupo permanente de estudios, comité técnico y comisión de coordinación.

—Grupo permanente de estudios, formado por una docena de especialistas (economistas, sociólogos, urbanistas, arquitectos...) y dirigidos por un ingeniero de caminos, canales y puertos. Este equipo es el encargado de la preparación del «esquema».

—Comité técnico, con funciones de control y decisión, está compuesto por funcionarios responsables y presidido por el Prefecto de la Región o por el Jefe del Servicio Regional del Equipamiento.

—Comisión de coordinación, formada por los representantes de los Consejos Generales, de la CODER (Commissions de Développement Economique Régional), de los principales municipios, de las organizaciones sindicales y profesionales y de las Cámaras de Comercio.

Trabajos

El grupo permanente de estudios funciona mediante células de trabajo: transportes, renovación y reestructuración, estudios espaciales, estudios económicos, cálculo e informática, difusión de la información y documentación.

De 1967 a 1968 se realizó el *libro blanco* (2). Considerando que la ventaja esencial con que cuenta la región es el importante potencial humano concentrado por la historia económica anterior sobre un área reducida y situada en el centro de uno de los conjuntos más densos y productivos del mundo, el *libro blanco* propone, como principio fundamental de ordenación territorial, «organizar la región en la óptica de una gran «encrucijada europea» y, más concretamente, convertir sus principales zonas de población en puntos privilegiados de convergencia y alimentación de los flujos económicos que irrigan la Europa del Noroeste» (véase gráfico 2). De acuerdo con ello, un objetivo esencial será «hacer de esta gran concentración humana del Norte una verdadera región urbana, organizada alrededor de una red renovada de ciudades e impulsada por una verdadera capital».

Para conocer la opinión de la región tanto sobre las líneas propuestas por el OREAM-Nord, como sobre la problemática regional, se dio gran difusión al *libro blanco*, distribuyendo además un cuestionario (3).

Una de las primeras críticas globales fue la de hacer constar la omisión absoluta de cualquier referencia al sector agrario; como consecuencia de ello y de la protesta de los agricultores, la Dirección Regional del Ministerio de Agricultura determinó en 1968 la realización del libro blanco de la agricultura que se llamará *libro verde* (livre vert). Para su elaboración se monta un equipo formado por juristas, ingenieros agrónomos, geógrafos y sociólogos que trabaja en conexión con el grupo permanente de estudios del OREAM e intenta coordinar sus orientaciones con las propuestas por el libro blanco.

Este equipo ha realizado un primer estudio para conocer la agricultura de la región (4) y en la actualidad está trabajando en la terminación del libro verde.

(2) OREAM-Nord. Pour une politique d'aménagement régional. Lille, 1er trimestre, 1969.

(3) OREAM-Nord. Questionnaire. 1-La région en question: 2-L'aménagement 3-Villes et campagnes. 4- *Les disciplines de l'aménagement... et le livre blanc*. Lille, 1969.

DOCAMENOR: Centro de Documentación Regional

Creación y desarrollo

DOCAMENOR (Documentation Aménagement-Nord) nació como célula de documentación de OREAM-Nord.

Es evidente que un grupo de estudios como el de OREAM requiere, como auxiliar imprescindible para sus trabajos, de un organismo de colecta y tratamiento de la información, que le suministre cuanta documentación le sea necesaria, bien se trate de documentación cuantificada, no cuantificada o gráfica.

Cada uno de estos tres tipos de documentación requerirá un tratamiento distinto. Todo cuanto concierne a la información cuantificada (datos, tablas, series) es objeto de tratamiento documental por el Observatorio Económico Regional del INSEE en Lille. Así pues, la célula de documentación de OREAM debe cubrir los otros dos campos, en estrecha colabo-

(4) Ministère de l'Agriculture Région Nord-Pas-de-Calais - *L'agriculture dans la région du Nord*. Document realisé par la groupe d'étude du livre vert avec le concours de l'OREAM-Nord. Decembre, 1969.

ración con la célula de informática para cuanto se refiere al tratamiento automático de la información.

Para cumplir con su función, DOCAMENOR selecciona la documentación a tratar de acuerdo con las necesidades de OREAM, es decir, se especializa en información relativa a los problemas de ordenación del territorio en general, preocupándole con prioridad aquellos que inciden de forma más acusada en la región del Norte: reconversión industrial, rehabilitación del paisaje, del habitat, etc.

De este modo empieza a acumular unos fondos que interesan también a otros equipos de estudios así como a investigadores, empresas, universidades de la región, etc.: de acuerdo con esta realidad, DOCAMENOR se abre al público como centro de documentación regional.

La ampliación del campo de acción implica un aumento del presupuesto: se necesitan más especialistas para atender las consultas y algunas consultas requieren información adicional. Los recursos que recibe como célula de OREAM no son suficientes en esta nueva etapa. Esto condicionará su orientación en el futuro, obligándole a intentar la autofinanciación de sus actividades en la mayor proporción posible.

El servicio por el momento se rinde sin precio: todavía no se ha cobrado ninguna consulta. Se está intentando montar un sistema de abono entre los usuarios; la campaña se ha iniciado entre los organismos oficiales de la región y está dando buen resultado, ya que incluso se suscriben con cuotas superiores a lo que se considera un abono normal. Por otro lado es de esperar que las Facultades y Escuelas participen igualmente con una subvención, habida cuenta de las numerosas consultas que realizan los estudiantes. No obstante, el problema financiero no está resuelto, y en la actualidad DOCAMENOR se esfuerza en conseguir recursos en un ámbito aún mayor, consecuencia de la visión de la región del Norte como «región-carrefour» de la Europa del Noroeste.

Equipo de trabajo

El equipo de trabajo está dirigido por un ingeniero-documentalista y se integra en tres departamentos: difusión, análisis y estudios y traducción.

El departamento de *difusión* realiza la selección y demanda de publicaciones que constituyen los fondos documentales de DOCAMENOR, además de promover y coordinar el máximo de intercambios con otros fondos documentales de la región (bibliotecas universitarias, de las Cámaras de Comercio e Industria, etc.) y de él dependen la biblioteca, la imprenta y los futuros servicios de cartografía y diapoteca. Trabajan en el mismo 5 personas, entre ellas un bibliotecario-documentalista (jefe del departamento) y una bibliotecaria.

El equipo del departamento de *análisis y estudios*, que realiza el análisis documental y además atiende las consultas, se encontraba completamente desbordado por la cantidad de trabajo a realizar, y a principios de año sus efectivos estaban a punto de doblarse. Antes de este aumento el equipo se componía de dos licenciados universitarios —en Letras y en Derecho— que trabajaban como documentalistas y un estudiante universitario con las tareas de auxiliar de documentación. Los dos documentalistas se dedican indistintamente a tratar la información y a evacuar las consultas. En el trabajo de análisis participa el servicio de *traducción*.

Como principio general, la formación que se exige en DOCAMENOR para trabajar como documentalista es una cultura general elevada a nivel universitario; se intenta reunir profesionales de distintos campos que luego, ya integrado el equipo, reciben cursos de documentación, de informática, etcétera.

En *traducción* trabajan dos personas, que llevan a cabo, además de la traducción de los documentos del inglés, alemán, holandés y español, el resumen-análisis de cuanto traducen.

Servicios y publicaciones

Actualmente se prestan servicios de biblioteca, traducción y demandas y están en preparación los de cartografía y diapoteca.

En principio la biblioteca está al servicio del personal del grupo permanente de estudios del OREAM, aunque de hecho puede abrirse a cuantas personas lo piden, investigadores o estudiantes, si trabajan sobre materias que precisan la consulta de documentos que posee la biblioteca. Cuenta en la actualidad con 2.500 libros aproximadamente, y recibe periódicamente alrededor de 200 revistas.

El servicio de traducción realiza la versión al francés de los documentos en lengua extranjera, a petición del servicio de análisis y estudios, o de los usuarios de DOCAMENOR.

En el servicio de análisis y estudios, se intenta solucionar todo tipo de consulta que se refiera a *ordenación del territorio de la región del Norte*, proporcionando, según demanda, listas bibliográficas, direcciones, y copias de documentos. Para efectuar las respuestas los documentalistas no se limitan a consultar los stocks de DOCAMENOR, sino que utilizan también otras bibliotecas de la región, y se ponen en contacto con expertos en la

materia, o con centros especializados en el campo de que se trate. Para todo ello cuentan con amplios ficheros de libros, artículos de revistas, etc., clasificados por materias y que incluyen publicaciones, que puede no posea aún DOCAMENOR; con ficheros personales (de investigadores, especialistas, ...) y con múltiples obras de referencia, tanto bibliográficas como de centros de estudio y centros documentales.

Tanto el almacenamiento de la información como su relocalización se ha venido efectuando por métodos manuales; actualmente se llevan a cabo los estudios y pruebas para su tratamiento por ordenador.

Estas pruebas han empezado con la puesta en marcha de un programa con fichero limitado, realizando el almacenamiento de un catálogo de centros de estudios y de documentación, dedicados a ordenación del territorio y radicados en Inglaterra, Bélgica, Países Bajos y Alemania Occidental (5). El sistema utilizado es el DPS (Document Processing System de IBM), los descriptores de materias son los del léxico documental de la DATAR (6) revisado por Jean Viet. Se eligió este thesaurus por su simplicidad de manejo por documentalistas de poca experiencia, porque la relación alfabética, no jerárquica, en que constan los términos dentro de grandes grupos, admite la inclusión de nuevos términos sin grandes problemas y porque permite fácilmente el paso del sistema manual a un sistema automático muy evolucionado, sin necesidad de pasos intermedios; además la DATAR contribuía a la financiación de DOCAMENOR, y como la *Liste commune de descripteurs* de la OCDE comprende el thesaurus de la DATAR, se establecía de este modo un lenguaje común a través de esta *Liste* con los otros organismos que la utilizan: OCDE, OIT, FAO, etcétera.

Una vez mecanizada la información del catálogo, se proyecta pasar a ordenador las fichas-resumen de los documentos seleccionados por el departamento de *análisis y estudios*, publicados hasta ahora en *DOCAMENOR* (7).

Los documentalistas del departamento de análisis deciden cuales son los documentos a resumir; a los que no se consideran pertinentes para recibir este tipo de tratamiento, se les asignan descriptores del léxico DATAR-Viet incluyéndose sus fichas en los ficheros de materias y geográfico. Se resumen solamente las publicaciones recién editadas, que traten de ordenación del territorio; se eligen de acuerdo con los problemas de la región del Norte, sean estudios de la región, sean estudios teóricos que puedan interesar para resolver problemas regionales. Al thesaurus utilizado (DATAR-Viet) se le han introducido otros términos referentes a problemas específicos locales (terrils, courées, etc.) así como las divisiones geográficas de la zona.

En una primera etapa realizaban resúmenes simplemente literarios utilizando la nomenclatura del texto a resumir; tras la consulta del léxico, se asignaban los descriptores correspondientes; subrayándose además en el texto del resumen los términos que coincidían con éstos, si los había; en esta etapa el lenguaje de los resúmenes y el de los descriptores no coincide. El intento actual consiste en que todos los descriptores o sus palabras-clave correspondientes aparezcan en el texto. Mientras que en un futuro próximo, y de acuerdo con las exigencias del tratamiento mecánico escogido, deberán constar todos los descriptores en el texto convenientemente relacionados, manteniendo un orden estricto los parágrafos y frases que componen el resumen.

En lo que concierne a cartografía y diapoteca, se dispone de un fondo documental considerable, acumulado por OREAM-Nord, pero las dificultades de tratamiento documental de esta información han diferido la puesta en marcha del servicio a pesar de que se prevé que contará con un amplio mercado.

Futuro

La creación de DOCAMENOR es todavía demasiado reciente para que haya finalizado el período de maduración indispensable a todo centro de documentación antes de que este pueda rendir servicios al público con un grado aceptable de pertinencia y exhaustividad. Las dificultades que comporta su apertura al público regional, alargan esta época de transición, que resulta también afectada en la actualidad por el intento de DOCAMENOR de toma de contacto y oferta de sus servicios a una zona todavía más amplia y en la que quiere integrarse y respecto de la cual se define el futuro de la región, la Europa del Noroeste.

El enfoque definitivo de DOCAMENOR depende de todos estos cambios; de hecho hay muchos interrogantes por resolver, y serán las respuestas a estos interrogantes quienes decidirán su futuro.

(5) Chambre de Commerce et d'Industrie de Lille-Roubaix-Tourcoing; Organisation d'Etude d'Aménagement de l'Aire Métropolitaine du Nord: *Catalogue des centres d'études et de documentation en matiére d'aménagement du territoire*. Lille, 1970. Vol. I: Angleterre-Belgique; vol. II: Pays Bas-Allemagne de l'Ouest.

(6) DATAR. *Code documentaire*.

(7) Boletín de resúmenes periódico, del cual se han publicado 13 números.

2. Comentarios al Symposium de Bancos de Datos urbanos y regionales de Bonn

30 marzo-2 abril, 1971

Nicolás Urgoiti

Introducción

En abril de 1970, la Planning and Transport Research and Computation Co. Ltd. (P.T.R.C.) organizó un primer symposium sobre este tema en Londres (1). Esta segunda reunión internacional celebrada en Bonn, responde a la idea de que dichas reuniones se celebren anualmente en distintas ciudades europeas interesadas en el tema. El objetivo general de dichas reuniones es el desarrollar un mejor conocimiento de las posibilidades y problemas que plantean dichos sistemas de información, a través de un intercambio de comunicaciones que resalten los aspectos técnicos y administrativos de diversas experiencias puestas en práctica, o bien en elaboración o proyecto, dentro del tema general de la información territorial automatizada.

Es evidente la importancia e interés que distintas naciones, regiones y ciudades del mundo están demostrando por estos sistemas en los últimos años (2), como consecuencia de la creciente complejidad de la problemática urbana y regional y el desarrollo de la tecnología informática, poderoso medio para el análisis y mejor conocimiento de dicha problemática, así como instrumento eficaz para la automatización de las laboriosas tareas de gestión propias de los distintos niveles de la Administración. Buena prueba de ello son algunos datos referentes a ambos symposiums: en la primera reunión se presentaron 15 ponencias, exponiéndose experiencias sobre 9 sistemas de información, con una asistencia de 76 participantes provinientes de 5 países. En la reunión de Bonn se presentaron 26 ponencias, con exposiciones sobre 18 sistemas de información y una asistencia de 164 participantes provinientes de 12 países: Alemania Federal, Austria, Bélgica, Dinamarca, España (3), Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, Holanda, Noruega, Suecia y Suiza.

A continuación se describen y comentan, a nivel comparativo, algunos de los rasgos fundamentales de los sistemas de información presentados en la reunión de Bonn.

Escalas Territoriales de los sistemas de Información expuestos

El cuadro 1 sintetiza las distintas escalas de territorio abarcadas por los sistemas o proyectos de sistemas expuestos en las diversas ponencias. Conviene destacar que las estrategias a escala nacional no suponen necesariamente una puesta en práctica ejecutada solamente por la Administración central: cada país demuestra sensibles diferencias según el grado de centralización/descentralización de su estructura administrativa. Así, mientras el sistema francés ofrece un planteamiento desde la administración central a través de observatorios económicos regionales que centralizan la información de sus respectivas regiones (4), los sistemas noruego y sueco prevén una integración más flexible entre los distintos escalones

NACIONAL	REGIONAL/METROPOLITANA	MUNICIPAL
Inglaterra	Bayern (Alemania)	Charlotte (USA)
Francia	East Midland (Inglaterra)	Colonia
Noruega	Enköping (Suecia)	Coventry
Suecia	Londres	Hamburgo
	Marsella	Munich
	París	Stuttgart
	South Hampshire (Inglaterra)	

Cuadro 1.—*Escalas territoriales de los sistemas de información expuestos en el Symposium de Bonn.*

(1) *Urban Data Management*, Proceedings of a P.T.R.C. Symposium, Londres, 1970.

(2) Síntoma de ello, en nuestro país, es la firma del reciente «Acuerdo sobre Principios para la Coordinación y Asistencia Técnica en Materia de Bancos de Datos Urbanos y Regionales», comentado en este mismo número de la revista.

(3) La representación española estaba compuesta por L. Carreño, Comisión Mixta de Coordinación Estadística de Barcelona y N. Urgoiti, Ministerio de la Vivienda.

(4) Délégation a l'Aménagement du Territoire et a l'Action Régionale: *Eléments pour un schéma directeur de l'informatique*. Travaux et Recherches de Prospective, París, 1971.

de la Administración central, regional y local, y la propuesta inglesa propone un sistema de información puesto en práctica a escala municipal o intermunicipal, reuniendo ciertas características mínimas de coordinación y compatibilidad. Estados Unidos presentó el proyecto USAC que, aun suponiendo una estrategia experimental para el desarrollo de sistemas de información territorial promovida por la Administración central, se desarrolla exclusivamente a escala municipal, al menos por el momento.

La escala territorial «regional/metropolitana» incluida en el cuadro 1 se debe a la dificultad de distinguir a veces entre bancos de datos regionales y bancos de datos metropolitanos, cual es el caso de los sistemas de París y Londres. Se ha optado pues por esta categoría híbrida, como constituida por aquellos sistemas de claro carácter intermunicipal, aplicados a territorios bien definidos desde el punto de vista administrativo («Länder» alemanes) económico o de planeamiento (Francia e Inglaterra).

En cuanto se refiere a los sistemas de información municipales —más numerosos en cuanto experiencias principalmente desde el punto de vista de la gestión—, es obvio que la mayor representación de casos prácticos alemanes, se debe a desarrollarse el congreso en dicho país. Sin embargo, es sintomático también de una fuerte política municipalista existente en dicho país, cuyos efectos a la hora de coordinar acciones de información o planeamiento a escalas más ámplias parecen ser poco fructíferas.

Sistemas de gestión y sistemas para el planeamiento

El diseño de los distintos sistemas expuestos, como es lógico, está muy condicionado según que los objetivos suyos sean de automatizar los procesos de gestión de distintas funciones administrativas (M.I.S.-Management Information Systems), de planeamiento o de planeamiento y gestión.

Teniendo en cuenta esta clasificación general de los objetivos del sistema y la que anteriormente hemos establecido según las distintas escalas territoriales que dichos sistemas abarcan, podemos decir de forma orientativa, por supuesto, que las estrategias a escala nacional suelen proponer sistemas cuyo objetivo sea servir al planeamiento o al planeamiento más gestión, las de escala regional/metropolitana al planeamiento, y las de la escala municipal a la gestión o al planeamiento más gestión. La razón de esta diferenciación un tanto destacada está sin duda íntimamente relacionada con los costes de implantación de dichos sistemas, ciertas características administrativas, y la naturaleza propia del planeamiento ejecutado a las distintas escalas. Así, a escala municipal, los altos costes del sistema no son en general justificables para aplicarlos exclusivamente a planeamiento y solamente tienen una justificación económica si sirven para ayudar a automatizar las diversas tareas de gestión de la Administración local. Al mismo tiempo, el planeamiento municipal necesita una información mucho más detallada —como es también el caso de la gestión municipal— descendiendo muchas veces necesariamente al dato individualizado (5). Ellos son pues factores que apuntan hacia la necesidad de estructurar conjuntamente los sistemas para gestión y planeamiento en el ámbito territorial.

Sin embargo, a la escala regional/metropolitana, las características administrativas y los requisitos son muy otros. En general, no es frecuente encontrarse en los distintos países —salvo en los Estados federales, como Alemania y Estados Unidos— órganos o gobiernos regionales o metropolitanos con auténticas funciones de gestión administrativa, que suelen ser reservadas a los gobiernos municipales. En cambio, sí suelen encontrarse organismos ejecutivos o consultivos encargados de la coordinación de acciones en el territorio que debido a su naturaleza interrelacionada lo requieren, como sucede en el caso del planeamiento regional o metropolitano. Esta circunstancia, unida a no necesitarse una información tan desagregada como en el caso anterior para el planeamiento a esta escala, posibilitan el establecimiento de sistemas de información cuyo objetivo único sea el de planeamiento. Una excepción notable es el Banco de Datos de París, desarrollado inicialmente por el Atelier Parisien d'Urbanisme (A.P.U.R.), que al extenderse a la región circundante, pretende mantener funciones de gestión y planeamiento dentro de un planteamiento con características del tipo M.I.S.

A la escala nacional, la estrategia suele estar basada en la utilización de organismos y fuentes de información nacionales, como pueden ser los catastros parcelarios, suplementadas con otras fuentes de información. Ello conduce directamente a que dichos sistemas puedan ser de utilidad para funciones de gestión al margen de que lo puedan ser para el planeamiento. Tal es el caso de Suecia y de Noruega. Un grupo de estudios ingleses ha propuesto recientemente, sin embargo, el desarrollo de un sistema de información específico para el planeamiento

(5) Por ejemplo en casos de renovación urbana, donde se necesita conocer el estado estructural de cada edificio, superficies de parcelas, grado de ocupación, características socioeconómicas de los hogares, características físicas de las viviendas, etc.

(G.I.S.P.-General Information System for Planning) a escala local como antes mencionamos, sin perjuicio de que en un futuro dicho sistema pueda integrarse dentro del marco más amplio de un M.I.S. municipal.

Unidades espaciales de agregación estadística

La selección de las unidades territoriales mínimas de agregación está fundamentalmente determinada por la escala del sistema propuesto, su objetivo, y la naturaleza de los archivos básicos de información sobre los que se apoya el sistema. En general, podemos distinguir tres tipos de agregaciones mínimas: unidades administrativas y de estructura urbana, retículas o mallas y unidades puntuales.

En el primer tipo, tendríamos como unidad máxima de agregación el municipio, como es el caso del sistema regional de Bayern, Alemania, con todos los inconvenientes que dicha unidad supone, sobre todo en países con una variación de tamaños tales como se encuentra en España (6). Como unidad mínima, y después de haber pasado por unidades de tamaños intermedios equivalentes a los distritos y secciones españoles o los «enumeration districts» ingleses, tendríamos la manzana —unidad mínima físico-administrativa de suficiente interés para muchos trabajos de planeamiento (7)—, como es el caso del sistema regional de Marsella, o el frente de calle correspondiente a una manzana, como es el caso del sistema municipal de Colonia.

En el segundo tipo, el mayor tamaño de retícula presentado fue el de kilómetro cuadrado del sistema regional de East Midland, pasando inmediatamente a los tamaños de 200 m. × 200 m. o de 100 m. × 100 m. del sistema CLUSTER de Londres (Central London Land Use System and Employment Register) o del Censo británico de 1971.

Las unidades de referencia puntuales, o datos individuales con referencia geográfica, son adecuados a los sistemas de gestión local, o a sistemas a mayor escala que tengan bases estadísticas actualizadas y procesadas por medios automatizados. Un buen ejemplo del primer caso es el sistema de gestión y planeamiento de la ciudad de Coventry (8), y del segundo los sistemas sueco y noruego, basados sobre un catastro de gran exactitud y actualización, que permite establecer la parcela como unidad básica de referencia geográfica y de otros archivos.

Información y fuentes estadísticas utilizadas en los sistemas

Las categorías de información que suelen ser comunes tanto a los sistemas de información para el planeamiento como a los de gestión son las siguientes:

1. Características fisiográficas del territorio.
2. Infraestructura de servicios.
3. Características catastrales del territorio.
4. Población.
5. Empleo.
6. Vivienda.
7. Actividades económicas.
8. Usos del suelo y estructura urbana.

Por supuesto, los sistemas para la gestión suelen incluir otras categorías particulares de información adecuadas a la gestión municipal, y lo mismo sucede con los sistemas para el planeamiento (tráfico, origen y destino, accesibilidades, etc.).

A pesar de la variación de tipologías de fuentes estadísticas de unos países a otros, sí existen unas ciertas tendencias de aprovechamientos similares de fuentes. Así, la información contenida en las categorías 1 y 2 y hasta cierto punto la 8, se suelen obtener por análisis directo de planos, mapas o fotoplanos existentes. La información de la categoría 3 se suele obtener a través de los catastros nacionales en los países que existen dichos organismos, o similares. Las categorías 4, 5 y 6, a través de la información proporcionada por los censos nacionales y archivos municipales, y las 7 y 8, además de utilizar parcialmente las fuentes anteriores, a través de fuentes municipales o encuestas especiales.

Un problema estrechamente ligado a la información estadística, es el de su actualización. Ante esta cuestión existe una variedad de actitudes y de decisiones diferentes respecto de un mismo sistema, dependiendo en parte de las características de las fuentes estadísticas. Sin embargo, también influyen, como en otros aspectos, la escala territorial y objetivo del sistema. Sistematizando en grandes categorías, podemos decir que existen tres actitudes básicas: actualización continua, actualización incremental y reno-

(6) Diez Nicolás, J.: «Influencia de las definiciones administrativas en el análisis de conceptos sociológicos: el municipio como unidad de análisis en el estudio del grado de urbanización». *Revista Internacional de Sociología*, núm. 97-98, Madrid, 1967, págs. 75-87.

(7) Harris, B.: «How to succeed with Computers without really trying». *Journal of the American Institute of Planners*, Enero, 1967.

(8) Ciudad de Coventry. *The Point Data System Report*, Marzo, 1971.

vación periódica de la base de datos.

La actualización continua, diaria o en períodos lo suficientemente pequeños (semanal o mensual), es propia de los sistemas municipales de gestión, o de otros sistemas que a mayor escala están al menos basados parcialmente en fuentes de actualización continua, cual es el catastro. Buenos ejemplos de este último, son los sistemas noruego y sueco.

La actualización incremental o discreta supone una puesta al día de la información elaborada periódicamente (semestre, año, bienio). Este tipo de actualización es propio de los sistemas mixtos de gestión y planeamiento, cual es el de Coventry, con integración de ficheros de muy diversa naturaleza con otros de gestión que disponen de una actualización continua.

La renovación periódica de la base de datos supone que la información básica es periódicamente reelaborada de nuevo, no introduciéndose actualizaciones en la existente previamente, siendo esta última convenientemente archivada. Es el caso típico de las actuaciones censales que nos proveen de panorámicas estadísticas sucesivas de la información recopilada. Este planteamiento parece ser adecuado para los sistemas que sirven al planeamiento metropolitano y regional, siempre y cuando las renovaciones se hagan con un período suficientemente corto (9). Las ponencias inglesas regionales de East Midland y South Hampshire desarrollaron una argumentación contundente en pro de este tipo de planteamiento, en cuanto que suelen satisfacer los requisitos de planeamiento a estas escalas, reflejadas en la actual concepción del plan estructural (structure plan) que especifica la actual legislación inglesa de 1968 (10).

Algunas características de los equipos básicos de proceso de datos utilizados por los sistemas

Como ya se ha observado en otros puntos anteriores, la configuración del equipo básico de proceso de datos es función de los objetivos del sistema, aparte de que en muchos casos dependa en buena parte de las oportunidades que existan de utilizar un equipo ya existente en algún organismo de la Administración al cual se pueda tener acceso con costes de utilización bajos.

Entre los equipos básicos de hardware de los sistemas descritos se encuentran con relativa frecuencia los modelos IBM 360/30 y 360/40 o sistemas de características semejantes (como el Leo III en el caso del primer modelo) con memorias centrales que varían desde 64K (East Midland con 360/30) hasta 256K (Catastro sueco con 360/40) según las características requeridas de proceso de datos.

Generalmente los sistemas expuestos presentan usos de técnicas de procesamiento secuenciales (batch), en tiempo diferido, en vez de técnicas de procesamiento directo, que se utilizan para las operaciones indispensables, debido al mayor coste de los equipos instrumentales de soporte para dichas operaciones. Prácticamente el único caso de empleo de procesamiento directo en tiempo real presentado es el Banco de Datos de París (11) utilizado en sus gestiones de consulta directa a la base de datos almacenada a través del sistema de interrogación FASTER. (Filing and Source data entry Technique for Easier Retrieval), mientras que para sus operaciones específicas de análisis utilizan el procesamiento secuencial en tiempo diferido. La justificación del uso de tiempo real en este sistema es discutible según un criterio analítico costes/beneficios: es evidente que para fines exclusivamente de planeamiento no parece necesario desde el punto de vista de los usuarios (12) ni que, hoy por hoy, sea económicamente justificable el empleo de tiempo real para dichos fines. Sin embargo, el Banco de Datos sí ha podido disponer del potente equipo de personal e instrumental de la Prefectura de París a bajo coste: dos ordenadores IBM 360/30 y 360/40 con numerosas unidades periféricas entre las que destaca una memoria de masa de hojas magnéticas con capacidad para 400 millones de caracteres (13). Por otro lado, el sistema realiza algunas labores de actualización importantes, como es el mantenimiento al día del Catastro Parcelario de París, que pueden quizás justificar el empleo de tiempo real para dichos procesos de gestión.

(9) El máximo parece que debiera ser cinco años. En este sentido la actual periodicidad decenal del censo español parece excesiva y sería conveniente establecer una revisión quinquenal basada en una muestra representativa como el censo inglés hace, o un micro censo exhaustivo al menos para ciertas variables fundamentales.

(10) Al mismo tiempo, dicho tipo de base informativa parece satisfacer suficientemente la utilización para el desarrollo de modelos socioeconómicos espaciales, y en particular de aquellos que utilizan métodos de estática comparativa.

(11) Aunque existen otros como el de Colonia que se están diseñando con la suficiente flexibilidad para poder ser utilizados en tiempo real en el futuro.

(12) Comisión Mixta de Coordinación Estadística. *Sistemas de Información para la Planificación Urbana y Territorial*, Barcelona, Octubre, 1970, pág. 57.

(13) Matha, J.: «La Banque de Données Urbaines». *Le Moniteur*, Marzo, 1970, pág. 21.

Conclusión

Resultaría muy extenso seguir describiendo otros temas sin duda importantes, como pueden ser los sistemas de claves de identificación y de control de utilización de elementos individuales de información, sistemas operativos de software, utilización de programas específicos de software para determinados problemas, organización administrativa de los bancos de datos, personal, costes iniciales y operativos, etc., y destacar similitudes y disparidades entre las distintas propuestas. Además, las presentaciones en general adolecieron de no tener una clasificación suficientemente clara y no mencionar muchos aspectos específicos de sus realizaciones, de interés para llevar a cabo análisis comparativos. A continuación se enumeran algunos de los temas expuestos en las ponencias:

- Problemas de referenciación geográfica de los datos estadísticos: distintos sistemas de referencia, integración de ficheros estadísticos con referencias geográficas unívocas.

- Automatización de la elaboración de cartografía básica y planos temáticos.

- Planteamiento de sistemas de información territorial o programas promovidos por la Administración central.

- El uso de modelos para el planeamiento en los bancos de datos: requerimientos de información, descripción y coordinación conjunta de los modelos, características de los sistemas de información desde el punto de vista de la puesta en práctica de modelos de simulación.

- Programas específicos de software: clasificación y acceso a la documentación o información existente, planificación financiera municipal (análisis costes/beneficios, programación económica, análisis de coyuntura, etc.), programas de referenciación geográfica, programas de evaluación relativa de localización de servicios comunitarios (colegios, parques, etc.) e infraestructuras, programas de representación gráfica, análisis estadístico, etc.

- El symposium, en sí, resultó bien organizado, aunque con una excesiva densidad de ponencias por día. En general, hubo un claro predominio en el número de exposiciones alemanas sobre las de otros países, debido ello en parte a ser Alemania el país organizador del symposium y también a existir unas ciertas condiciones de política interna, que hicieron necesario el incluir entre las ponencias una serie de oradores y experiencias de excesiva generalidad y falta de interés. Al final del symposium hubo una sesión de evaluación y crítica constructiva para las próximas reuniones, donde se sugirieron diversas medidas de sistematización de ponencias por temas, ámbitos territoriales, objetivos, así como la constitución de grupos de trabajo en temas concretos, donde se puedan reunir los expertos según sus distintos intereses. Una observación interesante, especialmente por haber sido propuesta por algunos especialistas de indudable prestigio y experiencia, es que en próximas reuniones conviene se destaquen más las dificultades y errores que se han cometido en la puesta en práctica de los sistemas, dado que en muchas ocasiones había una cierta tendencia triunfalista en algunas exposiciones, de dudosa realidad. A ésto añadimos nosotros que sería interesante se destacase de forma más explícita en las ponencias sobre sistemas de información de futuras reuniones, las experiencias ya realizadas de los proyectos a ejecutar en el futuro, pues a veces no se distingue bien en ellas entre cuáles han sido las labores realizadas, cuáles son los proyectos en realización y cuáles los proyectos programados para acción futura.

A pesar de las muchas diferencias político-administrativas e institucionales entre los distintos países, es bastante evidente que sí existen ciertas similitudes de tendencias en los planteamientos y configuraciones de los sistemas de información territorial, como se ha argumentado muy someramente en estos comentarios. Es de esperar que estos tipos de análisis puedan ser efectuados con mayor profundidad en el futuro, a medida que se desarrollen más experiencias y realizaciones concretas. El intercambio de información sobre estas experiencias a escala internacional es fructífero sin lugar a duda, por la evidente necesidad de mantenerse al día en estas disciplinas que se hayan sujetas a un constante flujo de innovaciones tecnológicas y conceptuales, y de evitar errores de costosas repercusiones económicas. Por ello, se puede augurar un interés y desarrollo futuro cierto para este tipo de symposiums.

3. Acuerdo sobre principios para la coordinación y asistencia técnica en materia de Bancos de Datos urbanos y regionales

En la Sala de Juntas de la Presidencia del Gobierno y en presencia del Ministro Comisario del Plan de Desarrollo y del Ministro de la Vivienda, se ha firmado el 29 de abril pasado un acuerdo destinado a impulsar la constitución de bancos de datos urbanos y regionales. Los objetivos inmediatos que se persiguen son los de implementar —en forma experimental— sistemas de información para la planificación urbana y territorial (SIPURT) que cubran en una primera fase el territorio de las Islas Canarias, el de la provincia de Vizcaya y el de las Areas Metropolitanas de Madrid y Barcelona. Han suscrito este acuerdo la Dirección General de Urbanismo, la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid, la Comisión para el desarrollo económico y social de las Islas Canarias, la Diputación Provincial de Vizcaya y la Comisión Mixta de Coordinación Estadística de Barcelona. La presencia de la Dirección General de Urbanismo entre los organismos firmantes es significativa, ya que expresa la voluntad del Ministerio de la Vivienda en hacer frente a los problemas de información, que han entorpecido en los últimos años el desarrollo de la planificación urbana y territorial. Es de destacar también la cláusula adicional de acuerdo, firmada por el Secretario General del Plan de Desarrollo Económico y Social y por los Directores Generales del Instituto Nacional de Estadística y del Instituto Geográfico y Catastral, a través de la cual estos organismos acuerdan designar observadores que mantengan contacto permanente con los organismos y entidades que han suscrito el presente acuerdo «a fin de conocer directamente los resultados de la experiencia que se inicia y de adoptar, en su día, los acuerdos que procedan».

El acuerdo reconoce en forma expresa (principio primero) que «las iniciativas que se desarrollarán... se deberán circunscribir a un número limitado de áreas y regiones hasta que no se haya superado la fase experimental». Existe, pues, un planteamiento consciente de la complejidad del tema que se aborda y de la conveniencia de reducir al máximo las áreas de experimentación en un primer período, para evitar cualquier decisión prematura. Esta cautela inicial es comprensible, dadas las cuantiosas inversiones requeridas para el montaje de estos sistemas de información.

En el acuerdo se distinguen dos fases fundamentales: en la primera predominan los aspectos de la asistencia técnica de la C.M.C.E. de Barcelona respecto a los demás organismos, en la segunda la coordinación y el intercambio de experiencias. La coordinación, entre otros aspectos, se desarrollará a través de:

- — Programación coordinada de objetivos.
- — Intercambio de experiencias y trabajos a todos niveles.
- — Acción coordinada en la obtención de información de otros órganos de la Administración y del sector privado.
- — Promoción conjunta de los servicios informativos frente a los usuarios potenciales.

El acuerdo constituye un indicador valioso de la toma de conciencia por parte de los organismos de la Administración central y local de los problemas que plantea la inexistencia de una infraestructura de información territorial adecuada a las exigencias derivadas del desarrollo de la planificación regional y urbana. Por otra parte, implícitamente, la política de bancos de datos comporta el reconocimiento de la necesidad de abocar en forma gradual al «continuing planning process».

4. Notas sobre el C.E.T.E. y la cartografía automática

Dentro del marco del Plan de Desarrollo francés, el Ministerio del Equipamiento y la Vivienda desarrolla la política del Gobierno en materia de infraestructuras, urbanismo y vivienda. Este Ministerio está constituido por servicios centrales y servicios periféricos que cubren el territorio.

Entre estos últimos, se halla el C.E.T.E. —Centre d'Etudes Techniques de l'Equipement—, organismo exclusivamente técnico que presta servicios a los demás órganos —centrales o periféricos—

3. Acuerdo sobre principios para la coordinación y asistencia técnica en materia de Bancos de Datos urbanos y regionales

En la Sala de Juntas de la Presidencia del Gobierno y en presencia del Ministro Comisario del Plan de Desarrollo y del Ministro de la Vivienda, se ha firmado el 29 de abril pasado un acuerdo destinado a impulsar la constitución de bancos de datos urbanos y regionales. Los objetivos inmediatos que se persiguen son los de implementar —en forma experimental— sistemas de información para la planificación urbana y territorial (SIPURT) que cubran en una primera fase el territorio de las Islas Canarias, el de la provincia de Vizcaya y el de las Areas Metropolitanas de Madrid y Barcelona. Han suscrito este acuerdo la Dirección General de Urbanismo, la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid, la Comisión para el desarrollo económico y social de las Islas Canarias, la Diputación Provincial de Vizcaya y la Comisión Mixta de Coordinación Estadística de Barcelona. La presencia de la Dirección General de Urbanismo entre los organismos firmantes es significativa, ya que expresa la voluntad del Ministerio de la Vivienda en hacer frente a los problemas de información, que han entorpecido en los últimos años el desarrollo de la planificación urbana y territorial. Es de destacar también la cláusula adicional de acuerdo, firmada por el Secretario General del Plan de Desarrollo Económico y Social y por los Directores Generales del Instituto Nacional de Estadística y del Instituto Geográfico y Catastral, a través de la cual estos organismos acuerdan designar observadores que mantengan contacto permanente con los organismos y entidades que han suscrito el presente acuerdo «a fin de conocer directamente los resultados de la experiencia que se inicia y de adoptar, en su día, los acuerdos que procedan».

El acuerdo reconoce en forma expresa (principio primero) que «las iniciativas que se desarrollarán... se deberán circunscribir a un número limitado de áreas y regiones hasta que no se haya superado la fase experimental». Existe, pues, un planteamiento consciente de la complejidad del tema que se aborda y de la conveniencia de reducir al máximo las áreas de experimentación en un primer período, para evitar cualquier decisión prematura. Esta cautela inicial es comprensible, dadas las cuantiosas inversiones requeridas para el montaje de estos sistemas de información.

En el acuerdo se distinguen dos fases fundamentales: en la primera predominan los aspectos de la asistencia técnica de la C.M.C.E. de Barcelona respecto a los demás organismos, en la segunda la coordinación y el intercambio de experiencias. La coordinación, entre otros aspectos, se desarrollará a través de:

- — Programación coordinada de objetivos.
- — Intercambio de experiencias y trabajos a todos niveles.
- — Acción coordinada en la obtención de información de otros órganos de la Administración y del sector privado.
- — Promoción conjunta de los servicios informativos frente a los usuarios potenciales.

El acuerdo constituye un indicador valioso de la toma de conciencia por parte de los organismos de la Administración central y local de los problemas que plantea la inexistencia de una infraestructura de información territorial adecuada a las exigencias derivadas del desarrollo de la planificación regional y urbana. Por otra parte, implícitamente, la política de bancos de datos comporta el reconocimiento de la necesidad de abocar en forma gradual al «continuing planning process».

4. Notas sobre el C.E.T.E. y la cartografía automática

Dentro del marco del Plan de Desarrollo francés, el Ministerio del Equipamiento y la Vivienda desarrolla la política del Gobierno en materia de infraestructuras, urbanismo y vivienda. Este Ministerio está constituido por servicios centrales y servicios periféricos que cubren el territorio.

Entre estos últimos, se halla el C.E.T.E. —Centre d'Etudes Techniques de l'Equipement—, organismo exclusivamente técnico que presta servicios a los demás órganos —centrales o periféricos—

del Ministerio, realizando investigaciones, estudios, explotaciones mediante ordenador y otros trabajos. Sus ingresos provienen de estos «clientes», en función de los trabajos realizados. Se trata, pues, de una sociedad de servicios interna de la propia Administración, una unidad de estudio e investigación por cuenta de los distintos servicios del Ministerio.

El C.E.T.E. de Aix-en-Provence, creado por Decreto ministerial de 10 de junio de 1968, es el primero de la serie de centros regionales de este tipo que, en número de 7, serán creados en Francia.

Las misiones a desarrollar por el C.E.T.E. sobre las regiones de programa «Provenza-Costa Azul-Córcega» y «Languedoc-Rosellón» son:

— consejo técnico a los órganos periféricos del Ministerio.
— asistencia técnica como prestatario de servicios técnicos a dichos órganos.
— participación en el control técnico y trabajos teóricos, metodológicos y de investigación aplicada dentro del marco fijado por los Servicios Técnicos Centrales.
— formación permanente de ingenieros y cuadros superiores.

El C.E.T.E. está constituido por una secretaría general y 6 divisiones, con un total de 447 personas de las cuales 85 son ingenieros (1). La política general es definida de modo colegiado por el director y los jefes de división. Actualmente el equipo informático utilizado es un IBM 360/50 del C.I.M.I.E. (2).

Actualmente los campos de actividad cubiertos por el C.E.T.E. son básicamente los siguientes:

— explotación de carreteras y estudios de desplazamientos.
— estudios de la red vial.
— estudios técnicos detallados de carreteras y autopistas.
— investigaciones aplicadas en materia de suelo, fundamentos, obras de arte y construcción de viales.
— desarrollo de la informática en el seno del Ministerio, que significa, por un lado, la promoción de los métodos modernos de gestión y, por otro, la acción-piloto «Bancos de Datos Urbanos».

La acción-piloto «Banco de Datos Urbanos»

Entre las actividades que realiza el C.E.T.E. destaca su estudio sobre los Bancos de Datos Urbanos (3) que apunta fundamentalmente a dos objetivos:

— la experimentación y puesta a punto de un sistema destinado a la toma de decisiones administrativas cotidianas en materia de urbanismo, por parte de los diversos servicios del Ministerio.
— la posterior extensión de este sistema a la toma de decisiones «pesadas», es decir, la planificación urbanística.

Aunque en el futuro el banco de datos objeto de estudio deba abarcar ambos aspectos (gestión y planificación), en una primera fase se da prioridad a los problemas de gestión. Este enfoque tiene fuertes repercusiones sobre la concepción del sistema y las técnicas informáticas utilizadas.

En primer lugar, la información que se almacena en la base de datos deberá ser, en la mayoría de casos, información individualizada, en contraste con los sistemas para la planificación que pueden disponer únicamente de información agregada.

En segundo lugar, el sistema deberá estar preparado especialmente para la integración en tiempo real de datos puntuales de los ficheros. Como se sabe, un sistema para la planificación estará enfocado, más que al conocimiento de datos concretos, al tratamiento de los mismos.

Sin embargo, una característica es común a ambos sistemas: la localización geográfica de la información, ya sea con fines de identificación, ya sea con fines de análisis estadístico espacial, ya sea con fines de cartografía automática.

La cartografía automática

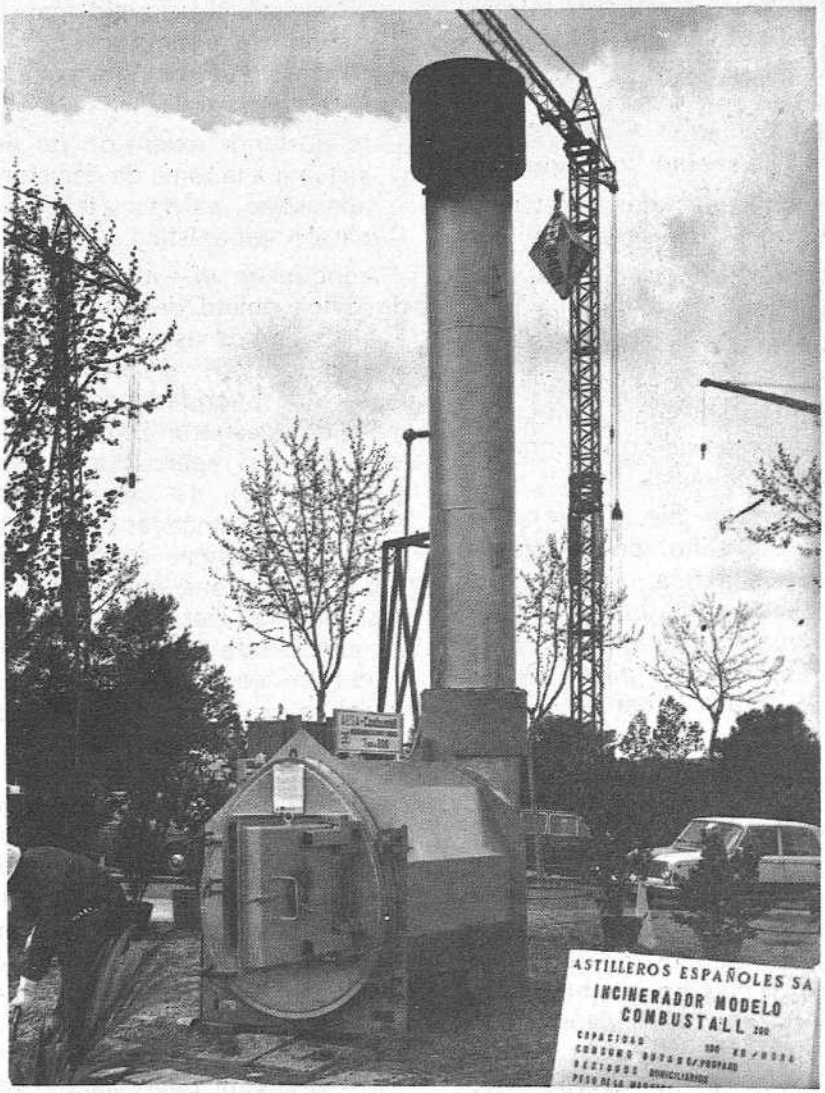
Siendo la cartografía automática (4) una salida básica de todo

(1) La distribución del personal por divisiones es la siguiente:
— Transportes y Economía: 49 personas de las cuales 11 ingenieros.
— Proyectos de carreteras: 60 personas de las cuales 11 ingenieros.
— Obras de arte: 24 personas de las cuales 9 ingenieros.
— Desmontes, calzadas, redes: 17 personas de las cuales 4 ingenieros.
— Laboratorio: 181 personas de las cuales 30 ingenieros.
— Informática: 62 personas de las cuales 20 ingenieros.

(2) El C.I.M.I.E. (Centre Informatique Méditérranéen-INSEE-Equipement) es un organismo constituido únicamente para facilitar la explotación conjunta de un ordenador por parte del C.E.T.E. (Equipement) y del Observatoire Economique Méditérranéen (I.N.S.E.E.). Actualmente dispone de un ordenador 360/50 con 512 K, 6 unidades de cinta 2401, una unidad de discos 2314 y una impresora rápida. Para el segundo semestre de 1972 se prevé el paso a un ordenador 370/155 con 1024 K, 3 impresoras rápidas y 2 unidades de discos 3330. La plantilla de técnicos propia del C.I.M.I.E. es de 27 técnicos.

(3) Un artículo introductorio sobre el tema: «Los Bancos de Datos Urbanos», Antonio Flos, *Ciudad y Territorio* n.º 1/70.

(4) Sobre técnicas de cartografía automática existe un artículo introductorio muy completo en *Ciudad y Territorio* n.º 2/70 «Estado actual de la automatización del proceso cartográfico», Rodolfo Núñez de las Cuevas.



SIN HUMOS, SIN OLORES SIN CENIZAS VOLANTES

Un eficaz sistema para la eliminación de basuras domiciliarias y residuos industriales por incineración.

Incinerador AESA-COMBUSTALL, presentado por la DIVISION DE EQUIPOS TERRESTRES de ASTILLEROS ESPAÑOLES S. A. en la Feria de FICOP-71, donde funcionando a pleno rendimiento ha desmostrado su eficacia en la eliminación de uno de los motivos que causan la contaminación ambiente.

Durante su permanencia en la citada Feria de FICOP-71, el incinerador ha eliminado todas las basuras que los servicios de limpieza del Certamen le han ido suministrando y ha sido grande el interés despertado en los visitantes que representaban a Municipios, hoteles, urbanizaciones y otros núcleos de población para los que la eliminación de basuras viene siendo un problema.

El incinerador COMBUSTALL, figurará también funcionando en el Pabellón del INI, de la FERIA INTERNACIONAL DE MUESTRAS DE BARCELONA.

sistema de información para el urbanismo (gestión o planificación) es lógico que el C.E.T.E. esté realizando un considerable esfuerzo en este sentido. La cartografía constituye un instrumento básico no sólo para la representación de una información, sino también un isntrumento de análisis (o pre-análisis) para el urbanista.

Es necesario que, cada vez más, el técnico urbanista utilice la cartografía automática como un instrumento más de trabajo. La cartografía automática permite la realización de mapas «a medida», en plazos cortos de tiempo y con unos costes relativamente bajos. Además, permite una rápida puesta al día de los mapas —tan rápida como sea la puesta al día de los ficheros—y permite la representación de tantos tipos de información como tratamientos puedan efectuarse sobre los ficheros.

Sin embargo, así como de la información individualizada de un sistema para la gestión, es posible obtener información agregada útil en un sistema para la planificación, pero no a la inversa, algo similar ocurre en el terreno cartográfico. Mientras que en un sistema para la planificación puede ser suficiente la obtención de mapas temáticos de sombreados mediante la impresora de ordenador, en un sistema para la gestión, las salidas cartográficas deben permitir la reproducción exacta del dibujo de la parcela, calle, conducción de agua, etc. En otras palabras, una característica de población puede representarse perfectamente mediante «manchas» de distinta intensidad aún sin unos límites exactos mientras que la representación gráfica de una red de electricidad debe ser un dibujo de absoluta precisión y siempre es posible pasar del sistema de dibujo exacto al sistema de sombreado, pero no a la inversa.

Esta diferencia de requerimientos supone, desde luego, una diferencia de medios técnicos a utilizar. En el caso de los sistemas para la planificación sería suficiente disponer de una impresora rápida de ordenador. En los casos de gestión será necesario un hardware especial que incluya un sistema de dibujo (un trazador).

En el C.E.T.E. el sistema de cartografía al que se ha dado prioridad es el del dibujo en trazador (5). Es más, la cartografía automática constituye sólo una parte de las experiencias que, en el campo del dibujo automático, ha desarrollado el C.E.T.E. En líneas generales son las siguientes:

— visualización de los flujos de afectación de tráfico obtenidos de determinados modelos

— perspectivas de volúmenes urbanos (ver figura 1, realizada con un Calcomp 835)

— cortes transversales y curvas de nivel

— salidas gráficas provenientes de la explotación de ficheros (manzanas, redes urbanas, etc.) (6)

— cartografía automática

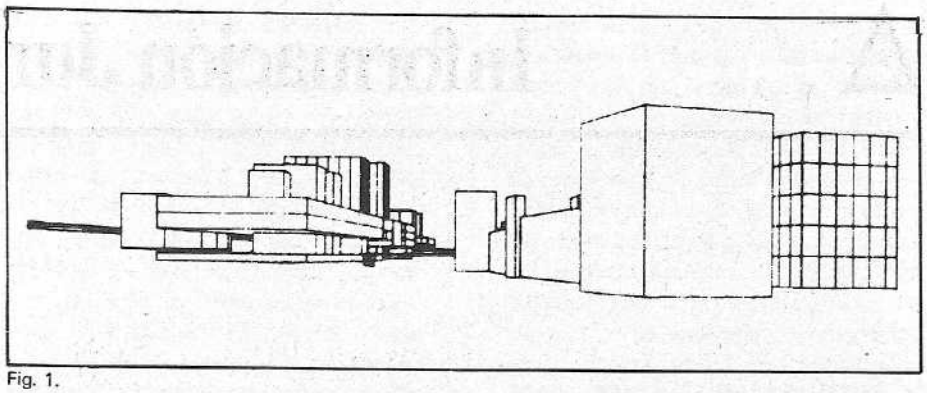


Fig. 1.

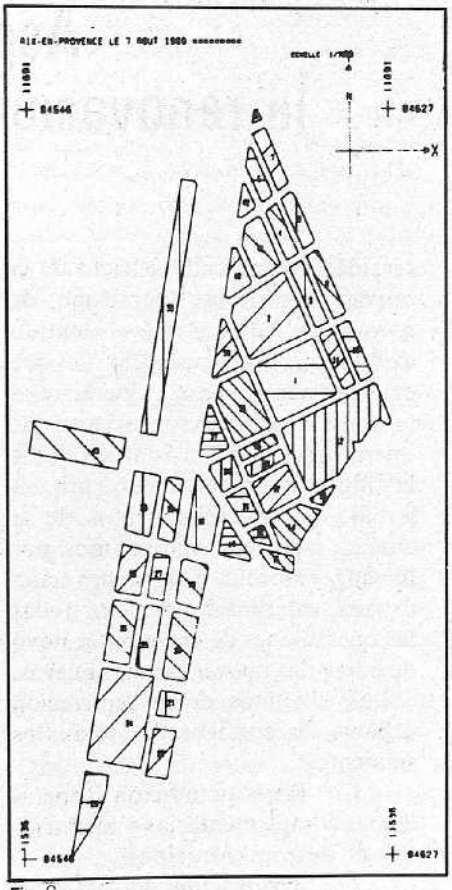


Fig. 2

La figura 2 es un ejemplo de cartografía automática de manzanas de Marsella. En este caso, los valores de la variable a estudiar se representan mediante rayados de distinto espaciado en el interior de las manzanas. En un mapa hecho mediante impresora de ordenador, en lugar de este rayado, se habría realizado un sombreado con caracteres de impresora de forma que diera manchas de distinta intensidad; sin embargo, no habría sido posible realizar el dibujo exacto del contorno de las manzanas.

Como puede apreciarse por el amplio abanico de proyectos en realización, el esfuerzo que el C.E.T.E. desarrolla en este campo es considerable. De hecho, su finalidad es llegar a conseguir un sistema de salidas gráficas universales. Aunque, desde el punto de vista informático, muchos de los problemas están prácticamente resueltos, no ocurre lo mismo en el terreno de la información de base necesaria para realizar la cartografía. Se plantea cada vez con más urgencia la necesidad de constituir ficheros completos y fiables susceptibles de ser representados gráficamente. En especial, sería sumamente útil disponer de un catastro automatizado, y de ficheros de uso del suelo al día. Es de esperar que, en los próximos años, el perfeccionamiento y utilización como instrumento habitual de trabajo de estas técnicas de cartografía automática, constituyan un fuerte impulso para la formación de estos ficheros.

A. F. B.

(5) El equipo de dibujo del C.E.T.E. está constituido por un trazador electromecánico Calcomp 663 y un trazador electrónico Calcomp 835. El primero es un trazador de tambor: la superficie a dibujar está sujeta a un tambor rotativo que se desplaza en sentido de las X mientras que el elemento trazador (lápiz o estilete) se desplaza en sentido de las Y. Este trazador puede ser utilizado ON-LINE (directamente ligado al ordenador a 300 pasos/segundo) o también OFF-LINE a 600 pasos/segundo. En este segundo caso el dibujo se obtiene a partir de la lectura de una cinta magnética (lector 760) conteniendo los datos necesarios que, previamente, ha sido obtenida de un proceso en el ordenador.
El segundo tipo de trazador se utiliza siempre OFF-LINE a una velocidad de 33000 pasos/segundo. La información leída en la cinta se transforma en un rayo luminoso de intensidad variable en un tubo de rayos catódicos. Este rayo luminoso impresiona una película de 35 mm, a partir de la cual pueden obtenerse diapositivas, copias sobre papel, etc.

(6) Sobre cartografía de redes de servicios urbanos ver: «Archivo de información numérica y restitución gráfica de la información sobre redes de servicios urbanos», José Luis Vallhosera, *Ciudad y Territorio* n.º 4/70.

Aspectos Jurídicos de la renovación urbana en España

Luis Enríquez de Salamanca

La renovación urbana: sus objetivos

No resulta tarea especialmente fácil definir cual sea el contenido de la operación que se ha venido en denominar renovación urbana. Para Serrano Guirado la renovación urbana tiene la doble finalidad de la creación y ordenación de la ciudad con el objetivo de evitar su hipertrofia, y al mismo tiempo la descongestión de las conurbaciones, lo cual supone la revisión estructural de la ciudad, la absorción y eliminación del suburbio y la planificación económica del territorio.

La renovación urbana, en su visión actual en los países donde está más desarrollada, se configura como una operación de conjunto cuyo objetivo es la modernización de barriadas o sectores enteros en las aglomeraciones urbanas existentes. La renovación urbana no debe limitarse a la renovación del patrimonio inmobiliario, sino que debe estar esencialmente puesta al servicio de la reestructuración de las ciudades, impuesta por la evolución de las condiciones de vida; fundamentalmente la motorización y la concentración de actividades terciarias en los centros de aquéllas.

Con ello delimitamos en un cierto sentido el significado estricto de la operación o de las operaciones de renovación urbana en el sentido de eliminar, sin perjuicio de que evidentemente sean operaciones también de renovación urbana, las operaciones que consistan en evitar la hipertrofia del tejido urbano a base de ensanchamientos de la ciudad, es decir, marginamos por lo que respecta a la renovación urbana, en sentido estricto, todas las operaciones de creación ex novo de barriadas nuevas o zonas nuevas.

Los objetivos de la renovación urbana así configurada, serán los siguientes:

1.° Reestructuración (operaciones complementarias y operaciones de desconcentración).

2.° Renovación del patrimonio inmobiliario.

3.° Reabsorción social (lucha contra el chabolismo y técnica de integración social), y

4.° Restauración del patrimonio histórico artístico.

Las operaciones de reestructuración son necesarias para la realización de toda política urbanística, ya que se trata generalmente de permitir la implantación de servicios públicos necesarios en los centros ya existentes de las aglomeraciones urbanas o en los centros secundarios de sus barriadas periféricas. Asimismo puede tratarse de operaciones emprendidas para permitir la realización de las grandes operaciones de obras públicas, preferentemente de tipo viario, que no desfiguren la aglomeración urbana a lo largo de su trazado.

La política de arrendamientos urbanos seguida desde hace muchos años y el crecimiento de la población en las grandes capitales del país, son las causas fundamentales de la necesidad de acometer una política de renovación del patrimonio inmobiliario. Son muchos los barrios antiguos en los cascos de las poblaciones que están formados casi absolutamente por casas de una ya enorme longevidad que, además, se encuentran prácticamente abandonadas por sus propietarios en lo que a su entretenimiento y conservación se refieren.

La reabsorción social, más que una política propiamente dicha de renovación urbana, se trata de un objetivo de dotación de viviendas a los habitantes de los núcleos de chabolas existentes en gran número en los cinturones o suburbios de las grandes ciudades españolas. Se trata, por tanto, de incidir en estas barriadas de chabolas dotándolas de una infraestructura urbanística

correcta, disminuyendo considerablemente la densidad de población de estas barriadas, construyendo viviendas decorosas para parte de los habitantes de estas barriadas y dotando en otros sectores de viviendas a la otra parte de la población; se trata realmente de una política, más que de renovación, de creación de patrimonio inmobiliario.

La falta de planeamiento en unos casos, el escaso control urbanístico en otros, acompañado ello de un defectuoso conocimiento del patrimonio histórico artístico implantado en los municipios españoles, ha originado un grave ataque a muchos de estos monumentos, que han caído demolidos por la piqueta de los constructores o por la acción de los especuladores de terrenos en unos casos, o por el envejecimiento progresivo de los mismos, por falta de un cuidado adecuado de sus propietarios. A la vista de esta situación se impone la necesidad de crear una especial política y técnica de protección de todos estos monumentos que constituyen el patrimonio histórico artístico, fundamentalmente a través de una acción dirigida a la restauración de todos estos monumentos singulares y a la restauración y ambientación de conjuntos que constituyen también una parte importante del patrimonio histórico artístico nacional.

Aunque todavía no se ha planteado en nuestro país la necesidad de una política de renovación urbana de gran alcance, debemos citar ejemplos de renovación que se encuadran en los cuatro objetivos que anteriormente hemos señalado; así la Avenida de la Paz de Madrid que ha supuesto la necesidad de enfrentarse con la reestructuración de las zonas colindantes al trazado de dicha Avenida, el polígono «San Julián» de reforma interior de un sector de la parte antigua de la ciudad promovido por el Instituto Nacional de la Vivienda, en Sevilla y el polígono, o mejor dicho, Plan parcial del barrio de Tetuán de Madrid, del mismo carácter, promovido por la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Madrid, son casos claros de reestructuración. La demolición, para su posterior edificación, del barrio de Pozas de Madrid, aparte de otros aspectos que pudieran señalarse de la operación, supone un ejemplo de renovación del patrimonio inmobiliario como operación de conjunto. Las grandes actuaciones expropiatorias de la Comisaría para la Ordenación Urbana de Madrid y sus Alrededores en la zona de Vallecas de Madrid y Entrevías, son ejemplo también de política de reabsorción social y de lucha contra el chabolismo; y, por último, podríamos mencionar, entre otras cosas, la restauración y recreación del Barrio Gótico de Barcelona, como una inteligente actuación de restauración del patrimonio artístico de un municipio.

El marco legal existente

¿Quiere esto decir que existe en nuestro país una instrumentación legal, puesta al día, que permita enfrentarse con las operaciones de renovación urbana?

Hemos visto que realmente los objetivos de una política de renovación urbana pueden ser bien diferentes unos de otros y, en consecuencia, diferentes serán en cada caso los medios legales de toda índole con que sea preciso contar para la ejecución de la operación. En el caso de la reestructuración, primero de los objetivos antes mencionados, la tarea fundamental a emprender consistiría en la liberación de los terrenos sobre los cuales ha de llevarse a cabo la operación reestructuradora. Ello supone la necesidad de adquirir unos terrenos, la necesidad, probable, de demoler una serie de construcciones, el cambio de afectación de uso de los terrenos a reestructurar, la necesidad de unos medios financieros para llevar a cabo la operación; debiendo tenerse siempre en cuenta que normalmente la iniciativa particular ni tiene potencia suficiente ni, por supuesto, en muchos casos, interés para acometer por sí sola estas operaciones. Es una cuestión de hecho que muchas de las operaciones de reestructuración tienen una utilidad preferentemente pública, por lo cual resulta muy difícil intentar atraer a la iniciativa particular; por otra parte el gravísimo problema del realojamiento, común a a todas las operaciones de renovación urbana, no es, sin duda, el menor de los problemas con que se enfrenta el organismo encargado de la operación renovadora.

Por otra parte la falta de medios financieros en manos de los Ayuntamientos para acometer las operaciones de renovación urbana, nos plantea también la falta de un órgano específico, encargado de las tareas de renovación urbana, con competencia nacional para poder acometer las más imprescindibles operaciones renovadoras.

Por supuesto todas estas operaciones de renovación urbana deberían estar estrechamente ligadas con la política de planeamiento, puesto que en definitiva la renovación urbana es un instrumento más de la política de ordenación urbana de una ciudad.

Si estudiamos nuestra legislación urbanística, actualmente vigente, observaremos que existen atisbos, algunos de ellos interesantes, de planteamiento de una política de renovación urbana. Así el art. 12 de la Ley del Suelo habla de proyectos de reforma interior y de planes de reforma interior, no obstante lo cual esta denominación no supone realmente que nos hallemos en presencia de planes referentes a operaciones de renovación urbana, puesto que en realidad se trata tan sólo de una denominación que se aplica a los planes parciales y proyectos de urbanización que no abarcan la totalidad del término municipal y que están incluidos de hecho dentro del casco urbano y que

aunque su finalidad sería la de sanear barrios insalubles, resolver problemas de circulación o estética, mejorar servicios públicos o realizar otros fines semejantes, sin embargo no existe ninguna especificación más referente a contenido, previsiones, financiación e implementación de estos planes o proyectos de reforma interior que permitiera un desarrollo individual de una política de renovación, sino que ante tal silencio habría que acudir, por razones sistemáticas y de interpretación, a los planes parciales regulados por el art. 10 de la Ley del Suelo, cuyas previsiones y documentos ni son todos lo que necesita una operación de renovación urbana ni todos los documentos de un plan parcial ordinario son necesarios para una operación renovadora. No cabe duda, sin embargo, que podría ser extraordinariamente útil en un eventual reglamento del título de la Ley del Suelo dedicado al planeamiento, que se desarrollase este precepto en el sentido de crear los instrumentos necesarios para permitir la posibilidad de una política de reestructuración del interior de las poblaciones.

Por otra parte, el Reglamento de Edificación Forzosa y Registro Municipal de Solares aprobado por Decreto de 5 de marzo de 1964 y que desarrollaba los arts. 142 y 151 de la Ley del Suelo referentes a la edificación forzosa, supone una medida legislativa de un fuerte contenido renovador en lo que se refiere a la renovación del patrimonio inmobiliario insalubre, inadecuado o anticuado, de los cascos de las ciudades.

Así en la Exposición de Motivos del anterior precepto se dice:

> «Con los solares pueden «reconstruirse» las edificaciones ruinosas, inhabitables, derruidas o inadecuadas. Sin ello resulta imposible la renovación de las ciudades; y un envejecimiento progresivo impide que pueda disfrutarse dentro del casco de los beneficios que para las viviendas se deriva del aumento del nivel de vida».

Sigue diciendo la Exposición de Motivos:

> «Finalmente, con la reglamentación que se propone no se trata indiscriminadamente de «rellenar» los cascos urbanos con suficiente densificación, porque ello quizá provocaría graves repercusiones en el casco. Este es un problema de planeamiento y en los planes de ordenación ha de preverse; tampoco se esperan soluciones mágicas de resultados sorprendentes; los programas de actuación han de modular severamente las etapas de edificación...»

Además, el art. 30 del mencionado Reglamento de Edificación Forzosa indica en su apartado 1.° que:

> «Conforme a lo dispuesto en el art. 146-3.° de la Ley del Suelo, los Ayuntamientos, las Comisiones Provinciales u otros órganos urbanísticos podrán formular y aplicar el sistema de «polígonos de expropiación» a todas o parte de las fincas incluidas en el Registro Municipal, siempre que se hallen comprendidas en el Plan Parcial o que concurran las circunstancias prevenidas en el art. 104-2, apartados a) y b). de dicha Ley». (O sea, integrar núcleo unitario de edificaciones y servicios y ser homogéneas las características de edificación en todo el sector rodeados por otros de régimen distinto).

Sin embargo, no ha resultado eficaz el instrumento creado para la consecución de esta política renovadora por el mencionado Reglamento —el Registro Municipal de Solares y otros Inmuebles de Edificación Forzosa—. Ello por varios motivos: en primer lugar porque la mayoría de los Ayuntamientos se han desinteresado por montar en forma eficaz tanto el Registro de Solares como los acuerdos de declaración de interés inmediato, así como por un excesivo respeto a los intereses económicos en juego; a ello debe unirse que en ningún momento los Ayuntamientos han decidido dirigir con un criterio planificador y de conjunto las operaciones de renovación, sino que han dejado en manos de la iniciativa particular el problema de la renovación del patrimonio inmobiliario, renovación que por supuesto se ha hecho a nivel de casos individuales, con los consiguientes efectos perjudiciales para la ciudad.

En segundo lugar, porque la deficiente previsión del problema de la indemnización a los arrendatarios de viviendas viejas, inadecuadas o provisionales, crean una serie de problemas sociales a los Ayuntamientos, hasta tal punto que algunos de ellos prácticamente no tramitan ningún expediente de este tipo en que existan inquilinos, sin que previamente no se acredite de forma oficiosa que se ha resuelto por ambas partes satisfactoriamente el problema de los ocupantes. En la misma línea, aunque en un sentido económico diametralmente diferente, debe mencionarse el costosísimo problema que supone las indemnizaciones a los arrendatarios de locales de negocios.

Esto ha supuesto, como hemos indicado, que la política de renovación inmobiliaria haya sido ejecutada sin ningún sentido de conjunto, habiéndose entregado su ejecución a la iniciativa privada, quien, sobre todo en las zonas de más elevado coste, incluidas en los centros de las poblaciones, ha alterado sustancialmente el carácter urbanístico de dichas zonas sin la creación, como contrapartida, de los servicios urbanísticos necesarios para tal modificación. En efecto, en los cascos antiguos de las poblaciones se han derribado muchas viviendas que si bien en malas condiciones de vida, en cambio suponían poca densidad de habitación, para crear nuevos edificios que suponían un enorme aumento de densidad de las

zonas y con usos totalmente diferentes a los tradicionalmente residenciales de los antiguos cascos de las poblaciones, introduciendo servicios terciarios, dentro de estos ya congestionados centros, que han agravado considerablemente los problemas del tráfico y la insuficiencia de los primitivos servicios urbanos con que contaban estos cascos.

La política de reabsorción social y las operaciones de lucha contra el chabolismo no han sido efectuadas, por lo corriente, de acuerdo con la legislación urbanística, ni de acuerdo tan siquiera con los planes de ordenación urbana vigentes en las poblaciones. La legislación que preferentemente se ha utilizado ha sido la legislación especial de viviendas, lo cual ha consagrado en definitiva un divorcio entre los fines, si es que los había, perseguidos por el planeamiento general de las poblaciones y la política seguida por un departamento ministerial concreto. No obstante ha habido algún intento realmente importante en esta materia, como el que supuso la Ley de 13 de noviembre de 1957 por la que se aprobó el Plan de Urgencia social de Madrid, pese a la separación que en la ejecución de tal disposición se produjo entre el problema de la vivienda y el de la ordenación general de Madrid.

Por otra parte muchas de estas actuaciones cual las Unidades Vecinales de Absorción, los poblados dirigidos, etc., han supuesto socialmente una consagración definitiva de la segregación social, que en teoría es uno de los objetivos contra los que debe luchar toda política de reabsorción social.

Por último, las operaciones de restauración del patrimonio histórico artístico han sido ejecutadas de acuerdo con una legislación ajena por completo a los intereses urbanísticos generales.

Al problema general del marco legal actualmente vigente para las operaciones de renovación urbana, deberíamos añadir el problema de los organismos encargados de estas diversas operaciones renovadoras. Evidentemente la Ley del Suelo, que como más de una vez se ha dicho contempla fundamentalmente los supuestos de un urbanismo de ensanche, carece de los medios instrumentales adecuados para la promoción de un urbanismo renovador; en este sentido, ni los planes que regula la citada Ley, ni sus sistemas de actuación, ni el régimen económico que desarrolla, son medios adecuados de cara a la compleja problemática de las operaciones de renovación.

Recomendaciones mínimas para un futuro tratamiento legal del problema

1. Evidentemente estamos necesitados de una normativa especial que afronte las operaciones complejas de renovación urbana, dándoles un tratamiento unitario no sólo en lo que se refiere a las normas de aplicación, sino también, y en lo posible, a los organismos públicos y privados que hayan de intervenir en estas operaciones.

En este sentido es necesario que la operación renovadora, preferentemente en cuanto se refiere a la reestructuración de los centros de las ciudades o de los sectores de extensión de las mismas, sea ya estudiada y planteada en los planes generales de ordenación de los municipios, a efectos de que, cuando menos, pueda preverse la posibilidad de una prohibición de construcciones en las zonas que hayan de ser objeto de renovación.

A su vez es preciso la creación de unos planes de renovación, sobre todo en los casos de reestructuración, en los que se recoja no solamente la materialidad del resultado de la renovación, sino también el tratamiento de todas las operaciones que deban preceder a ese resultado.

2. Asimismo debe preverse y regularse cuanto se refiere al realojamiento y reinstalación, en cuanto que son consecuencias ineludibles de las operaciones de reestructuración.

Los problemas de realojamiento necesitan de una parte un tratamiento en lo que se refiere a previsiones de suelo edificable; de otra parte una previsión crediticia para acometer esta nueva edificación o esta nueva instalación de los desalojados de la zona reestructurada y por último, un planteamiento para evitar toda medida de segregación dimanante de una necesidad de alojamiento. Simultáneamente con esta política debe plantearse la posibilidad de una reconversión profesional de los reinstalados a efectos de una mayor integración social o sectorial.

3. La posibilidad de que los propietarios afectados por las operaciones de renovación puedan actuar en dichas operaciones, puede ser planteada regulándose los tipos de asociaciones que puedan constituírse, las garantías y los controles que dichas asociaciones hayan de tener. En todo caso debe tenerse en cuenta que en muchas de estas operaciones de renovación las obras que se efectúan como consecuencia de la restauración o reestructuración de barrios o sectores van a comportar ineludiblemente un aumento de plusvalías en los edificios privados que hayan de levantarse en estas zonas de renovación o, incluso, en los edificios conservados en las zonas contiguas a las de renovación o, incluso, en el seno de la zona restaurada.

En la medida en que esta operación renovadora suponga una plusvalía puede contribuir el propietario que se ha beneficiado con esta plusvalía en forma proporcional al volumen de la edificación conservada o de la edificación que él pueda construir.

4. Para las operaciones de renovación, sean cuales fueren los objetivos de ésta, debe dotarse a los Ayuntamientos de una gran agilidad en cuanto a los medios de gestión que éste pueda utilizar; en este

sentido la misma visión simplificadora y agilizadora de la Ley del Suelo debe presidir la regulación de la gestión de las operaciones renovadoras. En todo caso, y siempre que haya intereses de los particulares en juego, debe intentarse implicar a estos particulares en las operaciones renovadoras a través de juntas de compensación, por utilizar la nomenclatura ya existente, asociaciones mixtas, e incluso en el nivel público debe tenderse también a la creación de consorcios y toda clase de entes que puedan gestionar la ejecución de las operaciones de renovación urbana.

5. La expropiación forzosa tiene, en el campo de la renovación urbana, un papel preponderante para facilitar la adquisición de los terrenos y de hecho el plan en el que se fija la operación renovadora concreta a efectuar, debe tener efectos expropiatorios y, en general, la renovación urbana en sí debe tener asimismo eficacia expropiatoria, sin perjuicio del nuevo reparto de los terrenos que haya de efectuarse, como ocurre «mutantes mutandis» con la reparcelación según el art. 81 de la Ley del Suelo.

6. Evidentemente, el problema financiero es uno de los problemas más importantes en el campo de la renovación urbana por los elevadísimos costes que las operaciones de este tipo han de tener en todo caso, ya sea por el problema de realojamiento, ya sea por el problema de las expropiaciones, ya sea, finalmente, por la creación de nuevos servicios colectivos que en definitiva no tienen una contrapartida de beneficios inmediatos y específicos para el gestor de la operación renovadora.

En este sentido deben fijarse de la manera más clara posible cuáles hayan de ser los medios económico-financieros que deban aportar los Ayuntamientos; las ayudas financieras de toda índole que haya de facilitar la Administración Central y las vías de crédito que las entidades públicas puedan facilitar, bien a los Ayuntamientos directamente o bien a las entidades encargadas de la operación renovadora cuando éstas sean del tipo antes mencionado, asociaciones mixtas, juntas de compensación, etc. etc.

Los problemas de especulación dimanantes de la operación de este tipo, así como los criterios de valoración para el cálculo de las indemnizaciones procedentes de las expropiaciones a que dé lugar una operación de renovación urbana, deben ser tratados con especial cuidado y en lo posible con una cierta rigidez, intentando compensar una eventual parvedad en estas indemnizaciones con el subsiguiente realojamiento o reinstalación de que hayan de ser objeto los perjudicados por una operación de este tipo.

Bibliografía mínima

Serrano Guirado, Enrique: «La Administración Local y los problemas de la renovación urbana.» *Revista de Administración Pública*, n.º 36 Septiembre-Diciembre, 1961.

F. Longoria: «Urbal Renewall en los Estados Unidos. Conceptos, sistemas, crítica y polémica». *Arquitectura*, Junio, 1965.

Pérez Olea, M.: «Problemas de Madrid ante su Ley especial». *Ministerio de la Vivienda S.G.T. Madrid*, 1964.

A. Poissonnier: *La rénovation urbaine*. Berger-Levrault. París, 1965.

A. Laubadère: *Traité élémentaire de Droit Administratif*. Tomo II, tercera edición, París, 1963.

Virgilio Testa: *Disciplina Urbanistica*. Dott. A. Giuffrè Editore. Milano, 1961, págs. 125 y sigs.

Reseña de criterios Jurisprudenciales

Se pretende poner al alcance de profesionales no relacionados directamente con el mundo jurídico, una recopilación de las sentencias más recientes publicadas en la «Colección legislativa Aranzadi», difundiendo la doctrina jurisprudencial a través de sus criterios más generales y fundamentales, expuestos con la mayor sistemática posible. Pero teniendo en cuenta que se trata de una exposición meramente enunciativa y no de análisis exegético, lo cual trasvasaría los límites de esta Revista e invadiría el campo doctamente tratado en otras publicaciones.

Planes y Proyectos de urbanismo

El Tribunal Supremo (S. 1-2-1971; Aranzadi 463) rechaza la posibilidad de aprobación parcial de un Plan de Urbanismo, mientras se deja en suspenso la resolución de algún elemento esencial del mismo.

Interpretando diversos preceptos de la Ley del Suelo, tales como los artículos 10, 80 y 81, puntualiza que el Plan parcial correspondiente a una zona, determina su destino y la volumetría total de la misma, pero no la de cada una de las parcelas que la componen, como tampoco distingue para nada entre terrenos edificables y no edificables (S. 3-2-1971; A. 553).

Afirma (S. 29-1-1971; A. 330) que dentro de las facultades técnicas de revisión que el art. 32 de la Ley del Suelo asigna a las Comisiones de Urbanismo, entra, sin duda, la de devolver sin aprobar un plan que se aparta del Plan comarcal jerár-

quicamente superior. Destaca también que la devolución, sin aprobar, de un Plan parcial por la Comisión de Urbanismo sugiriendo al propio tiempo determinadas modificaciones que el Ayuntamiento acepta, implica una nueva tramitación del Plan, por lo que la no inclusión en la primera información pública de la memoria justificativa de los medios económicos y de los esquemas de servicios (requisitos previstos en el art. 10 de la Ley del Suelo), no vicia el procedimiento si tales documentos se comprendieron en la segunda información pública, consecuencia de la inicial aprobación del Plan modificado.

A propósito de los defectos o infracciones formales en la tramitación de los Planes, se reitera copiosa jurisprudencia (S. 5-1-1971; A. 112) según la cual la circunstancia de que un acuerdo municipal aprobatorio de un Plan parcial se encuentre en fase inicial por estar falto de la preceptiva aprobación definitiva, no cierra la vía jurisdiccional al examen de los defectos de tramitación en el expediente que puedan concluir en la nulidad de actuaciones. Y es que, en efecto, aunque pueda parecer que al faltar la aprobación definitiva, no hay acto administrativo recurrible, el Tribunal Supremo (S. 9-2-1971; A. 731) considera de prevalente enjuiciamiento la nulidad por motivos formales y omisiones de procedimiento.

En relación con esta materia de recursos, es también interesante la interpretación del párrafo 1.° del art. 225 de la Ley del Suelo (S. 24-1-1971; A. 253), precisándose que la aprobación definitiva de un Plan parcial por la Comisión Provincial de Urbanismo, aunque produce la ejecutoriedad del mismo, ésta pueda revocarse toda vez que dicho acto aprobatorio no es definitivo al ser recurrible en alzada conforme al art. 219 de la Ley del Suelo, por lo que este trámite es necesario para cerrar la vía gubernativa y poder acudir a la jurisdiccional.

Con ocasión de los Proyectos de Urbanismo, confirmando las fases que para el planeamiento señala la Ley del Suelo, se exige (S. 9-2-1971; A. 731) que se relacionen con los respectivos Planes de Urbanismo, pues son aquéllos los que desarrollan específicamente lo que de una manera general se preceptúa en los Planes de los cuales traen causa, y de la misma manera que un Plan sin Proyecto «ad hoc» que lo desarrolle carece de relieve jurídico, un Proyecto sin Plan es inoperante e intrascendente, por lo que la aprobación de cualquiera de uno de estos dos acontecimientos aisladamente, será nula.

Dentro de esta materia del planteamiento, aborda la jurisprudencia, una vez más, la problemática de los arts. 56 y 223 de la Ley del Suelo. Con relación al primero, declara (S. 27-1-1971; A. 282) que la expropiación que legitima el Plan debe consumarse en el plazo legal que señala dicho artículo, y de lo contrario el propietario recobrará el libre ejercicio de sus facultades dominicales. No es necesario para ello enunciar formalmente la inactividad de la Administración, a fin de fijar el «dies a quo» del plazo de tres meses, pues es suficiente la petición por escrito de información (art. 43 de la Ley del Suelo) del régimen urbanístico aplicable a los terrenos sobre los que se pretende edificar.

En lo que concierne al art. 223 de la Ley del Suelo, se confirma (S. 3-2-1971; A. 553) el sistema de acción pública y popular que adopta para la acción que prevé, por lo que está legitimada para ejercerla cualquier persona que impugne un acto lesivo para el interés general, sin necesidad de invocar lesión de un derecho subjetivo, ni de un interés personal, directo y legítimo.

Licencias municipales de construcción

Las licencias municipales de construcción (S. 9-2-1971; A. 731), son actos de naturaleza reglada, debiendo fundarse su concesión o denegación en los Planes de Urbanismo y en las Ordenanzas de Construcción, sin que baste para denegarlas la falta de previa petición de línea y rasante, ya que no hay ningún precepto que diga que tal petición haya de ser previa a la licencia de construcción, como se deduce del art. 165 de la Ley del Suelo, sin que pueda denegarse la licencia en base a eventos o proyectos más o menos futuros.

En todo caso, la denegación de licencias tiene que ser fundada, cual exigen los arts. 165 y 166 de la Ley del Suelo (S. 27-1-1971; A. 287), sin que las entidades locales puedan negar indefinidamente, y por sistema, la concesión de tales licencias de construcción, máxime —se dice en el caso concreto que contempla— cuando ellas, con sus propios y unilaterales actos (1), han conculcado el contenido de los planos, desconociendo el plano de zonas verdes, por lo que no puede pretender el Ayuntamiento mantener esta calificación.

Edificaciones inadecuadas

El concepto jurídico de «inadecuación» (S. 11-2-1971; A. 740), viene determinado por el concurso de cualquiera de las circunstancias que enumera el art. 5 del Reglamento de 5 de marzo de 1964, e implica en esencia una disconformidad notoria, de hecho y actual, entre la realidad circundante y el edificio analizado, no una mera discrepancia entre éste y las previsiones del Plan de ordenación (requisito mínimo, pero no suficiente), cuya promulgación significa en tal hipótesis la calificación de los inmuebles ya existentes como

(1) Aceptación de la cesión de una parte del terreno, destinado a viales sin hacer expresa reserva del destino urbanístico del resto, aprobación de planes parciales que invaden las zonas verdes, delimitadas en el pretendido plano de espacios libres, etc.

«fuera de ordenación», con la secuela automática de su inmovilización (art. 48 de la Ley del Suelo). De manera que sólo cuando se manifiesta la acción conformadora del planeamiento mediante la alteración efectiva de las características de la zona, resulta posible hablar de «inadecuación».

Precisamente por haberse iniciado ya la acción conformadora del planeamiento, a través de la ejecución de nuevas construcciones, declara el Tribunal Supremo (S. 5-1-1971; A. 113) que el lugar o sector no ha de considerarse tal y como se encuentra en la actualidad, sino como se haya proyectado para el futuro en el Plan confeccionado para lograr los fines de ordenación y renovación que se propone la legislación urbanística.

Por lo demás, precisa la jurisprudencia (S.s. citadas) que no es necesario que la construcción «inadecuada» sea una finca de realidad jurídico-hipotecaria independiente, para merecer en su caso la legal consideración de solar, y que para la calificación de «edificio inadecuado» los requisitos de «altura legalmente autorizada» y «corriente en la zona», previstos en el art. 5 del Reglamento de 5 de marzo de 1964, son concurrentes, por lo que ambos términos de comparación hay que tenerlos en cuenta (S. 27-1-1971; A. 283).

Edificaciones ruinosas

En materia de declaración de ruina, muestra la jurisprudencia (S. 30-1-1971; A. 333 - S. 28-1-1971; A. 326 - S. 29-1-1971; A. 331 - S. 6-2-1971; A. 559 - S. 6-2-1971; A. 691 - S. 5-2-1971; A. 562 - S. 3-2-1971; A. 471) unos criterios generales muy uniformes, de los que interesa destacar, circunscribiéndonos a los limitados propósitos de esta reseña, los siguientes:

I.—Para la declaración de ruina no se precisa la simultánea concurrencia de los tres supuestos del art. 170 de la Ley del Suelo, claramente diferenciados, sino que es suficiente la existencia de un solo supuesto.

II.—En materia de declaración de ruina, se hace necesario partir del concepto de unidad predial que obliga a referir tal declaración a la totalidad del edificio sobre el que recaiga, salvo que se trate de supuestos de predio urbano con cuerpos aislados o independientes que permitan la segregación de la porción arquitectónica afectada de ruina, en cuyo caso sólo a esta parte ha de limitarse la declaración, sin perjuicio del resto de la unidad funcional constructiva.

III.—El estado de la finca debe apreciarse con criterios eminentemente técnicos, sirviendo para ello de base los informes técnico-facultativos, pues la ruina es una situación de hecho, debiendo estarse a lo que las probanzas ofrezcan. Por ello, precisamente, las facultades de la Administración en la materia son regladas.

Así pues, para la declaración de ruina el principio de prevalencia es el técnico, hasta el punto de que debe el Tribunal sentenciador acomodar su decisión a los respectivos informes periciales, sin más posibilidad que la de aquilatar y ponderar su valor (2).

IV.—En caso de discrepancias entre los informes periciales, prevalecerá la opinión de la mayoría, y en el supuesto de duda se dará preferencia a los peritajes municipales por su innegable garantía, objetividad e independencia, siempre, claro es, que el Ayuntamiento no sea parte directamente interesada. En último término ha de prevalecer sobre los demás el dictamen del Arquitecto acordado por el Tribunal «a quo» para mejor proveer.

(2) Con lo que se deja a salvo el principio de que el Tribunal está dotado de libertad de juicio para apreciar los elementos probatorios existentes.

Expropiación forzosa

Principio básico en la materia (S. 23-1-1971; A. 120) es que la expropiación de fincas no comprendidas en Planes de Vivienda y Urbanismo, ha de ajustarse a la normativa común, tanto en lo que se refiere a la tramitación del expediente como en lo que concierne al justiprecio, sin que sea aplicable la Ley del Suelo.

Como criterios primarios en lo tocante a valoraciones (S. 21-1-1971; A. 107 - S. 23-1-1971; A. 80) se establece que el «valor comercial» está reservado por el art. 93 de la Ley del Suelo para los solares enclavados en el casco de la población que han de reunir todas las características que detalla el párrafo 3.° del art. 63 de la Ley del Suelo, sin omisión de ninguna de ellas. Se aplica también el «valor comercial» a las parcelas exteriores al casco de la población situadas en polígonos donde el desarrollo de la edificación suscite tales justiprecios.

Para la aplicación del «valor urbanístico» se destaca la necesidad de que las fincas se encuentren en zonas respecto de las cuales exista aprobado un Plan parcial. El «valor expectante» se refiere a los terrenos de reserva urbana conforme al Plan general, y se determina con arreglo a una doble estimación: la inicial y la urbanística, que es complementaria de la primera.

Por regla general, la jurisprudencia no admite el fraccionamiento del justiprecio, mas excepcionalmente la S. 4-2-1971 (A. 409) lo autoriza en una finca fundándose en su gran extensión y en ser confinante con una autopista «toda vez que la influencia de las particularidades que acusa la autopista no repercuten en la totalidad de aquélla con idéntica intensidad».

En la interpretación del art. 99 de la Ley del Suelo se destaca (S. 5-1-1971; A. 121) que no hay distinción de plazos de vigencia de las valoraciones entre la individual y

la conjunta (contrariamente a lo que sucede en la Ley de Expropiación Forzosa), y siendo así, la revisión anticipada del justiprecio que contempla el párrafo 2.° del art. 99 de la Ley del Suelo, es igualmente aplicable a los dos sistemas de tasación, por lo que nada impide que, seguido el sistema de valoración conjunta, sea revisado individualmente el justiprecio de una sola finca, supuesta la concurrencia de las circunstancias exigidas.

Conviene, finalmente, resaltar la S. 27-1-1971 (A. 126) que deja sin efecto un acuerdo expropiatorio (originariamente consentido por el expropiado) como consecuencia de la aprobación de un nuevo Plan de ordenación urbana que deja al edificio expropiado fuera de su radio de acción, lo que hace desaparecer la utilidad pública que lleva implícito todo Plan, utilidad que es la que legitima el ejercicio de la potestad expropiatoria.

Al mismo tiempo, el no haberse consumado la expropiación y estar tratándose de fijar el justo precio, unido a razones de economía procesal y de necesidad de respetar la paz jurídica del administrado, son argumentos que abundan en la necesidad de dar por terminadas todas las actuaciones, dejando sin efecto la ocupación administrativa con todas sus consecuencias, sin necesidad de obligar al expropiado a acogerse, transcurrido un largo lapso de tiempo, al derecho de reversión.

J. N.

Disposiciones

Presidencia del Gobierno

Decreto 734/1971, de 3 de abril, por el que se extiende a las provincias de Cádiz, Sevilla y Zaragoza lo dispuesto en el Decreto-Ley 7/1970, de 27 de junio, sobre actuaciones urbanísticas urgentes (B. O. de 19 de abril de 1971).

El Decreto-Ley 7/1970, de 27 de junio, sobre actuaciones urbanísticas urgentes, promulgado para hacer posible la satisfacción en breve plazo de las necesidades de viviendas sociales y de suelo urbanizado en las grandes concentraciones urbanas de Madrid y Barcelona, prevé, en su art. 11, la posibilidad de extender su aplicación a otras provincias distintas, con la limitación temporal que resulta de lo previsto en su disposición final primera. En su virtud, dado el concurso de las mismas motivaciones, se dispone:

Artículo primero.—Se declara de aplicación a las provincias de Cádiz, Sevilla y Zaragoza el Decreto-Ley 7/1970, de veintisiete de junio, sobre actuaciones urbanísticas urgentes.

El B.O. de 2 de junio de 1971 publica dos Ordenes de 27 de mayo del año en curso, que versan respectivamente:

1.°) Sobre regulación del uso de detergentes para combatir los derrames de hidrocarburos en el mar.

2.°) Sobre medidas para combatir la contaminación del mar.

Con estas medidas se trata de evitar los graves perjuicios que la contaminación de las aguas del mar por los hidrocarburos causa no sólo en las costas y playas, sino en nuestra riqueza pesquera y marisquera.

En consecuencia, a través de estas Ordenes, se regula:

1.°) La utilización, para eliminar manchas de hidrocarburos en el mar, de productos detergentes que presentan una toxicidad superior a lo tolerable en orden al logro de los fines que se pretenden.

2.°) Los nuevos medios para luchar contra la contaminación que pueda originarse por avería u otras causas en las estaciones terminales de carga y descarga de productos petrolíferos.

Orden del 27 de mayo de 1971 sobre cambio de denominación de la Comisión Nacional para evitar la contaminación de las aguas del mar por los hidrocarburos (B.O. de 2 de junio de 1971).

Esta Orden prevé la posibilidad de la contaminación del mar por agentes nocivos distintos de los hidrocarburos, tales como insecticidas, pesticidas, etc. Por ello se ha considerado conveniente cambiar la denominación de la Comisión Nacional creada para el estudio del primero de los problemas enunciados, por el más genérico de «Comisión Nacional para evitar la contaminación del mar».

Ministerio de Obras Públicas

Orden de 31 de marzo de 1971, por la que se determinan las funciones y se estructura el Servicio del Plan de Accesos de Galicia (B.O. de 5 de abril de 1971). Para la debida ejecución y desarrollo de lo dispuesto en el Decreto 263/1971, de 28 de enero, que constituyó el Servicio del Plan de Accesos a Galicia, dependiente de la Dirección General de Carreteras y Caminos Vecinales, se hacía necesario precisar las funciones y estructuras del mencionado Servicio.

Esto es lo que realiza la presente Orden, que en su artículo 1.° detalla las funciones del susodicho, y en su artículo 2.° lo estructura en cuatro unidades con nivel orgánico de Sección.

Ministerio de Educación y Ciencia

Decreto 798/1971, de 3 de abril, por el que se dispone que en las obras y en los monumentos y conjuntos histórico-artísticos se empleen en lo posible materiales y técnicas tradicionales (B.O. de 24 de abril de 1971). La función que la Ley del Patrimonio Artístico Nacional atribuye a la Dirección General de Bellas Artes, de velar por la conservación, protección y valoración del Patrimonio Artístico Nacional, hace preciso orientar la actuación de los órganos administrativos y de los propietarios y usuarios de monumentos, a fin de que sepan de antemano a qué atenerse en las obras que proyecten realizar.

En su virtud, se dispone:

Artículo primero.—En cuantas obras se realicen en los monumentos, conjuntos histórico-artísticos y parajes pintorescos expresamente declarados como tales, y por tanto sujetos a las correspondientes disposiciones de la legislación protectora del Patrimonio Artístico Nacional,

→

se utilizarán en lo posible los materiales y técnicas tradicionales.

Artículo segundo.—En cuanto a proporciones de huecos y detalles de fachadas que estén íntimamente ligados con la conservación y valoración de un ambiente y en su relación con los espacios interiores a los que sirven, se atendrán a las instrucciones que, en cada caso, dicte la Dirección General de Bellas Artes, conforme a la legislación vigente sobre protección del Patrimonio Artístico Nacional.

Decreto 774/1971, de 1 de abril, por el que se delimita la zona histórico-artística del Cerro de la Concepción, de Cartagena (Murcia) (B.O. de 20 de abril de 1971). Fija este Decreto los límites físicos, dentro de los cuales se ha de guardar la más estricta observancia de las Leyes del Tesoro Artístico, Municipal y del Suelo y Ordenación Urbana, de la zona histórico-artística del Cerro de la Concepción, de Cartagena (Murcia), declarado monumento histórico-artístico por Decreto de tres de junio de 1931.

Decreto 1.021/1971, de 22 de abril, por el que se declara Conjunto Histórico-Artístico la villa de Llanes (Asturias), (B.O. de 11 de mayo de 1971). La declaración que se formula en este Decreto, tiende a evitar que los valores histórico-artísticos de la villa de Llanes puedan sufrir reformas o innovaciones que perjudiquen su integridad o alteren su ambiente. Se delimita el alcance de la declaración y se faculta al Ministerio de Educación y Ciencia para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el mejor desarrollo y ejecución del presente Decreto.

Ministerio de la Vivienda

Decreto 469/1971, de 25 de marzo, sobre reorganización de los Servicios Técnicos de la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid (B.O. de 5 de abril de 1971).

El presente Decreto obedece a la necesidad de dotar a la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid de un instrumento adecuado que, con carácter permanente, lleve a cabo los trabajos de planeamiento urbanístico, lo que constituye una de las funciones esenciales de dicha Comisión. Se crea para ello un órgano específico, independiente de los de ejecución y gestión, con sujeción a las siguientes normas:

Artículo primero.—Los Servicios Técnicos de la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid se estructuran en: a) La Dirección Técnica de Planeamiento, y b) La Dirección Técnica de Gestión.

Cada una de ellas contará con un Secretario Técnico y ambas tendrán nivel orgánico de Subdirección General.

Artículo segundo.—La Dirección Técnica de Planeamiento realizará todas las funciones que en relación con el planeamiento urbanístico se establecen en la Ley ciento veintiuno/mil novecientos sesenta y tres, de dos de diciembre, y el Reglamento del Area Metropolitana de Madrid, aprobado por Decreto tres mil ochenta y ocho/mil novecientos sesenta y cuatro, de veintiocho de setiembre.

Artículo tercero.—La Dirección Técnica de Gestión conservará todas las funciones que, con excepción del planeamiento, le encomienda a la actual Dirección Técnica el Reglamento del Area Metropolitana de Madrid.

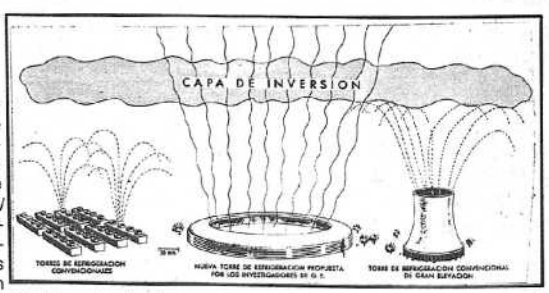
Artículo cuarto.—Queda modificado el apartado dos del artículo veintidós del Decreto tres mil ochenta y ocho/mil novecientos sesenta y cuatro, de veintiocho de setiembre, en los términos que resultan de los dispuesto en el presente Decreto.

Artículo quinto.—El incremento de gasto que supone la reestructuración establecida en este Decreto se financiará con recursos propios del Organismo.

Artículo sexto.—Se autoriza al Ministro de la Vivienda para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo del presente Decreto.

J. N.

ROMPEDOR DE LA DENSA NIEBLA



"Plumas" (masas) de aire caliente y húmedo –levantándose de este modelo de laboratorio de una nueva torre de refrigeración propuesta– están siendo estudiadas por los ingenieros del Centro de Investigación y Desarrollo de la *General Electric* como medio de ventilar los cielos cargados de densa niebla que cubren las grandes ciudades del país. Los Estudios de *General Electric* muestran que una pluma masiva –elevándose lentamente desde una torre de refrigeración baja de 600 pies de boca– pasaría a través de las inversiones atmosféricas, situación que se presenta cuando una capa de aire caliente acosa a una capa de aire fresco. Esta última, si queda atrapada encima de una zona urbana, se hace cada vez más contaminada y cargada de densa niebla. Además de ventilar el aire sobre las zonas metropolitanas, la torre de refrigeración realizaría también su función básica –permitir a las centrales eléctricas descargar el escape térmico a millares de pies de altura en la atmósfera– de forma eficaz y aceptable. El ingeniero de la *General Electric* Dale H. Brown aparece aquí trabajando con un modelo de la estructura propuesta de 60 pies de altura en una cámara ambiental en la que se crean lámparas de calor para crear una capa de inversión artificial. Durante las inversiones, masas térmicas procedentes de torres de refrigeración convencionales normalmente alcanzan una altura de sólo unos cuantos centenares de pies.

Información General

Tercera reunión del Grupo de Expertos sobre problemas y políticas de Vivienda, Construcción y Planificación de los países menos desarrollados del Sur de Europa.

(Del Comité de Viviendas, Construcción y Planificación de la Comisión Económica de la ONU)

La tercera reunión del Grupo de Expertos de problemas y políticas de Vivienda, Construcción y Planificación en los países menos desarrollados del Sur de Europa, se ha celebrado en Roma del 29 de Marzo al 3 de Abril, con visitas a Bari y Tarento.

Tomaron parte representantes de Grecia, Italia, Portugal, España, Turquía y Yugoslavia. Igualmente estaban representadas la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), institución especializada, y la Unión Internacional de Arquitectos (UIA), organización internacional no gubernamental.

Discusión sobre «Las viviendas y los servicios urbanos conexos como factor de desarrollo regional»

De acuerdo con lo que había sido convenido en la segunda reunión del Grupo de Expertos, tuvo lugar una amplia discusión sobre «Las viviendas y servicios urbanos conexos como factor de desarrollo regional».

La base de la discusión se hallaba en un informe preparado por la Delegación italiana, que contenía una detallada descripción de la situación actual y de los acontecimientos históricos determinantes de la misma; el informe describía también las medidas tomadas y aquellas otras proyectadas en relación con el tema seleccionado. El informe fue presentado por M. B. DE ROSSI (Italia).

La Delegación española presentó una nota relativa al equipamiento social en el desarrollo regional. Toda la documentación preparada para la discusión fue altamente apreciada por los participantes en dicha reunión. Se subrayó especialmente el esfuerzo considerable realizado por la Delegación italiana en la preparación del informe principal.

Con el fin de facilitar la discusión se confeccionó una lista sobre los principales puntos del informe italiano.

Las conclusiones procedentes de la discusión se encuentran resumidas en los parágrafos que siguen:

1. Para hacer frente a los problemas de la vivienda y de los servicios urbanos conexos, dentro del marco del desarrollo regional, el Grupo de Expertos ha señalado la necesidad de mantener al conjunto de los sistemas de ordenación del territorio en los países en vías de industrialización, bajo el control de una adecuada metodología científica.

2. Con el fin de resolver de manera eficaz un programa de desarrollo en el sector de la vivienda y los servicios urbanos conexos que pueda hacer frente a:

   a) la tendencia al crecimiento demográfico,
   b) el cambio de las estructuras demográficas tradicionales y
   c) la importancia desde el punto de vista sociológico del cambio en las relaciones demográficas,

se hace necesario adoptar una política demográfica muy definida, cuyo objetivo sea el de compensar los desequilibrios actuales y corregir las tendencias espontáneas consideradas como negativas.

3. Para resolver este problema de manera eficaz parece necesario tomar conciencia de la relación existente entre el programa de desarrollo del sector vivienda y servicios urbanos conexos, y la distribución equilibrada de la población sobre el territorio.

Todo ello trae como consecuencia soluciones económicas precisas que eviten los desplazamientos migratorios incontrolados, la congestión urbana y la degradación de territorios de marcada tendencia agrícola.

Estas soluciones económicas habrán de excluir la concentración de industrias básicas de alto coeficiente de capital, incapaces por sí mismas: *a*) de originar efectos multiplicadores en las zonas periféricas; *b*) de prever al mismo tiempo que la industrialización una valorización paralela del sector primario; y *c*) de velar por el desarrollo armónico del sector terciario.

Toda política de concentración de industrias de alto coeficiente de capital exige:

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

tentes han sido becados por el Gobierno holandés y las Naciones Unidas. La O.E.C.D. (2), concedió becas a España y Turquía.

Casi todos los asistentes eran funcionarios de la Administración Local o del Estado, relacionados con aquélla. También han seguido el curso un Gobernador —el de la Provincia del Nilo Azul, en el Sudán—; dos Alcaldes: el de Basrah, en Irak, y la Alcaldesa de Monrovia (Liberia), y dos Tenientes de Alcalde: de Riyadh, en Arabia Saudita, y de Teherán, en Irán.

El idioma del curso ha sido el inglés. Las charlas y conferencias se daban directamente en dicho idioma. Cuando en la República Federal, en alguna ocasión, los conferenciantes se expresaban en alemán, un intérprete traducía inmediatamente al inglés.

El contenido del curso ha cubierto una amplísima variedad de materias, todas concernientes a la organización y administración de áreas urbanas en los tres países indicados; alternándose las lecciones con las visitas a núcleos característicos, casi siempre de tipo netamente industrial.

La sesión inaugural tuvo lugar en La Haya, con un discurso del Alcalde de dicha ciudad. El punto de partida fue centrado en el hecho de que en 1980 habrá sobre la tierra 4.500 millones de habitantes, de los cuales tres cuartas partes vivirán en países en desarrollo. Un tercio del total en áreas urbanas, y la mayor parte de ese tercio en aglomeraciones de más de 500.000 habitantes. El mundo está urbanizándose a gran ritmo, y los núcleos de población se hacen mayores día a día; por ello ha de proporcionarse una infraestructura adecuada. Se exigen constantemente nuevos servicios y las dificultades de esta tarea se incrementan por otras circunstancias, principalmente por la falta de medios económicos suficientes, de personal y, singularmente, de expertos; por la falta de poderes adecuados y por la fragmentación de las distintas divisiones del Gobierno Central y de la administración interna.

El curso ha pretendido mostrar cómo son llevadas a cabo ciertas tareas locales por Corporaciones urbanas, qué problemas se les presentan y qué soluciones van arbitrando.

Desde el 2 al 18 de septiembre tuvieron lugar en La Haya una serie de conferencias sobre «Problemas de la Urbanización», por el Profesor A. K. Pickering, del Instituto de Estudios de Administración Local de Birmingham; «Organización Gubernamental para Areas Urbanas», por el Profesor R. Egger, de la Universidad de Princeton, que trató también de la administración de dichas áreas. Siguieron conferencias de relevantes personalidades holandesas de la Administración Local o de otras instituciones del país, relativas a Finanzas, Política de las Areas Urbanas, Política Fiscal Urbana, Instituciones de Crédito, Planificación y Vivienda, Política de Bienestar Social, y Personal de la Administración Local; esta última materia tratada en un ciclo de cuatro conferencias por el Profesor A. van Beylen, Director del Instituto de Administración de la Universidad de Bruselas.

En el período indicado se efectuaron interesantes visitas al Ayuntamiento de La Haya, a la sede de la IULA en dicha ciudad, a Amsterdam, y al Polder de Oostelijk-Flevoland, con las novísimas ciudades —surgidas en terreno ganado al mar— de Lelystad y Dronten. También se visitó el Banco de los Municipios Holandeses, desde cuya entidad presenciaron los miembros del curso la vistosa ceremonia del desfile de apertura del Parlamento, en La Haya; y, finalmente, el internacionalmente famoso «Bouwcentrum», en Rotterdam, dedicado a los problemas de la vivienda.

El 19 de septiembre se trasladó todo el grupo a Berlín, para ser huéspedes, hasta el 26 del mismo mes, de la D.S.E. (3). Además de un recorrido muy completo del Berlín occidental, los participantes tuvieron ocasión de asistir en la Sala de Congresos a la celebración del décimo aniversario de la Fundación Alemana para Países en Vías de Desarrollo, con discurso del Ministro alemán encargado de la asistencia a dichos países, y coloquio sobre la materia. Posteriormente asistieron a una recepción en el Palacio de Charlottemburgo, ofrecida por el Alcalde de Berlín, y al final de la estancia, a otra ofrecida por el Senado de Berlín en el famoso Ayuntamiento desde el que Kennedy pronunció su memorable discurso a los berlineses. También fueron invitados a una sesión de gala de la Opera de Berlín.

Durante la estancia en la antigua capital alemana las materias de estudio, aparte de los problemas específicos de Berlín, derivados de su situación anómala, fueron: Organización y Gestión de Corporaciones Locales, Planificación, Tendencias de la Población Urbana, Estructura de la Política Local, Cooperación, etc. así como conocimientos generales sobre la estructura constitucional y administrativa de la República Federal. Los conferenciantes fueron Profesores universitarios, Senadores y Consejeros ministeriales.

El 26 de septiembre se inició la parte del curso en el Ruhr, que comenzó con uan excursión a Düsseldorf y a lo largo de los ríos Rhin y Mosela. El lugar de residencia fue Essen, y además de visitar dicho Ayuntamiento, la zona industrial, parques y obras municipales en dicha ciudad, se hicieron visitas de estudio a Duisburgo, Herne y Marl, con abundancia de conferencias por autoridades y funcionarios locales sobre las materias más diversas de gestión urbana en dichas localidades o en áreas muy industrializadas, con especial referencia al Ruhr. Particularmente interesantes fueron las visitas a la Autoridad Planificadora Regional del Ruhr y, desde otro punto de vista, a las gigantescas fundiciones de acero «Mannesmann», de Duisburgo.

Desde Alemania se trasladó todo el grupo a Londres el 2 de octubre, para una visita a la Asociación de los Consejos de Condado y para asistir a una recepción ofrecida por el Ministerio de Desarrollo de los Países de Ultramar. La parte británica del programa continuó en Leeds —donde el grupo se alojó durante ocho días—, con visitas a los Ayuntamientos de York, Bradford y Huddersfield. Se sucedieron recepciones en las diversas localidades y conferencias sobre los principales aspectos de las actividades municipales en cada una de ellas, su organización, su planificación, problemas de los diversos departamentos, etcétera. Tampoco faltaron las excursiones de interés turístico, como la de York y la efectuada a los Yorkshire Dales.

La última parte del curso, desde el 15 al 28 de octubre, se desarrolló también en La Haya, con visitas al Ayuntamiento de Amsterdam, al de Rotterdam y a la Autoridad del Estuario del Rhin, así como a la zona del Europoott. En la Haya se visitó el Departamento y Museo de la Policía.

Durante dicho período continuaron las conferencias por técnicos de los distintos departamentos, con especial atención a problemas de planificación y coordinación. Se preparó el informe final conjunto, y el 28 de octubre tuvo lugar la sesión de clausura del curso por el Profesor M. J. Campbell.

(2) Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico

(3) Fundación Alemana para los Países en Desarrollo

De la enumeración efectuada se comprende la enorme variedad de problemas tratados, referidos a tres países distintos. Ha sido un programa muy apretado, en el que no ha sido el logro menos valioso el conocimiento de funcionarios y problemas de ese tercer mundo, la comparación entre las soluciones ofrecidas por cada uno de los países representados con las de los tres visitados y las de las diferentes naciones, comparadas entre sí.

El informe final consta de una Introducción general y tres partes que tratan de: El papel, estructura y organización interna de las Administraciones locales urbanas; la formación y ejecución de la política local urbana, y las actividades financieras de las Corporaciones locales urbanas. Finalmente, un apéndice, por la Directora del curso, sobre las Asociaciones Nacionales de Corporaciones Locales.

En resumen, un programa muy denso, en que los problemas apenas han podido ser tratados en detalle, sino sólo aludidos. Un fructífero cambio de impresiones que ha dilatado puntos de vista y ha servido de contraste para valorar aciertos y defectos propios y ajenos. Y por encima de todo, un útil contacto humano con gentes de todo el globo, con mentalidades diversas y el denominador de la común preocupación de hacer frente adecuadamente, a los ingentes problemas que ya se plantean en la esfera del régimen local, en un mundo de incontenible expansión y concentración urbana.

JOSE FCO. CARREIRA

Jefe del Servicio Provincial de Inspección y Asesoramiento de las Corporaciones Locales de La Coruña.

Clausura de los Cursos de Urbanismo 1970-71, y entrega de diplomas a los componentes de la XII Promoción de Técnicos Urbanistas, en el Instituto de Estudios de Administración Local

Bajo la presidencia del Iltmo. Sr. Director General de Administración Local, y en el Aula Magna del Instituto se celebró el pasado día 13 de mayo un acto académico de clausura de los Cursos de Urbanismo, en el que a su vez se procedió a la entrega de Diplomas a los componentes de la XII Promoción de Técnicos Urbanistas.

Se inició el acto con la intervención de D. Manuel Delgado-Iribarren y Negrao, Letrado del Consejo de Estado y Director de los Cursos, que hizo una semblanza de los mismos, analizando la situación anterior a la creación del Centro de Estudios Urbanos, ofreciendo una información estadística que se recoge como anexo. Asimismo, se consideró la situación actual y proyección en el futuro. Se pusieron de manifiesto, una vez más, el interés y la dedicación que el Instituto de Estudios de Administración Local tiene en el tema de la investigación y la formación de profesionales especializados en las materias de gestión urbana y planeamiento territorial.

Seguidamente, D. Fernando de Terán, Subdirector General de Planeamiento y Régimen del Suelo, dictó la última lección del Curso sobre «La situación actual del planeamiento urbano y sus antecedentes», que se recoge en la sección de Problemática General de este número de la Revista.

Por último, se procedió a la entrega de Diplomas y clausura por el Director General de Administración Local, que manifestó su satisfacción por la labor que el Instituto realiza a través del Centro de Estudios Urbanos, y la importancia que Cursos como los de referencia tienen a la hora de plantearse las reformas de la Administración Local, preparando cuadros de profesionales que puedan hacer frente al incremento de problemas que nuestra realidad urbana presenta y presentará en un futuro inmediato.

La XII Promoción de Técnicos Urbanistas está compuesta por los siguientes señores:

Don Ricardo de Beascoa Jaúregui, Arquitecto
Don José Casals Rubíes, Arquitecto
Don Luis Echeverría Díaz, Arquitecto
Don Aurelio Hernández Muñoz, Ing. de Caminos, C. y P.
Don Rogelio Jardón Laffaya, Arquitecto
Don Miguel Miró Gisbert, Licenciado en Derecho
Don José Riera Figueras, Arquitecto
Don Juan Roca Ribera, Arquitecto
Don Guillermo Tapia Lecaro, Arquitecto
Don Juan-Jorge Toledo Díaz, Arquitecto

Estadística de profesionales que han obtenido el Diploma de Técnico-Urbanista, con anterioridad a la creación del Centro de Estudios Urbanos, en enero de 1968.

I Promoción (1944)	
Arquitectos	13
II Promoción (1945)	
Arquitectos	7
Ing. de Caminos	2
III Promoción (1946)	
Arquitectos	5
IV Promoción (1947)	
Arquitectos	5
Ing. de Caminos	2
Ing. Industriales	2
Ing. Militar	1
V Promoción (1949)	
Arquitectos	15
VI Promoción (1951)	
Arquitectos	31
VII Promoción (Barcelona, 1954)	
Arquitectos	21
Ing. Industriales	9
Ing. de Montes	1
VIII Promoción (1956)	
Arquitectos	36

Ing. de Caminos	2
Ing. Industriales	1
IX Promoción (1961)	
Arquitectos	30
Ing. de Caminos	6
Ing. Industriales	2
Ing. Agrónomo	1
IX Promoción (Barcelona, 1961)	
Arquitectos	32
Ing. Industriales	4
Ing. de Caminos	2
X Promoción (1963)	
Arquitectos	25
Ing. de Caminos	12
Ing. Militar	1
Ing. Telecomunicación	1
X Promoción (Barcelona, 1963)	
Arquitectos	27
Ing. de Caminos	7
Ing. Industriales	6
XI Promoción (1965)	
Arquitectos	25
Ing. de Caminos	11
Ing. Industriales	2

TOTAL: 347

Relación por profesiones:

— Arquitectos	272
— Ingenieros de Caminos	44
— Ingenieros Industriales	26
— Ingenieros Militares	2
— Ingenieros de Montes	1
— Ingenieros Agrónomos	1
— Ingenieros Telecomunic.	1
	347

Estadística de profesionales que han realizado los Cursos de Urbanismo desde la creación del Centro de Estudios Urbanos.

	Aspirantes	*Seleccionados*	*Aprobados*
I Curso de Perfeccionamiento sobre Urbanismo para Técnicos de Corporaciones Locales (1968).	85	40	28
Desglose por profesiones de los alumnos aprobados:			
— Arquitectos	26		
— Ing. de Caminos	1		
— Ing. Industriales	1		
	28	*TOTAL...*	28
II Curso de Perfeccionamiento sobre Urbanismo para Técnicos de Corporaciones Locales (1968).	67	56	35
Desglose por profesiones de los alumnos aprobados:			
— Arquitectos	20		
— Ing. de Caminos	4		
— Ing. Industriales	1		
— Ayudante de O.P.	1		
— Aparejadores	9		
	35	*TOTAL...*	35
I Curso de Introducción al Urbanismo	103	46	33
Desglose por profesiones de los alumnos aprobados:			
— Arquitectos	10		
— Lic. en Derecho	8		
— Ing. de Caminos	5		
— Lic. C. Económicas	4		
— Ing. Industriales	2		
— Ing. Civil (México)	1		
— Ing. Agrónomo	1		
— Ing. de Minas	1		
— Lic. Filosofía	1		
	33	*TOTAL...*	33
II Curso de Introducción al Urbanismo	141	68	48
Desglose por profesiones de los alumnos aprobados:			
— Arquitectos	29		
— Lic. en Derecho	9		
— Ing. de Caminos	5		
— Ing. Industriales	3		
— Lic. Cienc. Económ.	2		
	48	*TOTAL...*	48
I Curso de Estudios Superiores de Urbanismo	89	63	51
Desglose por profesiones de los alumnos aprobados:			
— Arquitectos	33		
— Ing. de Caminos	7		
— Lic. en Derecho	6		
— Ing. Agrónomos	1		
— Ing. Industriales	1		
— Ing. de Minas	1		
— Lic. C. Económ.	1		
— Lic. Filos. Letras	1		
	51	*TOTAL...*	51
I Curso de Tráfico y Transportes Urbanos	52	25	18
Desglose por profesiones de los alumnos aprobados:			
— Ing. de Caminos	7		
— Arquitectos	6		
— Ing. Industriales	4		
— Peritos Industriales	1		
	18	*TOTAL...*	18
II Curso de Tráfico y Transportes Urbanos	42	28	23
Desglose por profesiones de los alumnos aprobados:			
— Arquitectos	7		
— Ing. de Caminos	7		
— Ing. Industriales	4		
— Peritos Industriales	3		
— Ing. Militares	1		
— Jefe Militar	1		
	23	*TOTAL...*	23
III Curso de Tráfico y Transportes Urbanos	25	21	15
Desglose por profesiones de los alumnos aprobados:			
— Arquitectos	6		

		Aspirantes	Seleccionados	Aprobados
— Ing. de Caminos	6			
— Ing. Industriales	1			
— Lic. en Derecho	1			
— Ayudante O.P.	1			
	15		TOTAL...	15
Curso de Especialidad en Administración y Gestión Urbanística		31	27	19
Desglose por profesiones de los alumnos aprobados:				
— Lic. en Derecho	9			
— Arquitectos	7			
— Ing. de Caminos	1			
— Lic. en C. Polít.	1			
— Aparejadores	1			
	19		TOTAL...	19
Curso de Especialidad en Economía Regional y Urbana		21	20	12
Desglose por profesiones de los alumnos aprobados:				
— Arquitectos	6			
— Lic. en Derecho	2			
— Lic. en Fil. y Letras	1			
— Lic. en C. Económicas	1			
— Ing. de Minas	1			
— Ing. Industriales	1			
	12		TOTAL...	12
Curso de Especialidad en Infraestructuras y Servicios Urbanos		26	18	18
Desglose por profesiones de los alumnos aprobados:				
— Arquitectos	9			
— Ing. de Caminos	6			
— Ing. Industriales	1			
— Ing. Agrónomos	1			
— Aparejador	1			
	18		TOTAL...	18
Curso de Especialidad en Planeamiento Físico y Diseño Urbano		33	21	9
Desglose por profesiones de los alumnos aprobados:				
— Arquitectos	7			
— Ing. de Caminos	1			
— Ing. Agrónomos	1			
	9		TOTAL...	9
Curso de Especialidad en Sociología e Información Urbana		32	27	27
Desglose por profesiones de los alumnos aprobados:				
— Arquitectos	13			
— Lic. en Derecho	6			
— Ing. de Caminos	3			
— Lic. en C. Económicas	2			
— Lic. en C. Políticas	1			
— Lic. en Fil. y Letras	1			
— Ing. de Minas	1			
	27		TOTAL...	27

CURSOS ACTUALES (1971)

		Aspirantes	Seleccionados
III Curso de Introducción al Urbanismo		162	71
Desglose por profesiones de los alumnos seleccionados:			
— Arquitectos	42		
— Lic. en Derecho	13		
— Ing. de Caminos	5		
— Ing. Industriales	4		
— Ing. Agrónomos	2		
— Lic. en C. Económicas	2		
— Lic. en C. Políticas	1		
— Lic. en Medicina	1		
— Ing. de Montes	1		
	71		TOTAL... 71
II Curso de Estudios Superiores de Urbanismo		91	75
Desglose por profesiones de los alumnos seleccionados:			
— Arquitectos	53		
— Lic. en Derecho	11		
— Ing. de Caminos	4		
— Ing. Industriales	4		
— Lic. en C. Económicas	3		
	75		TOTAL... 75

Noticia sobre los seminarios de Investigación del I. E. A. L.

Dentro del programa de trabajo que se ha establecido para las reuniones de los Seminarios de Investigación, señalamos las que consideramos de interés para los lectores de *Ciudad y Territorio*.

— XXII Seminario de Investigación sobre Beneficios fiscales a las urbanizaciones. Días 22, 23 y 24 de setiembre. Lugar: Madrid.

Actuarán como ponentes los señores Arregui Lucea, García Perrote, González-Berenguer y Uriarte Zulueta.

— XXIV Seminario de Investigación sobre Espacios libres. Días 27, 28 y 29 de octubre. Lugar de celebración: Madrid.

Actuarán como ponentes los señores Benito Cardenal y Rivero Vázquez.

Crónica

MARZO (15-30)

- Según parece desprenderse de ciertos informes técnicos, Tarragona tiene planteado un importante problema de contaminación atmósferica, que afecta a los barrios de Bonavista, Torreforta y La Canonja, en plena zona industrial.

- *La Comisión Científica de Defensa de la Naturaleza, que funciona como comisión permanente dentro del Patronato Alonso de Herrera, del C.S.I.C., está preparando un informe nacional sobre problemas de la conservación de la naturaleza.*

- Según un informe reciente, publicado por EFE, la longitud del sistema de redes arteriales planeadas con categoría de autopista es, por término medio, en lo que se refiere a nuestro país, de un kilómetro por cada 30.000 habitantes, y consideradas en conjunto con las autovías, se llega a la cifra de un kilómetro por cada 20.000 habitantes.

- *En el Salón Dorado del Palacio Provincial de Barcelona, el arquitecto y urbanista Constantino Doxiadis pronunció una conferencia sobre «Formación de la nueva ciudad del hombre».*

  Asimismo, refiriéndose a los estudios que se realizan en orden a la revisión del Plan Provincial de Ordenación, afirmó que Barcelona será una rama de la futura ciudad universal o Ecumenópolis.

- La Comisión del Area Metropolitana de Madrid, acordó denegar los planes parciales promovidos por Inmobiliaria Urbis, Unión Española de Explosivos y Urbanizadora Casa de Campo, y aprobar la propuesta municipal de ampliación de la Casa de Campo en 400 Has. Es el primer paso para construir el anillo verde de 15.000 Has. con carácter de parque metropolitano.

- *El Colegio de Arquitectos de Barcelona se opone al acuerdo del Ayuntamiento Pleno de Barcelona que acordó modificar las Ordenanzas municipales en materia de edificios singulares.*

  La modificación establece un incremento hasta del 40 por ciento para hoteles de lujo que tendrían esa calificación por el mero hecho de su uso o destino. La anterior Ordenanza establecía un incremento de un 10 por ciento.

  Es evidente que de aprobarse dicha Ordenanza se facilitaría la congestión de la ciudad, al menos en determinados puntos.

- Por encargo del Ayuntamiento de Bilbao ha sido elaborado un importante estudio técnico para reordenar el tráfico dentro del casco urbano de la ciudad.

- *El Delegado del Gobierno en la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid, don Pedro Doblado, señalaba que Madrid necesita crear cada año una ciudad de 120.000 habitantes; es decir, un polígono como el de «Tres Cantos» cada año, con todos los problemas que esto trae consigo.*

- Es sometido a información pública el que se ha denominado Plan del Sector Marítimo-Oriental de Barcelona, y que está comprendido entre la calle Enna y el mar, el río Besós y la Barceloneta.

- *En el Pleno del Ayuntamiento de Madrid se pide que sea demolida la Torre de Valencia, dado que rompe la unidad ambiental y el paisaje urbano que enmarca la Puerta de Alcalá.*

  Otro concejal señaló que «nadie pensó que un edificio de 28 plantas asomaría tras la Puerta».

- Don Mariano Juberías da una conferencia en el Instituto de Estudios Madrileños sobre la Puerta de Alcalá.

- *Un periodista madrileño señala en una crónica cómo la Puerta de Alcalá no se encuentra incluida en el catálogo de monumentos histórico-artísticos.*

- Se afirma que para 1975 estarán totalmente terminadas las obras de la autopista Barcelona-La Junquera.

- *Don José Manuel Romay Beccaria pronunció en Vigo una conferencia sobre «Política del suelo urbano», centrada fundamentalmente en el marco jurídico y económico que determine una oferta de suelo urbano capaz de abastecer el mercado. Señaló el señor Romay que la rigidez urbanística es la primera causa de la especulación del suelo.*

  En el mismo ciclo pronunció una conferencia don Antonio Carbajo Madrigal sobre «Urbanismo y sociedad: las áreas metropolitanas hoy».

- Ocho manzanas con un total de 434 viviendas y 86 locales comerciales serán derribados en Barcelona, para construir el acceso por Horta al Túnel del Turó de la Rubira.

- *Una actuación conjunta de los Ministerios de Agricultura e Información y Turismo, va a hacer realidad un proyecto de la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial para la utilización recreativa de 50.000 Has. enclavadas principalmente en los términos municipales de Cercedilla, Manzanares el Real, El Espinar, El Escorial y Peguerinos.*

- El Ministerio de Obras Públicas ha dado a conocer el «Plan de Cercanías de Madrid», que viene a complementar la Red Arterial, y que aunque está centrado en Madrid, afecta a las provincias de Avila y Guadalajara. Cuenta con 558 kilómetros y supone una inversión de 2.192,9 millones de pesetas.

ABRIL

- En el Palacio Municipal de Zaragoza, y dentro de un ciclo de conferencias sobre Urbanismo, pronunció una conferencia sobre «La ordenación jurídica de los asentamientos humanos» don José Luis Meilán.

- *El Consejo de Ministros acuerda declarar a Toledo «provincia de acción especial», lo que supone que el Estado dispensará atención especial a la provincia durante el III Plan de Desarrollo y una canalización de inversiones del orden de los mil millones.*

- Por un Decreto de la Gerencia de Urbanismo de Madrid, se suspenden las obras del edificio Torre de Valencia de Madrid, como consecuencia de la suspensión por el Ministro de la Vivienda de la ejecución del acuerdo que aprobó el expediente de transformación de volumen del solar en que se encuentra situado el edificio.

- *Se aplica a las provincias de Zaragoza, Sevilla y Cádiz el Decreto-Ley de 27 de junio de 1970 sobre actuaciones urbanísticas vigentes.*

- Torre de Valencia S.A. presenta dos recursos contra la suspensión de la licencia de obras. Uno dirigido al Presidente del Consejo de la Gerencia Municipal de Urbanismo de Madrid, y el otro al Ministro de la Vivienda.

- *Según las encuestas sobre política urbanística realizada por el Ministerio de la Vivienda, entre administradores técnicos y expertos se destacan para nuestro interés los siguientes puntos u opiniones: —la ordenación del territorio es considerada como un problema fundamental; —la Administración debe intervenir activamente en la ordenación urbana y territorial; —se consideran graves los problemas del medio ambiente; —las plusvalías del suelo deben revertir a la sociedad.*

  Estas encuestas forman parte de un proyectado Libro Blanco sobre política urbanística, que una vez contrastado con la opinión pública servirá de base de la actuación pública en materia de urbanismo y política de suelo.

- Organizado por la Secretaría General Técnica de la Presidencia del Gobierno y el Instituto de Desarrollo Económico, se celebra en Santiago de Compostela el II Seminario de Planes Provinciales.

- *Es designado Presidente de la Comisión de Estructuras y Servicios Urbanos del Plan de Desarrollo, Don Miguel Primo de Rivera y Urquijo.*

- Por la Comisión de Leyes Fundamentales y Presidencia del Gobierno de las Cortes Españolas comienza la discusión del proyecto de Ley del aprovechamiento conjunto Tajo-Segura.

- *Presidido por los Ministros Comisarios del Plan de Desarrollo y de la Vivienda, se ha suscrito por varios organismos el acuerdo de creación de un banco de datos urbanísticos y regionales. Los organismos que han suscrito el acuerdo son: Dirección General de Urbanismo, Coplaco, Comisión para el Desarrollo Económico y Social de las Islas Canarias, Diputación Provincial de Vizcaya, Comisión Mixta de Coordinación Estadística de Barcelona. Por su parte, el Instituto Nacional de Estadística y el Instituto Geográfico y Catastral han firmado en calidad de observadores. Al convenio pueden adherirse otros organismos y entidades.*

  Mediante los bancos de datos, la información territorial es almacenada en ordenadores electrónicos, y al seguirse una metodología unificada y usar idénticas calificaciones y programas, permite intercambiar una información esencial para el planeamiento urbano, el desarrollo regional y la planificación económica de las áreas metropolitanas.

- Ha sido presentado al Ayuntamiento de Madrid, a efectos de información, un estudio de anteproyecto para la instalación en la ciudad de un monorrail que uniría Barajas con el centro, y el lugar de construcción del segundo aeropuerto.

- *Según un informe publicado por el Servicio contra la Contaminación Atmosférica, del Ayuntamiento de Madrid, no se han producido incrementos en los índices de contaminación respecto a años anteriores.*

- El Ministro Sr. Mortes, en una visita a las diferentes realizaciones que su Departamento tiene en Madrid, decía: «Madrid es un reto a la imaginación y a la disciplina. Incluso lo son sus desajustes e imperfecciones».

- *Es aprobado por el Ministro de la Vivienda el Plan General de Ordenación Urbana de Gerona.*

- El Pleno de la Cámara de Comercio de Toledo expresa su preocupación por la contaminación de que son objeto las aguas del Tajo, a consecuencia del vertido de las aguas residuales de Madrid. Este problema se verá agravado por el trasvase de aguas claras a la cuenca del Segura.

- *El Colegio de Arquitectos de Barcelona se dirige al Alcalde solicitando información sobre el nuevo hospital de colonias extranjeras que se pretende construir en terrenos lindantes con el Parque del Turó del Putxet. Parece ser que los terrenos para la edificación están calificados de «parque urbanizado» en el Plan Parcial de ordenación de la zona.*

MAYO

- Se celebran en Barcelona, del 3 al 7 de mayo, las XVII Jornadas Técnicas sobre Vías Urbanas.

- *Según afirmaciones del profesor Sáez Díez, autor del libro «Progreso y ecología», España cuenta con la ciudad más contaminada de Europa —Madrid— y el río más contaminado del mundo —el Oria—.*

- Se presenta un grave problema de contaminación atmosférica en Badalona debido a la emanación de gases de una industria; gases que hace unos meses se extendieron, al parecer, hasta Barcelona.

- *En una entrevista publicada en «Desarrollo», el Director de la E.M.T. de Madrid señala que Madrid está por debajo de los seis viajeros por kilómetro, que es la media europea. Asimismo, puntualiza que el presupuesto de la E.M.T. superará los 1.700 millones de pesetas durante este año (siendo los ingresos del orden de los 1.300 millones).*

- Organizado y coordinado por la «Revista de Derecho Urbanístico», se ha celebrado en Valencia un ciclo de conferencias sobre Urbanismo, en el que han intervenido los siguientes señores, en relación con los temas que se anotan:

  D. José Martín Blanco: Edificios singulares, excepcionales y dispensas en el cumplimiento de los Planes de Urbanismo.

—D. José-Luis Díez-Picazo: Las limitaciones del derecho de propiedad en el Derecho urbanístico. —D. Salvador Pascual Gimeno: El suelo urbano. —D. Adolfo Carretero: Regímenes urbanísticos especiales. —D. Joaquín Sapena Tomás: Título e inscripción en las leyes de Urbanismo. —D. Martín Bassols Coma: Los entes locales en la planificación y gestión urbanísticas. —D. José Luis de los Mozos: La tecnificación del derecho real de superficie y sus posibilidades urbanísticas. —D. Antonio de Leyva y Andía: El Derecho y el medio ambiente.

- *Aparecen indicios radiactivos superiores a los normales en los ríos Jarama, Tajo y Manzanares, por el paso a dichos ríos de líquido que contenía en solución productos de fisión procedente de la Junta de Energía Nuclear de Madrid.*

  El escape se produjo por un fallo técnico y alcanzó al alcantarillado. Un aspecto más de la contaminación hasta ahora no planteado.

- Según datos publicados recientemente, al Ayuntamiento de Madrid le cuesta 580 millones anuales trasladar a los correspondientes vertederos las 2.500 toneladas de basura por jornada que se produce en la ciudad.

- *81 arquitectos, urbanistas y técnicos especiales dirigen un escrito al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Lorenzo de El Escorial, declarando su disconformidad con las demoliciones de edificaciones antiguas y construcción de otras modernas que alteran en gran medida las características del casco antiguo del Real Sitio.*

- Es aprobado por el Ministro de la Vivienda el Plan General de Ordenación Urbana de Málaga.

- *El Pleno del Ayuntamiento de Madrid aprobó el proyecto de urbanización de la Ciudad Lineal.*
  El proyecto, según afirman los técnicos municipales, mantiene la fisonomía histórica, residencial y forestal de la zona.
  El Plan opera sobre cinco kilómetros y medio de longitud.

- El Consejo de Ministros aprueba la delimitación de la Actuación Urbanística Urgente de Tres Cantos, al amparo de lo previsto en el Decreto-Ley de 17 de junio de 1970. Los terrenos comprenden un total de 1.691 has., de las que 400 son zona forestal que se conservarán para parque metropolitano.

- *La Audiencia Territorial de Valencia dicta auto en virtud del cual se requiere al Ayuntamiento de Alicante para que suspenda las obras del denominado edificio Riscal, de 30 plantas, más ático y noventa y cinco metros de altura. El edificio está fuera de Ordenanza, y se ha edificado sin licencia.*

JUNIO (1-10)

- Por la Presidencia del Gobierno se dictan diversas medidas relacionadas con la lucha para combatir la contaminación del mar, por efecto de los hidrocarburos.

- *Promovido y patrocinado por el Patronato Juan de la Cierva, del C. S. I. C. y el Centro de Estudios, Investigación y Aplicaciones del Agua (Instituto de Hidrología), se celebra en Madrid el IV Coloquio de Investigaciones sobre el Agua.*

- Dentro del programa de actos previstos con ocasión de la Feria de Muestras de Barcelona, han tenido especial importancia este año las jornadas técnicas dedicadas casi en su totalidad a tratar de los temas de defensa del medio ambiente. Así, se plantearon temas como «Problemática de la contaminación de las aguas», por el señor Linati, Director general de la Sociedad de Aguas de Barcelona. El profesor Magalet habló acerca de «El problema de la eutrofización, la protección del agua». El doctor Freixa lo hizo sobre «Los motores de combustión interna y la contaminación del ambiente», y el doctor Sotilla sobre «Contaminación atmosférica de origen industrial». Por último, el doctor Pérez López trató el tema de «La protección contra el ruido en la construcción moderna».

Bibliografía

PLANIFICACION URBANA Y REGIONAL

J. Brian McLoughlin
1969. Ed. Fober and Fober
Londres.

La obra de McLoughlin puede considerarse, dentro de su nivel divulgativo, como una exposición muy clara y precisa de los mecanismos que intervienen en el proceso de una planificación racional. El autor define este proceso por seis etapas cíclicas a las cuales se ajusta el desarrollo del libro: información, formulación de fines, planteamiento de cursos posibles de acción, evaluación y selección de éstos, acción consiguiente y control o comprobación.

Para establecer la racionalidad del planeamiento introduce dos conceptos fundamentales:

1.—La teoría de sistemas y su aplicación al urbanismo como requisito indispensable en el tratamiento de los variados factores que intervienen en la realidad: la región o la ciudad, bajo esta interpretación, constituyen sistemas integrados por elementos, partes o subsistemas, relacionados entre sí, pudiéndose traducir tanto elementos como sus interacciones a términos matemáticos que hagan manejable la complejidad del problema. La teoría de sistemas se aplica al sistema ecológico considerando como elementos aquellas actividades, urbanas o regionales, que requieran para su desarrollo una localización espacial concreta (espacio que siendo mensurable bajo diferentes puntos de vista, permite su traducción a términos matemáticos) y como interacciones aquellas comunicaciones entre actividades que se realicen por canales físicos (traducibles a relaciones matemáticas). Para resaltar la operatividad de estos conceptos establece algunas comparaciones con los métodos intuitivos que siguen empleándose hoy.

2.—El carácter dinámico y evolutivo del sistema ecológico, en oposición al concepto de estructura estática o dinámica-no-evolutiva («que trabaja») usado actualmente. En otras palabras: el sistema, que en un instante o período de tiempo se encuentra en un estado definido por unos valores de sus elementos (actividades) y de las relaciones entre elementos (comunicaciones), pasa en el instante siguiente a otro estado definido por nuevos valores de elementos y relaciones; a esta dinámica se añade la evolución impuesta por la mutua influencia de la variación de valores de actividades en la de las comunicaciones y viceversa.

La dinámica del sistema puede traducirse en un modelo matemático abstraído de las relaciones causa-efecto observadas en los datos del sistema real representado. La evolución se introduce aceptando que la relación causa-efecto sea del tipo probabilístico (si ocurre A existe una posibilidad p de que ocurra también B), cuyas leyes y valores se determinan por métodos diversos de predicción estadística, algunos de los cuales analiza McLoughlin someramente.

De estos conceptos resulta la elaboración de un modelo analógico que simule el funcionamiento del sistema real. Partiendo de los datos actuales sobre el sistema, se obtienen diferentes predicciones de estados futuros según las diferentes acciones que el planificador programe para ser ejercidas en un período de tiempo; haciendo funcionar el modelo según esas directrices puede conocerse en líneas generales la transformación que sufrirá el sistema real. La selección del camino más adecuado para alcanzar los fines propuestos da paso a la etapa de actuación y después al control sobre todo el proceso.

El libro es en sí una recopilación de las ideas desarrolladas en los últimos años por otros teóricos de la planificación y constituye, en cierto modo una historia rápida de los avances del urbanismo desconocida hasta ahora en la mayoría de los medios de información urbanística españoles y, como caso más grave, en los libros de texto universitarios.

Es, sin embargo, necesario hacer ciertas puntualizaciones sobre el modo en que en el libro se aplica la teoría de sistemas al planeamiento. En el capítulo V (La planificación como proceso cíclico) Mc Loughlin advierte que «los mecanismos de control en un sistema deben ser isomorfos con el sistema de controlar». Es sencillo darse cuenta de la dificultad (más bien imposibilidad) de construir un modelo isomorfo a todos los niveles (ni siquiera al elegido para la descripción de la reacción frente al estímulo que supone la acción del planificador) con el sistema real sobre el que se pretende establecer un control. Todos los modelos descritos en el libro, elaborados a partir de métodos de análisis muy potentes, pero que se refieren a un número restringido de variables, constituyen homomorfismos del sistema real. Todos ellos cifran su operatividad en un análisis previo exhaustivo de los aspectos económicos de las variables consideradas, y en la optimación (aunque se establezcan umbrales mínimos de validez para indicadores sociales) de indicadores exclusivamente económicos; con ello se establece una pérdida de información entre el sistema real y el modelo que imposibilita toda relación isomórfica entre éstos.

Todas estas dificultades aparecen, aunque no explícitamente, en el capítulo IV (Dirección y control del cambio: planificación física como control de sistemas complejos) cuando el autor advierte: «la cuestión primordial es recordar que un sistema no es el mundo real, sino una forma de considerarlo. Las definiciones dependerán en parte de los objetivos planteados... Aunque el equipo material real tiene gran importancia, el concepto fundamental es el de actividades humanas y comunicación. Por tanto decidiremos

el tipo de relaciones que han de cumplir las variables del sistema cuando tengamos en cuenta la realidad existente, pero haciendo, además, que sean las más adecuadas a la resolución de los objetivos propuestos». Esto demuestra que el autor es consciente de que el objetivo de todo análisis es la acción, y que son los fines de esta acción y sus canales los que determinan básicamente el modo en que se lleva a cabo el análisis. Lo que en suma constituye una definición del urbanismo como estrategia. Falta, sin embargo, en el libro el desarrollo de esta idea que consideramos es la única que puede llevar a una comprensión global del urbanismo, al explicar la relación entre los fines de la Administración (pública o privada), y las técnicas desarrolladas por el planificador. Por una parte se reduce la realidad a lo que pueda ser abarcable por el planeamiento y por otra se pretende optimizar (racionalizar) una técnica, un proceso que en sí mismo no se analiza. No es posible hablar de un sistema urbano o regional sin que aparezcan como «partes» del sistema la Administración, las instituciones de poder o el planificador mismo, ya que son estas «partes» las que determinan en gran medida la evolución del sistema. Es fácil encontrar las razones del olvido de estas cuestiones: si el urbanismo es una estrategia sólo utilizará sistemas y modelos, cuyas partes sean transformables por quien genera la estrategia. Para el planificador y la Administración, en la realidad «transformable» no se encuentran evidentemente ni la estructura jerárquica de la planificación ni el carácter autoritario de la toma de decisiones.

El planificador se encuentra en el estrato de la jerarquía social en el que se realizan las síntesis y toda síntesis viene determinada tanto por los fines de la estrategia en que se engloba, como por las posibilidades de análisis que posee el organismo encargado de la planificación. La profundidad y precisión de las técnicas de análisis son función de las posibilidades de acción así como del grado de amplitud y concreción con que se delimita el objeto a analizar. Las posibilidades de actuación dependen a su vez del grado de autoritarismo y poder del organismo que toma las decisiones públicas, así como la delimitación del objeto viene determinada por los fines del análisis y por las posibilidades de obtención y tratamiento de la información. Estas relaciones entre delimitación del objeto, técnicas de análisis y posibilidades de actuación no son tratadas explícitamente en el libro ni en ninguna de las teorías sobre planificación; se alude a ellas implícitamente al tratar sobre la posibilidad e imposibilidad de predicción o posibilidad e imposibilidad de control del proceso objeto de la planificación.

Aparecen, pues, en función de la relación entre posibilidades de actuación, delimitaciones del objeto y naturaleza de las técnicas de planeamiento, tres situaciones más o menos claramente diferenciadas:

— En los países capitalistas altamente desarrollados, con amplias posibilidades de actuación y transformación, pero en los que los canales de la acción son complejos y bastante imprecisos por su carácter aleatorio, los métodos de análisis tienen un desarrollo, en cuanto a complejidad y potencia, correspondiente al del proceso que pretenden describir; mientras que las técnicas de síntesis son, en función del número de factores imponderados que intervienen, muy restringidas y están polarizadas en la búsqueda de factores explicativos del crecimiento suficientemente fiables. Este tipo de teorías urbanísticas se debaten en la contradicción, aún no superada, que supone el hecho de considerar el crecimiento urbano como un fenómeno espontáneo y la necesidad y posibilidades de intervenir en él a través del planeamiento. En esta caso (y el libro es un buen ejemplo de ello) se pretende teñir todo el planeamiento con una cierta racionalidad y un cierto cientifismo, pero existe gran confusión entre lo que puede ser objeto de estudio científico y lo que es objeto de gestión administrativa.

—En los países socialistas igualmente desarrollados, las posibilidades de actuación y transformación son tan importantes como en los anteriores mientras que los canales de la acción están perfectamente definidos y controlados pese a la complejidad y extensión de la realidad que abarcan. Los métodos de análisis no sólo podrían ser muy potentes en cuanto a la complejidad y variedad que pueden tratar, sino que podrían ser mucho más profundos por el carácter estructural y cualitativo de los fenómenos que pueden observar, en oposición al análisis más mecanicista y cuantitativo propio de los países capitalistas. Constituirían, junto con las técnicas de síntesis, teorías explicativas mucho más completas del proceso objeto de la planificación (en este camino se encuentra cuanto se refiere a la planificación económica). En este caso la confusión entre ciencia y manipulación se da a otro nivel. En principio la organización administrativa que controla el planeamiento responde en su funcionamiento y estructura a una teoría científica, el socialismo, lo que elimina cualquier posible contradicción una vez aceptado este principio. Pero es la aceptación dogmática de una teoría no realizable en la práctica en muchos de sus puntos lo que lleva a este tipo de manipulación.

— Por último, en los países subdesarrollados o en vías de desarrollo sometidos a un régimen autoritario, se supone que todos los canales de acción están controlados, pero este control resulta insuficiente para asumir la dirección del crecimiento urbano. Existe una casi total ausencia de técnicas de análisis y prospección, ya que el planeamiento se realiza más en función de la ideología dominante y de las necesidades de perpetuación de la Administración, que en función de una observación más o menos científica de la realidad. Aquí el planificador no tiene ese carácter de casi-científico que presenta en otros casos, es un administrativo más, un funcionario que no tiene ninguna necesidad de conocer la realidad para transformarla (suele ser conveniente que no la conozca), puesto que se le suministra una imagen ideológica acabada de las directrices de su actuación.

En resumen, podemos terminar señalando que ante la falta de una teoría global satisfactoria sobre la ciudad, nos encontramos: 1) con la serie de representaciones parciales de ésta que constituyen los modelos hasta ahora elaborados, y 2) con las técnicas utilizadas en su elaboración. La planificación nos aparece entonces como la utilización ideológica de técnicas cuya aplicabilidad queda restringida a los fines establecidos por la ideología que las engloba.

En este sentido el libro de McLoughlin, que no explicita ninguna ideología, es en sí mismo una ideología, puesto que es una herramienta de análisis, síntesis y comprobación al servicio de una estrategia que no analiza sus fines previos.

Alfredo Carda
Eduardo Hernández
Fernando Navazo
Javier Elizalde
Santiago Téllez

THE MYTH OF THE MACHINE. VOLUMEN II THE PENTAGON OF POWER

por Lewis Mumford un vol. de 496 pág. Harcourt Brace Jovanovich, Publisher. New York, 1970.

Lewis Mumford ha sido uno de los pioneros en la defensa de la naturaleza y de las condiciones ecológicas contra la gran invasión de la tecnología cuyas secuelas se han ido poniendo de manifiesto en los últimos años hasta llegar a situaciones angustiosas que es preciso resolver.

En efecto, las grandes concentraciones urbanas e industriales, con el exagerado uso del automovil, las contaminaciones de aire y agua por humos y residuos y otros efectos perjudiciales para el mundo animal y vegetal, constituyen una grave amenaza para el equilibrio biológico que impone remedios urgentes.

Se espera que 1971 sea el año de la legislación protectora de la Naturaleza, ya que ha llegado el momento en que todos los Gobiernos de los países desarrollados tomen cartas definitivas en asunto de tanta trascendencia para la vida humana.

Se justifica al fin el valor profético de la voz acusadora de Mumford que a través de casi 50 años y en dos docenas de libros importantes se ha ocupado del tema. Si bien sus teorías se han tenido en cuenta por muchos planificadores del urbanismo moderno, en realidad no se les dio la importancia que al final, y por el crecimiento de nuestras ciudades, en tamaño y forma que rebasan una efectiva limitación biológica, ha habido que concederles.

El libro objeto de la presente recensión es la segunda parte de *El mito de la máquina*, y en él, el autor manifiesta su temor por posteriores estragos debidos a lo que llama la *concepción mecánica del mundo;* la *megamáquina* y el *exhibicionismo tecnológico*.

Como algunos comentaristas apuntaron respecto a otros libros anteriores, como por ejemplo *Technics and Civilisation*, los criterios y concepciones que Mumford contrapone al desbocado avance de la técnica son quizá tan autópicos como los sueños de los tecnólogos más avanzados. Sin duda su propia dedicación orientada en la misma dirección a lo largo de toda su vida —hoy tiene 76 años— ha producido en él una deformación profesional. Pero muchas de sus acusaciones tienen vigencia indiscutible y el tratamiento histórico y filosófico de sus escritos les presta un nivel de sociología intelectual de cota pocas veces alcanzada en esta importante parcela de la literatura científica de hoy, que cada vez cuenta con más adeptos.

Mumford manifiesta apasionadamente su desprecio por los científicos a ultranza que sueñan con crear vida en otros planetas.

En este sentido cita las palabras de un matemático defensor acérrimo del costoso proyecto *Apolo:* «Las posibilidades tecnológicas son irresistibles para el hombre; si el hombre *puede* ir a la luna *irá*». Esta frase le sugiere una conclusión lógica: «Si el hombre tiene poder para exterminar todo vestigio de vida en la tierra, lo exterminará».

Fija el origen de tales apetencias en el siglo XVI cuando Galileo y sus seguidores, preocupados por el movimiento de los planetas y su ordenación en leyes matématicas, prescindieron de la importancia de la vida en la tierra, que según ellos podía reducirse a simples esquemas de fácil previsión. Para Mumford aquel nuevo fervor científico era en parte un resurgir de la adoración al sol de los egipcios.

Otros símiles con el antiguo Egipto fecundan la fantasía del autor: las costosas e inútiles pirámides pueden compararse a la producción en masa de artículos superfluos, signo de la era industrial.

También compara la cápsula espacial con la cámara interior de las grandes pirámides donde se albergaba la momia del Faraón con todo el equipo preciso para el último viaje.

Mumford ve pirámides en muchos campos de la vida moderna. Una de las ilustraciones del texto es la *supercity* de Buckmister Fuller que parece una pirámide, pero no presenta ninguna ventaja en cuanto a las condiciones sociales e higiénicas que requiere una ciudad. Es otro ejemplo más de ciudad incoherente e irracional en la que se inhibirán las participaciones afectivas y se multiplicarán las agresiones.

El autor se muestra escéptico respecto a las posibilidades de modificación de nuestra sociedad supercentralizada. Piensa que quizá la única solución sea desmontarla y para ello reconoce el esfuerzo latente en la juventud *contestataria*. Aprueba sus ansias de volver al contacto con la Naturaleza, pero como pensador riguroso no puede conceder solvencia a este movimiento juvenil como alternativa de la actual sociedad de consumo.

Quizá la única solución —añade— es la gradual infiltración de la parte sana de la juventud en los organismos del Estado de modo que se vaya operando un cambio lento, y a este efecto recuerda la transformación de la sociedad romana por el Cristianismo.

Libro razonado y cargado de sugerencias, este último título de Mumford mantiene, quizá con más justificación que los anteriores por el estado a que ha llegado el mundo, esa línea insobornable hacia la relación armónica que debe existir entre el ser humano y su *habitat*. Esto debe ser premisa básica en todo plancamiento del territorio urbano y rural, para que al actual período neotécnico siga un período biotécnico en que la Humanidad pueda ser más sana física y espiritualmente.

O. LLAMAZARES

INFORMACION BIBLIOGRAFICA SOBRE DESARROLLO REGIONAL(*)

Enrique Orduña

La problemática regional trae consigo desde hace una serie de años unas aportaciones y unos valores totalmente nuevos que están suponiendo, y en el futuro supondrán más aún, una auténtica revolución en la encrucijada del desarrollo de los países.

Esta es la razón, aparte de la puramente informativa, de brindar un modesto ensayo de Bibliografía sobre el tema regional en sus aspectos económico y social. Nos interesaría incorporar en futuros trabajos los aspectos político-administrativos del Regionalismo. La estructura del trabajo se ha montado a base de recopilar citas bibliográficas procedentes, en primer lugar, de la Biblioteca y Servicio de Documentación del Instituto de Estudios de Administración Local, de otras Bibliotecas especializadas y de diversos repertorios. Nuestra intención es poder dar una información completa para poder localizar, incluso el documento en su origen. Razón por la que con mucho gusto se facilitará cualquier dato accesorio de identificación, tal como domicilio, etc.

En este trabajo solamente nos hemos referido a los aspectos regionales extranjeros, aunque se complementa con otro ensayo más amplio referente a España, que abarca la problemática económica, la político-administrativa, la histórica, la geográfica, los estudios regionales monográficos, y una recopilación de los intentos de división regional de España a partir de 1812. Este ensayo se publicará en la «Revista de Estudios de la Vida Local».

Finalmente quiero hacer constar que en el presente estudio ha colaborado y asesorado sobre el mismo el Profesor MORELL OCAÑA y el equipo de becarios del Servicio de Documentación del Instituto de Estudios de Administración Local.

ABREVIATURAS UTILIZADAS

Ame. Eco. Rev.	American Economic Review.
AMM	Amministrare.
ARS	Annals of Regional Science.
BCIICC	Bulletín du Centre d'Information pour le Crédit Communale.
BIIAP	Bulletín de l'Institut International d'Administration Publique.
BISCP	Boletín Informativo de la Sociedad Colombiana de Planificación.
B.RF.RP.	Berichte zur Raumforschung und Raumplanung.
CCG	County Council Gazzette.
DA	Documentación Administrativa.
DC	Départements et Communes.
DOV	Die Offetliche Verwaltung.
Eco. Dev. Cul. Cha.	Economic Development and Cultural Change.
ICE	Información Comercial Española.
IE	Ici l'Europe
Jour. Reg. Sci.	Journal of Regional Science.
JTPI	Journal Town Planning Institut.
NR	Nuove Rasegna de Legislazzione, Dottrina e Jurisprudenza.
P.A.	Public Administration.
Papers Reg. Scien. Ass.	Papers of the Regional Science Association.
RAM	Revista de Administracao Municipal
RARI	Rivista Amministrativa della Repubblica Italiana.
Rev. Geo.	Revista de Geografía.
Rev. Eco. Sta.	Review of Economics and Statistics.
R.S.	Regional Studies
RSIAP	Revista de la Sociedad Interamericana de Planificación.
RTDP	Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico.
S.P.	Servicio Público.
TCP	Town Country Planning.
TPR	Town Planning Review.

ASH, MAURICE; Regions of Tomorrow: Towards the Open City. *New York. Schocken Books Inc.* 1969.

ATKINSON, J. R.; Regional Planning: A national view... *London. CCG.* Vol. 61, nº 8.1968., p. 238-240.

BAER, W.; Regional Inequality and Economic Growth in Brazil. *Chicago. Eco. Dev. Cul. Cha.* Vol. 12, nº 2. 1964, p. 268-285.

BEAUJEAU-GARNIER, J.; Les Régions des Etats Unis. *Paris. Librairie Armand Colin.* 1969. 336 p.

BLACK, JOHN D.; Rural Planning of One County: Worcester County. *Cambridge (Mass.) Harvard University Press.* 1959.

BOUDEVILLE, JACQUES R.; Problems of Regional Economic Plannning. *Chicago. Aldine Publishing Company.* 1966.

BOYCE, RONAL R. ...ed.; Regional Development and the Wabash Basin. *Urbana. University of Illinois Press.* 1964.

BROADBENT, T.A.; A hierarchical interaction-allocation model for a two-level spatial system. *Oxford. R.S.* nº 1, 1971, p. 23-27.

CAPEL SÁEZ, HORACIO; La regionalización en los países en vías de desarrollo. El caso de Brasil. *Barcelona. Rev. Geo.* Vol. III, nº 1-2. 1969, p. 108-129.

COUTSOUMARIS, G.; Regional Activity Relocation Problems in a Developing Economy. *New York. Papers Reg. Scien. Asso. (European Congress).* n.º 12. 1964, p. 79-86.

CLUB TURATI; Nord-Sud. I nuovi termini di un problema nazionale a cura di... *Milano. Edizioni di Comunitá.* 1970. 379 p.

CROISSANCE. Crosissance économique régionale. *La Haye. BCIICC* n.º 4. 1970, p. 172-178.

CHISHOLM, M.; Tendencies in Agricultural Specialization and Regional Concentration of Industry. *New York. Papers Reg. Scien. Ass. (European Congress).* n.º 10. 1962, p. 157-162.

DÉCLARATION; Déclaration de Brest. *La Haye. I.E.* n.º 3. 1970, p. 57-58.

(*) Por exceso de original dividimos esta información bibliográfica sobre desarrollo regional en dos partes, continuando en el próximo número.

Bibliografía

DI TELLA, TORCUATO S.; El concepto de desarrollo polarizado en planeación regional: un enfoque sociológico. *Calí. RSIAP.* n.º 12. 1969, p. 26-31.

DICKINSON, ROBERT E.; City and Region. A geographical interpretation. *London. Routledge and Kegan Paul.* 1964. XX. 558. p.

DIOXIADES, CONSTANTINOS A.; Ekistis: An Introduction to the Science of Human Settlements. *Oxford. University Press.* 1968.

EMERSON, M. JARVIN; Toward a dinamic regional export model. *Washington. ARS.* n.º 2. 1969. p. 127-138.

ENFOQUE; Enfoque regional para objetivos nacionales. *Londres S.P.* n.º 9. 1969. p. 66-73.

EXECUTIVE OFFICES OF THE NATIONAL ACADEMY OF SCIENCES; Impact of Science and Technology on Regional Economic Development. *Washington. National Academy of Sciences.* 1969.

FERRARESI, FRANCO; Il debattito sulla scienza regionale. *Milán. AMM.* n.º 27. 1969. p. 9-46.

FISHER, JACK C., ed.; City and Regional Planning in Poland. *Ithaca. Cornell University Press.* 1966.

FRIEDMANN, JOHN; La estrategia de los polos de crecimiento como instrumento de la política de desarrollo. *Bogotá. R.S.I.P.* n.º 9-10. 1969. p. 16-26.

Regional Economic Policy for Developing Areas. *New York. Papers Reg. Scien. Ass.* n.º 11. 1963. p. 41-61.

...and WILLIAM ALONSO, eds.; Regional Development and Planning. *Cambridge (Mass.) M.I.T. Press.* 1964. 722 p.

Regional Development Policy: A Case Study of Venezuela. *Cambridge (Mass.) M.I.T. Press. (s.a).*

Regional Planning: A Problem in Spatial Integration. *New York. Papers. Reg. Scien. Ass.* n.º 5. 1959. p. 167-179.

GAMBINO, AMEDEO; La politica creditizia per lo sviluppo economico del Mezzogiorno. *Milán. Giuffré.* 1957. 48 p.

GIACOBELLI, GIACOMO; La Regioni in Italia. *Florencia. NR.* n.º 3. 1969. p. 265-268.

GILLIE, F. B.; Basic Thinking in Regional Planning. *New York. Humanities Press. Inc.* 1967.

GINSBURG, L. B.; Regional Planning in Europe. *London. JTPI.* Vol. 43. n.º 6. 1957. p. 142-147.

GOLZ, GERHARD; Landesplanung und Verwaltungsgliederung. *Sttutgart. DOV.* n.º 3. 1967. p. 193-197.

GOVERNMENT; Government Measures for the Promotion of Regional Economic Development. *The Hague. International Information Centre for Local Crédit.* 1964. 159 p.

GRAVIER, J. F.; La ordenación del territorio y el futuro de las regiones francesas. *Madrid. Presidencia del Gobierno. Secretaría General Técnica.* 1967. p. 332. (Col. Estudios n.º 4.)

GREEN, JAMES L.; Metropolitan Economic. Republics: A Case Study in Regional Economics Growth. *Athens. University of Georgia Press.* 1965.

GRUNDSATZPROGRAMM; Grundsatzprogramm für die Berggebiete. *Wien. B. RF. RP.* n.º 1. 1970. p. 7-8, 1 plan.

HAMILTON, F. E.; Regional Economic Analysis in Great Britain and the Commonwealth: A Bibliographic Guide. *New York. Schocken Books Inc.* 1970.

HAMILTON, H. R.; Systems simulation for regional analysis. *Massachusetts. Massachusetts Institut of Technology.* 1969. XII. 407 p.

HAYS, FORBES B.; Community Leadership: The Regional Plan Association of New York. *New York. Columbia University Press.* 1965.

HEWINGS, G.J.D.; Regional input-output models in the U.K.: Some problems and prospects for the use of nonservey techniques. *Oxford. R.S.* n.º 1. 1971. p. 11-22.

HEYWOOD, PHILIP; Regional Planning in the Netherlands and England & Gales. *London. JTPI.* n.º 10. 1970. p. 428-434.

HILBERSEIMER, LUDWIG; New Regional Pattern. *Chicago. Theobald, Paul and Co.* 1949.

HIRSCH, W. Z.; Design and Use of Regional Accounts. *Evanston (Ill.) Ame. Eco. Rev.* Vol. 52. n.º 2. 1962. p. 365-373.

Regional Accounts for Policy deccisions. *Baltimore. Johns Hopkins.* 1966.

HORTON, FRANK; A method for classification and regionalization based on areal association... and HAROLD MCCONELL. *Washington. A.R.S.* n.º 2. 1969. p. 111-126.

HUFSCHMIDT, ed.; Regional Planning. *New York. Praeger Publishers (s.a).*

HUGHES, DEREK; París Regional Plan. *London. TCP.* n.º 71. 1970. p. 333-334.

INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES; Grenoble. Aménagement du territoire et développement régional. *Grenoble. Institut d'Etudes Politiques.* 4 vols. 1968/1971.

ISARD, WALTER and SMOLENSKY, E; «Application of Input-Output Techniques to Regional Science. *London.* 1963. 365 p.

General Theory: Social, Political, Economic and Regional. *Cambridge (Mass.) M.I.T. Press.* 1969.

...and KUEMSE, R.; The Impact of Steel upon the Greater New York- Philadelphia Industrial Region: A study in Agglomeration Projection. *Cambridge (Mass.) Rev. Eco. Sta.* Vol. 35 n.º 4. 1953. p. 289-301.

Interregional Linear Programming: An Elementary Presentation and a General Model. *London. Jour. Reg. Sci.* Vol. 1. n.º 1. 1958. p. 1-59.

Interregional and Regional Input-Output Analysis: A Model of a Space-Economy. *Cambridge (Mass.) Rev. Eco. Sta.* Vol. 33. n.º 4. 1951. p. 318-328.

Methods of Regional Analysis: an Introduction to Regional Science. *New York.* 1960. 784 p.

Métodos de Análisis Regional. *Barcelona. Ediciones Ariel.* 1971. 815 p.

...and CUMBERLAND, J. H.; Regional Economic Planning, Techniques of Analysis for less Developed Areas. *París.* 1961. 450 p.

JAMES, P. B. M.; The organization of Regional Economic Planning in France. *London. P.A.* 4. 1967. p. 353-367.

KEYES, Scott; Urban and Regional, Studies at U.S. Universities. *Baltimore. John Hopkins Press.* 1964.

KLOTZ, ERHARD; Zustandigkeit der Kommunalen Selbstverwaltungskorperschaften in der Regionalplanung. *Stuttgart. DOV.* n.º 1967. p. 184-188.

KNOX, F.; Priorities and problems in regional planning. *London. JTPI.* Vol. 55. n.º 5. 1969. p. 211-213.

KONNO, GEMPACHIRO; The state of regional science in Japan. *Washington. A.R.S.* n.º 2. 1968. p. 4-11.

KREBS, LEONORE; Die Hochschulen in den Nachbarländern Oesterreichs Ein Vergleich aus der Sicht der Raumplanung. *Wien. B.RF.RP.* n.º 3. 1970. p. 11-17. 1 map.

LACKINGER, OTTO; Ballungsraum und Entwicklungsgebiete in Oberösterreich. *Wien. B.RF.RP.* n.º 3. 1970. p. 52-55.

LANVERSIN, JACQUES DE; L'aménagément du territoire et la regionalisation. *París. Librairies Techniques.* 1970. 394 p.

LASUÉN, JOSÉ RAMÓN; On growth poles. *Atenas. Ekistics.* n.º 180. 1970. p. 373-379.

LEFEBER, LOUIS; Location and Regional Planning. (Training Seminas Ser, n.º 7). *New York. International Pubblications Service.* 1966.

(continuará)

GOZZI, JEAN; Industrie et urbanisation. *París. URBANISME.* n.º 122. Mar. 1971. p. 12-14.

Los problemas que se derivan de las relaciones entre industria y urbanización son el objeto de estudio en el presente artículo. El autor analiza, como ejemplo paradigmático, las nuevas villas y ciudades inglesas y la situación en que al respecto se encuentran algunas ciudades francesas. Señala asimismo el autor la falta de criterios objetivos que faciliten la labor de los planificadores.

PLANIFICACION URBANA - INDUSTRIA.

711:658.2.

HEWINGS, G. J. D.; Regional input-output models in the U.K.: Some problems and prospects for the use of nonservey techniques. *Oxford. R.S.* n.º 1. 1971. p. 11-22.

En este estudio las tablas de input-output para el Reino Unido en 1954 fueron utilizadas como una base para la construcción de una serie de tablas para los «Midlands» del Oeste en 1954. Debido a que las diferencias globales fuesen pequeñas, una mayor diferenciación se encuentra en las diferencias de la estimación hechas por cada una de las técnicas de tipo no-relevado, de los coeficientes de input individuales y los multiplicadores de columnas.

INPUT-OUTPUT - ECONOMIA REGIONAL - INGLATERRA.

330.115.003.3 (42).

PARRAIN, RAYMOND; L'industrialisation et les problèmes de pollution. *París. URBANISME.* n.º 122. Mar. 1971. p. 26-28.

La creciente industrialización plantea continuamente nuevos y mayores problemas respecto de la polución del aire y de las aguas. En este trabajo se examinan los problemas técnicos, administrativos y económicos que se plantean a los industriales, así como la acción del Estado y de las colectividades en esta materia para disminuir la polución.

INDUSTRIALIZACION - POLUCION DEL AGUA - POLUCION DEL AIRE.

628.515, 628.52, 338.924.

LABASSE, JEAN; L'organisation de l'espace. *París. Hermann.* 1966. 604 p.

La utilización racional del espacio constituye, si no una obligación sí algo absolutamente necesario. Esta organización del espacio ha aparecido fundamentalmente en las grandes aglomeraciones. Este libro no establece ningún método general; trata únicamente de definir la actitud científica requerida para solucionar los problemas. Así el autor expone una visión filosófica de la disciplina colectiva.

PLANIFICACION URBANA.

711.

AMÉNAGEMENT; Aménagement du territoire et développement régional. *Grenoble. Institut d'Etudes Politiques.* 1970. Vol. III y IV. 876 y 764 p.

Constituyen estos volúmenes la parte final de la obra dedicada a la ordenación del territorio y desarrollo regional llevada a cabo con gran acierto por el Instituto de Estudios Políticos francés. En estos volúmenes se estudian por diversos autores diferentes aspectos íntimamente relacionados con la materia.

ORDENACION DEL TERRITORIO - DESARROLLO REGIONAL.

71, 353:338.984.3.

COMPAGNA, FRANCESCO; La politica della città. *Bari. Editori Laterza.* 1970. 259 p.

El tema fundamental de este libro pretende señalar cuál sea la política de desarrollo metropolitano que puede sugerir el geógrafo para Italia sobre la base de las particularidades nacionales y de la experiencia de los demás países europeos de tal manera que sea posible afrontar de un modo adecuado y, finalmente, superar los problemas, y lograr el equilibrio.

DESARROLLO URBANO - ITALIA.

711.4-167 (45).

BENEVOLO, LEONARDO; Le origini dell'urbanistica moderna. *Bari. Editori Laterza.* 1964. 196 p.

Cómo ha nacido la urbanización moderna, qué precedentes ha tenido y qué contribuciones puede proporcionar al debatido problema cultural de nuestro tiempo son las preguntas fundamentales que tratan de ser respondidas en este trabajo. Señala, como característica fundamental, que la urbanización moderna ha tenido hasta el momento el carácter de un remedio aplicado a posteriori.

URBANISMO

711:35.

SAURA MIRA, FULGENCIO; El desahucio administrativo como medio para el logro de lo planes urbanísticos. *Madrid. R.D.U.* n.º 22. Mar-Abr. 1971. p. 37-48.

Los planes, una vez determinados y aprobados, deben ser ejecutados para el cumplimiento de sus objetivos. Sin embargo, su ejecución no es siempre fácil por las trabas que ponen los particulares. Precisamente a una de estas dificultades trata de poner remedio el desahucio administrativo. A la posibilidad de llevar a cabo el mismo y a la competencia atribuida a la Administración se refiere especialmente este trabajo.

ACTOS ADMINISTRATIVOS - DERECHO URBANISTICO - ESPAÑA.

35.076 (46), 35:711 (46).

* *Información facilitada por el Servicio de Documentación del I.E.A.L.*

PACELLI, MARIO; Codice-repertorio dell'urbanistica e dell'asseti del territorio. *Roma. Edizioni Pem.* 1971. XV, 654 p.

Constituye este volumen una recopilación de leyes y decretos italianos sobre la urbanización y la ordenación del territorio coordinado con la circular ministerial y comentando con notas de la doctrina y de la jurisprudencia.

DERECHO URBANISTICO.
711:35.

MORTES, VICENTE; El problema del suelo. *Madrid. ARQUITECTURA.* n.º 148. Abr. 1971. p. 1-2.

El Ministro de la Vivienda en su alocución en la televisión trató de los problemas de la especulación del suelo, la oferta de solares y la función social de la propiedad. Estas materias son recogidas en el presente artículo.

SUELO URBANO - ESPAÑA.
333.66 (46).

ARREGUI LUCEA, LUIS F.; Los planes de extensión turístico-residencial en el área metropolitana de Madrid, por... y MIGUEL MIRÓ GISBERT. *Madrid. R.D.U.* n.º 22. Mar.-Abr. 1971. p. 13-36.

Este trabajo centra su atención en la problemática con que se enfrenta el área metropolitana de Madrid en lo relativo al planeamiento urbanístico. Para ello hace un examen general del área metropolitana y de su Plan General de Ordenación Urbana, de las normas para la tramitación y aprobación de los Planes de extensión turístico-residencial, de la zonificación, red viaria, obras de urbanización y servicios urbanos.

TURISMO - MADRID.
380.8 (46 Madrid).

ZWAENEPOEL, J.; Política del suelo. *Madrid. ARQUITECTURA.* n.º 148. Abr. 1971. p. 18-23.

Ofrece este trabajo un amplio panorama de la problemática del suelo urbano. Según el autor deben separarse radicalmente el derecho de superficie y la propiedad del suelo como único medio para resolver el problema del suelo. Esto, que ya fue intuido por la Ley del Suelo (artículos 157 y ss.) debe ser desarrollado y llevado urgentemente a la práctica.

SUELO URBANO - ESPAÑA.
333.66 (46).

LEAN, WILLIAM; Economics of land use planning: Urban & Regional *London. The Estates Gazette Limited.* 1969. 266 p.

Se examinan en este trabajo una serie de cuestiones especialmente importantes en relación con la política planificadora en lo relativo al uso de la tierra. Así se analizan lo efectos que la planificación del uso de la tierra produce en la actividad económica, los problemas que se plantean en torno a los modelos existentes en la utilización de la tierra en las áreas urbanas y si están determinados por factores económicos, etc.

PLANIFICACION REGIONAL URBANA.
711.2.

NUEVAS; Nuevas ciudades francesas: el centro comercial de Parly 2. *Barcelona. VIVIENDA.* n.º 25. Jul-Dic. 1970. p. 83-87.

El centro comercial regional de Parly 2 ha sido inaugurado el 3 de noviembre de 1969. Es, pues, el primero de los quince centros comerciales regionales que se destacan en el Programa del Instituto de Fomento y de Urbanismo de la Región parisina. En relación con este centro se examina su organización interna en todos los aspectos que se refieren al comercio, como horas de carga y descarga, circulación de vehículos y peatones, etc.

BARRIOS COMERCIALES - FRANCIA.
711.522 (44).

SMITHSON, ALISON; Urban structuring, por... y PETER SMITHSON. *New York. Reinhold Publishing Corporation.* 1967. 96 p.

El propósito de este estudio es examinar varios de los diversos modelos de asociación que ofrece la realidad en orden a la identificación de las ciudades. Este libro, con sus bosquejos, planos y fotografías permite dar a conocer lo que ha sido hasta ahora un diálogo entre profesionales acerca de la estructuración de la ciudad.

ESTRUCTURA URBANA.
711.

ADELBRECHT, EMILE; Aménagement du territoire. *París. DC.* Febr. 1971. p. 24-26.

Se examinan en este trabajo las más recientes reformas adoptadas en materia de ordenación del territorio en Francia. Afectan éstas a los permisos de construcción regidos ahora por un Decreto de 28 de mayo de 1970 y a la puesta en práctica de la Ley de ordenación del suelo en materia de planes de ocupación del suelo, regida por un Decreto de la misma fecha.

ORDENACION DEL TERRITORIO - FRANCIA.
71 (44).

CIUDAD Y TERRITORIO
revista de Ciencia Urbana
2/71

Instituto de Estudios de Administración Local.
Madrid.-España

125 Ptas.