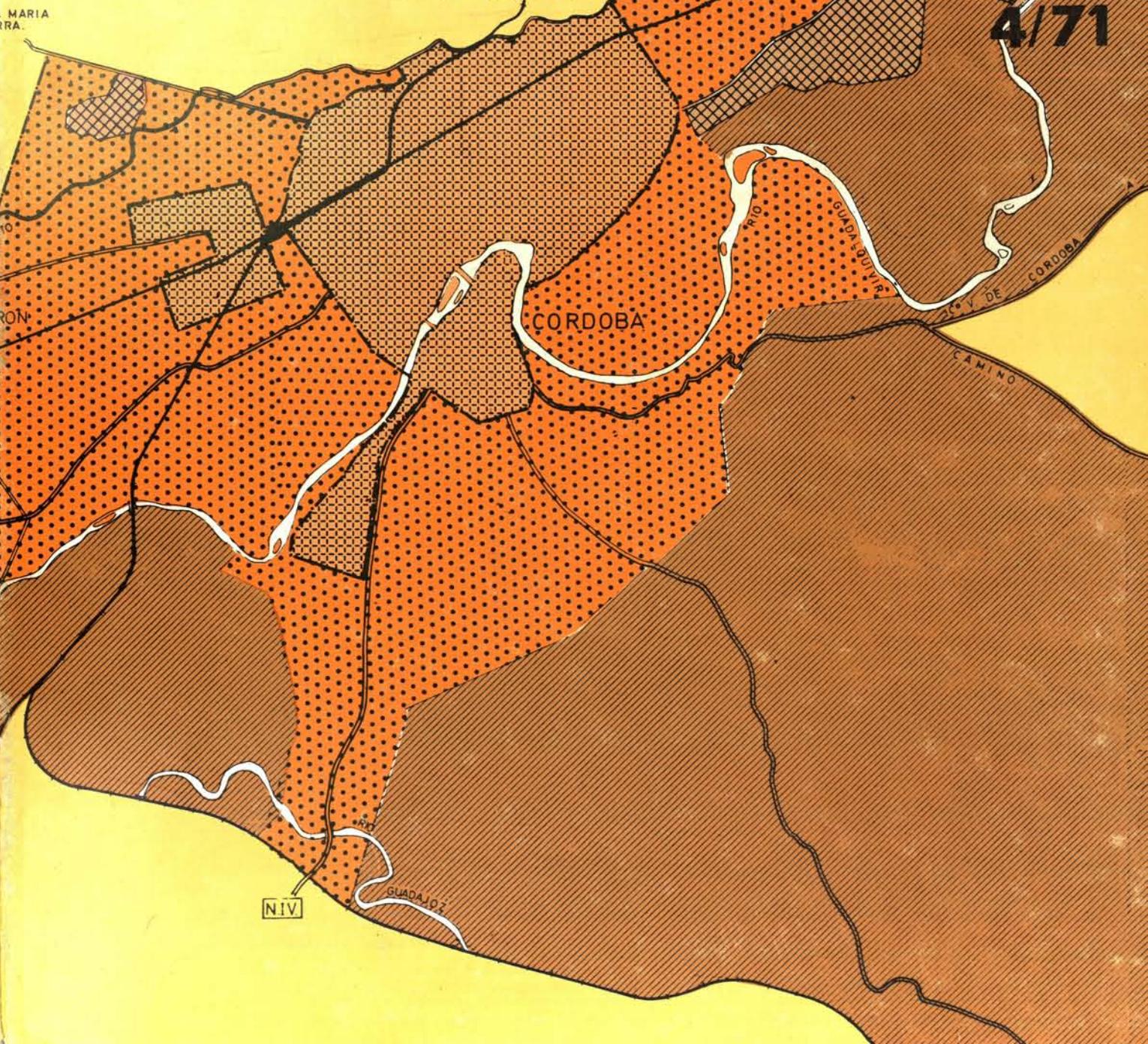


CIUDAD Y TERRITORIO

revista de
Ciencia Urbana

N. 432

4/71



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 4/1971,
Octubre-Diciembre

Portada:
Zonificación del Territorio del Polo de Córdoba.

Suscripciones

España e Iberoamérica:

400 Ptas. (4 números)

Otros países:

7 \$ USA

Número corriente: **125 Ptas.**

Número atrasado: **130 Ptas.**

EDITORIAL 4

Problemática General

EN TORNO A LA PROYECCION HISTORICA DE LAS CREENCIAS SOBRE EL ESPACIO	6
Luis Morell Ocaña	
LAS NORMAS DE ORDENACION DEL TERRITORIO DE LOS POLOS	15
Fernando Fernández Cavada	
DATOS PARA LA VERIFICACION DE UNA HIPOTESIS	23
Fernando de Terán	

Actualidad

URBANIZACION DE LA CALLE DE ARTURO SORIA, EN MADRID	31
---	----

Vida Local

TOLEDO EN LA ENCRUCIJADA	39
Luis Moreno Nieto	

Información de base

LA MECANIZACION DE LAS CORPORACIONES LOCALES	51
Diego Navarro	

Información Jurídica

EL PROGRAMA DE ACTUACION DEL PLAN GENERAL	61
José Luis Castro Troncoso	
RESEÑA DE CRITERIOS JURISPRUDENCIALES	69

Información general

N.U. SEMINARIO INTERREGIONAL SOBRE POLITICAS DE SUELO URBANO Y MEDIDAS DE CONTROL DEL USO DEL SUELO	74
Carlos Conde	
LA INVESTIGACION URBANA Y REGIONAL A NIVEL DE LAS NACIONES UNIDAS Y NOTAS COMPLEMENTARIAS	79
A. Abascal	
SEMINARIO DE INVESTIGACION SOBRE ESPACIOS LIBRES	89
CONVOCATORIA DEL IV CURSO DE INTRODUCCION AL URBANISMO	92
CONVOCATORIA DEL III CURSO DE ESTUDIOS SUPERIORES DE URBANISMO	93

Crónica

SEPTIEMBRE-DICIEMBRE	95
--------------------------------	----

Bibliografía

97

"deplanification"

"Deplanification" es una expresión insistentemente utilizada en los últimos tiempos, en los medios urbanísticos franceses, para caracterizar algunos de los aspectos más visibles de la evolución sufrida por la política urbanística francesa en sus últimas manifestaciones.

La "Loi d'orientation fonciere" de 1967 ha venido a cerrar la etapa abierta en 1958 por el Decreto que establecía el marco jurídico del planeamiento a través de los "plans directeurs" y los "plans de detail", tan semejantes en su concepción teórica y en su concreción documental a nuestros planes generales y planes parciales, respectivamente. En ella se abre paso una nueva forma de concebir el planeamiento, para acercarlo de alguna manera a las implicaciones de la programación económica y social de los planes de desarrollo.

Si en 1958 aparecía una madura expresión jurídica y administrativa de la planificación urbana tradicional, a través de unos planes de previsión a largo plazo, casi exclusivamente espaciales y con escasa justificación financiera real, que aspiraban a definir por adelantado la situación final deseada para el

desarrollo urbano de cada ciudad, confiando en que tal definición bastaba para asegurar ese desarrollo en la dirección deseada, lo que aparece en 1967 es el resultado de una primera asimilación del impacto producido por la planificación del desarrollo económico y sus repercusiones territoriales, así como de la necesidad de relacionar ambas planificaciones, lo que se había hecho evidente ante la aparición de los Programas de Modernización y Equipamiento lanzados por la Comisaría del Plan para la definición y asignación del equipo público que había de realizarse en cada aglomeración.

Por otra parte, aquella planificación urbana tradicional había tenido tiempo de manifestar las limitaciones de los planteamientos sobre los que se basaba, alejados de la realidad y de los medios en que tenía que desenvolverse: una economía liberal donde el capitalismo industrial y financiero jugaba un papel creciente en el desarrollo urbano, un suelo de propiedad privada muy fragmentado, un crecimiento demográfico mucho más intenso de lo esperado, y una rapidez del proceso de concentración urbana y de los cambios sociales y económicos más inesperada aún. Los planes resultaban lentos de elaborar y tramitar, rígidos en sus detalladas previsiones, exigentes en su necesidad de coordinación y sincronización de intervenciones, inadaptados a las mudables características del equipo social, contraproducentes en cuanto al precio de los terrenos. La experiencia era todo lo contrario de satisfactoria y la situación hubiera llegado a ser explosiva, por sus repercusiones en la construcción, si no se hubiera generalizado la práctica de las derrogaciones parciales a los planes y sus constantes revisiones, a veces al poco tiempo de su entrada en vigor.

Editorial

Mientras tanto, el valor del suelo se multiplicó por diez y por quince entre 1950 y 1965, debido en parte a las restricciones impuestas por el planeamiento.

La Ley de 1967 viene a tratar de corregir esa situación, deseando evitar por una parte el exceso de libertad para la iniciativa privada y la dimisión de los poderes públicos del papel que tenían asignado, pero reconociendo por otra parte, expresa y claramente, el papel fundamental y creciente de los agentes privados de la urbanización, así como la incapacidad de la Administración para atender a todas las necesidades y para imponer a estos agentes privados el marco obligatorio de las previsiones que ella misma había trazado para el desarrollo urbano a través del planeamiento.

En esta línea se orienta la actuación del Sr. Albin Chalandon, actual Ministro de "Equipement et Construction", bajo cuya gestión el urbanismo francés ha abandonado los planteamientos autoritarios que caracterizaban a la etapa anterior, para embarcarse en la línea del diálogo con el interlocutor privado para, a la vista de las exigencias de éste, hacer prever en lo posible una cierta coherencia y unas directrices fundamentales.

La "Loi d'orientation foncière" define en ese espíritu los "esquemas directores" y los "planes de ocupación del suelo", así como las reglas para las operaciones de urbanismo concertado, las "ZAC", concebidas como el instrumento esencial de la nueva política urbanística, que permiten a la Administración dirigir el desarrollo urbano en sus grandes líneas, sin comprometerse ella misma más allá de sus posibilidades financieras, gracias a que puede ser sustituida

en muchos aspectos de urbanización y equipamiento por esos agentes privados cada vez más activos y competentes en la actual evolución económica francesa.

Aunque desde la aparición de esta Ley han pasado cuatro años, es pronto todavía para el balance, entre otros motivos porque los "esquemas directores" de la mayor parte de las ciudades francesas siguen en período de penosa elaboración y plantean problemas conceptuales y metodológicos aún no resueltos. Sin embargo, asoman en el panorama urbanístico francés unas interrogaciones del máximo interés, que plantean la duda sobre la validez de esta nueva legislación. Es como si al calor de la planificación económica y a la vista de la realidad política, se hubiese producido en relación con el problema urbano, el despertar de un bello sueño según el cual era posible prever y controlar el desarrollo urbano porque "sabias previsiones habrán esbozado su futuro, descrito su carácter, previsto la amplitud de su desarrollo y limitado sus excesos con anticipación", como quería la Carta de Atenas. Es un despertar a la realidad económica y política que pone de manifiesto, cada vez con mayor claridad, la divergencia entre los orígenes históricos y las aspiraciones de la planificación urbana, y la realidad en la que tiene que desenvolverse, con ausencia de las condiciones indispensables.

Sea cual sea la evolución que siga el urbanismo francés, y el futuro que aguarde a las esperanzas puestas en la Ley de 1967, es evidente el interés que, desde la perspectiva española, tiene la atenta contemplación de todo esto. Porque bajo diferencias circunstanciales nacionales, lo que se están produciendo son constataciones de validez general para unas condiciones dadas.



Problemática General

EN TORNO A LA PROYECCION HISTORICA DE LAS CIENCIAS SOBRE EL ESPACIO

Luis Morell Ocaña

1 - Introducción

A lo largo del trozo de historia de que formamos parte, es un dato conocido que en cada época varía la particular relación que se entabla entre estos dos elementos, organización y territorio⁽¹⁾; relación cuyo contenido pueda determinarse si se atiende, primariamente, a algunas variables esenciales: las creencias que sobre el espacio existan en la sociedad, la finalidad que en cada momento histórico persigue el poder político..., etc.

Centrándonos en el primero de estos dos factores, es evidente que en el quehacer humano tiene siempre una trascendencia decisiva, no sólo el paisaje en que este quehacer discurre, sino también la propia comprensión del marco existencial. En otras palabras, el hombre se sitúa siempre en una determinada relación vital con el contorno, y esa relación tiene su centro de gravedad, precisamente, en el significado que el propio hombre otorga al espacio. Significado, además, que varía a lo largo de la historia humana. Como ha escrito MUMFORD, "no existen dos culturas que vivan conceptualmente en un tiempo y un espacio de idéntica naturaleza. El espacio y el tiempo, lo

mismo que el idioma, son obras de arte, y lo mismo que el idioma ayuda a condicionar la acción práctica"⁽²⁾.

Y es, precisamente, el significado conceptual que el hombre atribuye al espacio, lo que da un sentido preciso a las instituciones en cuyo interior discurre la existencia humana. Más aún, alguien ha demostrado, incluso, cómo los grandes sesgos de la historia de la cultura son contemporáneos de las profundas "revoluciones espaciales" que se han venido produciendo⁽³⁾.

2 - Rasgos de la concepción espacial del medioevo: el espacio como "vacío" y la simbolización de los espacios

De aquí la importancia de volver la mirada hacia atrás, y contemplar brevemente aquel momento histórico en que germinan las ideas que hoy gobiernan el mundo: aquel en que se hunde la Edad Media europea para dar paso al llamado mundo "moderno"⁽⁴⁾.

Por de pronto, hay dos rasgos muy significativos de la concepción medieval del espacio. En

primer lugar, la tendencia a identificarlo como vacío; en la cultura medieval aparece, en efecto, con frecuencia un *horror vacui* hacia “lo” que no está ocupado por ninguna cosa⁽¹⁵⁾. A reforzar esta vivencia vendrán, con la recepción de ARISTOTELES, los postulados básicos de la Física aristotélica, con su aspiración a definir las cosas por sus cualidades intrínsecas, dejando desprovistos de significado los espacios intersticiales. La sensación del vacío está, pues, dentro del propio mundo circundante: las cosas están rodeadas de vacío⁽⁶⁾.

El segundo rasgo, complementario del anterior, estriba en el constante simbolizar espacios determinados, derivado del profundo sentido religioso del hombre medieval⁽⁷⁾. Como ha escrito M. ELIADE, para el hombre religioso el espacio no es un todo homogéneo, sino que presenta roturas, escisiones; “hay porciones de espacio cualitativamente diferentes de las otras”⁽⁸⁾. Y hay, sobre todo, un punto fijo o central por donde irrumpen lo sagrado confiriendo un sentido y organizando el espacio circundante, haciéndolo cualitativamente distinto de lo que está más allá. De este modo, el punto central crea un cosmos, fuera del cual no existe otra cosa que el caos, lo extraño, lo caótico, lo informe; al otro lado de las fronteras del cosmos está “un territorio desconocido, extranjero, sin ocupar (que)... continúa participando de la modalidad fluida y larvaria del “caos”. Al ocuparlo y, sobre todo, al instalarse en él, el hombre lo transforma en cosmos”⁽⁹⁾.

Es, precisamente, esta concepción espacial la que ha presidido el siempre intentado y nunca conseguido proyecto medieval de la *renovatio imperii*. Roma es el punto sagral o hierofánico que se erige, nominalmente al menos, en *caput* del todo; sólo la virtud de la *urbs* por excelencia conforma y ordena el espacio político. Este, como unidad, tiende a ser la esfera de irradiación creada por la fuerza estructurante de la idea de Roma. Roma es el centro mítico sobre el que se sustenta el todo espacial: “y así, el poder, el orden y las promesas del Imperio son resultado de una *virtus* adherida a Roma, que posee los *pignora imperii*”⁽¹⁰⁾. Es Roma, en definitiva, la única capaz de un cosmos político y sin ella, o más allá de su esfera organizada, no hay otra cosa que el caos. Y, por supuesto, desde una perspectiva más general puede afirmarse que, en la medida en que en esta época pueden distinguirse espacios particulares políticamente organizados, su proceso de constitución se ha verificado en torno a un “centro sacro político”⁽¹¹⁾.

3 - La concepción “moderna”: el espacio como magnitud matemática, susceptible de dominio y organización

Esta noción espacial va a cambiar de inmediato con el advenimiento de la Edad Moderna. La

nueva imagen del Universo se apoyará sobre unas estructuras conceptuales diferentes de las aristotélicas: GALILEO sustituye los *conceptos-cosa* por los *conceptos-relación*, y “lo” que queda entre las cosas no es ya el vacío sino una magnitud matemática⁽¹²⁾. Frente a la concepción del *espacio-agregado*, propio de la Física de ARISTOTELES, aparece ahora el nuevo concepto del *espacio-sistema*; frente al espacio como *substrato*, el espacio como *función*. El primer peldaño de la nueva concepción es la configuración del espacio como un todo homogéneo: desde cualquiera de los puntos que lo componen debe ser, en principio, posible idéntica construcción o configuración de una cosa o un objeto⁽¹³⁾. En adelante, el espacio es entendido como algo homogéneo y susceptible tanto de una comprensión racional como de una dominación y organización. Pero, ante todo y sobre todo, el espacio es una *res extensa*, una magnitud matemática.

Estas nuevas calidades con que se configura la noción conceptual del espacio, van a tener una significación inmediata en los diversos ámbitos de la cultura humana. Por ejemplo, la obra de arte renacentista toma como punto de partida la conciencia de un *continuum* espacial; y la aspiración a organizar, además, el ámbito contemplado de modo geométrico, hasta el punto de que la imagen o figura representada lo sea de modo coherente y proporcionado⁽¹⁴⁾. Racionalidad, dominio y organización espaciales que se hacen patentes también en el giro evolutivo de la filosofía natural, que pasa a ser una verdadera ciencia de la Naturaleza, y de la Astronomía, tanto en su dimensión propiamente científica como filosófica, en la que tanto práctica como conceptualmente va a llegar a la noción del espacio infinito⁽¹⁵⁾.

También penetra la nueva noción espacial en el mundo de las relaciones sociales organizadas: el espacio, como un todo homogéneo, como magnitud matemática, como *res extensa*, está presente en la organización de la convivencia del hombre con los demás. Así, el espacio político, frente a las concepciones simbólicas anteriores que lo organizan en torno a un centro sacrificado y que es el que *irradia* el orden, es ahora “homogéneo y todos los puntos o elementos que contiene son meras determinaciones de posición, no poseyendo en sí mismos especie alguna de substancia”⁽¹⁶⁾; lo que permite al poder distenderse paulatinamente de un modo uniforme sobre todo el territorio dominado. La ciudad es también, para el urbanismo renacentista, “música del entendimiento”⁽¹⁷⁾, pura abstracción geométrica: “el valor absoluto reposa en una armónica perfección del esquema geométrico”⁽¹⁸⁾.

Esta noción espacial va a perdurar durante mucho tiempo en la cultura europea. Por de pronto, está clara su vigencia a lo largo del siglo pasado y gran parte del actual. Como muestra, la respuesta del urbanismo a la situación planteada

por la revolución industrial, con la brusca alteración del pulso vital y el ritmo de crecimiento de muchas ciudades europeas. Dicha respuesta es muy simple: se da la espalda a los planteamientos estéticos, a la búsqueda del placer visual que —frente a las orientaciones renacentistas— caracteriza a la ciudad barroca, y se responde dentro de los patrones propios de la noción del espacio como una *res extensa*: “Con la civilización y la ciudad barroca desaparece el gran personaje. Llega el tiempo de la cantidad, y, con éste, la crisis del urbanismo. En efecto, la gran época del urbanismo, el siglo XVIII, que asistió al florecimiento de innumerables proyectos y a la realización de grandes obras de urbanismo voluntario, desemboca en un período de decadencia. Ahora bien, el declinar de las creaciones urbanísticas y la crisis doctrinal coinciden con la explosión demográfica y la revolución industrial, que vienen acompañadas de la urbanización y del crecimiento, a veces prodigioso y, en todo caso, insólito, de ciertas metrópolis. El imperio del número ha llegado. No se trata, además, de no importa qué número, sino de los “grandes números”, para hablar como los estadísticos. Cuando se dice que el hombre es superado por el número se quiere decir que los estímulos y los desafíos provocados por la concentración de grandes masas humanas, que crecen con gran rapidez, no encuentran respuesta adecuada por parte de las distintas sociedades... La cantidad no es tan sólo un fenómeno sobresaliente, un fenómeno que pasa a primer plano y que va adquiriendo un carácter tanto más determinante y predominante cuanto más se le escapan de las manos a las fuerzas sociales los resortes de su control. La cantidad, se ha ido, además, convirtiendo en un valor. Se ha metamorfoseado, paradójicamente, en cualidad”⁽¹⁹⁾.

Respuesta lógica si se tiene en cuenta el carácter puramente lineal que se da a la relación del hombre con el espacio. Para decirlo con una expresión que ha hecho fortuna, era ésta una visión puntiforme del espacio, lo que revela que éste únicamente es concebido como mensurable y que la única expresión válida de lo espacial era la puramente cuantitativa.

3 - Las nuevas dimensiones conceptuales del espacio

a) *La crisis del espacio como “res extensa”*

La crisis de la noción del espacio como *res extensa* es casi de nuestros días, y va a producirse al compás de la emergencia de unos factores en los que ya aparecen, si bien como encapsuladas, las nuevas dimensiones conceptuales del espacio: 1.) la progresiva complejidad que van adquiriendo las relaciones espaciales, complejidad que va siendo puesta de manifiesto en los distintos ámbitos

de la ciencia y del arte⁽²⁰⁾; 2.) la profundización en el conocimiento del hombre, que ha hecho evidente la subjetividad siempre aneja a las concepciones espaciales⁽²¹⁾.

Por lo que hace al primero de ellos hay que recordar el rápido crecimiento que en el último siglo y medio van a conocer las ciencias sociales; y será en medio de este progreso cuando se observe lo inservible que les resulta la concepción del espacio como magnitud matemática. He aquí el testimonio de un sociólogo:

“El reflejo de la posición y el cambio del fenómeno socio-cultural sobre la pantalla del espacio geométrico es siempre inadecuado e imperfecto. Muchos de los cambios en la posición socio-cultural de una persona determinada, o de un fenómeno dado, no se proyectan en la pantalla del espacio geométrico”⁽²²⁾.

Pero es que, además, el espacio no se nos aparece ya como algo puramente exterior y “distante” del propio hombre⁽²³⁾; el espacio no es simple objeto frente al ser humano. Ya KANT anunció que pertenecen a la mente, que es la mente quien de modo definitivo construye las categorías conceptuales que enmarcan y dan sentido al caos nouménico de la realidad⁽²⁴⁾. Es, pues, el propio hombre quien crea y da un sentido al propio contorno existencial. Hay, en consecuencia, una noción “antropocéntrica” del espacio, porque el espacio es el ámbito que el ser humano se apropiá para proyectar sobre él sus posibilidades existenciales.

Y si se tiene en cuenta la inesquitable alteridad del vivir humano, parece imperdonable definir el espacio, cada espacio, sin hacer referencia a las unidades de convivencia que se proyectan y hacen su propia historia sobre el territorio contemplado.

En suma, la unidad espacial no es expresable en términos matemáticos, porque no es susceptible de una medida simplemente numérica. La unidad espacial es ahora, para las ciencias sociales, el contorno existencial del hombre y de los grupos en que vive. Y la unidad de medida es, para toda ciencia social, el sistema de relaciones sociales. El espacio se acota y se divide en unidades espaciales en atención a los distintos sistemas de relaciones sociales existentes.

Lo cual no quiere decir que desaparezcan o pasen a un plano secundario los rasgos objetivos o, incluso, físicos del espacio, porque la relación del individuo o de la colectividad con el espacio físico es inmediata y fundamental: todo individuo y todo grupo alcanza su plasmación sobre un espacio determinado, con el que se compenetra en una proporción suficiente como para considerar, en ocasiones, al territorio como rasgo configurador del grupo y del hombre. Precisamente la interacción entre el espacio y el grupo está en el origen de las coherencias étnicas y culturales que dan lugar a verdaderas subjetividades sociales. La conciencia



de la diferenciación del grupo, frente a los demás, toma como punto de apoyo, tantas y tantas veces, estos rasgos configuradores en cuanto producen un patrimonio propio de valores, creencias y actitudes.

b) *El espacio en la teoría económica*

Quizá no haya, a este respecto, un cambio tan significativo como el operado en la ciencia económica; cambio que se produce en el preciso instante en que ya es definitiva la crisis de los postulados de la escuela clásica⁽²⁵⁾. Como es sabido, los clásicos de la economía centraban su análisis en el mercado y los sujetos que a él concurren; entendiendo por mercado el abstracto encuentro entre productores y consumidores, sin necesidad de superponer este encuentro sobre ningún espacio concreto. Además, tomaban como punto de partida la hipótesis de la movilidad absoluta de los factores de producción; a lo más, concebían el espacio como pura distancia, de suerte que su única influencia sería la de incrementar los costes del transporte.

Ahora bien, el modelo abstracto de la vida económica de la escuela clásica empieza a ser relativizado por la denominada escuela histórica⁽²⁶⁾, que no es más que un eco en el campo de la ciencia económica de ese movimiento general en la historia de la cultura europea que expresa una desazón frente a las abstracciones racionales y busca experiencias más satisfactorias en la historia⁽²⁷⁾. Junto a esta línea crítica, puramente intelectual, la verdadera crisis de los postulados clásicos empieza a ser patente en el momento en que la política económica de los Gobiernos tiene que hacer frente a las disfunciones que se producen en la realidad al aplicar el modelo clásico, así como a las exigencias ideológicas de una mejor distribución de la renta. Al tradicional enfoque microeconómico se superpone ahora el enfoque macroeconómico⁽²⁸⁾. En un primer momento, los políticos encuentran disponibles los modelos de la teoría del equilibrio general, pero poco a poco se va a ir imponiendo la necesidad de considerar el espacio como una variable más en el campo económico⁽²⁹⁾.

Por otra parte, el primer impulso de la macroeconomía había estado orientado hacia la dimensión temporal de la actividad económica: la teoría de las crisis y la del pleno empleo, la preocupación por las fluctuaciones económicas ha llenado toda una primera etapa de la macro-economía. Bastará considerar un nombre ya clásico en la bibliografía del desarrollo económico, ROSTOW, para recordar cómo el centro de atención está en las diversas etapas por las que un país atraviesa hasta llegar a un nivel razonable de desarrollo económico. Sin embargo, un planteamiento más profundo de la dinámica económica obligaría a tomar como punto

de partida, no sólo la dimensión temporal del desarrollo, sino también su dimensión espacial. La teoría de los desequilibrios, la teoría de las localizaciones con su particular análisis de la polarización económica⁽³⁰⁾, llevaría paulatinamente a descubrir la necesidad de enfocar la actividad económica como un sistema de relaciones entre los sujetos económicos sobre un espacio determinado. A partir de este momento el espacio pasa a ser una variable de gran importancia en la construcción de los modelos de desarrollo económico⁽³¹⁾. Los economistas, con su visión de las unidades económicas como sistemas de relaciones económicas sobre un territorio determinado daría lugar a la emergencia de esa nueva dimensión del espacio, más allá de la puramente superficial: el espacio estructurado⁽³²⁾.

c) *El giro en las concepciones espaciales del urbanismo*

También en el urbanismo se ha producido un giro peculiar, en este punto. Ciertamente, el impacto de la revolución industrial sobre el fenómeno urbano ha podido soterrar, durante algún tiempo, las nuevas experiencias espaciales sobre la capa de la mera cantidad y ha escorado los planteamientos del urbanismo hacia términos casi exclusivos de cuantificación del espacio: la industrialización continuada implicaba de suyo un crecimiento progresivo de la ciudad.

Sin embargo, ha podido comprobarse que la problemática del urbanismo contemporáneo no deriva, sin más, de la estructura progresiente de la industria, sino que está engarzada con un fenómeno mucho más profundo: así, para CASTELLS, "lo esencial es destacar una vez más el papel de la ciudad, papel cambiante, en tanto que expresión espacial de una nueva forma de relaciones sociales"⁽³³⁾. En tal caso, el centro de gravedad no es ya una pura expresión cuantitativa del fenómeno urbano; no es esto sólo lo que cuenta, lo que preocupa, y lo que hay que encauzar; las medidas sobre el "tamaño" se quedan muy cortas, porque lo importante es contemplar la ciudad como la expresión espacial de un sistema de relaciones sociales.

Tan es así que, incluso, se simplifica excesivamente el problema contemporáneo cuando se cifra el crecimiento urbano en función del crecimiento industrial. Y es que nuestras ciudades no derivan su constitución actual del simple hecho de haber quedado sometidas a las consecuencias del crecimiento industrial. En este sentido, y aunque se quede realmente corto, vale aquí la crítica del autor que se acaba de citar: "la industria es la actividad característica del proceso de producción que está en la base de la sociedad de los últimos dos siglos. Sin embargo, el hacer depender únicamente la ciudad de la industria, sin pasar por la

especificidad de la organización social dependiente del modo de producción, lleva a un determinismo tecnológico inaceptable. Lo que nos interesa de la relación establecida entre industrialización y urbanización es el principio metodológico según el cual es necesario partir de la definición social y técnica de un sistema de producción para entender la génesis de sus formas espaciales, ya sean estas la "ciudad" y otra configuración concreta de la relación entre espacio y sociedad"⁽³⁴⁾. Es decir, para él, la peculiar relación espacial que está latente en la configuración de la ciudad es una variable cuyo sentido nos lo da, en cada época, la organización social de proceso de producción.

Ciertamente, como ha escrito REISSMAN, que "la ciudad es un desafío, no solamente para los profesionales y los planificadores, sino también para los expertos en ciencias sociales. Dada la complejidad de su organización, su tamaño y su variedad, la sociedad urbana todavía necesita ser comprendida"⁽³⁵⁾. Pero basta abrir un poco los ojos para advertir que hay una noción tradicional y una noción nueva de la ciudad; y que la primera de ambas ha prestado su fundamento a la fisonomía del Municipio como expresión organizatoria de la ciudad. En efecto, la imagen más clásica de la ciudad resulta de la simple percepción sensorial, como un *lugar*, como un entorno homogéneo compuesto de un conjunto de edificios, como una simple estructura física. "El paisaje urbano es un fragmento de espacio edificado, un volumen de irregular y poliédrica figura, enhiesto sobre el suelo, diferenciado y segregado del mundo en torno"⁽³⁶⁾. De acuerdo con la concepción espacial dominante, una visión cuantitativa y puntiforme del espacio, la ciudad no aparece sino como la proyección espacial de un conjunto edificado. Los problemas de su gobierno se ciñen al aspecto de reforma interior de ese conjunto de edificios y a la situación planteada como consecuencia de su expansión cuantitativa en tanto que superficie edificada. A lo más que se ha llegado, desde la vieja concepción de la ciudad, es a la implantación del sistema de zonas de influencia de las grandes ciudades, zonas delimitadas atendiendo a la expansión puramente física del entorno edificado.

Como ha escrito MELVIN M. WEBBER, "nuestro énfasis tradicional se ha basado en la ciudad física, concebida como un artefacto, sobre la ordenación espacial de la localización de actividades concebida como un *pattern* de uso del suelo, y sobre el asentamiento urbano concebido como un lugar unitario... es importante que veamos también la ciudad como un sistema, culturalmente condicionado, de interrelaciones dinámicas entre individuos y grupos"⁽³⁷⁾. La concepción obsoleta de la ciudad verifica su delimitación sobre la idea de un entorno físico, un lugar separado territorialmente de otros, en cuyo interior se da vida a una interacción humana como consecuencia de la proximidad física; sin embargo, la evolución tecnológica y la dinámi-

ca social han alterado profundamente este planteamiento. No es necesario ya, en efecto —para que quede constituido el específico tejido social que es la ciudad— esta proximidad porque hay una accesibilidad a la relación social mediante medios técnicos (sistema de comunicaciones) con los que el hombre elimina la distancia. De aquí que, cada vez más, pueda comprobarse una desconexión entre estas relaciones peculiares y el lugar físico en que las mismas toman asiento; una eliminación de las anteriores diferencias radicales entre lo rural y lo urbano, pasando incluso —en ocasiones— a disolver la intensidad de construcción del espacio central en una diseminación de *habitats* suburbanos, según la conocida expresión de la urbanística norteamericana. La ciudad no es, en definitiva, solamente una forma de asentamiento colectivo, sino también un conjunto ensamblado de procesos de interacción humana: "es la interacción, no el lugar, lo que constituye la esencia de la ciudad y de la vida urbana"⁽³⁸⁾.

En síntesis, se ha hecho imposible ya definir a la ciudad en su forma, en su estructura física; y la disolución de la forma va acompañada hoy por un predominio perceptivo de las funciones que cumple. Retornando, en cierto modo, a concepciones espaciales abandonadas por la sociedad europea moderna, es preciso ver en la ciudad el centro, el punto de configuración de un espacio superior a su simple entorno físico; o bien —en el caso de núcleos de inferior potencia configuradora— la pieza de un sistema urbano más amplio. Se trata, en definitiva, de contemplar a la ciudad como el punto focal de un sistema de relaciones sociales distendido sobre un espacio mucho más amplio que su puro contexto físico, o bien como pieza satelital influida por otro núcleo de población con una superior fuerza de configuración espacial.

La ciudad es, pues, antes que nada un sistema de relaciones interhumanas, específicamente intenso, que se proyecta sobre un espacio determinado. Es la intensidad de la interacción el rasgo distintivo: "la historia del crecimiento urbano es, en esencia, la historia de la ansiosa búsqueda del hombre por facilitar la interacción humana"⁽³⁹⁾. La ciudad es, pues, la sede genuina de la alteridad humana. Lo que ocurre es que esta alteridad varía históricamente de configuración según el dominio del hombre sobre el espacio; esto es, según el nivel de la evolución tecnológica en materia de medios de comunicación. Cuando estos medios son rudimentarios, la interacción ciudadana sólo se produce en circunstancias de proximidad física inmediata; difícilmente traspasará los límites de la estructura constituida por el conjunto de edificios en que adquiere expresión física la ciudad. La vecindad "clava" a las personas en el lugar, y el lugar resulta perfectamente delimitado frente al entorno rural circundante; y la imposibilidad de superar la distancia en un tiempo de relativa brevedad con-

vierte en verdaderas fronteras los confines del conjunto edificado.

Mas de pronto, la revolución tecnológica⁽⁴⁰⁾, al tiempo que proporcionaba al capitalismo el pleno acceso al sistema de producción industrial, proporcionaría a la ciudad el teléfono, el tranvía eléctrico, el metro, el ascensor, el automóvil... De este modo, la proximidad física, secularmente exigida para la peculiar alteridad ciudadana, se transforma en simple accesibilidad mediante la utilización de los medios de superación rápida de la distancia. La ciudad puede entonces ponerse al frente de una evolución socio-económica cada vez más rápida; se convierte en el núcleo condensador de la actividad cultural y económica, y ella misma se transforma cuantitativa y cualitativamente: "la definición de la ciudad se ha Enriquecido con una nueva característica: la de una agrupación de hombres que a la ocupación densa y a la utilización intensiva de un pequeño trozo del suelo añade la de su actividad ordenadora y organizadora de un espacio, mayor o menor, pero siempre más dilatado que el que sirve de soporte a sus edificaciones y sus contornos inmediatos"⁽⁴¹⁾. Se produce, al compás del paulatino desequilibrio agricultura-industria, el declinar definitivo de la sociedad rural, y la ciudad concentra las iniciativas y el peso del progreso económico y del cambio social.

El sistema urbano –el conjunto de núcleos de población de una región o de un Estado– se convierte en la pieza más beligerante de una sociedad profundamente dinámica. La imagen de la ciudad, de cada ciudad, rompe con la percepción conceptual puramente puntiforme y homogénea del espacio; según la importancia de cada una en el seno del sistema, se extiende sobre un territorio más o menos amplio el sistema de relaciones sociales en que medularmente consiste, y configura cultural y económicamente el espacio circundante: "como en el modelo copernicano del sistema solar, se conciben las numerosas pequeñas ciudades, cada una con su *hinterland* propio, como satélites de las ciudades todavía mayores, hasta la ciudad principal, que domina todo el *pattern* de asentamientos. Las ciudades más especializadas sirven a los mayores territorios; las ciudades menos especializadas sirven primordialmente a las áreas agrícolas locales"⁽⁴²⁾.

Con la aceleración del desarrollo económico, la ciudad se hace más y más compleja, constituyendo la estructura de encuadramiento de actividades secundarias y terciarias de la sociedad. Según su envergadura, proporciona, a un radio de acción en cada caso diferente, un elenco de servicios también acorde con su capacidad cultural y económica; y es su envergadura la que define su posición en el conjunto del sistema urbano. En consecuencia, se crean y proyectan sobre el espacio distintos siste-

mas de relaciones sociales; sistemas que, además, se superponen sobre un mismo espacio. En una palabra, la jerarquía de las ciudades implica unos sistemas de relaciones sociales territorialmente superpuestos.

4 - La disponibilidad humana sobre el espacio

Pero, hay más aún. La ciudad es, desde otra perspectiva, un conjunto de *habitats* individuales y familiares, ligados entre sí por razón de proximidad e intereses comunes. En consecuencia, la configuración de la ciudad depende también del modo elegido por el hombre en cada momento histórico, para construir su propio *habitat* en compañía de los demás.

Ciertamente, es difícil caer en la cuenta de la importancia de este último factor, que aboca a una dimensión antropológica del espacio urbano. Ello porque en nuestra historia más reciente, la posibilidad de escoger, brindada al hombre por la evolución tecnológica, ha sido –pese a todas las apariencias– mínima: fundamentalmente, le ha dado la opción campo-ciudad en estrecha dependencia con la necesidad de un empleo y, con él, un medio de subsistencia. Ahora bien, ya se atisba cómo el hombre puede pronto encontrar una libertad de asentamiento y, con ella, modelar su propio *habitat* configurando, por un movimiento colectivo, la propia ciudad.

Advirtamos, en efecto, las posibilidades extraordinarias de movilidad y desplazamiento que la evolución tecnológica está poniendo en manos del hombre contemporáneo: la facilidad de desplazamiento no afecta sólo al hombre y a su dotación elemental para vivir, sino también a la información, la consulta, el control, la decisión. "La consulta a distancia de ficheros electrónicos, de libros y artículos recogidos en bandas magnéticas o microfilms, la recepción por medio del teléfono de informaciones preparadas, de cálculos efectuados en ordenadores, la telecomunicación por satélites, en fin, crean verdaderamente situaciones nuevas, que revolucionan todas las nociones tradicionales del espacio"⁽⁴³⁾.

Por aquí se llega al último matiz del problema, que no puede pasarnos desapercibido: resulta que esta toma de conciencia de la nueva dimensión conceptual del espacio se produce, precisamente, en una época en que el hombre es cada vez más consciente de su disponibilidad sobre el propio espacio. Para el hombre primitivo la Naturaleza es un *factum* que se le sobrepone como algo intangible y le condiciona de modo casi total su modo de existencia. Hace ya siglos, no obstante, que el hombre ha ido cobrando un progresivo dominio sobre la Naturaleza, dominio cuya aceleración

se produce, precisamente, casi en nuestros días: "no hay duda —escribe FREYER en un libro decisivo para la comprensión de los fenómenos espirituales de nuestro tiempo— de que el hombre ha transformado la superficie de nuestro planeta tan vigorosamente como ningún poder lo había hecho, salvo las fuerzas que levantaron las montañas y ahondaron los mares; y nueve décimos de esas transformaciones corresponden a las últimas tres generaciones"⁽⁴⁴⁾.

En este sentido, no parece excesivamente lejano el tiempo en que sea posible esta afirmación de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa, en un informe reciente: "todo invita a los hombres a dispersarse, todos los progresos técnicos les permiten vivir aisladamente, lejos de sus lugares de trabajo, sin depender de puntos de distribución. Las fábricas pueden escoger su ubicación, los ciudadanos su residencia futurá lejos de los sitios tradi-

cionales, escapando a las desventajas de las concentraciones urbanas"⁽⁴⁵⁾.

Ciertamente, no parece aventurado pronosticar que, en un plazo relativamente breve, el hombre domine, en este punto, a las formas de asentamiento que el actual proceso de producción le ofrece, y encuentre la libertad de organizar por sí y para sí la morfología espacial de su *habitat*.

Se comprende, entonces, que la organización del espacio, acorde con los criterios conceptuales ya expuestos, se constituya en uno de los primarios objetivos de la convivencia humana. Y, por tanto, objetivos de la convivencia humana. Y, por tanto, bien, a esta toma de conciencia del problema de la ordenación del territorio no se ha llegado de golpe sino a través de fases progresivas en las que han sido puestos en movimiento los distintos segmentos conceptuales básicos del espacio, según quedó visto ya.

NOTAS

(1) Sobre las relaciones entre organización y territorio, VILLAR PALASI (J. L.): "La técnica de la organización administrativa en la sociedad de planificación", en *Problemas políticos de la sociedad actual*. Madrid, 1964; SERRANO GUIRADO (E.): *Planificación territorial, política del suelo y Administración local*. Madrid, 1963; del mismo autor: *Planificación territorial y planificaciones sectoriales*; GOTTMANN: *L'aménagement de l'espace*. París, 1952; LAMOUR (P.): *L'aménagement du territoire*. París, 1964; QUERMONE (J.L.): "Planification régionale et réforme administrative". *Revue Française de Science Politique*, diciembre, 1963; del mismo autor: *Administration traditionnelle et Planification régionale*, París, 1964; DUCLOS (P.): *Planification et fédéralisme*. Genève, 1964; CORDERO TORRES (J.M.): "La redistribución geográfica de la Administración española", en *Estudios en homenaje a Jordana de Pozas*, vol. II. Madrid, 1962.

(2) *Técnica y civilización*, trad. castellana, Buenos Aires, 1945, págs. 45.

(3) CARL SCHMITT: *Tierra y Mar*, trad. castellana, Madrid, 1952.

(4) Como ha escrito A. VON MARTIN: "en aquel preludio resuenan indicaciones, pasajeras y ahogadas, de todos los temas esenciales cuya ejecución temática y múltiples variaciones había de quedar reservada a otra época posterior, época que ya es la nuestra, de modo que allá encontramos los rasgos decisivos de nuestro propio presente. Y de las líneas simples del cuadro de la moderna cultura burguesa nos hablan de aquéllos rasgos de sus primeros tiempos acaso de una manera más elemental, pero por eso más insistente que los rasgos más complicados, y con frecuencia confusos, que expresan el aspecto de la época presente" (*Sociología del Renacimiento*, trad. cast., México, 1946); sobre los rasgos configuradores del mundo "moderno", es fundamental la obra de TROELTSCH: *El protestantismo y el mundo moderno*, 2.^a ed. castellana, México, 1958,

págs. 13 y ss.; también, FUEYO ALVAREZ: *La génesis espiritual de la modernidad*, incluido en el vol. titulado *La mentalidad moderna*, Madrid, 1967.

(5) El episodio más significativo de esta concepción espacial es, seguramente, el que se refiere al modo de acotar, poniéndole confines miticos, el horizonte geográfico entonces conocido. C. LUMMIS describe del siguiente modo la creencia precolombiana al respecto: "...hacia el Occidente de Europa se extendía el "mar de las tinieblas" más allá de una pequeña zona, nadie sabía lo que era o lo que contenía... las inseguras embarcaciones de entonces no osaban aventurarse sin ver tierra... una de las razones por las cuales no se atrevían a arriesgarse mar afuera, era el temor de llegar inadvertidamente más allá del límite del Océano, y de que el buque y la tripulación cayesen en el vacío" (*Los exploradores españoles en el siglo XVI*, trad. castellana Buenos Aires, 1954, pág. 52, *vid.* también: RUIZ DE LARIOS: *Historia de la navegación*, Barcelona, 1952, págs. 2 y ss.; R. DE CLOZIER: *Las etapas de la Geografía*, 2.^a edición castellana, Barcelona, 1956, págs. 42 y ss.; THOMAZZI: *Las expediciones polares*, Barcelona, 1953, págs. 14 y ss.

(6) En cierto modo, la imagen medieval del vacío semeja algo a lo que un sector determinado de la filosofía contemporánea ha acuñado en el concepto de la *Nada*, como entidad de existencia lógica que se opone a la idea del *Ser* (*vid.* HEIDEGGER: *El Ser y el Tiempo*, trad. castellana, México, 1962 (2.^a ed.); DE WAELEHNENS: *La filosofía de Martin Heidegger*, trad. castellana, Madrid, 1952). Naturalmente, hay que referirse a la primera época del pensamiento heideggeriano, la de su inacabado *Sein und Zeit*. Quizá no deba decirse lo mismo respecto de sus obras posteriores, en las que se aprecia, indudablemente, un giro, aunque sea parcial.

(7) El citado MUMFORD hace constar, a este respecto, que "durante la Edad Media, las relaciones espaciales mostraron cierta tendencia a ser organizadas como simbolos y valores..."



Sin una referencia constante a las creencias y símbolos de la Cristiandad, la base lógica del espacio medieval se hubiera derribado" (loc cit. pág. 56). Sobre la simbolización de las relaciones espaciales, E. CASSIRER: *Antropología filosófica*, trad. cast., México, 1968 (5.ª ed.); M. ELIADE: *El mito del eterno retorno*, trad. esp., Madrid, 1952; del mismo autor: *Historia de las religiones*. Madrid, 1954; idem: *Lo sagrado y lo profano*. Madrid, 1967; idem: *Mito y realidad*. Madrid, 1968; O. BEIGERDER: *La simbología*, trad. castellana, Madrid, 1971; MALE (E): *L'art religieux à la fin du Moyen Age en France*. París, 1952 (3.ª ed.); CONTINI (C): *Teatro religioso del Medioevo fuori d'Italia dal secolo VII al secolo XV*. Milano, 1949; ALAZARD (J.): *L'art italien des origines à la fin du XIV siècle*. París, 1949.

(8) *Lo sagrado y lo profano*, cit. pág. 26.

(9) Idem id., pág. 36.

(10) *Mitos y símbolos políticos*. Madrid, 1964, pág. 112. Un planteamiento general del mito de Roma, en págs. 71-123. Vid. también, R. FOLZ: *L'idée d'Empire en Occident du V au XVI siècle*. París, 1953; M. PACAUT: *La théocratie. L'Eglise et le Pouvoir au Moyen Age*. París, 1957.

(11) Para una visión general de la aplicación a la política de las concepciones simbólicas del espacio, en la Edad Media, GARCIA PELAYO: *El reino de Dios, arquetipo político*. Madrid, 1959, págs. 65 y ss.

(12) "Frente a la concepción sustancial del universo, surge una concepción nueva, basada en el concepto de función" (CASSIRER: *El problema del conocimiento*, 1.ª ed. esp., México, 1953, pág. 368; más precisiones sobre este giro en E. CASSIRER: *Substance and Function and Einstein's Theory of Relativity*. Chicago-Londres, 1923. Sobre GALILEO, es fundamental el libro de A. BANFI: *Vida de Galileo Galilei*, ed. castellana, Madrid, 1967.

(13) E. CASSIRER: *Individuo e cosmo nella filosofia del Rinascimento*, 2.ª edic. italiana, Firenze, 1950, págs. 284-286.

(14) G. RIOSSECO, refiriéndose a la arquitectura de la época, escribe que "indudablemente se advierte sin dificultad una sustancial renovación de la organización estética de los espacios de la cual emergen precisas, reciprocas relaciones geométrico-matemáticas, dictadas por una necesidad de sistematizar el orden figurativo en el ámbito de una representación racional, convencional e idealizada del espacio" (*Spazio. Evoluzione del concetto in architettura*. Roma, 1969, pág. 22); más adelante, añade: "mientras de una parte se niega intelectualmente toda limitación al concepto de espacio y se le organiza geométricamente en calibradísimos ritmos relacionados, de otra se exaltan físicamente las cualidades plásticas de la materia que este espacio califica arquitectónicamente. El espacio ha llegado a ser una categoría de la mente (también para los artistas), una abstracción pura, que asume un valor real y concreto en cuanto condicionado a la operante actividad del hombre" (pág. 23). En términos más generales, expresa así HAUSER el cambio producido en las distintas manifestaciones del arte: "La Edad Media, que concebía el espacio como algo compuesto y que se podía descomponer en sus elementos integrantes, no sólo colocaba las diversas escenas de un drama una a continuación de otra, sino que permitía a los actores permanecer en escena durante toda la representación escénica, esto es, incluso cuando no participaba en la acción. Pues así como el actor no prestaba atención a aquella decoración delante de la cual no se recitaba, ignoraba también la presencia de los actores que no intervenían precisamente en la escena que se estaba representando. Semejante división de la atención es imposible en el Renacimiento. La forma fundamental del arte gótico es la adición. En la obra gótica, ya se componga de varias partes relativamente independientes o no se pueda descomponer en tales partes, ya se trate de una representación pictórica o escultórica, épica o dramática, el principio predominante es siempre el de la expansión y no el de la concentración, el de la coordinación y no el de la subordinación, la secuencia

abierta y no la forma geométrica cerrada. La obra de arte se convierte así en una especie de camino, con diversas etapas y estaciones, a través del cual conduce al espectador, y muestra una visión panorámica de la realidad, casi una reseña, y no una imagen unilateral, unitaria, dominada por un único punto de vista..." En el Renacimiento, lo esencial es, por el contrario, "el principio de la unidad y la fuerza del efecto total... existe un rasgo de continuidad en todo el conjunto, y la representación, por rico que sea su contenido, parece fundamentalmente simple y homogénea" (ARNOLD HAUSER, *Historia social de la Literatura y el Arte*, trad. esp., Madrid, 1968; tomo I, págs. 353-4); así pues, el arte renacentista, tomando otra concepción del espacio, una concepción racional, repudia el anacronismo y la independencia de cada una de las partes de que la obra de arte se compone. No hay ni simbolismo ni imaginación; según HAUSER, se manifiesta aquí el proceso general de racionalización: "Los principios de unidad, que ahora se hacen decisivos en el arte –la unidad coherente del espacio y de las proporciones, la limitación de la representación a un único motivo principal, y el ordenar la composición en forma abarcable de una sola mirada– corresponde a este racionalismo; expresan la misma aversión por todo lo que escapa al dominio que la economía contemporánea (se está refiriendo a las ciudades italianas de la época, cuyas manifestaciones artísticas estudia, basadas en el método, el cálculo y la conveniencia); son creaciones de un mismo espíritu, que se impone en la organización del trabajo, de la técnica comercial y bancaria, de la contabilidad por partida doble y en los métodos de gobierno, la diplomacia y la estrategia". (ob. cit., págs. 358-9); un excelente análisis de la composición espacial en la pintura renacentista, en BERENSON: *Los pintores italianos del Renacimiento*, trad. cast., Barcelona, 1954, especialmente, págs. 140 y ss.: cfr. ALAZARD (J.): *L'art italien au XV siècle*. París, 1951; CHASTEL (A.): *L'art italien*, vol. I *Du Moyen Age à la Renaissance*. París, 1956; del mismo autor: *Art et humanisme à Florence au temps de Laurant le Magnifique*. París, 1959; FRANCATEL (G.): *Histoire de la peinture italienne*, vol. I: *Du Byzantin à la Renaissance*. París, 1959; del mismo autor: *Peinture société*. Lyon, 1954.

(15) J. F. CHARON: *Cosmología*, trad. esp., Madrid, 1969; ARAGO: *Grandes astrónomos anteriores a Newton*, trad. cast., Buenos Aires, 1944. Sobre la concepción del espacio infinito, en G. GRONO, vid. R. MONDOLFO: *Tres filósofos del Renacimiento*. Buenos Aires, 1947.

(16) GARCIA PELAYO: *Mitos y símbolos políticos*, cit. pág. 112.

(17) CHUECA GOITIA: *La época de los Borbones*, en el vol. colectivo titulado *Resumen histórico del Urbanismo en España*, Madrid, 1968, pág. 213.

(18) Idem id.

(19) LEDRUT: *Sociología urbana*, trad. cast., Madrid, 1971.

(20) Este es, en verdad, el gran descubrimiento del cubismo, para el qué hay algo que marca la imagen espacial: su constitutiva complejidad. Desde otra perspectiva, E. T. HALL: *Antropología del espacio*, trad. cast., Madrid, 1967.

(21) Tampoco a ésto va a ser extraña la pintura: ya el impresionismo había marcado con toda la carga de la subjetividad del artista la figura representada. Para SERULLAZ, el impresionismo es el "triunfo de la sensación sobre la concepción razonada". (*El Impresionismo*, trad. cast., Buenos Aires, 1968, pág. 10). Vid. también T. DORET: *Les peintres impressionistes*. París, 1939 (1.ª ed. 1878); G. BAZIN: *L'Epoque impressioniste*. París, 1953; J. LEYMARIE: *Les impressionnistes*. Ginebra, 1955; R. COGNAT: *L'impressionisme*. París, 1956. Sobre las correspondencias entre la pintura impresionista y la literatura y la música, cfr. la citada de SERULLAZ.

(22) P. SOROKIN: *Sociedad, Cultura y Personalidad*, trad. cast., 1962, pág. 573, en nota.

- (23) No cabe, en este sentido, olvidar a la Geopolítica, que a fines del siglo pasado y comienzos del presente llegó a decir –exagerando, sin duda, la nota– que el territorio era el cuerpo en que quedaban encerradas esas almas que para ellos eran las colectividades humanas.
- (24) Sobre KANT, CASSIRER (E.): *Antropología filosófica*, 5.^a ed. cast., México, 1968, pág. 81; del mismo autor: *El problema del conocimiento*, tomo II, ed. cast., México, 1956, págs. 635-657 (para la evolución del concepto de espacio, de NEWTON a KANT, págs. 396-474); ibidem. *Kant, vida y doctrina*, 2.^a ed. cast., México, 1968, págs. 115 y ss.
- (25) Sobre la escuela clásica, *vid.* por todos, SCHUMPETER: *Síntesis de la evolución de la ciencia económica y sus métodos*, 2.^a ed. cast., 1967, págs. 79 y ss. Para los comienzos de la disidencia, HASEN: *Guía de Keynes*, 2.^a ed. cast., México, 1962.
- (26) *Vid.* la citada obra de SCHUMPETER, especialmente, págs. 157 y ss.
- (27) Sobre el movimiento hacia lo histórico, MEINECKE: *El historicismo y su génesis*, trad. cast., México, 1946; CASSIRER: *Las Ciencias de la Cultura*, trad. cast., México, 1955 (2.^a ed.); K. LÖWITH: *El sentido de la historia*, ed. cast., Madrid, 1968; R.G. COLLINGWOOD: *Idea de la historia*, 2.^a ed. cast., México, 1965; MARITAIN: *Filosofía de la historia*, trad. cast., Buenos Aires, 1960; J. A. MARAVALL: *Teoría del saber histórico*, 3.^a ed. Madrid, 1967; FERRATER MORA: *Cuatro visiones de la Historia universal*. Buenos Aires, 1955; K. JASPERS: *Origen y meta de la historia*, 3.^a ed. cast., Madrid, 1965; MAX SCHELER: *La idea del hombre y de la historia*, trad. cast., Buenos Aires, 1967.
- (28) “La necesidad de un análisis espacial se hizo sentir verdaderamente el día en que, al enfoque micro-económico, se superpuso el enfoque macro-económico”. (A. MARCHAL: *Estructuras y sistemas económicos*, trad. cast., Barcelona, 1961, pág. 94.)
- (29) PONSARD: *Economie et space*. París, 1955; del mismo autor: *Historie des théories économiques spatiales*, París 1958; OCEC: *Techniques d'analyse pour la planification économique régionale*, 1961; *L'univers économique et social*. Encyclopédie française Larousse, 1960; HORTALA ARAU: *Nota preliminar a la trad. cast. de la obra de W. ISARD, Métodos de Análisis Regional*, Barcelona, 1971; LOSCH: *Teoría económica espacial*, trad. cast., Buenos Aires, 1954; MARTÍN MATEO, R.: *La inserción del espacio en la planificación económica*. Bilbao, 1971.
- (30) PERROUX: *Note sur la notion de pôle de croissance. Economie appliquée*, 1955.
- (31) “Hasta hace poco –escriben R.J. CHORLEY y P. HAGETT– uno de los mayores defectos de esta actividad de construcción de modelos era su ausencia de preocupación por los cambios inherentes al desarrollo económico. Sin embargo, desde la Segunda Guerra Mundial, la economía ha acabado por fin de percatarse de la importancia de esta omisión y ha comenzado a equilibrar sus modelos no espaciales con otros que incluyen el espacio como variable. (*La Geografía y los modelos socio-económicos*, trad. cast. Madrid, 1971, pág. 135.)
- (32) Para BARRE, el economista ha de definir el espacio económico “partiendo de los planes establecidos por los sujetos económicos, como el perímetro de acción y de influencia de una actividad económica, como el sistema de relaciones que constituyen la vida de esta unidad” (*Economía Política*, trad. cast., Barcelona, 1958, tomo I, pág. 34).
- (33) *Problemas de Investigación en Sociología urbana*. Madrid, 1971, pág. 86.
- (34) Idem id., pág. 83.
- (35) *El proceso urbano*, trad. cast., Barcelona, 1970, pág. 81. BLACHERE, G.: *Hacia un urbanismo razonado*, trad. esp., Barcelona, 1968; BERGEL, E.: *Sociología urbana*. Buenos Aires, 1955; PERPIÑÁ, A. y otros: *La infraestructura del urbanismo*. Barcelona, 1969; GIST, N. P. y FLEIS FAVA, S.: *Sociedad urbana*, trad. esp., LE CORBUSIER: *Les trois établissements humains*. París, 1945; CASAS TORRES, J. M.: *La ciudad como problema*. Zaragoza, 1968; FISAC, M.: *La molécula urbana. Una propuesta para la ciudad del futuro*. Madrid, 1969; DICKINSON, R. E.: *Ciudad, región y regionalismo*, trad. espa., Barcelona, 1961; CARRO MARTÍNEZ, A.: “La revolución urbana”, en *Revista de Estudios de la Vida Local*, n.º 163, 1969; CASTELLS, M.: *Problemas de investigación en Sociología urbana*. Madrid, 1971; CLEMENTE, F. y otros: *Problemi della città*. Padova, 1967.
- (36) TERAN, M.: “La ciudad como forma de utilización del suelo y de organización del espacio”, *Problemas del urbanismo moderno*. Madrid, 1967, pág. 17.
- (37) En el vol. colectivo titulado *Indagaciones sobre estructura urbana*. Barcelona, 1968, pág. 86.
- (38) WEBBER, M. M., obra citada, pág. 135. En el mismo sentido, entre otros, SMALES, A. E.: “liberada de la antigua relación con un territorio circundante que le proporcionaba las fuentes de alimentación, la ciudad moderna encuentra su base territorial en la función de centro de servicio” (*Geografía urbana*, trad. italiana, Padova, 1964, págs. 32 y ss.).
- (39) WEBBER, obra citada, págs. 79-80.
- (40) “Mientras los transportes estuvieron limitados principalmente al caballo y el carro, y a la acción de andar, las ciudades occidentales eran compactas, y las distancias de un punto a otro de las mismas resultaban relativamente cortas. Esta circunstancia de ocupación residencial compacta, lo cual determinaba una elevada densidad de población, sigue siendo característica de las ciudades de países tecnológicamente subdesarrollados, porque los transportes colectivos se efectúan mediante vehículos primitivos, o a pie” (GIST y FLEIS, *La sociedad urbana*, citada, pág. 280).
- (41) TERAN, M.: obra citada, pág. 25.
- (42) WEBBER, loc. cit., pág. 77. Desde la ya clásica formulación de CHRISTALLER, la sociología urbana viene trabajando sobre la hipótesis de la jerarquía de las ciudades (*vid.* BONETTI, E.: *La teoria delle località centrali*. Trieste, 1964). No obstante, la teoría viene siendo objeto de críticas; así, TOSCHI (*La città*. Torino, 1966, pág. 122), que se resiste a aceptar como hecho fatal y definitivo la “subordinación disciplinaria” de unas ciudades a otras. Indudablemente, sin embargo, es ya doctrina común que “los centros de decisión y las iniciativas del cambio social están localizados en las ciudades, y son éstas, y no las sociedades rurales, las que dirigen los destinos del mundo” (RIESSMAN, L.: *El proceso urbano*, cit., pág. 9). *Vid.* para el significado del problema en el contexto de la política francesa de ordenación del territorio, BLOCH-LAINE, F.: “Justification des choix”, en *Urbanisme*, n.º 89, 1965; también, PROST, M. A.: *La hiérarchie des villes en fonction de leurs activités de commerce et de service*. París, 1965.
- (43) CONSEIL DE L'EUROPE; *Rapport de l'Assamblée Consultative: Aménagement du territoire, problème européen*, pág. 17.
- (44) *Teoría de la época actual*, trad. cast., México, 1958, pág. 28.
- (45) CONSEIL DE L'EUROPE; *Rapport de l'Assamblée Consultative: Aménagement du territoire, problème européen*, pág. 24.



LAS NORMAS PROVISIONALES DE ORDENACION DEL TERRITORIO DE LOS POLOS

Fernando Fernández Cavada

1 - Antecedentes

El Plan de Desarrollo Económico y Social aprobado por Ley 194/1963 de 28 de diciembre, instrumentó como política básica de la acción regional el establecimiento de polos y polígonos industriales que sirvieran como núcleos de expansión industrial en determinadas áreas del país. En la misma Ley se estableció que el número de polos de promoción y polos de desarrollo que se crearan durante la vigencia del I Plan de Desarrollo no podría exceder de siete en total; asimismo se dispuso que correspondería a la Comisión Delegada de Asuntos Económicos la delimitación territorial de los mismos. En virtud de lo expuesto el Decreto de 30 de enero de 1964 de la Presidencia del Gobierno localizó en Burgos, Huelva, La Coruña, Sevilla, Valladolid, Vigo y Zaragoza polos de desarrollo industrial, delimitando su ámbito territorial casi simultáneamente (Orden de 1 de febrero de 1964).

Todo ello planteó la necesidad de adoptar las medidas de ordenación urbanística pertinentes para asegurar la disposición de terrenos para la instalación de industrias en superficies suficientes.

A tal fin, la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos en su reunión del día

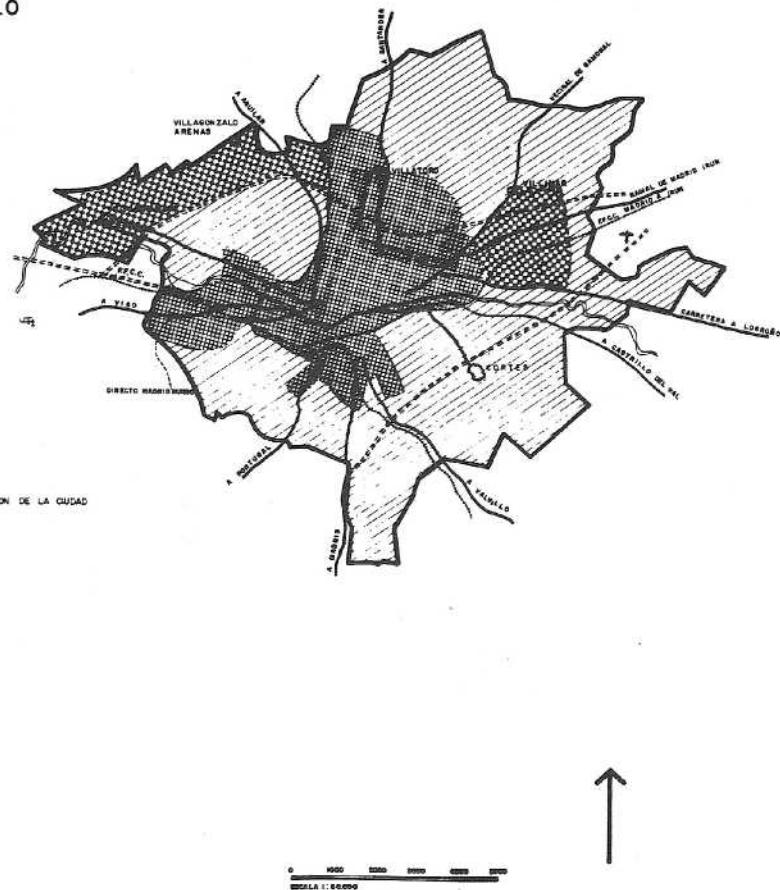
24 de abril de 1964 aprobó las bases para la Ordenación Urbanística del Territorio de los Polos de Promoción y Desarrollo Industrial, sentando los criterios que debe seguir la ordenación territorial de las industrias en aquéllos, las medidas para evitar la especulación del precio de los terrenos, así como para resolver la coordinación y revisión del planeamiento urbanístico vigente en las citadas localidades, disponiéndose, asimismo, el desarrollo de las bases en ordenaciones provisionales que, para cada polo, habrían de formularse al amparo del artículo 57-1 de la Ley del Suelo, es decir mediante el instrumento de las normas subsidiarias de planeamiento.

En cumplimiento de esta disposición se dictaron las ordenaciones provisionales de los territorios de los polos de referencia (Orden de 22 de septiembre de 1964, del Ministerio de la Vivienda).

El II Plan de Desarrollo prorrogó el régimen de los existentes y localizó y delimitó nuevos polos de desarrollo en Granada, Córdoba, Oviedo y Logroño (Decreto de 21 de febrero de 1969 y Orden de 29 de marzo de 1969) a los que se aplicó en lo que se refiere a su ordenación urbanística el régimen establecido para los polos ya existentes. Las Normas provisionales de ordenación del territorio para el Polo de Granada se aprobaron por Orden ministerial de 16 de marzo de 1970, las del Polo

BURGOS

ORDENACION PROVISIONAL DEL TERRITORIO DEL POLO



de Córdoba por Orden ministerial del 30 de abril de 1970 y las del Polo de Oviedo por Orden Ministerial de 11 de diciembre de 1970. Estando pendientes de aprobación las correspondientes al Polo de Logroño.

Creado posteriormente por Decreto 2534/1970 de 22 de agosto el Polo de Villagarcía de Arosa y delimitado por Orden de la Presidencia del Gobierno del 14 de octubre de 1970, las normas subsidiarias de planeamiento se aprobaron por Orden del Ministerio de la Vivienda de 24 de julio de 1971.

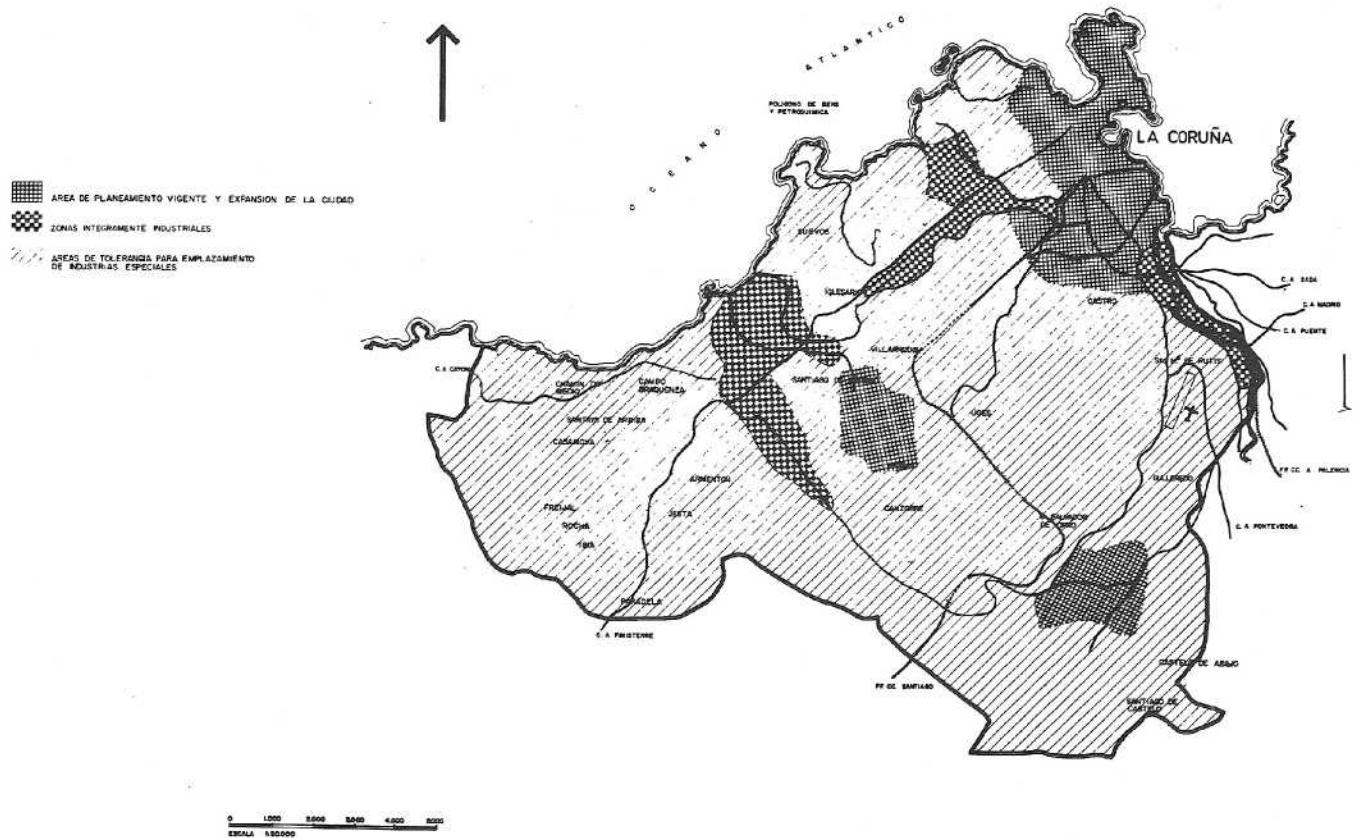
2 - Naturaleza específica de las normas provisionales de ordenación del territorio de los Polos dentro de las normas subsidiarias de planeamiento

En el epígrafe anterior hemos visto cómo las normas provisionales de ordenación del territorio de los polos surgieron con un criterio eminentemente realista, por ser necesario sentar con urgencia

las bases precisas que debieran facilitar la disponibilidad de terrenos para las industrias y los principios que iban a regir la propia ordenación urbanística de las zonas industriales.

Por motivos de oportunidad, el propio Ministerio introdujo en las normas provisionales algunos extremos que no están completamente dentro de los límites que señala la Ley del Suelo para los Planes de Urbanismo. Por ello su contenido difiere notablemente del de otras normas subsidiarias. En el caso de las normas provisionales de Ordenación del territorio de los polos, la columna vertebral es la zonificación. No existen ni normas de edificación, ni de planeamiento, ni de urbanización. Lo esencial en estas normas es la definición de zonas con unos usos bien específicos, de forma tal que las instalaciones industriales que se creen al amparo de los beneficios de los polos se localicen de acuerdo con unos criterios de ordenación urbanística mínimos. En último término puede decirse que sustituyen al Plan general de ordenación municipal o comarcal que debería existir comprendiendo todo el territorio del polo, pero limitándose exclusivamente a la zonificación.

LA CORUÑA
ORDENACION PROVISIONAL
DEL TERRITORIO DEL POLO



3 - Contenido: consideración especial de la zonificación

3.1. Criterios que han inspirado la clasificación de suelo industrial

En la zonificación se ha tenido en cuenta la previsión de las necesidades de suelo industrial de forma que no resulte ni demasiado ambiciosa ni demasiado corta.

Un error en este sentido habría determinado o bien el señalamiento de una superficie excesiva, lo que habría provocado una anti-económica dispersión de esfuerzos e inversiones, una anarquía en las edificaciones inordenables en un espacio demasiado grande y la imposibilidad de instalar y atender los servicios urbanos, o bien la calificación de un espacio demasiado reducido, lo que habría supuesto como inconvenientes la dificultad de encajar iniciativas interesantes no previstas y especialmente el alza en los precios de los terrenos.

En concordancia con este criterio general uno de los objetivos fundamentales de las normas ha sido evitar la dispersión industrial, lo que habría dado lugar a una gran anarquía urbanística en

oposición con las disposiciones legales y criterios urbanísticos usuales y que habrían producido los daños siguientes: 1.^º) necesidad de establecer la vivienda y servicios sociales tras de las industrias sin constituir unidades residenciales con vida comunitaria organizada y por tanto en condiciones sociales deplorables; 2.^º) afectación de grandes áreas territoriales salpicadas de edificaciones esporádicas que imposibilitasen la futura utilización del suelo, pudiendo malograr el establecimiento de necesidades urbanas tan importantes como: zonas residenciales extensivas, zonas universitarias, culturales, sanitarias y cualquier otra necesidad constructiva que requiera amplios terrenos totalmente libres en un marco geográfico anticipado y adecuado; y 3.^º) el elevado coste de una actuación que requiere la multiplicación de las instalaciones de servicios de abastecimiento, saneamiento y transporte y servicios comunitarios, cuya consecuencia habría sido que todos estos servicios se hubieran establecido precariamente o en los límites indispensables para el funcionamiento de las industrias, constituyendo la fuente conocida de la deteriorización del *habitat* y de la iniciación de los suburbios urbanos.

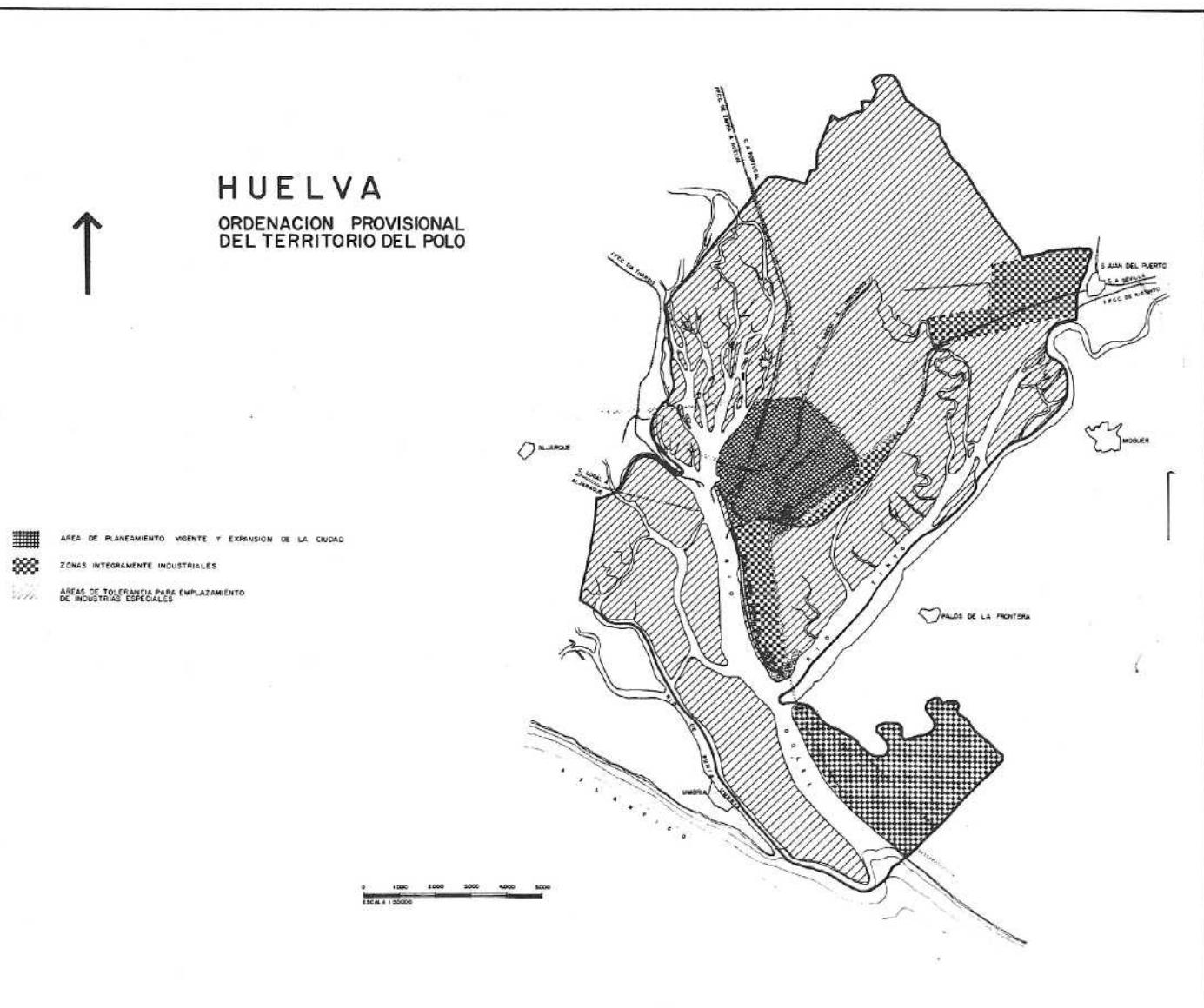
De acuerdo con todo ello se ha procurado que las industrias en las que no concurren circunstancias especiales deben levantarse necesariamente en zonas precisamente estudiadas y ordenadas con amplitud suficiente para atender el volumen de desarrollo previsible y las circunstancias específicas de los diferentes tipos de industrias, limitando la industria dispersa a aquélla que lo requiera por circunstancias especiales. Según este criterio se ha admitido la dispersión de industrias sólo cuando se cumplan unas condiciones mínimas: 1.^o) cuando concurren en las industrias determinadas circunstancias: necesaria proximidad a las materias primas, cursos de agua, lugar de producción, etc., peligrosidad o insalubridad, limpieza y decoro de las instalaciones, circunstancias imprevisibles que aconsejen la dispersión, etc.; 2.^o) cuando se trate de grandes industrias. En este sentido hemos considerado gran industria la que abarque una superficie mínima de 10 Ha., o la que por su número de puestos de trabajo o por las elevadas inversiones

fijas le permite disponer de los medios necesarios para resolver su propio problema urbanístico.

3.2. Normas generales de localización industrial

Para la ordenación urbanística del territorio de los polos se han clasificado las industrias en los siguientes grupos:

1. Industrias que por las características de sus instalaciones y el tamaño de la empresa les permita establecer por sí mismas los servicios de agua industrial y potable, evacuación de residuos sólidos y líquidos, dotación de energía y accesos.
 2. Industrias que debido a los costes de transporte o distribución tienen que establecerse cerca de un centro importante de comunicación (por ejemplo, un puerto o un apartadero de ferrocarril, o sencillamente muy cerca de la ciudad).
 3. Industrias que por la índole de su proceso de





Las normas provisionales de ordenación del territorio de los polos

producción tienen su localización íntimamente ligada al lugar donde se encuentran las primeras materias.

4. Industrias que por tratarse de producciones complementarias de otras ya establecidas deben situarse cerca de aquéllas.
5. Industrias de servicios públicos (por ejemplo centrales térmicas, estaciones de transformación, etcétera) cuya situación cerca de los centros de utilización de estos servicios es fundamental.
6. Industrias en las que la relación trabajo/capital es muy alta y deben tomar el trabajo de núcleos importantes de población.
7. Industrias clasificadas ya, según la legislación vigente, como incómodas, insalubres o peligrosas.

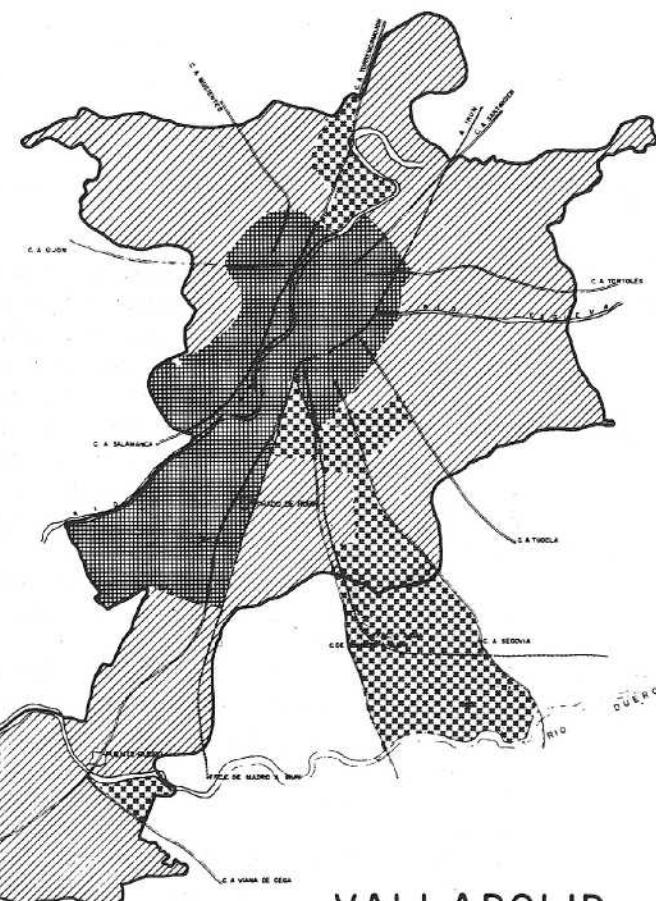
A la vista de esta clasificación se han establecido las normas generales de localización según los siguientes criterios:

- a) En las ciudades comprendidas dentro de los polos que dispongan de Plan de ordenación ur-

bana se han respetado las normas existentes o que se dicten en los sucesivos para cada núcleo urbano (*áreas de planeamiento vigente*).

b) Se han señalado unas áreas de protección para zonas verdes, parques naturales, nuevos desarrollos urbanos (*áreas de protección específica*). Asimismo se han tenido en cuenta zonas de protección de vías de comunicación o en que concurran alguna de estas circunstancias: protección histórico-artística, márgenes y servidumbres fluviales o de cualquier otro tipo, como concesiones mineras, por ejemplo.

c) Se permite la libre instalación de industrias en las *zonas integralmente industriales*, es decir, grandes extensiones de terreno con límites concretos que reúnen condiciones adecuadas para localización de industrias, respetando los esquemas directores para su futuro viario, distribución de agua, evacuación de residuos y suministro de energía eléctrica. En estas zonas integralmente industriales, se ha previsto la construcción de polígonos indus-



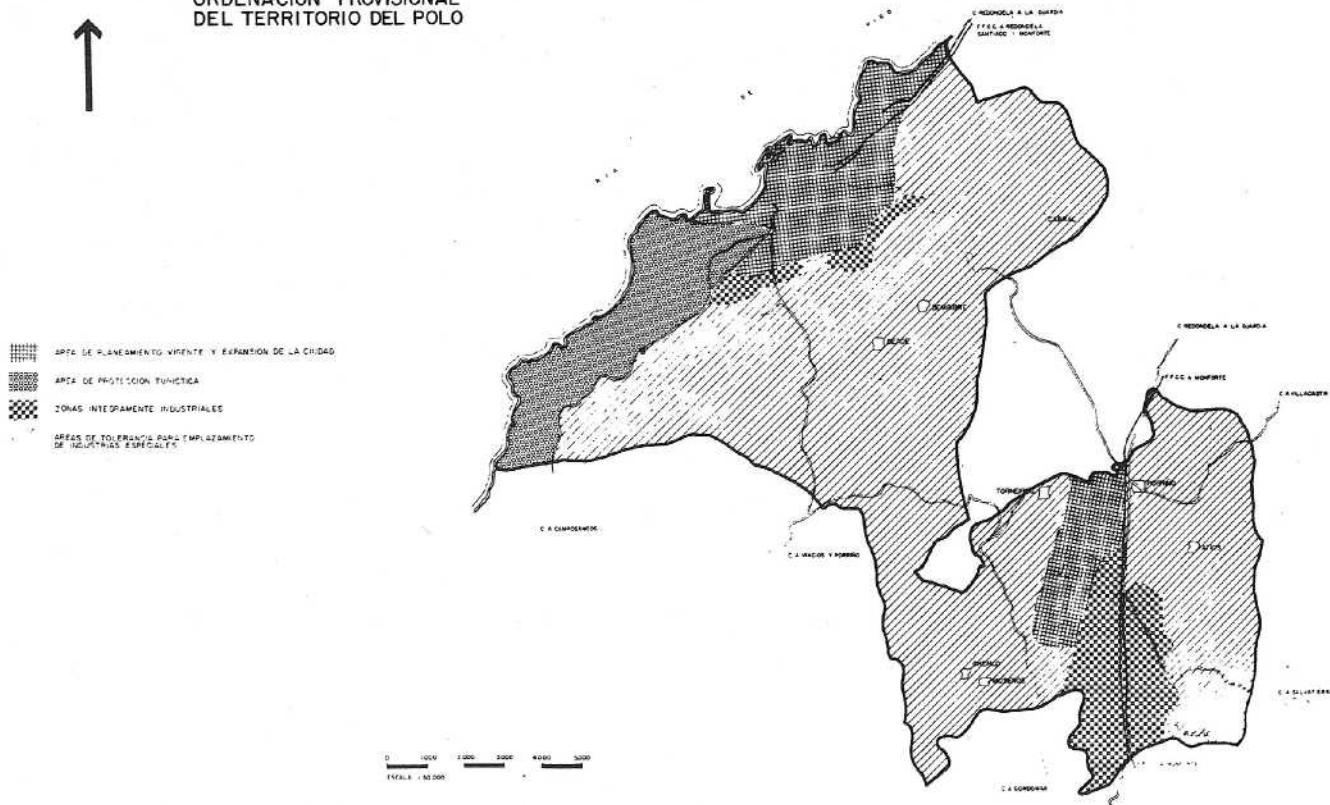
VALLADOLID

ORDENACION PROVISIONAL
DEL TERRITORIO DEL POLO

0 1000 2000 3000 4000 5000
ESCALA 1:50000

VIGO

ORDENACION PROVISIONAL DEL TERRITORIO DEL POLO



triales en los que los promotores se responsabilicen de los servicios, o bien con arreglo a una gestión urbanística del Ayuntamiento, mediante aplicación de cualquiera de los sistemas de actuación previstos en la Ley del Suelo. Hasta tanto se ejecutan los citados polígonos, las industrias que se localicen en estas zonas se tienen que resolver, aunque sea con carácter provisional, los servicios y accesos que precisen para el funcionamiento de las instalaciones.

Ultimamente, en el caso del Polo de Oviedo y en el de Villagarcía, se ha establecido una tipificación de las zonas integralmente industriales, distingúendose zonas aptas para toda clase de industrias, zonas reservadas para industrias de la alimentación y zonas reservadas para industrias limpias.

d) Se admite la instalación de industrias fuera de las zonas íntegramente industriales en las denominadas *áreas de tolerancia*, cuando se trate de industrias especiales, es decir aquéllas que requieran una localización condicionada por las primeras materias a utilizar o de los servicios, o que por circunstancias concurrentes e importancia de las empresas puedan resolver por sí mismas los accesos de comunicaciones de agua industrial y potable, evacuación de residuos o líquidos, dotación de energía y, asimismo, los problemas residenciales y comunitarios de su personal.

- e) Se prohíbe la localización de nuevas industrias o ampliación de las existentes en los núcleos urbanos y rurales existentes dentro del polo sin planeamiento vigente, hasta que no sean redactados y aprobados los respectivos Planes de Ordenación o al menos los avances de planeamiento de los mismos.

f) Las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas deberán cumplir las condiciones vigentes en la materia.

g) Las actividades no industriales seguirán las normas dispuestas por la legislación correspondiente.

4 - Formas de actuación inmediata en las zonas industriales

El criterio del Ministerio de la Vivienda sobre la forma de actuar en las zonas industriales, responde a la orientación marcada en la Orden ministerial de 22 de septiembre de 1964, según los principios siguientes:

a) Las zonas industriales estarían constituidas por grandes parques industriales de más de 400 Ha. para cada polo, susceptibles de ampliación en caso necesario, en los que se señalarán los esquemas directores constituidos por los esquemas generales



y las líneas para la conducción de agua, así como los colectores para la evacuación de residuos, distribución de la energía eléctrica, etc.

b) En las zonas así señaladas se han aplicado los índices de precios máximos y mínimos establecidos por el Decreto-ley de 23 de abril de 1964. La finalidad de esta medida es evitar la especulación de los terrenos comprendidos en los polos de promoción y desarrollo. El procedimiento normal se abrevia reduciéndose a la mitad los plazos señalados en la Ley de Expropiación forzosa para la información pública, audiencia a la Corporación municipal interesada e informe de la Comisión Provincial de Urbanismo.

c) Una vez fijado el esquema director en las zonas de actuación inmediata, se ha permitido en ellas la libre disposición de los terrenos, respetando dicho esquema y siempre que las empresas, como ya hemos visto, solucionen por sí mismas los problemas de accesos y servicios de las instalaciones, hasta tanto no se realicen los polígonos industriales previstos en estas zonas.

5 - Conclusiones: las normas provisionales en el momento actual y en el futuro

Las normas provisionales de ordenación del territorio de los polos, son en nuestra opinión un instrumento urbanístico "a extinguir", por lo menos en futuro inmediato, ya que la acción económico-territorial, es decir los polos de desarrollo que constituía su razón de ser, parece que ha sido abandonada en el III Plan de Desarrollo. En el momento actual, por consiguiente, se plantea la necesidad de estudiar la adecuación (o en su caso la sustitución) de la fórmula de las normas provisionales a las nuevas orientaciones de la promoción industrial regional. En este sentido hay que tener en cuenta que la innovación más significativa contenida en el III Plan es la creación de un nuevo instrumento del desarrollo industrial regional: las "grandes áreas industriales" con una extensión no inferior a 50.000 hectáreas. Ante esta perspectiva es evidente que la fórmula de las normas subsidiarias tal como está planteada adquiere una validez muy relativa. En efecto, la ordenación del desarrollo industrial y urbano de un área de gran extensión territorial en donde va a afluir una intensa inversión pública en todos los sectores desborda en todos los aspectos el contenido de unas simples normas subsidiarias de planeamiento y máxime si se tiene en cuenta las limitaciones que tanto en la forma de redacción, en el contenido y en su aplicación práctica tienen las ordenaciones provisionales de los polos.

Todo ello pone en evidencia la necesidad de instrumentar una fórmula de planeamiento que sea adecuada para ordenar urbanísticamente estas grandes actuaciones de desarrollo industrial que se proyectan en el III Plan. Las opciones en este

sentido, en nuestra opinión, son tres fundamentalmente:

1.º Revisar el sistema de las normas provisionales de ordenación del territorio adecuándole a las nuevas necesidades.

2.º Utilizar para estas áreas los Planes comarciales previstos en la Ley del Suelo.

3.º Crear una figura de planeamiento nueva que contemple exclusivamente la problemática urbanística que ha de producir esta nueva acción de desarrollo industrial regional.

La primera opción, es decir la revisión del sistema de normas provisionales de ordenación del territorio aplicadas a los polos, tiene la ventaja de no plantear problemas desde el punto de vista institucional y administrativo. Las normas tienen ya una vigencia suficiente, constituyen un instrumento urbanístico que, a pesar de sus limitaciones, ha funcionado con eficacia y su extensión a las grandes áreas industriales desde el punto de vista de la política práctica no presentaría mayores dificultades. Sin embargo, en lo que respecta a su validez desde el punto de vista técnico hay que reconocer sus deficiencias. Por mucho que se perfeccione su forma de elaboración, su contenido y su aplicación, no dejarán de ser un instrumento de ordenación estático y esencialmente restrictivo.

La fórmula de los Planes comarcales de ordenación urbana reúne las ventajas que desde el punto de vista de la política práctica tenían las normas provisionales de ordenación del territorio. Se trata de una figura de planeamiento ya existente con plena vigencia y que, además, en el supuesto de las grandes áreas industriales contraria con una organización administrativa supramunicipal para su ejecución (dependiente de la Presidencia del Gobierno) que cubriría la laguna que en este sentido experimentan estos Planes en la esfera urbanística. Las dificultades mayores para la aplicación de estos Planes radicarían en su adecuación a la realidad económica y territorial de las grandes áreas industriales, zonas en que dada la afluencia de inversiones necesitan básicamente la coordinación intersectorial, aspecto éste que, como es sabido, es el talón de Aquiles de los Planes comarcales de la Ley del Suelo. La única vía posible para evitar esto sería la plena identificación de la Presidencia con el Plan comarcal y la utilización por este organismo del Plan como marco de referencia territorial para la coordinación de inversiones, lo que supondría, por otra parte, la necesidad de perfeccionar conceptual y metodológicamente el contenido que hasta ahora han tenido estos Planes comarcales adaptándoles a los programas de desarrollo.

La tercera opción supone la introducción de una nueva figura de planeamiento que podría concebirse de forma análoga a los Planes de coordinación italianos, de forma tal que fueran simultáneamente Planes mixtos sectoriales y territoriales. Estos Planes serían más complejos conceptual-

mente que los Planes comarcales de ordenación de la Ley del Suelo, puesto que en su elaboración se tendrían muy en cuenta los presupuestos teóricos deducidos del análisis económico: distribución de las funciones productivas según un ordenamiento jerárquico, dispersión territorial de las actividades productivas, especialización e interdependencia de las localizaciones, control de los factores *space-reducing* en aplicación de las economías externas de urbanización y de aglomeración, etc. Asimismo habría que tener en cuenta aquellos factores, hoy por hoy, olvidados en el planeamiento urbanístico que determinan la dinámica de las estructuras territoriales (movilidad de la mano de obra, preexistencia de un ambiente social y cultural, costes de transporte, configuración de los precios de los terrenos, etc.).

Estos Planes, en conclusión, serían al mismo tiempo Planes de ordenación y programas de desarrollo, en cuanto que contendrían una ordenada programación de las realizaciones en el tiempo y en el espacio.

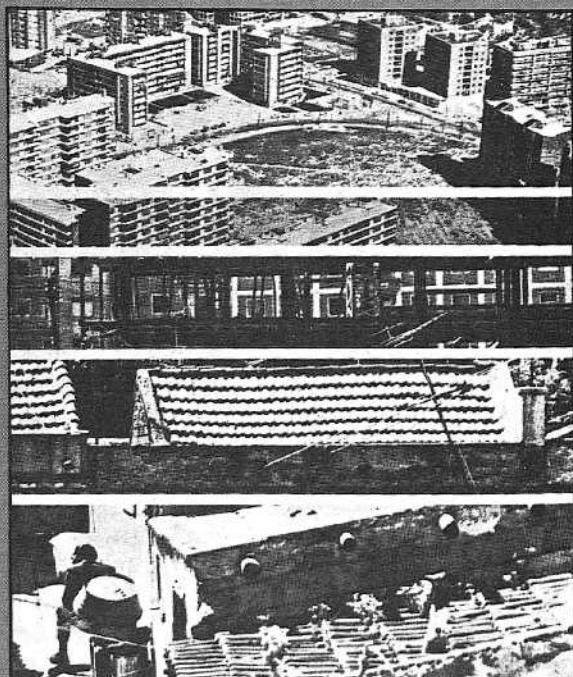
El problema de estos Planes de nueva creación sería sobre todo de orden institucional, ya que tendrían que estar a caballo entre la Presidencia del Gobierno y la Dirección General de Urbanismo, lo cual supondría la necesidad de revisar las

fórmulas de coordinación actualmente existentes entre estos dos organismos.

Hay que apuntar, para terminar, que hay otra circunstancia que apoya la creación de esta nueva figura de planeamiento, concretamente el hecho de su aplicabilidad a otra de las acciones previstas en la política de desarrollo regional del III Plan, es decir la acción de descongestión urbana industrial. En nuestro ánimo existe la convicción de que intentar llevar a cabo esta acción sobre la base del planeamiento urbanístico vigente es un esfuerzo inútil; en este caso, como en el supuesto de la ordenación de las grandes áreas industriales, surge con toda claridad la necesidad de una nueva tipología de Plan como la descrita más arriba, con un esquema conceptual, una metodología y un respaldo institucional adecuados para conseguir la necesaria coordinación entre los programas sectoriales y la planificación física. Esta coordinación constituye, en último término, el presupuesto imprescindible de toda acción urbanístico-territorial de envergadura, y la necesidad de su implementación aparece hoy día con toda claridad a la vista de la proyección de la política territorial del III Plan hacia grandes unidades territoriales y sobre la base de programas de actuación en donde participan conjuntamente todos los Departamentos ministeriales.

UNA PUBLICACION
RECIENTE DEL
INSTITUTO DE ESTUDIOS
DE ADMINISTRACION
LOCAL

" El libro de Romero Hernández enriquece una literatura ya importante sobre un tema fundamental, que aplicado inteligentemente, de acuerdo con las indicaciones contenidas en este libro, puede ser un instrumento básico para la remodelación de los cascos de nuestras ciudades ". Manuel Francisco Clavero Arévalo, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Sevilla.



la edificación forzosa y la especulación del suelo Federico Romero Hernández

INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACION LOCAL

PARA LA VERIFICACION DE UNA HIPOTESIS

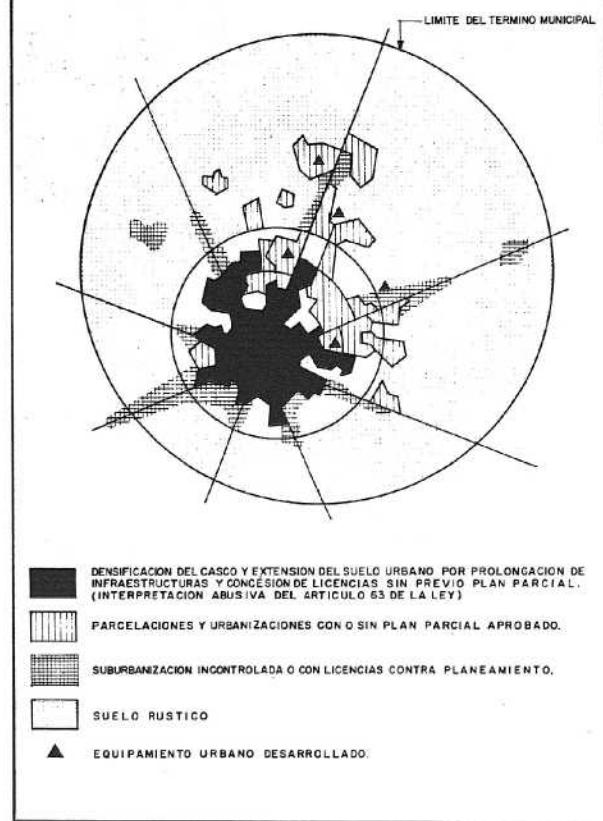
Fernando de Terán

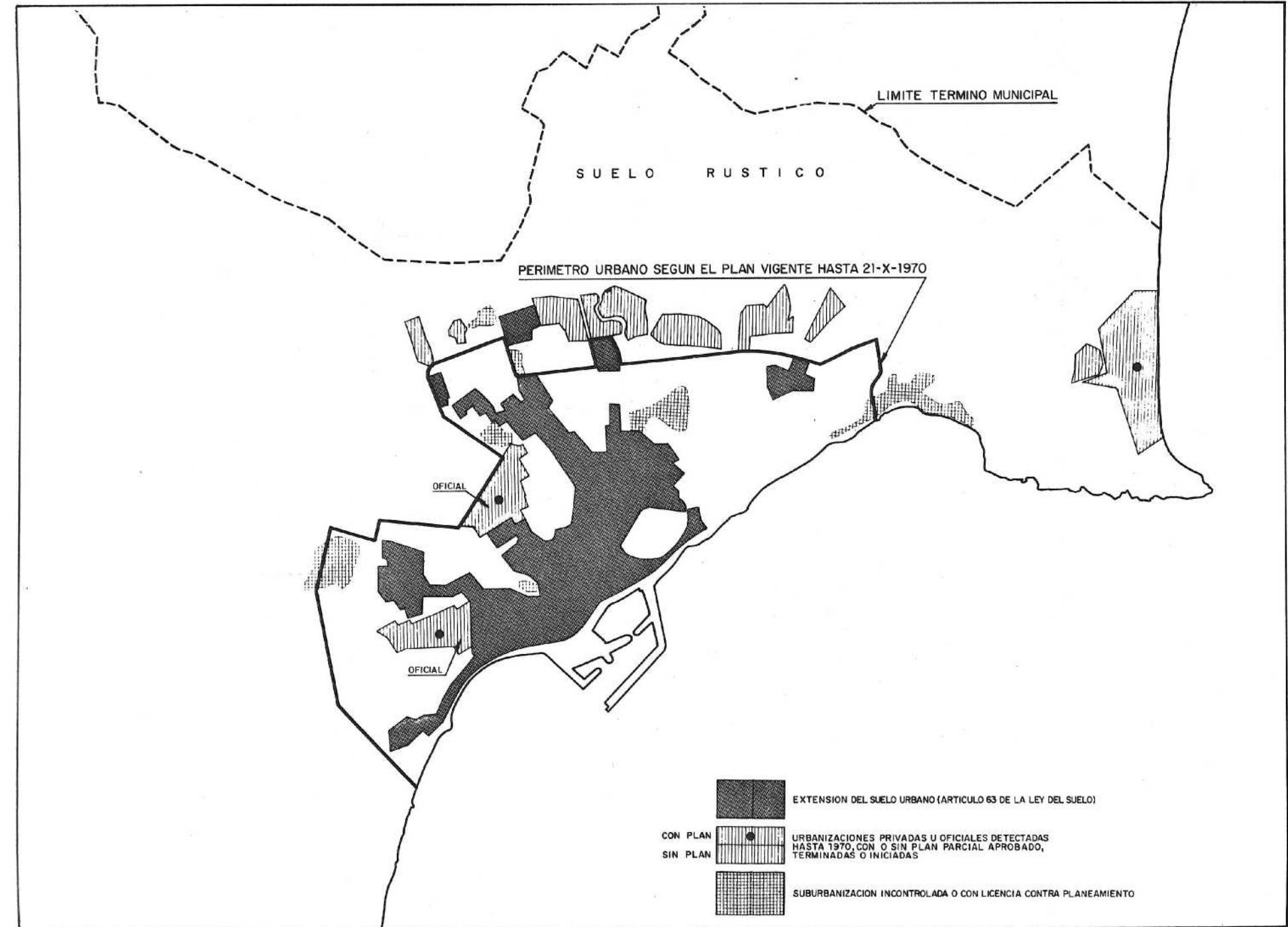
En el número 2/71 de esta misma Revista, se recogía el texto de la conferencia que pronuncié en el Instituto de Estudios de Administración Local el día 13 de mayo de 1971, sobre "la situación actual de planeamiento urbano y sus antecedentes", ilustrado con unos diagramas que trataban de presentar una interpretación de la discrepancia existente entre la forma en que la Ley del Suelo prevé y proponía el encauzamiento del desarrollo urbano a través de los planes de ordenación, y la forma en que realmente se ha producido ese desarrollo en los últimos 15 años.

El primero de los diagramas ofrecía una interpretación gráfica de la forma querida por la Ley para el desarrollo de una ciudad de acuerdo con su Plan General de Ordenación, en el marco de las determinaciones de la propia Ley. El segundo ofrecía, en cambio, una hipótesis de interpretación gráfica de la forma real de ese desarrollo en los últimos 15 años. Hipótesis apoyada en el conocimiento de las características condicionantes generales del proceso de urbanización en España y en una comparación casuística de planes y fotoplanos. La verificación rigurosa de tal hipótesis excedía por completo de la intención de aquella conferencia y requería una investigación específica dotada de unos medios adecuados, de los cuales ni disponía ni dispongo.

No obstante, en el deseo de aproximarme a esa verificación, pensé que los estudios de base para la revisión de planes generales, podían ser impor-

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

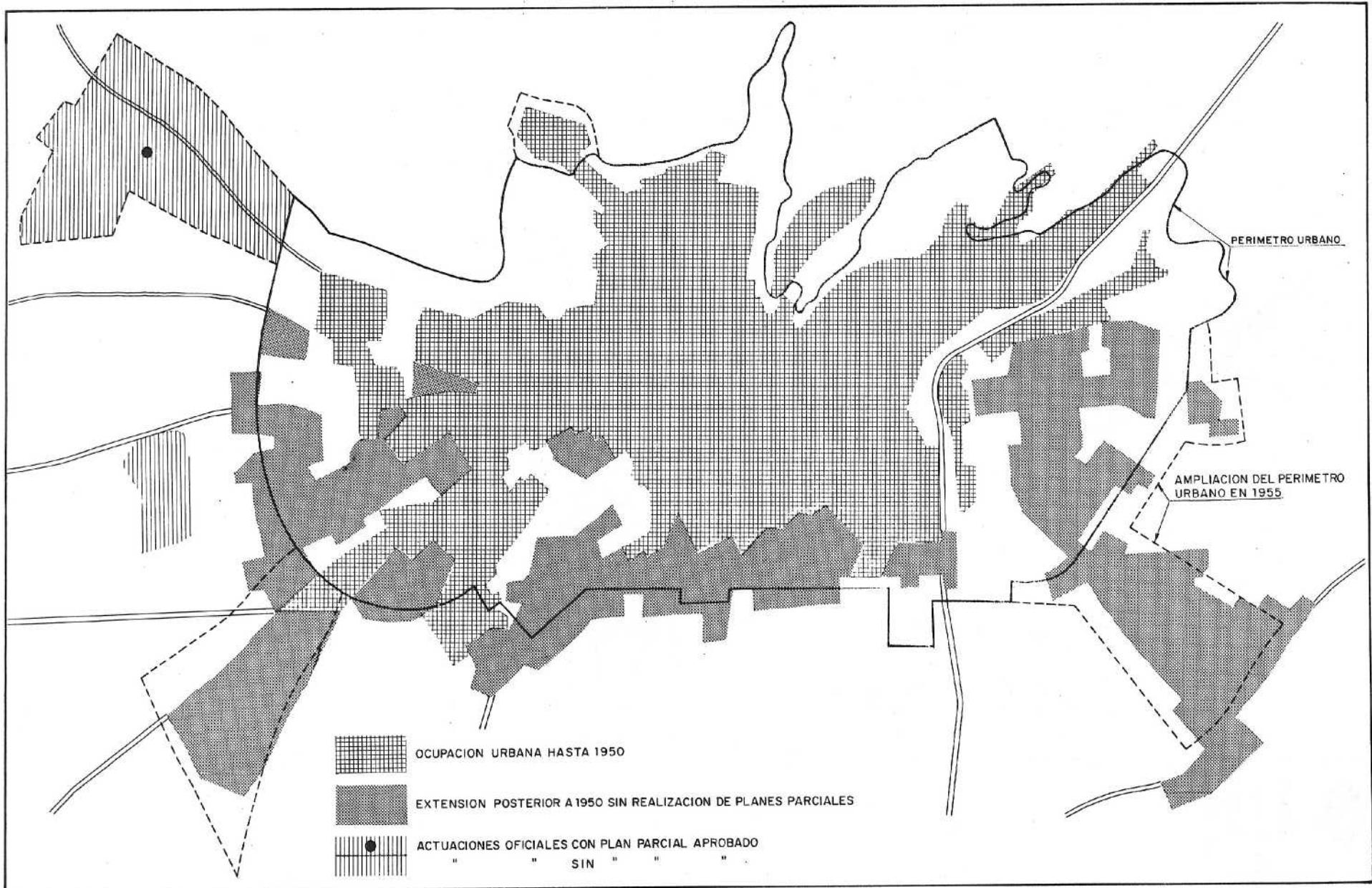


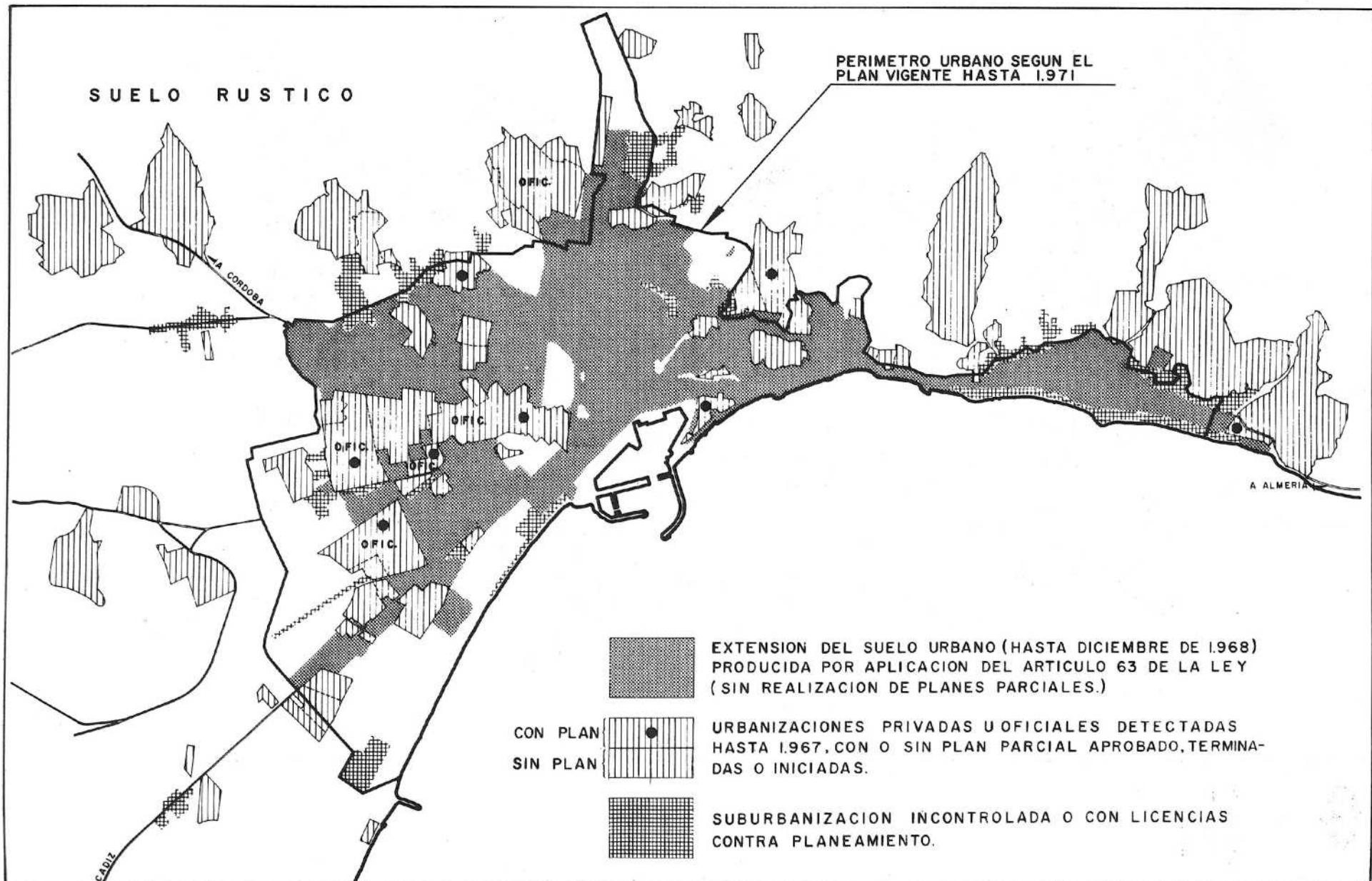




para
la
verificación
de una
hipótesis

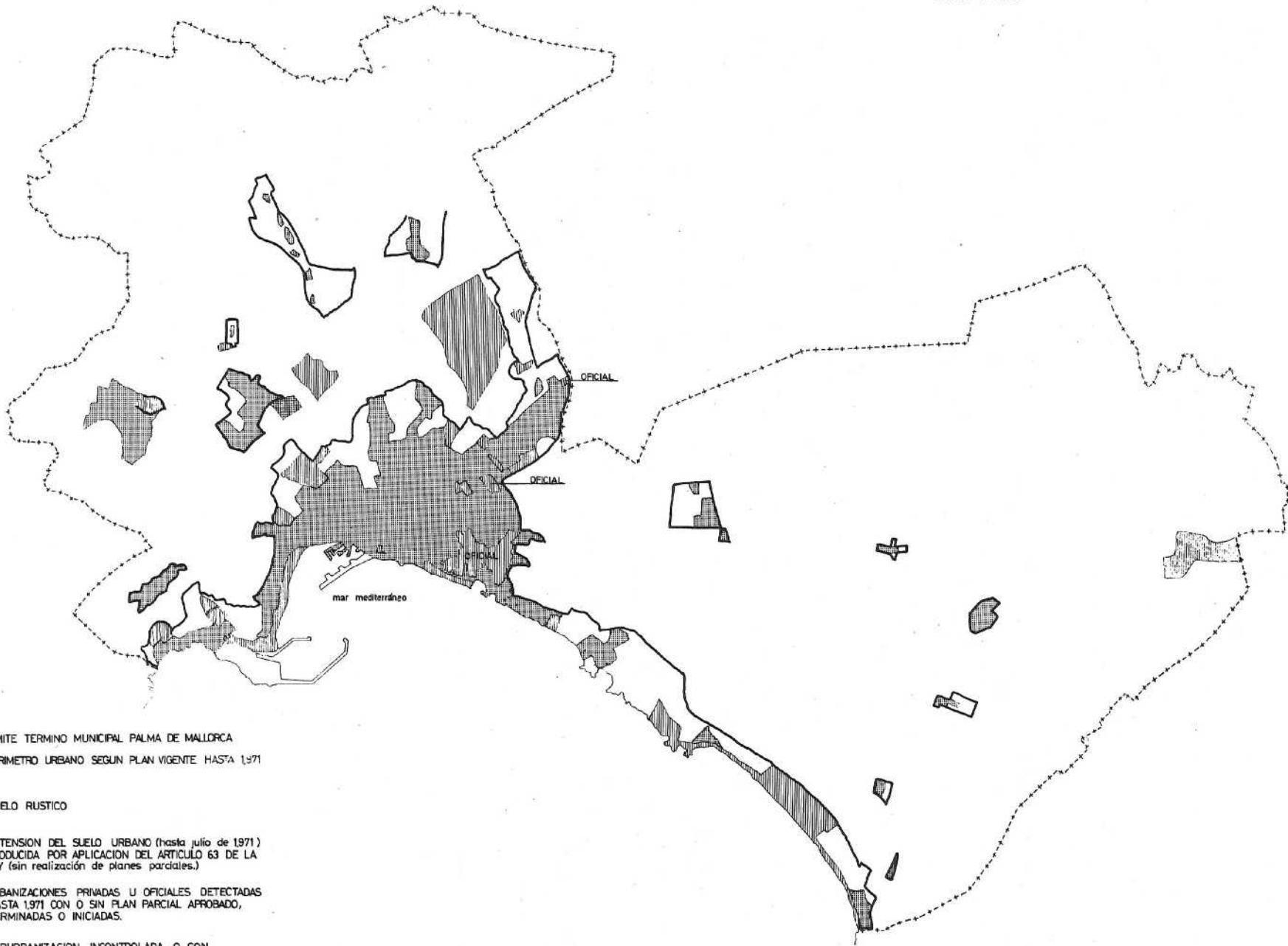
PLANO N° 2 GRANADA



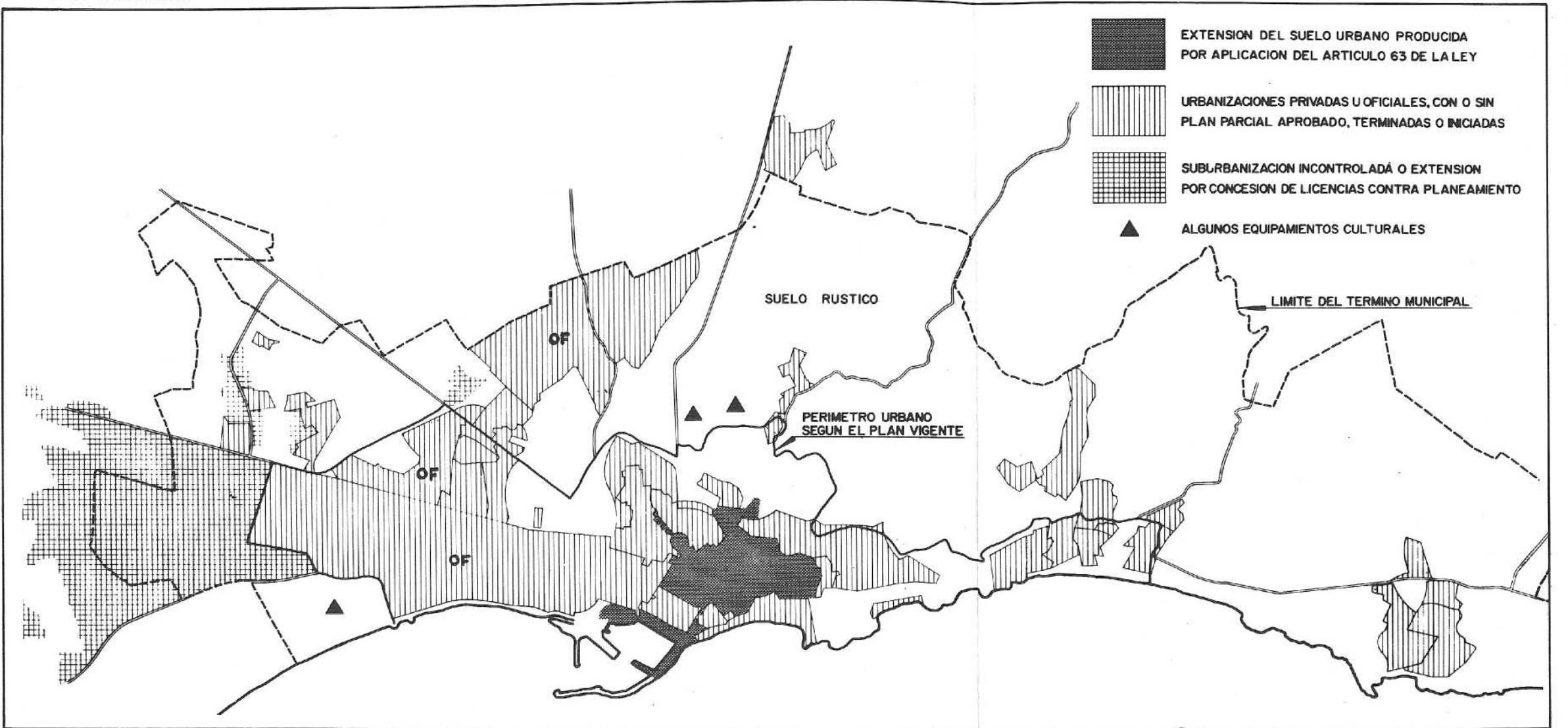


PALMA DE MALLORCA

escala : 1 / 50,000



27
SUBURBANIZACION INCONTROLADA O CON
LICENCIAS CONTRA PLANEAMIENTO.



para la verificación
de una hipótesis

A partir de los estudios contenidos en ella, se ha podido elaborar este plano n.º 3 que muestra claramente la gran extensión del "suelo urbano" producida sin planeamiento parcial, el peso de los polígonos estatales en el interior del perímetro urbano, y el de las actuaciones privadas en suelo rural, al otro lado de ese perímetro.

El plano n.º 4, correspondiente a *Palma de Mallorca*, ha sido elaborado por el Arquitecto Manuel Ribas Piera, jefe del equipo que ha realizado la revisión del Plan vigente desde 1960, que se encuentra actualmente en trámite avanzado de aprobación. El rasgo característico es también la extensión del suelo urbano sin planeamiento parcial.

Finalmente, el plano n.º 5 se refiere al Plan general de *Tarragona* vigente desde 1960. Los datos para la elaboración de este plano han sido facilitados por el equipo que estudia actualmente la revisión. Se aprecia en este caso una existencia importante de planeamiento parcial, pero con ignorancia práctica de los límites del perímetro urbano, tanto por parte del Estado como de los particulares. Al Sureste, una vez agotado el gran polígono industrial del Ministerio de la Vivienda, la instalación industrial ha proseguido sin planeamiento, saltando no sólo el perímetro urbano, sino también el límite del término municipal.

Puede señalarse en este caso la situación de algunos equipamientos culturales en suelo rural, independientes de las previsiones del Plan, entre ellos la Universidad.

* * *

Considero, pues, este pequeño trabajo como una primera aproximación satisfactoria, a la verificación de la hipótesis de partida, si bien soy plenamente consciente de la necesidad de completarla y profundizarla, cosa que deseo poder hacer algún día, enlazando con el tema de cómo los nuevos Planes revisados se han enfrentado con esa situación de hechos consumados como con una nueva realidad de la cual había que partir, y la han asumido en gran parte, lo cual supone el reconocimiento de que ese proceso real de desarrollo urbano, discurriendo al margen de los cauces establecidos por el planeamiento y la Ley, acaba por imponerse y consolidarse en todos los terrenos por la fuerza contundente de los hechos.

En el plano n.º 2 aparece el caso de *Granada*, cuyo Plan general data de 1951. La revisión se encuentra en estos momentos en trámite avanzado de aprobación. A partir de los estudios contenidos en la misma, de los cuales es autor el equipo dirigido por el Arquitecto Gabriel Riesco, se ha elaborado ese plano que permite apreciar la escasez de planeamiento parcial y la actuación estatal fuera del perímetro urbano.

El caso de *Málaga*, que aparece en el plano n.º 3, es posiblemente el más expresivo de los estudiados. Se refiere al Plan general vigente entre 1950 y 1971, fecha en que ha sido aprobada su revisión, realizada por los Arquitectos Ricardo Álvarez de Toledo y Eduardo Caballero Monrós.

tante fuente de conocimiento, ya que dichos estudios deberían incluir una referencia a la dinámica del desarrollo de la correspondiente ciudad en el período de vigencia del plan en revisión.

Y efectivamente, a partir de la información contenida en alguno de esos estudios, se han podido obtener resultados parciales que pueden ser considerados como satisfactorios para una primera aproximación, aunque habrían de ser más finamente elaborados en una verdadera investigación generalizada, con medios suficientes, y completados y profundizados con otros datos que permitiesen contestar a los interrogantes que quedaron abiertos en aquel editorial de junio de 1970 en *Ciudad y Territorio*, titulado "La crisis del planeamiento": "¿Cómo se han realizado las infraestructuras nuevas? ¿Por qué, en general, no se han redactado planes parciales en desarrollo del general, tal como está legalmente preceptuado y cómo entonces se ha realizado el crecimiento urbano, sobre qué solares, sobre qué alineaciones, con qué condiciones de altura y volumen? ¿Qué resultado en volumen y densidad se ha obtenido así, en comparación con el que hubiera resultado de la aplicación del sis-

tema? ¿Bajo qué circunstancias ha crecido la ciudad en suelo rural? ¿Cómo varía el precio de los terrenos en relación con las calificaciones del plan? ¿Cómo se ha formado el patrimonio municipal de suelo, si existe? ¿Se ha utilizado el reglamento de reparcelaciones?"

Los ejemplos que van a continuación constituyen una muestra (condicionada exclusivamente en su selección por la existencia y disponibilidad inmediata de los datos) que, a pesar de los límites reducidos de la misma, y de otras muchas limitaciones de profundidad y matiz, confirma en cada caso la validez de la hipótesis: macizado y extensión del "suelo urbano" sin planeamiento parcial; planeamiento parcial fragmentado e inconexo, territorialmente definido por los límites físicos de la propiedad privada del suelo, independientemente de las previsiones de etapas, programa de actuación y unidad y coherencia de los sectores definidos en el Plan general, frecuentemente en suelo rural; extensión suburbana, bien incontrolada, bien por licencias contra planeamiento.

El caso de *Alicante* se refiere al Plan general que ha estado vigente desde 1958 hasta 1970,



Actualidad

URBANIZACION DE LA CALLE DE ARTURO SORIA DE MADRID

Ahora si que puede decirse que la cosa va en serio y que se acerca irremediablemente el fin de la Ciudad Lineal de Madrid: el ocho de septiembre el Ayuntamiento adjudicó las obras de urbanización de la calle de Arturo Soria a una empresa que se compromete a realizarlas en el plazo de nueve meses.

Recordemos brevemente los antecedentes.

El día 16 de octubre de 1966, la prensa de Madrid anuncia que la Gerencia Municipal estudia un plan de ordenación de la Ciudad Lineal. El 26 del mismo mes da a conocer que se está elaborando un acuerdo para que el Ayuntamiento adquiera los terrenos ocupados por la vía central, calle de Arturo Soria, que seguían siendo de propiedad de la Compañía Madrileña de Urbanización, fundada por Soria. El 4 de noviembre se publicaba el anuncio del acuerdo entre el Ayuntamiento y el Ministerio de Obras Públicas para convertir la citada calle en "arteria de circunvalación" y, finalmente, el 29 de noviembre, se daba a conocer la firma del acta de ocupación.

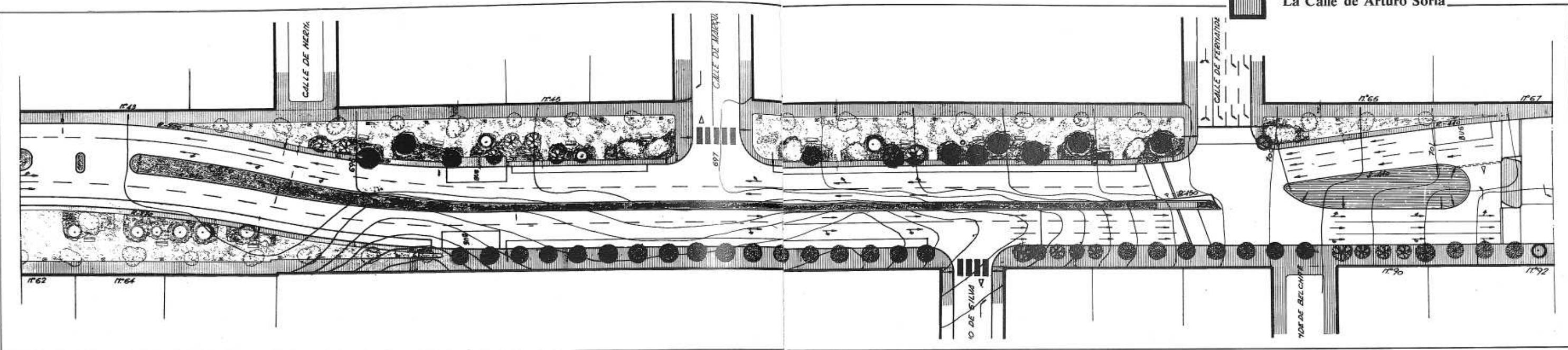
Aparte de estos datos informativos, los hechos iban teniendo también en la prensa otros reflejos interesantes, tales como los términos empleados en los anuncios de los "maravillosos pisos" de la "Nueva Avenida de Arturo Soria", ofrecidos al son de "gran inversión". O como un comentario anónimo ("ABC", 5 de noviembre 1966) que, al defender la transformación de la Ciudad Lineal decía textualmente: "Esto, lógicamente, permitirá una modificación de las edificaciones, sin que ello impida que quien desee conservar sus chalets residenciales pueda conservarlos en su estado actual", añadiendo que aquella transformación

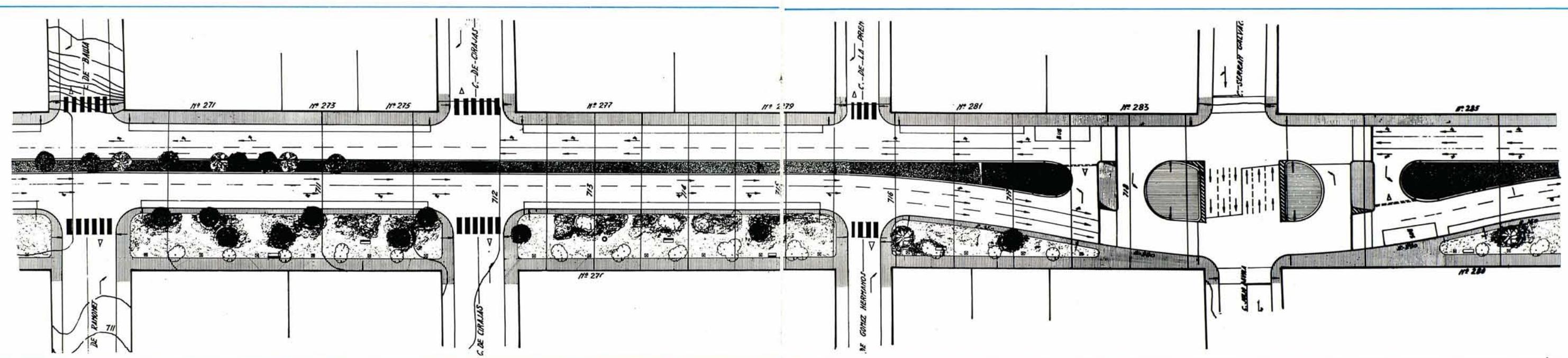
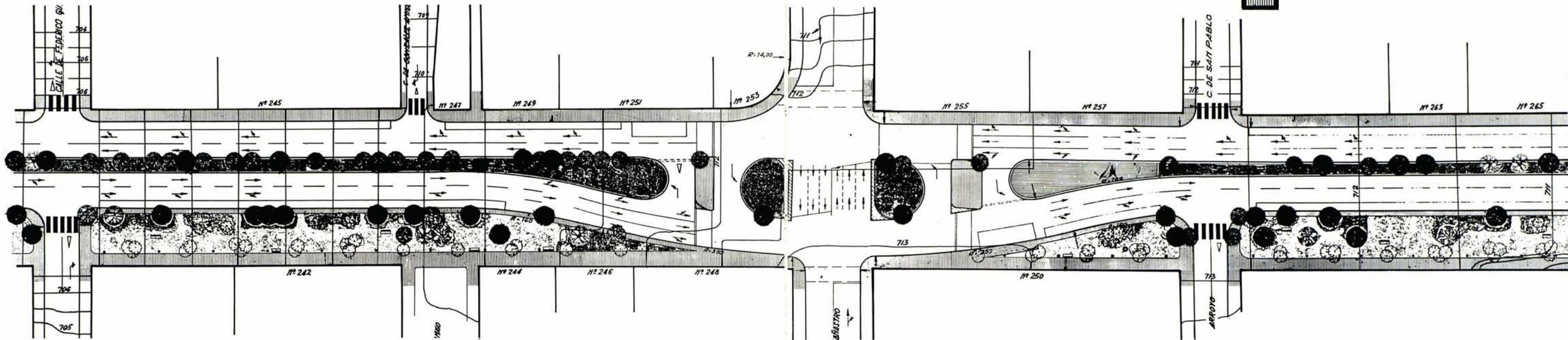
"se verificará por sí misma tan pronto como sea urbanizada la Avenida".

Finalmente, también fue interesante el escrito que un grupo de arquitectos dirigió a la opinión pública, a través de algún periódico y de algunas revistas, opinándose a la transformación de la Ciudad Lineal.

Así pues, aunque este eco no fue muy clamoroso, puede decirse que a principios de 1967 llegó a plantearse un reducido clima de polémica entre partidarios de la transformación y de la conservación, posturas ambas insatisfactorias ya que la primera se limitaba a dar satisfacción a un problema funcional ignorando toda implicación cultural y la segunda conducía al inmovilismo o a la imposible resurrección.

A partir de estas premisas era posible plantearse una tercera solución: "¿Sería todavía posible una deseable y, en consecuencia, obligatoria movilización general de inteligencia e imaginación para buscar las fórmulas técnicas, jurídicas y económicas que hiciesen viable una reforma creadora de la Ciudad Lineal? Esas fórmulas existen. Plantéese el diálogo de verdad, tal como otras voces lo han pedido ya; convóquese un importante concurso y se verá que esta afirmación no es gratuita". "El tema vale la pena, pues Madrid habría aprovechado la oportunidad de enriquecerse con una verdadera recreación de la Ciudad Lineal adaptada a las necesidades actuales..." "Porque lo que verdaderamente debe evitarse es la simplificación y la falta de imaginación de ciertos proyectos "eficaces" que llevarían inevitablemente a la ramplonería y la vulgaridad de la yuxtaposición de diversas actuaciones egoísticas, mientras que para evitarlo, el remedio no es el inmovilismo ni la restauración arqueológica".





Ideas básicas predominantes en la formación del ajardinamiento del proyecto de acondicionamiento de la calle de Arturo Soria.

La base de planteamiento, ha sido la creación de una calle –parque– o calle estancial; para ello, se han agrupado las zonas verdes en un solo lado de la calzada, con lo que se consiguen dos fines:

- 1.^o Zonas ajardinadas de verdadero uso.
 - 2.^o Dar al trazado de las vías la suficiente variedad para evitar la monotonía, peligrosa en una calle de la longitud de la de Arturo Soria.
- Estas zonas estanciales, que, según las necesidades

del trazado de calzadas, así como por el afán de conservar al máximo el magnífico arbolado existente, son de forma y magnitud variable, e incluso alternan su situación, a un lado y otro de las calzadas, están estudiadas de forma tal que, a pesar de las condicionantes que supone el que el trazado no sea de nueva planta, y que hay que respetar lo ya existente, se produzca un máximo de aislamiento y separación del peatón con respecto al tráfico rodado.

DEFINICION DE LAS ZONAS PEATONALES

Podemos considerar la existencia de tres zonas peatonales, o más bien de no utilización por parte del tráfico rodado, que son:

- a) Zonas estanciales.

b) Mediana ajardinada, que cumple tres fines:
1) Separar ambos sentidos. 2) Ornamentar la vía y
3) Servir de paso y refugio de peatones (en algunos casos, se convierte en zona estancial).

c) Acera, arboleda o no, según su ancho; y a la que podemos definir como vía rápida fundamental para el tráfico de peatones.

a) ZONAS ESTANCIALES

Se encuentran comprendidas entre: una acera de 1,20 m. de ancho que dará servicio a los peatones procedentes de vehículos en aparcamiento y una vía mixta vehículo-peatón de 3m. que tiende a abosrver el trá-

fico procedente de los pasos de carrozas a la vez que se crea una zona de paseo solada para época de lluvias.

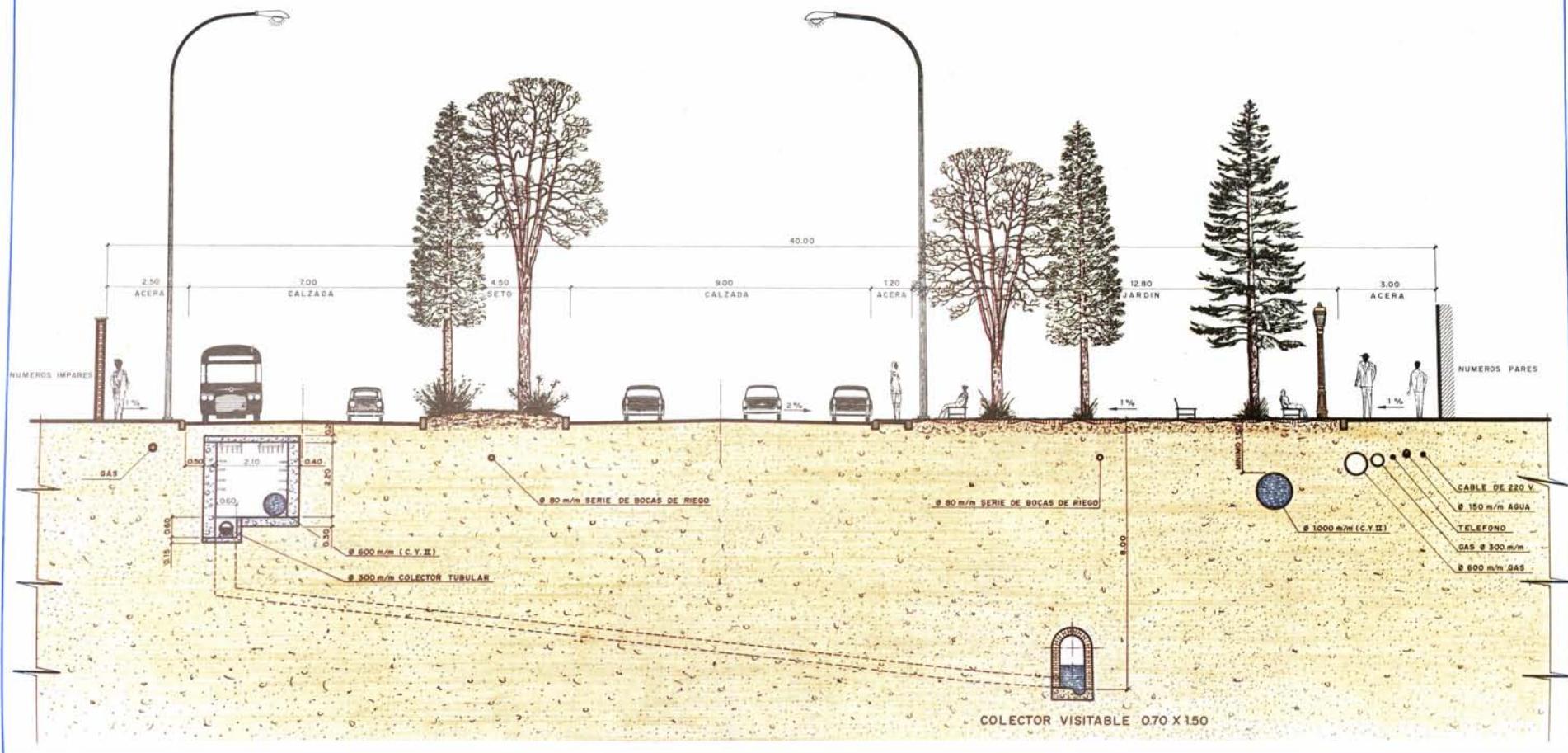
Estas zonas se encuentran defendidas del tráfico rodado por una masa verde de arbolado y arbustaje que separa totalmente lo que podemos llamar propiamente el parque, la tranquilidad, el silencio del movimiento y el ruido del resto de la calle.

Su uso y disfrute es de espaldas a la calzada, apoyado en la cortina de vegetación (solo interrumpida esporádicamente, a fin de posibilitar la incorporación del peatón de esta zona a las demás y viceversa) y se han dispuesto una serie de bancos, fuentes para beber e incluso una iluminación especial más humanizada, asimismos se podrán prever emplazamientos para quioscos de bebidas con terrazas.



CALLE DE ARTURO SORIA

SECCION TIPO



La vegetación, rústica, acorde con la pinada existente pretende conseguir un efecto tranquilizante, no de parque-urbano, sino de una ampliación del campo en la ciudad.

b) MEDIANAS

Impuesta por las necesidades del tráfico rodado, la mediana, en su mayor parte se ha procurado que, siendo de la menor importancia posible, contribuya al ornado de la calle, procurando a la vez un máximo de variación.

Asimismo se ha conseguido con ella, salvar un arbolado que por su situación centrada tendería a desaparecer en un trazado diferente del proyectado.

En aquellos sitios donde no ha sido posible reducirla a su mínima expresión se ha procedido a la creación de nuevas zonas estanciales, aunque de menor trascendencia que las definidas anteriormente ya que serán a modo de islas rodeadas del peligro de un tráfico rodado más o menos rápido.

c) ACERAS

Aunque soladas de la misma manera que las aceras de las zonas estanciales, y que los pasos de peatones en la mediana, la importancia de estas es menor, y en principio solo tendrán un fin totalmente utilitario, y las podríamos definir como vías de tráfico rápido peatonal, y su usuario será el peatón con meta definida, que no quiera o no pueda disfrutar de la tranquilidad y sosiego que han de proporcionar las zonas estanciales.

La Jardinería

La jardinería proyectada se ajusta a las directrices del paisajismo para acompañar al arbolado existente, constituido en su totalidad por ejemplares de coníferas y frondosas de elevada edad.

Es por esta razón por la que se instalarán nuevos ejemplares de coníferas y frondosas de considerables tamaños que con su variedad de plantación constituyen un conjunto agradable de formas, colores y volúmenes aprovechando la variación natural de los vegetales utilizados.

Como transición del árbol al suelo, se proyectan arbustos de hoja perenne y caduca, con floraciones que abarquen un gran período de tiempo, desde la primavera hasta finales de verano.

Todas las plantaciones se agrupan por especies, con lo que conseguimos manchas de color en toda la longitud de la calle, resultando de un efecto altamente ornamental.

El césped completará la jardinería de la zona que tratamos, con borde variado de vivaces con flores diversas y porte generalmente rastrero o bajo, y en ocasiones colgante.

Todas las plantas utilizadas corresponden perfectamente al clima de Madrid y resultan rústicas en este hábitat, dando además aspecto de paisaje natural, dentro de las consiguientes limitaciones.





Vida Local

TOLEDO en la encrucijada

Luis Moreno Nieto

Aunque tarde, Toledo ha entrado con buen pie en los planes de desarrollo del país. Pero Toledo es una de las dos ciudades españolas —la otra es Santiago de Compostela— declaradas oficialmente, y en todo su conjunto urbano, monumento histórico-artístico y, por lo tanto, intangible. Es, pues, un fenómeno singular el que ofrece hoy la Ciudad Imperial que, sin renunciar a la gloriosa pesadumbre de su arte y de su historia —ni quiere ni puede, porque la ley lo impide—, se enfrenta con su futuro resuelta a transformarse, es decir, a industrializarse, si quiere sobrevivir, pero conservando su tesoro multiselular. Es un trance de verdad interesante. ¿Cómo saldrá Toledo de esta encrucijada? ¿Podrán convivir templos y fábricas, espadañas monásticas y chimeneas, nuevas vías y antiguas callejas, damasquinadores y especialistas de electrónica, espaderos y fabricantes de juguetes? ¿Surgirá desafiante el Toledo industrial? ¿Cuál de los dos acabará por imponerse al otro? ¿O podrán convivir sin estorbarse? ¿Cómo intentan los urbanistas resolver los múltiples problemas planteados actualmente en la vieja ciudad de los Concilios? He aquí unas cuantas interrogantes en derredor de las cuales giran las consideraciones

que siguen a continuación para ofrecer al lector un panorama, lo más completo posible, del presente y del futuro de esta ciudad que sin dejar de ser fiel a sí misma quiere sencillamente una cosa: vivir.

UNAS PALABRAS DE PABLO VI

“Teneis aquí una ciudad antiquísima, donde la arqueología debe tener una palabra importante e imponer a las necesidades urbanísticas el respeto celoso de toda reliquia de una historia digna de toda mirada. Sí, es verdad; pero esta sabia mirada no es paralizante, sino inspiradora de soluciones originales que aseguren a la ciudad un rostro de belleza austera y profunda, incomparable y perennemente elocuente. De esta suerte teneis un compromiso de continuidad no sólo estilística, sino, en ciertas formas, también cívica. Ahora, este compromiso se convierte en apoyo si vuestra cultura y vuestro sentido de la historia, del derecho, del arte y de la religión saben hacer su estilo propio.” Con estas palabras se dirigía Pablo VI al alcalde y al Ayuntamiento de Roma en la audiencia que les concedió el 29 de diciembre de 1969.

No se nos tachará de audaces si decimos que, salvadas las diferencias entre Roma y Toledo —a Toledo se le ha llamado la “Roma española”— las palabras del Papa pueden ser aplicadas plenamente a Toledo en el momento presente.

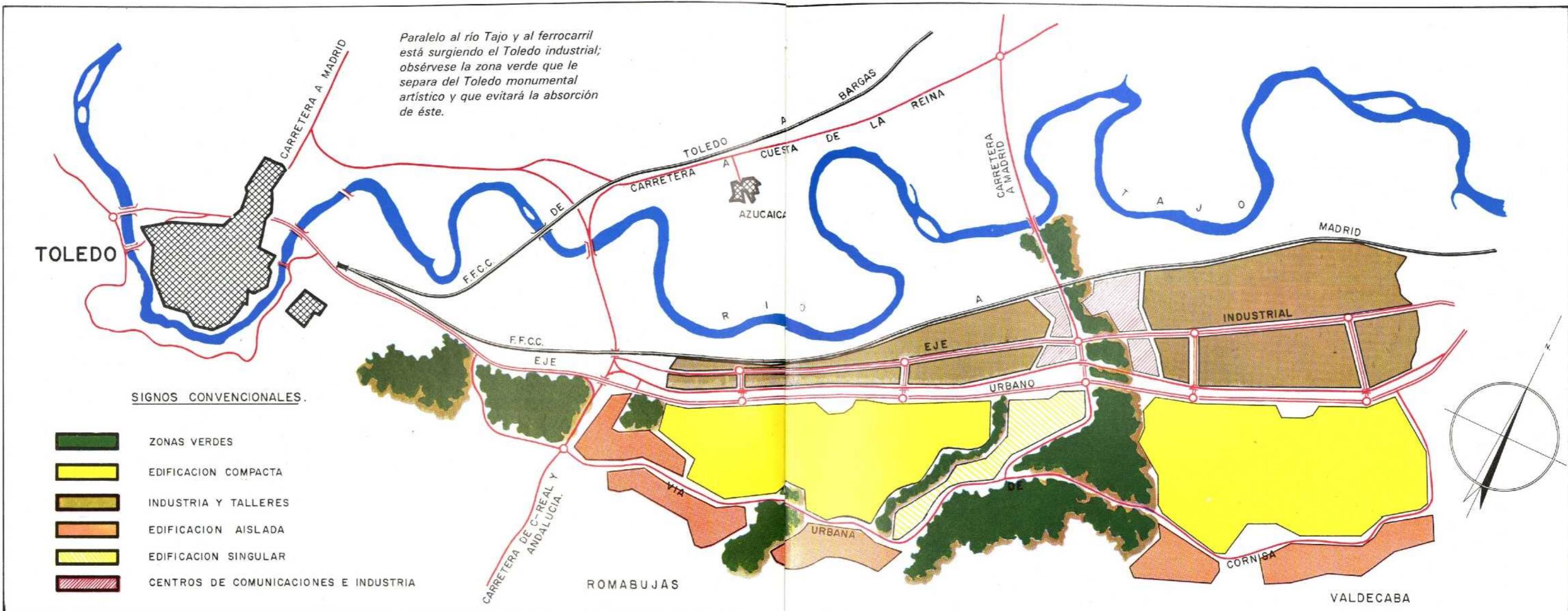
En Toledo, como en Roma, se plantea diariamente la colisión de dos deberes: el respeto al pasado y la satisfacción de las necesidades presentes, la conservación del patrimonio artístico que legaron varias generaciones de judíos, árabes y cristianos y la urbanización que reclaman los nuevos modos de vida de la generación actual.

“TOLEDO PUEDE TODAVÍA SALVARSE”

Con ocasión de la exposición de proyectos de los arquitectos opositores a las becas de la Academia Española de Bellas Artes de Roma celebrada en Toledo en mayo de 1967, escribió el arquitecto don Luis Moya Blanco aludiendo a este problema: “La conservación de las ciudades antiguas ha llegado a ser en España una de las cuestiones más penosas del urbanismo presente y del futuro. Toledo puede todavía salvarse, como se han salvado algunas ciuda-



Toledo



des góticas alemanas, si una hábil política de aligeramiento de densidades, acompañada de la necesaria demolición de las construcciones abusivas levantadas en el siglo pasado y en éste, reduce el uso de tan noble y antigua ciudad a sus verdaderos fines: religión, cultura, comercio y gastronomía de alta calidad. Todo acompañado de las viviendas, incluso hoteles necesarios para el servicio de los altos fines propios de la ciudad. Se trata de alimentar espiritualmente, con medios de hoy, a ese maravilloso organismo que es una ciudad viva como debe serlo Toledo, pero al nivel de sus altos destinos, no al de sus pocos períodos de adormecimiento."

Habla el Papa de soluciones originales que aseguren a la ciudad un rostro de belleza austera y profunda. Ahí está, en nuestra opinión, el fallo de Toledo. No se ha encontrado todavía para esta ciudad una solución original, el tipo de construcción que, siendo de hoy, armonice con la tradición, con vigor suficiente para integrarse y fundirse, sin estridencia, en el crisol gigantesco que es Toledo; algo, en fin, que permita conservar, sin detenerse; crecer, sin renunciar a la propia personalidad. Decir que hay que devolver a los antiguos edificios su antigua traza, liberándolos de pastiches y añadidos, que hay que construir con ladrillo visto y con piedra, que no hay que instalar

nuevos miradores o que hay que embellecer las portadas al estilo de las viejas casonas toledanas, no es sino copiar el pasado. Edificar como se ha hecho en Palomarejos o en la Avenida de la Reconquista tampoco representa un avance notable.

EL PLAN GENERAL DE ORDENACION URBANA

El Plan General de Ordenación Urbana de Toledo, redactado en 1962, vaticinaba que para 1980 la población que reside dentro del casco amurallado de la ciudad sería inferior a la ubicada fuera. Esa profecía se ha cumplido ya. Aunque

con algún retraso respecto de otras antiguas ciudades españolas, está surgiendo un nuevo Toledo, amplio, moderno, de elevados bloques y anchas avenidas, totalmente distinto y aún contrapuesto al viejo Toledo monumental. Dos mil viviendas surgidas en la Vega Baja, la reciente urbanización de Buenavista y las 1.500 viviendas levantadas en la barriada de Santa Bárbara y en el Polígono industrial, son los primeros hitos del Toledo del año 2000. Este fenómeno producirá —está produciendo ya— la evasión de muchas familias hasta ahora residentes dentro de las murallas, que, naturalmente, prefieren abandonar sus viviendas antiguas, insalubres, sin aire y sin sol, para ocupar

las nuevas alejadas del centro urbano. El Plan aludido preveía la apertura de nuevas vías de acceso que ahora está estudiando Obras Públicas. Recordamos, a este respecto, que el Director general de Carreteras aludiendo a la posibilidad de la autopista Norte-Sur dijo que Toledo, como ciudad (y Córdoba), no podía quedar marginada, pero tampoco podría ser atravesada por la autopista creando problemas urbanísticos de imposible solución correcta y gastos prohibitivos; la distancia entre Toledo y el punto más próximo de la citada autopista en estudio deberá ser tal que no deje a la ciudad ni demasiado lejos, ni demasiado cerca.

Hace ya tres años que el Ayunta-

miento se dirigió a la Dirección General de Bellas Artes solicitando ayuda económica para acometer la redacción de otro Plan, el Especial de Ordenación Urbana en el casco amurallado. La labor es ardua porque una ciudad como Toledo no puede estudiarse desde el laboratorio, es decir, desde los despachos de los técnicos; quienes acometan la empresa tendrán que recorrer las calles y las casas paso a paso, una por una, tomar alturas, levantar planos parciales, conjugar las exigencias de los toledanos que viven en ellas (y que quieren seguir viviendo pero con el mismo *comfort* de los de extramuros) con el respeto a los monumentos y al carácter de la bimilenaria ciudad.

Existen, no obstante, los precedentes ventajosos de un trabajo que hace ya casi seis lustros realizó un equipo de arquitectos dirigidos por don Rodolfo García Pablos y algunos informes con fotografías redactados por la Comisión Municipal de Obras años atrás. Valiéndose de fotos aéreas y de comprobaciones personales, aquéllos técnicos trazaron en 1942 el plano parcelario de Toledo, las panorámicas o alzadas de la ciudad, las reformas aconsejables de las alineaciones, las vías de penetración y circulación y hasta unas bases de ordenanzas para regular la edificación en las que se establecía, por ejemplo, que en ninguna zona podría autorizarse elevaciones superiores a dos pisos. Resulta que, aunque viejas, estas normas fueron aprobadas por el Ayuntamiento y recomendadas para que sirvan de base al nuevo Plan Especial. Están, pues, en vigor, pero como han venido a sumarse a las Instrucciones de Bellas Artes publicadas en marzo de 1968, a las que nos referiremos más adelante, y unas y otras no coinciden en algunos extremos, resulta que el propio Ayuntamiento se queda perplejo cuando bien directamente, o bien a través de la Comisión del Ministerio de Educación y Ciencia que entiende en la concesión de licencias de obras, trata de aplicarlas a un caso concreto. Y no digamos los propios vecinos. Por eso es realmente urgente y necesario que Toledo disponga de un plan, uno solo, con normas únicas, al que todos puedan y deban atenerse.

PEATONES O VEHICULOS

O los peatones o los vehículos. Habrá que elegir forzosamente. "Dentro de unos años —se afirma en el «Estudio de Ordenación de Tráfico y Aparcamiento en Toledo», realizado por técnicos de Obras Públicas bajo la dirección del ingeniero don José Luis Martínez Pombo— las calles se verán ocupadas en su totalidad por los vehículos y como todas estas calles carecen de aceras y son muy estrechas, los peatones no podrán prácticamente salir a la calle." ¿Cuándo ocurrirá esto? Segundo los cálculos efectuados se llegará a una

situación extrema, insostenible, en 1975, pero hoy mismo la situación es ya muy grave.

No se trata de suposiciones, de previsiones hechas "a ojo de buen cubero", sino de algo que irremediablemente sucederá si antes no se toman las medidas adecuadas para evitarlo. Los especialistas han estudiado a fondo el asunto. Toledo constituye un caso singular por su carácter monumental, porque está bordeado por el río, porque no dispone más que de dos puentes utilizables para el tránsito rodado: el de San Martín, semirruinoso, y el Nuevo que es ya hoy incapaz de absorber todo el tráfico que pesa sobre él. Los aforos

realizados en 1968 demostraron que desde las nueve de la mañana a las nueve de la noche pasaban cada día 7.692 vehículos por la calle de las Armas; por Zocodover esta cifra se elevaba entonces a 8.604; estiman los técnicos que la congestión en este punto habrá alcanzado el máximo tolerable el año que viene. Y para un futuro más lejano —hacia 1980— se ha calculado que la intensidad media diaria en la confluencia Zocodover-Armas será de 64.675 vehículos, cinco veces superior a la de hoy. Se calcula también que en 1977 todas las calles de Toledo, menos tres, habrán alcanzado el grado máximo de congestión permisible.

Ya está jubilado parcialmente el antiguo puente de San Martín, sobre el Tajo; por él no pueden circular camiones y ello agrava el problema del tránsito en la ciudad.





¿Soluciones? En el estudio aludido se indica que hay que sacar fuera de Toledo el mayor número posible de vehículos y lograr que los que van de paso no crucen la ciudad. Las medidas concretas que se proponen son: prohibir la circulación rodada desde las nueve de la mañana a las ocho de la tarde por todo el casco antiguo; implantar la "zona azul" en todos los aparcamientos y establecer estacionamientos con capacidad para 3.000 vehículos; hoy sólo pueden aparcar 1.100 coches. En resumidas cuentas: o se impide el acceso de vehículos a las estrechas calles del recinto amurallado o los toledanos que viven dentro de él tendrán

Este plano volumétrico de una zona de Toledo da una idea de la configuración especial de su trazado urbano incompatible con el tráfico rodado de hoy.

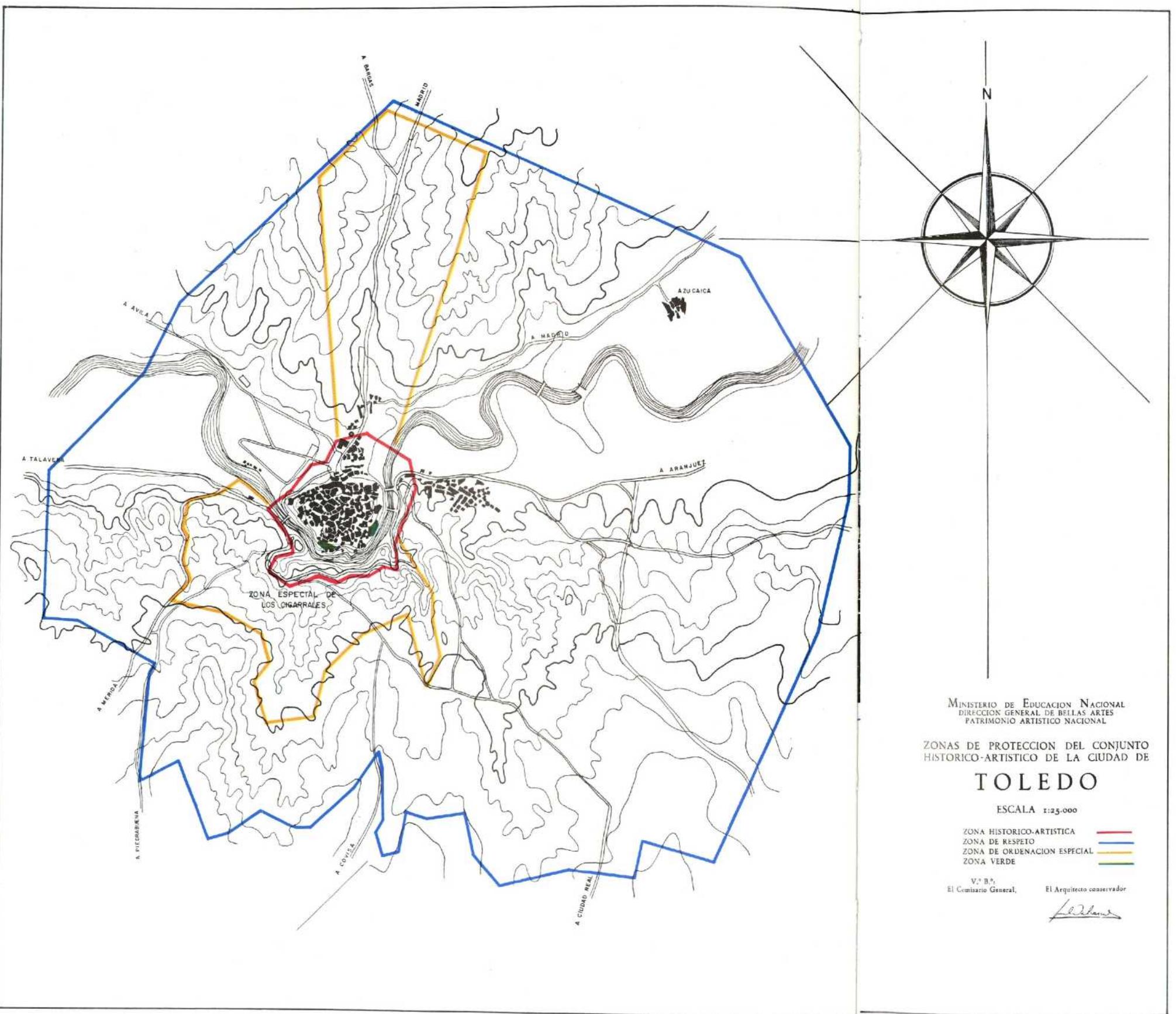
que salir. El peatón y el automóvil no pueden coexistir en el viejo Toledo por una razón bien simple y contundente: porque no hay sitio para los dos.

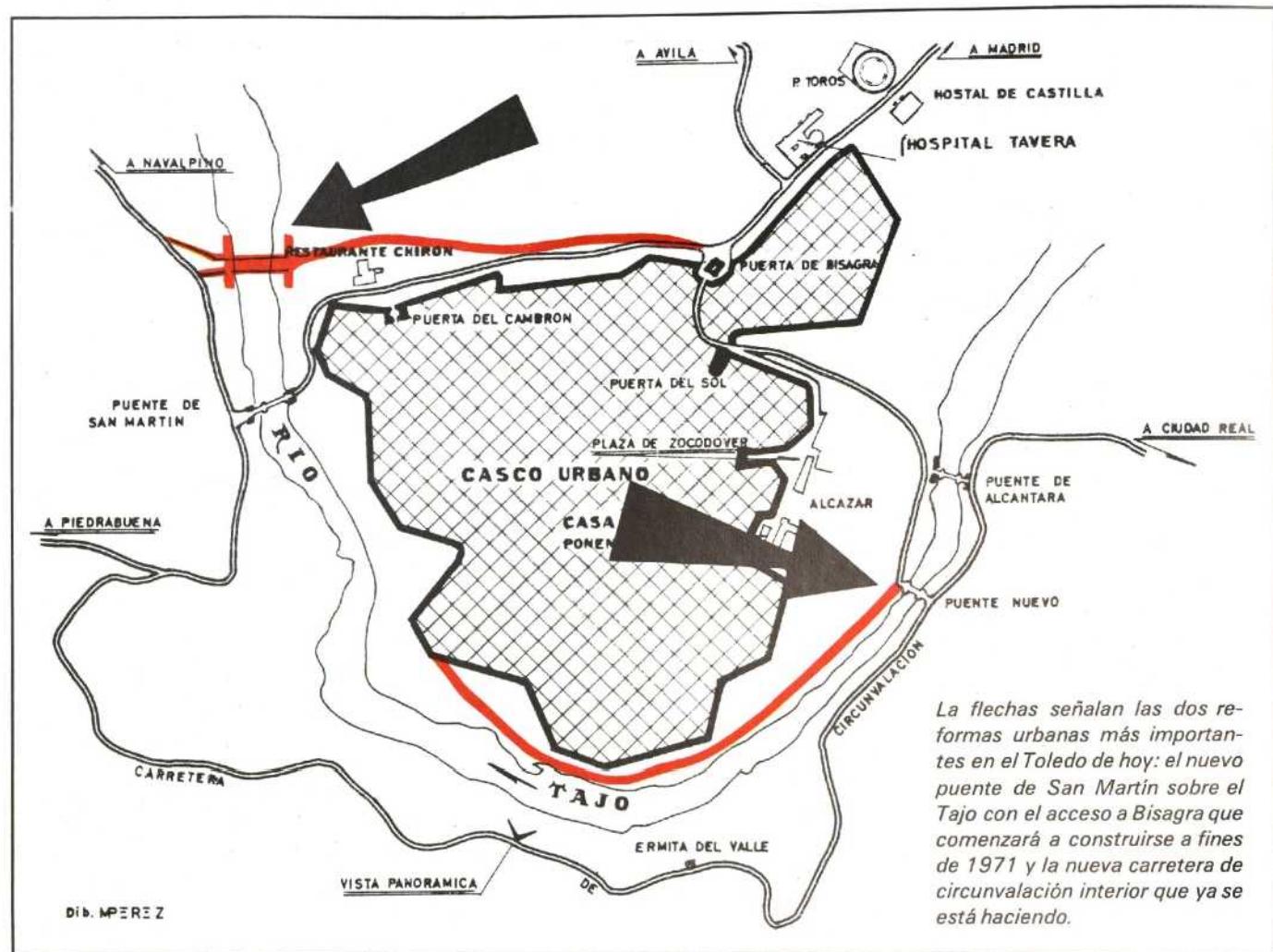
LA DIRECCION GENERAL DE BELLAS ARTES Y EL AYUNTAMIENTO

A parte de estos problemas que suscita el desarrollo del parque automovilístico, hay otros que emanan de las mismas disposiciones legales. Aludimos concretamente a las que regulan las actividades de la Dirección General de Bellas Artes y del Ayuntamiento en materia de licencias de obras y ordenanzas

para la construcción. El decreto declarando conjunto histórico-artístico a la ciudad de Toledo data de abril de 1940, pero mucho antes, el 13 de mayo de 1933, se había dictado una ley, vigente plenamente hoy, encomendando a la Dirección General de Bellas Artes la protección del patrimonio artístico y monumental del país, y hay que declarar, porque es justo, que el citado organismo ha ejercido una tutela muy generosa con Toledo como lo demuestra el hecho de que el Plan especial de obras que está llevando a cabo ahora en la ciudad sobrepasa los cien millones de pesetas. Para cumplir con la obligación que por imperativo de la ley le corresponde a la Dirección General de Bellas Artes, dictó en 1967 unas instrucciones para la aprobación de proyectos de obras a realizar en las distintas zonas de Toledo. Esto, de un lado, pero de otro, es decir del lado del Ayuntamiento, la vigente ley que regula sus actividades le asigna concretamente la facultad de conceder licencia para realizar obras, y el artículo 166 de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956 afirma tajantemente que la competencia para ordenar las licencias de obras corresponde al Ayuntamiento. Y tanto se subraya la competencia municipal que a renglón seguido se dice que cuando el Ayuntamiento no esté conforme con alguna obra promovida por el mismo Estado, resolverá el Consejo de Ministros. El derecho, pues, del Ayuntamiento a resolver los expedientes de obras parece indiscutible. Pero la competencia de la Dirección General de Bellas Artes en el mismo asunto, tratándose de Toledo, es innegable. Tan innegable que el día 9 de noviembre de 1970 publicaba el "Boletín Oficial del Estado" un decreto creando en Toledo una Comisión presidida por el delegado provincial del Ministerio de Educación y Ciencia con la expresa atribución de "examinar todos los proyectos de obras a realizar en la población y aprobar los que estime procedentes." La citada Comisión está integrada por siete personas de las que solamente una ostenta la representación municipal. El Ayuntamiento ha interpuesto recurso de reposición que aún no ha sido resuelto.







más sólido es Toledo. Por eso se llamó inicialmente "Polígono de descongestión industrial de Madrid en Toledo".

Los técnicos aseguran que el valle del Tajo, entre Toledo y Aranjuez, reúne condiciones óptimas para un desarrollo urbano e industrial y a gran escala: distancia conveniente con relación a Madrid, buenas comunicaciones, cercanía a un río importante, condiciones topográficas favorables y agua potable abundante. Por eso se inició inmediatamente la urbanización de los terrenos, empresa en la que se han gastado ya más de 200 millones de pesetas. En la primera etapa se intenta desarrollar un núcleo para 90.000 habitantes, es decir, más del doble de la población actual de Toledo. Surgirá —está surgiendo ya— una ciudad lineal apoyada en el río, a

siete kilómetros de Toledo aproximadamente, pero aislada de la ciudad monumental mediante una zona verde en la que no solamente no se permite edificar, sino, incluso, se proyecta instalar en ella un parque natural de perdices, conejos, ciervos, etc. Las parcelas se están vendiendo a 76 pesetas el metro cuadrado y el Ayuntamiento reduce los impuestos hasta en un noventa por ciento. La Renfe va a construir un apartadero en la inmediata línea férrea.

Comprende el Polígono una zona industrial y otra residencial en la que se levantan ya varios bloques de viviendas para los obreros que trabajan en las factorías; se han asentado ya cuarenta y seis industrias; destaca entre ellas la Standard Eléctrica que emplea a cerca de 2.000 obreros.

SEIS MIL VIVIENDAS INSALUBRES

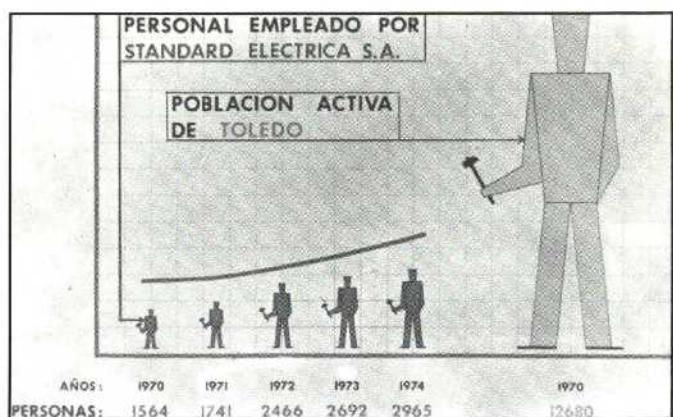
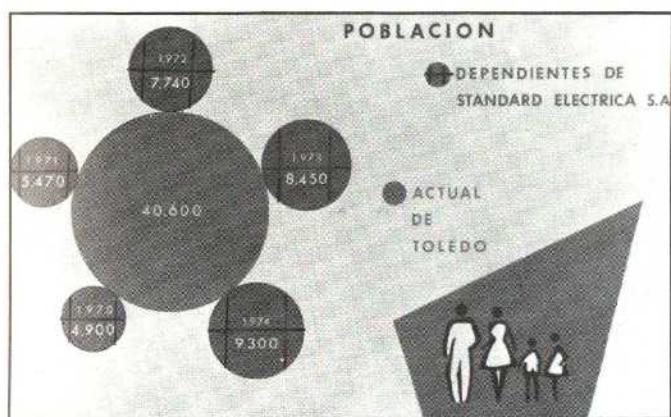
La mayor parte de las viviendas situadas dentro del casco amurallado —quizás unas seis mil— pueden calificarse de insalubres. Años atrás —y las circunstancias dentro de las murallas no han variado mucho de entonces acá— el entonces fiscal de la Vivienda en Toledo, doctor don Rafael Carrasco estudió las condiciones sanitarias de las viviendas toledanas. "Según datos que obran en nuestro poder —decía— calificamos de insalubres para morada humana un 75 por 100 de las de Toledo. Se debe esta insalubridad a varias causas entre las cuales podemos señalar la estrechez de la mayor parte de las calles debida a que como el río que la circunda impidió el ensanche de la



Toledo



La última factoría industrial levantada en Toledo; en sus naves trabajan ya cerca de 2.000 personas.



ciudad-fortaleza, resolvieron los antiguos el problema del aumento de población haciendo las calles estrechas, aparte de que en algunos pueblos que la habitaron, como ocurrió con los árabes, era peculiar esta forma de trazado.

Además, el temor al aire libre que imperaba en aquellas generaciones les impulsaba a construir esas pintorescas viviendas, tan frecuentes en Toledo, en las cuales el patio está rodeado de una galería que no se habita; en cambio, las alcobas tienen segundas o tercera luces. Detalle muy frecuente en las casas de Toledo es que el retrete tenga acceso por la cocina. La humedad frecuente de los pisos bajos es otra de las causas de insalubridad." Todo esto explica el creciente éxodo de los toledanos hacia las viviendas edificadas

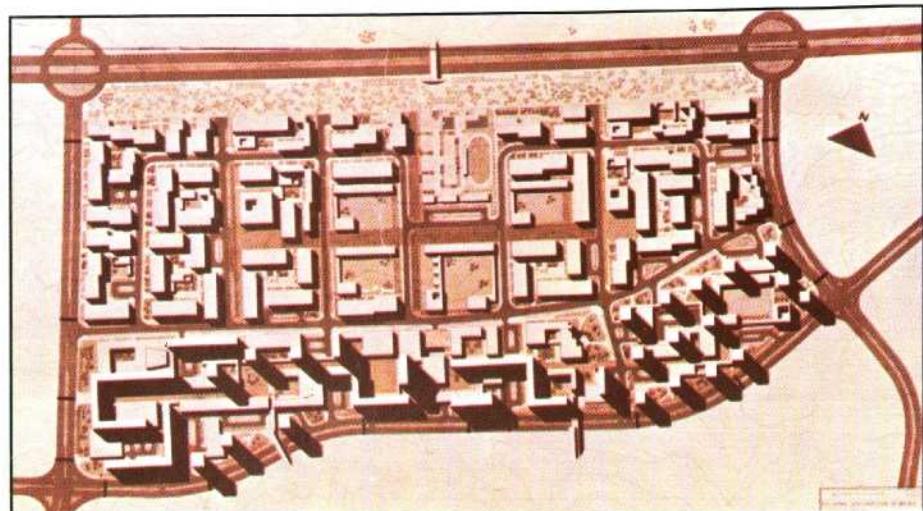
fuerza del cinturón amurallado; el lento crecimiento de la población —no llega actualmente a los 45.000 habitantes— estimado en unas quinientas personas anuales no es suficiente para explicar la gran demanda existente hoy, fenómeno que coincide con la aparición de los papeles sujetos en los balcones de muchos pisos intramuros que se alquilan y no encuentran arrendatario.

TUTELA ESTATAL

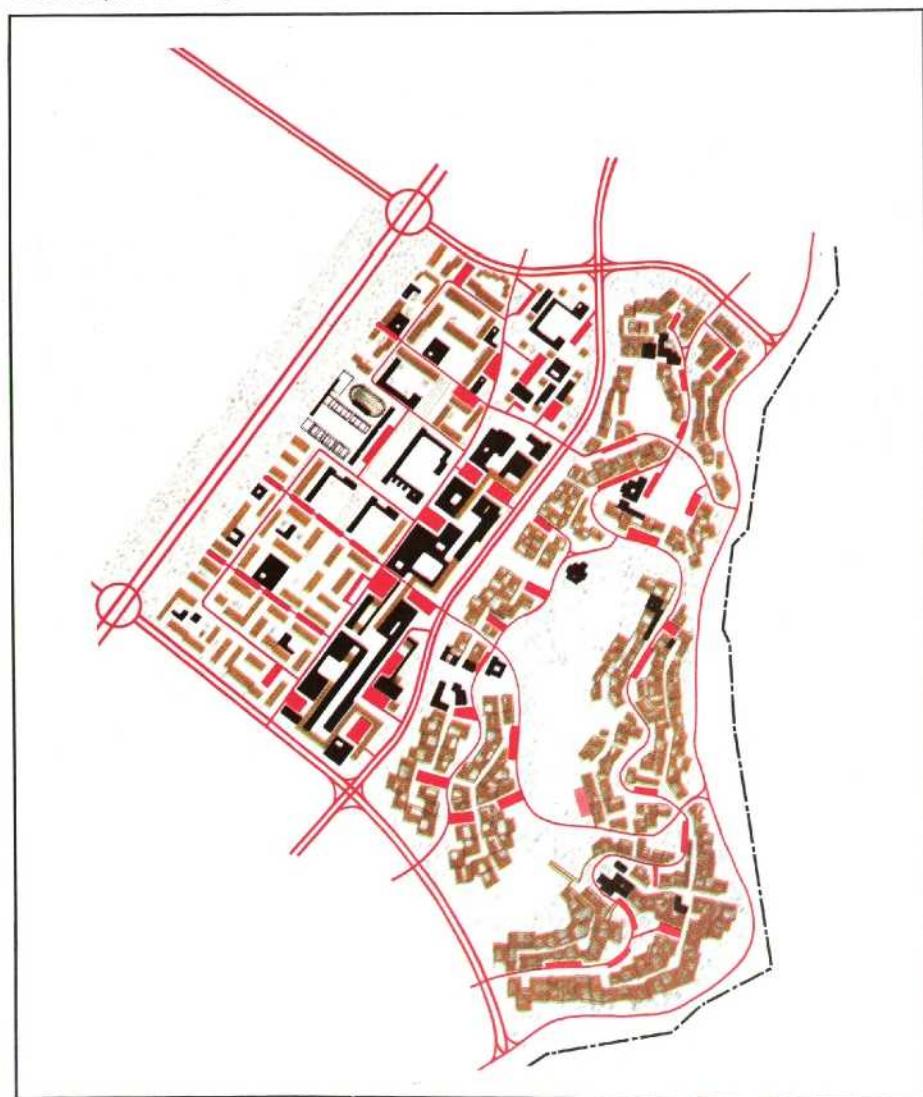
El reducido presupuesto municipal —alrededor de 50 millones de pesetas en los últimos años— es insuficiente para hacer frente a las necesidades del Toledo actual y de ahí que el Estado venga ejerciendo una tutela especial sobre Toledo, ejercida especialmente a través de

Obras Públicas que compensa así también los perjuicios que puedan derivarse para la ciudad como consecuencia del trasvase Tajo-Segura. Este Departamento está gastando actualmente ciento diez millones de pesetas en la traída de aguas del Guajaraz que reforzará la realizada en 1945 con el agua del arroyo Torcón. Se espera confiadamente en que las restricciones en el suministro de agua sufridas en el verano de 1971 sean las últimas.

Por otra parte el Ayuntamiento, también con la ayuda de la Delegación Nacional de Deportes, ha iniciado varias instalaciones deportivas entre las que destaca una piscina en la nueva barriada de Palomarejos y un campo de fútbol en el denominado "Salto del Caballo". Otras preocupaciones más



Este es el aspecto que presentará la zona residencial del nuevo Toledo; alguno de esos bloques están ya construidos.



Esta es la ordenación general del Toledo industrial tal y como ha sido concebida por los técnicos del Ministerio de la Vivienda; la parte inferior representa la zona destinada a viviendas de los trabajadores.

graves, sin embargo, esperan al Ayuntamiento, pues tendrá que atender a las múltiples necesidades de todo tipo que el Toledo industrial surgido en el Polígono está planteando ya con urgencia.

ATOMIZACION DEL COMERCIO

Otro fenómeno importante hay que señalar en el panorama actual de la ciudad y es la atomización del comercio: muchos comerciantes, muchos establecimientos, pero de escasa importancia por lo general. Hay en Toledo una tienda por cada setenta personas. Que la red comercial local sea menos potente que la media nacional se explica por varias concasas: la proximidad a Madrid, un nivel económico bajo y escasa atracción sobre las áreas comerciales inmediatas. Los precios son altos a causa de la afluencia turística; esto y la proximidad a Madrid explica los frecuentes desplazamientos de los toledanos a la capital de España para comprar cualquier cosa. Los comerciantes toledanos han apuntado que la agilización del crédito para la pequeña y mediana empresa necesitadas de renovar sus establecimientos es totalmente imprescindible. Pero su principal preocupación es evitar la proliferación de pequeños establecimientos cuyos dueños apenas pueden vivir con las ganancias que obtienen y que encarecen los precios, además. No es difícil fijar la dimensión mínima óptima y hacer cálculos muy bonitos y correctos sobre el papel. Pero llegar a la concentración empresarial deseada no es fácil en la práctica. Es el mismo problema de las pequeñas industrias. Irán desapareciendo poco a poco, pero no por la fusión de unas con otras, sino cuando otras más fuertes compitan en precios y les hagan la vida imposible.

TOLEDO RECUPERA SU RANGO UNIVERSITARIO

Es únicamente en el campo de la enseñanza donde el desarrollo de Toledo corre parejas con su resurgimiento industrial. Ya está terminado el nuevo



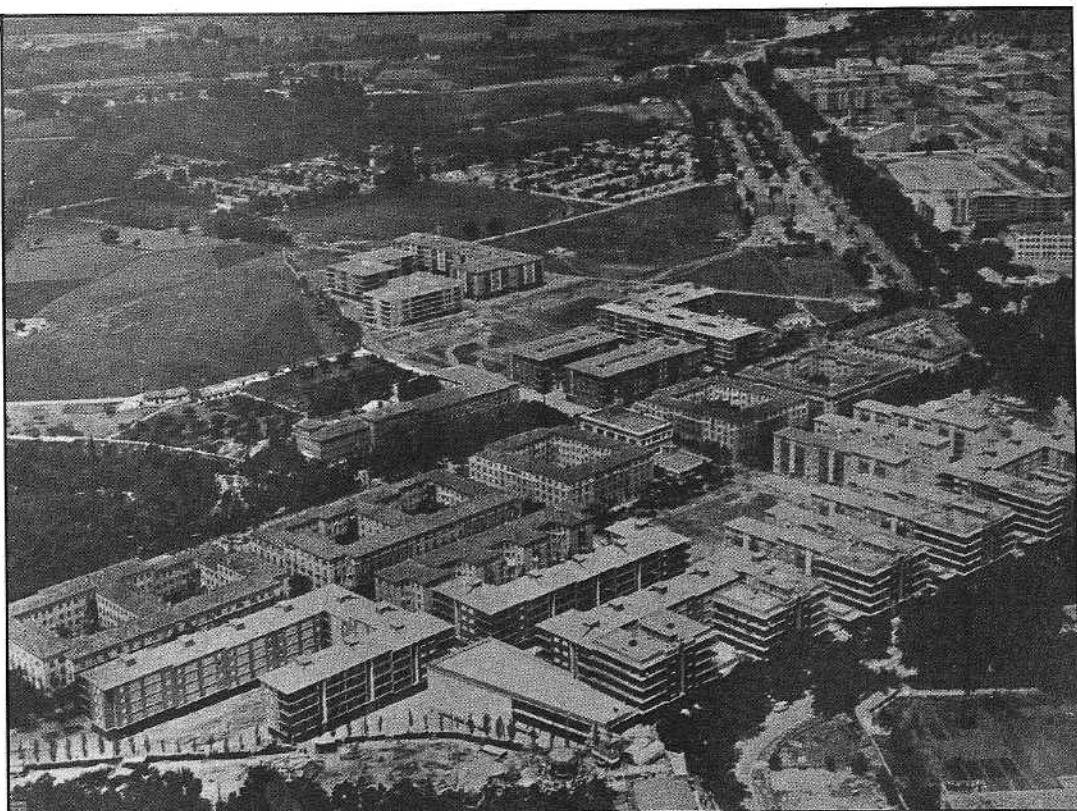
Toledo

edificio para Instituto Nacional de Enseñanza Media que se levanta junto a la también nueva Escuela de Maestría Industrial, ambos en el camino del cementerio, a un paso de la carretera de Madrid. Costaron sesenta millones de pesetas. Pero lo más importante es que Toledo haya recuperado su rango universitario. Apenas han pasado dos años. Fue una fecha histórica para la Imperial Ciudad la del 23 de octubre de 1969. Aquel día comenzaban las actividades del Centro Universitario de Toledo al que el rector de la Universidad Complutense, doctor Botella Llusiá, aludía con estas palabras en el acto inaugural del curso:

que la tradición universitaria que se arrancó de aquí hace ciento treinta años, sea restablecida de nuevo. Ya en el año 1374, en unas casas hoy desaparecidas, vecinas a la puerta del Cambrón, el alcalde mayor de Toledo Pedro Gómez fundó un "Colegio de Estudios" cuyas enseñanzas fueron encomendadas a los frailes agustinos y que por eso se conoció como Colegio de Agustinos. Algo menos de un siglo más tarde, en 1460, los dominicos de San Pedro Mártir fundaron a su vez un segundo Colegio en el que se concedieron grados de Teología, Filosofía, Artes y Derecho Canónico. Finalmente, en 1460, surgió un tercer Colegio Universitario en To-

el cargo de canciller en la misma y autorizando la concesión de grados de maestros en artes, bachiller, licenciado y doctor en Derecho, Derecho Canónico, Teología, Filosofía y Medicina. Es decir, que tras de la gloriosa tradición de los estudios toledanos a lo largo del siglo XVI, ya tiene Toledo una Universidad con todos sus atributos y dignidades.

Sería muy largo de contar aquí el período de grandeza de esta Universidad, que se extiende sobre todo el siglo XVI hasta sus postrimerías. Carlos V y el Papa Julio III fueron protectores señalados de la misma. En tiempos más recientes, la Universidad conoce



Una moderna barriada de Toledo: la de la Avenida de la Reconquista, que con la inmediata de Palomarejos, ha surgido durante los últimos años junto a la carretera de Ávila.

"Lo que hoy venimos a hacer aquí no es una instauración. No venimos a implantar por primera vez un Centro de Estudios Universitarios en Toledo. En realidad vamos a restaurar algo que existe en esta ciudad desde la más remota antigüedad y poco a poco, por el descuido de unos y el olvido de otros, se había perdido. Toledo había tenido una importante Universidad y hoy venimos a rendir a Toledo algo que se le debía, a pagarle una deuda. Queremos

ledo, el de Santa Catalina. Así, pues, en los años del descubrimiento de América contaba Toledo con tres Colegios de Estudios, circunstancia única entre las ciudades españolas, con la excepción bien conocida de Salamanca.

Este último Colegio de Santa Catalina fue el que más fama alcanzó de los tres y el que sirvió de núcleo inicial a la Universidad de Toledo. El Papa León X otorgó en 1520, por bula papal, la creación de una Universidad, creando

bajo Lorenzana, en las postrimerías del siglo XVIII, un nuevo esplendor. Es entonces cuando en 1799 se inaugura el bello edificio neoclásico que hoy es el Instituto de Segunda Enseñanza, debido al arquitecto Ignacio Haam.

Los toledanos no suelen conocer este edificio, una de las más bellas muestras del estilo neoclásico académico que hay en España. Su patio es realmente de una serenidad y unas proporciones admirables, y a la sazón



En esta fotografía aérea de Toledo se muestra la ciudad asentada sobre el peñón que bordea el Tajo; al norte y a la izquierda han surgido durante los últimos tres lustros dos nuevas barriadas, la de Palomarejos y Avenida de la Reconquista en las que viven ya más de la cuarta parte de los toledanos.

pocas Universidades debían tener en nuestro país una sede tan adecuada.

Sin embargo, este momento de apogeo iba a preceder de cerca el colapso final y la desaparición de la Universidad de Toledo, por decreto de Fernando VII en 1829, que pudo ser detenido, momentáneamente, por el Ayuntamiento de la ciudad, pero que se consuma reinando ya Isabel II, unos años más tarde, en 1845.

Vean ustedes, pues, que esta creación del Centro de Estudios Universitarios de Toledo, es algo que debemos a esta Imperial Ciudad, es una deuda, que en cierto modo la Administración central estaba obligada a saldar.

Porque aunque esto tenga todo el carácter de una restauración, como tantas otras restauraciones gloriosas a que Toledo es acreedora, tiene también el sentido de algo profundamente nuevo y dentro del signo de los tiempos. Toledo es una ciudad sin tiempo, inmersa en el pasado y desde la que podemos elevarnos a la contemplación de la vieja España como desde ningún otro lugar, pero Toledo es también una ciudad con voluntad de futuro, con deseo de desarrollo y con noble afán de ocupar el puesto que por su nombre y su tradición

le corresponde en el brillante desarrollo español.

El Centro Universitario ha de servir a este desarrollo y ha de contribuir, en la medida de sus posibilidades, a la renovación cultural española, que ahora se inicia. Este nuevo Estudio de Toledo, tiene que ser un elemento importante en dos fines fundamentales: uno, colaborar con la Universidad de Madrid, ayudando a ésta a desmasificarse y a poder extender el ámbito de sus enseñanzas; otro, crear en Toledo un centro intelectualmente independiente, donde materias como la Historia, el Arte, la Filosofía árabe y semítica, sean estudiadas con notable ventaja y mayor esplendor."

Con el curso 1971-1972 el Centro Universitario de Toledo ha entrado en el tercer año de su existencia ofreciendo una novedad: el establecimiento del tercer curso de especialidades de Filosofía y Letras en régimen tutorial. Aparte de este curso, los 365 alumnos matriculados siguen el primero y segundo de Filosofía y el primero de Ciencias. La organización de las enseñanzas se ajusta totalmente a las que se imparten en las respectivas Facultades de la Universidad de Madrid. La pequeña Universidad de Toledo se afianza poco a poco sostenida principalmente por la Dipu-

tación que aporta ya ocho millones de pesetas cada año. El futuro, sin embargo, presenta una incógnita: ¿podrá soportar Toledo el sostenimiento de su Centro Universitario cuando el desarrollo natural de sus actividades docentes exija no diez ni quince, sino treinta o cuarenta millones de pesetas cada año? ¿No es llegado ya el momento de que el Estado sostenga al menos en parte este Centro? Resultan a este respecto muy significativas, y hasta proféticas, las palabras que escribió Unamuno en 1912 con las que cerramos este trabajo: "Estoy convencido de que el porvenir cultural de España depende en gran parte de que logremos descentralizar la cultura. Diez Universidades son, sin duda, desde el punto de vista económico y de Hacienda Pública, demasiadas Universidades para una población de veinte millones de habitantes y donde no son tantos como se dice, ni mucho menos, los que cursan carreras, pero si esas diez Universidades fuesen no sólo diez fábricas de licenciados en Facultades literarias y científicas, sino diez focos de cultura artística, literaria, científica y filosófica, aún me parecerían pocas, y habría que sostenerlas y no con más empeño a la que costase menos o produjese económicamente más".



Información de Base

coordinador: Luis Carreño Piera

La mecanización de las Corporaciones Locales y la Información territorial (II)

1. Proyecto de Mecanización del Estado Libre de Baviera*

Diego Navarro

Introducción

Las ventajas que los ordenadores electrónicos ofrecen, tanto a las entidades públicas como a las privadas, son de todos conocidas. Los recursos que estas máquinas ponen al servicio del ser humano son inmensos. Hasta ahora los ordenadores instalados en entidades de la Administración Pública sólo han sido empleados para realizar trabajos rutinarios, debido al poco conocimiento que se tiene de la ciencia de la informática.

La situación actual de la automatización en la Administración Pública puede caracterizarse en dos aspectos fundamentales:

Por una parte la tendencia a instalar sistemas electrónicos en oficinas públicas adquiere un ritmo gigante, ya que existe el peligro de quedar aislado y no poder hacer frente a los múltiples problemas que se nos presentan. Por otra parte, existe un gran número de posibilidades sin desarrollar todavía, y se puede predecir que en los próximos 10 años, la historia de la Administración Pública va a modernizarse hasta límites insospechados.

Para tener una idea más clara y exacta de los problemas expuestos anteriormente, puede ser de interés seguir un poco los pasos que una nación más bien joven dentro del marco europeo, la República Federal de Alemania, ha realizado en este campo.

Las comisiones nombradas en los distintos «Laender» por el Ministerio Federal de Investigación y Ciencia tienen como misión fundamental llegar a conseguir la solución del problema.

Se intenta lograr que los resultados obtenidos por cada «Land» sean aprovechados al máximo por los restantes «Laender».

HISTORIA

La unidad nacional del «Reich Alemán» se consumó en el año 1871. El poder supremo quedó repartido entre la Federación y los Estados que la formaron, teniendo estos dentro de su territorio estaticidad propia. Cada «Land» tenía que atenerse a los principios del Estado de derecho, social, democrático y republicano. Hoy día la República Federal de Alemania mantiene todavía la base de su Constitución de 1871. Los 11 «Laender» que la componen cada uno de ellos de autonomía, siendo de incumbencia total de la Federación la política exterior, la hacienda federal, las vías de comunicación nacio-

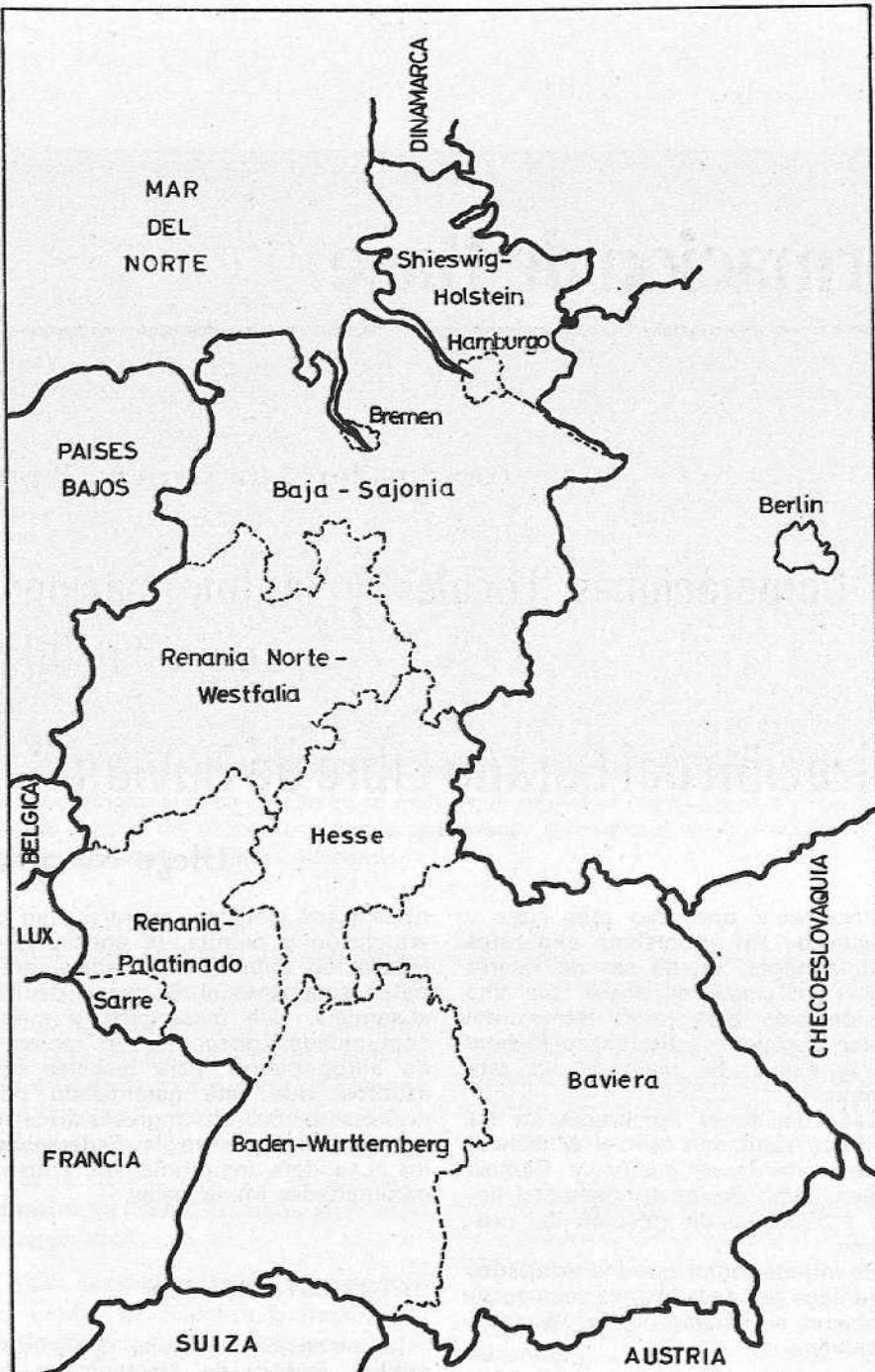
nales y los ejércitos, mientras que la educación y cultura, la policía y la legislación, entre otras materias, competen solamente al Gobierno de los «Laender». Los municipios y mancomunidades gozan de un régimen de autogobierno, para resolver sus asuntos, que está garantizado por la Constitución. Los ingresos fiscales son repartidos entre la Federación, los «Laender», los municipios y mancomunidades municipales.

DATOS ESTADÍSTICOS

La extensión territorial de la República Federal de Alemania es de 248.469 Km.² (incluido el sector de Berlín occidental) y su número de habitantes de 61,2 millones (situación en 1970), por lo tanto la densidad es de 247 habitantes por Km.².

Renania del Norte-Westfalia como «Land» de más densidad de población (exceptuando los «Land-ciudades Berlín, Hamburgo y Bremen») y más alto nivel de vida (se acerca a los diez mil marcos de renta per-cápita) y Baviera como «Land» de mayor extensión territorial y menos poblado demográficamente teniendo también el nivel de vida más bajo dentro de la República Federal de Alemania (menos de seis mil marcos de renta per-cápita), son los que mayor interés han despertado en el Gobierno Federal para que sirvan de modelo a los

(*) Véase para una información más amplia «Siemens-Beitraege zur Integrierten Datenverarbeitung in der Oeffentlichen Verwaltung»



MAPA político de la República Federal alemana

demás «Laender» de cara a una futura integración total de todas las tareas de la Administración Pública. El Sistema de Información de Baviera BIS, ofrece por primera vez en la historia de la República Federal de Alemania, y posiblemente de Europa, un medio de trabajo eficaz para la integración de tareas comunes que conciernen a organismos oficiales.

El Estado Libre de Baviera está dividido en siete provincias, cuenta con 7004 Ayuntamientos de los cuales 143 son mancomunidades municipales y 48 ciudades de mancomunidad municipal libre.

El reparto de sus ciudadanos en los núcleos de población es como sigue:

	N. DE HABITANTES		N.º DE AYUNTAMIENTOS
Hasta 100 habitantes	100	a 200	141
de 200 a 500	200	500	949
de 500 a 1.000	500	1.000	2.462
de 1.000 a 2.000	1.000	2.000	1.683
de 2.000 a 5.000	2.000	5.000	996
de 5.000 a 10.000	5.000	10.000	510
de 10.000 a 50.000	10.000	50.000	160
de 50.000 a 100.000	50.000	100.000	89
de 100.000 a 200.000	100.000	200.000	9
de 200.000 a 500.000	200.000	500.000	2
más de 500.000	500.000		2

TABLA DE AYUNTAMIENTOS EN FUNCION DEL NUMERO DE HABITANTES.

En el siguiente capítulo, a título de información, se expone, de una manera resumida, la situación de la mecanización de tareas de la Administración Pública en la República Federal de Alemania, Dinamarca y Suecia como países de tecnología más avanzada en el campo de la informática al servicio de organismos oficiales.

Situación actual de la mecanización en Alemania y Países Escandinavos —Dinamarca y Suecia—

BADEN-WUERTTEMBERG

Existe un proyecto de ley para la formación de un centro de proceso de datos que esté al servicio de la Administración Pública.

LAND	SUPERFICIE EN MILES DE Km ²	HABITANTES	
		EN MILLONES	POR Km ²
SCHLESWIG-HOLSTEIN	15,7	2,6	165
HAMBURGO	0,8	1,8	2.405
BAJA SAJONIA	47,4	7,1	151
BREMEN	0,4	0,8	1.874
RENANIA DEL NORTE-WESTFALIA	34,0	17,2	505
HESSE	21,1	5,5	259
RENANIA-PALATINADO	19,8	3,7	185
BADEN-WURTEMBERG	35,7	9,0	253
BAVIERA	70,4	10,5	150
SARRE	2,6	1,1	439
BERLIN (OESTE)	0,5	2,1	4.446

EXTENSION DE LOS "LAENDER" Y DISTRIBUCION DE LA POBLACION EN 1970.

A este Centro de Cálculo se le asigna como labor primordial, la de atender las peticiones que le sean hechas por parte de la Administración del Gobierno Regional y de las corporaciones comunales. Al mismo tiempo debe servir, para llevar un control de todos los trabajos (programas o paquetes de programas) del sector administrativo, para que puedan ser intercambiados entre las distintas corporaciones, y también instituir una escuela especial de informática para los funcionarios que deban trabajar en este sector.

No está previsto que la central de proceso de datos sea utilizada por todas las corporaciones o Ayuntamientos de la región, más bien se han dejado las puertas abiertas para la formación de una red de centros de cálculo; estos pueden estar unidos con la central de proceso de datos si lo desean, o bien trabajar en forma independiente. Es de resaltar que, según el artículo 10, parágrafo 2, del proyecto, el Gobierno Regional puede determinar, en los casos que crea conveniente, una programación, organización y puesta a punto de datos unitaria a toda la región.

La central de proceso de datos contará con un capital de 16 millones de DM. (320 millones de pesetas) para los cuatro primeros años. Este capital será aportado el 50 por 100 por el Gobierno de la región y el 50 por 100 por los Ayuntamientos. La negociación sobre este proyecto dura ya más de un año y está encontrando bastante resistencia en la Federación de Ayuntamientos de Baden-Wuerttemberg, que desean ante todo un concepto de organización más claro en relación entre el Gobierno Regional y las administraciones comunales.

Mientras siguen las negociaciones, se ha formado ya en Ulm el primer Centro de Cálculo a nivel comunal. Siete ciudades más de Baden-Wuerttemberg se encuentran en su primera fase en cuanto a la formación de Centros de Cálculo Provinciales.

HESSEN

Se han constituido, por una parte, la Central de Hessen para Proceso de Datos «HZD» como corporación dependiente del Gobierno Regional con sede en Wiesbaden y, por otra parte, cinco Centros de Cálculo para uso comunal, sitos en Francfort, Darmstadt, Wiesbaden, Kassel y Giessen.

Según Ley del 16-12-69 dictada por el Gobierno Regional de Hessen

para toda su comarca, existe un organismo coordinador para tomar decisiones en relación con todos los Centros de Cálculo y responder también a los problemas relacionados con técnica de máquinas y de programas (análisis de Hardware y Software). La centralización conseguida a través de este organismo coordinador es tal que también dependen de él, por ejemplo, la preparación y entrada en funciones, para todos los Centros de Cálculo, de los trabajos de administración que crea convenientes.

Este concepto centralizador, y sobre todo en lo tocante al organismo coordinador, se considera por bastantes como un peligro para la propia Administración de las Comunidades, ya que es muy probable que pierdan bastante de su personalidad. El organismo coordinador está formado simultáneamente por miembros del Gobierno Regional y de la Administración Comunal. En la Central de Hessen para Proceso de Datos «HZD» va a levantarse un verdadero aparato de funcionarios y empleados que serán divididos en cuatro secciones:

La sección 1.^a se ocupará de problemas de organización, análisis, teleproceso y educación.

La sección 2.^a se ocupará de las tareas propias de contabilidad y también de trabajos masivos.

La sección 3.^a se ocupará de bancos de datos y trabajos relacionados con los habitantes.

La sección 4.^a se ocupará de problemas de estadística, de técnica y de obras públicas.

BAJA SAJONIA

La situación actual en el Land de Baja Sajonia queda reflejada en un comunicado que al respecto dictó el Ministerio del Interior del citado Land; entre otras cosas dice:

«...Sería un error, la creación de una oficina central de proceso de datos ya sea comunal-estatal o central-comunal. Una centralización así sería mayormente perjudicial. En su lugar, se recomienda un aprovechamiento de grupos de Ayuntamientos en el sector de proceso de datos y a nivel de las agrupaciones previstas.

Existe un modelo pensado y planificado, que será subvencionado por el Gobierno Regional de la Baja Sajonia. Este modelo que debe ser un centro de proceso de datos para uso de varios sectores administrativos y Ayuntamientos, no debe considerarse como prototipo en lo que concierne a tamaño (ordenadores, sistema a emplear, grado de acción) de los sistemas a emplear por las futuras agrupaciones comarcas; más bien la labor a desarrollar por el Centro de Cálculo debe ser la elaboración de programas básicos integrados (paquetes de programas), cuyo tamaño y contenido posibilitarán más adelante enjuiciar la rentabilidad—según el volumen y las directrices a seguir—de los futuros centros de proceso de datos comarcas...».

Este centro modelo va a ser montado en la comarca de Lueneburg.

RENANIA-WESTFALIA

La situación en Renania-Westfalia —que ha sido declarada como prototipo de organización comunal descentralizada— es la siguiente:

Existen 5 comarcas, unas naturales y otras unidas por intereses económicos, que tienen ya en servicio un centro de proceso de datos. Para cubrir el resto de las necesidades comarcas de la región de Renania-Westfalia están siendo implantados 18 Centros de Cálculo más, con características similares a los 5 centros ya en funcionamiento. Dos de ellos —el de la ciudad de Colonia y el de la comarca de Siegburg— se han convertido en vanguardistas y prácticamente están sirviendo de modelo y ayuda no solamente para el resto de la región, sino también para regiones similares dentro de la República Federal Alemana y para algunos Ayuntamientos de ciudades del extranjero.

Siemens, Datum e. V y la ciudad de Colonia trabajan en conjunto para la elaboración de un proyecto de investigación sobre planificación comunal. Este proyecto ha sido sugerido por el Ministerio Federal de Investigación que en parte lo subvenciona. Fue comenzado en el año 1969 y se espera que esté terminado en el año 1973.

El objeto de este proyecto de investigación es el desarrollo y puesta en marcha de un sistema de información que abarque las tareas de administración y ayude en los problemas técnicos de planificación a corto y largo plazo de grandes ciudades.

Una vez concluida su puesta en marcha (que comprende hasta una red de teleproceso que permite hacer consultas en *real-time*) será transplantado a otras ciudades de características similares. El ordenador ele-

gido es de tipo medio y permite una red extensa de teleproceso (Siemens 4004 de 128 K de memoria central).

En Siegburg se ha elegido el mismo procedimiento que en Colonia. Los problemas planteados son de diferente índole y se ajustan a un plan pre establecido por el Ministerio Federal de Investigación para agrupaciones de pequeños Ayuntamientos en núcleos político-administrativos de vida propia.

Al Centro Comunal de Proceso de Datos de Siegburg pertenecen las jurisdicciones de Rhein-Sieg-Kreis (385.000 habitantes), Oberbergischen-Sieg-Kreis (150.000 habitantes) y las respectivas ciudades que gozan de autonomía propia.

Un ordenador de 64K de memoria central ha sido sustituido durante 1971 por otro más potente (Siemens 4004 de 128K de memoria Central) de características muy similares al de la ciudad de Colonia.

RENANIA-PALATINADO

Las planificaciones realizadas hasta ahora en la región de Renania-Palatinado están basadas todas ellas en un acuerdo efectuado entre el Ministerio del Interior de la citada Región y las distintas Federaciones Comunales.

Las demás regiones de la República Federal Alemana cuentan también con Centros de Cálculo en funcionamiento y realizan, con la ayuda de ordenadores las labores masivas que requieren mayor potencial humano. Están a la expectativa de los resultados que se obtengan en Renania-Westfalia y sobre todo en Baviera.

ESCANDINAVIA

PAISES DE VANGUARDIA EN EUROPA

Es interesante siempre conocer la situación de los países escandinavos ya que hoy por hoy, son los países europeos que mayor renta *per cápita* tienen. Actualmente Suecia, y sobre todo Dinamarca, son las dos naciones de Europa que más experiencia tienen en la mecanización de tareas de la Administración Pública.

SUECIA

En Suecia —país de 7,5 millones de habitantes— existe la Oficina Real para la Organización de Entidades Públicas. Su misión es la adquisición

y puesta en funcionamiento de ordenadores, al tiempo que sirve de centro de coordinación para la racionalización e integración de todos los trabajos que se realizan.

La misión principal que realiza es el desarrollo de programas y métodos de trabajo de aprovechamiento nacional (Software). Los paquetes de programas más importantes son los siguientes:

- Sistema de contabilidad con ordenadores para organismos estatales.
- Centralización en la Administración Pública para la liquidación de sueldos y jornales.
- Posibilidad de integración y usos especiales de los ordenadores para todo lo relacionado con sanidad.
- Control de la organización del mercado de trabajo.
- Sistema de información para jurisprudencia.
- Sistema de información para orientaciones en la educación.
- Administración de los seguros públicos generales, seguro de paro, de vejez, etc.

Quince ordenadores distribuidos por todo el país realizan estas tareas. A ellas se les suman las propias de cada región. En estos momentos la Oficina Real está desarrollando un programa para la formación de bancos de datos personales a nivel nacional que pueda intercambiar información con los bancos de datos regionales ya existentes y sirva al mismo tiempo, para elaborar estadísticas y frecuencias de movimiento en casos especiales.

DINAMARCA

La mecanización de tareas administrativas fue impuesta en Dinamarca en el año 1951. En dicho año, y por iniciativa de asociaciones regionales, se fundó a nivel regional el primer Centro de Proceso de Datos en Copenhague.

Hoy existen en total 6 centros de proceso de datos dedicados por completo a las tareas de los Ayuntamientos y una Oficina de Mecanización Comunal-Estatal. La misión más importante que realiza «Datentralen of 1951» es la prestación de ayuda técnica a los Centros de proceso de datos regionales. También lleva a cabo determinadas tareas de la Administración del Estado.

En Dinamarca no existe ninguna ley que obligue a las entidades públicas

a asociarse en un centro de mecanización regional. Pese a ello, el 99 por 100 de los 5 millones de daneses son controlados por las oficinas de mecanización regionales. Una cuota tan elevada de mecanización no existe en ningún país del mundo, y puede decirse que ello sólo se ha podido conseguir gracias a la implantación general de un número de identidad personal pensado especialmente para su aplicación en ordenadores.

Es de resaltar que los 20 años de experiencia de la Administración Pública danesa le han dado al país una reputación en todo el continente europeo, y su modelo de organización ha sido ya aplicado en otros países, resaltando Israel que lo ha copiado en su totalidad.

Lo más destacable del método danés es la planificación y organización llevada a cabo en el registro de la propiedad, habiéndose llegado a simplificar mucho el proceso de elaboración. Ahora todos los solares son tratados bajo un método unitario.

En la actualidad se han comenzado a realizar estudios en la «Datentralen of 1951» que permitan una integración total de todas las tareas, tanto comunales como estatales, procurando respetar el «Software» ya existente.

Bis:

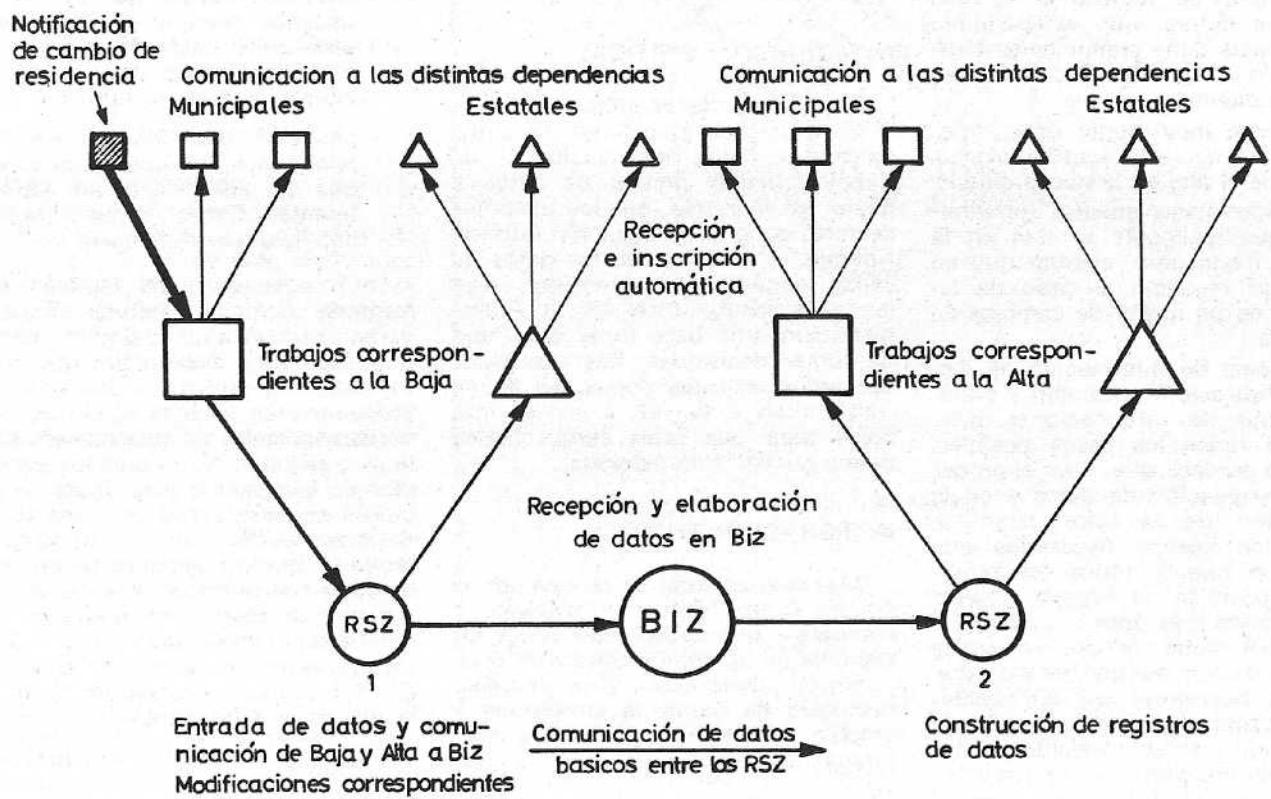
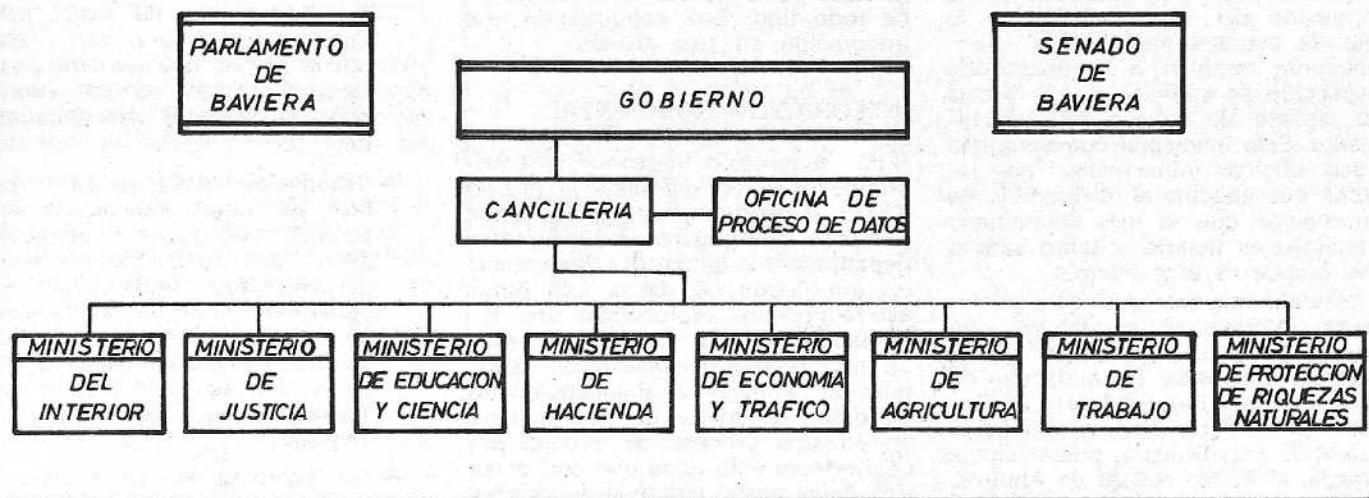
Sistema de información de Baviera

La Administración Pública en el Estado autónomo de Baviera comprende varios miles de departamentos administrativos que realizan diferentes funciones en muy variados sectores. Se trata naturalmente de actividades concernientes a los partidos judiciales, provincias, región y Gobierno, sin olvidar los trabajos de administración de más de siete mil Ayuntamientos que tiene la región bávara.

Las oficinas públicas en su mayoría son parte de un sistema administrativo integrado a constituir.

Si se observa este sistema bajo el aspecto funcional de una Administración fuerte que está muy cerca del ciudadano, entonces se presentan como objetos de las actividades administrativas las personas naturales, industrias, comercios, solares, asociaciones, etc. Esto significa que uno y el mismo objeto tiene diferentes funciones, según bajo el aspecto que se le observe. Así, una persona natural es al mismo tiempo ciudadano, con-

ORGANIZACION DE LOS ALTOS ORGANISMOS ESTATALES Y DE LOS MINISTERIOS DEL ESTADO AUTONOMO DE BAVIERA



Tráfico de datos originados en un cambio de residencia en provincias

tribuidor de impuestos, votante, propietario, etc.

Un cambio de residencia trae consigo, por lo menos, una modificación del domicilio en todos los sectores administrativos que tengan alguna relación con este ciudadano. Este

trabajo administrativo se ve a menudo aumentado si concurren hechos especiales. Si se observan los sectores individuales administrativos primero como sistemas propios y después como subsistemas de uno central, puede comprenderse que las dife-

rentes estructuras engranan perfectamente.

Si, por ejemplo, un ciudadano, que está casado y al mismo tiempo es dueño de un perro, un automóvil, un inmueble y tiene una cuenta corriente, desea cambiar su residencia

a otra ciudad, este precedente atañe en primer lugar a la oficina de empadronamiento, también al registro civil, a la oficina de recaudación de impuestos del Ayuntamiento, a la caja de asuntos municipales, eventualmente también a la oficina de inspección de edificios y a la oficina del registro de solares del Ayuntamiento. Esto implicaría como mínimo a seis oficinas municipales, además habría que añadirle el intercambio de información que es más voluminoso y costoso en tiempo, y tanto cuanto más grande es el municipio.

Naturalmente este traslado no solamente interesa al municipio, sino también al Gobierno Civil, al Ministerio de Hacienda (recaudación de impuestos de toda índole), al Registro de la Propiedad, a la Oficina Estatal de Estadística y, como oficina privada, al Banco o Caja de Ahorros. Si suponemos que este ciudadano no ha cumplido todavía el servicio militar, es natural que este cambio de residencia deba comunicarse también a la Caja de Reclutamiento correspondiente.

Todo este movimiento debe repetirse, naturalmente en sentido inverso, al cursarse el alta en la nueva ciudad.

Se pueden hacer muchas combinaciones que realmente se dan en la práctica. Baste aquí recordar que en Baviera se registran al cabo de un año más de un millón de cambios de residencia.

El Sistema de Información de Baviera realiza este intercambio y encadenamiento de informaciones relacionando todos los casos posibles. Se puede predecir que si en el proceso de recopilación de datos y en la preparación de la información se utilizan los medios necesarios que tengan en cuenta todos los movimientos posibles, se llegaría en este caso al grado más óptimo de trabajo.

«BIS»⁽¹⁾ tiene en cuenta, todas las actividades administrativas que se hacen necesarias por un cambio físico durante el período primario de recopilación y establecimiento de datos de información.

Cada eslabón del sistema a nivel de municipio, Ministerio de Hacienda, etc., realiza su labor una vez y queda al mismo tiempo encadenada en el sistema global. Esto significa que en un sistema de información voluminoso son condensados todos los subsistemas en un sistema global.

La integración que realiza «BIS»

aborda todos los sectores administrativos y conduce a una racionalización verdadera, al mismo tiempo que ofrece grandes posibilidades de información de todo tipo. Está estructurada una integración en tres niveles:

INTEGRACION HORIZONTAL

Por integración horizontal se comprende la unión de datos al mismo nivel administrativo; esto es, los datos que son recopilados por diferentes departamentos tienen que compilarse en un bloque de datos. Los datos así recopilados representan una totalidad y pueden ser almacenados en una memoria electrónica. Recopilación, entrada y almacenamiento de datos se realiza de esta manera en un solo proceso de trabajo, por cuyo efecto sólo tiene que emplearse una única vez el volumen de tiempo, de trabajo y de gastos.

INTEGRACION VERTICAL

El principio de la integración vertical consiste en que tanto los datos existentes como los resultados de trabajo puedan circular de arriba a abajo y viceversa en los distintos sectores de la Administración Pública. Además el conjunto de los datos de salida tienen que representar, para las altas instituciones de la Administración, una base firme a la hora de tomar decisiones. Los resultados obtenidos en estas decisiones deben transmitirse, a su vez, a niveles más bajos para que sean aprovechados como nuevas informaciones.

INTEGRACION TECNICA

Bajo este aspecto se comprende el equipamiento técnico —hardware y software— que deben tener todos los sectores de la Administración Pública para que pueda existir el intercambio necesario de datos, la circulación y empleo de los mismos en las diferentes instalaciones de ordenadores.

Reglas para la rentabilidad y efectividad del sistema «Bis»

Para obtener un grado máximo de rentabilidad y efectividad en el trabajo, durante la realización escalonada del concepto del «Sistema de Información de Baviera», sobre todo respecto a

sus tres niveles de integración, es imprescindible respetar las siguientes normas básicas:

— La recopilación de datos sólo debe realizarse una vez y ello por la oficina que en cada caso parezca la más indicada (recopilación de datos descentralizada).

— Grandes cantidades de datos deben ser poco movidos a ser posible; esto es, no solamente deben ser recopilados a nivel descentralizado, sino que también deben ser almacenados y elaborados al mismo nivel. Los medios de almacenamiento de datos son los que deben ser llevados a los datos y no a la inversa.

— Las posibilidades de acceso a los datos básicos no deben estar limitadas dentro del círculo de usuarios, siempre y cuando sean respetados datos de tipo secreto y las reglas oficiales de protección a la persona humana.

— Las particularidades técnicas y económicas de los ordenadores que se usan —también las diferentes firmas constructoras— deben tenerse en cuenta.

La integración tiene también sus fronteras como es natural. Si ésta quiere realizarse a cualquier precio, puede producir desventajas que contrarresten de nuevo las ventajas. Un procedimiento juicioso es el tratar los casos especiales de una manera particular, dejando a un lado los principios de integración para buscar soluciones que sobre todo sean rentables. A pesar de ello, esto no modifica la teoría de que los sistemas de proceso de datos con ordenadores electrónicos obtienen su total efectividad por medio de la integración. Los casos especiales deben acoplarse a efectos de la integración global, a nivel de la integración horizontal.

Intercambio de datos y demás necesidades de comunicación que existen entre departamentos de iguales características y están repartidos en diferentes puntos de la región tienen poca importancia. Por el contrario, las evaluaciones masivas de datos de todos los departamentos administrativos que son realizadas bajo aspectos regionales, temporales o de otra índole especial para la obtención de estadísticas, información para la planificación u otra información, deben catalogarse como pertenecientes a la integración vertical.

⁽¹⁾ Bis = Bayerisches Informations System (Sistema de Información de Baviera).

Características funcionales de «Bis»

La repartición tradicional de Baviera en siete provincias ha sido respetada por el sistema BIS, ya que concurren también problemas de tipo histórico.

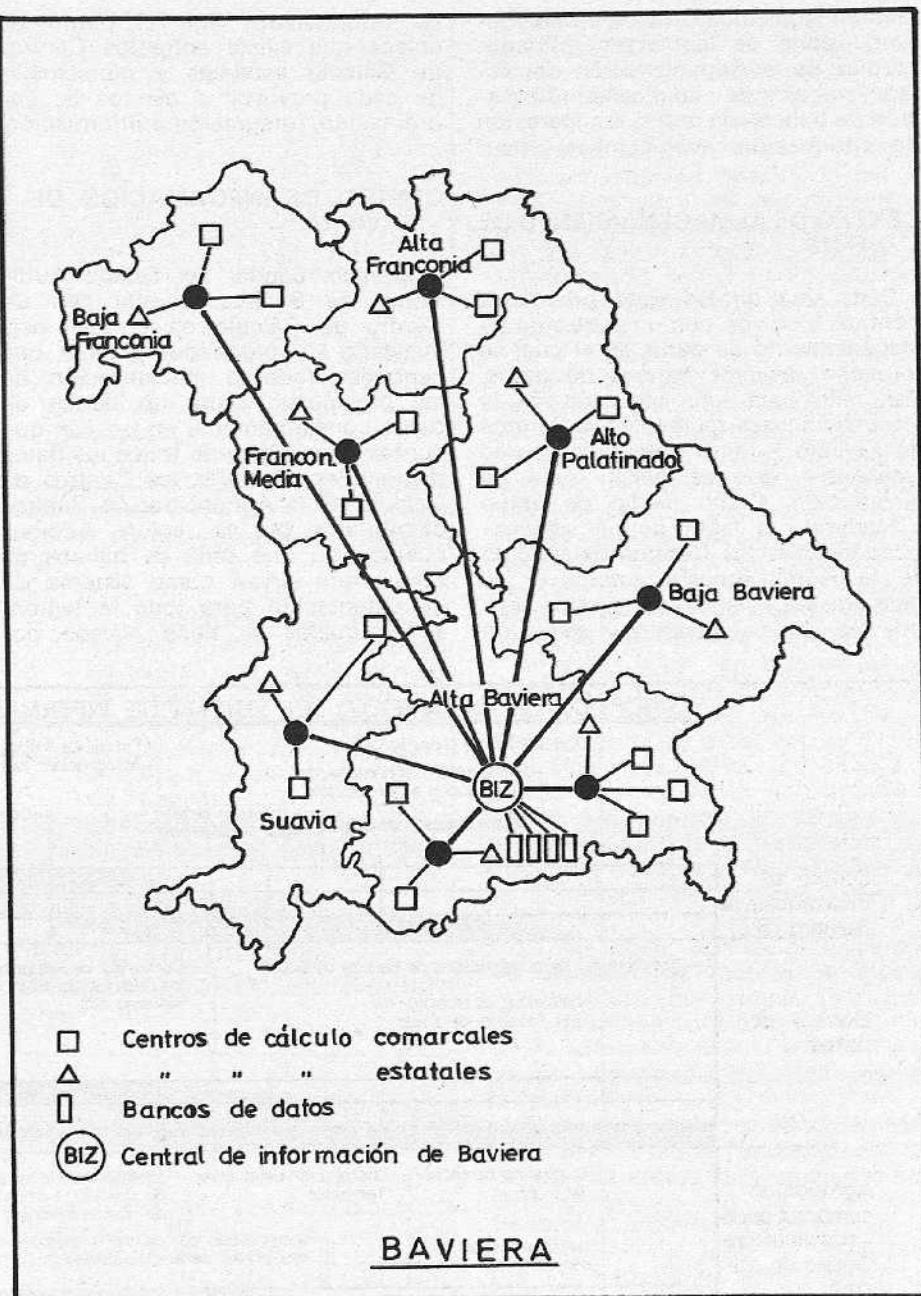
La recopilación de todos los datos básicos a tratar en el sector comunal es realizada por los Ayuntamientos. La tarea de recopilación de datos debe efectuarse de manera tal, que se encuentren inmediatamente a disposición de los Centros de Cálculo estatales o municipales pertenecientes a dicho municipio.

La red de ordenadores que se está instalando por toda la región ha sido clasificada en cuatro grupos de trabajo, a saber:

CENTROS DE CALCULO COMARCALES

Realizan trabajos propios de los municipios; la mayoría de estos trabajos son motivados por asuntos que conciernen directamente a los ciudadanos. Según los cálculos de rentabilidad que han sido elaborados por la Comisión Mixta para Mecanización de la Región de Baviera, un Centro de Cálculo Comarcal debe tener un radio de acción que acoja unos 500.000 habitantes aproximadamente. Las oficinas de mecanización de los Ayuntamientos establecen correspondencia con su respectivo Centro de Cálculo Comarcal por medio de estaciones de teleproceso —terminales—. Por las experiencias hasta ahora obtenidas con los Centros de Cálculo que ya existen en funcionamiento, se ha llegado a la conclusión, que la organización y los programas aplicados a una ciudad grande como Munich, donde existe un tráfico elevado de datos, pueden ser aprovechados en su totalidad por ciudades de características y problemas similares como, por ejemplo, Nuremberg, Augsburgo, Wuerzburg, Ratisbona, etc.

Un grave error sería aplicar el mismo método para toda la región, ya que un pueblo no puede tener nunca los mismos problemas que una gran ciudad. El Sistema de Información de Baviera comprende actualmente dos grupos de programas: uno para su implantación en las ciudades de más de 150.000 habitantes y otro para las ciudades medianas y pueblos. Este último grupo de



Sistema de información de Baviera en su fase final

programas no se presta para que sea usado por los pueblos pequeños, por lo que se ha llegado a la conclusión de realizar un tercer grupo de programas que satisfaga las necesidades de los mismos. Los Centros de Cálculo Comarciales están siendo instalados en los puntos más estratégicos de la región hasta completar un total de 20, basándose para ello en un proyecto elaborado por Siemens que comprende también la red completa de terminales con puntos de concentración, etc.

CENTROS DE CALCULO REGIONALES

Realizan trabajos propios del Estado de Baviera. Cada Centro de Cálculo Regional está pensado para realizar en él los trabajos que requiere una población de hasta 1,5 millones de habitantes. Las oficinas administrativas estatales están comunicadas con su respectivo Centro de Cálculo por medio de una red de teleproceso y los ordenadores electrónicos instalados en estos Centros de Cálculo

tendrán capacidad suficiente para realizar, aparte de las tareas rutinarias propias de la Administración del Estado, trabajos de planificación, formación de bancos de datos, recuperación de información, evaluaciones, etc.

CENTRO DE ALMACENAMIENTO DE DATOS

Cada una de las siete provincias contará, a su vez, con un centro de almacenamiento de datos en el cual se formarán diversos bancos de datos. Para ello hará una selección de la información que reciba de los Centros de Cálculo —tanto comunales como estatales— que se hallen bajo su jurisdicción. Como medio de unión y haciendo la labor de un sistema-tampón entre los Centros de Cálculo de la Administración estatal y los municipales, se encuentran estos centros de almacenamiento y selección

de información. Son el punto de enlace que existe entre los Centros de Cálculo estatales y municipales de cada provincia a efectos de coordinación, integración e información.

CENTRO DE INFORMACION DE BAVIERA

Munich, capital del Estado Autónomo de Baviera, cuenta con un Centro de Cálculo en el cual está instalado un ordenador gigante que centraliza toda la mecanización de las provincias. Tiene un banco de datos constantemente en *on-line* que contiene un índice de todos los datos disponibles de todos los Centros de Cálculo de la Administración Pública distribuidos por la región. Además cuenta con una serie de bancos de datos, que sirven como sistema de documentación para toda la región, a los cuales se tiene acceso por

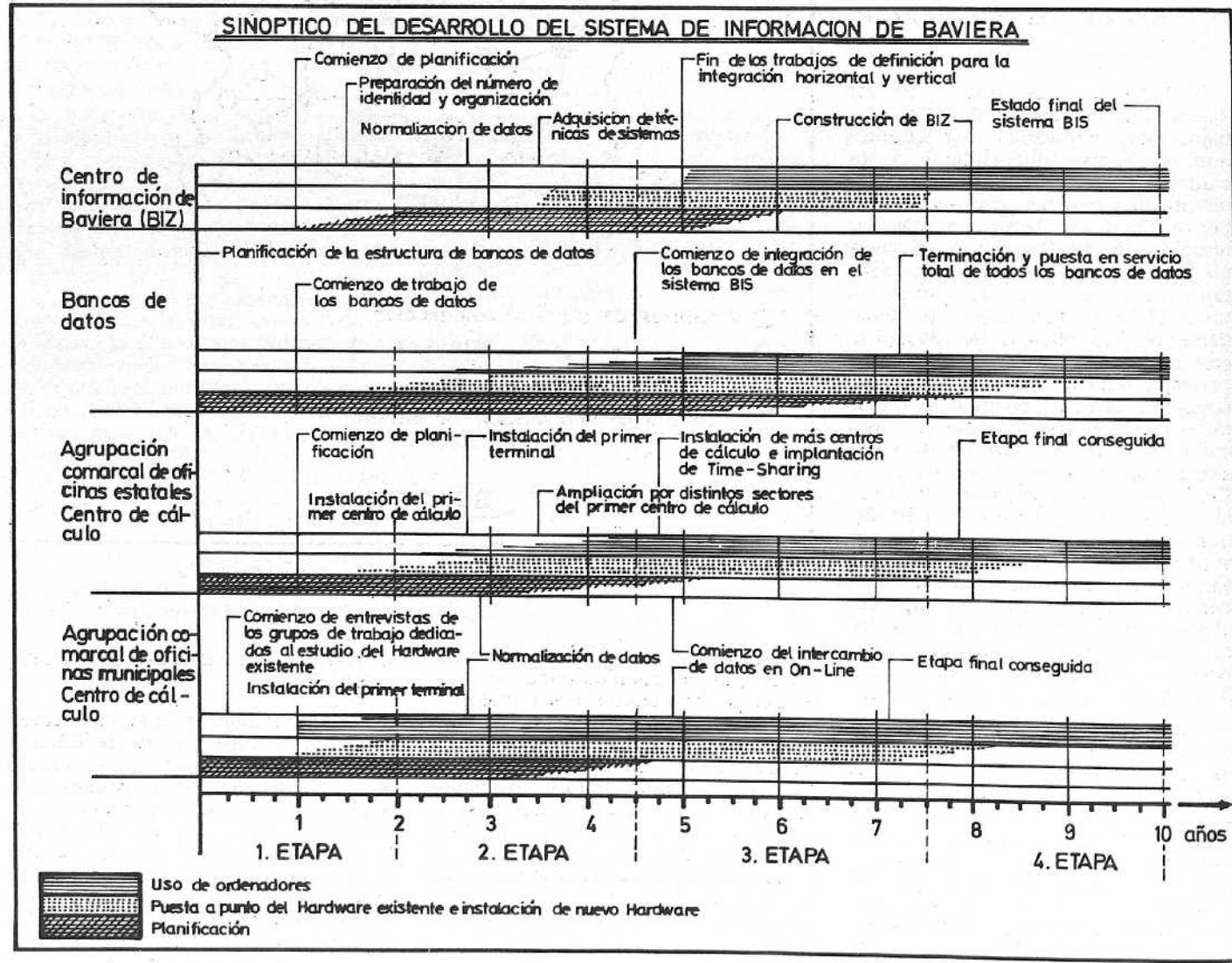
medio del Centro de Información de Baviera. La labor principal de estos bancos de datos es la de facilitar toda clase de información a los resortes del Gobierno y facilitar evaluaciones para una mejor planificación.

No solamente es un centro de coordinación y conductor de informaciones, sino que al mismo tiempo es centro de planificación, análisis, organización y programación.

El problema de la recopilación de datos Off-Line, On-Line

El tráfico de datos en la Administración Pública comprende la elaboración de datos y su entrada en un sistema de procesamiento «ordenador» y también la salida de los mismos.

SINOPTICO DEL DESARROLLO DEL SISTEMA DE INFORMACION DE BAVIERA



Mientras que la Administración se muestra pasiva durante el proceso de salida de datos, no ocurre lo mismo en cuanto a la admisión de datos, actividad esta que puede considerarse, sin lugar a dudas, como la más problemática y la que más trabajo requiere en cualquier proceso de mecanización.

RECOPILACION DE DATOS

Se entiende por recopilación de datos aquellos trabajos que están comprendidos entre la elaboración del documento primario que origina los datos y el proceso de lectura por un ordenador.

Esta tarea puede ser realizada en forma directa *on-line* o indirecta *off-line*. En cualquiera de los dos casos debe ser personal especializado el que asuma estas tareas.

El Sistema de Información de Baviera está previsto para el uso de una red de teleproceso de forma estrellada en su estadio final. En su construcción se ha tenido en cuenta el costo de las líneas de transmisión, el número de ellas y su ocupación.

Para conectar una cantidad elevada de estaciones de datos (llamadas también terminales) a una central, usando el menor número posible de líneas a distancia, se emplean para ello aparatos concentradores de líneas (instalaciones intermedias). Con su ayuda se consigue un elevado rendimiento de tráfico en las líneas de transmisión (condensamiento de líneas) y los costes quedan rebajados, ya que se produce un ahorro en las instalaciones del ordenador (*caso on-line*) y en los terminales (*caso off-line*).

La labor de un concentrador puede explicarse técnicamente de dos maneras:

- a) Datos que salen de un terminal que usa una línea de poca velocidad de transmisión van siendo recibidos por un concentrador que los comunica al ordenador por medio de líneas de transmisión de alta velocidad.

A un concentrador de este género se le llama «traductor de velocidad».

- b) El concentrador condensa líneas provenientes de terminales que tienen una ocupación baja, en menos líneas de transmisión, pero de una ocupación elevada.

Un concentrador de este género (llamado también reduedor) realiza una función puramente intermedia.

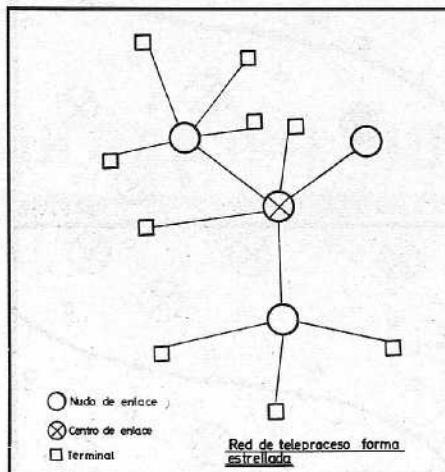


Diagrama de la red general de transmisión de datos empleada en el sistema "Bic".

Naturalmente que por este método pueden llegar a existir en algunos momentos tiempos de espera, que en parte son contrastados al poseer memoria de almacenamiento intermedio y trabajar a altas velocidades de transmisión. Por ejemplo concentradores-reductores de Siemens tienen hasta 60 líneas

Red de Teleproceso Situación actual en Baviera Alta

de acceso y pueden emitir datos a razón de 2400 bits/segundo.

De un total de 1134 Ayuntamientos (pueblos y ciudades de autonomía propia) que existen en la provincia de Baviera Alta, han sido seleccionados 205 para la instalación en ellos de terminales, detallados de la siguiente forma:

- 1 Centro superior en Munich.
- 5 Centros medios (Freising, Ingolstadt, Rosenheim, Dachau, Garmisch)

30 Centros inferiores.
169 Centros pequeños.

Esta clasificación provisional ha sido elaborada por la Comisión Ministerial para procesamiento de Datos. Las dificultades que pudiesen presentarse, serían principalmente motivadas por la situación de las fronteras comarcales actualmente existentes, ya que algu-

nos centros de terminales tendrán de ser integrados bajo su jurisdicción a Ayuntamientos pertenecientes a comarcas colindantes, por lo que sería deseable una nueva estructuración de las fronteras comarcales existentes.

La construcción final de la red de teleproceso va a ser realizada escalonadamente y comprende cinco etapas que se van sucediendo desde un primer estado actual a una situación final que abarca todos los puntos de la provincia.

La 1.^a etapa ha sido ya rebasada en julio de 1970. Pueblos de centralización y Ayuntamientos grandes comenzaron el intercambio de datos con el Centro de Cálculo de Munich por vías de comunicación convencionales «tráfico de datos *off-line*».

En la 2.^a etapa (actual) están siendo instalados Centros de Cálculo que van supliendo la labor centralizada hasta ahora en la central de proceso de datos de Munich, «*off-line*».

En la 3.^a etapa, en algunos de los Ayuntamientos más importantes serán instalados terminales para realizar un tráfico directo de datos con su Centro de Cálculo respectivo, «*on-line*». Los demás Ayuntamientos irán ingresando en los Centros de Cálculo que les correspondan y empezarán sus tareas de mecanización al nivel de la 2.^a etapa, «tráfico de datos en *off-line*».

La 4.^a etapa abarca el desarrollo de determinadas labores de interés extraterritorial (por ejemplo, formación y actualización constante de un archivo de habitantes para el otorgamiento de un número de identidad por habitante).

Ampliación de la red de teleproceso y formación de la totalidad de los centros de enlace de terminales, con la instalación de una red de concentradores que abastecen las exigencias comarcales. La labor a desarrollar por los centros de enlace es la de realizar el tráfico de datos de los Ayuntamientos pequeños.

La integración que se alcanza en esta etapa posibilita ya el diálogo entre los Centros de Cálculo comarcales y la Central de Información de Baviera, sirviendo para ello de enlace el Centro de Almacenamiento de Datos Regional.

En la 5.^a etapa aparece la red de teleproceso en su fase final. Solamente los Ayuntamientos que por su tamaño y número de habitantes carece de importancia no tienen todavía enlace directo con un Centro de Cálculo. Sus labores son realizadas por el Ayuntamiento más próximo que tenga conexión directa «*on-line*» con un centro de enlace de terminales.

Conclusión

El modelo «Sistema de Información de Baviera» está concebido para que pueda ser realizado en distintas etapas. Su estructuración permite el uso de sistemas de ordenadores de diferentes fabricantes. A pesar de su amplitud se espera que para finales de 1974 se haya terminado su primera etapa.

La mayor garantía que existe para la consecución de tan ambicioso proyecto es el apoyo total que la Comisión mixta encargada del proyecto está recibiendo del Gobierno del Estado autónomo de Baviera.

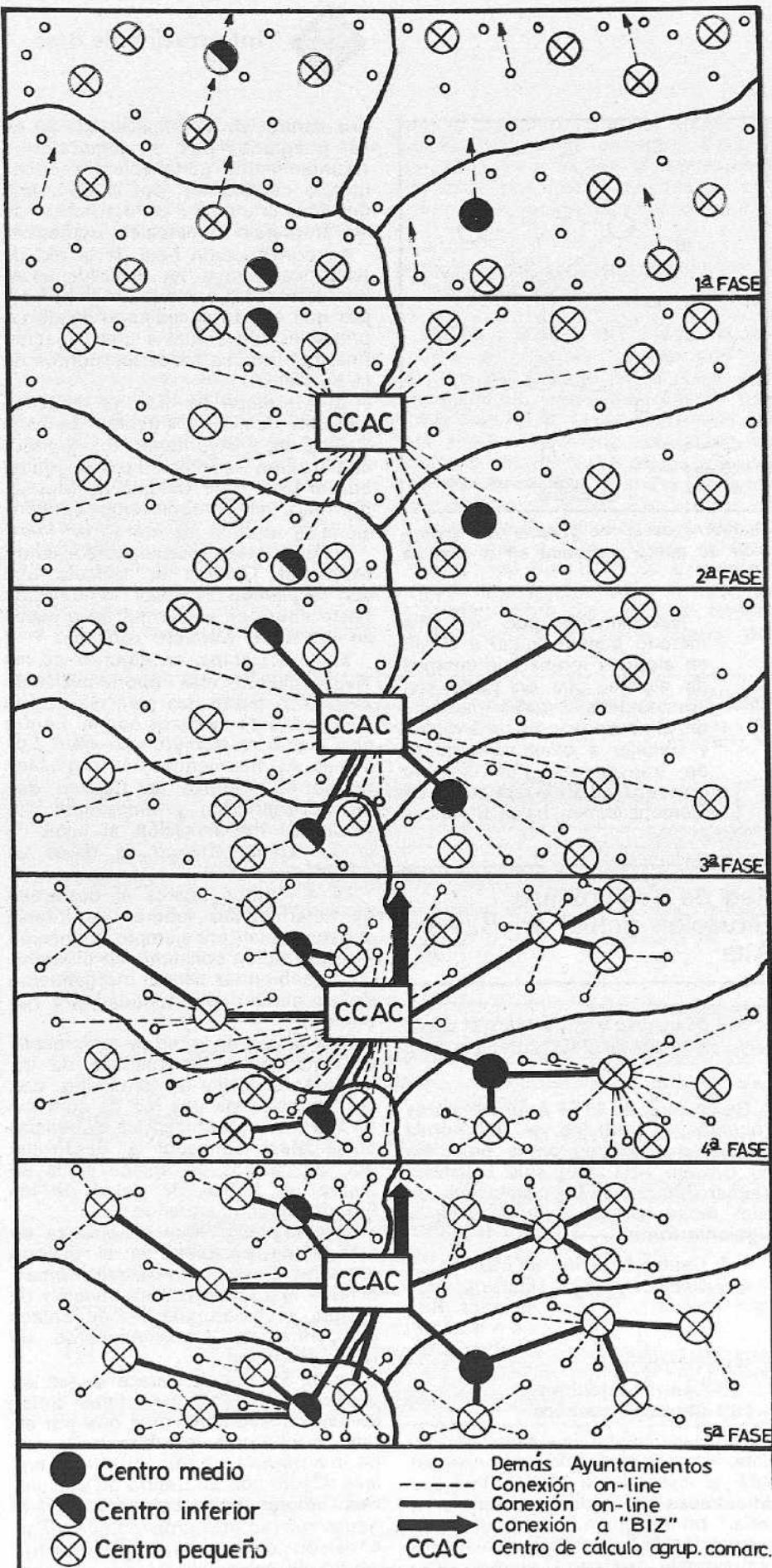
El estudio trata también de las aplicaciones del sistema: formación de un centro de estudios de informática para la educación del personal a todos los niveles, usuarios que tienen acceso al sistema, bancos de datos de uso limitado, realización del sistema y planificación de recursos, organigramas, compatibilidad de los datos en ordenadores de distintos fabricantes, seguridades contra un uso indebido del sistema, etc., temas todos ellos tratados con gran profundidad.

La jerarquía establecida como base para la concepción del Sistema de Información de Baviera es la siguiente:

- Mancomunidades municipales y oficinas estatales a nivel provincial, como sistema descentralizado.
- Centros de proceso de datos provinciales para municipios y oficinas del Estado como sistema descentralizado.
- Integración provincial en los centros de almacenamiento de datos.
- Integración regional de todos los centros de almacenamiento de datos a través de la Central de Información de Baviera.
- Bancos de datos.

Con la realización del Sistema de Información de Baviera comienza una nueva época en la historia de la Administración Pública de la República Federal de Alemania y puede predecirse que de él se verán beneficiados otros países.

El sistema «BIS» puede ser aplicado en otros países o regiones con una estructura político-administrativa similar a la de Baviera. En cualquier caso su configuración y una parte importante de su organización y programas pueden ser aprovechados por numerosos países.



Fase de implantación del Sistema



Información Jurídica

El programa de actuación del Plan General (una materia necesitada de revisión)

José Luis Castro Troncoso

La Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956 (en adelante L.S.), en su artículo 9.2, se refiere a los distintos documentos que han de integrar los Planes Generales de Ordenación Urbana Municipales, o Comarcales, y entre ellos menciona "el Programa de Actuación en períodos de cinco años, referente al desarrollo de los Planes Parciales, régimen del suelo y ejecución de las obras."

Por su parte el artículo 8, en relación con los Planes Provinciales, incluye también, como documento integrante de los mismos, "el Programa de Actuación para el desarrollo de Planes Parciales, régimen del suelo y realización de las obras". No se exige, en este último caso, que el mismo se refiera a períodos de cinco años, de lo que hemos de deducir que el Programa de Actuación de los Planes Provinciales no está sujeto, como el de los Planes Generales y Comarcales, a la revisión quinquenal prevista en el artículo 38 de la Ley. Este artículo 38, dice que "los Ayuntamientos revisarán, cada cinco años, el programa de actuación contenido en el Plan General, para el

desarrollo de los Planes Parciales, régimen del suelo y ejecución de las obras..." El no hacer referencia a las Diputaciones, ni al Plan Provincial, es prueba evidente de que la revisión quinquenal sólo afecta a los Ayuntamientos. La aprobación del Programa de Actuación revisado, corresponde a la Comisión Provincial de Urbanismo, según dispone el párrafo 2.º del citado artículo 38, y ello aún cuando la aprobación definitiva del Plan hubiese correspondido a la Comisión Central de Urbanismo.

Este Programa de Actuación, al que no siempre se le ha dado la importancia, ni prestado la atención, que se merece, es, sin embargo, realmente trascendental, pues, como señala CARCELLER FERNANDEZ, "es el documento clave para la ejecución de la obra urbanizadora". En efecto, el Programa de Actuación es un elemento indispensable y fundamental para lograr que el planeamiento, base necesaria de toda ordenación urbana, se materialice y transforme en realidad, de forma ordenada y metódica, encauzando el esfuerzo y la actuación urbanizadora y cons-

tructiva hacia los lugares adecuados que presenten un mayor interés y mejores perspectivas dentro del territorio objeto del Plan, para recibir el esperado incremento poblacional, limitando el desmesurado y anárquico crecimiento de las grandes ciudades y vitalizando, a la vez, los núcleos de equilibrado desarrollo, en los que se armonicen las economías agrícola, industrial y urbana, formando unidades de gran estabilidad económico-social.

Esta trascendental importancia del Programa de Actuación, queda evidenciada a través de la categórica y rotunda declaración del artículo 108 de la L.S.: "El desarrollo de la acción urbanizadora se atenderá al Programa de Actuación del Plan General de Ordenación Urbana", cuya solemne declaración, como señala GONZALES PEREZ, se ve frecuentemente incumplida.

Si el Programa de Actuación es, como su propio nombre indica, una declaración volitiva sobre la conducta a seguir para la ejecución material de las previsiones contenidas en el Plan, es natural que su redacción no debe efectuarse de forma

precipitada o improvisada, ni, mucho menos aún, caprichosa, de espaldas a la realidad, pues aparte de que ha de observarse el mandato legal de dar preferencia a aquellos sectores que ofrezcan un mayor interés urbanístico, habrá de atenerse a otro factor fundamental que, por su trascendencia, condiciona, extraordinariamente, el contenido del Programa. Este factor al que ha de subordinarse todo el contenido del Programa, está representado por las disponibilidades económico-financieras, que harán posible la ejecución de lo planeado. A este respecto, GONZALES PEREZ destaca que la Ley pretende evitar la actuación cuando no se cuente con los medios económicos para realizarla, y de ahí la exigencia de que el Plan contenga un estudio en tal sentido, lo que permitirá, al órgano competente para la aprobación definitiva, verificar las posibilidades reales de la ejecución. Y agrega el mencionado autor, que sólo cuando el plan de financiación es serio y permite garantizar la realización de la urbanización, deberá aprobarse el Plan, pero no en otro caso, para que no se dé el espectáculo lamentable de tantos planes que, limitando elementales derechos de los administrados y obstaculizando el ejercicio de facultades dominicales, no llegan a realizarse.

Ciertamente, el programar alegremente, sin tener en cuenta si existe el necesario respaldo económico que posibilite la puesta en práctica de lo programado, no tendría sentido, pues si las disponibilidades son insuficientes, es seguro que no podrá cumplirse el Programa, el cual, por utópico y ficticio, perderá pronto su valor, transformándose en un documento desfasado al que nadie prestará la menor atención. Esta ineeficacia del Programa será, sin duda, la puerta abierta que conduce a la anarquía urbanística, y por ello por imprevisión de los redactores del Programa al no haber sabido adoptar un criterio realista adecuado a las posibilidades económico-financieras de que se disponga para la ejecución del Plan.

La frecuencia con que muchos

Ayuntamientos, por la causa expuesta, se han visto obligados a prescindir del Programa, ha contribuido, en gran medida, a que se venga considerando este documento como algo intrascendente, sin efectividad práctica, secundario, que se redacta solamente para cubrir un requisito formal impuesto por la Ley. No será necesario resaltar las graves consecuencias que, de semejante actitud, habrían de derivarse para la propia Administración que, al prescindir del Programa de Actuación, se vería privada de un arma decisiva que no solamente serviría de barrera infranqueable contra las presiones de intereses precipitados y egoístas, sino también de acicate y estímulo para que, en muchos casos, los propios particulares, al ver que sus propiedades no figuran entre los sectores de interés preferente del Programa, ofrezcan su colaboración a la acción urbanizadora municipal, comprometiéndose a la realización directa, y a sus propias expensas, de las obras de urbanización previstas en el Plan, o al anticipo de los gastos que las mismas ocasionen, con lo que el Programa de Actuación cumpliría una nueva e importante función, como una auténtica medida de fomento de la política urbanizadora.

Veamos con detenimiento las graves consecuencias que se derivan de esa actitud de menospreciar este documento y de la grave responsabilidad que supone el no tener en cuenta los medios económicos disponibles para su puesta en práctica.

El Programa de Actuación, como sabemos, tiene por finalidad el establecimiento de un orden en la ejecución material de toda la acción urbanizadora, la cual se "atenderá", según declara solemnemente el artículo 108, al Programa de Actuación, cuyo documento, por expresa disposición de la Ley, forma parte integrante del Plan General de Ordenación Urbana.

Las previsiones contenidas en el Programa, una vez que el Plan ha sido aprobado definitivamente y que dicha aprobación ha sido publicada en el «Boletín Oficial», serán inme-

diatamente ejecutivas, quedando la Administración y los particulares, desde ese mismo instante, obligados a su estricto cumplimiento, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 45 de la L.S. pues no hay que olvidar que el Programa, pese a su nombre, es norma de obligatoria observancia por ser parte integrante del Plan, cuyas disposiciones obligan y vinculan a la Administración que, como autora del mismo, es su principal destinataria.

Si, una vez redactado el Programa y aprobado definitiva y juntamente con el Plan, el Ayuntamiento observase que sus previsiones no pueden ser cumplidas, por excesivamente ambiciosas o utópicas, al no haber tenido en cuenta sus redactores las disponibilidades económicas con que se contaba, no podrá el Ayuntamiento prescindir de él y actuar sobre otros sectores distintos a los previamente establecidos como preferentes en el Programa, pues ello equivaldría a un deliberado incumplimiento del Plan. Ante tal situación, sólo cabe un camino: la modificación del Programa. El artículo 39 de la Ley, no deja lugar a dudas sobre cuál ha de ser el procedimiento para llevar a cabo semejante modificación: "Las modificaciones de cualquiera de los elementos de los planes, proyectos, *programas*, normas y ordenanzas, se sujetarán a las mismas disposiciones enunciadas para su formación", que son las contenidas en el artículo 32.

Será, por tanto, mucho mejor programar con un criterio realista, más modesto, pero en la seguridad de que lo programado podrá cumplirse, que confeccionar un fantástico programa que, de antemano, se sabe irrealizable, pues con ello lo único que realmente se conseguiría sería poner de manifiesto la falta de criterio y responsabilidad de sus redactores y, a la vez, complicar y retardar, innecesariamente, la tramitación y la ejecución del Plan al tener que abrir un nuevo expediente de modificación o revisión del Programa para acomodarlo a las dispo-



nibilidades económico-financieras de que realmente disponga la población.

Se suscita la duda de si podría prescindirse del procedimiento del artículo 32 cuando la imposibilidad de cumplir las previsiones del Programa surja al cabo de cinco años de vigencia del Plan, ya que, en tal caso, la modificación del mismo podrá realizarse al efectuar su revisión, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 38 a cuyo tenor "los Ayuntamientos revisarán cada cinco años el programa de actuación contenido en el Plan General...". A nuestro juicio si, como consecuencia de esa revisión, se introducen modificaciones en el Programa, definitivamente aprobado y, por tanto, ejecutivo, habrá que seguir el procedimiento del artículo 39 en relación con el 32, con todos sus trámites de aprobación inicial, información pública, aprobación provisional y aprobación definitiva; aprobación definitiva que, como dijimos, corresponderá a la Comisión Provincial de Urbanismo, por así disponerlo, expresamente, el segundo párrafo del artículo 38: "El Programa revisado se habrá de someter a la aprobación de la Comisión Provincial de Urbanismo en el mes de septiembre anterior al fin del quinquenio."

La última parte de este párrafo 2.^o del artículo 38, suscita un nuevo problema: si, como es lógico, el quinquenio se ha de computar a partir de la fecha de entrada en vigor del Plan, es decir, la de la publicación en el «Boletín Oficial», del acto de aprobación definitiva del Plan, se nos plantea la duda de cuándo procedería presentar a la Comisión Provincial de Urbanismo el Programa revisado para aprobación, si el Plan hubiese entrado en vigor en el mes de agosto, pues en tal caso, presentarlo en el mes de septiembre anterior al fin del quinquenio, supondría realizar la revisión cada cuatro años, en vez de cada cinco, como señala la Ley.

Antes de seguir adelante, hemos de hacer mención a otra cuestión relacionada con este tema de la apro-

bación de las revisiones del Programa de Actuación:

El Programa revisado, aun cuando en la revisión se introduzcan modificaciones, debe ser aprobado por la Comisión Provincial de Urbanismo, pero si antes de la fecha en que ha de efectuarse esa preceptiva revisión del Programa se decide por el Ayuntamiento, como órgano redactor del Plan, de oficio o a instancia de parte, la modificación de sus previsiones, estamos, sin duda, ante un supuesto de modificación de un Plan General, al ser el Programa uno de sus elementos integrantes. Si el Plan General hubiese sido aprobado por la Comisión Central de Urbanismo —hoy Ministro de la Vivienda—, surge la pregunta: ¿A qué Comisión, la Central o la Provincial, corresponderá la aprobación de esa modificación del Programa que, a la vez, implica modificación del Plan General? A nuestro juicio, la competencia debiera estar atribuida, en todo caso, a la Comisión Provincial, aún cuando, tal como está redactado el artículo 39, hemos de reconocer que la competencia corresponde a la Comisión Central, si ésta fuese la que hubiese aprobado definitivamente el Plan General cuyo Programa de Actuación se modifica.

La razón de que la Ley haya establecido un plazo especial, 5 años, para la revisión del Programa, en vez de los quince que señala el artículo 37 para la revisión del Plan General, es, sin duda, la conveniencia de que un órgano urbanístico superior fiscalice, con cierta frecuencia, si se han cumplido las previsiones programadas para la ejecución de los Planes de Ordenación.

Decíamos anteriormente que al Programa de Actuación no se le había dado la importancia que merece y que, en muchos casos, se redacta un tanto alegramente, sin tener en cuenta las graves consecuencias que se derivan de semejante proceder. No obstante, hemos de reconocer que un factor decisivo en esta situación que pudiéramos llamar de desprecio o desvalorización del Programa, lo constituye la forma, a

nuestro juicio, tan poco afortunada, por lo confusa y lo excesivamente complicada, con que la Ley ha tratado esta materia, tan necesitada de claridad, sencillez y flexibilidad.

Estimamos muy acertada la opinión de CARCELLER FERNANDEZ, cuando afirma que "el procedimiento señalado es demasiado complicado y necesariamente causará fatiga a la Administración y a los administrados." En efecto, las "declaraciones de prioridad" y "de interés inmediato" y su deficiente regulación legal, complican innecesariamente la cuestión, dando motivo, en muchas ocasiones, a que se adopten acuerdos que, involuntariamente infringen la Ley. Se impone, en consecuencia, una simplificación de trámites y sobre todo, lo que es aún más importante, una mayor claridad y sistema en la exposición de toda esta importante y trascendental materia.

Vamos a examinar, aunque sólo sea superficialmente, alguno de los muchos problemas que, dada la complejidad y la falta de sistema con que la Ley ha tratado todo lo concerniente al Programa de Actuación, suscita la simple lectura de los artículos 107 al 112 de la Ley del Suelo.

En primer lugar, señalemos la falta de un precepto que, de forma ordenada, clara y terminante, nos dé a conocer con detalle preciso los diferentes extremos que deben contener los Programas de Actuación, pues el artículo 9 utiliza una fórmula genérica e imprecisa, cuando dice que se referirá al desarrollo de los Planes Parciales, régimen del suelo y ejecución de las obras, que no nos aclara demasiado la cuestión. El contenido de los Programas es muy variado y son muchos los artículos de la L.S. que tratan aisladamente, y sin la debida conexión entre ellos, de distintos aspectos a que debe referirse el Programa. Así, el artículo 107 nos dice que los Programas "comprenderán las previsiones adecuadas para el desarrollo ordenado de las obras de urbanización, sean de extensión o de reforma interior, a

cuyo efecto deberán detallar los sectores de interés preferente y precisar el grado relativo que lo tengan entre sí, con el fin de concentrar en ellos sucesiva y prelativamente la acción urbanizadora." El artículo 31 agrega que los proyectos de ejecución se redactarán con la antelación necesaria para que las obras a que se refieren puedan realizarse de acuerdo con "los plazos previstos en el correspondiente Programa de Actuación."

Por su parte, el artículo 73 señala que "la adquisición de terrenos para constituir el patrimonio (municipal del suelo) se verificará conforme al Programa de Actuación del Plan General de Ordenación Urbana, si estuviera aprobado." En este mismo sentido, la Disposición Transitoria 8.^a dispone que cuando los Ayuntamientos no tuviesen aprobado un Programa de Actuación del Plan de Ordenación, redactarán un programa provisional de actuación, en el plazo de seis meses, en el que determinen los proyectos y obras de urbanización, para los tres años inmediatos, el cual someterán a la aprobación de la Comisión Provincial de Urbanismo y en cuyo programa se incluirá el de actuación para formar el patrimonio municipal del suelo.

Otro extremo que también debe figurar en los Programas es el relativo al plazo de edificación forzosa de los solares, según se deduce de la lectura del artículo 142 de la Ley, en el que se declara la obligación de los propietarios de solares de emprender la edificación dentro del plazo fijado en el Plan, Proyecto de urbanización, o expropiación, *Programa de Actuación* o acuerdo de declaración de interés inmediato de urbanización y edificación del polígono o manzana. Sin embargo, no parece que este extremo tenga, necesariamente, que venir regulado por el Programa, desde el momento en que la propia Ley señala otros documentos en los que puede fijarse tal plazo, y en el párrafo 2.^º del propio artículo, contempla el supuesto de que el mismo no estuviese determinado. En idéntico sentido, el

artículo 1.^º del Reglamento de Edificación Forzosa de 5 de marzo de 1964, declara la obligación de los propietarios de inmuebles que tengan la calificación jurídica de solares, a efectos de su edificación forzosa, conforme a la L.S. y disposiciones complementarias, de edificarlos en los plazos determinados por los Planes, Proyectos de urbanización o expropiación, *Programas de Actuación* o acuerdos de declaración de interés inmediato.

Tanto en el artículo 142 de la Ley, como en el 1.^º del citado Reglamento, se omite la alusión a las declaraciones de prioridad, de lo que ORTS SERRANO deduce que estas declaraciones estarán comprendidas dentro del Programa de Actuación, afirmación que, a nuestro juicio, no se puede aceptar como tendremos ocasión de ver más adelante.

Asimismo el Programa de Actuación debe referirse al desarrollo de los Planes Parciales, cuyo orden de desarrollo, creemos, vendrá impuesto por el que se señale para la ejecución material de la urbanización, ya que no podría acometerse ninguna obra sin la existencia de un proyecto de urbanización, el cual, a su vez, no se concibe, dentro del sistema de nuestra Ley urbanística, sin la previa existencia del Plan Parcial, ya que, según el artículo 11 de la Ley, los proyectos de urbanización tendrán por finalidad llevar a la práctica los Planes Parciales. De aquí que aquellos sectores o polígonos que en el Programa se consideren como de interés preferente, sean también los primeros que habrán de ser desarrollados por medio de los correspondientes Planes Parciales, siguiendo idéntico orden de ejecución que el señalado para la ejecución de las obras.

Como vemos, la Ley no ha señalado con precisión los extremos o aspectos que, necesariamente, deben contenerse en los Programas de Actuación y esta misma imprecisión de que un plazo, o un punto determinado, pueda reflejarse en el Programa, en el Proyecto de urbanización, en el de expropiación o en

la declaración de interés inmediato, hará que, frecuentemente, ninguno de esos documentos resuelva sobre tal extremo. Es, por tanto, no conveniente, sino necesario, imprescindible, que se regule con la precisión, la claridad y el detalle que la materia requiere, cuáles deben ser los extremos concretos que *debe* contener el Programa con carácter obligatorio, y cuáles otros *pueden* ser incluidos en el mismo. En la forma deslavazada, confusa, desordenada y hasta contradictoria, con que aparece regulada esta materia en la Ley, su utilidad es prácticamente nula, y es la causa de que los Programas de Actuación sean, la mayor parte de las veces, un documento de perfiles indefinidos, a los que nadie hace caso, porque fue redactado para "cubrir el expediente", sin preocuparse, excesivamente, de lo que en él se dice, ya que la Ley tampoco se ha preocupado demasiado de regular su contenido.

De los diferentes y variados extremos que, al parecer, pueden contenerse en el Programa, vamos a dedicar nuestra atención al relacionado con la ejecución de las obras de urbanización, que es el único al que la Ley ha prestado interés especial, aunque, como veremos, en una forma bastante confusa y falta de sistema.

El Título III, Capítulo I, Sección 3.^a de la L.S. se dedica al "Orden de ejecución de la obra urbanizadora". Está integrada por seis artículos (107 al 112).

Comienza el artículo 107 declarando que: "Los programas de actuación (la Ley no les concede el honor de las mayúsculas)... deberán detallar los *sectores* de interés preferente y precisar el grado relativo en que lo tengan entre sí, con el fin de concentrar en ellos, sucesiva y prelativamente, la acción urbanizadora."

La mención al término "sector", que se hace en este artículo, nos obliga, antes de seguir adelante, a investigar el significado y el contenido de tan ambigua e imprecisa expresión.

¿Qué es un sector? La definición



del Diccionario no nos aclara demasiado: "parte de algo que presenta caracteres peculiares"; como el "sector" que aquí nos interesa es en relación al suelo, hemos de aclarar si ese "sector" será una gran superficie de terreno, superior a la "zona", inferior a esta o, acaso, equivalente.

"Zona", según el Diccionario, es "una extensión grande de terreno cuyos límites están determinados por razones administrativas, políticas, etc.". En Geografía, el término Zona, equivale a enormes extensiones, hasta el extremo de que la superficie de la Tierra se considera dividida en cinco Zonas por los Trópicos y los Círculos polares —una Zona tórrida, dos templadas y dos glaciares— y asimismo, se habla de "zonas desérticas, zonas tropicales, zonas marinas", etc. En el lenguaje normal no parece que el "sector" sea mayor que la "zona", antes, por el contrario, parece más adecuado imaginar la existencia de sectores dentro de cada zona.

Pero en el lenguaje urbanístico estos términos tienen unos significados distintos y por ello nos interesa analizar aquí no solamente la relación que pueda existir entre zona y sector, sino, principalmente, entre "sector" y "polígono" como unidad de actuación urbanística fundamental.

En los Planes Generales de Ordenación se ha de efectuar, según dispone el artículo 9 de la L.S. la "división del territorio en zonas" según el destino y utilización de cada una de ellas ("zonificación, zonización o zoning"). Cada polígono puede, pues, contener varias zonas, pero, ¿pueden también contener varios "sectores" o, por el contrario, es el "sector" el que puede comprender varios Polígonos?

Son una gran mayoría los autores que coinciden en que, aunque el legislador no precisa el concepto de "sector", este término parece querer referirse a una gran extensión territorial mayor que el Polígono. Nosotros, sin embargo, modestamente, no participamos de tal opinión y ello como consecuencia de un deter-

nido examen de los artículos de la Ley en que se alude a este término "sector".

La Ley menciona el "sector" en los artículos 12, 22, 39, 43, 44, 46, 60, 63, 79, 87, 104, 107, 109, 110, 113, 114, 116, 118, 121, 134, 190, 192 y 193. Naturalmente, no vamos a hacer la exégesis de todos estos artículos para tratar de justificar ferirnos a alguno de ellos en que la cuestión parece bastante clara.

Debemos reconocer, ante todo, que, en efecto, en alguna ocasión el legislador emplea la expresión "sector" como equivalentes a grandes superficies de terreno, superiores al Polígono, como en el artículo 121, pero se trata, en nuestra opinión, de casos excepcionales, puesto que, al menos en la mayor parte de los artículos mencionados, el término "sector" es utilizado como sinónimo de "Polígono" e, incluso, refiriéndose a superficies inferiores al Polígono.

El artículo 12, por ejemplo, al definir el casco urbano, contempla la existencia de "sectores" urbanizados dentro del Polígono. ("El casco comprenderá los sectores urbanizados a medida que la construcción ocupe dos terceras partes de la superficie edificable en cada polígono").

El artículo 43.2 al referirse al derecho de todo administrado a ser informado por el Ayuntamiento del régimen urbanístico aplicable a una finca o "sector", parece dar a entender que se trata de una extensión superficial inferior al "polígono".

En el artículo 118 por ejemplo, al tratar del procedimiento, dentro del sistema de cooperación, tras aludir en el párrafo 1.^º a la declaración de interés inmediato de urbanización y edificación de un "polígono o manzana", en el párrafo 2.^º se dice que... "el propietario, propietarios o, en su caso, la Asociación administrativa de la "manzana o sector" de que se trate...", con lo que, es indudable, que se están equiparando los términos "polígono" y "sector".

Por otra parte, si los Planes Parciales suelen abarcar, por regla general, la superficie de un polígono, el

artículo 79, equipara asimismo los términos "sector" y "polígono", cuando nos dice que no podrá efectuarse ninguna parcelación urbanística sin que, previamente, haya sido aprobado un Plan Parcial de ordenación del sector correspondiente...

Pero, a nuestro juicio, donde la cuestión está perfectamente clara es, precisamente, cuando el legislador, en el artículo 104, se preocupa de la delimitación del polígono, lo que presupone un especial cuidado y esmero en el empleo de expresiones técnicas. En este artículo, al señalar los motivos en que puede basarse la delimitación de polígonos, se dice: "...b) Ser homogéneas las características de edificación en todo el sector rodeado de otros de régimen distinto." La equiparación de los términos "polígono" y "sector" no puede ser más clara. El "sector", rodeado por otros de régimen distinto será lo que constituya el "polígono".

Entendemos, por tanto, que el empleo de la palabra "sector" en el artículo 107 equivale a "polígono", pero que su utilización ha sido liberada, pues, aunque el legislador esté pensando en el "polígono", no debe mencionar esta expresión, ya que, si bien el artículo 104 declara que para la realización de los Planes se dividirá el territorio que abarquen en tantos polígonos como fuera conveniente para atender las necesidades y posibilidades de actuación urbana, no tenemos que olvidar que la "poligonación" del territorio objeto de planeamiento no se exige entre las determinaciones básicas que, necesariamente, deben contener los Planes Generales y, por tanto, si el artículo 107 se está refiriendo al contenido de un Programa de Actuación de un Plan General, y ese Plan General pudo ser aprobado sin la correspondiente división del perímetro urbano en polígonos, es evidente que el legislador no podía referirse, todavía, a unos polígonos acaso inexistentes y tenía que utilizar un término similar, equivalente al polígono, que es, precisamente, el que utiliza, "sector". El artículo

105 nos confirma la posibilidad de que un Plan General no contenga el plano de polígonos, al declarar que "si la división del territorio en polígonos no se contuviese en los planes parciales o proyectos de urbanización...", lo que, naturalmente, presupone que, tampoco, el Plan General la hubiese efectuado.

Concluyendo, nosotros entendemos que cuando el Plan General contenga, como suele ocurrir —y como debiera establecerse con carácter obligatorio—, el plano de polígonos, el Programa de Actuación detallará los "polígonos" de interés preferente. Mas si, por el contrario, el Plan General no contuviese la "poligonación" del territorio, en el Programa se acotarán gráficamente los diferentes "sectores" de la geografía municipal que ofrezcan distintas perspectivas e interés para la urbanización, cuyo "plano de sectores" será el que, después, marquen la pauta para la posterior confección del "plano de polígonos".

Siguiendo con el examen del artículo 107 de la Ley, vemos que el Programa de Actuación deberá detallar los polígonos o sectores de interés preferente y el orden, o grado, relativo que exista entre los mismos con el fin de concentrar en ellos, sucesiva y prelativamente, la acción urbanizadora.

En el caso de que esa escala de interés, atracción o conveniencia, de mayor a menor, estuviese integrada, en cada grado o escalón, por un solo sector o polígono, la cuestión no ofrecería dificultades. Sin embargo, cuando existan sectores o polígonos que ofrezcan o reúnan unas mismas perspectivas, atractivos o alicientes para su urbanización, a lo que la Ley llama "interés equivalente", se produce una situación de empate, por así decirlo, que, llegado el momento, será preciso resolver, estableciendo dentro de ese grupo un orden de prioridad para la urbanización de los distintos sectores, o polígonos, que lo integren. Este es el objeto de la declaración de prioridades a que la Ley alude en el artículo 109, la cual "tendrá por

finalidad dirigir y encauzar el desarrollo urbanístico hacia los sectores más convenientes dentro de los señalados en el programa como de interés equivalente."

Esta declaración de prioridades suscita innumerables problemas. En primer término, ¿cuándo se debe efectuar tal declaración, dentro del Programa de Actuación, o por medio de un acuerdo posterior, una vez aprobado el Plan General?

ORTS SERRANO, como ya señalamos anteriormente, considera que dentro del propio Programa de Actuación se debe incluir la declaración de prioridades, porque ésta, dice, forma parte de aquél, según se deduce del artículo 1.1 del Reglamento de 5 de marzo de 1964, en el que se omite, deliberadamente, la alusión a la declaración de prioridades por considerarla incluida en el Programa de Actuación. El artículo 142 de la Ley menciona, también, el Programa de Actuación y el acuerdo de declaración de interés inmediato, sin hacer alusión a la declaración de prioridades, lo que parece viene a apoyar la tesis de que tal declaración debe efectuarse en el propio Programa.

No obstante existen argumentos en sentido contrario, en la propia Ley, que nos obligan a pensar que la declaración de prioridades no puede estar contenida en el Programa.

En primer lugar, el artículo 107 exige que se detallen los sectores de interés preferente y el grado que lo tengan entre sí, de lo que, necesariamente, hemos de deducir que de todos los sectores que integran el Plan General habrá unos de interés preferente y otros que presenten, entre sí, un interés similar o equivalente. Este artículo ordena claramente que se establezca un orden de prelación, únicamente, entre los primeros, es decir, un orden de primacía dentro de los sectores de interés distinto, pero no exige que se efectúe otro tanto con los sectores que tengan un interés equivalente, que será lo que constituya el objeto de la declaración de prioridades.

El artículo 110 nos dice que "competerá al Ayuntamiento declarar las prioridades, de oficio o a instancia de parte". En el párrafo 2.º se establece que "cuando las promovieren los particulares, las solicitudes deberán ir acompañadas del plano del sector, en el que se determine su situación respecto del Plan." Parece pues que, desde el momento en que tal declaración de prioridades puede efectuarse a petición de los interesados, es evidente que la misma no figurará en el Programa de Actuación aprobado conjuntamente con el Plan, y la misma tendrá que acordarse en expediente posterior a la aprobación del Plan. Nos fundamos para establecer esta conclusión, en las siguientes consideraciones: Si en el Programa de Actuación figurase la declaración de prioridades, no vemos cuál sería el momento adecuado para que los particulares insten una determinada declaración, que ya viene efectuada por el propio Plan. Si hubiésemos de estimar, como momento adecuado procesalmente, el de la información pública, a que debe someterse el Programa como elemento integrante del Plan General, entonces ya no sería una solicitud de declaración de prioridades, sino una solicitud de rectificación de las prioridades señaladas, previamente, en el Programa de Actuación.

Por otra parte, si la solicitud del particular debe ir acompañada del plano del sector en el que se determine su situación respecto del Plan, es que, tal solicitud, tiene que ser formulada una vez que el Plan esté aprobado definitivamente, puesto que, hasta entonces, el mismo, ni es público ni obliga y, por tanto, la declaración de prioridades tendrá que efectuarse en expediente posterior a la aprobación del Plan y del Programa.

Si en el Programa ya figurase la declaración de prioridades de los sectores de interés equivalente, es indudable que si un particular, una vez aprobado el Plan, solicitase una distinta declaración de esas prioridades, estaríamos ante una solicitud de modificación del Plan General, pues



el Programa es un elemento integrante del Plan, lo que obligaría a tramitar tal expediente, de acuerdo con lo previsto por el artículo 39, en relación con el 32, para las modificaciones del Plan.

Si, por el contrario, esa declaración de prioridades no figura en el Programa, es claro que, una vez aprobado el Plan General, puede un particular solicitar la declaración de prioridades, o efectuarla de oficio el Ayuntamiento, sin que ello suponga modificación del Plan, pues era, este, un aspecto no concretado por el Programa.

Un nuevo argumento en favor de la tesis de que las prioridades han de ser declaradas posteriormente a la aprobación del Plan y, por tanto, fuera del Programa de Actuación, nos lo ofrece el artículo 111, al darnos a conocer el contenido del acuerdo de prioridades. "El acuerdo de prioridades establecerá el orden en que deban ser urbanizados y edificados los polígonos comprendidos en el Plan, aunque no fuesen continuos, y las manzanas de cada uno de ellos."

Si las prioridades hubiesen de venir decididas dentro del Programa, no se diría en este artículo que "el acuerdo establecerá...", pues esta expresión pone de relieve que es precisa la adopción de un acuerdo del Ayuntamiento sobre tal extremo, lo que presupone la tramitación de un expediente independiente, sustanciado de oficio o a instancia de cualquier interesado, una vez aprobado el Plan. En este expediente se decidirá la prioridad entre unos sectores de interés equivalente, cuyo orden de preferencia no fue efectuado por el Programa, y de ahí que tal expediente no sea de modificación, sino de ampliación o complemento del mismo. Pero aún hay más, sabemos que los Planes Generales contienen solamente las grandes directrices de la ordenación, tales como la gran vialidad y la zonificación del territorio, ignorando la vialidad secundaria y, por tanto, las distintas manzanas que integrarán el polígono, extremos estos que serán pun-

tualizados, poseteriormente, en los Planes Parciales, de desarrollo. Entonces, si el Plan General ignora las manzanas, ¿cómo el Programa de Actuación, que tiene que ser aprobado como parte del Plan General, iba a contener una declaración de prioridades estableciendo el orden en que han de ser urbanizadas y edificadas las manzanas de cada polígono que no están delimitadas en el Plan General?

Por otra parte, el artículo 220 de la Ley concede un recurso de alzada contra el acuerdo municipal de prioridades ante la Comisión Provincial de Urbanismo. Si esas prioridades estuviesen contenidas en el Programa, es indudable que sería improcedente cualquier recurso que no fuese el que se interponga contra el acto administrativo de aprobación definitiva del Plan General.

Hemos de concluir el examen de este primer problema, afirmando que la declaración de prioridades no estará contenida en el Programa de Actuación y será, por tanto, objeto de un expediente independiente que, de oficio o a instancia de persona interesada, tendrá que sustanciar necesariamente el Ayuntamiento, una vez aprobado definitivamente el Plan y siempre que existan, naturalmente, sectores señalados en el Programa como de interés similar o equivalente.

Sin embargo, nos esperan todavía nuevas dificultades y problemas cuando pretendamos conocer, un poco más a fondo, el contenido de esa declaración de prioridades.

Hemos visto que su finalidad, o mejor dicho su campo de actuación, se ha de limitar a los sectores o polígonos de interés equivalente. Entonces, ¿qué significado y qué alcance debemos dar a la categórica afirmación contenida en el párrafo 3.^º del propio artículo 109 de que "no se podrá ejecutar *ninguna* obra de urbanización con cargo a fondos locales, sino después de acordar las prioridades y con sujeción al orden prelativo de las mismas"? En principio, parece que, si no existen sectores de interés equivalente,

se hace innecesaria la declaración de prioridades. ¿Por qué, entonces, el legislador considera, como presupuesto indispensable de "cualquier obra de urbanización", la existencia de tal declaración de prioridades que, acaso, sea innecesaria por completo? Por otra parte, si el acuerdo de prioridades se refiere solamente a los sectores de interés parecido, es natural que los que tengan un interés preferente —con relación a ese grupo integrado por los sectores de interés similar— no precisan de tal declaración de prioridad, que en nada les afecta, para que pueda acometerse, en ellos, la acción urbanizadora. No obstante, una interpretación rigurosa del precepto impediría emprender ninguna obra de urbanización con cargo a los fondos locales, incluso en los sectores preferentes, en tanto no se acuerden las prioridades. Por otro lado, si en los sectores o polígonos preferentes puede actuarse sin necesidad de que esté resuelto el problema de prioridades de los sectores equivalentes, ¿cuándo y por qué procedimiento se señalará el orden de urbanización y edificación de cada una de las manzanas de esos sectores de interés preferente? La Ley no nos lo dice.

Siguiendo con los problemas que plantea esta cada vez más enigmática y oscura declaración de prioridades, fijémonos en esta serie de contradicciones:

El artículo 109.2 dice, con toda claridad, que la declaración tendrá por finalidad dirigir y encauzar el desarrollo urbanístico hacia los sectores más convenientes, dentro de los señalados en el Programa, como de interés equivalente. Es decir, que a esa declaración de prioridades únicamente le interesan los sectores o polígonos de interés equivalente. Entonces, hemos de preguntar: ¿Por qué el artículo 111 dice que tal acuerdo establecerá el orden en que deban ser urbanizados y edificados los polígonos comprendidos en el Plan, con lo que parece referirse a todos los polígonos que integran el Plan, tanto a los que tienen un interés preferente, como a los que lo

tengan equivalente o inferior? La contradicción, a nuestro inicio es evidente, y mayor aún, cuando tras efectuar ese último mandato de que el acuerdo de prioridades ha de establecer el orden de urbanización y edificación de los polígonos comprendidos en el Plan, en el párrafo 3.^º del mismo artículo, limita sus efectos, al agregar que la superficie afectada por la declaración no excederá de las necesidades previstas para un período de diez años, con lo que si esa superficie puede ser, y ello es manifiesto, inferior a la total de los polígonos comprendidos en el Plan, estamos ante una nueva contradicción realmente desconcertante.

Otro problema que se podría plantear es el de los efectos que habría de producir una declaración de prioridades que vulnerase el orden, previamente establecido, en el Programa. Estimamos, con GONZALES PEREZ, que semejante declaración sería un acto inválido, en aplicación del artículo 48 de la Ley de Procedimiento Administrativo, que podría determinar la responsabilidad administrativa y patrimonial de los titulares del órgano que adoptó el acuerdo, ya que el Programa, como parte integrante del Plan General de Ordenación aprobado, es norma obligatoria que únicamente puede modificarse en el proceso revisorio quinquenal, o a través del procedimiento que, para la modificación de cualquier elemento de los Planes, establece el artículo 39 de la Ley, pero que, mientras esté en vigor, obliga, tanto a los particulares, como a la propia Administración que lo redactó.

Podriamos extendernos en comentarios sobre otros muchos aspectos, que desembocando en nuevos interrogantes también se quedarían sin respuesta, o, por lo menos, sin una respuesta clara y terminante como sería de desechar. Por ejemplo, la Ley, en el artículo que acabamos de examinar —111—, habla del acuerdo, en singular, pero de su propio texto se deduce, al limitar sus efectos a la superficie necesaria para un período de diez años, que habrán de

dictarse, posteriormente, nuevos acuerdos de prioridades. ¿Cuándo? Si la revisión del Programa se ha de operar cada cinco años, ¿no hubiese sido más conveniente que la declaración de prioridades se limitase a ese período de cinco años y al revisar el Programa se efectuase una nueva declaración por idéntico período, con lo que quedaría regulada perfectamente la mecánica de las declaraciones de prioridad, en cuanto al tiempo?

Tampoco la Ley nos aclara cuál ha de ser el procedimiento a seguir para la adopción de ese acuerdo de prioridades. GONZALES PEREZ estima, a nuestro juicio acertadamente, que teniendo en cuenta la finalidad de la declaración, cual es la de decidir qué sector o polígono debe urbanizarse en atención a la conveniencia general, una elemental norma de prudencia aconseja que se acuerde el trámite de información pública, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 87 de la Ley de Procedimiento Administrativo. Otro tanto puede decirse en relación con el procedimiento que debe observarse en el supuesto contemplado en el párrafo 2.^º del artículo 111 cuando, por razones de utilidad o interés general, el Ayuntamiento trate de modificar el orden de prioridades con la posterior aprobación de la Comisión Provincial de Urbanismo. Algun autor estima que hubiese sido conveniente que el legislador puntualizase el posible alcance del acuerdo modificativo de ese orden de prioridades, pues dado el lugar donde se hace tal declaración —al tratar de las prioridades de los sectores de interés equivalente— parece que, únicamente, se podrá modificar el orden previamente establecido para dichos sectores, pero sin que pueda afectar al orden de interés preferente contenido en el Programa, cosa que, acaso, en ciertos supuestos estaría perfectamente justificada, pero que, desde luego, no está autorizada por el párrafo 2.^º de ese artículo 111. Nos parece que la interpretación correcta será la de que, únicamente, podrá modificarse el orden

establecido en el acuerdo de prioridades, sin que afecte a los sectores de interés preferente que se establecen en el Programa, ya que modificar el Programa de Actuación, como ya dijimos, implica modificar el Plan y ello tiene que hacerse a través del procedimiento general que, para tales supuestos, está previsto en el artículo 39. Este es un nuevo argumento en favor de la tesis de que la declaración de prioridades se ha de efectuar fuera del Programa, pues de haber sido realizada dentro de él, su modificación implicaría la modificación de un elemento del Plan y por tanto, el procedimiento tendría que ser el que acabamos de señalar.

Como estamos viendo, los problemas se suceden cuanto más profundicemos en el estudio de estos artículos que la Ley dedica al orden de ejecución de las obras de urbanización.

Siguiendo adelante por este auténtico laberinto legal, llegamos al momento en que el Ayuntamiento ya tiene establecido el orden de prioridad de todos los polígonos, o sectores, que comprende el Plan. Parecía lógico que, en lo sucesivo, lo único que debería hacer al Ayuntamiento fuese tramitar, de acuerdo con ese orden pre establecido, los correspondientes Proyectos de urbanización. Pero no es así, no basta con la aprobación del correspondiente Proyecto de urbanización, pues el artículo 112 exige que se efectúe una nueva declaración en esta auténtica carrera de obstáculos, la “declaración de interés inmediato”, que, a nuestro juicio, es total y perfectamente innecesaria y sólo es un nuevo trámite que viene a complicar, aún más, la ya intrincada cuestión. El propio legislador no parece estar muy seguro, en cuanto a la obligatoriedad de esta nueva declaración, pues en el artículo 132 dice que “el comienzo de cualquier obra de urbanización por gestión pública, requerirá además de su inclusión en el Programa de Actuación y la aprobación previa del proyecto, la consignación del crédito correspondiente en el presupuesto del órgano gestor, mediante anti-



cipo o reintegro de las cantidades que correspondiese satisfacer a los propietarios." No se exige, como estamos viendo, la declaración de "interés inmediato", como requisito previo para acometer la obra, con lo que resulta aún más vacía de contenido tal declaración. A nuestro juicio la expresión "requerirá además de su inclusión en el Programa de Actuación", debe interpretarse en el sentido de que lo requerido es que "esté incluida en el Programa", y no "que se incluya".

Por otra parte, la denominación "declaración de interés inmediato" es totalmente inadecuada, pues tal expresión parece llevar implícito un especial y urgente trato preferencial hacia un determinado sector, con respecto a los demás, cuando en realidad tal declaración habrá de ajustarse estrictamente al orden previamente acordado, según dispone el propio artículo 112. Nos parece que sería mucho más lógico que la Ley, sin rotular, para nada, tal acuerdo, se hubiese limitado a señalar que el Ayuntamiento, siguiendo el orden de prelación establecido en el Programa, y completado, en su caso, por la declaración de prioridades, decidirá el momento en que se habrá de

acometer la urbanización de cada sector o polígono, mediante la aprobación del correspondiente Proyecto de urbanización.

En nuestra opinión, esa declaración de "interés inmediato" debió reservarse exclusivamente para el supuesto contemplado en el párrafo 2º del artículo 112, es decir, para cuando los propietarios, con objeto de que el Ayuntamiento les autorice la urbanización y edificación de un determinado sector sin ajustarse al orden de prelación asuman el compromiso de anticipar íntegramente los gastos, incluidos los de expropiación si procediere, o de efectuar directamente las obras a sus expensas. En tal caso, nos parece adecuada la denominación de "declaración de interés inmediato" y procedente la adopción de ese excepcional acuerdo, pues se trata realmente de efectuar una excepción en el orden previamente establecido y ello en mérito a las especiales circunstancias del ofrecimiento que, acaso, aconsejen alterar aquel orden. Se trata de una excepción, un privilegio, un trato preferente y entonces resulta adecuada la denominación de "interés inmediato", pero no cuando lo que se hace es cumplir un orden ya esta-

blecido, en cuyo caso, repetimos, la exigencia de una nueva declaración es de todo punto innecesaria.

Concluyendo este comentario sobre los artículos 107 al 112 de la L.S. debemos insistir, una vez más, que la materia tratada por los mismos precisa de una urgente revisión que simplifique, aclare, facilite y flexibilice la actuación de la Administración, dando a estos artículos el contenido ordenado y metódico que se precisa para que la trascendental tarea de la ejecución de la obra urbanizadora no se vea obstaculizada por la oscuridad y la confusión en que hay se encuentra envuelta en la Ley, cuya defectuosa regulación es la causa principal de que, en muchas ocasiones, se cometan infracciones, de un modo totalmente involuntario, por los órganos urbanísticos encargados de su aplicación.

CARCELLER FERNANDEZ, A. - "Ejecución de los Planes de Urbanismo".

GONZALEZ PEREZ, J. - "Comentarios a la Ley del Suelo".

ORTS SERRANO, J. - "La Cooperación como sistema de actuación en la ejecución de Planes urbanísticos".

Reseña de criterios jurisprudenciales

Planeamiento

Una rica doctrina sobre planeamiento nos ofrece la Sentencia 12-5-1971 (A. 2943). Se ocupa en primer lugar de la tramitación de los Planes de urbanismo y declara que, conforme a lo que establece el art. 32 de la Ley del Suelo, la aprobación inicial por las Corporaciones locales de los planes o proyectos urbanísticos, la apertura de información y la provisional sanción que acuerden después, son sólo trámites encaminados a obtener del órgano urbanístico que corresponde la aprobación

definitiva, que es la recurrible como dispone el art. 225 de esta Ley, de acuerdo también con el art. 371 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, en cuanto aquella decisión no hace imposible, no suspende, ni pone término o de alguna manera decide, el fondo del asunto. Es decir, la aprobación provisional no tiene el carácter de acto administrativo susceptible de recurso contencioso-administrativo. Esto es una consecuencia de la delimitación de las competencias administrativas que en materia urbanística efectúa la Ley del Suelo,

la cual otorga amplias facultades a los Ayuntamientos en las fases de promoción y ejecución del planeamiento, pero no en la fase aprobatoria, donde se acentúa la intervención del Estado en la vida local, exigiendo el refrendo o ratificación de organismos superiores que es lo que otorga perfección y ejecutividad al provisional acuerdo municipal, haciendo tal acto administrativo recurrible en vía contenciosa. Antes de la aprobación definitiva, no existe, pues, plan ni proyecto, ni por tanto puede regular la actividad que a su amparo se pretende, por así dispon-

nerlo el art. 44 de la Ley del Suelo.

Precisamente por no ser el Plan obligatorio hasta su aprobación definitiva por los órganos urbanísticos competentes, se origina una situación, un período de tiempo, de indeterminación normativa, que puede acarrear consecuencias perturbadoras incalculables para la posterior observancia de aquel. Por ello, la Sentencia que destacamos propugna tímidamente una nueva interpretación del art. 22 de la Ley del Suelo relativo a la facultad que tienen los órganos urbanísticos de acordar, durante la tramitación del Plan, la suspensión del otorgamiento de licencias de parcelación y edificación. Dice así que "el sentido y finalidad del ordenamiento parece obliga a las Corporaciones municipales... así como a los órganos urbanísticos de toda clase... a imponer la suspensión por un año y su prórroga, del otorgamiento de licencias para edificación en terrenos comprendidos en el Plan". Esgrime como argumentos concretos en apoyo de esta interpretación, la consideración práctica enunciada de facilitar la realización del Plan, superando la débil sanción del art. 48 de la Ley del Suelo, y, con poquíssima consistencia, la expresión imperativa del propio art. 22 de esta Ley "habrán de publicar", pues esta expresión, evidentemente, viene subordinada a la anterior, puramente facultativa, de "podrán acordar", en forma que aquélla es simple requisito para la eficacia de la facultad que encierra la segunda.

Cuando por lo dicho anteriormente, no sea efectivo el Plan municipal en trámite, y a fin de hacer posible la acción urbanizadora hay que acudir a las normas contenidas en el Plan provincial "para todos los terrenos respecto a los cuales no hubiere planeamiento aprobado" según expresión del art. 8 de la Ley del Suelo. Y cuando también faltan estas normas, habrá que acudir a las que prevén los arts. 57 y 58 de la propia Ley del Suelo. A unas u otras normas debe ajustarse, mientras no esté vigente el Plan, el otorgamiento de las licencias, en forma que su

infracción comportará la nulidad de las licencias concedidas con la siguiente demolición, salvo que razones de interés público aconsejen su conservación al amparo de lo que dispone el art. 228 de la citada Ley del Suelo.

Otro problema que aborda la Sentencia es el del momento de entrada en vigor de las normas urbanísticas. Sabido es que toda clase de leyes, decretos y disposiciones en general, están sometidas a un período de *vacatio*, entre su publicación y su entrada en vigor, de veinte días, según lo ordena el art. 1 del Código Civil, al que se remiten los arts. 29 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, y 132 de la Ley de Procedimiento Administrativo. Por el contrario, para los Planes de urbanismo la Ley del Suelo no prevé ningún período de *vacatio*, sino que, contrariamente, en su art. 44, los declara ejecutivos inmediatamente publicada su aprobación definitiva. Ahora bien, ¿sucede lo mismo con las normas subsidiarias y complementarias del planeamiento? El Tribunal Supremo, en la Sentencia que reseñamos, plantea pero no resuelve, la posibilidad alternativa de encontrar la solución por los cauces del art. 1 del Código Civil, al que, como queda dicho, se remiten los arts. 29 L.R.J. y 132 L.P.A., o por el específico del art. 44 de la Ley del Suelo. Desde el punto de vista formal, en aplicación del art. 25 de la Ley de Régimen Jurídico, esas normas se exteriorizan a través de órdenes ministeriales, con lo que parece aplicable el art. 29 de esta misma Ley, en relación con el 132 L.P.A. Pero más sustantivamente, tales normas participan de la naturaleza jurídica de los Planes, por lo que parece más aceptable la solución del art. 44 de la Ley del Suelo que además, textualmente, habla de "Planes, proyectos, normas, ordenanzas, catálogos..."

Finalmente, la Sentencia que nos ocupa, confirma la doctrina de que en el otorgamiento de licencias los Ayuntamientos están obligados a dar estricto cumplimiento a la normativa urbanística, pues su actividad en esta

materia es reglada y sujeta al principio de igualdad, sin que, por consiguiente, quepan las reservas de dispensación, según lo estatuye el art. 46 de la Ley del Suelo.

Se ocupa, por otro lado, el Tribunal Supremo, de la ejecución de los Planes de urbanismo, reconociendo al Ayuntamiento (S. 21-5-1971; A. 2514), la facultad de optar por cualquiera de los sistemas de actuación que enumera el art. 113 de la Ley del Suelo. Pero declara que si opta por el de expropiación, ha de tramitarse conforme a lo prevenido en el número 4 del art. 121 de la Ley del Suelo, o sea, mediante la confección del oportuno Proyecto habilitante, una vez aprobado definitivamente, de la expropiación forzosa, dando al mismo en su aspecto procedural la tramitación que marca el art. 32 de la Ley del Suelo. La omisión de este procedimiento comporta, al dictado del art. 47, 1, c) de la Ley de Procedimiento Administrativo, la nulidad radical o absoluta de los acuerdos municipales.

No es aplicable a este sistema de actuación el art. 105 de la repetida Ley del Suelo que preceptúa la tramitación del art. 32 pero con reducción de los plazos a la mitad, porque en este supuesto se trata de la división del territorio objeto del planeamiento en polígonos, pero con carácter general o amplio, no refiriéndose a la delimitación de polígonos concretos a efectos de actuar en ellos mediante uno de los sistemas de ejecución que el art. 113 establece.

Cuando se trate de un proyecto de urbanización municipal que traiga su causa del Plan general de ordenación urbana, el Tribunal Supremo declara (S. 18-5-1971; A. 2946) que en su tramitación no es necesario el documento prescrito en el art. 131 de la Ley de Régimen Local de "relación detallada y valoración aproximada de los terrenos y construcciones que hayan de ocuparse y, en su caso, expropiarse", pues este documento no aparece incluido en el art. 11 de la Ley del Suelo. Y como quiera que esta Ley, en su disposición final segunda, ordena la



derogación de cuantas disposiciones se opongan a lo dispuesto en la misma, no cabe duda que la omisión del susodicho documento en el art. 11 de la Ley del Suelo no puede entenderse como olvido o como imprecisión de redacción, sino como voluntaria eliminación normativa y como expresa derogación en cuanto se refiere a proyectos que se traten dentro y conforme al marco específico de la Ley del Suelo.

Ello no es óbice (S. 18-5-1971; A. 2946; S. 6-7-1971, A. 3313) para que aquel artículo 131, con todos los documentos que cita, pueda tener una aplicación aislada cuando se trata de obras municipales ordinarias que no den lugar a proyectos de reforma interior o de extensión en los términos que dice el artículo 12 de la Ley del Suelo.

Licencias municipales de construcción

En orden a la legitimación para solicitar la licencia, el Tribunal Supremo declara (S. 5-6-1971; A. 3120) que el que pide la licencia no necesita justificar la titularidad del derecho a edificar, porque el Ayuntamiento, para otorgar o denegar ese permiso, sólo ha de contrastar si el ejercicio del supuesto derecho a construir lesiona o no el interés general representado por la Corporación municipal y plasmado en normas jurídicas, de manera que la falta de un documento auténtico que acompañe a la solicitud y acremente la representación del verdadero interesado, en nada varía el derecho que pueda corresponderle, ni puede ser motivo de denegación de la licencia, puesto que, según el art. 21.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales, su concesión no afecta al derecho de propiedad ni perjudica a terceros.

Una acertada interpretación del art. 172 de la Ley del Suelo relativo a la potestad administrativa de revisión de oficio de los actos administrativos y, concretamente, de los que intervienen la actividad privada en orden a la

edificación y uso del suelo, como son específicamente las licencias, nos ofrece la S. 29-5-1971 (A. 2950). En efecto, aun reconociendo el criterio estricto que domina esta materia por virtud del derecho positivo y del rígido criterio interpretativo impuesto por la jurisprudencia, no obstante, admite que el art. 16 del Reglamento de Servicios ha venido a ampliar aquellas facultades de revisión de oficio mediante el instrumento compensatorio de la indemnización de daños y perjuicios. En esta línea, pero en postura de mayor aperiodismo, se sitúa el art. 172 de la Ley del Suelo que, a cambio de una indemnización, admite de manera franca la revisión de los actos administrativos otorgadores de licencias de edificación. Lo que no parece óbice para que, cuando proceda, se utilicen las facultades de revisión de la legislación común y se declare la nulidad de la licencia sin necesidad de indemnización.

En esta línea, declara la S. 7-5-1971 (A. 3214) que, tanto en el caso de que la licencia se haya obtenido por silencio, como en el de que hubiese sido otorgada expresamente, será aplicable lo dispuesto en los arts 172.1 de la Ley del Suelo y 16.2 del Reglamento de Servicios, con la posibilidad por ello de anularla de oficio si fue otorgada erróneamente, error que puede darse tanto en la apreciación de las circunstancias de hecho, como mediante la infracción de las normas urbanísticas aplicables, toda vez que en el ámbito urbanístico la licencia es el modo de constatar en cada caso concreto la adecuación al Plan y a las Normas de la edificación que se pretende realizar.

De todos modos, es consecutivo a la anulación de las licencias otorgadas erróneamente, restituir las cosas al ser y estado primitivo, por lo que a esta reposición debe mirar el resarcimiento de daños y perjuicios y, de consiguiente, es menester partir en esa contemplación de cuáles fueron los trabajos o actividades que en ejercicio de la licencia de construcción concedida desarrollara su titular, al que habrá que indemni-

zar del coste o desembolso que le acarrearon las obras ejecutadas.

Nótese también que las Sentencias consignadas confirman de nuevo la naturaleza reglada de las licencias urbanísticas, que constituyen, por tanto, un control de que la actividad para que se solicitan es conforme a la Ley del Suelo y a los Planes de Ordenación aprobados.

Sobre estas licencias de construcción se proyecta también el principio de igualdad ante la ley, en el sentido de determinar una interpretación y aplicación igual de las normas urbanísticas en supuestos de hecho idénticos, no naturalmente en el de vincular a la Administración a las actuaciones precedentes que infrinjan las normas, porque ello equivaldría a sancionar la posibilidad de su real derogación a través de actos ilícitos de aplicación singular.

Manifestación de ese principio de igualdad, es la nulidad de las reservas de dispensación que preceptúa el art. 46 de la Ley del Suelo, y recoge la Sentencia 12-5-1971 (A. 2943) al decir que los Ayuntamientos están obligados a dar estricto cumplimiento a la normativa urbanística, sin que puedan dispensar individualmente de su observancia. Consecuencia también del principio de igualdad, es que no es posible (S. 5-6-1971; A. 3120), derogar una licencia que anteriormente se había concedido para el mismo proyecto a otro peticionario, bajo idénticos supuestos y circunstancias y siendo las mismas las leyes y ordenanzas que regulan la materia. Máxime cuando no se expresa el por qué de la denegación, siendo así que la denegación de una licencia debe ser fundada conforme lo exige el párrafo 2º del art. 166 de la Ley del Suelo.

Edificaciones inadecuadas

El régimen de edificación forzosa que establece la Ley del Suelo, tiene como instrumento de publicidad adecuado al Registro Municipal de Solares que, según la Sentencia 11-6-1971 (A. 3141), no es sino instrumento para la política urbanís-

tica de fomento de la edificación, tendente a evitar la subsistencia de edificaciones inadecuadas que impidan o coarten de algún modo el crecimiento urbanístico de las poblaciones, y por contrapartida, tendente a favorecer la edificación de nuevas construcciones adecuadas a la configuración nueva y progresiva de las ciudades.

En consecuencia, sienta en líneas generales la progresiva doctrina de que para apreciar la inadecuación, la comparación no sólo ha de limitarse al cotejo con los restantes inmuebles tal como existen en la realidad presente, sino que ha de atenderse al estado urbanístico proyectado para el futuro.

En cualquier caso, recuerda el Tribunal Supremo (S. 12-6-1971; A. 3183) que todos los elementos sustanciales a los fines de calificación de una finca como "inadecuada", no son datos fácticos de valoración técnica, sino objeto de regulación en normas urbanísticas, por lo que habrá que atender al régimen urbanístico aplicable a la finca en cuestión. Para estos efectos, tienen preferencia las normas del "plan general" sobre las del "plan provincial", que revisten un carácter subsidiario para integrar el ordenamiento urbanístico e impedir vacíos normativos.

Indica la misma Sentencia, que es suficiente el "plan general" para edificar y, en su caso, constreñir a edificar porque la limitación del art. 67.1 de la Ley del Suelo no es aplicable al suelo urbano –art. 63.1 a que cuenta con los elementos mínimos de urbanización. No es, por tanto, necesario para declarar "solar" una finca y ordenar su inscripción en el Registro de Solares, un previo plan parcial, siempre que el general contenga una circunstancia reglamentación que permita conocer con certeza cuántos elementos son precisos para la aplicación del art. 5.5. del Reglamento de Edificación Forzosa, cosa que, naturalmente, no sucederá en los supuestos de plan general con un contenido ceñido al mínimo del art. 9 de la Ley del Suelo que hace imprescindible el ul-

terior desarrollo de una reglamentación detallada.

Así pues, la inadecuación viene regulada en normas urbanísticas y, concretamente, en el número 5 del art. 5 del Reglamento de Edificación Forzosa de 1964 que diferencia cuatro supuestos:

Dentro del supuesto a), relativo a inmuebles cuyo volumen de edificación sea inferior al 50 % del mínimo autorizado por las Ordenanzas de Edificación en relación con la superficie aprovechable, precisa la Sentencia 2-6-1971 (A. 3117) que debe tomarse como módulo el mínimo autorizado, no el tope máximo de volumen, si bien para poder apreciar juríspudencialmente esta causa no basta (S. 11-6-1971; A. 3141) conocer la altura del edificio, la superficie ocupada por el mismo, y la altura máxima que las Ordenanzas autorizan en la calle en que aquél está situado, sino que es necesario contar con datos numéricos exactos del volumen edificable permitido o autorizado en el sector y del que podría ocupar la edificación concreta.

Por su parte, el supuesto comprendido en el apartado c), exige dos requisitos (S. 2-6-1971; A. 3117), por lo que, aún admitiendo la existencia de ciertas causas de desmerecimiento, faltaría siempre el esencial requisito de la manifiesta desproporción con la altura legalmente autorizada y corriente en la zona: entran, por tanto, en juego como elementos para la apreciación de esta causa, además de una manifiesta desproporción con la altura legalmente autorizada, que ésta sea la corriente en la zona y que a ellos se sume un desmerecimiento, elementos que hacen entrar en juego además de los normativos (S. 12-6-1971; A. 3183), un juicio comparativo con la realidad de la zona y del sector.

En síntesis, la inadecuación de la regla del apartado c) requiere el concurso conjunto de las dos circunstancias de desproporción de altura y desmerecimiento del edificio, por su estado y condición, de los del sector. Por ello (S. 2-6-1971; A. 3117), la circunstancia de que co-

miencen a levantarse en la zona algunas pocas edificaciones de gran pujanza urbanística, aparte de no alterar la peculiar fisonomía constructiva del sector, en nada alteran, tampoco las disposiciones municipales –mientras no se dicten otras nuevas– y no debe olvidarse que el designio de la Ley del Suelo de posibilitar la renovación de las ciudades, no puede extenderse fuera de los límites que en aquellas disposiciones se contienen. Inversamente, no puede alegarse que en la misma calle existen edificios de altura insuficiente (S. 11-6-1971; A. 3141), pues sólo cabe establecer comparación con los que tengan la permitida por las Ordenanzas y sea corriente en la zona, ya que, de prosperar semejante criterio, jamás podría acometerse la mejora de las ciudades.

Hace notar nuestro más Alto Tribunal, en la Sentencia últimamente citada, que la inadecuación de una finca no se comunica a otra, ni la de las accesorias a las principales, según se colige del art. 6 b) del Reglamento de 1964, como tampoco lleva aparejada la inadecuación de aquellas fincas que, aun no siendo accesorias o anexas, no constituyen con las otras una unidad urbanística, aunque se describan hipotecariamente como una sola finca, pues en el art. 5-5.º del repetido Reglamento, el concepto que priva no es el registral inmobiliario, sino el físico de "solar". La relación de accesidad o complemento, se puntualiza, es el resultado de adscribir una construcción como elemento auxiliar y dependiente a un edificio principal. Delimita, finalmente, la Sentencia 11-6-1971 (A. 3141), el concepto de edificación provisional, diciendo que del contexto del art. 5 del Reglamento de 1964, se infiere un concepto de construcción provisional como aquella en cuya construcción no han intervenido técnicos o peritos por su escasa entidad.

Edificaciones ruinosas

En esta materia encontramos una Sentencia que aborda, casi con



carácter general, la problemática de la ruina, cual es la S. 7-6-1971 (A. 3137), por lo que sistematizaremos sus diversos considerandos.

Siguiendo una constante doctrina sobre el particular, declara que la ruina urbana, por su propia naturaleza legal, es siempre fruto de un concepto jurídico unitario. Por consiguiente, tipificada la ruina en la Ley, y subordinada su existencia jurídica al acto administrativo que la declare, no es posible hacer distinciones donde la Ley no las establece, por lo que no resulta admisible diferenciar diversas clases o grados de ruina, siendo idénticos los efectos que lleva aparejado tal pronunciamiento. No debe olvidarse, sin embargo, que en el propio texto de la Ley hay una referencia implícita a la distinción entre ruina normal e inminente, pues cuando existe "urgencia y peligro en la demora", es decir, cuando no pueda demorarse la resolución de ruina por afectar a intereses de personas y bienes necesitados de urgente protección, puede el Ayuntamiento prescindir de los trámites del expediente contradictorio y acordar el inmediato desalojo del inmueble. Por otro lado, el Tribunal Supremo, ante las exigencias prácticas, viene admitiendo el concepto de ruina parcial en los casos en que exista una diferenciación de cuerpos independientes que permitan la segregación, el aislamiento de la porción de edificio afectado de ruina, siquiera una vez delimitada la porción ruinosa, ese concepto de ruina parcial no tiene relevancia fáctica alguna.

Vuelve la Sentencia que destacamos a poner de relieve la estrecha vinculación que existe entre los supuestos de ruina del art. 170 de la Ley del Suelo. En efecto, en la hipótesis contemplada se dan como concurrentes los tres supuestos de dicho art. 170. El supuesto c) de las circunstancias urbanísticas, al tratarse de un edificio fuera de alineación que requiere obras de consolidación prohibidas por el art. 48 de la Ley del Suelo. El supuesto del apartado b), por justiprecio de las reparaciones necesarias en cuantía superior al

50 % del valor actual del edificio. Y, en consecuencia, también el apartado a), en cuanto los daños "por su naturaleza y cuantía tampoco parecen ser reparables técnicamente por los medios normales". De ello pueden extraerse dos consecuencias: 1) que las obras de consolidación no pueden calificarse de medios normales de reparación; 2) que la causa c) se refiere o abarca a los edificios fuera de ordenación, pero sin que ello sea suficiente para declarar la ruina, toda vez que resulta también necesario que ese edificio fuera de ordenación se encuentre en una situación real de decadencia o debilitación física que, aunque susceptible de ser frenada mediante obras de consolidación, éstas se denieguen en atención a superiores consideraciones urbanísticas.

Claro es que, teóricamente, los tres supuestos de ruina del mencionado art. 170 pueden darse aisladamente, tal como lo ha reconocido el propio Tribunal Supremo.

Jefatura del Estado

Decreto-Ley 15/1971, de 28 de octubre, por el que se prorroga la vigencia del Decreto-Ley 7/1970, de 27 de junio, sobre actuaciones urbanísticas vigentes (B.O. de 29 de octubre de 1971).

El Decreto-Ley 7/1970, de 27 de junio, sobre actuaciones urbanísticas urgentes, dictado con el fin de disponer de suelo urbanizado a precio razonable en las grandes concentraciones urbanas, con destino a la edificación de viviendas sociales y al establecimiento de actividades productivas con sus correspondientes dotaciones de equipo colectivo y servicios complementarios, se prevé con una vigencia limitada hasta el 31 de diciembre de 1971.

Atendiendo a las experiencias obtenidas con su aplicación, se ha considerado conveniente prorrogar sus efectos, a fin de permitir su aplicación a las provincias cuyas capitales lo han solicitado, así como a aquellas áreas metropolitanas que determine el Gobierno, de acuerdo

con las previsiones del Tercer Plan de Desarrollo. En su virtud, dispone:

Artículo primero.—Se prorroga la vigencia del Decreto-Ley siete mil novecientos setenta, de veintisiete de junio, sobre actuaciones urbanísticas urgentes, que será de aplicación a las actuaciones cuyo proyecto de delimitación se apruebe por el Consejo de Ministros antes del treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y dos.

Disposiciones Presidencia del Gobierno

Decreto 2559/1971, de 14 de octubre, por el que se extiende a la provincia de Alava lo dispuesto en el Decreto-Ley 7/1970, de 27 de junio, sobre actuaciones urbanísticas urgentes (B.O. de 26 de octubre 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. II la posibilidad de extender su aplicación a otras provincias distintas. En su virtud, dado el concurso de las mismas motivaciones, se dispone:

Artículo primero.—Se declara de aplicación a la provincia de Alava el Decreto-Ley siete mil novecientos setenta, de veintisiete de junio, sobre actuaciones urbanísticas urgentes.

Decreto 2562/1971, de 14 de octubre, por el que se extiende a la provincia de Valencia lo dispuesto en el Decreto-Ley 7/1970, de 27 de junio, sobre actuaciones urbanísticas urgentes.

Fundándose en las mismas motivaciones que el Decreto anterior, se extiende el citado Decreto-Ley a la provincia de Valencia, a través también de un artículo único, expresivo:

Artículo primero.—Se declara de aplicación a la provincia de Valencia el Decreto-Ley siete mil novecientos setenta, de veintisiete de junio, sobre actuaciones urbanísticas urgentes.



Información General

N.U. Seminario Interregional sobre Políticas del Suelo Urbano y Medidas de Control del Uso del Suelo

Madrid 1-13 de Noviembre 1971



En Madrid, y patrocinado por Naciones Unidas y el Gobierno español, a través del Ministerio de la Vivienda, se ha celebrado este Seminario interregional, cuya temática y deliberaciones adquieren un especial relieve, en este momento y en este país, dadas las posiciones que al respecto se plantean dentro de los grupos de interés que se ven afectados por las diferentes y posibles alternativas políticas sobre el tema. Analizaremos los orígenes y motivaciones de su celebración, así como algunos de los aspectos más sobresalientes de su desarrollo y sus conclusiones.

El Comité de Vivienda, Construcción y Planeamiento de las Naciones Unidas, a la vista de los problemas producidos por el rápido proceso de urbanización, en su segunda sesión celebrada en 1964 consideró que uno de los más graves problemas surge del mal uso y la especulación del suelo, que impide el aprovechamiento racional de los terrenos urbanos, llegando a la conclusión de que "hacía falta una reforma del régimen del suelo urbano que implantara normas de tenencia adecuadas para facilitar la ejecución de los planes de desarrollo urbanos y regionales, con inclusión de las medidas que pudieran ser necesarias para acumular reservas de suelo, acelerar los trámites de adquisición, e impedir las especulaciones".

A tal efecto, se realizó un estudio sobre políticas de suelo y medidas de fiscalización del uso del suelo, donde se analizaron los diferentes sistemas de compras de terrenos, fiscalidad, formación de patrimo-

nios municipales, etc., con objeto de ayudar a las naciones en desarrollo a adoptar medidas adecuadas. Posteriormente, se realizaron una serie de encuestas regionales, y el Comité, a la vista del interés suscitado por el tema, amplió el programa de trabajo, realizando estudios en determinados países, y convocando una reunión de un grupo de expertos.

Una vez concluidos los estudios por regiones y por países, se celebró en Nueva York, del 30 de noviembre al 4 de diciembre de 1970, una reunión de un grupo de expertos con objeto de analizar los informes regionales, revisar las cuestiones básicas de política, y hacer recomendaciones para la acción nacional e internacional.

Por último, el Comité recomendó que las Naciones Unidas patrocinaran un Seminario interregional para 1971.

El Seminario fue concebido como un lugar de intercambio de conocimientos y experiencias entre altos funcionarios y profesionales procedentes de países en vías de desarrollo, y que, a su vez, fuesen responsables de la formulación de políticas y de la ejecución de planes y programas de desarrollo urbano. Por otra parte, se pretendía realizar un análisis de la eficacia de las políticas de suelo y medidas de control de su uso, planteadas bajo condiciones sociopolíticas diferentes y bajo diferentes estructuras administrativas, de forma que las conclusiones que se obtuviesen pudiesen servir de orientación a la política y a la

legislación de los países en desarrollo en este campo. El Gobierno español, en este momento, se ofreció como copatrocinador e invitante del Seminario, lo que permitiría, de una parte, mostrar las experiencias españolas en este aspecto, así como interesar a la opinión en los planteamientos internacionales, cara a un proceso de revisión de su política de suelo urbano.

Aceptada por Naciones Unidas la oferta española, el Seminario se ha celebrado en Madrid, del 1 al 13 de noviembre, y su sede ha sido el Hotel Monterreal. Han asistido 28 participantes, invitados por Naciones Unidas, procedentes de países en vías de desarrollo, y 17 observadores. Además de éstos, asistieron 16 invitados del Gobierno español en representación de diferentes instituciones y organizaciones relacionadas con el desarrollo urbano, políticas del suelo y otros aspectos. También han asistido representantes de las Comisiones Económicas Regionales, del Banco Mundial y de varias organizaciones no gubernamentales. La agenda de trabajo se constituyó sobre la base de discutir los documentos básicos, unos aportados por Naciones Unidas, relacionados con la situación internacional y con referencia específica a los problemas de los países en vías de desarrollo, y otros aportados por España y relacionados con planteamientos específicos de la experiencia en el país.

Estos documentos han sido los siguientes:

A) Documentos presentados por los consultores de Naciones Unidas:

“La Urbanización y su impacto en el desarrollo: La demanda de suelo urbano y su utilización”, presentado por Jorge E. HARDOY, consultor de Naciones Unidas y miembro del Centro de Estudios Urbanos y Regionales del Instituto Torcuato di Tella de Buenos Aires.

“La Urbanización y su impacto en el desarrollo: Formas de propiedad del suelo urbano”, presentado por I. M. OFORI, de la Universidad de Ghana. “Control y ordenación del suelo urbano: Hacia el desarrollo de políticas de suelo urbano”, presentado por H. DARIM-DRABKIN, Director del Instituto de Investigaciones sobre Usos del Suelo de Tel Aviv.

“Control y desarrollo del suelo urbano: Medidas para el control del suelo urbano”, presentado por J. P. SAH, del Institute of Planning de la Universidad de Filipinas.

“Control y desarrollo planificado del suelo urbano: Papel de la planificación integral en el con-

trol del desarrollo del suelo”, presentado por el profesor Dr. Gerd ALBERS, de la Technische Universität München.

B) Documentos presentados por los expertos españoles:

“Política y precio del suelo”, presentado por el profesor D. Antonio SANTILLANA, Catedrático de Teoría Económica.

“Forma de propiedad del suelo urbano: El derecho de superficie”, por el profesor D. José MARTÍN BLANCO, Vicesecretario General Técnico del Ministerio de la Vivienda.

“Metas, objetivos y directrices de la Política urbanística española”, presentado por D. José M. ROMAY, Letrado del Consejo de Estado y Jefe del Gabinete de Estudios de la Dirección General de Urbanismo.

“Desarrollo regional y proceso de urbanización”, presentado por el profesor D. José Ramón LASUEN, Catedrático de Teoría Económica. Decano-comisario de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Autónoma de Madrid.

Junto a esto, se presentaron dos conferencias a cargo de los profesores Sr. Delgado-Iribarren, que expuso el tema “Presentación y crítica de la Ley del Suelo”, y D. Leopoldo Ridruejo, que disertó sobre “Preparación del suelo público para el proceso de urbanización en España: La Gerencia de Urbanización”.

Hay que señalar que el grado de interés de las deliberaciones, e incluso de las aportaciones es, desde una perspectiva formal, muy insuficiente. Desde nuestra perspectiva los países participantes, todos ellos en “vías de desarrollo”, ofrecían evidentemente un marco institucional administrativo y legal más deficiente que el nuestro, en el que el preciosismo del ordenamiento es realmente impresionante para observadores no avisados como estos.

Ahora bien, sin embargo, resultó muy interesante la exposición de los planteamientos filosóficos y políticos de algunos países, que adquieren gran interés aun cuando el aparato administrativo y técnico sea deficiente o hasta inexistente.

En este sentido, se ha puesto de manifiesto que no importan tanto la perfección y el preciosismo del aparato jurídico y administrativo, sino la voluntad social de ponerlo en práctica y el marco institucional de referencia que los hace o no posibles. No en vano la política urbana es sobre todo política, y no sólo un repertorio de técnicas objetivas aplicables sin más en cualquier país y en cualquier momento.



Quizás una de las cosas que ha quedado más clara en este Seminario, es la de que las políticas urbanas son parte integrante de las políticas generales de una colectividad, y no deben sectorializarse y pretender realizarlas sin tener en cuenta el contexto general en que han de desarrollarse y el grado de coherencia con el resto de las políticas de cada país. La tesis de una planificación integral y el marco institucional de referencia, han sido dos conceptos constantemente tenidos en cuenta a la hora de las deliberaciones. Quisiéramos destacar aquí, entre otras cosas, el sugerido discurso de apertura del Ministro español, señor Mortes, que después de hacer una referencia a nuestro proceso de urbanización creciente, con sus movimientos paralelos de movilidad social y las previsiones establecidas para el futuro, manifiesta su voluntad de "aprestarnos a movilizar las suficientes energías y recursos financieros para verter en el campo del urbanismo los medios que exige un ordenado progreso social". Para ello, dijo textualmente el señor Mortes: "El concepto tradicional de propiedad privada ha de ser superado en aras de un más correcto entendimiento de la subordinación de todos los derechos al interés superior de la comunidad". Más adelante, nos señala: "El excesivo precio del suelo ha llegado a ser un obstáculo grave para un razonable desarrollo urbano y está afectando de manera negativa a la integración social, a la promoción de viviendas para las familias trabajadoras, a la implantación de actividades productivas, y a la disponibilidad de terrenos para los equipamientos colectivos".

Estas palabras, dichas por tan alto representante de nuestra Administración, dan idea del grado de concienciación que se tiene del problema.

Asimismo, son de destacar el alto grado de preparación de los informes presentados por los consultores, especialmente los de los señores Hardoy, Darim-Drabkin y Sah, cuyos documentos constituyen una muy interesante aportación a la hora de hacer un análisis de la situación real del problema en el mundo.

Por otra parte, fue especialmente controvertida la exposición del profesor Santillana, cuya tesis central del mecanismo del mercado como instrumento que fije el precio del suelo, resultaba difícil de aceptar por los representantes de la mayor parte de los países, en la medida en que no existía un mercado en los mismos: al menos un mercado libre, en el sentido de juego equilibrado de oferta y demanda.

A su vez, el alto nivel técnico en que planteó su exposición el profesor Santillana, hacía inabordable su tesis a la mayor parte de los asistentes, o al menos esto dio la impresión, ya que las discusiones se polarizaron en torno a los puntos más bien políticos del planteamiento, y no a los técnicos y económicos en sentido estricto.

El profesor Santillana desarrolló su documento con arreglo al siguiente esquema: Precios del suelo y planificación urbana: introducción al sistema de precios, la asignación del suelo y el objetivo de la eficiencia económica, prácticas restrictivas en la oferta del suelo, planteamiento y mercado de suelo. Interpretación del precio del suelo: la demanda derivada del suelo, estudio analítico del precio del suelo. Política de intervención en el mercado del suelo, con especial atención al tema de la intervención sobre la oferta de suelo. Aquí el profesor Santillana afirma que la política de suelo debe interpretarse como intervención en el mercado a través de la oferta, en la medida en que son limitaciones en la oferta las que generan los aumentos del precio del suelo. Es la tesis del profe-

sor Santillana que tal limitación, que suele derivarse de un control monopolístico de la oferta del suelo, puede verse reforzada o impulsada por la propia legislación urbanística, cuando ésta fija los terrenos que concretamente pueden ser objeto de ocupación. Esto le induce a producirse por la necesidad de flexibilización en el planeamiento urbano; lo que desde un punto de vista económico, en cuanto facilita la competencia entre los potenciales utilizadores del suelo, cooperaría a su asignación óptima de acuerdo con el criterio de eficiencia económica. Dicha flexibilización se alcanzaría pasando del Plan de zonificación o los Planes o Esquemas directores. El mecanismo de los precios resolvería el problema de la calificación detallada del suelo.

Es quizás esta tesis central la que fue más debatida, como hemos apuntado con anterioridad, en la medida que muchos países conocen los efectos de segregación, marginamiento de grupos sociales, *slums*, etc., por el funcionamiento de tal principio. Termina haciendo un análisis del precio del suelo y la renta de situación.

Ante la dificultad de poder ofrecer aquí ni siquiera una panorámica de los trabajos presentados, dada su acumulación estadística y complejidad de aspectos considerados, vamos a destacar los puntos de desarrollo de las ponencias que nos parecieron más significativas. Esto dará idea clara, al menos, del marco de referencia de los debates, en la medida en que los mismos se desarrollaron, tomando como base de partida dichas exposiciones, y más como sugeridoras de problemas y enfoques de tipo metodológico, que como temas de discusión en sentido estricto.

Después trataremos de sintetizar aquellas ideas que se perfilaron más nítidamente como conclusiones en el Seminario, y que sin duda formarán parte de las conclusiones definitivas que próximamente se ofrecerán en esta Revista, una vez que sean objeto de redacción definitiva por la Secretaría General de Naciones Unidas.

El profesor Hardoy inició su exposición analizando el proceso de urbanización en las principales regiones del mundo, con especial atención sobre las fases de crecimiento urbano a nivel de grandes regiones, y por países. Efectos sobre la demanda de suelo urbano y suburbano: consideraciones sobre la demanda global y regional, impacto de la urbanización en el uso del suelo, y cambios en los usos del suelo. En este sentido, hace una especial consideración de la incidencia del proceso urbanizador en los usos agrícolas y en los valores de la tierra, con atención a los factores de influencia en el incremento de los precios. Como planteamiento esencial utiliza la idea de que los problemas casi insolubles de las aglomeraciones urbanas de tres millones de habitantes en adelante, no pueden atacarse exclusivamente a nivel local, sino a nivel nacional. El estudio comparado de situaciones diferentes, y las elaboraciones estadísticas, enriquecen en gran medida el documento.

El profesor Darim-Drabkin insiste en la necesidad de definir el carácter económico del suelo, y no sólo por razones teóricas, sino porque esto puede condicionar el establecimiento de políticas del suelo. En este sentido, desfiende la tesis de considerar el suelo como un recurso natural de la nación, y no como un bien cuyo precio se fije por la ley de la oferta y la demanda.

Pasa después a estudiar la estructura socioeconómica y el nivel de desarrollo y su influencia sobre las políticas de suelo urbano, y aquí analiza las diferencias esenciales entre los procesos de urbanización de los países desarrollados y los de los que se encuentran en vías de desarrollo.

Termina estudiando los mecanismos de planeamiento



y adquisición oficial de suelo, así como los diferentes modelos de políticas de suelo urbano; las estructuras organizativas para llevar a cabo los objetivos de la política de suelo urbano, y las dificultades que surgen de la manera de llevarlas a la práctica.

Hemos reducido estas referencias a las exposiciones que nos parecieron más controvertidas y sugeridoras, y las que ofrecían un mayor carácter de generalización y por ello más aprehensibles para el contexto general del Seminario, en la medida que estimularon el diálogo y el intercambio de puntos de vista y experiencia.

Especialmente brillante fue la conferencia del profesor Delgado-Iribarren, que explicó con toda claridad y precisión, y con el grado de abstracción suficiente para su comprensión en aquel marco, nuestra Ley del Suelo en sus dimensiones histórica y jurídica.

Vamos a recoger finalmente, de las conclusiones provisionales que se elaboraron por los relatores, las que nos parecen más significativas del clima que imperó en el Seminario. Dichas conclusiones provisionales serán, como ya hemos dicho, definitivamente elaboradas por el Secretariado de Naciones Unidas y podrán ser conocidas próximamente.

Seguimos para ello el orden temático de Naciones Unidas:

El problema general del desarrollo

– Todo programa nacional o internacional destinado a promover el desarrollo socioeconómico, debe enfrentarse con el grave problema de la crisis urbana. Por otra parte, las políticas de suelo urbano permanecerán limitadas en sus efectos a menos que se acoplen y se integren en políticas generales.

La urbanización y la demanda de suelo

– Es necesario llegar a una distribución más equilibrada de la población a escala nacional, no sólo a causa de razones funcionales, sociales, económicas y de medio ambiente, sino porque esto ayudará a aliviar la alta presión que existe generalmente sobre el suelo de las ciudades, y especialmente sobre las ciudades principales.
– Por lo tanto, la primera y más importante actividad que debería llevarse a cabo a nivel nacional, es la formulación de políticas destinadas a producir una mejor distribución de la población y de las fuerzas productivas.
– Podría ser deseable la promoción del crecimiento de zonas de desarrollo, nuevos polos de desarrollo, ciudades secundarias, etc.
– *La solución de los problemas urbanos debe ir al unísono con las soluciones de los problemas agrarios.* En algunos países esto planteará la exigencia de unas reformas agrarias y urbanas coordinadas y a gran escala.
Los problemas de la demanda urgente de suelo urbano, no pueden resolverse con la aplicación, exclusiva a las ciudades, de ciertas medidas.
– *La actual importancia de la migración campo-ciudad, especialmente en algunos países en vías de desarrollo, se debe a los deterioros ambientales y a la falta de oportunidades en las zonas rurales.*

Planeamiento integral para el desarrollo

– Dada la necesidad, por una parte, de alcanzar los objetivos públicos, y por otra parte, de interrela-

cionar las intervenciones sectoriales, el Seminario conviene en que el *planeamiento integral* es, en la actualidad, el útil apropiado para armonizar la justicia social con la filosofía metodológica.

– Para que las funciones del planeamiento integral se realicen con éxito, uno de los requisitos previos para la obtención de decisiones racionales en la planificación es una información realista sobre las fuerzas sociales y económicas que afectan al área de planeamiento y sobre la estructura de su poder político. Una segunda necesidad es la clara formulación de los objetivos sociales y de su transformación en necesidades espaciales y otros objetivos de planeamiento. La tercera es un conocimiento completo de los medios e instrumentos legales, administrativos, financieros y técnicos disponibles para realizar cambios en la situación espacial.

– La planificación integral necesita un planteamiento interdisciplinario, tanto en la fase preparatoria, como en la de realización.

– En el campo de la política del suelo, el planeamiento integral sirve para distribuir los recursos espaciales de acuerdo con las necesidades de la sociedad. Esto implica controles gubernamentales y reglamentaciones que determinen el uso y los rendimientos del suelo. Esto es necesario por dos razones principales:

a) Las decisiones privadas sobre el mercado no tienen en cuenta los efectos externos, tales como beneficios y costos sociales, y por lo tanto no cabe esperar de ellas que conduzcan a una distribución racional de usos incluso considerada bajo bases puramente económicas.

b) Existen objetivos y prioridades sociales a considerar, que el mercado, por su naturaleza intrínseca, no puede tener en cuenta.

– La planificación del uso del suelo a nivel local, pero de acuerdo con planes regionales, es uno de los útiles principales para asegurar que el desarrollo territorial sirva óptimamente los objetivos sociales y económicos de la planificación integral.

– La planificación del uso del suelo determina igualmente la localización de las inversiones públicas, su infraestructura urbana y el uso del suelo privado para la edificación y otras funciones conectadas y dependientes de tales infraestructuras.

– La realización de un plan integral depende de las acciones coordinadoras de las autoridades públicas en dos campos principales:

- 1) Acción pública directa para cambiar los componentes sociales, económicos y físicos.
- 2) Acción pública indirecta para influenciar las decisiones privadas por medio de medidas legales, administrativas, fiscales y otras encaminadas al desarrollo del suelo.

– *La capacitación técnica y la cooperación administrativa son requisitos previos para una buena planificación integral, pero no pueden alcanzar el éxito por sí solas sin que la autoridad política esté resuelta a apoyar el plan y a seguirlo a lo largo de su ejecución.*

Los modelos de la propiedad del suelo

– Los modelos de la propiedad del suelo, producto de antecedentes históricos, están cambiando y evolucionando como resultado de los cambios socioeconómicos, producidos por la urbanización y la industrialización.

– La mayoría de los sistemas legales existentes no son susceptibles de adaptación al carácter dinámico de la urbanización y tienen una influencia perniciosa en la configuración del medio ambiente de

los asentamientos humanos, ya que únicamente responden a estrechas miras lucrativas de los propietarios privados y no tienen en cuenta las necesidades del medio ambiente y de la sociedad como un todo.

- El suelo urbano debería ser considerado como un depósito cuyo disfrute debería cederse a los individuos o grupos cooperativos con una condición equivalente a la de arrendamiento, regulada por la sociedad, observando condiciones legales adecuadas.
- Las políticas de la tenencia del suelo varían según las estructuras culturales, sociales, económicas y políticas de cada país.

La especulación del suelo

- La especulación sobre el suelo urbano o el mantenimiento de éste, a la espera de sus plusvalías, por parte de individuos o empresas privadas, es uno de los problemas más serios con los que ha de enfrentarse el desarrollo óptimo de las áreas urbanizadas. Si fuera posible eliminar de la transacción del suelo el factor de los valores expectantes, se conseguiría reducir los problemas originados por la especulación, allí donde el suelo se reserva para un futuro desarrollo.
- Las medidas que en la actualidad existen para evitar la especulación del suelo, son de difícil ejecución, debido a los modos de propiedad y al apoyo casi exclusivo que se busca en mecanismos legales que son de imposible ejecución, ya que algunos países carecen de instrumentos esenciales, tales como el catastro y los servicios de registro del suelo.
- Un medio eficaz de eliminar la especulación del mercado del suelo es la congelación de sus valores según los usos o derechos de superficie existente en alguna fecha especificada.

El control público del suelo

- Los actuales mecanismos utilizados para guiar el desarrollo urbano, que se basan en conceptos del derecho de propiedad privada a la par de unas estructuras administrativas y unos procesos de elaboración de decisiones anticuados, son obstáculos serios para la formulación de planes y políticas integrales que impiden, por lo tanto, una expansión y desarrollo ordenado de los asentamientos humanos.
- Se recomienda que las naciones consideren el papel que el suelo tiene en el desarrollo, y que lo traten como un recurso natural que debe ser desarrollado y conservado de acuerdo con los valores y las prioridades de la sociedad.
- Al considerar las cuestiones que se relacionan con el tema de la propiedad pública, se llegó a la conclusión de que ésta presenta unas ventajas evidentes en lo que se refiere a la provisión de recursos de suelo para el futuro desarrollo urbano.

La oposición entre la propiedad y el uso del suelo

- La separación de los derechos de uso del suelo y los de propiedad constituye un instrumento útil para los gobiernos. Este instrumento, junto con otros ya en uso, contribuirá a la formulación y ejecución de políticas urbanas, y ayudará a resolver algunos de los problemas creados por la propiedad privada, la especulación y el desarrollo urbano.
- El suelo adquirido por el Gobierno, mediante compra o expropiación, debería permanecer en propiedad del Gobierno y su uso o derecho de superficie ser cedidos, bajo alquiler o cesión.

- Los principales fines de la política de suelo urbano son el control público sobre el uso del suelo, y la responsabilidad pública de la provisión de suelo para todos los tipos de uso necesarios en cada momento de acuerdo con el plan adoptado.

Política de suelo

- Al formular las políticas nacionales de desarrollo, la primera tarea es la de establecer objetivos sociales y armonizar los intereses de la sociedad con los del individuo.
- Este marco crea el contexto en el cual sea posible la formulación de políticas que gobiernen el desarrollo urbano.
- El papel del Gobierno deberá ser el de formular políticas de suelo y coordinar tales políticas con las líneas generales del desarrollo socio-económico.
- La extensión de los programas públicos de adquisición de suelo deberá establecerse de acuerdo con los recursos financieros y la situación social, económica y política de cada país.
- Además, las políticas de suelo y sus instrumentos legales deben estar íntimamente relacionadas con los planes de desarrollo integral y las políticas de desarrollo agrario.
- Unida a la política de adquisición de suelo, los gobiernos deberían tener el poder de especificar y delimitar áreas prioritarias de desarrollo espacial.
- El Seminario acentuó la importancia relevante que los gobiernos debieran dar a la inversión pública para la adquisición de suelo y sugiere que debieran considerar la posibilidad de darle la máxima prioridad compatible con el contexto nacional de prioridades y necesidades.

Reservas de suelo

- La adquisición de suelo por entidades públicas debería estar sujeta a condiciones que aseguren que será usado para fines de utilidad pública ampliamente concebidos, y eviten que se tome suelo de un propietario privado para transferirlo a otro. Debiera tenerse en cuenta la posibilidad de creación de bancos de suelo.

Adopción de la planificación integral

- Los gobiernos debieran concentrarse en la formulación de marcos políticos y de planeamiento de índole general, dentro de los cuales se preparan planes detallados para zonas de desarrollo prioritario.
- Para que una política de adquisición de suelo opere de un modo conveniente, desde el punto de vista social, debe formar parte de una política integral del suelo urbano.
- La posibilidad de pago de la indemnización por parte de los gobiernos, en los casos de expropiación, no en efectivo, sino mediante la concesión del uso o los derechos de superficie del suelo, se considera digno de estudio como instrumento legal de desarrollo.
- En la formulación y ejecución de las medidas de control del suelo, se debe dar una especial consideración a las necesidades particulares de aquellas comunidades que posean valores históricos y culturales, así como a las áreas de trascendencia ecológica cuya protección es importante desde un punto de vista cultural y ambiental, y que deben ser respetadas.



El gravamen fiscal

— El éxito de la imposición como instrumento de una política de suelo urbano, dependerá, sin embargo, de su relación con las políticas y planes del uso del

suelo que rigen los valores y desarrollo del mismo.

— La imposición por sí sola no puede resolver los problemas de suelo urbano, pero puede constituir un mecanismo eficaz si se emplea como parte integrante de una política completa de suelo urbano.

C.C.D.

La Investigación urbana y regional a nivel de las Naciones Unidas y Notas complementarias

Angel Abascal Garayoa

I

Con el continuo y creciente trasvase de la población rural a los núcleos urbanos se asiste, según se sabe, a un fenómeno de doble acción: a un incesante despoblamiento de los medios rurales y a una congestión y subsiguiente proliferación de problemas de todo orden que desbordan toda previsión y requieren a nivel estatal, regional, nacional, comarcal o municipal, un ordenamiento adecuado al efecto.

El fenómeno de la urbanización adquiere en nuestros días caracteres universales. Matices más acusados cobra en los países en vías de desarrollo o subdesarrollados. En muchos casos, el caos urbanístico, sobre todo en las grandes áreas metropolitanas, no puede ser más patente y las medidas que se promulgan para encauzarlo, planificarlo y ordenar su desarrollo, tropiezan con harta frecuencia con dificultades notorias motivadas en buena parte por las múltiples competencias existentes en un mismo ámbito territorial, donde confluyen jurisdicciones dispares en grado sumo.

Antes de iniciar una ordenación, que supone, como premisa básica, una investigación, es dable tener presente, además, una información territorial con base estadística de los hechos a planificar. La población, la vivienda, los inmuebles, las fábricas, la infraestructura toda..., son otros tantos aspectos que a su vez exigen una instrumentación cartográfica idónea. De esta suerte, la estadística y el mapa o plano son dos piezas claves para empezar a trabajar, toda vez que constituyen la información de base inicial. La creación reciente de la Comisión Mixta de Coordinación Estadística en Barcelona, lo mismo que de los Bancos urbanísticos y regionales son dos hitos del mayor interés. Como lo es igualmente la constitución, si llega a efecto, de los equipos de trabajo, más todavía si son variados en su composición y en su misma formación, con una capacidad reconocida de diálogo. Si el técnico, arquitecto, ingeniero, etc. es esencial, lo son también representantes de otras ciencias naturales y sociales, desde la economía a la sociología, pasando por la administración y con el relieve preciso para el geógrafo. La región es su polo esencial de estudio y su capacidad de síntesis no puede negarse so pena de poner en entredicho su propia condición disciplinar. Cuando se intentan olvidar estos supuestos y se asiste a una interpretación un tanto hegemónica de unas disciplinas sobre otras, el resultado no puede ser más obvio y desalentador: discusiones que no acaban y, por supuesto, que no convencen'.

La información de base es, pues, esencial y el equipo, bien coordinado y estructurado, una premisa insoslayable. La necesidad de contar con una pléyade de organismos responsables de la formación de sus distintos miembros es, por descontado, una exigencia de primer orden. La docencia, la investigación, la técnica y la administración lo reclaman. Si la composición de las distintas Comisiones del III Plan de Desarrollo Económico y Social en nuestro país, concretamente, la Comisión de Desarrollo Regional con sus dos Grupos de trabajo centrados en las áreas urbanas y en las áreas metropolitanas (dentro de los nueve existentes) y, también, la Comisión de Servicios y Estructuras Urbanas, aboga por estas cuestiones, de la misma manera que toda una pléyade amplia de organismos de carácter local o provincial, es para pensar, y quizás desejar, la existencia de otros organismos docentes de más alto nivel que se encaren, con vistas al futuro, en la preparación de un personal idóneo.

En nuestros días que en España asistimos a una masificación de estudiantes en las Facultades y Escuelas Técnicas, la proliferación de nuevos centros académicos está al orden del día. Pues bien, si la temática regional y urbana es, hoy por hoy, una de las más trascendentales del país, pues su ordenación afecta a toda la vida actual e inmediata del mismo, esa necesidad a que aludimos de llegar a dotar al alumno de una visión global e interdisciplinar del fenómeno urbano, ¿no da pie para exigir la constitución de un Centro de estudios urbanos o regionales que, ideal sería, tuviese rango superior? ¿Es que las cuestiones urbanas que se profesan en una Escuela de Arquitectura, en una Facultad de Derecho, Ciencias Sociales o Económicas, una Facultad de Letras o de Ciencias para los rudimentos previos de la Estadística plantean aspectos distintos? Y aunque así se trate, la visión del mundo urbano y de sus implicaciones siempre será, en el presente caso, muy unilateral. Entonces, salvo error por nuestra parte, ¿quién ha de dar la coordinación ajustada y equilibrada, hoy y un mañana más o menos futuro? Quizás se diga que esa es labor de un Instituto... Si lo existe en el seno de Administración Local en Madrid y Solá Morales lo reclama para fechas relativamente próximas —*Diario de Barcelona*, domingo, 25 julio 1971, p. 14— la formación interdisciplinar lo exige. Y el momento —crítico— que la Ley General de Educación en vigor trata de sembrar el país con nuevos Centros, puede ser, quizás, una oportunidad con vistas, como digo, al planeamiento del futuro. Es la única manera de terminar con individualidades "geniales" y llegar a

constituir equipos más homogéneos. Para terminar con esta "salida" pongamos un caso concreto. ¿Cuál es el licenciado en Letras, por ejemplo, que polariza su atención hacia los temas urbanos que no haya echado de menos un Tratado de Derecho administrativo? ¿Es que la Ley del Suelo y tantas otras manifestaciones idóneas no es una materia "administrativa" con hartas incidencias con otras cuestiones? Y quien dice la Administración dice la Medicina en sus contactos ecológicos⁽²⁾ que tanto pesan en los medios urbanos. Y otro tanto cabe decir con la técnica. Es que, ponemos por caso, un estudio de abastecimientos de agua de una ciudad ¿no requiere un conocimiento previo de la hidrogeología y de sus implicaciones de otra suerte? Aclaremos: si un urbanista necesita una formación amplia, es exigible que esa formación venga impuesta desde sus orígenes, esto es, desde el Centro académico de donde sale graduado. Que luego su formación se vaya aquilatando con el estudio y la lectura... eso es ya complementario. Pero que en principio, la diversidad de cuestiones que entran hoy día en la explicación del Urbanismo requieren una visión homogénea desde los primeros años es una opinión insoslayable, que en modo alguno puede colmar la realización de Cursos más o menos periódicos que en distintos Centros se profesan. La obtención de Diplomas es loable, pero la raíz, del problema permanece siempre. Como igualmente permanece una cosa que muchos "urbanistas" de última hora se empeñan, aparentemente al menos, en tratar de desconocer: el paisaje urbano.

Este paisaje de hoy no se comprende sin el pasado. Sin la historia urbana y social. Y en nuestros días, que la mayoría de las ciudades españolas "tropiezan" precisamente con esas reliquias de otros tiempos, que son sus "cascos viejos", tan criticados por las dificultades que ofrecen al tráfico actual y tan ambicionados por la especulación del suelo en orden a su emplazamiento comercial, la vuelta al estudio de esa historia puede y debe ser un aldabonazo a la curiosidad intelectual y una forma de escapar al excesivo pragmatismo de nuestros días, en que todo, o casi todo, "se mide en función de palmos cuadrados" y de costos de edificación o de urbanización.

II

La Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas nos ofrece una simple muestra de las inquietudes universales por los problemas que afectan a la investigación urbana y regional³, con motivo de la publicación de su *Directory of national bodies concerned with urban and regional research* (Ginebra, United Nations, 1968, 134 pp.).

Como se indica en la Prefatory Note (p. iii), "this Directory is one of the results of a continuing effort, under the auspices of the United Nations Economic Commission for Europe (ECE), to promote international cooperation in the field of urban and regional research".

La preparación de este Directory... se inició con el envío a los distintos países de cuestionarios al efecto en 1965. A título provisional, una parte de los datos recogidos en 1965-66. En los años siguientes, la encuesta fue renovada y fruto de todas ellas es una primera relación en 1967, presentándose este volumen, todavía en forma provisional, en la "Conference of Senior Officials of National Bodies concerned with Urban and Regional Research" (Stockholm, 24 April-1 May, 1968).

Son 28 países que se registran en el presente Directory. Todos y cada uno de ellos proporcionan datos referidos a los siguientes apartados: Organiza-

zación de la investigación urbana y regional (A), Serie de organismos de nivel ministerial que emprenden, coordinan, financian o patrocinan la investigación en estas cuestiones (B), Institutos que gozan de reconocimiento gubernamental para llevar a cabo estas tareas (C) y, por último, Universidades e instituciones similares con departamentos (D) que polarizan sus esfuerzos en estas directrices de trabajo.

Cada uno de esos apartados tratan, como es obvio, del contenido específico. Así, en el primero se recoge amplia información general sobre la organización de la investigación urbana y regional en el país de que se trata, con inclusión de la estructura y objetivos de la organización, la iniciación a la investigación, su patrocinio, coordinación y dispersión e incluso —no siempre— los recursos financieros que posibiliten la prosecución de sus actividades.

No se trata de una mera y simple relación, toda vez que en cada uno de los apartados citados se inserta el nombre y dirección del organismo, su propia condición jurídica (público, semipúblico o privado), la fecha de apertura, la dirección y la plantilla integrante (staff). De esta suerte, el objetivo perseguido por la Comunidad Económica Europea no puede ser más encomiable por cuanto facilita al estudioso un primer contacto para estas inquietudes, contacto susceptible de reforzar aproximaciones y, además, promover a la larga la elaboración de estudios comparativos.

III

Por lo que a España se refiere, la información recogida no puede ser más parva. En efecto, en la pág. 70 del Directory dice textualmente así: "Sobre la organización de la investigación urbana y regional —parte A— no existe información alguna y conste que "this chapter is based on the only available information, which was presented in document HOU/WP/URB/15, annex XVI of 17 August 1965".

De la relación de organismos gubernamentales y otros departamentos que respaldaban, coordinaban o financiaban la investigación en estas directrices de trabajo —parte B— únicamente hace referencia a la Secretaría General Técnica del Ministerio de la Vivienda y, por supuesto, al Instituto de Estudios Urbanos, su Seminario de Urbanismo y la *Revista de Estudios de la Vida Local*. Menciona también los distintos Cursos de Urbanismo que se profesan e incluso la adjudicación de Diplomas de técnicos urbanistas (a ingenieros y arquitectos).

Resulta ciertamente sonrojante que una publicación de las Naciones Unidas ofrezca un panorama tan raquíctico de estas actividades en nuestro país. La causa hay que buscarla en la falta de curiosidad del organismo que intentó la "encuesta" o la negligencia en contestar por parte de aquellos organismos del país a los que se solicitaban datos. Claro que es muy posible que algunos de los centros "solicitados" diesen la callada por respuesta, táctica, por desgracia demasiado frecuente. Se contesta a quien se quiere y se ignora al que no se halla en línea de tales "concesiones". En uno y otro caso, y en éste más por supuesto, el resultado no puede ser más desalentador, según transcribimos textualmente: "Institutes enjoying government Recognition which undertake, sponsor or coordinate urban and regional research (II) and Universities and similar Academic Institutions which have Departments undertaking substantial or significant urban and regional research": NO INFORMATION GIVEN. Nada más, ni nada menos. (Directory, Spain, p. 70.) Que entre esos 27 países que han proporcionado más datos a una publicación de las Naciones Unidas destaque, entre los medite-



Información General

rráneos: Italia, Yugoslavia, Malta y Turquía e incluso Portugal, es ya una muestra más de esa escasa proyección que anima a nuestros organismos cara al exterior. Así no es de sorprender que algunos especialistas vengan con ideas preconcebidas sobre cuestiones que, ahora en nuestros días, son los primeros en constatar su existencia y en lamentarse de una mayor necesidad de ponerlo en conocimiento de otros cultivadores de esta temática, cualquiera que sea su orientación inicial.

Dos ejemplos sintomáticos queremos señalar aunque se nos moteje de reiterativos. En la reseña del *Manual de investigaciones sociales en zonas urbanas* (original en francés e inglés) auspiciado por la UNESCO, que hicimos en "CIUDAD Y TERRITORIO" (núm. 1/1971) decíamos que éramos autor de un *Repertorio bibliográfico de las ciudades españolas* en dos series, una de 1957 y otra segunda de 1968-71⁴. En total ambas series sumaban doce volúmenes, con varios cientos y cientos de holandesas. Ocho de esos volúmenes se hallan mecanografiados y los restantes en papeletas todavía con vistas a una nueva sistematización y fusión de ambas series. Tratárase de una mera y simple recopilación y entonces podría impugnarse más o menos su valor. Pero contiene amplios sumarios y son numerosas las referencias críticas de terceros, autoridades siempre. Es más, la existencia de dos tomos en ambas series con orientaciones metodológicas de distintas personas de conocido relieve profesional en el campo de las disciplinas urbanas en Francia, Italia, Alemania, Inglaterra, Estados Unidos, etc. y por supuesto del país, acrecienta el interés del trabajo donde no puede faltar una indicación de centros, personas, fuentes cartográficas, pretéritas y actuales, guías documentales, etc., etc.

Dentro de la serie *The International History of City Development*, el prof. E. A. Gutkind del Center for Urban Studies de la Universidad de Filadelfia es autor de un volumen sobre España. Concretamente del tercero: *The Urban Development in Southern Europe: Portugal and Spain* (New York and London, 1967, XVII + 534 pp.), asesorado que fue por los urbanistas, doctores César Cort y Fernando Chueca y Goitia. Con el Dr. Gutkind —Research Professor— crucé correspondencia —mi carta era de fecha Zaragoza 27 junio 1966— ofreciendo los materiales de trabajo propios. En su respuesta (August 23, 1966), además de mostrarse extrañado que la referida obra no hubiese encontrado editor, dice textualmente así: "However, the volume on Spain and Portugal of the International History of City Development is now printing and should be published in a very short time. I Wish I had the honour and privilege of having been in contact with you earlier. However, it is too late in any case". Otro tanto cabe decir del prof. Kingsley Davis, del Institut of International Studies, International Population and Urban Research (su carta de August 14, 1968) y antes del prof. Chauncy D. Harris, del Department of Geography de la Universidad de Chicago... No es posible extender más estas lamentaciones cara al exterior... de ahí que no insistamos en una serie de contactos sostenidos con distintos centros urbanos franceses y germanos, más o menos interesados en la consulta y luego específico estudio de las peculiaridades de nuestros centros urbanos.

Hasta el momento presente, no existe posibilidad alguna de ser editado. Y eso que la temática urbana tiene hoy día una plena actualidad, patentizada en las inquietudes que emanan de la Comisión de Desarrollo Regional y de la de Servicios y Estructuras Urbanas en el III Plan de Desarrollo... La existencia misma en otros países de allende nuestras fronteras de publicaciones masivas de este tipo no es óbice, al pare-

cer, para sentir, siquiera cara al exterior y por razones de prestigio de un elenco semejante.

No hay que olvidar que la consideración de las cuestiones urbanas⁵ abarca una amplia gama de cultivadores. La aparición hace unos días del *Horizonte 1980* (Madrid 1971, 42 pp.) auspiciada por la Comisión de Estructuras y Servicios Urbanos sanciona una vez más esta temática urbana y metropolitana en el país, que a nivel de la Comunidad Económica Europea registra el Directory y que, con un alcance más universal, S. S. Pablo VI, acaba de exponer en la *Octogésima Adveniens*. Ampliamente recogida por la prensa diaria y samanal, esas inquietudes centradas en las transformaciones urbanas en nuestros días, no es de ahora. Diríamos que es tema permanente, objeto de análisis y estudio en las distintas Semanas sociales de España, Italia y Francia, en 1965, y que revelan la universalidad de estas cuestiones y, paralelamente, sus rasgos dramáticos, pues junto a las modificaciones de las actividades habituales se asiste a un progresivo desconocimiento de las prácticas religiosas.

A escala universal y también nacional, las ciencias sociales, tanto del pasado como del presente e incluso del futuro con la Prospectiva, se afanan en nuestros días por incrementar sus aportaciones, más o menos felices, sobre el tema. Aunque en nuestro país y en el seno de los estudios locales se asiste a un predominio acusado de los estudios históricos, de manera paulatina se va notando la aparición de otras disciplinas que centran sus afanes en el conocimiento, tan pleno de matices, de este ámbito, siempre viejo y siempre nuevo, que es el mundo urbano. Un mundo urbano que en el seno de las áreas metropolitanas más industriosas del país, como son la barcelonesa y madrileña, se ve implicado con la creación de nuevos centros. Las disposiciones legales en orden a las actuaciones urbanísticas, siempre con carácter de urgente, creadoras de la Riera de Caldas y de Sabadell-Tarrasa-Sant Quirze de Tarrasa, tienen a veces carácter polémico, bien que de carácter regional. Por otra parte, junto a esas manifestaciones de sentir crítico existen toda una gran serie de Cursos, Colóquios, etc. reveladores de que el Urbanismo y la Ordenación del Territorio se hallan en el punto álgido de las preocupaciones de nuestros días.

IV

Las distintas disciplinas no ofrecen, como es lógico⁶ el mismo grado de inquietud. En el caso de la geografía, las publicaciones son parvas por naturaleza. Fuera de los estudios monográficos de la serie "Zaragozana" del Instituto Elcano de Geografía en su sección entonces del Departamento de Geografía Aplicada (del Patronato Saavedra Fajardo, del C.S.I.C.), las distintas aportaciones de Estudios Geográficos al igual que en la primera Serie de Geographica (Zaragoza) y ahora las contribuciones al respecto en la *Revista de Geografía* de la Universidad de Barcelona, *Cuadernos de Geografía* de Valencia, etc., la eclosión geográfica no es lo importante que debiera. Y eso que no faltan declaraciones de principios. Basta leer la reseña del Dr. Melon a *Ciudad y urbanización en el mundo actual* (Madrid, 1969), de Fernando de Terán en *Estudios Geográficos* (Madrid), núm. 119, mayo, 1970, pp. 334-40 y compararla con la efectuada por el comentarista de la sección regional del rotativo barcelonés *La Vanguardia Española*, Dr. Moliner (en *Las nuevas ciudades*) edición del 11 de febrero 1971, p. 45). Geógrafo el primero y el Dr. en Derecho administrativo el segundo, he ahí una muestra de la atención de dos especialistas de un fenómeno mundial y nacional con diferente proyección: desde una revista especializada y a través de un portavoz regional, con peso suficiente, con creces, en la opinión pública del país en uno y otro caso. Si a nadie se le

pasa por olvido la aparición de *Campo y ciudad en la geografía española* de Vilá y Capel con una noticia bibliográfica "excesivamente" escueta y muy unilateral del fenómeno en España, otra orientación más sociológica es la de Mario Gaviria, en su aportación *Campo, urbe y espacio del ocio*.

Si los geógrafos, al menos en nuestro país, quizás en razón a la complejidad de su entender disciplinar, atienden con parvas aportaciones al fenómeno urbano, otras disciplinas se muestran menos remisas. En el curso de estas páginas sólo podemos aspirar a dar una muestra más bien genérica de esas actuaciones a sabiendas de las omisiones existentes. Las invocaciones frecuentes a la prensa diaria y samanal, económica también, tienden a actualizar al máximo algunas novedades aparecidas y destacar al propio tiempo su interés. Si el archivo y el gabinete de trabajo son obligados de manejar, no hay que descuidar la profusa información, eso, profusa, pero válida, que las Hemerotecas albergan en sus salas. La compulsa, como pista de trabajo, es a veces, esencial.

En su edición del 24 de noviembre de 1970, p.6, *La Vanguardia Española* se hacía eco de una noticia de particular relieve y qué, con más actualidad, amplía en su núm. 1/1971 la revista *Ciudad y Territorio*. Se refiere a la celebración en el Instituto de Estudios de Administración Local (Madrid) del II Curso de Estudios Superiores de Urbanismo, completando la formación básica del Curso de Introducción ligado a los problemas metodológicos y de aplicación práctica de la disciplina. La obtención del Diploma de Técnico Urbanista, logrado con los Cursos previos y la presentación y aprobación de una tesis o proyecto es la meta final de estos Cursos.

Esta noticia, periódica, engarza, por supuesto, las actividades desplegadas otrora y en la actualidad dentro del citado Instituto. Antes, con la labor de Antonio Carro, Ramón Martín Mateo (*Problemas de las áreas metropolitanas, etc.*), Jesús Oya (*Ciencia Urbana*), Gabriel Alomar Esteve... Y ahora con *Ciudad y Territorio* (Fernando de Terán, Gregorio Burgoño, etc.). Los distintos volúmenes de la Colección "Nuevo Urbanismo", que dirige el Dr. De la Vallina, amén de los anunciados en fecha próxima es un indicio patente de la nueva mentalidad que va surgiendo. Como lo es igualmente el lúcido entender de los problemas del Urbanismo de Manuel Pérez Olea, por entonces Secretario General Técnico del Ministerio de la Vivienda y en la actualidad Presidente del Sindicato de la Construcción. Refiriéndose en la *Revista de Estudios de la Vida Local* (Madrid), núm. 152, marzo-abril, 1967, pp. 305-306 a la obra de R. E. Dickinson, *City and region: A Geographical Interpretation* (London, Methuen, 1966) dice textualmente: "...Buena prueba de que el Urbanismo es ciencia de síntesis es la pluralidad de pareceres desde la que puede considerarse su fenómeno básico: la expansión y desarrollo de las ciudades"... Y, poco después, prosigue de esta guisa: "En cierto modo, sólo cuando las distintas aproximaciones parciales sean acertadamente refundidas en una visión homogénea, podrá hablarse de una verdadera ciencia urbanística: el problema es más de mentalidad que de definiciones apriorísticas."

A la visión precedente no pueden faltar las declaraciones suscritas en diversos momentos por los alcaldes de las grandes urbes metropolitanas del país encaradas con el desorbitado desbordamiento de sus problemas. Las frecuentes intervenciones de don José María de Porcioles, rector de la vida municipal barcelonesa lo mismo que de don Carlos Arias Navarro, alcalde de Madrid, coinciden sobremanera en aspiraciones y objetivos. Su presencia en los Congresos hispano-luso-americano-filipino de municipios en

Madrid y más reciente en Santiago de Chile, de lo que nos da razón un número específico de *Ciencia Urbana* revela casi siempre un amplio abanico de cuestiones... "Las grandes concentraciones urbanas —señala el alcalde madrileño en la audiencia que el Jefe del Estado concedió al Ayuntamiento madrileño, según Arriba, 28 marzo 1968, p. 23— constituyen un fenómeno mundial con toda seguridad irreversible. Se vive ya una nueva civilización, la de las grandes urbes, y sería torpe y suicida ir contra el signo de los tiempos. Hay, sin embargo, una constante en el urbanismo que podríamos llamar clásica: no nace el hombre para la ciudad, sino que la ciudad se hace para el hombre." Años más tarde, al renovar por otros seis años su mandato municipal, el edil de la capital del país evoca todo un programa: "...Pondré todo mi esfuerzo en la expansión de Madrid. Hace falta hacer sumamente digna la vida a los cinco millones de madrileños que habrá en 1977..." Pero con el programa, también una confesión al señalar que "muchas de las necesidades de la Villa rebasan el ámbito municipal para convertirse en nacionales" (según Ya, del 7 de febrero 1971, p. 18). Con ello revela una vez más que las exigencias de Madrid —también de Barcelona— requieren medios económicos que rebasan con creces las propias posibilidades locales, sus previsiones incluso, coincidiendo con las palabras suscritas por el Ministro de la Gobernación: "en la nueva Ley de Administración Local, actualmente en proyecto de elaboración..., pretendemos que el municipio sea no sólo la célula básica y vital de la participación de los ciudadanos en la vida pública, sino también un organismo con el máximo de atribuciones y que, *per se* o en consorcio, o mancomunidad con otros municipios continúe este intenso desarrollo de la vida local que hoy se aprecia claramente en muchas de sus ciudades y pueblos."

Pero el geógrafo y el administrativo han de tener presentes las atenciones que el economista dedica a estas cuestiones. El papel de la economía urbana y regional, más o menos inserta en una política económica, ha supuesto en los últimos tiempos una participación muy activa, auspiciada por la serie de profesionales surgidos de una Facultad de reciente creación, la de Económicas, que data de los años subsiguientes a la terminación de nuestra guerra civil. El descubrimiento del espacio, la aplicación de la estadística como elemento previo de información territorial es un doble hecho realmente feliz por cuanto tiende a precisar nuevas perspectivas de análisis y estudio. Desde el geógrafo Claval al economista Secchi pasando por el creador de la Ciencia regional —Walter Issard— la visión espacial de los fenómenos urbanos ha de perfilar más y mejor estas cuestiones que caen, también, en el ámbito de la economía regional. La periódica reunión del Consejo Internacional de Economías Regionales —el C.I.E.R.— patentiza esta interdependencia. *La Vanguardia Española* de 24 de noviembre de 1970, p. 6, recogía la reunión en Madrid del citado Consejo, siendo complemento del mismo el Seminario celebrado en Salamanca sobre "La función de la ciudad en el desarrollo de la región". Por su parte, la próxima reunión de este Consejo ha de tener por sede Valencia, según acuerdo adoptado ha poco en la ciudad siciliana de Taormina bajo la presidencia de don Manuel Thomas de Carranza, según refiere V. Soriano en *Tele-Expres* (Barcelona), del 8 de julio de 1971, p. 9. Si la economía regional tiene estas implicaciones, también a escala comarcal, según pone de manifiesto E. Lluch en su artículo los "Estudios de Economía comarcal a Catalunya (Revista de Geografía de Barcelona, enero-junio, 1970, pp. 121-26)" en relación con nuevos estudios comarciales de economistas varios, Muntaner Pascual entre ellos, de la misma manera que con una



Información General

incidencia más estricta, la revista *Ceam*, publica el Centro de Estudios y Asesoramiento Metalúrgicos de Barcelona alude a la situación urbanística de Barcelona con el título "La urbanización del suelo y el desarrollo económico" según refiere el semanario *El Europeo* en su edición del 30 julio 1971, p. 6.

De la economía a la sociología urbana media un paso. La eclosión de estos estudios es notoria. Surgen nuevos centros y nuevos animadores que alientan estas inquietudes. En el Ministerio de la Vivienda, Arrese, don José María Martínez Sánchez Arjona, D. Vicente Morte... con una frecuente serie de disertaciones de amplio contenido social, con una problemática común en la lucha contra la especulación del suelo, su atención preferente a las áreas metropolitanas, sus encuestas urbanísticas, las viviendas sociales... Los nombres de Gaviria, De Miguel (ambos hermanos), González Seara –el Centro de Estudios Sociales del Valle de los Caídos–, Castell, Carreño, Fernández Cavada, Salustiano del Campo... etc., al igual que una amplia gama de sociólogos religiosos con el dominico Jesús Vázquez, Rodríguez Osuna, Duocastella, Díaz Mozaz, etc., desde respectivos Centros de prospección y estudio al igual que las inquietudes supuestas por FOESSA.

El semanario *Desarrollo* (Madrid), domingo, 22 noviembre 1970, p. 2, aludía a una serie de actuaciones sobre problemas urbanos organizados por la Asociación Cultural Hispano-norteamericana a partir del 16 de noviembre en el salón de actos del Patronato La Cierva del CSIC. Proyectos y perspectivas del Urbanismo en Estados Unidos y España fueron tratados por los doctores Tucker, Director de la Liga Urbana de Washington y Díez asesor, por entonces, de la Comisaría General de Urbanismo del Ministerio de la Vivienda hispano.

Dentro del Urbanismo técnico, la polarización aplicada o histórica, aunque indistinta, es notoria. Los problemas específicos de la construcción, saneamiento, diseño, tráfico o la misma infraestructura cuando no la ordenación, son campo privativo de arquitectos e ingenieros en sus diversas acepciones. Los hombres, escogidos un poco al azar, de Chueca Goitia, Ribas y Piera, Terán Troyano, Solá Morales, Javier Carvajal, Luis Cantallopis, Miguel Fisac, Rafael Leoz de la Fuente –con la Fundación de su nombre ligada a la arquitectura social–, Fernández Alba, Oriol Bohigas, Fullaondo, Durán-Lóriga, etc., etc., así como otros representantes de las distintas Escuelas de Arquitectura son de todos conocidos en sus realizaciones.

Atención preferente merecen los editores de las revistas profesionales, máxime cuando se centran sobre el Urbanismo como tema central, a título corporativo o individual. Si *Ciudad y Territorio* dirigida por Fernando de Terán marca un hito reciente, lo hace también con otra orientación Miguel Durán-Lóriga al frente de *Ta o Temas de Arquitectura y Urbanismo* (Madrid). Lo mismo cabría decir con diferencias de matiz, por supuesto, con otras varias publicaciones regulares madrileñas: *Arquitectura, Revista Nacional de Arquitectura, Gran Madrid...* además de otras de carácter erudito local. Otro tanto es el caso de Barcelona y de sus actividades desplegadas en este sentido presididas por la Comisión de Cultura del Colegio Oficial de Arquitectos de Cataluña y Baleares, editora de *Cuadernos de Arquitectura y Urbanismo* y que a partir del núm. 80 cambia de denominación por la de *Cuadernos de Arquitectura y Urbanismo*, con una serie de estudios sobre la historia urbana de Barcelona, en ese núm. 80, precisamente (el empeño histórico tan ligado a Vicente Martorell, Oriol Bohigas, Pau Vila) en tanto que en el núm. 81 se centrará sobre los espacios libres en la Ciudad Condal (según *La Vanguardia*, jueves, 15 de julio

1971, p. 48), tema este último de plena actualidad evocado en *Ciudad y espacios verdes* de M. Alonso Velasco y en *Zonas verdes y espacios libres* (Madrid, 1971), por don Rafael Gómez-Ferrer (con prólogo del Dr. García de Enterría).

Digamos, además, que la Comisión de Cultura del Colegio catalán convoca premios sobre biografías de arquitectos catalanes. Los nombres de "Puig i Cadafach" ligado a la investigación y de "Bonaventura Bassegoda i Amigó" a la divulgación, son sintomáticos al respecto.

En una trilogía de artículos dedicados a la Arquitectura actual y concretamente en el tercero de la serie sobre "Habilidad y Arquitectura", el arquitecto Antonio Font Arellano decía lo que sigue, según informa el *Diario de Barcelona*, de 13 de julio de 1969, pp. 18-19, cuando analiza las peculiaridades de "La Urbanística y su enseñanza" dice de esta suerte: "...las ciencias sociales y positivas, como la Economía, Demografía, Sociología, Geografía, Historia, etc. han imbuido con su espíritu de tal manera a la Urbanística que parece se disuelva su personalidad, equívoco que dura incluso hasta nuestros días... A nivel técnico, nadie puede discutir hoy la conveniencia de una colaboración entre las diferentes disciplinas que intervienen en la explicación del desarrollo urbano, pero lo importante es clarificar cómo intervienen y en qué momento del proceso del planeamiento cómo se traducen sus conclusiones. La ordenación del territorio, el diseñar barrios y ciudades comporta un planeamiento que es el auténtico método urbanístico. Y planificar, estableciendo una dialéctica entre fines y medios, es arbitrar los medios más idóneos para conseguir unos determinados fines. Este proceso lógico es común para la Arquitectura y el Urbanismo. En ambas, hay un substratum de carácter descriptivo o analítico sobre el que se basan. En Arquitectura, serán las técnicas constructivas, las exigencias funcionales y formales, etc. En Urbanismo serán los estudios históricos, económicos, sociológicos, geográficos y las técnicas auxiliares de información urbanística, topografía, ingeniería de tráfico, de servicios urbanos, etc. Lo que fundamentalmente los diferencia es el grado de influencia en ambas de esta componente analítica y cómo condiciona su proceso metodológico..."

En el curso de una serie de explicaciones sobre el caso, el doctor Font Arellano señala que "la enseñanza de la Urbanística ha de extenderse en nuestro país a proporcionar la formación interdisciplinar que requiere una labor de planificación".

Hemos recogido con cierta amplitud la referencia por cuanto concuerda con algunas de las ideas que mantenemos con la preparación del *Repertorio bibliográfico de las ciudades españolas*. Por ello mismo y a fuerza de pecar de un tanto reiterativos, volvemos a utilizar texto del citado arquitecto, cuando formula la necesidad de considerar tres jalones básicos: la conexión, los Programas urbanísticos para postgraduados de diferentes carreras y la creación de Institutos de Urbanística.

"En las Escuelas de Arquitectura –dice– deberán suministrarse las enseñanzas urbanísticas imprescindibles para el arquitecto, pero también ha de emprenderse esta misma labor en otros centros docentes cuyos contenidos son tangentes al de la Urbanística. Por otra parte, la creación de Programas urbanísticos para postgraduados de las diferentes carreras debe ser pronto realidad en todo el país. Los laboratorios de Urbanismo en las Escuelas de Arquitectura, como Centros de Estudios e Investigación Urbanística, son los que en primera fase deberían proporcionar estos programas de postgraduados, para luego convertirse en Institutos de Urbanística, ya independientes, convenientemente conexionados con los diferentes de-

partamentos universitarios y técnicos, capaces de desarrollar una tarea de docencia y de investigación y de contribuir a la formación de especialistas en esta materia esencial en el avance hacia una sociedad más justa y equilibrada".

Las precedentes palabras, en teoría, son muy justificables. Pero en la realidad... es una utopía... por la cantidad de "egocentrismos" que hay que superar, eso, con independencia de otras "posturas" y dificultades de otro tipo que puedan surgir. No hablamos a humo de pajas, pues de algunas de estas "indiferencias" somos los primeros en dar fe en contactos habidos con urbanistas de solera más ligados a potenciar sus propias aportaciones que a mantener una apertura en orden a esa coordinación que, por las muestras, no deja de ser... eso, un artículo muchas veces, literario, más o menos. Pero sin que pase de ahí. Al cabo de los años, la situación, aparentemente más abierta, sigue con la misma tesitura. Escogiendo un poco al azar, encontramos un artículo realmente incisivo de Jaime Soler Fonrodona, sobre "El Urbanismo entre la ciencia ficción, las ciencias "ocultas" y las ciencias "exactas" publicado en la *Revista Cau. Construcción, Arquitectura, Urbanismo* (Barcelona), núm. 0, marzo, 1970, pp. 6-7. Suyas son estas palabras que siguen: "como planificación del futuro, el Urbanismo es campo abonado para toda suerte de evasiones y de utópicos, que suelen olvidar que la realidad es muy compleja y que sus componentes están relacionados entre sí de tal manera que ninguna variante puede modificarse sin provocar cambios en las demás, las cuales influyen a su vez en otras y sucesivas... Por otra parte, la falta de preparación científica en todos los niveles es habitual e, incluso, la existencia de un falso cientifismo amparado en un rigor matemático basado en la exactitud del dato es también un tercer peligro."

Con cierta acritud, las manifestaciones precedentes revelan algunos de los males congénitos de una situación disciplinar. El hecho creemos tiene particular incidencia en una ciudad como Barcelona que posee, entre otros, una serie de centros relativamente recientes que hacen del Urbanismo una atención preferente a sus distintas escalas o niveles. Digamos la existencia, por ejemplo, de un Instituto Provincial de Urbanismo, tutelado como tantas otras actividades culturales por el mecenazgo de la Diputación Provincial de la Ciudad Condal. Otro tanto cabe decir de la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros Municipios, de corte más estatal, al igual que la Biblioteca Urbanística y aun de su Gabinete Fotogramétrico en el seno de la citada Comisión y sus relaciones con la Comisión Mixta de Coordinación Estadística. Todo eso, con independencia de otros Centros coordinadores de ámbito municipal, Comités de Programación o Patronatos de la Vivienda.

Una vez más el *Diario de Barcelona*, del domingo 25 de julio 1971, p. 14, transcribe la entrevista del periodista Santiago Vilanova con el prof. Solá Morales, director de una importante Colección de Ciencia Urbanística de una editorial barcelonesa. Con su departamento de Urbanística de la Escuela de Arquitectura barcelonesa, recibió una beca "March" en el año 1970 "para hacer un Informe que estudiaría los caminos de la enseñanza del Urbanismo en España durante los próximos diez años". Pues bien, además de una serie de opiniones o disparidades de entender la política urbanística del Ministerio de la Vivienda en las actuaciones del ámbito metropolitano de la Ciudad Condal, el prof. Solá Morales suscribe las aseveraciones que al pie se consignan y que más o menos coinciden, salvo error de apreciación por nuestra parte, con las de Font Arellano en 1969. Di-

ce así: "Una cosa es evidente y es la necesidad de una enseñanza postgraduada del Urbanismo que supere el problema tradicional de competencias y que lo entienda más como un problema de perfeccionamiento de los profesionales que como un problema de jurisdicción. Por otra parte, es necesario ligar muy fuerte el futuro del Instituto del Urbanismo a la investigación y a una actitud de participación crítica y pública."

Pero el Urbanismo —dijimos— ofrece también una visión preferita en sus distintas épocas. Pierre Lavedan en Francia, Vicente Lampérez en España, son dos hitos o símbolos lo mismo que otros cultivadores. La ciudad ha conocido una serie de etapas en su crecimiento y expansión, etapas que se plasman en su paisaje urbano siempre condicionado ayer y hoy, por una estructura económica y social que varía en función de las diferentes coyunturas políticas del país. Las ciudades italianas del Renacimiento, o las flamencas del Hansa, los barrios históricos de Madrid, Barcelona, etc., ¿no hablan constantemente de un pasado, amenazado con frecuencia ante los afanes especulativos o por exigencias del tráfico de nuestros días? Dentro de esta historia urbana, las distintas épocas están muy marcadas, desde la antigüedad a nuestros días. Don Antonio García y Bellido, arqueólogo de notorio relieve, presentó, ponemos por caso, una comunicación al XIII Congreso Internacional de Ciencias Históricas de Moscú sobre "Los problemas sociales del Urbanismo durante la Era antigua", evocada por la crónica de Sobrequés Callico en *La Vanguardia Española*, de 18 de agosto 1970, p. 16 y de J. M. Garrut en *Diario de Barcelona*, del 11 de octubre de 1970, páginas centrales o en huecograbado. Por otra parte, este profesor es coautor con Chueca Goitia, Torres Balbás, Cervera y Bidagor Lasarte de la segunda edición del *Resumen Histórico del Urbanismo en España*, publicado por el Instituto de Estudios de Administración Local. Los cultivadores de los tiempos medievales dedican una parcela considerable de su tiempo a descifrar las múltiples peculiaridades de la vida urbana en los distintos siglos. Señalemos las opciones de los profesores L. García de Valdeavellano, Lacarra, Font y Rius, Salvador de Moxó, Suárez, Gual, Caro Baroja, Valdeón, Benito Ruano, de la misma manera que de épocas más avanzadas, siglos XVII y XVIII, son las atenciones de los profs. Palacio Atard, Domínguez Ortiz, Vicéns Vives y su escuela. Posteriormente el siglo XIX verá surgir una amplia serie de especialistas y profesionales. Pioneros del Urbanismo patrio, con Ildefonso Cerdá, cuya *Teoría de la Urbanización* ha sido hace poco editada por el Instituto de Estudios Fiscales (edición a cargo de F. EStapé), o la Ciudad Lineal en Madrid de Arturo Soria, objeto de desvelos de Terán Troyano, Collins, etc. Los estudios varios en *Estudios Geográficos* con el prof. Terán sobre Madrid y su entorno, o de las Cámaras de Comercio, etc., dicen de esta tarea.

Si las actividades precedentes revelan que, con independencia de Centros específicos, existe una clara atención, cada vez mayor, a estos temas de investigación urbana, a despecho de lo que se deja traslucir en el *Directory of National bodies concerned with Urban and Regional Research*, hemos de prestar una relevancia singular a algunas otras actuaciones recientes en nuestro país y fuera del mismo. Las convivencias y los contactos ulteriores lo precisan así.

En 1968, Ediciones Aguilar de Madrid publica la versión de *Ciudadades del Destino* de Arnold Toynbee. A lo largo de sus 347 páginas, profusamente ilustradas, el historiador británico expone ejundiosas su ámbito es el mundo entero a partir del momento en que las primeras ciudades hicieron su aparición.



Con una intención selectiva, muestra los principales tipos de ciudades surgidas hasta nuestros días, destacando una fase específica de la historia de cada una de ellas: la de su mayor importancia. Así las Ciudades-Estado, las Ciudades-capitales (con alusión a Córdoba musulmana (166-70) por A. J. Arberry) y Megalópolis. Esas tres partes se hallan precedidas de un breve prólogo del propio Toynbee. Un breve artículo final, de Constantino Dionaeis, sobre "La ciudad mundial que se avecina o Ecumenópolis" pone broche final a la obra. "Existen otros tipos de ciudades —como la santa o la industrial, dice en el Prólogo, p. 6— pero limitaciones de espacio han impuesto su inclusión."

Esta preocupación por los aspectos meramente históricos de las ciudades —el sentir de un Pirenneo— rebasa con fuerza con creces, como es obvio, las incluyentes culturales de un sector determinado de especialistas. Con ocasión de la Conferencia de 19 ministros de países europeos encargados del patrimonio artístico y monumental de Europa, celebrada en Bruselas, el Ministro español, Dr. Villar Palasi expuso las bases de una moderna planificación artístico-turística para la salvaguarda del patrimonio en cuestión de Europa y, por ende, de España. Una parte de ese Discurso fue ampliamente recogido por la prensa nacional. Entre otros rotativos, el madrileño *Arriba* del miércoles 26 de noviembre de 1969, p. 11 y *La Vanguardia Española* de Barcelona en su edición del día siguiente, dicen así: "...hoy... un conjunto urbano, de carácter monumental antiguo es algo vivo y, como tal, debe conservarse; posee un contexto vital de naturaleza social y económica que pertenece al mismo tiempo al pasado y al presente. Piénsese en ciudades como Santiago, Granada, Sevilla o Toledo, a las que no se puede separar de ciertos recursos históricos, ni tampoco independientes de la comunidad de hombres que las habitan o que las habitarán mañana." Esta visión realista del entorno que singulariza a nuestras urbes en palabras de un cultivador del Derecho administrativo encuentran un refrendo más en la previsión de los peligros latentes, cuando dice así: "Son dos las amenazas a nuestras ciudades: la expansión demográfica y la industrialización. El primer fenómeno lleva inevitablemente a la ocupación total de los espacios habitables. La civilización actual dispone de un gran medio: el de la planificación, que debe comprender al mismo tiempo los aspectos sociales, económicos, ecológicos y territoriales. De ahí, la necesidad de un inventario especialmente concebido para este fin, y un inventario científico. En España, la elaboración de este inventario está siendo realizada por la Comisaría General del Patrimonio Artístico Nacional del Ministerio de Educación y Ciencia. Hasta el presente ha publicado los inventarios resumidos o repertorios relativos a los parajes urbanos y parajes mixtos "urbano-rurales", así como los referentes a los monumentos de arquitectura militar, y se hallan en curso de publicación los inventarios regionales. (Hacemos aquí un inciso para agradecer a D. Gabriel Alomar, Comisario General por entonces —febrero, 1968— del Patrimonio Artístico Nacional, el envío del inventario resumido: *España, Conjuntos histórico-artísticos. Sitios mixtos urbanorurales* (Madrid, 1967) en respuesta a una comunicación epistolar propia.)

No nos resulta adecuado cerrar esta exposición sumaria sin aludir a tres hechos de indudable interés en relación con las ciudades. La publicación de dos volúmenes monográficos en Annales, Economies, Sociétés, Civilisations (París) sobre *Histoire et Urbanisation*, de una parte, dirigida por Fernand Braudel. A su vez, Milton Santos encauza *La ville et l'organisation de l'espace dans les pays en voie de*

développement, en la *Revue Tiers Monde* (París), tome XIII, n.º 45, Janvier-Mars, 1971, pp. 7-256, ambas con una rica información de orden metodológico y normativa que no se puede inventariar. Añadamos que del 26 al 29 de marzo de 1969 había tenido lugar un *Colloquio Internacional sobre la Historia de las ciudades*, en Niza. En nuestros días, concretamente durante la primera quincena de abril de 1971 se celebra en el Archivo de la Corona de Aragón, en Barcelona, una reunión de la Comisión Internacional de la Historia de las Ciudades.

En una magistral presentación (pp. 829-30) sobre «*Histoire et Urbanization*», se evoca la visión interdisciplinar que el fenómeno urbano tiene, con estas palabras que no pueden ser más expresivas: "Le développement urbain mobilise depuis plusieurs années toutes les sciences humaines non seulement pour imaginer des projets d'aménagement, des remèdes à l'extraordinaire pathologie qu'il a engendrée, mais plus profondément pour prendre en main conscientement et scientifiquement ce qui semble être l'enjeu essentiel de nos sociétés."

El volumen no puede ser más precioso en toda suerte de ideas. Al no ser posible enumerar los distintos artículos, haremos una salvedad con la reseña crítica que Mr. Le Goff hace de un *corpus* bibliográfico de historia urbana francesa. Nos referimos a la *Bibliographie d'Histoire des Villes en France* (Paris, Librairie Klincksieck, 1967, 752 pp.), preparado por Philippe Dölliger y Philippe Wolff con la colaboración de Simone Guenée. El hecho de haber escrito personalmente al prof. Wolff, a Toulouse, con fecha 5 de marzo 1968 y su respuesta de 5 abril del mismo año me da pie para recoger en parte ese comentario, toda vez que el prof. citado admitía que su preparación era de materiales sólo históricos y la contribución propia sobre las ciudades españolas —el Repertorio en dos series a que he aludido varias veces— proponía una visión interdisciplinar de las mismas.

"Les bibliographies sont ingrates —dice el profesor Le Goff— (p. 1.073)—difficiles et nécessaires. La principale difficulté tient à ce qu'une bibliographie doit être réalisée pour aider à étudier un domaine ou un problème, alors qu'en fait ce domaine, ce problème devraient être déjà suffisamment exploré et éclairé pour qu'on puisse en dresser a bon secouer la bibliographie. C'est la qu'on pourra chicaner la conception de la Bibliographie d'Histoire des villes de France. Il faudrait savoir ce qu'est une ville pour faire la bibliographie du sujet, mais en l'absence d'une réponse claire et universellement reconnue à cette question, il fallait bien aller de l'avant. La Commission Internationale pour l'Histoire des Villes a donc réussi à susciter des Bibliographies d'Histoire Urbaine pour la Scandinavie, la Suisse, l'Allemagne et pour l'Angleterre elle a patonné une réédition de la *Bibliography of British Municipal History*, de Ch. Gross..."

Pero la atención a estos temas no le hace olvidar otros más o menos semejantes. Así, entre otros, es la reseña crítica (p. 1.074) del citado Colloquio de Historia urbana de Niza (marzo, 1969) donde brillaron una serie de aportaciones hispanas de los Srs. Ruano, Batlle y Palacio Atard sobre cartas pueblas de Oviedo, movimientos populares en la Barcelona medieval y abastecimientos de Madrid en el siglo XVIII. Asimismo tiene particular relieve la crítica que Mr. Ponsot hace (pp. 1.076-1.077) de "Les Villes de la péninsule ibérique en perspective historique", a propósito, respectivamente de *The Urban Development in Southern Europe: Portugal and Spain* (New York and London, 1967, XVII + 534 pp. en la serie The International History of City Development) by E. A. Gutkind, ya citado. Igualmente establece la reseña pertinente del *Resumen histórico del urbanismo en*

España, de A. García y Bellido, L. Torres Balbás, L. Cervera, F. Chueca y P. Bidagor (Madrid, segunda ed., 1968) XVI + 280 pp.).

Finalmente, el rotativo barcelonés *La Vanguardia Española*, en su edición del miércoles, 31 de marzo de 1971, p. 29º anuncia la Reunión en Barcelona de la Comisión Internacional de Historia de las Ciudades en el Archivo de la Corona de Aragón con asistencia de una serie de autoridades sobre la materia, que han de tratar de elaborar las directrices en orden a la preparación de una Bibliografía Internacional de Historia urbana así como de dar cuenta de los trabajos realizados hasta ahora. Han anunciado su participación los profs. Wolff y Döllinger de Francia; Robert S. López de la Yale University; Van de Kieft y Wolsters de Holanda; Mor y Violant de Italia, así como representantes de las Universidades de Estocolmo, de Arrhus, Sofía, Varsovia y Oslo. Esta noticia recogida del rotativo barcelonés es esencial, por cuanto una serie de gestiones personales del autor de este trabajo para precisar los nombres de las personalidades asistentes a la citada Reunión, gestiones emprendidas directamente cerca del Archivo de la Corona de Aragón, tropezaron con una callada por respuesta. Hacerlo constar así es obligado por cuanto se dice y alardea de coordinación, pero en realidad, ésta no existe, al menos en ciertos estamentos, muy celosos de conservar, al parecer, sus hasta el momento prerrogativas excluyentes.

La clausura de las reuniones de la mencionada Comisión Internacional para la Historia de las Ciudades fue recogida por *La Vanguardia*. Precisamente en su ejemplar del viernes, 16 de abril de 1971, p. 26, señala al efecto "que la referida clausura se celebró en el Auditorium "Valls y Taberner" del Archivo de la Corona de Aragón. En el curso de las diversas sesiones se pasó revista a los diferentes trabajos que patrocina la dicha Comisión, así como los trabajos de bibliografía y acopio de documentos con el fin de redactar un Atlas del desarrollo urbano de las grandes ciudades del mundo y de poner las bases para una Guía Internacional de Historia Urbana. Si a eso se añade la existencia de una Exposición documental desde el siglo X hasta el siglo XVIII con una serie de cartas de población y privilegios otorgados por los monarcas a distintas ciudades de la Corona de Aragón, entonces se tendrá una idea del interés que estas reuniones han tenido, bien que, como decimos, ligadas a una tesis demasiado subjetiva —al menos esa impresión es la que sacamos nosotros a la vista de los contactos fallidos sostenidos *a posteriori*.

No quisiéramos ultimar estas líneas sin rendir un homenaje de recuerdo y admiración a un historiador y geógrafo al mismo tiempo: al prof. Pau Vila Dinarés. Este año que acaba de cumplir su 90 aniversario se le prepara un homenaje profesional. La prensa local aludió ampliamente a este tema. Digamos Tomás Acarreta en la *Hoja del Lunes* de Barcelona, del 21 de junio de 1971, p. 5 ("Homenaje en Caracas al historiador y geógrafo Pablo Vila") lo mismo que en *La Vanguardia Española*, Montserrat Segarra (martes, 29 de junio de 1971, p. 29 en su "Diálogo con Pau Vila y sus alusiones a la *Geohistoria Urbana de Barcelona*") e incluso, Rafael Wirth en el diario barcelonés de 27 junio, p. 33. La dedicación del maestro y aperturismo de todos conocido requieren un reconocimiento expreso, patente ya fuera de nuestras fronteras. El mero hecho de que pese a su avanzada edad se halle eleborando, con más de 800 holandesas, la Geohistoria Urbana de Barcelona hasta 1900 no puede decir más de este modelo de entrega a una labor profesional que tiene como horizonte una notoria inquietud magistral: "me preocupa vivir, trabajar, ayudar a los demás". ¿Puede desearse mejor tríptico para un intelectual?

Con las impresiones precedentes puede advertirse, por vía de muestra, dos hechos de acusado relieve en nuestros días: la proliferación de la información, que resulta tan copiosa que difícilmente puede quedar uno al corriente, por cuyo motivo todo intento de síntesis o meras panorámicas forzosamente ha de tropezar con omisiones sensibles. Es tanta la diversidad de matices que el mundo urbano implica. No en balde, la ciudad es, con sus fuertes connivencias rurales, el marco por excelencia para el cultivo de todas las ciencias. De las sociales, por supuesto. Y también de las naturales, aunque su campo se restrinja en este sentido a las peculiaridades que imponga el marco regional donde aquella está situada. Por otra parte, la multiplicación de tratados de toda índole no hacen más que refrendar esa inquietud.

Escogemos una referencia autorizada un poco al azar, clásica en los anales de la investigación urbana, máxime en un país como Estados Unidos con problemas recientes, que carecen de la "historia" de los europeos, pero que han sabido ahondar con sumo detalle en ese fenómeno para ellos vertiginoso que tal ha sido el crecimiento de sus ciudades. *Urban Research Methods*, de Jack P. Gibbs (Princeton, Van Norstrand, 1961, XXII + 625 pp.). Con un prólogo de Kingsley Davis, una amplia reseña apareció en *The Economic Geography* (Worcester) vol. 40, núm. 1, January, 1964, pp. 90-91. Dice L. Johnson, autor de la reseña, así: "The auteurs have produced a much needed work for those begining urban research. This purpose to introduce the beginner to methods of doing urban research, pervade the book and helps to provide the continuity so often lacking in such collections... A seconde purpose: to promote research in less-urbanized and industrialized areas..."

Sería una falta de visión incurrir en un mal muy habitual: la monopolización casi de estas inquietudes urbanas con una óptica muy simplista. En medio de los problemas técnicos y de infraestructura latén las necesidades primarias del hombre. Si el trabajo de la alimentación, la salud, la vivienda son consustanciales a su propio ser y existir; si el turismo, los espacios verdes, el tráfico, etc. constituyen algunas de sus metas de inmediata preocupación, no hay que olvidar que en el seno de toda comunidad existen una serie de inquietudes que marcan sobre manera el modo de vivir actual. Desde las crisis religiosas a las mismas diferencias ideológicas que en todo tiempo han separado los estamentos más conservadores —ahora ya más discutible— de los medios rurales frente a los más contestarios de los centros urbanos. La geografía política o la sociología electoral tendría mucho que decir en estos horizontes, con matices tan singulares y tan "relacionados". La distribución de la renta *per capita*, buen indicador... Pero la vida en las grandes ciudades o comunidades presenta un ritmo amenazante año tras año.

De ahí la necesidad de programar el futuro más o menos inmediato. En este sentido, el informe prospectivo "Horizonte 1980", ya citado, no puede ser más dramático. "Uno de cada dos españoles estarán ubicados en áreas metropolitanas en 1980" dice..., lo mismo que "un individuo de cada tres residirá en una de las cinco grandes áreas (Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla o Bilbao)". Estas palabras que extractamos del semanario *El Europeo* (Madrid), viernes, 9 de julio de 1971, p. 14, son completadas con estas dramáticas perspectivas: "En el año 1980, el gigantismo urbano, la explosión demográfica, las fuertes corrientes migratorias y el turismo masivo unido a un proceso acumulativo de industrialización presionarán sin duda como poderosos destructores del entorno humano."



Unos días antes, el Ministro español de la Vivienda, Sr. Mortes Alfonso, en ocasión de la visita del de Estados Unidos, declaraba así: "Nuestro país vive un proceso de urbanización consustancial con el desarrollo industrial que se está operando y que los Estados Unidos conocieron hace varias décadas. En este aspecto urbanístico, en la defensa del medio ambiente, en la industrialización de la vivienda y en el control de la calidad, en Estado Unidos habéis acumulado una serie de experiencias que pueden sernos especialmente útiles... Pero, a la vez, estamos convencidos de que nuestras realizaciones pueden servir de estímulo a otros países, dispuestos a protagonizar la aventura de su desarrollo comunitario." (*La Vanguardia Española*, domingo, 27 de junio 1971, p. 7).

Complemento de cuanto antecede son las declaraciones en Televisión del Secretario general técnico de la Presidencia de Gobierno en orden a la "selección de núcleos, como una parte de las políticas de desarrollo regional y que revelan una cierta inquietud en las programaciones cara a una rentabilidad más o menos inmediata". Mil quinientos son los núcleos seleccionados, cerca de ellos, quinientos, como cabeceras de comarca y unos mil en calidad de núcleos de expansión (al decir del diario madrileño *Ya* de 30 de julio 1971, p. 10).

De cuanto antecede puede colegirse que el mundo urbano, encuadrado en su caso en el desarrollo regional, constituye una "encrucijada" donde confluyen el pasado, el presente y el futuro. Esta triple conjunción es notoria en nuestro país y a la misma contribuyen, con sus desvelos, una pléyade de especialistas. Digamos, entre otros, a los geógrafos franceses Pierre Deffontaines, Premio Catalonia 1971 otorgado por el Institut d'Estudis Catalans, Robert Ferras y R. Courtot, Jean Sermet, Pierre Chaunu, Pierre Vilar —estos historiadores—, J. Hazera con su estudio geomorfológico sobre *La región de Bilbao*, publicado por Munibe y la Real Sociedad de Ciencias Naturales Aranzadi (San Sebastián, 1968), etc., y tantos otros sin olvidar, por supuesto, a Mr. E. A. Gutkind.

Si la Geografía tiene particular empeño sobre los distintos aspectos del *habitat* urbano, como puede colegirse de las distintas secciones del próximo Congreso Internacional de Geografía (Montreal, agosto, 1972), las dimensiones del fenómeno ostentan unas dimensiones interdisciplinares. En este sentido, cómo no recordar el discurso, realmente antológico, de Robert McNamara, ante la Junta de Gobernadores del Banco Mundial tan ligado al desarrollo. Como Presidente de la citada entidad crediticia, el discurso, más tarde publicado (1969), ampliamente recogido por la prensa, no podía ser más revelador. "En la actualidad —según el madrileño *Arriba*, de 30 de septiembre 1969, p. 1, entre otros— el número de habitantes de las principales ciudades del mundo se duplica aproximadamente cada diez años". Ante esas perspectivas, "es indispensable adoptar una estrategia urbano rural que permita enfocar en forma integral la planificación demográfica, la especialización regional y el crecimiento industrial y que se haga mayor hincapié en políticas económicas encaminadas a alentar la máxima renta *per capita* posible y su distribución más equitativa." Estos puntos básicos del discurso fueron regodidos igualmente en su "Carta abierta al lector" y con este título precisamente de "Ciudad-Campo" por *La Actualidad Económica* (Madrid), en su núm. 603, correspondiente al 4 de octubre de 1969, pág. 1.

La economía, la geografía y la sociología, entre otras, se hallan tácitamente representadas en esas declaraciones. Lo mismo que en estas otras, formula-

das por el Sr. Ministro de la Vivienda: de 1970 al año 2.000, en tres décadas será necesario urbanizar alrededor del doble de lo urbanizado en el transcurso de toda la historia de España; recogidas por el diario *ABC* de Sevilla y transcritas por el madrileño *Ya* de 11 de julio de 1970, p. 17. Más tarde, el número monográfico de *Nuevo Tiempo* (Pamplona) en el estío de 1970 sobre "Vivienda y explosión urbana" y de junio 1971, consagrado al "III Plan, Política y Vivienda" (pp. 29-33), sucintamente recogido por *La Vanguardia* con este epígrafe general "Política y III Plan de Desarrollo económico y social" (edición del sábado, 17 de julio de 1971, p. 8) insiste en sus conocidas inquietudes en torno a la especulación del suelo, las viviendas sociales y la necesidad de implantar un urbanismo más humanista⁷. He aquí por donde, las tres disciplinas antes señaladas vuelven a encontrarse en el ámbito de una política económica, encuadrada aquí en el desarrollo regional.

VI

Más que Centros específicos, esta inquietud es alimentada por personas que, en fin de cuentas, patrocinan actividades variadas. Es tan amplia la temática urbana y regional, que las mismas palabras en ocasiones suelen ser un tanto imprecisas. De ahí que en lugar de Urbanismo o cualquiera de sus variantes, Urbanística, Urbanización, etc., se hable de Ciencia Urbana, título inicial de la revista del Instituto de Estudios de Administración Local y más tarde, conjuntada con CIUDAD Y TERRITORIO. Una simple consulta de los primeros números evoca esa diversidad, tan palmaria, de los estudiosos del mundo urbano, al que no faltan, por supuesto, los condicionamientos topográficos y morfológicos que fijan la situación de sus centros, y donde existe, incluso, hasta una interpretación de carácter teológico⁸.

Problemas sociales, problemas técnicos. Tal es la dicotomía de cuestiones que afectan de siempre y, con más acritud en nuestros días y venideros, a las ciudades. Destaquemos, siquiera de pasada, algunos hechos complementarios. Del 5 al 11 de octubre de 1969, Madrid fue la sede del V Congreso Internacional de Técnica y Urbanismo Subterráneo, con el ingeniero de Caminos, José Paz Maroto y una pléyade de colaboradores a su frente. Con otra perspectiva muy afín, las Primeras Jornadas Nacionales sobre Tráfico y Turismo fueron auspiciadas por la Asociación Española de la Carretera en el seno del Instituto del Cemento y de la Construcción (Patronato La Cierva, del CSIC). El madrileño *Ya* del 36 de noviembre de 1970, p. 18 y siguientes, informaba de las distintas intervenciones, una de las cuales "exigía que las nuevas ciudades se planificaran con generosidad".

Pero, además de las inquietudes precedentes, la gran ciudad, sinónimo de concentración demográfica o industrial, de viviendas, de vehículos, de humos, etcétera, genera problemas sin fin que surgen en cadena y que confluyen en la llamada "sanidad ambiental". La contaminación del aire, del agua, la conservación de la naturaleza o del entorno urbano, del medio ambiente en una palabra, no sólo es objeto de atención preferente en el III Plan de Desarrollo. También de la empresa privada, manifiesta en uno y otro caso por la proliferación de asociaciones para preservar el "medio ambiente". El II Curso de Ingeniería Sanitaria, del 19 de octubre de 1971 al 25 de mayo de 1972, como el primero de iguales fechas, ha sido convocado por el Centro de Estudios, Investigación y Aplicaciones del Agua de la Ciudad Condal en colaboración con la Universidad Politécnica de la misma; estos temas de la sanidad ambiental son objeto de una atención universal. Digamos que la OCDE lo tiene como uno de sus objetivos primordiales. El otro es la in-

flación que "recorta" las disponibilidades adquisitivas de la población y que en los medios urbanos tanto influye en múltiples circunstancias de orden socio-económico. Pero la ecología médica polariza sus desvelos hacia este mundo. La Sociedad Española de Higiene y Medicina Social con la Escuela Nacional de Sanidad, la Escuela de Bromatología con sus encuestas sobre la alimentación de las poblaciones urbanas... Desde la Mesa Redonda sobre protección de aguas y cauces y las incidencias de la contaminación..., a los actos diversos de la mencionada Escuela de Sanidad con el Dr. Primitivo de la Quintana al frente en los últimos años, y que el diario *Ya* (17 julio, 1971, p. 39) evocaba en una serie de cursos profesados en distintos momentos en la Escuela citada. De manera singular destacaban los que se referían a los problemas de la salud y el desarrollo socio-económico de España (a cargo de los profs. Sánchez Agesta, Maillo, Sampredo); o de los referentes al saneamiento ambiental en las ciudades, tema de tanta actualidad (con los Drs. Bosch Marín, Paz Maroto, Rico Avelló, etc.), amén de los ecosistemas hombre-gran ciudad, que abarcan un amplio abanico de cuestiones demográficas, asistencia hospitalaria, ecología de la gran ciudad, etc. (con la intervención del Dr. Chueca y Goitia), sin olvidar la influencia del tráfico urbano en la seguridad social (tratado por los Drs. Garrido Lestache, Segovia Arana) o de la vivienda, juventud y adaptación social (con el prof. Marías, Rof Carballo, cardenal Enrique y Tarancón...). El mismo prof. Fernández Cruz profesó en la segunda quincena de septiembre en el Centro de Estudios Sociales del Valle de los Caídos, en Madrid (segunda quincena de septiembre) sobre "*La medicina en el año 2000*", tema muy semejante al que trataría el 30 de marzo de 1971, el Dr. Laín Entralgo en la Real Academia de Medicina de Barcelona, en presencia del Dr. Pedro Domingo, y con unas palabras previas de nostálgica recordación al prof. Pedro Pons.

Esta preocupación de la ecología médica por la ciudad es de tiempo. Para cerrar, siquiera, digamos tres actuaciones finales sobre el tema: desde la conferencia con el título "*El mundo del hombre*" del Dr. Flórez Tascón, Jefe del Servicio de Medicina Interna del Hospital del Generalísimo (Madrid) donde pasa revista entre otras cuestiones ligadas a la explosión demográfica y al predominio de la técnica, a tres típicas enfermedades urbanas de nuestro tiempo, cuáles son la enfermedad del automóvil, la acumulación de basuras o detritus y la contaminación ambiental (según recoge con amplitud el madrileño *Ya*, en su edición del 20 de junio 1970, p. 44). Poco antes, el Dr. García Orcoyen hacía unas declaraciones a *Ya* (15 de mayo 1970, p. 37) sobre "La contaminación ambiental, problema sanitario al que hay que hacer frente" a raíz de su asistencia a la XXIII Asamblea Mundial de la Salud, auspiciada por la OMS y celebrada en Ginebra. Finalmente, la celebración del 18 al 21 de octubre de 1971, en Madrid, del VI Congreso Internacional de Higiene y Medicina Preventiva y Medicina Social, en la Escuela Nacional de Sanidad y organizado por la Sociedad Española de Higiene y Medicina Social, pone por el momento un broche a esta inquietud de la ecología médica en los núcleos urbanos, donde "los problemas sanitarios y consecuencias médicas de la contaminación ambiental; preventión y asistencia médica de las enfermedades, cardiovasculares y respiratorias, tan afectadas por las condiciones insalubres de "ciertos" medios ambientales, etcétera, han de encauzar interesantes discusiones. Pero, aunque esta temática tiene tanta preeminencia, no es de ahora. Por supuest. El discurso de ingreso en la Real Academia de Medicina de Barcelona, del Dr. Oliver Suñé giraba, precisamente, sobre "*La polución de las aguas. Problemas y estado*

actual", según nos hace memoria un recorte de *La Vanguardia* del martes, 15 de junio de 1965, p. 25.

CONCLUSION

Crucial importancia es la que tiene el Urbanismo en cualquiera de sus atenciones en la vida del país. Pese a que el *Directory of National bodies concerned with urban and regional Research* (1968) no da otras actividades ligadas a la investigación urbana y regional que las aducidas por el Instituto de Estudios de Administración Local o por el Ministerio de la Vivienda, la realidad es muy otra, por fortuna. Estas páginas, un poco deshilvanadas, dan fe de ello "máxime cuando el cuerpo masivo de tales contribuciones figura en nuestro poder. Todas las disciplinas ecológicas y sociales se desviven en nuestros días, unas con más intensidad que otras en razón de los estímulos o de las "aperturas", y están en línea, y prueba de esos estímulos son, de un parte, la serie de convocatorias en orden a futuras programaciones de trabajo que se establecen por prestigiosas entidades hispanas, amén de la próxima Semana social que se anuncia con una temática que entraña múltiples afinidades con nuestro mundo de hoy: los cambios sociales.

Como señalaba con particular autoridad, Mortes Alfonso —en *Mundo Internacional* del 5 de diciembre de 1970, p. 12— "el Urbanismo es un aspecto parcial de la Ordenación del Territorio. El crecimiento de la población urbana requiere una previsión, un encauzamiento, un orden..." Este orden que, por fuerza, implica una planificación requiere, como es obvio, una labor de equipo y, por ende, una cuidada preparación. "Cualquier precipitación en la planificación urbanística puede resultar de graves consecuencias para toda la Comunidad (afirma el editorial de *La Vanguardia* del martes 27 de julio de 1971, p. 3). De ahí que "la nueva política de actuaciones urbanísticas urgentes, en la medida que sepa responder a los verdaderos criterios urbanísticos y a los planteamientos auténticamente sociales —puntualiza el economista Luis Ignacio Parada, en *Mundo Internacional*, núm. 1.623, 12 junio 1971, pp. 41-42— sin olvidar su costo económico que puede revertir a toda la comunidad a través de los impuestos, merece atención y reconocimiento.

El panorama, pues, tanto a escala regional como nacional no puede ser más acuciante. Indicativos de una situación social, que se transforma con rapidez. Y a cuyo análisis y comprensión del pasado, del presente sobre todo y de la previsión del futuro, todos estamos comprometidos. Lo exige la realidad geosocial del país, en un campo muy específico, y muy amplio, cual es el relativo a la problemática urbana y su ambientación regional⁹.

NOTAS

¹ Vid. las fricciones de escuela en nuestro artículo "*Desarrollo regional y áreas metropolitanas*", publicado en Revista ARBOR (Madrid), núm. 295/96, julio-agosto, 1970.

² Vid. "*Biología y Urbanismo*" (*a la memoria del Dr. Pedro Pons*) que hemos dado a luz en ARBOR (Madrid), ARBOR, rev. cit., núm. 305, mayo, 1971.

³ A petición nuestra, The Information Service of the Economic Commission for Europe nos remitió el Directory. Su localización fue posible merced al semanario madrileño "El Economista". En su núm. 4.154, del sábado, 28 de junio 1969, p. 1704 y con el epígrafe "*La ordenación urbana y regional*" reseñaba la aparición del citado Directory, bien que en su edición francesa o "*Répertoire des organismes nationaux s'occupant de la recherche sur l'aménagement urbain et régional*". Agradecemos a la CEE la gentil remisión de la edición inglesa del Directory o Répertoire en cuestión.



⁴ En Estudios Geográficos (Madrid), núm. 67-68, 1957, mayo-agosto, pp. 261-271 apareció un artículo sobre "Ciudades, urbanismo y geografía". Su autor, Dr. Casas, a la sazón Director del Departamento de Geografía Aplicada del Instituto Elcano en Zaragoza, por entonces del Patronato "Saavedra Fajardo" del C.S.I.C.) decía textualmente: "el tema del Urbanismo se ha puesto de moda fuera de España y se está poniendo, también de moda en nuestra Patria. La razón es muy sencilla: el crecimiento fabuloso de las ciudades en el último siglo y medio". Y, poco más adelante, continúa de esta suerte; "Ni sociológica ni económicamente -p. 269- conocemos la mayoría de nuestras ciudades. Son todos temas que están esperando la labor de un equipo que se consagre seria y honradamente a descubrirlas. De un equipo por que sólo en equipo se puede conocer la ciudad."

Ambas asveraciones justifican por si solas una doble línea propia y personal de trabajo concebida en esas materias. Si en el bienio 1955-1956 elaboré un copioso estudio sobre *La concentración urbana en España*, con una gran riqueza gráfica, hay que destacar que fue la Fundación Juan March quien lo subvencionó con una de sus Ayudas a la Investigación en España encuadrada en el Grupo III de Ciencias Sociales, Jurídicas y Económicas. Sólo un avance fue publicado con el título "*La evolución de la población urbana española en la primera mitad del siglo XX*", en GEOGRAPHICA, enero-diciembre, 1956, la primera serie zaragozana. El trabajo fue citado por distintos profesionales de allende nuestras fronteras y dos de sus mapas reproducidos por Fernando Chueca y Goitia en las páginas 190 y 194 de su *Breve Historia del Urbanismo* (Madrid, Alianza Editorial, primera ed. 1968 y segunda ed. 1970) inserto en la Colección "El Libro de Bolsillo", núm. 136.

Otro tanto cabe decir del elenco pluridisciplinar o *Repertorio bibliográfico de las ciudades españolas*, a que nos hemos referido con mayor detalle. "Nacido con mal pie y caminante con peor fortuna" poco tiene que agradecer a las autoridades culturales que saben de su existencia inédita, única en tal envergadura, además, en nuestro país, por esa misma intención interdisciplinar. De *La concentración urbana en España y del Repertorio bibliográfico*, aparecerán un día la serie de "vistas y calvarios" en orden a una edición que nunca tuvo seriamente una "luz verde" y si, por supuesto, una serie de críticas *sotto voce* de personas que nunca hicieron nada semejante. Van sus defectos. Pero así es.

⁵ "La situación actual del planeamiento urbano y sus antecedentes", por Fernando Terán Troyano, en CIUDAD Y TERRITORIO, núm. 2/1971, pp. 13-26. En ZODIAC, Rivista di Architettura Contemporanea (Milano), que aparece semestralmente (2, Via Manzoni, Milano, 20121) el Dr. Ribas y Piera publicó la *Storia della pianificazione urbanistica in Spagna*, en el vol. 12, 1965, de la misma manera que como apéndice propio a su versión al catalán de *L'urbanisme*, de Mr. Gaston Bardet, es autor también de *La urbanística als païssos catalans*. Y ya en esta línea, no olvidemos los distintos trabajos del Dr. Pedro Bidagor Lasarte, Director general de Urbanismo que fue en el anterior Departamento ministerial de la Vivienda.

⁶ Las consideraciones precedentes y algunas más de las páginas siguientes proceden de un artículo global que tenemos manuscrito sobre estas cuestiones.

⁷ "La problemática de la vivienda" ha sido expuesta por el titular del Ramo en declaraciones publicadas por "La Actualidad Económica" (Madrid), núm. 698, 31 julio 1971, pp. 6-18.

⁸ Vid. Cos, Harvey: "La ciutat secular. La secularització i la urbanització des una perspectiva teologica". Barcelona, Ed. Ariel, 1968, 334 pp. (Versión catalana del original inglés por J. Costa.)

⁹ Sobre estas cuestiones destacan, entre otras, las siguientes, de nuestros días: *El Programa bianual 1971 de la Fundación "Juan March"* dentro de la serie "Arquitectura y Urbanismo" con arreglo al tema "*Estudio ecológico de las concentraciones urbanísticas creadas en España durante los últimos años como centros receptores de turismo*". Por otra parte, entre los varios Proyectos de Investigación sociológica sobre la situación social en España en 1972 (Madrid, julio, 1971), que patrocina FOESSA y con un plazo de presentación de instancias que finaliza el 31 de octubre de 1971, figura una serie de temas centrados en torno a la "Demografía social y Ordenación del Territorio (I). Estratificación y movilidad sociales (II). Patología social (III). Sociología de la alimentación y de la sanidad (IV). Sociología de la Educación (V). Sociología del Desarrollo económico (VI). Sociología Política (VII) y Sociología de la familia y Sociología de la Religión. Por último, la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas ha establecido una convocatoria de Premios desde su sede (Plaza de la Villa, 2. Madrid, 12). En el presente caso, un Premio del Conde de Torreanaz (30.000 ptas.) sobre "*Prospectiva de la aglomeración urbana en España hasta 1982*".

Seminario de Investigación sobre espacios libres

Se ha celebrado, durante los días 27, 28 y 29 de octubre pasado, un Seminario de Investigación sobre el tema general de espacios libres, dentro de una perspectiva general. En el mismo han participado profesionales destacados, altos funcionarios y profesores de las Escuelas de Arquitectura y otras.

Fueron ponentes los señores Rivero Vázquez, Doctor Arquitecto de la Gerencia Municipal de Urbanismo de Madrid, y Benito Cardenal, Doctor Ingeniero de Montes de la Diputación Provincial de Cáceres. Como moderador actuó Don Rafael Gómez Ferrer, Letrado del Consejo de Estado y especialista conocido del tema.

Traemos aquí las conclusiones de este Seminario, dado el interés del asunto, y en la medida que representa la opinión de un amplio sector del mundo profesional implicado en el tema:

I. LOS ESPACIOS VERDES EN EL PLANEAMIENTO URBANO

1.º Espacios libres en las ciudades primitivas

En las primitivas ciudades se carecía de espacios libres de importancia en el interior de las ciudades y únicamente caben destacar jardines y huertos en interiores de manzanas o conjuntos de casas delimitadas por calles. Admitiéndose como peculiar de la región meridional española el jardín árabe (1.^º y 2.^º).

2.º Los espacios ajardinados en la época de los Borbones y de los Austrias

A causa del esplendor de la Corte en la época de los Austrias, se destacan los edificios importantes frente a la ciudad y a estos se les dota de espacios ajardinados privados importantes.

En la época de los Borbones toma importancia la ciudad como obra de arte y surgen los jardines públicos de tipo urbano, como resultado de una ostentación de poder.

Los espacios verdes de uso público aparecen definitivamente con la Revolución francesa (3.º)

3.º Necesidad de espacios libres ajardinados en ciudades primitivas

Ante lo reducido de las ciudades, no eran necesarios los espacios libres ajardinados a causa de la proximidad del campo. No obstante de la observación de planos antiguos se llega a la conclusión de la existencia de huertos y jardines en zonas interiores de manzanas que posteriormente fueron edificados (6.º).

4.º Primeras precauciones por los espacios libres ajardinados de uso público por los urbanistas del siglo XIX

Los distintos proyectos de ensanches de grandes ciudades iban dotados de numerosos espacios libres ajardinados, que poco a poco fueron desapareciendo a consecuencia de las distintas presiones particulares (7.º).

II. ZONAS LIBRES AJARDINADAS EN LA ACTUALIDAD

5.º Reglamentación vigente para zonas de uso público y privado

Se deben relacionar estos porcentajes con otros factores y fundamentalmente con las densidades.

La previsión mínima, que establece la Ley del Suelo para zonas verdes de uso público es del 10% de la superficie total.

En ordenaciones existentes, escasas en zonas libres, se podrían admitir espacios privados de uso comunitario.

Los espacios entre bloques, aunque no calificados como parques y jardines, pueden ofrecer un aspecto muy similar de estar convenientemente ordenados para la vida de las personas en el exterior.

Se pueden establecer arbitrios no fiscales a los propietarios de estos terrenos.

Se deberá conservar y ampliar los Patrimonios Municipales de Suelo.

La evolución en la forma de vida, cuando ésta aumenta de nivel, exige mayores espacios libres (4.º y 10.º).

6.º Incremento de zonas libres en relación con el crecimiento demográfico

En relación con el crecimiento demográfico, los índices de necesidades de zonas libres aumentan de forma no lineal (9.º).

7.º Civilización del tiempo libre

El incremento de este tipo de cultura requiere en las grandes urbes la existencia de más de un parque urbano, lo que redundaría en beneficio de la estructura y problemas urbanos.

Se debe pensar en la creación de parques a corta distancia de la ciudad al objeto de conseguir el contraste ambiental y paisajístico necesario. Estos parques tendrían su principal cometido en las jornadas festivas (11.º y 13.º).

Se pueden planear conjuntos con inclusión de viviendas unifamiliares, que sirvan de espacios pulmón a la ciudad, pero debe señalarse el peligro que representa el abuso de este tipo de viviendas, pues supone la ruptura de la estructura urbana (12.º y 14.º).

10.º Teoría de los anillos verdes

Falta de documentación en las Normas legales.

Possible reserva de suelo para parques urbanos; mediante la correspondiente compensación a los propietarios actuales de los terrenos.

De cualquier forma es un modelo urbanístico superado en la actualidad (17.º).

11.º Polígonos de actuación en relación con zonas verdes

Para defender y hacer viable la conservación de zonas verdes, se debe recordar a la Administración, con objeto de evitar enclaves y restos de terrenos que queden sin la debida ordenación.

De esta forma se evitaría la actuación por explotación sobre propiedades pequeñas, quedando este sistema únicamente para actuar sobre grandes superficies de terrenos (18.º).

12.º Plurifuncionalismo de espacios libres

En aquellos casos en que la escasez de espacios libres sea grande, así como en zonas muy edificadas, convendría estudiar el plurifuncionalismo de los espacios libres (19.º).

13.º Características que deben reunir los terrenos destinados a espacios verdes de dominio y uso público

En general no deberán estas excesivamente atomizadas, sino formar unidades aptas a efectos de su mejor aprovechamiento y conservación, debiendo reunir las características de forma, acceso, pendiente y calidad de suelo adecuados para su ajardinamiento y ordenación.

14.º Programación de espacios para la civilización del tiempo libre

No se señala en la programación urbana ubicación, extensión ni organización relativa a estos servicios.

Deberían fijarse standars nacionales, orientativos, teniendo en cuenta además las grandes divergencias existentes entre los de otros países (22.º, 23.º y 24.º).

15.º Usos admisibles en zonas libres

Con las limitaciones y garantías necesarias se pueden admitir aquellos usos que vengan a desarrollar y hacer efectivo el fin previsto para las zonas libres (30.º).

16.º Espacios libres ajardinados en zonas industriales

En zonas industriales son necesarios y están establecidos en la Ley del Suelo.

Deberán reunir las condiciones señaladas en el punto 13.º de estas condiciones (5.º).

17.º Ejecución de proyectos de jardinería tal como figuran en planos

Es una cuestión a exigir por las distintas Corporaciones locales, las que disponen de los medios necesarios para que se ejecuten (26.º).

18.º Los espacios libres y el paisaje

Se carece de reglamentación a este respecto en la actualidad, por lo que debería redactarse algo sobre este particular teniendo en cuenta lo relativo a Planeamiento y Tipismo regionales.

19.º Colaboración entre los distintos organismos públicos

Los organismos competentes en materia urbanística deberían incrementar su colaboración entre sí y con los otros organismos públicos (Ministerio de Agricultura, Diputaciones, etc.) debiendo poner especial cuidado en el planeamiento de los entornos de ciudades, ajardinando y repoblando forestalmente los lugares adecuados, así como fomentando la conservación de parques y jardines de carácter histórico-artístico.

III. LOS ESPACIOS VERDES EN LA ORDENACION DEL TERRITORIO RURAL

20.º Dialéctica campo-ciudad

La secular ruptura se va desvaneciendo de modo acelerado.



Información General

La ruptura espacial conviene mantenerla, lo que obliga a que la ciudad se diseñe a escala cordial.

El hombre eligió como definitiva la aspiración de vida urbana. Esta aspiración, convertida en peculiar estilo de permanecer, llegó al límite provocando en el ciudadano una pseudovuelta a la Naturaleza, de la que en definitiva proviene y de cuyo abandono puede culparse a la hostilidad social y económica del medio rural.

21.^º Retorno e incomprendión del medio natural

La actual necesidad por los espacios verdes extraurbanos no representa una vuelta a la Naturaleza, al menos en el sentido clásico. Este retorno es debido a motivaciones de índole física, psíquica y mimética; descubre, asimismo, una notable falta de comprensión y valoración hacia lo natural por parte del ciudadano medio. Se hace necesario un programa profundo de educación de la sensibilidad en este sentido.

22.^º Repercusión en la demanda de espacios verdes extraurbanos de una mejor ordenación de los urbanos

Esta demanda, ya definida, se reduciría y diversificaría con una mejor ordenación de los espacios verdes y libres urbanos. Ordenación en cuanto a la extensión, ubicación y programación.

23.^º Gradación de los espacios verdes

Sin contradecir la conveniente ruptura espacial entre campo y ciudad, se hace necesario que la trama verde urbana, desde la terraza ajardinada particular al gran parque urbano, pasando por el parque vecinal y el barrio y el paseo arbolado, represente una sucesión de grados de formalidad natural. Este gradiente desembocaría en la Naturaleza informal silvestre a través del campo cultivado.

24.^º La privatización de los entornos urbanos y sus consecuencias en la política de espacios verdes

La parcelación privada de grandes áreas de los entornos urbanos, independientemente de su aspecto urbanístico, perturba y dificulta el adecuado planeamiento y posterior consecución de grandes espacios verdes públicos de utilización por jornada festiva.

25.^º El suelo rústico en la Ley del Suelo

La Ley del Suelo afronta todo lo relativo al suelo rústico desde una perspectiva unilateral. Es necesario un ordenamiento específico en el que se contemplen todos los factores ecológicos y vocacionales, condicionantes del posterior desarrollo del territorio que se trate. Misión preferente de este ordenamiento legal sería la de establecer los Planes de Ordenación Territorial a los niveles necesarios, en los que la conciliación con las realidades ecológicas fuese faena primera.

26.^º La realidad rural y la demanda de espacios verdes

La agricultura española acusará en un futuro inmediato una marginalidad social y económica cuyo resultado primero será el abandono de terreno que, a lo más, podrán soportar una actividad agraria muy extensiva, compatible siempre con la función recreativa.

Un caso concreto y peculiar, en cuanto a su tratamiento y posibilidad de recreo, son las comarcas de alta montaña.

La posible perturbación que la función recreativa provoca en el espacio rural es de índole física y moral. Esta última va perdiendo entidad a medida que las mentalidades rural y de la ciudad se aproximan. Con respecto a la primera, desaparece o aminora con la adecuada ordenación del recreo en cada espacio concreto; faena específica de esta ordenación será el

estudio de los conflictos que los distintos usos del recreo se crean entre sí.

27.^º La agricultura "hobby" y sus posibilidades en la ciudad jardín

La agricultura "hobby" puede adquirir en nuestro país una notable importancia sociológica. La ciudad-jardín puede ser asiento de esta actividad rururbana.

28.^º La propiedad forestal y la demanda de espacios verdes

Se reconoce que, en general, la creación de grandes áreas verdes extraurbanas desborda las posibilidades económicas y administrativas del Municipio. Serán las Diputaciones y el Estado los llamados a resolver esta cuestión.

La propiedad forestal pública, se del Estado o de las Entidades Territoriales de Derecho Público, se nos ofrece como principal proveedora de estos espacios recreativos. Como la distribución espacial de esta propiedad no responde a un planeamiento de recreo, será necesario la compra de áreas verdes por el Estado y Diputaciones a fin de lograr la distribución idónea.

Se reconoce que la función recreativa en estos montes públicos deberá, en general, supeditarse a su primaria función productiva.

Estima el Seminario se deben evitar todas las posibles descatalogaciones de montes públicos. En cuanto a las concesiones administrativas en los mismos, deberán concederse con las máximas garantías a fin de no menoscabar la esencial condición silvestre de un patrimonio irrepetible. Por un integrante del Seminario se admite y propone la posibilidad de la descatalogación en los casos de creación de un Centro de Interés Turístico o de su inclusión en un Plan de Ordenación Urbana.

29.^º Comarcas naturales protegidas

El Seminario llega a este concepto como superador del parque natural extraurbano, necesario por otro lado como unidad verde específica. La "comarca natural protegida" sería en definitiva una amplia base territorial de convivencia y solución simultánea a ciertos problemas del medio rural y urbano. Sus elementos, acciones y objetivos no serían estrictamente silvestres, por lo que la arquitectura popular y monumental, los usos y costumbres, la artesanía y los atractivos todos tendrían cabida en su ámbito. Aspecto fundamental sería la potenciación de su economía —pequeños regadíos, industrias de tipo familiar, etc.— Se desprende que su creación y organización será objetivo de los Planes de Ordenación Territorial antes aludidos.

30.^º Organización de los espacios verdes extraurbanos

Es obligado acusar el gran vacío existente en España entre el parque urbano y el parque nacional. Parece conveniente, por tanto, el diseño legal y administrativo de ciertos espacios que cubran este notable hueco. Estos parques, de carácter intermedio entre el urbano y el nacional, deberán tener una amplia programación de usos y aspectos por lo que la zonificación será necesaria. Las comentadas "comarcas naturales protegidas" deberán albergar, al menos, un Parque de los aquí propugnados.

31.^º Espacios verdes existentes

El Seminario reconoce y valora la notable función social y naturalista desempeñada por los actuales Parques nacionales, Reservas nacionales de caza, Cotos sociales de caza y Cotos de pesca deportiva. Estima, sin embargo, se deben aumentar en número sin detrimento de sus objetivos y calidades actuales, a la vez que se consiga una mayor difusión sobre su existencia, localización y características.

En cumplimiento del Plan de trabajo aprobado para 1971 se convoca el IV Curso de Introducción al Urbanismo, con arreglo a las siguientes Bases:

1.^{a)} Objeto

El Curso de Introducción al Urbanismo tiene por objeto proporcionar una formación básica para el estudio del Urbanismo. Está destinado a graduados de cualquier Facultad Universitaria o Escuela Técnica Superior, con preferencia para los más recientes y para los que sean funcionarios de Corporaciones Locales.

2.^{a)} Carácter

El Curso de Introducción al Urbanismo tiene carácter selectivo y forma parte de un ciclo de enseñanzas encaminadas a la obtención del Diploma de Técnico Urbanista. Constituye el primer escalón de este ciclo, que se completa con el Curso de Estudios Superiores de Urbanismo y con la presentación y aprobación de una tesis o proyecto.

3.^{a)} Contenido

El Curso de Introducción al Urbanismo consta de dos partes. La primera está dedicada a complementar la formación básica en función de las diferentes profesiones que tienen acceso al Curso. La segunda comprende el estudio, a un primer nivel de conocimientos básicos, de las materias específicamente urbanas, incluyendo los aspectos sociológicos, legales, económicos, físicos y técnicos de la Ordenación Territorial.

4.^{a)} Materias

Las materias que comprende la primera parte del Curso de Introducción al Urbanismo, son las siguientes:

a) Materias comunes para todos los participantes:

Teoría de la Ciudad
Historia del Urbanismo
Geografía Física y Urbana
Planeamiento

b) Materias especiales, que pueden ser dispensadas según la profesión de cada participante:

Derecho
Economía
Sociología
Infraestructuras y Servicios Urbanos
Análisis Matemático y Estadístico

Las materias que comprenden la segunda parte del Curso, son las siguientes:

Derecho Urbanístico
Economía Urbana
Ecología y Demografía
Estadística e Información Urbana
Planeamiento
Arquitectura
Infraestructuras y Servicios Urbanos
Jardinería y Paisajismo

5.^{a)} Calendario

Cada parte del Curso de Introducción al Urbanismo consta de cinco semanas, en régimen intensivo de jornada completa.

La primera parte comenzará el día 11 de enero de

1972, a las diez de la mañana, y terminará el día 11 de febrero, a las catorce horas.

La segunda parte comenzará el día 4 de abril, a las diez horas, y terminará el día 5 de mayo, a las catorce horas.

Las clases se desarrollarán de lunes a viernes, mañana y tarde, quedando libres la tarde del viernes y el sábado completo.

6.^{a)} Régimen general

La asistencia a las clases es rigurosamente obligatoria. La falta reiterada de asistencia, determinará la baja en el Curso, con pérdida de todos los derechos.

Semanalmente se realizarán "test" de control de aprovechamiento. La suma de las calificaciones semanales constituirá la calificación final del Curso. Quienes no alcancen un mínimo de puntuación en esta calificación final, podrán ser eliminados definitivamente o ser convocados a un examen complementario, sin cuya superación no obtendrán el Certificado correspondiente a la realización del curso.

Los "test" de control de la primera parte del Curso son obligatorios para todos los participantes, aunque hayan sido dispensados de la asistencia a clase de determinadas materias, conforme se prevé en la Base 4.^{a)} de esta Convocatoria. Dicha dispensa deberá ser solicitada en la propia instancia por la que se solicite la participación en el Curso, y será concedida discrecionalmente por la Dirección.

7.^{a)} Condiciones de admisión

Para tomar parte en el Curso de Introducción al Urbanismo, se requiere haber cursado los estudios de Licenciatura o Doctorado de cualquier Facultad Universitaria o Escuela Técnica Superior.

Excepcionalmente, la Dirección puede acordar la admisión, con igualdad de derechos, de estudiantes de último curso de carrera que lo soliciten.

8.^{a)} Solicitud y documentación

La solicitud para tomar parte en el Curso de Introducción al Urbanismo deberá acomodarse al modelo oficial adjunto, y presentarse en las oficinas de la Secretaría General del Instituto de Estudios de Administración Local (Joaquín García Morato, 7, Madrid-10) cualquier día laborable, de diez a trece horas, si bien puede llevarse a efecto, igualmente, en la forma que determina el artículo 66 de la Ley de Procedimiento Administrativo, en cuyo caso se enviarán a la siguiente dirección: Instituto de Estudios de Administración Local, Joaquín García Morato, 7 - Madrid-10. El plazo para la presentación de solicitudes terminará, improrrogablemente, el día 10 de diciembre de 1971, a las trece horas.

Los solicitantes deberán acompañar su instancia con un certificado del expediente académico y dos fotografías de tamaño carnet, así como la relación de méritos profesionales que estimen oportuna para determinar su selección preferente. Deberán acompañar también, en su caso, los documentos que justifiquen su derecho al pago de matrícula reducida, con arreglo a la Base 10.^{a)}

9.^{a)} Selección de aspirantes

El número de participantes es limitado. La selección de los aspirantes se hará discrecionalmente por la Dirección, a propuesta de una Comisión de Profeso-



Información General

res. Los solicitantes admitidos serán notificados personalmente, y deberán formalizar su matrícula, mediante el abono de los derechos correspondientes, antes del día 31 de diciembre de 1971.

10.^{a)} Derechos de matrícula

Los derechos de matrícula son de 6.000 pesetas.

Los participantes que acrediten prestar servicio activo en alguna Corporación Local y los graduados con posterioridad a septiembre de 1969, pagarán una matrícula reducida de 3.000 pesetas. El pago deberá efectuarse de una sola vez, en el momento de formalizar la matrícula. La falta de pago, dentro del plazo señalado, determinará la exclusión del Curso.

RESOLUCION de 20 de noviembre de 1971, del Instituto de Estudios de Administración Local, por la que se convoca el III Curso de Estudios Superiores de Urbanismo.

En cumplimiento del Plan de trabajo aprobado para 1971, se convoca el III Curso de Estudios Superiores de Urbanismo.

El planteamiento del Curso, recogida la experiencia de sus dos ediciones anteriores, así como las sugerencias aportadas por los participantes a los mismos, ha sido modificado en el sentido de incrementar la especialización en grandes sectores diferenciados por las diversas aportaciones profesionales que inciden en el planeamiento.

De esta forma, se establece la realización, en el Curso de Estudios Superiores de Urbanismo, de unos estudios en profundidad sectorialmente especializados. No obstante, tampoco se quiere incurrir en una excesiva segregación sectorial. En consecuencia, se ha establecido una diferenciación de materias que se recoge en la Base 4.^{a)}, y que se estima que puede ser la más adecuada en orden a conseguir una mejor capacitación profesional.

En consecuencia, se convoca el III Curso de Estudios Superiores de Urbanismo, con arreglo a las siguientes Bases:

1.^{a)} Objeto

El Curso de Estudios Superiores de Urbanismo tiene por objeto completar la formación básica del Curso de Introducción al Urbanismo, insistiendo particularmente en el estudio de los problemas metodológicos y de aplicación práctica del Urbanismo. Su objetivo fundamental es la formación de equipos interdisciplinares, alternando los estudios especializados en profundidad con la elaboración de un proyecto, síntesis de los estudios de conjunto.

2.^{a)} Carácter

El Curso de Estudios Superiores de Urbanismo forma parte del ciclo de enseñanzas para la obtención del Diploma de Técnico Urbanista. Está destinado a quienes hayan realizado satisfactoriamente el Curso de Introducción al Urbanismo. El mencionado ciclo de enseñanzas se completa con la presentación y aprobación de una tesis o proyecto.

3.^{a)} Contenido

El Curso de Estudios Superiores de Urbanismo consta de dos partes. La primera se destina fundamentalmente a profundizar en aquellas materias que resulten más congruentes con la formación y carácter de los participantes. La segunda parte está dedicada a la elaboración de un proyecto de conjunto, y al estudio de determinadas materias complementarias.

4.^{a)} Materias

La primera parte comprende las siguientes especialidades:

1.^{a)} Especialidad en Planeamiento y Técnicas de Análisis Socioeconómico.

2.^{a)} Especialidad en Infraestructuras y Servicios Urbanos.

3.^{a)} Especialidad en Administración y Gestión del Planeamiento.

Cada participante deberá cursar una de estas Especialidades, en función de su preparación profesional de origen. La elección de una Especialidad inadecuada a la preparación profesional del participante, no supondrá detrimento del nivel de participación. La Dirección del Centro se reserva la facultad de resolver en cada caso acerca de la oportunidad de la elección.

La Especialidad de Planeamiento y Técnicas de Análisis Socioeconómico, incluye todas las técnicas de análisis, tanto físico como económico y sociológico previas al planeamiento. Información Urbanística, Equipamiento y Diseño Urbano.

La Especialidad en Infraestructuras y Servicios Urbanos incluye el estudio y tratamiento de las materias de Transportes y Tráfico, Vialidad, Abastecimiento de Aguas y Saneamiento, Servicios Energéticos y Otros Servicios.

Por último, la Especialidad en Administración y Gestión del Planeamiento, incluirá el estudio de la normativa jurídica del planeamiento en general, así como de los aspectos concretos que plantean los Sistemas de actuación, Fiscalidad, Financiación, Reparcelaciones, Ejecución del Planeamiento y Organización Administrativa del Urbanismo.

Esta enumeración de materias que se hace, referida a cada Especialidad, sólo tiene un carácter indicativo del contenido de cada una de ellas.

Durante esta primera parte se dedicará también un cierto número de horas a la preparación del Proyecto.

La segunda parte comprende las siguientes materias:

Proyecto

Valoraciones Urbanísticas

Protección del Patrimonio Histórico-Artístico

Protección Ambiental

Ánalisis de Ciudades, v

Seminario sobre Sociología Urbana

La elección de la especialidad que se ha de cursar en la primera parte, debe hacerse en la propia solicitud de participación en el Curso de Estudios Superiores de Urbanismo.

Quienes hayan realizado alguno de los Cursos de Especialidad celebrados anteriormente, o tengan aprobada alguna de las materias cursadas en la primera parte del Curso de Estudios Superiores de Urbanismo del año anterior, serán objeto de un tratamiento especial que será estudiado y decidido individualmente, a solicitud de los interesados.

5.^{a)} Calendario

Cada parte del Curso de Estudios Superiores de Ur-



Información General

banismo consta de cinco semanas, en régimen intensivo de jornada completa.

La primera parte comenzará el día 14 de febrero de 1972 a las diez de la mañana, y terminará el día 17 de marzo siguiente, a las catorce horas.

La segunda parte comenzará el día 16 de mayo, a las diez horas, y terminará el día 16 de junio siguiente, a las catorce horas.

Las clases se desarrollarán de lunes a viernes, mañana y tarde, quedando libres la tarde del viernes y el sábado completo.

6.^{a)} Régimen general

La asistencia a las clases es rigurosamente obligatoria. La falta reiterada de asistencia, determinará la baja en el Curso, con pérdida de todos los derechos.

Semanalmente, se realizarán "test" de control de aprovechamiento. La suma de las calificaciones semanales constituirá la calificación final del Curso. Quienes no alcancen un mínimo de puntuación en esta calificación final, podrán ser eliminados definitivamente o ser convocados a un examen complementario, sin cuya superación no obtendrán el certificado correspondiente a la realización del Curso.

7.^{a)} Condiciones de admisión

Para tomar parte en el Curso de Estudios Superiores de Urbanismo se requiere haber aprobado el Curso de Introducción al Urbanismo.

Pueden también participar en el Curso de Estudios Superiores de Urbanismo quienes hayan realizado alguno de los Cursos siguientes:

Perfeccionamiento sobre Urbanismo para Técnicos de Corporaciones Locales (Curso 1968-69).

Perfeccionamiento sobre Urbanismo para Secretarios de primera categoría de Administración Local (Convocatoria de 6 de noviembre de 1968).

Perfeccionamiento sobre Urbanismo para Funcionarios Técnico-Administrativos de Corporaciones Locales (Convocatoria de 24 de junio de 1969).

8.^{a)} Solicitud y documentación

La solicitud para tomar parte en el Curso de Estudios Superiores de Urbanismo, deberá acomodarse al modelo oficial adjunto, y presentarse en las oficinas de la Secretaría General del Instituto (Joaquín García Morato, 7 - Madrid-10), cualquier día laborable de diez a trece horas, si bien puede llevarse a efecto, igualmente, en la forma que determina el artículo 66 de la Ley de Procedimiento Administrativo, en cuyo caso se enviarán a la siguiente dirección: Instituto de Estudios de Administración Local, Joaquín García Morato, 7 - Madrid-10. El plazo para la presentación de solicitudes termina, improrrogablemente, el día 15 de enero de 1972, a las trece horas.

Los solicitantes deberán acompañar a su instancia dos fotografías de tamaño carnet y, en su caso, los documentos que justifiquen su derecho al pago de matrícula reducida con arreglo a la Base 10.

9.^{a)} Selección de aspirantes

El número de participantes es limitado. La selección de los aspirantes se hará discrecionalmente por la Dirección, a propuesta de una Comisión de Profesores.

Los solicitantes admitidos serán notificados personalmente, y deberán formalizar su matrícula, mediante el abono de los correspondientes derechos, antes del día 31 de enero de 1972.

10.^{a)} Derechos de matrícula

Los derechos de matrícula son de 6.000 pesetas. Los participantes que acrediten prestar servicio activo en alguna Corporación Local y los graduados con posterioridad a septiembre de 1968, pagarán una matrícula reducida de 3.000 pesetas. El pago deberá efectuarse de una sola vez, en el momento de formalizar la matrícula. La falta de pago, dentro del plazo señalado, determinará la exclusión del Curso.



Crónica

15-30 SEPTIEMBRE

- En el Pleno extraordinario del Ayuntamiento de Madrid, se pide el traslado de la Junta de Energía Nuclear, pues sus residuos impiden la autodepuración de las aguas del Manzanares.
- *Prosigue el estudio técnicos del segundo puente sobre la Bahía de Cádiz.*
- D. José Gómez Figueroa, en un interesante reportaje, afirma en ABC que España no está preparada para recibir la botella sin retorno. En países como Canadá este tipo de envase está prohibido, y en Estados Unidos existe un sistema triturador para evitar la invasión de la botella sin retorno. El trabajo, pone de manifiesto la necesidad de estudiar en nuestro país una legislación sobre la materia antes de que sea tarde, dados los efectos degradantes del paisaje y el medio ambiente que produce.
- *El tema de la contaminación ha sido abordado por la XII Reunión del Comité Regional de la O.M.S., que se celebró en Madrid. Según el doctor Ritchie-Calder, esta plaga de los tiempos modernos puede perturbar el sistema ecológico de la biosfera y de los océanos. Por su parte, el doctor Kaprio puso de relieve la necesidad de contactos internacionales para dictar una legislación que permita abarcar energicamente el problema.*
- Siguiendo las anteriores directrices, el Gobierno está preparando una serie de medidas al respecto que afectarán muy directamente al sector automovil.

OCTUBRE

- Ha sido creada en el Ministerio de la Vivienda una Comisión para el perfeccionamiento administrativo.
- *En el Palacio de la Diputación de Segovia se inauguró el V Congreso Nacional de Arquitectura Típica Regional. Asistieron 150 arquitectos de todas las provincias españolas.*
- Un reciente estudio pone de manifiesto que el transporte subterráneo aparece como la mejor solución para el tráfico de Madrid. Una boca de metro lo más lejos de cuatrocientos metros de cada casa; estaciones mayores para que entren más unidades; extensión del servicio al área metropolitana y mecanización de escaleras.
- *El sector turístico de la Costa Dorada (Tarragona), rechaza la "proximidad" de la refinería y el complejo petroquímico.*

● Para finales de 1973, las principales localidades de la Costa Brava contarán con un amplio plan de infraestructura sanitaria, cuyo importe oscila sobre los mil doscientos millones de pesetas, de las cuales la mitad correrá a cargo del Estado.

● *Según un informe de El Correo Catalán, cada barcelonés "dispone" de 3,8 metros cuadrados de zona verde. En otras capitales europeas, donde también se plantea el problema de la especulación del suelo, las cifras alcanzan dimensiones diferentes.*

Mientras Amsterdam prevé para 1980 los 15,6 metros cuadrados, Roma tiene un índice que se calcula en 28 metros cuadrados.

● Entre los temas tratados por el Ministro de la Vivienda español y el Secretario adjunto para Asuntos Culturales de los E.E.U.U., figura el intercambio de experiencias con vistas a la creación de un Banco de Urbanística en Madrid.

El Ministerio de la Vivienda firmó un programa de colaboración entre España y los E.E.U.U. en materia de vivienda y urbanismo.

● *El día 1 de este mes, ha entrado en vigor la orden de la Presidencia del Gobierno para evitar la contaminación del mar por las refinerías de petróleo, industrias petroquímicas y estaciones de combustibles líquidos con terminales de carga y descarga en los puertos.*

● La contaminación atmosférica en Madrid disminuye en un 15 % los fines de semana.

La utilización de gases licuados parece ser una de las soluciones contra la contaminación atmosférica. Si todos los vehículos públicos los utilizaran como combustible, afirma un portavoz de Butano, S. A., se reduciría un 30 % la suciedad del aire.

Otra de las soluciones podría ser el invento de un nuevo generador que disminuye el monóxido de carbono en un 50 %.

NOVIEMBRE

- Ibiza ensaya una de las nuevas fórmulas de vida en comunidad: la "Ciudad Instantánea". En el experimento participaron profesionales y estudiantes de varios países. La experiencia resultó positiva en todos los aspectos.
- *La Asociación de ingenieros municipales propugna la utilización del transporte colectivo como medio de resolver el problema del tráfico.*
- El Ministro de la Vivienda inaugura el Seminario Internacional sobre el uso del Suelo. En el discurso de apertura don Vicente Mortés Alfonso puso de manifiesto la necesidad de superar el concepto de propiedad privada en aras del interés general de la comunidad.



- *Bajo el título "La capital que se hunde", el periódico Madrid publica una entrevista con el ingeniero-jefe del Instituto Eduardo Torroja, que ha dirigido los trabajos de investigación del subsuelo madrileño. En esta entrevista se afirma que el 10% del subsuelo madrileño está hueco, y se pone de manifiesto la necesidad de crear un Servicio Técnico que ponga a punto todos los datos de dicho subsuelo, actualice los planos y sirva de asesoramiento a todo el que tenga necesidad de realizar algún trabajo en el "sufrido suelo madrileño".*
- *El programa anticontaminación de la República Federal Alemana se basa en el principio de que "quien contamina debe pagar", según ha afirmado Guntjer Hartkoph, Secretario de Estado en el Ministerio del Interior, en una de las sesiones del Comité para la modificación de la Sociedad Moderna. Francia y Noruega apoyaron este principio.*
- *El Colegio de Arquitectos, en contra del Plan Parcial de Montjuich, señala, entre otras razones, la falta de una previsión de ejecución, gestión y medios económico-financieros.*
- *Entre las inauguraciones proyectadas para 1973 figura la autopista subterránea del Túnel de la Rubira. Dicha autopista constará de seis carriles de circulación "libres de peaje".*
- *D. Francisco Ortúño, Director del Instituto de Conservación de la Naturaleza, declara al diario Pueblo que el Estado debe comprar terreno fuera de las ciudades antes de que lleguen las construcciones.*
- *Con esto quizás se resolvieran no sólo los problemas que pretende solucionar el Director del Instituto de Conservación de la Naturaleza.*
- *En la I Semana Técnica de Transportes Urbanos, el tema más controvertido: los autobuses de dos pisos. Según el Director de la London Transport son más confortables, transportar el doble de personal, ocupando el mismo espacio sobre la calzada, y permiten mejor la maniobra en calles estrechas. El director de la E.M.T. afirma, por el contrario, que tardan tres veces más resultando por ello una marcha más lenta.*
- *También el problema de las basuras ha servido de acicate a la investigación técnica. En esta ocasión se trata del ingeniero italiano Ezio Stoppa, cuyo invento puede acabar con la contaminación de las basuras. Se trata de un incinerador de inmuniciones capaz de abaratar el coste, hacer rentables las cenizas y, a la vez, evitar la contaminación que se deriva de la mala quema de desperdicios.*
- *Setenta mil nuevos habitantes procedentes del campo y otras ciudades, llegan anualmente a la capital de España.*

a realizar en el próximo cuatrienio para potenciar dicha zona, descongestionando así de una forma indirecta, la capital.

- *En un coloquio celebrado en la facultad de medicina sobre el problema de la contaminación, el doctor Lafuente Chaos dijo, entre otras cosas, que el problema más grave que afronta la Medicina en la actualidad es la contaminación, que ha superado en importancia al cáncer.*
- *Durante el periodo 1972-80, el III Plan de Desarrollo prevé la construcción de tres millones de viviendas y la mejora de un mínimo de medio millón.*

Con estas previsiones, en 1980 España contará con 330 viviendas por cada 1.000 habitantes, y la superficie media por vivienda pasará de 82 a 94 metros cuadrados, situación análoga a la de los países europeos.

- *El Ayuntamiento de Castellón se opone al nuevo trazado de la autopista Tarragona-Valencia. Se aducen entre otras las siguientes razones: 1.) Dicho trazado representaría la desaparición de una importante zona dedicada al cultivo del naranjo. 2.) Su proximidad -1.500 metros- al casco urbano. 3.) Atravesará los mejores terrenos de regadío del Término, que son irrigados por las aguas del Pantano de María Cristina. 4.) El nuevo trazado corta catorce caminos vecinales de los que constituyen la red de caminos rurales del Término.*
- *Por segunda vez en Italia es encarcelada una persona, esta vez una persona pública, por no tomar medidas contra la contaminación. En dicho país el problema de la contaminación ha pasado de las meras discusiones científicas, y los resultados parecen ser satisfactorios.*

1-15 DICIEMBRE

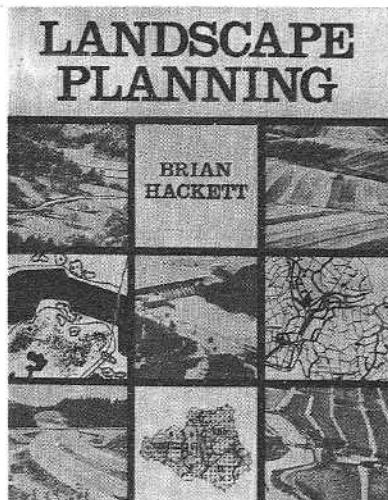
- *Comienza en la Universidad de Deusto la Semana de Urbanismo.*
- *Según una información de la agencia Cifra, las aguas del río Jarama han pasado de un índice de pureza de 100, máximo coeficiente de porabilidad, a un 2.*
- *También en la Albufera de Valencia se extiende la contaminación, y va a ser creada en breve una asociación para la defensa de la Albufera.*
- *Aplicando a nuestras ciudades el índice medio de crecimiento entre 1900-1960, la población del año 2.000 de algunas de ellas es la siguiente:*

Madrid	5.606.085
Barcelona	3.144.973
Valencia	895.717
Sevilla	917.148
Zaragoza	711.103
Málaga	508.451
Bilbao	617.796

- *Se están celebrando en Madrid las Primeras Jornadas Nacionales de Calefacción.*
- *En Madrid se concentra un 20 por 100 de las instalaciones de calefacción central en España, a las que habría que añadir las instalaciones individuales.*
- *En nuestro país la calefacción se considera aún como un artículo de lujo. Sólo un 3 por 100 de viviendas cuentan en nuestro país con calefacción central.*
- *Parece ser que el "affaire" de las torres de Colón está llegando a su fin. Un fin favorable a los constructores. Sus obras continuarán.*
- *En Nueva York se organiza una marcha deportista contra la contaminación atmosférica.*
- *Según los científicos, el límite acústico tolerable por el organismo humano son 90 decibelios.*
- *El Ayuntamiento de Madrid invertirá 129 millones de pesetas para sanear la periferia. Más de doscientas cincuenta mil personas dispondrán de alcantarillado.*



Bibliografía



"LANDSCAPE PLANNING"

An Introduction to Theory and Practice.

Por Brian Hackett
Ed. Oriel Press

No es sorprendente que este libro dedicado a la problemática contemporánea del paisaje en sus aspectos teóricos y prácticos, y escrito con un rigor y ponderación excepcionales, nos llegue de Inglaterra.

El autor subtítula su obra modestamente, como una introducción a la teoría y a la práctica del planeamiento paisajístico. Se trata, sin embargo, de una suma de conocimientos y observaciones, estructuradas con una solidez, concreción y sensibilidad raras en el panorama general en que se inscriben este tipo de obras. Y decíamos que no es sorprendente que este libro nos llegue de un país en el que el profundo diálogo del hombre con el paisaje tiene una tan sustanciosa e ininterrumpida tradición. Desde la irrupción excepcional de William Kent hasta nuestros días, la preocupación por el tema en Inglaterra es continua y en muchos casos muy eficaz. Ya en el siglo XIX, la revolución industrial se convierte en estímulo que da lugar a experiencias, búsquedas y realizaciones en el

ámbito de la jardinería y el paisaje, que contrastan con la paralización conceptual y sensible que en la materia reina entonces, en otras latitudes...

Brian Hackett comienza por analizar el campo que puede abarcar el planeamiento paisajístico, la formación y educación del paisajista, y las estructuras legales en que debe tener lugar su actuación. Prosigue luego, centrando su atención sobre el paisaje natural como base y soporte geológico, el clima, los suelos, el agua, los tipos de vegetación y las grandes líneas de fuerza del paisaje.

Dedica otro capítulo al planeamiento paisajístico y la ecología. Introduciendo y desarrollando las nociones de estabilidad, inestabilidad, diversidad, sucesión y conservación de un paisaje. Incide luego en la técnica del planeamiento paisajístico, desarrollando una minuciosa teoría sobre la actuación en áreas naturales, en áreas rurales, para llegar, luego, al paisaje francamente humanizado y a los compromisos y limitaciones administrativas. Desarrollando la noción de evolución de un paisaje, como característica inherente y fundamental de su naturaleza misma, e insistiendo sobre las distintas etapas de su desarrollo o de su degradación en el pasado, y su posible evolución futura. Describe, asimismo, la técnica y los procesos que pueden llevarnos a una mejora de las condiciones ambientales, teniendo en cuenta al hombre. Llega así al análisis del paisaje en las nuevas ciudades y a los problemas que propone la expansión urbana.

Plantea luego la relación entre el paisaje y la ocupación del suelo agrícola, la política de bosques y su localización y utilización, las instalaciones hidroeléctricas y la revitalización de paisajes degradados. En un capítulo especial analiza las ventajas y dificultades del planeamiento y diseño de los servicios: el transporte, el aprovechamiento y la disponibilidad de agua, el uso y localización de desperdicios, los servicios elevados.

Uno de los puntos claves, y que probablemente constituya el mayor atractivo de este libro, es el planteamiento que Brian Hackett hace con relación a los problemas estéticos y de diseño del nuevo paisaje. Partiendo de las formas básicas del terreno

y teniendo en cuenta la trama agrícola, la trama forestal, la trama habitacional, analiza los usos especiales del paisaje, en el que incluye la trama urbana, tratando el discurso en su total unidad, prosiguiendo con el estudio de una política de plantación y de conservación, en función de los usos que se hagan de un paisaje determinado. (Parques Regionales, Parques Nacionales, Reservas Naturales...)

Dedica un último capítulo al marco político y legal en que deben de tener lugar estas actuaciones, para asegurarles una asistencia y una continuidad a través de la legislación.

En síntesis, podemos decir que el libro de Brian Hackett aporta con su contenido un material indispensable, que contribuirá a rectificar ciertos falsos planteos en que se ha pretendido enfrentar el "diseño" y la tecnología *contra* la Naturaleza. La madurez y ponderación de esta obra, sugieren diseñar *con* la Naturaleza.

L. y J. Silva Delgado

L'ESPACE SOCIAL DE LA VILLE

Paris, Editions Anthropos, 359.
Colección "Société et Urbanisme".

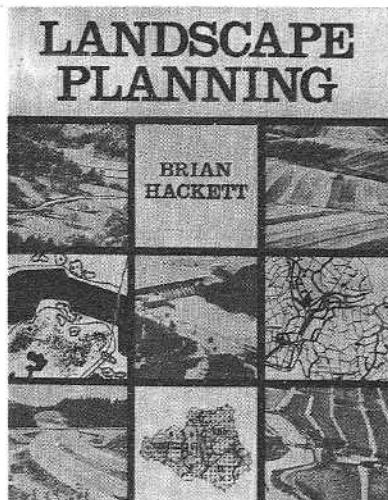
por R. Ledrut.

Raymond Ledrut, francés de 1919, dedica su doble actividad de catedrático e investigador al análisis sociológico, orientado especialmente a las relaciones entre la comunidad y el medio en que vive, con sus interdependencias culturales y ecológicas de grupos e individuos.

Directo o colaborador de diversos equipos de investigación sobre los problemas de sociología aplicados a la planificación



Bibliografía



"LANDSCAPE PLANNING"

An Introduction to Theory and Practice.

Por Brian Hackett
Ed. Oriel Press

No es sorprendente que este libro dedicado a la problemática contemporánea del paisaje en sus aspectos teóricos y prácticos, y escrito con un rigor y ponderación excepcionales, nos llegue de Inglaterra.

El autor subtítula su obra modestamente, como una introducción a la teoría y a la práctica del planeamiento paisajístico. Se trata, sin embargo, de una suma de conocimientos y observaciones, estructuradas con una solidez, concreción y sensibilidad raras en el panorama general en que se inscriben este tipo de obras. Y decíamos que no es sorprendente que este libro nos llegue de un país en el que el profundo diálogo del hombre con el paisaje tiene una tan sustanciosa e ininterrumpida tradición. Desde la irrupción excepcional de William Kent hasta nuestros días, la preocupación por el tema en Inglaterra es continua y en muchos casos muy eficaz. Ya en el siglo XIX, la revolución industrial se convierte en estímulo que da lugar a experiencias, búsquedas y realizaciones en el

ámbito de la jardinería y el paisaje, que contrastan con la paralización conceptual y sensible que en la materia reina entonces, en otras latitudes...

Brian Hackett comienza por analizar el campo que puede abarcar el planeamiento paisajístico, la formación y educación del paisajista, y las estructuras legales en que debe tener lugar su actuación. Prosigue luego, centrando su atención sobre el paisaje natural como base y soporte geológico, el clima, los suelos, el agua, los tipos de vegetación y las grandes líneas de fuerza del paisaje.

Dedica otro capítulo al planeamiento paisajístico y la ecología. Introduciendo y desarrollando las nociones de estabilidad, inestabilidad, diversidad, sucesión y conservación de un paisaje. Incide luego en la técnica del planeamiento paisajístico, desarrollando una minuciosa teoría sobre la actuación en áreas naturales, en áreas rurales, para llegar, luego, al paisaje francamente humanizado y a los compromisos y limitaciones administrativas. Desarrollando la noción de evolución de un paisaje, como característica inherente y fundamental de su naturaleza misma, e insistiendo sobre las distintas etapas de su desarrollo o de su degradación en el pasado, y su posible evolución futura. Describe, asimismo, la técnica y los procesos que pueden llevarnos a una mejora de las condiciones ambientales, teniendo en cuenta al hombre. Llega así al análisis del paisaje en las nuevas ciudades y a los problemas que propone la expansión urbana.

Plantea luego la relación entre el paisaje y la ocupación del suelo agrícola, la política de bosques y su localización y utilización, las instalaciones hidroeléctricas y la revitalización de paisajes degradados. En un capítulo especial analiza las ventajas y dificultades del planeamiento y diseño de los servicios: el transporte, el aprovechamiento y la disponibilidad de agua, el uso y localización de desperdicios, los servicios elevados.

Uno de los puntos claves, y que probablemente constituya el mayor atractivo de este libro, es el planteamiento que Brian Hackett hace con relación a los problemas estéticos y de diseño del nuevo paisaje. Partiendo de las formas básicas del terreno

y teniendo en cuenta la trama agrícola, la trama forestal, la trama habitacional, analiza los usos especiales del paisaje, en el que incluye la trama urbana, tratando el discurso en su total unidad, prosiguiendo con el estudio de una política de plantación y de conservación, en función de los usos que se hagan de un paisaje determinado. (Parques Regionales, Parques Nacionales, Reservas Naturales...)

Dedica un último capítulo al marco político y legal en que deben de tener lugar estas actuaciones, para asegurarles una asistencia y una continuidad a través de la legislación.

En síntesis, podemos decir que el libro de Brian Hackett aporta con su contenido un material indispensable, que contribuirá a rectificar ciertos falsos planteos en que se ha pretendido enfrentar el "diseño" y la tecnología *contra* la Naturaleza. La madurez y ponderación de esta obra, sugieren diseñar *con* la Naturaleza.

L. y J. Silva Delgado

L'ESPACE SOCIAL DE LA VILLE

Paris, Editions Anthropos, 359.
Colección "Société et Urbanisme".

por R. Ledrut.

Raymond Ledrut, francés de 1919, dedica su doble actividad de catedrático e investigador al análisis sociológico, orientado especialmente a las relaciones entre la comunidad y el medio en que vive, con sus interdependencias culturales y ecológicas de grupos e individuos.

Directo o colaborador de diversos equipos de investigación sobre los problemas de sociología aplicados a la planificación

urbana, en su sentido más amplio, presenta en el libro que analizamos un ordenado resumen de su larga experiencia.

Convengamos con el autor en que ya no puede hablarse del espacio social de la ciudad. Una característica de la sociedad industrial, que se acusa cada vez más con el desarrollo de los países, es la integración de la ciudad y el campo debida a la movilidad de los grupos sociales entre sus localizaciones de residencia y trabajo.

El fenómeno ha alcanzado su máximo en la *Suburbia plurality* americana, consecuencia de la común aspiración del ciudadano de los Estados Unidos: la vivienda unifamiliar en un agradable oasis verde y a una distancia razonable de la oficina o la fábrica.

Este mito nacional ha provocado uno de los movimientos de masa más grandes de la Historia, 15 millones de americanos se han movido en la última década a las zonas residenciales suburbanas.

Esta expansión radial crecerá en los próximos años en los que los sociólogos del país prevén una segunda oleada, de mayor ritmo, nutrida por clases de nivel económico decreciente. La gente huye de la gran ciudad que empieza a ser considerada como "un lugar para tipos extremos de la sociedad: las clases más inferiores, las minorías étnicas, los homosexuales y los artistas".

Pero al margen de este caso límite de Norteamérica, en vanguardia de la *sociedad afluente*, en todo país desarrollado el crecimiento urbano provoca dos fenómenos biunivocos: la urbanización de los núcleos rurales y la ruralización de los núcleos urbanos; configurarán estos fenómenos en lo sucesivo un nuevo modo de desarrollo urbano en que es de esperar se supere ese megapolitismo compacto causa de tantas amenazas a la especie humana.

Surge, en consecuencia, un sentido nuevo de la distribución del espacio social de la ciudad condicionado por el establecimiento de centros secundarios y una red de comunicaciones entre hombres que se instalan en el territorio y se mueven con diversa motivación.

El propósito del autor es establecer las bases de una ciencia de la organización del espacio social y en particular del espacio urbano y a ello se ha orientado su labor investigadora en la que ha pretendido huir de una casuística limitada y temporal. Su empeño es de mayor ámbito, en el tiempo y en el espacio, y su análisis de sistemas, estructuras y procesos de desarrollo, extrapolados a una prospectiva de carácter general, nos plantea el interrogante de las posibilidades de aplicación de unas normas empíricas efectivas en la ordenación del territorio, en la que juegan tantos factores políticos, técnicos y económicos.



Se acompañan al texto multitud de cuadros en los que se recogen las condiciones físicas, sociales y laborales de los núcleos estudiados, niveles económicos de las familias encuestadas y *equipamiento* disponible y deseable en medios de transporte, establecimientos comerciales, centros docentes, instituciones deportivas, salas de espectáculos y demás lugares de esparcimiento y reposo.

Resalta el autor la influencia de la televisión como fenómeno sociológico importante que ha reducido la atracción de los lugares de ocio, incluso durante las fiestas locales. Los desplazamientos para asistir al cine u otros espectáculos se han reducido notablemente con la aparición del televisor del que disponen un 40% de las familias de los núcleos analizados.

En cuanto a las necesidades prioritarias de *equipamiento* de barrio se concretan en los siguientes servicios: comercios de uso diario, escuelas de fácil acceso, dispensarios, oficinas de correos, piscinas y campos de deportes.

Por lo que respecta al transporte colectivo las deficiencias corresponden a escaso número de unidades, paradas distanciadas e irregularidad en el paso de los autobuses.

Como consecuencia de su estudio del funcionamiento urbano el autor llega a unas conclusiones que ponen de manifiesto la necesidad de una coordinación y ajuste *lato sensu* entre las diferentes partes de la ciudad, para lo que es decisivo tanto la comunicación sicológica como la comunicación material (red vial y medios de transporte).

El orden y el funcionamiento urbano postulan una composición homogénea y de relaciones orgánicas. Pero el ajuste entre los diferentes sectores y elementos no debe ser rígido, el planeamiento no debe ser definitivo, sino revisable. Todo ajuste demasiado perfecto y no modificable es un semillero de insatisfacciones para los habitantes de la ciudad. Surge así el tema que ha tratado el profesor Alomar: planeamiento ecológico versus libertad*

Y esta libertad debe ser mayor a la vista de los nuevos criterios de organización del espacio que, como consecuencia de las mutaciones acumulativas en los órdenes cultural y social, proponen los sociólogos frente a los esquemas racionales de la civilización tecnológica. El libro de Ledrut representa sobre todo la toma de conciencia de una nueva fase del planeamiento basada, según su propia expresión, "en el deseo de una ocupación colectiva del espacio fiel a las reivindicaciones profundas del ser humano".

O. Llamazares.

* Gabriel ALOMAR. *Comunidad planeada. Principios de Sociología aplicada al urbanismo y al planeamiento rural*. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, 1955.



ASPECTOS DOCUMENTALES DEL MEDIO AMBIENTE

Enrique Orduña Rebollo y Luis Morell Ocaña

I. Introducción. II. Recopilación Bibliográfica sobre la Legislación en diversos países. III. Documentación elaborada sobre el tema en el Servicio de Documentación del IEAL.

I. INTRODUCCION

El pavoroso problema que tiene el país con el medio ambiente, ha hecho saltar a las primeras páginas de la prensa nacional alarmantes y angustiosas llamadas de atención no sólo a los poderes públicos, sino a todos los ciudadanos, para que cada uno en sus medios trate de frenar esta loca carrera de la polución, que ciertamente nos puede conducir a una situación imprevisible.

Existen ciertos organismos que tienen a su cargo diversos estudios y programas para tratar de solucionar el problema. Así, dentro de la Ponencia de Desarrollo Regional, del Plan de Desarrollo, la Comisión dedicada al Medio Ambiente. Sin olvidar el Servicio de Contaminación Atmosférica de la Delegación de Saneamiento y Limpiezas del Ayuntamiento de Madrid, y otro centro análogo en el Ayuntamiento de Barcelona. Junto a estos organismos oficiales se han creado recientemente Asociaciones privadas con el mismo fin.

La magnitud del problema, sus presuntas consecuencias y la actualidad del mismo, nos impulsó a elaborar una Bibliografía lo más amplia posible sobre el tema. Total inmodestia por nuestra parte. Al consultar repertorios y antecedentes, nos encontramos que en 1960, el American Petroleum Institute había publicado "Air Pollution-Bibliography". Y así sucesivamente hasta un número aproximado de 40. Por otro lado la Air Pollution Control Association de Pittsburgh, publica "Air Pollution Control Association Abstracts". Y Repertorios tan clásicos como el Index Medicus o el Chemical Abstracts, dedican amplios epígrafes a recoger toda la producción bibliográfica mundial sobre el tema. Respecto al agua, nos encontramos que el H. M. Stationery Office (Servicio de Publicaciones oficiales inglesas) desde el año 1949, publica

el Water Pollution Abstracts. Finalmente y como instrumento de consulta más corriente nos encontramos con el Bulletin Signaletique 885. Eau et Assainissement Pollution Atmosphérique de la Recherche Scientifique Française, el cual para que tengamos idea del volumen documental ha recogido en los diez primeros meses del año 1971, 4.241 artículos y documentos sobre el tema.

Ante estas magnitudes, cualquier esfuerzo iba a resultar pobre, por lo que consideramos que esta información documental podría tener dos aspectos. Uno el recoger toda la bibliografía, comentarios, etc. sobre lo legislado en los diversos países en el curso del último año, tomando como fuente el citado Bulletin de la Recherche Scientifique. Y el segundo ha consistido en reflejar toda la información que en el último año ingresó en el Servicio de Documentación del Instituto de Estudios de Administración Local. (De la primera parte podrían hacerse gestiones para conseguir fotocopias de los documentos originales, si a algún lector le interesase; de la segunda, están a disposición de los interesados en la Biblioteca del IEAL.)

Para elaborar la sistemática de los fondos documentales existentes en el IEAL, hemos seguido un simple procedimiento de distinguir los siguientes epígrafes:

MEDIO AMBIENTE - Generalidades
ECOLOGIA
POLUCION DEL AGUA
POLUCION DEL AIRE
LUCHA CONTRA EL RUIDO
PROTECCION ARTISTICA
PROTECCION DE LA NATURALEZA

II. RECOPILACION BIBLIOGRAFICA SOBRE LA LEGISLACION DE DIVERSOS PAISES

FRANCIA

BERIOT, L.: Le dossier du mois: un programme pour l'environnement: 100 mesures. Paris. Revue de Sécurité. n° 60, 1970, p. 1-10.

BONNEVIOT, B.: La Legislature des eaux en France. II. Etudes ligériennes. n° 6, 1970, p. 15-21.

DIEMUNSCH, J.: Redevances sur les prélevements et consommations d'eau sur les rejets de substances polluantes. Bulletin del Institut Textil Française. n° 149, 1970, p. 558-566.

GOUSET, P.: L'action contre les nuisances depuis l'origine de la civilisation industrielle. Nuis. et environnement. n° 1, 1971, p. 83-85.

GOUSET, P.: Réglementation en matière de pollution atmosphérique. Ann. Mines. n° 11, 1970, p. 85-92.

MANSILLON: Dépôts d'hydrocarbures. Pollution des eaux. Pollution de l'air. Paris. Centre de Formation et Documentation Nuisances. 1971, p. 6.

NEVEUX, M. et KOCH, P.: L'assainissement des agglomérations et la protection du milieu naturel. Tech. Sci. municip-Eau. 1971.

ROTERAU, J.C.: Considérations générales sur l'industrie latière et le problème des eaux résiduaires. VII. Industr. aliment. agric. n° 6, 1970, p. 725-733.

ITALIA

BERBENNI, P.: Ancora sui limiti di accettabilità. Roma. Inquinamento. n° 5, 1971, p. 37-40. (Se refiere a los límites de aceptabilidad de las aguas utilizadas por la industria. Estos valores son adoptados por Treviso (Italia), Irlanda, Oslo, Bélgica, Suiza y Checoslovaquia.)

BERBENNI, P.: Proposte e considerazioni sui limiti di accettabilità degli effluenti industriali. Roma. Inquinamento. n° 1, 1971, p. 14-19.

BORTOLI, M. de: L'inquinamento radioattivo delle acque. Roma. Inquinamento. n° 4, 1970, p. 29-32.

CARONES, G.: I Consorzi di depurazione: problemi giuridici ed economici. Roma. Inquinamento. n° 4 y 5-6, 1970, p. 38-40 y 37-38.

CARONES, G.: Inquinamento e leggi penali. Roma. Inquinamento. n° 8, 1970, p. 37-39.

CARONES, G.: Legislazione europea in difesa dell'acqua. Roma. Inquinamento. n° 1, 1971, p. 38-40.

CATTANEO, L. y otros: Modelli amministrativi per la tutela delle acque d'all'inquinamento. Il disegno di legge n° 695 della V legislatura. Roma. Inquinamento. n° 2 y 3, 1971, p. 14-20 y 15-21.

INGLATERRA

COLLIER, E.: Air pollution legislation. Industr. Process Heatg. n° 11, 1970, suppl. II-2.

DESON, A.F.L.: Water pollution and the chemical industry. Brit. Chem. Engng. n° 9, 1970, p. 1141-1146.

HEWSON, J.L.: Treatment and disposal of waste water from the chemical industry. C.S.I. Monogr. n° 34, 1970, p. 86-116, 183-184.

IRELAND, F.E.: Clearing the air. Trans. Instit. chem. Engrs. n° 1, 1971, p. 30-41.

LAWRENCE, E. V.: Clean air act. London. Nature. n° 5283, 1971, p. 334-335.

OELERT, H.H.: Vehicle emissions. Journal Institute of Petroleum. n° 552, 1970, p. 340-350.

PEARCE, J.B.: New Jersey Law controlling stuary development. Mar. Pollut. Bull. n° 1, 1971, p. 12-13.

AFRICA DEL SUR

BOLITHO, V.: Cost dynamics in the Johannesburg sewerage systems as a basis for a new sewer tariff structure. Wat. Pollut. Control. n° 5, 1970, p. 501-513.

CONRADIE, P.J., SMITH, E.J.: The use of sewage effluent at South African pulp and paper industries. Enstra bleached Kraft-mill. Wat. Pollut. Control. n° 5, 1970, p. 496-500.

AUSTRIA

GRABMAYR, P.: Wasserrechtliche Entscheidungen. 1958 bis 1968. Schr. Reihe Österr. Wasserwirtsch. Verb. n° 48, 1969.

ALEMANIA

POHN, H.: Das Detergentienproblem- ein Beitrag zum gewässerschutz. Tenside. n° 2, 1971, p. 79-81.

THOMS, G.: Okonomische Regelungen zur Reinhaltung der gewässer und zur rationellen Nutzung des Grund- und Oberflächenwassers. Wasserwirtsch- Wassertech. n° 1, 1971, p. 30-31.

WAHRENHOLZ, K.W.: Novelle zum Niedersächsischen Wassergesetz. Wass. U. Boden. n° 9, 1970, p. 272-276.

BELGICA

BAENST, N. de: La future législation belge sur la protection des eaux contre le pollution. Bruxelles. Annales de Gembloux. n° 1, 1971, p. 75-80.

COVILL, R.W.: Collecte et traitement des effluents industriels dans les villes nouvelles et les centres industriels en expansion, avec référence particulière au Sewerage (Scotland). Act. 1968. Bruxelles. Tribune de Cebedeau. v. 23, 1970. n° 321-322, p. 385-392.

CRAHAY, A.: La protection des eaux. Energie. n° 193, 1970, p. 123-130.

DOHEN, E.: La normalisation de l'évaluation des charges polluantes. Bruxelles. Tribune de Cebedeau. n° 321-322, 1970, p. 369-372.

GOBEAUX, A.: Législation en matière de protection des eaux contre la pollution. Aperçu de la situation dans quelques pays européens. Bruxelles. Tribune de Cebedeau. n° 329, 1971, p. 180-187.

HALTER, S. et LAFONTAINE, J.: Aspects légaux de la pollution de l'air en Belgique et dans les pays voisins. World meteorl. Organiz. n° 108, 1970, p. 263-271.

JENKINS, S.H.: Méthodes de taxation des effluents industriels déversés dans les égouts, et particulièrement des effluents toxiques. Bruxelles. Tribune de Cebedeau. n° 321-322, 1970, p. 362.

LECLERC, E.: Le problème de la pollution des eaux sur le plan industriel. Meded. vlaamse chem. n° 2, 1970, p. 55-72.

LINARD DE GUERTECHI, A.: Prélèvement dans les nappes aquifères souterraines. Etat actuel de la législation. Tech. de l'Eau. n° 285, 1970, p. 27-35.

MULLER, B.: Premières expériences faites en Suisse depuis l'entrée en vigueur des directives applicables au déversement des eaux résiduaires, édictées en 1966 par le Département fédérale de l'Interieur. Bruxelles. Tribune de Cebedeau. n° 321-322, 1970, p. 348-352.

ESTADOS UNIDOS

BISTOWISCH, J.M.: Nashville's air pollution problem: past, present and future. In: "8 th Annu. envirom. Wat Resources Engng Conf." Nashville. Tenn. 1969. Proc. S. I. n.a, p. 171-177.

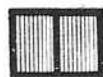
BOORAS, S.G.: Impact of the amendments to Chicago's air pollution control ordinance. In: "Instrument. chem. Petroleum Industr." VI. Proc. II th. annu. Symp. Chicago III. 1970, p. 20-22.

BYRD, J.F.: Establishing water quality standards. An industrial viewpoint. J. Wat. Pollut. Control. n° 12, 1970, p. 2149-2153.

CLARK, R.M. and TOFTNER, R.O.: Financing municipal solid waste management systems. Proc. amer. Soc. Civ. Engs. Sanit. Engng. Div. n° 4, 1970, p. 885-892.

CLEARY, E.J. and WARNER, D.L.: Some considerations in underground wastewater disposal. J. amer. Wat. Works. Ass. n° 8, 1970, p. 489-498.

COTTON, E.: Clean-up Regulations spell out spill duties. Oil Gas J. n° 22, 1970, p. 110-113.



Bibliografia

- EDWARDS, M.N.: The role of the Federal Government in controlling oil pollution at sea. In: "Oil Sea Proc. Symp. sci. engng. aspects Oil Pollut. Sea." Cambridge. New York, etc. Plenum Press. 1969.
- FARMER, J.R.: Proceeding from air quality standards to emission standards. S.I. Washington. Department Health Education Welfare. 1970.
- GLENN, T.R.: Analysis of presente and proposed federal and state pollution control programs. In: "8th Annu. environm. Wat. Resources Engng. Conf." Nashville, Tenn., 1969.
- HANSELL, W.A.: The Georgia State air quality control program. In: "8th Ann. environm. Wat. Resources Engng Conf. Nashville, Tenn. 1969.
- HASS, J.E.: Optimal taxing for the abatement of water pollution. Wat. Resources Res. n° 2, 1970, p. 253-265.
- HUME, N.B.: Water quality control in California. Proc. amer. Soc. civ. Engrs. J. Sanit. Engng. Div. n° 4, 1970, p. 873-884.
- KAHN, H.: Strict rules on pollutions could cut urban car use. Automotive News. n° 6, 1971.
- KOBRICK, T.E.: Dust standards, instrumentation and measurement requirements of the federal coalmine health and safety act. 1969 In: "Amer. Min. Congr." Cleveland. 1970, p. 16.
- MAYSTRE, Y. and GEYER, J.C.: Charges for treating industrial wastewater in municipal plants. J. Wat. Pollut. Control Feder. n° 7, 1970, p. 1277-1291.
- PAPWORTH, D.S.: Pesticides and ecology. The protection of man animals and plants in the United Kingdom. Bull. entomol. Soc. American. n° 1, 1971, p. 9-14.
- ROSS, S.: Current legislation. New York. Chemical Engenering. n° 9, 1971.
- SHENFELD, L.: Note on Ontario's air pollution index and alert system. J. Air Pollut. Control Ass. n° 9, 1970, p. 612.
- SODERBERG, H.E.: Dust emission laws and testing procedures. In: "Amer. Min. Congr." Cleveland. 1970, p. 9.
- STARKE, E.W.: The evolution of air pollution control laws. New York. Amer. Paint. J. n° 51, 1971.
- STEIN, M.; MCMHON, T.C. and LAVIN, A.S.: Enforcement in water pollution control. J. Wat. Pollut. Control Feder. n° 2, 1971, p. 179-199.
- TAYLOR, E.F.: Crisis in municipal water supplies. New York. Journal of American Water Works Association. n° 5, 1971, p. 269-280.
- UHTE, W.R.: The mathematics of activated sludge control. J. Wat. Pollut. Control Feder. n° 7, 1970, p. 1292-1304.
- JAPON**
- KAWAMOTO, H.: En japonais (Législation sur la pollution de l'air). Sulphur Acid. Industry. n° 3, 1971, p. 105-116.
- CANADA**
- DALES, J.H.: Price systems and the public sector. Ann. A.C.F.A.S. n° 1, 1969, p. 55-64.
- DAVIDSON, A.T.: Pollution. Its control and abatement. The federal role. Minig. metallurg. Bull. n° 699, 1970, p. 760-763.
- GAGNON, J.: L'économie de la pollution des eaux dans l'agglomération de Québec. Ann. A.C.F.A.S. n° 1, 1969, p. 65-72.
- LACASSE, J.P.: Aperçu sur l'eau en droit international et constitutionnel. Ann. A.C.F.A.S. n° 1, 1969, p. 101-103.
- LAW-MAKERS, SAY: CLEAN UP OR SHUT DOWN. Canad. chem. Processg. n° 4, 1971, p. 47-50.
- THERY, Mme. J.F.: Aspects juridiques des problèmes de l'eau en France. Ann. A.C.F.A.S. n° 1, 1969, p. 75-83.
- Aunque publicado en otros países para más detalle:
- SUIZA V: BELGICA. Müller.
- ESCOCIA V: BELGICA. Covill, R.W.
- INGLATERRA V: ESTADOS UNIDOS. Pawporth, D.S.
- III. DOCUMENTACION ELABORADA SOBRE EL TEMA EN EL SERVICIO DOCUMENTACION DEL IEAL"**
- MEDIO AMBIENTE**
Generalidades
- ARROYO GÓMEZ, Miguel Angel: La problemática del Medio Ambiente. Madrid. D A. n° 140, 1971, p. 41-72.
- BOUGHEY, Arthur S.: Man and the environment. New York. The Macmillan Company. 1971, p. 471.
- JARRETT, Henry: Environmental quality in a growing economy... por... Kenneth Boulding y otros. London. Resources for the Future, Inc. 1971, p. 171.
- JONES, Douglas: Communications and energy in changing urban environments. London. Butterworths. 1970. XII, p. 235.
- JONES, Kenneth: Environmental health... por... Louis W. Shainberg y Curtis O. Byer. San Francisco. Harper & Row Publishers. 1971, p. 118.
- KATES, Robert W.: Comment l'homme perçoit son environnement. Paris, RISC.SOC, volumen XXII (1970), n° 4, p. 707-721.
- MEDIO AMBIENTE: El medio ambiente y sus problemas. La economía del medio ambiente. Madrid. DOC.EC. vol. 3, 1971. pj 1-306.**
- MEILAN, José Luis: El medio ambiente, una preocupación actual. Barcelona AGUA. n° 68. Sep.-oct. 1971, p. 2-7.
- PAGE, Alfred N.: Urban analysis, por... Warren R. Seyfried. Scott. Foresman and Co. 1970, p. 427.
- PARTICIPATION: Participation in creating the built environment. EKISTICS. n° 191. Oct 1971, p. 290-294.
- URBAN: The urban environment. London, MR. n° 493, 1971, p. 28-29.
- ECOLOGIA**
- BUCHANAN, R.H.: Man and his habitat... por... Emrys Jones y otros. London. Routledge & Kegan Paul. 1971, p. 279.
- DANSEREAU, Pierre: L'écologie et l'escalade de l'impact humain. Paris, RISC.SOC, volumen XXII (1970), n° 4, p. 683-706.
- DICKINSON, Robert E.: Regional ecology. The study of man's environment. New York. John Wiley & Sons, Inc. 1970. XIII, p. 199.
- KADE, Gerhard: La théorie économique de la pollution et l'application de la méthode interdisciplinaire à l'aménagement de l'environnement. Paris, RISC.SOC, volumen XXII (1970), n° 4, p. 613-625.
- LIM, William S.W.: La planification de l'environnement urbain. Paris, RISC.SOC, volumen XXII (1970), n° 4, p. 733-742.
- PATTEN, Bernard C.: Systems analysis and simulation in ecology. New York. Academic Press Inc. 1971, p. 607, vol. I.
- SIMON, Arthur M.L.: Ecología versus economía. Bogotá. R P D. n° 1, vol III. Marzo 1971, p. 73-93.
- SPEDDING, C.R.W.: Grassland ecology. Oxford. The Clarendon Press. 1971. XII, p. 221.
- POLUCION DEL AGUA**
- BATEAU: Le "bateau dépollues", solution aux problèmes de pollution massive par les hydrocarbures. Madrid, Bulletin d'information technique. Embajada de Francia en España. Madrid, RSHP, n.º 11-12, noviembre-diciembre, 1969, p. 749-771.
- BECK, John D.: Curious-yellow. New York, A C. n° 3, Mar 1970, p. 73-76.
- BOSSERT-MATTHEY, A.: Industrielle Planung und Wasserhaushalt. Zürich. Plan. n° 2, 1971, p. 66-68.
- CATALÁN LAFUENTE, José Gabriel: La contaminación de las aguas superficiales de España. Madrid, n.º 11-12, noviembre-diciembre, 1969, p. 749-771.
- COLLOQUE SUR LES ASPECTS SOCIAUX DE LA POLLUTION DES EAUX DOUCES, 1966. Bruxelles: Aspects sociaux de la pollution

- des eaux douces. Colloque des 11 et 12 mai 1966. Bruxelles, Institut de Sociologie. Université Libre de Bruxelles, 1968, p. 144, 1 h.
- DESPAX, Michel: La pollution des eaux et ses problèmes juridiques. Paris, Librairies Techniques. 1968, p. 219.
- FLOATING: Floating laboratory for water pollution research. New York. AC nº 12. Dic. 1969, p. 31.
- FUTURO: Futuro de la atmósfera, los ríos y los lagos, el campo y las ciudades. Londres. S P. Abr 1971, p. 22-41.
- GLOYNA, Ernest F.: Water quality improvement by physical and chemical processes, por... y W. Wesley Eckenfelder, Jr. Austin. University of Texas Press. 1970, p. XV. 448.
- GRAVA, Sigurd: Urban planning aspects of water pollution control. New York, 1969, Columbia University Press, p. XI, 223.
- HUBBARD, Fred H.: Arrangements for Water Pollution Control in Scotland. Bruxelles, RICA, nº 4, oct-dic. 1968, p. 324-340.
- JENKINS, S.H.: Advances in water pollution research. Oxford. Pergamon Press. 1971. 2 Vols.
- LAFAY, Bernard: Que nos villes redeviennent habitables. Paris, E.L. nº 39, Oct 1970, p. 8-9.
- LUND, Herbert F.: Industrial pollution control handbook. New York. McGraw Hill Book Co. 1971.
- LLADO FERNÁNDEZ URRUTIA, José: Aspectos de la contaminación industrial. Madrid, RSHP, nº 9-10, sept-oct. 1969, p. 663-713.
- LUDER, Ulrich: "Halbzeit" in Gewässerschutz. Zürich. PLAN. nº 3, 1971, p. 120-122.
- MARTINEZ DE BASCARAN, Gamaliel: Estudio de un "Índice de polución" para calificar la calidad del agua. Madrid. BIMOP. nº 163. Julio 1971, p. 13-16.
- NATIONAL: National Government's White Paper on environmental disruption issued. Tokyo, TMN. nº 6, Jul. 1970, p. 3.
- PALANCAR PENELLA, Mariano: La polución de las aguas públicas. Madrid. ROP. nº 3074. Junio 1971, p. 409-411.
- PARRAIN, Raymond: L'industrialisation et les problèmes de pollution. Paris. UR-BANISME. nº 122. Mar 1971, p. 26-28.
- PAZ MAROTO, José: El simposio sobre polución de las aguas, en Alicante. ROP. Madrid, 1969. nº 3048, p. 257-264.
- PLANES: Planes para evitar la contaminación de la Laguna del Condado. Puerto Rico, BGA, nº 197, mayo 1969, p. 2.
- POLLUTION: Pollution report. London, M.R. nº 496, Abr 1971, p. 111-112.
- PROGRAMME: Le programme 1970 de lutte contre la pollution des eaux. Paris, D.C. Febr 1970, p. 62-63.
- PROTECTION: La protection de la nature. Un combat collectif qu'il nous est interdit de perdre. Paris, D.C. nº 1, 1971, p. 9-11.
- REINER B.F.: Principal issues with regard to water pollution by oil and oil products.
- Atenas, EKISTICS, nº 173, Abr 1970, p. 262-263.
- RUTTIMANN, O.: Reservoirs werden Grünanlagen. Zürich. PLAN. nº 3, 1971, p. 128-132.
- SINGER, S. Fred: Global effects of environmental pollution. Dordrecht. D. Reidel Publishing Co. 1970, p. 218.
- STERN, Arthur C.: Air pollution. New York. Academic Press. 1968. 2.ª ed. 3 vols.
- TERNISIEN, Jean A.: Les pollutions et leurs effets. Paris, Presses Universitaires de France. 1968, p. 188.
- TRUEB, E.: Wasser ist ein Planungsfaktor. Zürich. PLAN nº 2, 1971, p. 61-65.
- VOGEL, H.E.: Entwicklungstendenzen auf dem Sektor der Wasserwirtschaft in Europa. Zürich. PLAN nº 2, 1971.
- WATER: Water contamination. Tokio, TMN. nº 8, Nov-Dic 1969, p. 8-9.
- WATER: Water pollution as a world problem. London. Europa Publications. 1971. p. IX, 240.
- ZENNDER, E.: Gewässerschutz als Standortfaktor. Zürich. PLAN. nº 2, 1971, p. 53-56.
- ### POLUCION DEL AIRE
- MEETHAN, A.R.: Atmospheric pollution. Its origins and prevention. Oxford. Pergamon Press. 1964, p. 301.
- METROPOLITAN: The Metropolitan Assembly decides upon emergency budgetary measures against dreadful environmental pollution. Tokyo, T M N. nº 9, Oct-Nov 1970, p. 1-2.
- MUNDO: El mundo ambiente. Londres, S P. nº 2, Mar 1970, p. 16-27.
- MUNDO: El mundo ambiente. Londres, S.P. nº 2, Abr 1970, p. 8-12.
- NATIONAL: National Government's White Paper on environmental disruption issued. Tokyo, TMN. nº 6, Jul 1970, p. 3.
- NEW: A new ordinance places public nuisances under stricter control. Tokyo, TMN. nº 4, Jul 1969, p. 4.
- NEW: New Laws to Control Air Pollution Noises. Tokyo, T.M.N. 1968, Vol 18, nº 4, p. 2.
- OELS, Heinrich: La lucha contra el ruido y la preservación de la pureza del aire. Essen, Ministerio Federal de Trabajo y Orden Social, 1965, p. 27.
- PARRAIN, Raymond: L'industrialisation et les problèmes de pollution. Paris. UR-BANISME. nº 122. Mar 1971, p. 26-28.
- PEREIRO GETE, Faustino: Consideraciones sobre la polución atmosférica en la Provincia de Vizcaya. Madrid, BDMG. nº 54, Nov-Dic 1969, En-Mar 1970, p. 59-63.
- SANCHEZ F.-MURIAS, B.: La contaminación atmosférica en el medio urbano, por... A. Brisac Rodríguez y J. García Siso. Madrid, Secretaría Gral. Técnica del Ministerio de la Vivienda, julio 1969. Colección Documentos Informativos nº 859 (Serie II: Ordenación del Territorio y Planificación Urbana), p. 27.
- SCORER, Richard: Air pollution. Oxford. Pergamon Press. 1968. p. XI, 152.
- SEINFELD, John H.: Determination of optimal air pollution control strategies, por... y Chwan P. Kvan. London. S E P S. nº 3. Jun 1971, p. 173-190.
- SINGER, S. Fred: Global effects of environmental pollution. Dordrecht. D. Reidel Publishing Co. 1970, p. 218.
- STRAUSS, Werner: Air pollution control. Part one. New York. Wiley-Interscience. 1971, p. 451.
- TAYLOR, Frank J.: Pollution: the effluence of affluence, por... y Philip G. Kett y Robert G. Putnam. Toronto. Methuen. 1971. p. VIII, 215.
- TERNISIEN, Jean A.: Les pollutions et leurs effets milieux inhalés, ingerés et acoustiques par... Paris. Presses Universitaires de France. 1968. p. VIII, 188.
- VOGEL, H.E.: Lufthygieneprobleme in Westeuropa und den U.S.A. PLAN, nº 1, 1970. Zürich, p. 5-10.
- AIR: Air pollution. Tokyo, TMN. nº 8, Nov-Dic 1969, p. 4-5.
- AIR: Air pollution control news. AC. Oct, 1969, p. 24.
- ANECHINA, P.: Evolución de la contaminación atmosférica de Madrid en el año 1968, por... y otros. Madrid, RSHP. nº 9-10, sept-oct. 1969, p. 615-640.
- ANECHINA, P.: Evolución de la contaminación atmosférica de Madrid en el año 1969, por... y J. M. Romero y otros. Madrid. RSHP. nº 8, Ag. 1970, p. 885-907.
- ARCHER, A.: Japan's pollution problems, por... y otros. London, M.R. nº 491, nov. 1970, p. 460-461.
- BARR, John: John Bar on clean (and dirty) air. London, M.R. nº 494, Febr 1971, p. 52-54.
- BURGESS, William A.: Control de contaminantes aéreos. Londres, S P., nº 6, agosto 1969, p. 51-57.
- CONTAMINACION: La... atmosférica en París. (Madrid) P.M. nº 229 A. 1968, p. 11-17.
- CONTAMINACION: La contaminación atmosférica en París (Madrid) PM. nº 229 A. 1968, p. 11-17.
- CONTAMINACIONES: Contaminaciones y perturbaciones atmosféricas. Madrid. CAJ. nº 27, sept. 1968, p. 1271-1272.
- CONTROL: The control of pollution. London, CCG. nº 10, Oct 1970, p. 315-316.
- CHOVIN, Paul: La polución atmosférica, por... y André Roussel. Barcelona, Oikos-tau, 1970, p. 128.
- DALEY, Austin: Junked-car air pollution. Pittsfield, AC. nº 10, Oct. 1969, p. 131-133.
- DEFENSE: La defense de l'homme contre les pollutions. Paris, Ed. A. Pedone. 1970, p. 324.
- DETRIE, J.P.: La pollution atmosphérique, par... avec la collaboration de Madame P. Jarault. Paris, Dunod, 1969, p. 598, grabs.
- DRURY, William H.: Costos ecológicos de la contaminación, por... y Ian C.T. Nisbet. Londres, S P., octubre 1969, p. 34-38.



Bibliografia

- ESTRADA SAINZ, Santiago: La contaminación atmosférica. Madrid, ITU, septiembre 1968, p. 23-29.
- EXHAUST: Exhaust pollutants to come under stricter control Tokyo, TMN. nº 9, Oct-Nov 1970, p. 4.
- FERRAND GIL, C.: La contaminación atmosférica en Sevilla, por..., M.J. Repetto, P. Blasco Huelva, M. Menéndez Gallego y A. Alvarez Dardet. RSHP, nº 11-12. noviembre-diciembre 1969. Madrid, p. 721-748.
- FERRIS, Benjamin G.: La contaminación del aire y la salud pública. Londres, SP, octubre 1969, p. 48-55.
- FUTURO: Futuro de la atmósfera, los ríos y los lagos, el campo y las ciudades. Londres, SP. Abr 1971, p. 22-41.
- GUILLAMON SALCEDO, Moisés: Todo sobre la contaminación atmosférica. Madrid, EL ALCALDE, nº 22, Mar-Abr. 1969, p. 3-14.
- HESS, W.: Luftverunreinigung in England. Zürich. PLAN. nº 3, 1971, p. 122-123.
- HOUGHTON EVANS, W.: Environmental capacity in rural recreation areas. London, JTPI. nº 10, Dic. 1970, a. 423-427.
- JOSA CASTELL, Fernando: La contaminación del aire por humos industriales. Madrid, ITU, nº 7, Abr-Mayo 1969, p. 7-21.
- KAINO, Michitaka: Environmental pollution and Tokyo. Tokyo, TMN. nº 8, Nov-Dic 1969, p. 2-3.
- KAMPF: Kampf der Luftverunreinigung durch den Schwerverkehr. PLAN, nº 1, 1970. Zürich, p. 17-19.
- KERSHAW, Arnold: Pollution problems arising from factory farming RDR. nº 75, Dic. 1969, p. 346-348.
- LAFAY, Bernard: Que nos villes redeviennent habitables. Paris, EL. nº 39, Oct 1970, p. 8-9.
- LEITHE, Wolfgang: The analysis of air pollutants. London. Ann Arbor. 1970, p. 304.
- LUND, Herbert F.: Industrial pollution control handbook. New York, McGraw Hill Book Co. 1971.
- LUCHA CONTRA EL RUIDO**
- BUHLER, Theodor: Kampf dem Lärm. Zürich. PLAN. nº 3, 1971, p. 124-127.
- BURK, Werner: Manual de medidas acústicas para el control del ruido. Barcelona 1969. Editorial Blume, p. 176.
- DENGRA GONZALEZ, Casimiro: Las molestias del ruido en la ciudad. Almería, Boletín de Información Municipal, nº 3, 1968, p. 8-9.
- DOUGHERTY, John D.: El estrépito urbano y las aflicciones auditivas. Londres, SP, nº 6, agosto 1969, p. 58-67.
- MECKLIN, John M.: It's time to turn down all that noise. Atenas, EKISTICS, nº 178, Sept 1970, p. 226-229.
- NEW: New Laws to Control Air Pollution & Noises. Tokyo TMN. 1968, Vol 18, nº 4, p. 2.
- NOISE: Noise. Tokyo, TMN. nº 8, Nov-Dic 1969, p. 6-7.
- OELS, Heinrich: La lucha contra el ruido y la preservación de la pureza del aire. Essen, Ministerio Federal de Trabajo y Orden Social, 1965, p. 27.
- RESULTADOS: Resultados de la campaña contra el ruido, verificada en París. Madrid. PM. nº 239, abril 1969, p. 17-20.
- PROTECCION ARTISTICA**
- BERTI, Giorgio: Problemi giuridici della tutela dei beni culturali nella pianificazione territoriale regionale. Roma, RARI. nº 9-10, Sep-Oct 1970, p. 617-628.
- BONGIOANNI, Vincenzo: Autonomia della tutela paesistica e autorizzazione edilizia: riflessi sull'impugnativa dei relativi provvedimenti negativi. Firenze, NR, nº 15-16, agosto 1969, p. 1659-1661.
- BORSELLI, Edgardo: L'edilizia dei centri storici e monumentali. Firenze, NR. nº 18, sep. 1970, p. 2281-2282.
- CATENACCI, Lucio: Il rilascio di licenze in zone soggette a vincolo (con nota de D. Rodella). Firenze, NR. nº 17, septiembre 1968, p. 2065-2066.
- GOVERNMENT: Government decision on historic towns. London, MR. nº 494, Febr 1971, p. 39-40.
- MARTINI, Gastone: Disciplina urbanistica e tutela del patrimonio storico artístico e paesistico. Milán, Giuffrè Editore, 1970, p. 202.
- MOURY, Andrea la: Preserving the heritage of our towns. London, MR. nº 484, Abr 1970, p. 158-160.
- NORMAS: Normas de ordenación complementarias y subsidiarias del planeamiento de aplicación obligatorio para la Provincia de Álava. Madrid, RDU. nº 17, Mar-Abr 1970, p. 1C1-114.
- SILVA PORTO, Jesús: Reconstrucción de los monumentos histórico-artísticos, su importancia para el turismo y su aplicación a fines turísticos. Madrid, ET., nº 27, jul-sept. 1970, p. 5-21.
- PROTECCION DE LA NATURALEZA**
- CASTELL, Jaime: Los paisajes pintorescos. Barcelona. SAN JORGE. nº 79-80, p. 55-62.
- MORA AMELL, Eudaldo: Fomento y custodia del Montseny. Barcelona. SAN JORGE. nº 79-80, p. 48-54.
- OWEN, Oliver S.: Natural resource conservation. New York. The MacMillan Co. 1971, p. 593.
- PELLERIN, Pierre: Nature, attention: Poisons. Paris, Editions Stock. 1970, p. 125.
- REMY, Michel: L'homme en péril. Une société de protection ou de destruction. Paris. Editions Stock. 1971, p. 278.

ABREVIATURAS UTILIZADAS

AC	American City	NR	Nuova Rassegna
BDMG	Boletín de Documentación del Ministerio de la Gobernación.	PM	Policía Municipal
BGA	Boletín de la Gerencia Administrativa.	RARI	Rivista Amministrativa della Repubblica Italiana.
BIMOP	Boletín de Información del Ministerio de Obras Públicas.	RDR	Rural District Review.
CAJ	El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.	RDU	Revista de Derecho Urbanístico.
CCG	County Councils Gazette.	RICA	Revista Internacional de Ciencias Administrativas.
DA	Documentación Administrativa.	RISC. SOC	Revue International des Sciences Sociales.
DC	Départements et communes	ROP	Revista de Obras Públicas.
DOC. EC.	Documentación Económica.	RPD	Revista de Planeación y Desarrollo
EL	El Local.	RSHP	Revista de Sanidad e Higiene Pública.
ET	Estudios Turístico.	SEPS	Social Economic Planning Sciences.
ITU	Ingeniería y Técnicas Urbanas.	SP	Servicios Públicos.
JTPI	Journal Town Planning Institute.	TMN	Tokyo Municipal News.
MR	Municipal Review.		



SCOTT, Allen J.

Combinatorial programming, spatial analysis and planning. London. Methuen & Co. Ltd. 1971. 204 págs.

El libro de Scott es un análisis de los modernos métodos de programación combinatoria y su aplicación al análisis espacial y la planificación urbana y regional prestando una especial atención a la planificación de los transportes y al análisis de situación. Ofrece una aproximación al estudio matemático de los distintos problemas que intervienen en la planificación.

PLANIFICACION URBANA-TRANSPORTES

711: 656

DIEZ PICAZO Y PONCE DE LEON, J. Luis

Los límites del derecho de propiedad en la legislación urbanística.

Madrid. R.D.U. N.º 23. May-Jun. 1971, págs. 13-34

Planteado el tema desde la perspectiva que ofrece el artículo 61 de la Ley del Suelo ofrece al autor las diferencias que a su juicio existen entre "las limitaciones del derecho" y "los deberes del titular del derecho" en ambos casos referidos al dominio del suelo. Analizando las diferencias señala las repercusiones que en el orden práctico y económico se producen.

PROPIEDAD-URBANA-ESPAÑA

333.6 (46)

JACOBS, Jane

La economía de las ciudades.

Barcelona. Ediciones Península. 1971. 287 págs.

Resalta la autora en este libro que la impresión de las ciudades crecen indefinidamente es falsa y puramente subjetiva, estudiando los factores que determinan las transformaciones de las grandes urbes: factores económicos, en primer lugar, que pueden cambiar con las modificaciones de las rutas comerciales, y, en última instancia, circunstancias internas que rigen los complicados medios de financiación de una gran urbe de nuestros días.

ECONOMIA URBANA

711.14

BRITISH

British new towns information.

London. T.C.P. N.º 1. En 1971, págs. 35-66

Se recoge en este trabajo una amplia información relativa a las nuevas ciudades británicas, con sus planos y mapas tanto actuales como de expansión en el futuro, los resultados financieros y las estadísticas de las mismas, con una referencia especial a Escocia y su sobredesarrollo.

CIUDADES NUEVAS-INGLATERRA-ESCOCIA

711.417 (42 Escocia)

PRADOS ARRATE, Jesús

La población.

Madrid. Guadiana de Publicaciones. 1971. 146 págs.

Se inicia este profundo estudio con un análisis de los principios estadísticos fundamentales, como la tasa de natalidad, la mortalidad, la nupcialidad, tasa de reproducción, etcétera para culminar en un examen de la tasa de crecimiento de la población y un análisis sobre la población activa. Especial atención merecen las llamadas "pirámides de población" y la curva logística de la población.

DEMOGRAFIA

312

SUBIRACHS MARTINEZ, Antonio

Las asociaciones urbanísticas. Su correspondencia con la Ley de Asociaciones. Barcelona. R.M.A.L. N.º 721. Junio 1971, págs. 164-169.

El trabajo reseñado aborda el problema de la inscripción y aprobación de las asociaciones urbanísticas. Problema que se plantea a causa de la inexistencia del reglamento de la Ley del Suelo y de la falta de solución del problema en el Reglamento de Repartición. El autor califica a la Ley de Asociaciones, por muchos señalada como competente en este punto como ley supletoria.

DERECHO URBANISTICO-DERECHO DE ASOCIACIONES-EXPANSA

35:71 (46) 342.728 (46)

TAISNE-PLANTERIN, Catherine

La mobilité résidentielle en région parisienne. Paris CIAURP marzo 1970. Vol. 19, pág. 56.

Para encauzar el crecimiento anárquico de la región parisina y poder hacer frente al crecimiento futuro, el Instituto de Urbanismo de París define en este artículo, las grandes directrices planificadoras, cuyos principales objetivos son: reestructurar la aglomeración existente cerca de los grandes centros urbanos y organizar la extensión espacial a lo largo de zonas de urbanización preferente.

CAMBIO URBANO-CENTRO URBANO-PARIS

711.132: 711.523 (44 París)

NORBERG-SCHULZ, Christian

Existence, space & architecture.

London. Studio Vista. 1971. 120 págs.

Qué debía exigirse del espacio arquitectónico para que se mantenga un tipo de vida auténticamente humano es la pregunta que trata de responder el autor. Señala que la complejidad, ambigüedad y una cierta firmeza de la estructura son de extremada importancia. En definitiva estudia los problemas esenciales de la arquitectura y sus relaciones con la sociedad.

ARQUITECTURA

72



**CIUDAD Y
TERRITORIO**
*revista de
Ciencia Urbana*
4/71

Instituto de Estudios de
Administración Local.
Madrid.-España