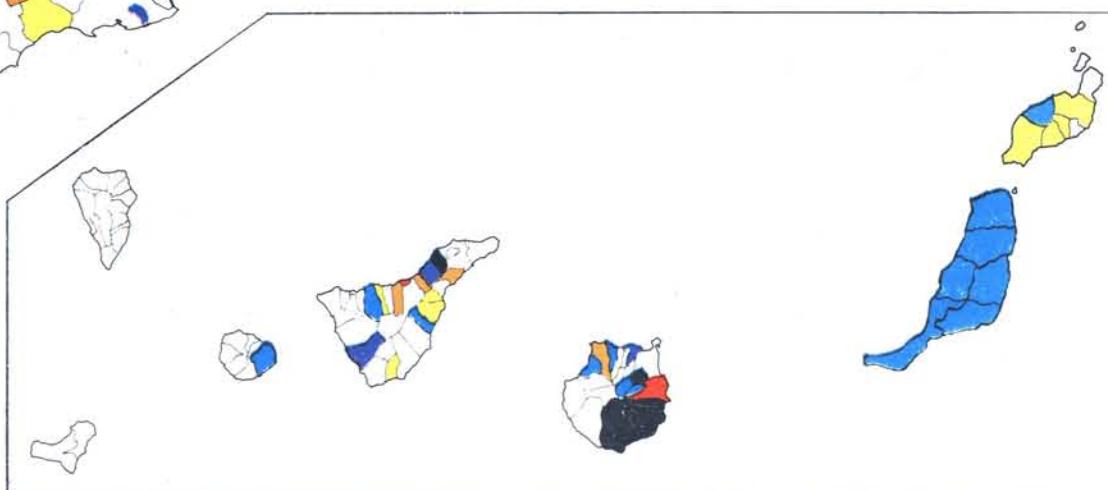




CIUDAD Y TERRITORIO

revista de
Ciencia Urbana

4/74



Editorial

El planeamiento y la nueva Ley de Carreteras

La base de la intervención de la Administración en los procesos de desarrollo urbano y transformación del territorio está en la institucionalización del planeamiento territorial y urbano entendido como intento voluntarista de incidir sobre esos procesos para conseguir resultados de mayor racionalidad que los que se obtienen cuando son dejados a su dinámica espontánea.

En función de esta concepción ordenadora, el planeamiento puede limitarse a incidir sectorialmente sobre alguno de los aspectos parciales de aquellos procesos o, por el contrario, puede aspirar a condicionarlos globalmente. En el primer caso se tiene el planeamiento sectorial, que regula con visión especializada, aspectos concretos del proceso en la medida en que interviene en la localización espacial de programas sectoriales. En el segundo caso se tiene el planeamiento integral, que aspira a que todas las actividades sectoriales estén coordinadas dentro de una previa estrategia general de ordenación espacial con objetivos comunes.

Cuando existe un planeamiento configurado por definición jurídica dentro de la segunda categoría, como ocurre en el caso español con los planes de ordenación de la Ley del Suelo (o su Reforma) éstos deben estar concebidos para servir de base espacial para el desarrollo coordinado de todos aquellos programas sectoriales. Por ello, para que esos planes sean válidos, existe implícita la exigencia de que, una vez aprobados, los planes vinculen inquestionablemente a todos los órganos administrativos encargados de realizar los programas sectoriales para que éstos sean realmente ejecutados de acuerdo con las directrices y previsiones generales del plan. Para ello se necesita como condición previa, bien que el órgano planificador tenga indiscutible competencia y autoridad para diseñar los programas sectoriales, o bien que los planes sean el resultado de un proceso de recopilación y armonización de todos los programas sectoriales producidos independientemente por los órganos correspondientes a cada sector. En ambos casos, la unidad de dirección en la planificación es insoslayable, así como el posterior compromiso de la realización sin alteraciones de aquellos programas, o el de la consideración de las que fueran necesarias dentro siempre del contexto global.

Vistas así las exigencias de coordinación que demanda inevitablemente el planeamiento integral, se comprenden las dificultades que han tenido que ir venciendo los países que desarrollan ese tipo de intervención, para realizar una política territorial coherente, ya que la organización de la Administración, heredada de épocas en las que estos problemas existían en medida muy reducida, no proporcionaba la adecuada configuración para enfrentarse con acciones que exigen una visión tan completa de los procesos, una sintonización tan estrecha entre los sectores implicados, una obligación expresa de explicar determinaciones y de aceptar vinculaciones por parte de los mismos, y un compromiso de actuación sostenido temporalmente en los plazos necesariamente largos del planeamiento territorial.

Esto es lo que ha ido llevando en diversos países a sustanciales modificaciones de la organización administrativa para adecuarla al ejercicio de las competencias correspondientes a esta problemática.

En el caso español, es bien evidente, y ya lo hemos señalado otras veces desde estas mismas páginas, que la organización administrativa en esta materia, dista mucho de ofrecer las condiciones mínimas de adecuación para desarrollar el tipo de planeamiento que, por otra parte, está configurado como un imperativo legal y como una aspiración política repetidamente manifestada.

Pero lo que empieza a ser también evidente, y a producir aún mayor preocupación, es el carácter regresivo que algunos hechos van imponiendo a la evolución de esa organización, en sentido contrario al que parece que sería necesario, aumentando las dificultades de instrumentación del planeamiento y añadiendo mayor confusión al conflicto e inadecuación de competencias.

Las competencias urbanísticas del Estado en materia de planeamiento estaban bastante sabiamente configuradas por la Ley del Suelo, para una organización de la Administración española que después no se ha mantenido. Por ello nunca llegaron a ejercerse en la forma prevista. La posterior atribución de las mismas al Ministerio de la Vivienda le facultaba para dirigir y sancionar el planeamiento territorial y urbano en todos sus niveles, sin que haya quedado claramente explicado cómo estas competencias hayan sido alteradas por la creación del Ministerio de Planificación del Desarrollo, el cual cuenta con una Dirección General de Planificación Territorial, de atribuciones indudablemente coincidentes con las de la Dirección General de Urbanismo del Ministerio de la Vivienda. Prueba de ello es que dicha Dirección de Planificación Territorial está preparando en estos momentos un estudio de plan nacional de ordenación territorial, como parte del IV Plan de Desarrollo Económico, que necesariamente ha de coincidir con lo que la Ley del Suelo llama Plan Nacional de Urbanismo, cuya preparación estaba confiada a la Dirección General de Urbanismo.

Por otra parte, la falta de apoyo de la nunca creada Comisión Central de Urbanismo, quitó al Ministerio de la Vivienda el respaldo de orden superior y la necesaria vía de coordinación intersectorial que necesitaba inexcusadamente para desarrollar el tipo de planeamiento que la Ley del Suelo definía. Por ello, ese planeamiento se ha venido desarrollando siempre en la incertidumbre respecto a su propia validez normativa frente a las competencias de los demás ministerios que, de hecho, no se han sentido vinculados a las previsiones de los planes y han ejercitado esas competencias independientemente sobre el territorio, ignorando muy a menudo el planeamiento y el rango jurídico y las características atribuidas al mismo por la Ley del Suelo.

Así, esta situación de independencia, desinterés e ignorancia del resto de la Administración hacia el planeamiento, dejó al Ministerio de la Vivienda en unas condiciones desde las

que no podía dirigir más que imaginariamente, a través de un planeamiento ilusorio de buenos propósitos, un desarrollo urbano que no podía ni prever ni controlar, puesto que en realidad estaba al margen de la toma de importantes decisiones que iban condicionando ese desarrollo.

Pues bien, esta real independencia de las políticas sectoriales de intervención sobre el territorio respecto al planeamiento regulado en la Ley del Suelo y a la acción directiva que sobre el mismo tenía encomendada el Ministerio de la Vivienda, independencia que aparte de su consagración fáctica contaba ya con institucionalizaciones parciales diversas, ha recibido una nueva confirmación con la reciente aprobación de la Ley de Carreteras de 19 de diciembre de 1974. Sin duda esta ley está llamada a ser, como se dice en su preámbulo, "un instrumento importante para la ordenación del territorio español", ya que nada hay probablemente más eficazmente estructurante, dentro y fuera de la ciudad, que las infraestructuras viarias que en su virtud se van a realizar, pero ello mismo obliga a preguntarse muy seriamente: ¿Para qué ordenación?

La nueva Ley establece que se redactará un Plan Nacional de Carreteras por el Ministerio de Obras Públicas, "de acuerdo con las directrices de la ordenación territorial y con las prioridades contenidas en los Planes de Desarrollo", lo cual implica que para la redacción de dicho plan tienen que existir previamente esas directrices, y puesto que no parece que haya otra cosa de tal naturaleza en estudio, habrá que concluir que se trata de una alusión a las que prepara el Ministerio de Planificación del Desarrollo.

También establece la Ley, que corresponde a las Diputaciones Provinciales la elaboración de los Planes Provinciales de Carreteras, mientras que su aprobación compete al Consejo de Ministros, a propuesta del Ministerio de Gobernación y previo informe de los Ministerios de Obras Públicas y de Planificación del Desarrollo. Igualmente determina que los Planes Municipales de Carreteras serán elaborados por los Ayuntamientos y que su aprobación corresponde al Gobernador Civil de la provincia, previo informe de la Comisión Provincial de Servicios Técnicos, de la Diputación Provincial y de los Ministerios de Obras Públicas y de Planificación del Desarrollo. Es decir, que la planificación de las infraestructuras viarias provinciales y municipales, se configura como una actividad de la cual aparece ausente el Ministerio de la Vivienda, al que no se cita nominalmente una sola vez en el texto legal, mientras que hay abundantes referencias al Ministerio de Planificación del Desarrollo.

Por otra parte, los planes viarios de las Redes Arteriales de poblaciones, requieren, según la Ley, un estudio especial "cuyo contenido, características y coordinación con los Planes Urbanísticos afectados se determinarán reglamentariamente", y que se redactará por el Ministerio de Obras Públicas con la colaboración de los municipios interesados. La aprobación del Plan, que corresponde al Consejo de Ministros, debe ir

precedida del preceptivo informe "de los órganos urbanísticos competentes" y producirá, entre otros efectos, "la adaptación de los planes de ordenación urbana de los municipios o áreas urbanísticas afectadas cuando sea incompatible su ejecución con la del Plan Viario", lo cual comporta también, según se especifica claramente, "la alteración de la calificación jurídica y de la titularidad de vías y terrenos". Con ello parece que se institucionaliza una dependencia real del planeamiento urbano y de sus efectos jurídicos, respecto al trazado de las redes arteriales, invirtiendo exactamente el orden lógico, ya que esa coordinación que se remite a un estudio especial de alcance a determinar en un futuro reglamento, aparece claramente como una reparación de los planes urbanísticos afectados, pero no como un camino para un proceso de planeamiento integrado, dentro del cual las redes arteriales cumplan el papel que les corresponda, sin duda fundamental, pero subordinado a las opciones generales de la estrategia de ordenación del crecimiento urbano, que son previas. Por otra parte, la forma en que se prevé la redacción y aprobación de estos planes viarios reduce la intervención del Ministerio de la Vivienda a un simple informe, si es que se le sigue considerando como "órgano urbanístico competente".

De todo esto parece deducirse que la Ley ha buscado por una parte, el afianzamiento de una política autónoma de planificación de infraestructuras viarias urbanas, y por otra parte, el establecimiento de una coordinación de las infraestructuras territoriales extraurbanas con una ordenación territorial cuya competencia se atribuye exclusivamente al Ministerio de Planificación del Desarrollo. En ambos casos la marginación del Ministerio de la Vivienda y el olvido de sus competencias parece claro, lo cual viene, como decíamos al principio, a aumentar la confusión y la desorganización que en materia tan compleja padece la Administración española, ya que, a pesar de todo, del Ministerio de la Vivienda siguen dependiendo los órganos de la Administración Local para la aprobación y modificación de sus planes de ordenación urbana y territorial y a él siguen atribuidas, al menos nominalmente, las máximas responsabilidades en la dirección de la planificación física, aunque resulte bien evidente que no está en condiciones de ejercerla.

Volvemos, pues, al punto de partida: la creciente dificultad para una coherente política de ordenación territorial dentro de la actual organización administrativa, en ausencia de una más clara definición de competencias y del establecimiento de una dirección unificada. Sólo una puesta en orden y una actualización de este panorama puede clarificar una situación que degenera acumulando contradicciones y de la que no se puede salir a impulsos de legislaciones sectoriales, como ilustra el caso de la Ley de Carreteras a que acabamos de referirnos.

contenido del número

«DE LA SOCIEDAD URBANA Y DEL "MEDIO AMBIENTE" COMO MERCANCIA», por Carlos Moya, Catedrático de Sociología. Se estudia a través del artículo la evolución que ha experimentado la sociedad capitalista considerando el Medio Ambiente como una mercancía. El punto de partida lo fija el autor hacia 1914, con la quiebra de la fórmula clásica del mercado libre organizado a escala nacional e internacional, en el que se pone en marcha la progresiva organización burocrática industrial y como resultado estatal. La consecuencia es la dominación de la ciudad sobre el campo y de las naciones industriales sobre aquéllas con base en el sector primario. Esto que al principio tiene como finalidad la expansión de la producción industrial de objetos-mercancía, se convierte en que el propio Mundo como entorno es una mercancía que además pretende resolver ideológicamente la miseria actual de la sociedad urbana y la agresiva exterioridad, dando lugar por una parte a la venta del medio ambiente en forma de urbanizaciones, turismo, industrias antipolución, y por otra a la organización funcional de la interioridad de los espacios: automóvil y vivienda, disolviendo la autoidentificación con el territorio colectivo.

«ANALISIS DEL MARCO INSTITUCIONAL DE LA PLANIFICACION TERRITORIAL EN ESPAÑA», por Félix Arias, Arquitecto Jefe del Servicio de Planeamiento del Área Metropolitana de Madrid. El autor expone primero el marco teórico de referencia basado en un análisis científico del Sistema Urbano, para aplicarlo seguidamente a la situación de la planificación territorial en España en los aspectos de organización del espacio para la producción, administración, coordinación, normativa y dotaciones.

«APARCAMIENTOS MUNICIPALES EN MADRID», por Eugenio Climent López y Pedro Niño Badillo, licenciados en Filosofía y Letras, rama de Geografía Humana. Como indica el nombre del artículo, éste sólo se refiere a los aparcamientos públicos, debido fundamentalmente a una razón: la creación de aparcamientos está relacionada con una serie de hechos urbanos que implican una determinada política de ordenación de una ciudad, en este caso Madrid, o más bien del centro de esta ciudad, como se verá por la localización de los mismos. Por tanto, los autores analizan los aparcamientos públicos en sus diferentes aspectos: Concentración, evolución en la construcción, capacidad, régimen de concesión, empresas concesionarias, ocupación, para finalmente sacar unas conclusiones donde se pone de manifiesto que los aparcamientos, como solución de emergencia, lejos de solucionar el problema del tráfico en el centro, lo empeoran, teniendo en cuenta que éstos son una invitación a los vehículos, los cuales generan un tráfico que la estructura urbana de Madrid no puede soportar, y abogan por otras soluciones, como C. B. D. fuera del centro y preparados para el tráfico rodado, peatonización del casco antiguo y fomento del transporte público, pero de una forma racional y eficaz.

«ACOTACIONES PARA UN MODELO DE LOCALIZACION DEL COMERCIO AL POR MENOR», por Carlos Sánchez Casas Padilla, Arquitecto. El artículo es el resultado de un trabajo de investigación llevado a cabo para conocer y comprobar hasta qué punto el comercio al por menor se localiza en función de las necesidades del consumidor y por el tipo de producto que se le ofrece, aunque venga mediatisada por las relaciones capitalistas de producción. En la primera parte se fijan los criterios y definiciones que se van a manejar, así como la relación que existe entre producción, distribución, consumo y cambio. Relación que, como dice su autor, se ha olvidado consciente o inconscientemente, pretendiendo que el planeamiento urbano es la panacea que ordenando resuelve problemas socioeconómicos o políticos «cuando y donde la solución sólo llega a través de la transformación del sistema productivo». En la segunda parte, después de explicar el concepto de necesidad del consumidor, establece una tipología basada en el mismo y teniendo en cuenta dos factores: el consumidor, que da la frecuencia de la necesidad, y el producto, que da la forma de adquirirlo y consumirlo. Combinando estas características resultan doce tipos de comercio con una ordenación de su localización diferente. El método va acompañado con un sistema de representación gráfica que es un buen instrumento de trabajo y comprobación de resultados.

«INDICADORES PARA EVALUAR LAS NECESIDADES DE PLANEAMIENTO GENERAL EN ESPAÑA. HACIA LA DEFINICION CUANTITATIVA DE UNA ESTRATEGIA DE ASIGNACION DE RECURSOS», por José Martínez Sarandé-

ses, José María García Pablos Ripoll y María Agustina Herrero Molina, Arquitectos. Se presentan en este artículo los resultados obtenidos, junto con el método seguido, para determinar el grado de necesidad de planeamiento general de las provincias españolas, con el propósito de racionalizar el programa de inversiones que la Administración destina a este fin. Para medir este grado de necesidad se utilizan cuatro indicadores: municipios sin plan general, municipios sin plan general pero con planes parciales y/o especiales, municipios con población superior a 10.000 habitantes en 1970, y municipios con incremento de población entre 1960-70 superior a la media nacional. Por adición de estos indicadores se obtienen tres grados que nos dan, utilizando las tarifas de la Dirección General de Urbanismo, una valoración en pesetas del presupuesto que sería necesario para satisfacer esta necesidad. El método es sencillo pero muy útil a pesar de que, como ya advierten sus autores, para llegar a un conocimiento más preciso sería necesaria la formulación de una función paramétrica con variables cualitativas.

«EL SISTEMA DE TELEDOCUMENTACION "RECON": SU APPLICACION AL PLANEAMIENTO Y LA GESTION URBANA Y TERRITORIAL», por Luis Carreras Díez, Ingeniero Industrial, Técnico analista del terminal RECON del Consorcio de Información y Documentación de Cataluña. Se describe, después de una breve introducción sobre la necesidad de la información rápida y seleccionada (consecuencia de la cada vez mayor interdependencia de las distintas disciplinas en el avance de la ciencia y la técnica), el sistema de teledocumentación RECON, que tiene la ventaja, sobre el uso de ordenadores, que centraliza el fondo documental en un solo ordenador de gran capacidad y realiza a distancia las recuperaciones mediante el empleo de terminales remotas conectadas con dicho ordenador. Su aplicación a la información urbanística, que necesita de la colaboración de varias disciplinas, se explica al final del trabajo.

«REGIMEN URBANISTICO DE BARCELONA», por Angel Ortega García, Licenciado en Derecho: Desde la publicación del Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974 por el que se crea la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona y un Órgano descentralizado del Ministerio de la Vivienda, se han venido haciendo interpretaciones diferentes a algunas de sus disposiciones. Angel Ortega estudia en este artículo las competencias de la Corporación Municipal Metropolitana (Entidad Municipal Metropolitana), Comisión provincial de Urbanismo (Órgano descentralizado del Ministerio de la Vivienda), Ministerio de la Vivienda y Ayuntamientos, en tres temas que en el aspecto Urbanístico ofrecen el mayor interés: Aprobación de planes y proyectos; fiscalización de los actos de la edificación y uso del suelo y de la ejecución del planeamiento, y los recursos administrativos admisibles respecto de los actos dictados en materia Urbanística.

INFORMACION GENERAL. En esta sección se recoge información sobre el Año Europeo del Patrimonio arquitectónico y las conclusiones y comentarios a las Mesas redondas organizadas por el I. E. A. L. sobre «Servicio de transportes urbanos de viajeros» y «Servicio de limpieza, recogida y tratamiento de residuos sólidos».

CRONICA.—La sección incluye las noticias más destacadas relacionadas con el tema urbanístico aparecidas en los medios de difusión durante los meses de octubre, noviembre y diciembre de 1974.

BIBLIOGRAFIA.—En los dos últimos números se ha dado en esta sección una amplia bibliografía sobre Medio Ambiente. Para dar continuidad al tema, se ha dedicado la sección de este número a las recensiones de tres de los libros más conocidos sobre la polémica en torno de los límites del crecimiento: «Los límites del crecimiento», de D. H. Meadows et al.; «Thinking about the future: a critique to the limits to growth», de H. S. D. Cole et al., ambas realizadas por EUSYA y a las que acompañan una introducción y unas nociones preliminares de economía, y «La polémica sobre los límites del crecimiento», de Ramón Tamames, por Pablo Pérez Jiménez, Economista. Previo a estos escritos, nos ha parecido interesante incluir también un comentario de Ramón López de Lucio en el que en quince puntos nos da su visión personal sobre el problema del equilibrio ecológico, titulado «Desde Altea: Algunas anotaciones en torno a la crítica ecológica, su significado y operatividad práctica».



Problemática General

DE LA SOCIEDAD URBANA Y DEL "MEDIO AMBIENTE" COMO MERCANCIA

Por Carlos Moya

«Las sociedades urbanizadas, cuya población vive, en gran parte, arracimada en pueblos y ciudades, representan un nuevo paso —un paso fundamental— en la evolución social del hombre... Antes de 1800 no existía ninguna sociedad de características predominantemente urbanas, y en 1900 solamente se conocía una sociedad de tal tipo: la Gran Bretaña. En nuestros días —sesenta y cinco años más tarde solamente—, todas las naciones industriales se hallan altamente urbanizadas, pudiendo decirse que el proceso de urbanización está ya en vías de desarrollo en toda la extensión del globo terráqueo» (Davis, 1967, 11, 12).

Hasta aquí, Kingsley Davis, uno de los sociólogos de la población de más prestigio internacional, a la vez que ortodoxo representante de la sociología funcionalista norteamericana. A partir de un enfoque teóricamente antitético, Henry Lefebvre ha escrito su libro sobre la Revolución Urbana. Significativamente, el contenido empírico-positivo de los postulados fácticos sobre los que monta su teoría utópica resulta plenamente convergente con las afirmaciones de Davis. También Lefebvre elabora su tesis a partir del concepto clave de «sociedad urbana». «Nuestro punto de partida será una hipótesis: *la urbanización completa de la sociedad*, hipótesis que habrá que defender con argumentos, apoyar con hechos. Ello implica una definición: llamaremos «sociedad urbana» aquella que surge

de la urbanización completa, virtual hoy por hoy, real mañana» (Lefebvre, 1970, 7). Desde la utopía de la Revolución Urbana, Henry Lefebvre llega a descubrir la Economía Política del Espacio. En el seno de la sociedad neocapitalista detecta la gestación de un nuevo «modo de producción», la «producción del espacio», desbordando los límites del capitalismo clásico en cuanto «producción de mercancías en el espacio» (vid. Lefebvre, 1972, 139, 126). La relativa congruencia entre el discurso que así se esboza y el propio discurso —al margen de su respectiva autonomía y diferencia—, determina la pertinencia de una referencia al ilustre filósofo francés al encabezar esta conferencia.

A la dialéctica del cambio social pertenece el que en el propio momento de la explosión de una estructura social se anuncie la nueva sociedad que allí se gesta. Los años inmediatos a la guerra de 1914 y a la revolución rusa, son los años de la primera gran crisis a escala mundial del capitalismo. Quiebra allí definitivamente la fórmula clásica del mercado libre organizado a escala nacional o internacional en términos, clases antagónicas y empresas y estados concurrenceales. A partir de ahora se pondrá en marcha la progresiva organización burocrática del mercado a nivel nacional e internacional: la progresiva burocratización de las relaciones políticoeconómicas como condición de la expansión universal de la lógica de la mercancía. Esta específica fórmula de «racionalizar las relaciones de dominación» (Weber) es el común deno-

minador que preside la estalinización de la revolución rusa, el terrorismo totalitario nazi, el New Deal norteamericano: la expansión burocrática del Estado como resultado y supuesto de la propia burocratización industrial. Bruno Rizzi, en vísperas de la conflagración universal a que iba a conducir la primera etapa de tal proceso, ha formulado su definición: «La burocratización del mundo» (Rizzi, 1939). Desde el fin de esa guerra mundial hasta nuestros días se acelera ese desarrollo que se impone progresivamente como organización burocrática del mercado mundial a escala nacional e internacional. El reciente abrazo de Nixon y Brezhnev en Washington, conteniendo una crisis monetaria universalizada, puede valer como símbolo del proceso así apuntado.

Pero un discurso que se mueva encerrado en los límites tradicionales de la Economía Política y de su crítica «ortodoxa» pierde una dimensión esencial del desarrollo historicosocial aquí mencionado. Una dimensión subyacente, por lo demás, a los propios límites categoriales del discurso originario de la Economía Política y de su crítica: la contradicción campo-ciudad como determinación subyacente a la propia estructura del mercado capitalista. Con la guerra de 1914 y la revolución rusa, estalla la configuración clásica del modo de producción capitalista, centrado en la dominación de las grandes ciudades y naciones sobre el campo y las sociedades basadas en la agricultura. En la Revolución Rusa, a la vez que estallan el conflicto de clases y las contradicciones internacionales típicas del mercado capitalista, estalla la contradicción campo-ciudad subyacente a todo ese proceso. La cancelación de esa última contradicción constituye el contenido utópico del movimiento «desurbanista» ruso de los años 20; otra cosa es que la historia enterrase la ilusoria inminencia de aquel cambio revolucionario, cuya posibilidad imaginaria anima el nacimiento en esos momentos del nuevo urbanismo arquitectónico, que así está auspiciando el nacimiento de la «sociedad urbana» como nueva figura de la sociedad industrial contemporánea. En esa primera crisis mundial del capitalismo tiene sus orígenes inmediatos la presente sociedad urbana como sociedad industrial de masas.

Veamos los hechos.

En Rusia. «En 1913, la población urbana no representaba más que el 17,6 por 100 de la población total» (Kopp, 1972, 59). La revolución socialista rusa ha sido a la vez una gran revolución campesina (Moore, 1969, 397; Wolf, 1972, 144); frente a la centralización autocrática del poder en Moscú triunfa, por un momento, la autonomía absoluta de las comunas rurales tradicionales. Cuando Trotsky aplasta a los anarquistas de Majno y organiza la militarización del trabajo encuadrando a las masas campesinas, no hace sino seguir inconscientemente la lógica de la burocratización industrial (vid. Trotsky, 1963, 201, y ss.). La industrialización soviética, con su rígida centralización, se impone a la vez como un gigantesco plan de urbanización de aquel enorme país rural.

«Es necesario, ante todo, asegurar a la clase obrera la posibilidad de vivir... y, por tanto, conservar los centros industriales, salvar las ciudades. Este es el punto de partida. Si

no queremos que las ciudades sean absorbidas por el campo y la industria por la agricultura, si no queremos «campesinizar» el país, debemos mantener... nuestros transportes y asegurar a las ciudades el pan, el combustible y las materias primas a la industria... Sin esto no hay progreso posible» (Trotsky, 1963, 236).

Bien claras resultan las opciones en este texto de 1920: frente a la agricultura, la industria; frente al campo, la ciudad; frente al campesino rural tradicional, su transformación en clase obrera urbana integrada en la organizada producción socialista. A la vez que se pone en marcha la industrialización soviética, se inicia la gigantesca transformación de Rusia en una «sociedad urbana».

Los años en que se ha gestado la Nueva Arquitectura son los años de la gran esperanza socialista, los años inmediatos a la guerra de 1914 y a la revolución rusa como primera gran crisis a escala mundial del capitalismo. En este contexto social, en el que el horizonte utópico colectivo se abre prácticamente a la inmediatez histórica, Walter Gropius funda y dirige la Bauhaus. Le Corbusier prepara su «Plan para una ciudad contemporánea de tres millones de habitantes», Guizbourg y los «desurbanistas» rusos inician el revolucionario experimento de una arquitectura socialista. Entre todos esos diversos pioneros, más allá de sus singulares diferencias políticas e ideológicas, hay conexión, intercambio de ideas y trabajos. Una misma ilusión utópica les une: replantear radicalmente la arquitectura a partir de la nueva tecnología industrial y al servicio de una racionalización de las condiciones urbanísticas de la existencia social. Anatole Kopp, analizando el movimiento «desurbanista» ruso, registra en él esa «voluntad de construir a la vez una sociedad nueva y un medio ambiente del que tiene necesidad para un desarrollo pleno» (Kopp, 1972). Las afirmaciones de Le Corbusier son bien tajantes:

«La arquitectura proporciona la estructura para una civilización (habitación, trabajo, esparcimiento, circulación); y así la arquitectura es también urbanismo. Ya no es posible separar la arquitectura del urbanismo —son una misma cosa— ... El inmenso futuro de la arquitectura moderna ... es, al fin de cuentas, el equipo de una nueva civilización» (Le Corbusier, 1961, 62, 61).

«La ciudad —a la vez núcleo de vida física de la sociedad y símbolo de su organización práctica— es el punto de partida de ese movimiento renovador que culmina en la Nueva Arquitectura» (Gropius, 1966, 118). «La ciudad natural de la libertad en el espacio» (Wright, en Choay, 1971, 373) —la utopía de Frank Wright— parece en vías de realización.

Desde la Bauhaus, Walter Gropius pretende cancelar la vieja contradicción entre campo y ciudad, naturaleza y cultura.

«El aumento acelerado de los medios de comunicación y, en consecuencia, el reajuste



del antiguo coeficiente de tiempo como factor de distancia, ha empezado a romper las barreras entre la ciudad y el campo. Las mujeres y los hombres modernos exigen contrastes, tanto por la diversión como por estímulo. La nostalgia del ciudadano por el campo y del hombre del campo por la ciudad son la expresión de un deseo profundamente arraigado y cada vez mayor que exige una satisfacción. Los adelantos técnicos están desplazando la civilización urbana hacia el campo y reintroduciendo la naturaleza en el corazón de las ciudades más espaciosas y, sobre todo, más verdes y soleadas es ahora insistente. Su corolario es separar la zona residencial de los industriales y comerciales y prever un servicio de transportes organizado. Por tanto, la finalidad de town-planner moderno debe ser estrechar cada vez más la relación entre el campo y la ciudad... Como ciudadanos de una ciudad verde, los habitantes descubrirían que el contacto con la naturaleza deja de ser un simple paseo domininguero y forma parte de su experiencia diaria.» (Gropius, 1966, 110, 112.)

Desde ese gran alumbramiento histórico de la utopía urbanística revolucionando la propia práctica profesional arquitectónica, hasta nuestros días, ha pasado medio siglo. Para los años treinta la burocratización estalinista había liquidado la experiencia «desurbanista»: con el «realismo socialista» en la arquitectura, una estética ramplona se convertía en legitimación de un urbanismo consagrado a la «habitación-masificada-para-la-burocracia-producción-industrial». Los «planes urbanos base» de Le Corbusier jamás llegarían a ejecutarse. El inmediato destino objetivo de Le Corbusier, como el de Gropius a Hanns Meyer, sería el de convertirse en los grandes padres del «urbanismo profesional»: la específica práctica en que aquella originaria utopía urbana se reconciliaba ideológicamente con la lógica de la mercancía organizada: el «urbanismo» en cuanto racionalidad burocrática y profesionalmente administrada, en el marco de la progresiva organización burocrática del mercado a escala mundial.

USA, pseudomodelo:

«En los Estados Unidos «la reforma urbana fue creada a través de la alianza entre quienes se interesaban por la reforma en sí misma y los que no iban sino en busca de beneficios particulares. Los urbanistas y los defensores de la vivienda pública se esforzaban por mejorar el medio ambiente de los habitantes de las casuchas y el diseño general de la ciudad en términos de amenidad y de eficiencia. El objetivo que los intereses comerciales y financieros perseguía era solamente el de conservar el nivel de los negocios, así como el del valor inmobiliario de las zonas céntricas, zonas amenazadas en cierto modo por el incremento, cada vez más acusado, del contingente de habitantes de ínfimo nivel económico (y no de raza blanca, por cierto) con asiento en la ciudad central. Ambos grupos deseaban encauzar la rápida corriente de prósperos ciudadanos hacia los

suburbios, esperando que ello podría ser conseguido mediante un nuevo condicionamiento físico de la ciudad. Los alcaldes, obligados a hacer frente a la constante elevación del costo de la administración urbana y atomizados ante el descenso del valor inmobiliario y de los ingresos municipales en concepto de impuestos y de exacciones, compartían aquellas esperanzas, viendo en la reforma urbana la solución ideal al declive económico de las zonas centrales de la ciudad, al tiempo que la consideraban buena coyuntura para la construcción de monumentos y el embellecimiento general ciudadano.

Mas esa alianza de intereses ya se ha, en parte, desintegrado. Los intereses comerciales de las zonas centrales siguen todavía prestando su apoyo al programa. Los alcaldes, al no ver otra alternativa, continúan también otorgándole su favor. Los urbanistas, en cambio, aparecen divididos. Unos —los que basan sus decisiones en los fines sociales de la planificación, preconizando la solución de los problemas de los económicamente débiles y de los habitantes de los tugurios— se oponen al mismo, apoyando tal oposición en que éste no ha hecho casi nada en favor de los débiles y nada en absoluto para invertir la marcha de la progresiva segregación urbana. Esos urbanistas se debaten entre el compromiso contraído con el ideal de que el pueblo tiene que contribuir a la formación de su propio medio ambiente conformado de acuerdo con las presiones económicas.» (Glatzer, en *Scientific American*, 1967, 227-228.)

El posible idealismo profesional de los urbanistas, como el posible idealismo político de ciertos agentes de la Administración Pública (New Deal) norteamericana, poco iban a poder frente al peso de los intereses económicos y políticos dominantes: la «reforma urbana» no llegaría más allá de una mínima racionalización urbanística en el marco de la lógica de la mercancía organizada. De ahí la específica división y frustración de los urbanistas profesionales, en cuanto conscientes de la propia degradación de toda idealista legitimación profesional, en ideológica legitimación tecnológica del mercado urbano, al margen de un mínimo «reformismo social». Pero el mercado profesional y las organizaciones burocráticas, públicas o privadas, en cuyo marco se mueven los urbanistas no son sino singulares momentos englobados en la estructura general del mercado de masas. Otra cosa es que aquella originaria «utopía urbana» siga alentando como subyacente a la específica racionalidad tecnocrática del urbanismo vigente.

«Aún hoy es legítimo creer —escribe Anatole Kopp en 1972— que una arquitectura verdaderamente nueva no nacerá de la invención de formas inéditas por algún arquitecto de genio ni el empleo de las últimas adquisiciones de la tecnología, sino también, esencialmente, de la formulación de un nuevo proyecto social en el que los arquitectos y los urbanistas deberán indagar el nuevo medio ambiente.» (Kopp, 1972, 20.)

En nuestros días la expansiva dinámica del mercado de masas parece asegurada en función de esa específica «racionalización instrumental» (Weber) que le confiere su propia organización burocrática a escala nacional e internacional (vid. Moya, 1972). Y tal expansión no sólo se impone a escala mundial como mercado internacional organizado, sino que se cumple reduciendo la mercancía a totalidad del espacio mundial. Ya no se trata simplemente de la nueva producción industrial de «objetos-mercancía»: es el propio mundo el que como «entorno» y «medio ambiente» deviene mercancía industrialmente organizada. A escala mundial el «medio» —tierra y mar, aire y agua, campo y ciudad, soledad y aglomeración y compañía— deviene objeto final para el consumo de masas y materia prima para su explotación industrial en tanto específico «medio» manipulable en términos de oferta y demanda. Desde la especulación inmobiliaria y urbanística a las organizaciones turísticas y a la industria antipolución, el mundo transformado en «medio ambiente» deviene mercancía. La miseria urbana actual como negación de una satisfactoria asistencia social urbana es el propio supuesto para la organización de este nuevo mercado del «medio» que aspira a vender la totalidad del espacio mundial como mercancía consumible.

Un texto extraído de una de las más importantes revistas turísticas de Francia: «Turquía. Un país, dos continentes, 7.200 kilómetros de costas dulces o salvajes, trescientos días de sol. Una naturaleza exultante. Una veintena de culturas prestigiosas. Dos de las siete maravillas del mundo. Todo esto es la hospitalidad tradicional a partir de 1.000 francos.» (*Connaisance des Voyages*, 2, 1970.)

Por esa cantidad se ofrece al consumidor la totalidad de un país como Turquía: en lugar del monótono recorrido «casa-trabajo-casa-trabajo», encontrará 7.200 kilómetros de costas maravillosas; frente al cielo plomizo de la ciudad y a su tecnológica negación del «mundo natural», le aguardan —tras esa agencia de viajes turísticos— el sol y la «naturaleza exultante» del paisaje turco.

Lo característico de esta específica mercancía urbanística —que va desde el turismo internacional organizado a la venta de parcelas urbanizadas y de «diseño ambiental»— es su específica configuración simbólica: antes que un objeto o un servicio concreto lo que se ofrece al consumo es el valor imaginario inherente a ese consumo concreto. Lo que propiamente se comercializa en la mercancía urbanística es la resolución de la miseria urbana a nivel simbólico individual: la imaginaria reconciliación del individuo con el mundo en cuanto mundo entorno de su existencia social. Frente al encapsulamiento tecnológico-profesional del contaminado espacio urbano, el espacio libre en el que se recupera la perdida naturaleza. Frente a la alienación burocrática del trabajo cotidiano, con su monótona reiteración, la novedad de un país desconocido como escenario posible de aventuras imaginarias —de cuyo riesgo real pro-

tege la urbanización turística—. La propia lejanía del país exótico libera imaginariamente de la angustiosa proximidad de ese campamento laboral que es la gran ciudad contemporánea.

Así se anuncia una poderosa urbanización madrileña:

«X... es más grande,
más bella,
más bien proyectada,
más completa... y con
más porvenir.
Es más
y cada día será más.
70.000.000 de metros cuadrados,
12.000.000 de pinos,
nueve estaciones de almacenamiento y dis-
tribución de agua, 140 kilómetros de carre-
teras, calles y avenidas;
47 kilómetros de ribera, playas y acantilados
en el lago X.»

A partir de la lógica de la cantidad que preside la producción industrial de masas se reconcilan naturaleza y técnica, como reconciliación entre campo y ciudad, entre delimitado espacio confortable, técnicamente preparado, e ilimitado espacio natural que disuelve la angustiosa cerrazón del entorno urbano establecido. La racionalidad utópica de Gropius y Lloyd Wright se incorpora a la configuración práctico-simbólica de la mercancía urbanista. A lo largo de esos 140 kilómetros de carreteras, calles y avenidas hay lugar suficiente para ir en coche o ir a pie. Y en la magnitud de la urbanización total, llena de «porvenir», puede encontrar 'descanso, por un momento, la compulsiva carrera del *status*.

«El hecho de que la gente haga lo posible por huir de las gigantescas aglomeraciones nos dice cuál es su opinión acerca de este tipo de urbanización. Cuanto mayor es la ciudad, tanto más elevado resulta el precio del terreno edificable. Sin embargo, en la medida que se va elevando el nivel de vida, más dispuesta está la gente a gastarse el dinero en conseguir viviendas situadas en zonas de baja densidad de población.» (Davys, 1967, 3.)

La expansión actual de las urbanizaciones suburbanas canalizando el consumo progresivo de la clase media y alta se haya en función directa del progresivo deterioro de las condiciones objetivas de la existencia social en el marco de las grandes ciudades. La organizada racionalización político-económica del mundo como «medio ambiente» y «mercancía urbanística» resuelve ideológicamente la miseria actual de la «sociedad urbana». Ahí están las ciudades con su degradación colectiva de la existencia social cotidiana; aquí está el consumo urbanístico como liberación individual de esa miseria. La solución es bien fácil: alcanzar una capacidad de consumo individual suficiente como para acceder a unas u otras formas del consumo urbanístico. Por consiguiente: aumentar la propia autoexplotación económica y



la de los otros para conseguir esa mayor capacidad de consumo. Sólo maximalizando la propia productividad individual, sólo alienándose crecientemente en la maquinaria colectiva de la producción, se hace posible un consumo más alto. La lógica que rige férreamente la sociedad de consumo de masas es la lógica de la producción industrial de masas. La nueva configuración simbólica del consumo, liberando ideológicamente de la escasez y de la fatiga productiva, no hace sino reproducir intensificadamente la alienación productiva de nuestra sociedad cuando el nivel tecnológico alcanzado ha clausurado la necesidad histórica de la compulsión productiva. La liberación simbólica en el consumo es la nueva máscara que sigue ocultando la dominante definición social del trabajo humano como mercancía, la mercancía cuyo valor de cambio es la condición para la reproducción y consumo de toda otra mercancía.

Las grandes ciudades contemporáneas, hijas de la urbanización industrial, siguen bajo el dominio omnipotente de la dialéctica de la producción industrial como producción masiva de valores de cambio. Y quizás uno de los rasgos más característicos de nuestro contemporáneo sistema capitalista es el que la fábrica ya no es la gran unidad de producción de tales valores, sino la gran ciudad como tal. La totalidad de la existencia urbana, con su multiplicidad de intercambios sociales y de lenguajes, con su acelerado tráfico de personas, bienes, mensajes y signos, es la gran matriz que asegura la producción masiva de esa mercancía simbólica y la reproducción social de la correspondiente demanda masiva de tal consumo. Como ideología del mercado de masas burocráticamente organizado, la «sociedad de consumo de masas» es la específica ilusión que reconcilia simbólicamente las miserias y contradicciones del capitalismo avanzado que Megalópolis preside.

«El París «bis» o el «tercer» París concebido por los promotores acaso no sean otra cosa que centros de consumo promovidos a un grado superior por la intensidad del consumo de signos.» (Lefebvre, 1969, 82.)

«No existe un lugar más apto para el conocimiento de las mercancías, luego de mayor aptitud para hacer la necesidad de las mismas, que la aglomeración urbana.» (Laborit, 1973, 180.)

El espacio urbano —con sus miles de «affiches» publicitarios y de anuncios luminosos, sus innumerables locales comerciales, con su industria del espectáculo y sus inagotables restaurantes, cafeterías y bares, con sus calles entronizando el automóvil privado— se convierte en lenguaje fundamental para el discurso de la Sociedad de Consumo bombardeando sin descanso la conciencia de sus muchedumbres solitarias. Sólo en el marco de ese discurso urbano la mercancía adquiere esa cargazón simbólica a partir de la cual el mercado se transfigura en «un sistema de objetos que se interpone como solución imaginaria a las contradicciones de todo orden», reconciliando así el sistema de las necesidades individuales con el de la organización tecnoburocrática de esa sociedad

(Baudrillard, 1968, 16). La propia soledad aglomerada de la existencia urbana como «población-audientia» del caótico entrecruzamiento de los medios de masas en el maremagnus semiológico de la gran ciudad establece sistemáticamente la posibilidad colectiva para la mitificación del consumo. Hacia esas «mercancías-signo» se proyecta la carga libidinal de un sujeto cuyas relaciones sociales se disuelven en organizaciones alienantes y en doméstica privacidad.

La «mercancía urbanística» es acaso el más refinado producto de esa dialéctica urbana. Con su organización en términos de mercado, la posible miseria de la cotidianidad urbana se convierte en condición para la propia expansión caótica de la gran ciudad, que así mantiene la ilusión de un progresivo desarrollo productivo legitimado por la mitología del consumo de masas. Supuesto central para esta comercialización del «espacio social» va a ser la industria del automóvil, con su eficacia devastadora para la tradicional existencia social urbana.

«El ejemplo más sorprendente de la usurpación de espacio urbano por el automóvil es el de Los Angeles, donde el 30 por 100 del terreno de la zona comercial está ocupado por calles y supercarreteras y el 32,8 por 100 por lotes de estacionamiento, dejando únicamente el 37,2 por 100 para la actividad de los negocios que son la vida de la ciudad.» (Pell, 1968, 70.)

Nada más aberrante que la Ciudad del Automóvil, ese específico producto norteamericano para la exportación mundial, en que el viejo odio puritano a la corrupción callejera se racionaliza como impulsión neocapitalista para la expansiva simbiosis industrial del mercado del coche como el mercado urbanístico. Las calles de las grandes ciudades, convertidas en arterias del tráfico automovilístico, pierden progresivamente su viejo valor de uso y se convierten en el mecanizado escenario que glorifica una frenética circulación de individuos encapsulados, regida exclusivamente por el valor de cambio. Se precipita así la destrucción de la calle como forma de vida urbana en favor de la pura congestión de coches. Los «lugares de paso vivos, poblados» (J. Jacobs), el ámbito tradicional de una multitud de intercambios sociales espontáneos en que se fundaba la propia conciencia de pertenencia urbana y «ciudadanía», se liquidan ahora en función de los «imperativos técnicos del tráfico moderno», como mercado formal de una compulsiva concurrencia de precios y marcas de coches, cuya potencia y velocidad puede valer como último alibi para el solitario ego de sus conductores.

Y así, el paso del peatón callejero al automovilista encapsulado es el paso de la Ciudad, como centro de reunión y comunicación entre una totalidad de sujetos sociales diferentes, a la Megalópolis como funcionalizada circulación de una «muchedumbre solitaria» (Riesmann). En ese movimiento de «congestión-expulsión» de cientos de miles de vehículos individuales, el centro urbano —reducido a grandes oficinas y locales comerciales— se hace inhabitable y comienza la expansión suburbial.

«El rasgo que domina la evolución urbana americana, desde 1945, es el proceso de suburbanización de las grandes metrópolis. Entre los factores que explican este desplazamiento masivo de las poblaciones desde el núcleo urbano hacia las zonas periféricas y suburbanas, pueden citarse los progresos tecnológicos en todo lo que se refiere a medios de transporte —sobre todo individuales—, la elevación del nivel de vida y el «baby-boom».

Aunque existe cierta propensión a considerar este fenómeno como típico de la clase media, lo cierto es que la proporción de la población urbana en él implicada excede con mucho los límites de una tendencia parcial o fragmentaria; tengamos en cuenta que en 1960 el 48 por 100 de la población de las regiones metropolitanas habitaba lejos de los respectivos núcleos centrales...» (Castells, 1971, 251.)

La especulación urbanística multiplica su ámbito territorial, a la vez que la monotonía y el aislamiento del suburbio se mitifica como escape de la «masificación urbana» y de su agobiante horario de trabajo. El coche, supuesta la organizada deficiencia de los transportes públicos, deviene absoluta necesidad. Y así, la ecuación «hogar-coche-trabajo-hogar», a la vez que amputa radicalmente la existencia social de la clase media suburbial, seguirá impulsando la organizada irracionalidad urbana como expansivo mercado para la industria del automóvil y de la mercancía urbanística. El cansancio y la monotonía del trabajo profesional urbano (al que se añade el tiempo del transporte) se compensa imposiblemente con la monotonía y aburrimiento de la doméstica «privacidad suburbial», al margen de toda real sociedad urbana. Se impone así, compulsivamente, la salida en busca de un espacio nuevo como absoluta necesidad para los fines de semana y las vacaciones. *Queda asegurada, por tanto, la expansiva demanda de coches, de viajes turísticos, de nuevas parcelas, de un espacio social distinto sobre el que imaginariamente se pueda liberar la alienación del espacio cotidiano.*

La Era del Automóvil introduce un cambio radical en la vieja identificación territorial de la especie humana, *habitar-vivienda-coche*. Se disuelve progresivamente la autoidentificación con el territorio colectivo de la comunidad de pertenencia para dar paso a un *pseudoapropiación individual del espacio social como «medio ambiente personalizado»*. La propiedad del coche a la vez que proporciona la ilusión de la ubicuidad espacial postula la imaginaria apropiación individual del espacio, como cerrado dominio individual que protege la propia identidad territorial frente a la masificada circulación congestionando las arterias urbanas y las autopistas. En nuestro país, un penúltimo lanzamiento publicitario del «Dodge» promete el «aislamiento aristocrático» para sus potenciales consumidores.

«Envueltos por la tapicería, continua del interior, y por la unidad interior de carrocería y bastidor, los ocupantes de un Dodge

apenas perciben el distante murmullo del motor... Fuera quedan el bullicio y el tráfico, el humo y los nervios.» (*Cambio-16*, 1973, 83.)

Frente a esa rodante muchedumbre desconocida y a un espacio exterior contaminado, el automóvil preserva la continuidad de un territorio propio entre el privado espacio doméstico (casa suburbial o apartamento en la ciudad) y el asignado lugar de trabajo, cuya impuesta alienación espacial urbana viene así reducida por la propiedad del coche.

Dentro de la sociedad neocapitalista la «religión del automóvil» deviene mitológica redención de la libertad individual (vid. Mumford, 1963, 305, 306). La movilidad espacial, a la vez que encarna simbólicamente la Libre Movilidad Vertical de la Sociedad Democrática, disuelve ilusoriamente la progresiva agregación de las clases sociales. Frente a la impuesta y organizada limitación del espacio urbano, frente a su segregación de las clases sociales, frente a su agobio y contaminación crecientes, frente a su reglamentada monotonía y uniformidad, el automóvil promete la liberación espacial de sus consumidores.

La compulsiva necesidad de una apropiación individual del espacio, determinada por la quiebra urbana de la autoidentificación territorial colectiva, es el supuesto clave para la expansiva demanda de la mercancía urbanística. En otros tiempos, y como última reconciliación simbólica de sus conflictuales diferencias sociales, la ciudad encarnaba con sus fiestas y escenarios públicos la mítica apropiación colectiva de un territorio, dentro del cual se aseguraba el reconocimiento social de todos sus miembros individuales. La propia ritualización del espacio urbano —iglesias y edificios públicos, plazas y plazuelas, barrios y *ghettos*— mantenía su identificación tradicional como expresión de un orden natural cuya aceptación aseguraba para cada cual su específico lugar. Al orden social establecido correspondía un minucioso sistema de localizaciones espaciales y de «formas de estar» que garantizaban la identificación territorial de aquellos individuos urbanos con su propio *status social*, a la vez que toda una serie de escenarios y acontecimientos públicos servían al mítico discurso de la integración colectiva en la unidad de la comunidad local. La urbanización industrial, al convertir a la ciudad en el gran escenario de la lucha de clases, haría estallar definitivamente todo residuo de aquellas idílicas formas de identificación colectiva. La acelerada y congestiva circulación social de las grandes ciudades contemporáneas, produciendo y reproduciendo la acelerada y expansiva circulación de la mercancía, liquida toda residual ritualización espacial capaz de asegurar colectivamente la identificación territorial de sus movilizados habitantes. En el marco de un sistema planetario de comunicaciones, el espacio exterior, en su propia movilización explosiva, deviene potencialidad pura de circulación para unos individuos cuyo «habitar urbano» (Lefebvre) es el propio supuesto de su singular alienación espacial. La compulsiva necesidad de apropiación personal de un territorio individual en un marco regido por la aliena-



ción urbana y la expansiva movilización del espacio social, es el marco en el que el «medio» deviene objeto de organización industrial para el consumo de masas.

En 1961 la Facultad de Arquitectura de Berkeley se reorganizaba bajo el nuevo nombre de Facultad de Diseño Ambiental. Como «diseño ambiental» se cumple la organizada simbiosis entre diseño arquitectónico y diseño industrial, legitimándose como una respuesta estético-tecnológica a la progresiva degradación del medio, en tanto espacio exterior e interior del habitar urbano. La específica función del diseño ambiental será la de configurar material y estéticamente el «espacio imaginario» capaz de reconciliar a sus consumidores urbanos con su específica alienación ecológica. A la vez que la Ecología vuelve a estar de moda —como contenido de movimientos de contestación y como discurso del poder público—, el «diseño ambiental» inicia su entrada en el mercado de masas: configura progresivamente el Sistema de Objetos de la Sociedad de Consumo, penetra en las viviendas de los estratos superiores de las clases medias y deviene contenido básico de toda una serie de revistas ilustradas centradas en torno a la ambientación del hogar.

«Huir de la ciudad,
recuperar el árbol,
el pájaro, la rosa,
reencontrar el gusto

de las formas simples: tal es el *slogan* publicitario con que una importante firma francesa vende el simplificado diseño de sus vajillas y cuberterías (*Maison Française*, junio, 1973). No solamente se ofrecen aquí unos ciertos útiles domésticos, sino la recuperación de un imaginario espacio natural en el marco de ese espacio doméstico a configurar semióticamente por tales «objetos-signo». Se hace patente así «la importancia increíble del 'industrial design' en la determinación de nuestro criterio estricto, de nuestra relación con la naturaleza.» (Dorfles, 1972, 213.)

«Olores, humos, decibelios,
polvaredas, aire viciado, apartamentos
recaudados y ruidosos, inmuebles
cada vez más grandes...
¿Cómo escapar a los
efectos nocivos de la civilización urbana?
¿Cómo reencontrar cada tarde
un apartamento que sea por fin
un auténtico isla de tranquilidad
y de bienestar?
¿Cómo olvidarse de los vecinos
y hacerse olvidar?
¿Cómo protegerse totalmente
de todas las agresiones que impone
en nuestros días la vida en las ciudades?
A todas estas cuestiones
responde de forma ideal la Empresa X:

con sus instalaciones de aislamiento térmico, insonorización y aireación controlada (*Maison Française*, cit.). Frente a la agresiva exterioridad

del espacio urbano, se organiza mítico-funcionalmente la interioridad del espacio doméstico como lugar privilegiado para la intimidad, en cuanto específico medio personalmente apropiable.

«El diseño de objetos que componen y decoran las estancias (de la vivienda) está en relación directa con quien los usa... Se intenta crear un espacio agradable que permita escuchar música, leer, charlar con los amigos o simplemente estar» —escribe la redactora de una revista española de título bien expresivo: *Nuevo Ambiente* (número 19, Rivalta, «La Función de Estar»).

Es el marco privado del entorno doméstico el «que reagrupa la casi totalidad de nuestros objetos cotidianos» (Bandrillard, 1972, 80). Pero una característica estructural de este espacio diseñado para el consumo individual es su rápida obsolescencia vinculada a la propia serialidad industrializada de la arquitectura interior y de los objetos que la pueblan y configuran. Sólo en la carrera del consumo, en la constante referencia a nuevos objetos y combinaciones de objetos, llega a mantenerse la ilusión individualista de una apropiación personal del medio cuando la estructura objetiva de la gran ciudad impone el «exilio urbano» de sus habitantes. El consumo individual de un espacio imaginario dictado por la «moda-mercado» del medio ambiente sustituye ahora a la vieja participación simbólica en la ciudad como «obra» de la apropiación colectiva de un cierto territorio. El «styling», contingente cosmética objetual impuesta por la moda, reemplaza en el espacio la tradicional participación pública en el acontecimiento urbano. Sobre el obsolescente sistema de objetos se proyecta así la necesidad de un reconocimiento social que ahora hace imposible la propia existencia social urbana.

La alienación objetiva del espacio social urbano es el supuesto estructural para la expansión del consumo de un «espacio interior imaginario». Se organiza y diseña la internalización y privatización simbólica del espacio como posible objeto de consumo individual, sobre el cual se proyecta la angustiosa pérdida de un territorio colectivamente apropiado.

«En esta perspectiva, el urbanismo aparece como una teoría de los agujeros: la obra arquitectónica consiste en construir y aislar los agujeros en espacios, debidamente localizados, para situar en ellos seres que se apropien el espacio interior, por ejemplo, poblándolo de objetos en lenta secreción, realización de la civilización fabricante. En estos agujeros más o menos conectados entre sí, es donde se ejercía de manera concreta la libertad.» (Abrahán Moles, 1973, 31.)

La libertad se identifica así con la capacidad de consumo de «agujeros ambientales». Que al nivel colectivo del consumo de masas no es sino el puro correlato de la producción industrial de espacio interior como mercancía configurada por la arquitectura industrial y el «industrial design».

«La vivienda ideal sólo existe en el sueño, y se puede soñar un espacio vivo y complejo que participe de las cualidades de la madriguera, la «minka» japonesa y el «home» inglés, que son tres modalidades de habitáculo animal perfectamente conseguidas, especialmente la segunda, en la que el espacio es mutable e impreciso, se adapta a los enseres de uso cotidiano y salvaguarda la variabilidad del comportamiento humano. En esta vivienda soñada, las personas y objetos centrarían el lugar y crearían zonas de utilización, que una vez hubiesen cumplido su función desaparecerían y el ambiente retornaría a ser impreciso. El tiempo se manifestaría mediante una sucesión de sensaciones y el espacio sería percibido como prolongación de la propia existencia.» (*Nuevo Ambiente*, núm. 19.)

A medio camino entre el discurso y la utopía del diseño ambiental, el texto citado resulta bien significativo. La configuración del entorno doméstico como «ambiente» se cumple utópicamente como movilización absoluta del espacio interior: como sistemática referencia a un mundo exterior, interiormente significado (madriguera animal, «minka» japonesa, «home» inglés), desde la disponibilidad permanente de ese espacio vivienda para nuevas ordenaciones («vagamente») y distribuciones de tal sistema objetual, que hagan posible su consumo como esa abierta «sucesión de sensaciones» en que tal espacio se convierte en cumplimiento temporal de la «propia existencia». «Sólo pueden ser modernos los muebles que son móviles» (Loos, 1972, 159) —decía ya Loos en 1924—. Frente a la inmutabilidad virtualizada de las estancias familiares tradicionales, simbólicamente incorporada en la permanencia durante generaciones de elementos fundamentales del mobiliario, la obsolescencia actual de los «objetos-signos» en la abierta mutabilidad de un ambiente interior lleno de connotaciones exteriores. Se rompe así el aislamiento tradicional de la casa respecto del mercado exterior: sus ritualizados límites espaciales explotan al convertirse en escenario privilegiado para la circulación de la «mercancía-signo» (Bandrillard). Pues habitar en una gran ciudad significa ahora consumir ese sistema espacial que se define como «vivienda-coche», con el que se impone la movilización general del espacio

social en cuanto subordinado a la circulación de la mercancía en el mercado de masas.

La «integración personal» en la sociedad urbana de masas se cumple como cotidaneidad privada regida por el mercado, esto es, como consumo de un sistema de objetos cotidianos.

«Pero el sistema no se agota en el interior doméstico. Comporta un elemento exterior que constituye, por sí solo, una dimensión del sistema: el automóvil... Resumiendo las oposiciones y las significaciones latentes del interior doméstico, el automóvil le añade una dimensión de potencia y una trascendencia que le faltaba —sin que nunca llegue a poner en cuestión el sistema mismo—: con el coche, la cotidaneidad privada alcanza las dimensiones del mundo sin cesar de ser la cotidaneidad: el sistema se satura así eficazmente sin llegar a sobrepasarse.» (Bandrillard, 1970, 80, 81.)

En esta bipolaridad sistemática la condición excéntrica del coche con respecto al hogar implica una permanente pulsión de exterioridad como dimensión subyacente a la propia centralidad privada de espacio interior. Y en esta forma el cierre ambiental de la vivienda queda abierto al consumo de todo posible espacio exterior en cuanto ambiente consumible a nivel privado. La «centralidad-excéntrica» del habitar urbano deviene condición estructural para la organización del espacio mundial en términos de mercado. Con la gran industria de turismo, con las urbanizaciones para el ocio, etc., la totalidad del mundo exterior deviene mercancía ambiental, asegurando así con una apariencia de coherencia universal la propia especialidad ambiental del alienado habitar urbano. Desde la excéntrica interioridad de su imaginaria apropiación de un territorio individual (vivienda-coche), el consumidor urbano se proyecta paranoicamente sobre la totalidad del espacio mundial, como inagotable correlato de su imposible identificación territorial. Como potencial objeto de consumo de masas, el mundo deviene mítica oferta de la Sociedad de Consumo. Se glorifica así la alienada sujeción individual a la circulación de la mercancía como mítico cumplimiento de la ciudadanía en la nueva Sociedad Urbana. Que, pese a todo, es un paso decisivo hacia una sociedad mundial urbana.■



ANALISIS DEL MARCO INSTITUCIONAL DE LA PLANIFICACION TERRITORIAL EN ESPAÑA

Por Félix Arias

I. El marco teórico de referencia (1)

En el análisis de una formación social determinada, podemos diferenciar, como es sabido, las estructuras Económica, Jurídico-Política e Ideológica.

En el seno de la estructura económica (o infraestructura) se anuda el conjunto de relaciones económicas (sociales), esto es, las vinculadas a las actividades de producción, distribución, intercambio y consumo de mercancías.

En una formación social capitalista se despliegan y desarrollan, en una palabra, se reproducen, dentro de la estructura económica, las relaciones sociales de producción, que tienen un marcado carácter de clase, antagónicas. Se lleva a cabo así la desigual labor de la *producción*, o hablando más claramente, la explotación de la fuer-

za de trabajo, en la medida en que la clase capitalista (propietaria de los medios de producción) adquiere la mercancía fuerza de trabajo (energía humana empleada en el proceso de trabajo), apropiándose luego de parte del *trabajo* (cierta cantidad de productos), generado por dicha fuerza de trabajo, en el proceso productivo.

Esta apropiación por parte de la clase capitalista del trabajo (no pagado) y generado por la clase trabajadora, es la que nos permite designar a estas formaciones sociales capitalistas como sociedades basadas en la explotación de una clase (trabajadora) por otra (propietaria de los medios de producción).

Insistimos en el marcado *carácter desigual* de las actividades productivas y de consumo en la medida en que las mismas no se desarrollan «en abstracto» —como pretenden analizarlas las ciencias sociales burguesas convencionales—, sino que se dan bajo unas condiciones históricas y dentro de un contexto concreto.

Mediante la actividad, como hemos dicho, también *desigual* del consumo, la fuerza del trabajo se recupera día a día. La adecuada alimentación, las actividades de descanso, ocio y cualificación, permiten que pueda proveerse la fuerza de trabajo que necesite en cada momento la producción.

(1) El marco teórico de referencia, expuesto en forma extremadamente resumida, está basado en la lectura de los textos marxistas aprendida de L. Althusser, y específicamente de la gran síntesis elaborada por M. Härnecker (ver nota 3). Este enfoque se basa inicialmente en el modelo de sistema urbano de M. Castells expuesto en «Problemas de investigación en sociología urbana», siglo XXI, Madrid, 1971.

La producción y el consumo constituyen, pues, los componentes estructurales elementales de la infraestructura. Y la distribución y el intercambio facilitan en cualquier caso la relación entre los mismos. La producción aparece como determinante en última instancia, y es en función de sus características como se estudiará la formación social y, por tanto, todas sus estructuras.

Según sea el papel que jueguen las distintas prácticas productivas (parciales) en la reproducción de las relaciones sociales y los medios de producción, se darán unas articulaciones específicas de los elementos estructurales a ella relacionados, ocasionando el que uno de ellos actúe como dominante en ese aspecto de la producción. La relativa autonomía de elementos superestructurales se da —dentro de una formación social capitalista, en la que la infraestructura es dominante— en prácticas productivas que no resultan básicas a la reproducción del sistema. Una formación social contiene, por tanto, relaciones sociales correspondientes a distintos modos de producción, incluso cuando uno es dominante, y junto a ellas se dan elementos superestructurales que responden no sólo a relaciones sociales existentes, sino también a modos de producción desaparecidos o más avanzados.

II. La producción del espacio

Al estudiar dimensiones espaciales en una formación social capitalista, tenemos que considerar, dentro del marco de referencia expuesto, que ésta se organiza por tanto en función de las necesidades de reproducción, y dentro de éstas, según la lógica del sistema, que al consistir en la explotación de los trabajadores, mantiene en las condiciones mínimas posibles la reproducción de la fuerza de trabajo, siendo estos mínimos elevados tan sólo según la fuerza que los trabajadores adquieren en la lucha de clases a que se ven sometidos.

Las necesidades de mantenimiento de unas relaciones sociales y la educación o sometimiento de las personas a estas normas (familias, escuelas, ocio, etc.), el mantenimiento de la fuerza de trabajo en condiciones técnicas adecuadas (consumo, servicios, cualificación, descanso, etc.), el mantenimiento de una competitividad satisfactoria (lugares de trabajo, accesos y distribución, servicios, etcétera), así como el bienestar de los no trabajadores, derivan del objetivo principal de maximización de beneficios de la clase capitalista. Todo ello provoca la necesidad de que las actividades económicas (sociales) se organicen en forma adecuada y que los espacios necesarios se produzcan materialmente.

La alienación que caracteriza el modo de producción capitalista (2) hace que en el proceso de tendencia a la concentración del control social en un número reducido de capitalistas surjan conflictos de intereses entre los propietarios de los me-

dios de producción. En estas circunstancias el espacio se produce con arreglo a la correlación de fuerzas de los distintos grupos con poder y teniendo como telón de fondo los conflictos inherentes a la contradicción existente entre la privatización progresiva de la producción y, específicamente, de la producción material del espacio y el carácter social del trabajo y del consumo. Es decir, en la producción del espacio (autopistas, centros direccionales o industriales, barrios obreros, explotaciones de recursos naturales, etc.) según las necesidades generales de reproducción del sistema y los intereses específicos de determinados grupos capitalistas en cada caso, entran en conflicto entre sí y unos con otros, intereses económicos de distintos sectores y ámbitos, intereses de trabajadores, de consumidores, etc.

Llamaremos, consecuentemente, *producción del espacio* a los procesos por los que se estructuran y formalizan las actividades sociales en el espacio, para la reproducción de las relaciones sociales de producción, en una formación social.

La producción del espacio viene por tanto determinada por la correlación de fuerzas existentes y las articulaciones específicas que se dan entre los elementos básicos de las estructuras que diferenciamos en la Formación Social.

En líneas generales, la producción del espacio se refleja en las distintas estructuras de la siguiente forma, que intentamos aclarar en el gráfico que adjuntamos y que explicamos a continuación:

INFRAESTRUCTURA. — Dentro del proceso de producción se da como una práctica productiva parcial la producción material de espacios. Como en toda producción se dan fenómenos de explotación de los trabajadores, *estafa* a los consumidores y lo que podríamos llamar *males* derivados de una práctica productiva de carácter capitalista (alienante).

Al ser el elemento básico la producción, la producción material de espacios vendrá determinada por las necesidades de las distintas prácticas parciales y por las características específicas de la estructura del sector de construcción y obras públicas y de la propiedad del suelo.

Al considerar como elemento fundamental del funcionamiento de la estructura económica a la actividad de la producción (P), que determina la del consumo (C), podemos diferenciar debido a los distintos intereses en juego entre producción de espacios para actividades de producción (EP) y para actividades de consumo (EC).

En la medida en que las actividades de distribución e intercambio lo único que hacen es facilitar las relaciones entre los dos elementos fundamentales, tendremos que considerarles en última instancia como espacios para actividades de producción y/o de consumo.

Ambos espacios, tanto de producción como de consumo, aparecen como una necesidad de la clase dominante para continuar la reproducción de las condiciones sociales en que se desarrolla la producción capitalista. Y es la toma de conciencia por parte de la clase trabajadora de la explotación y la estafa y males generados por la producción y consumo de estos espacios lo que los sitúa en la base de la lucha política.

(2) E. MANDEL. «Alienation et Planification», *Cahiers Breche*, París, 1970.

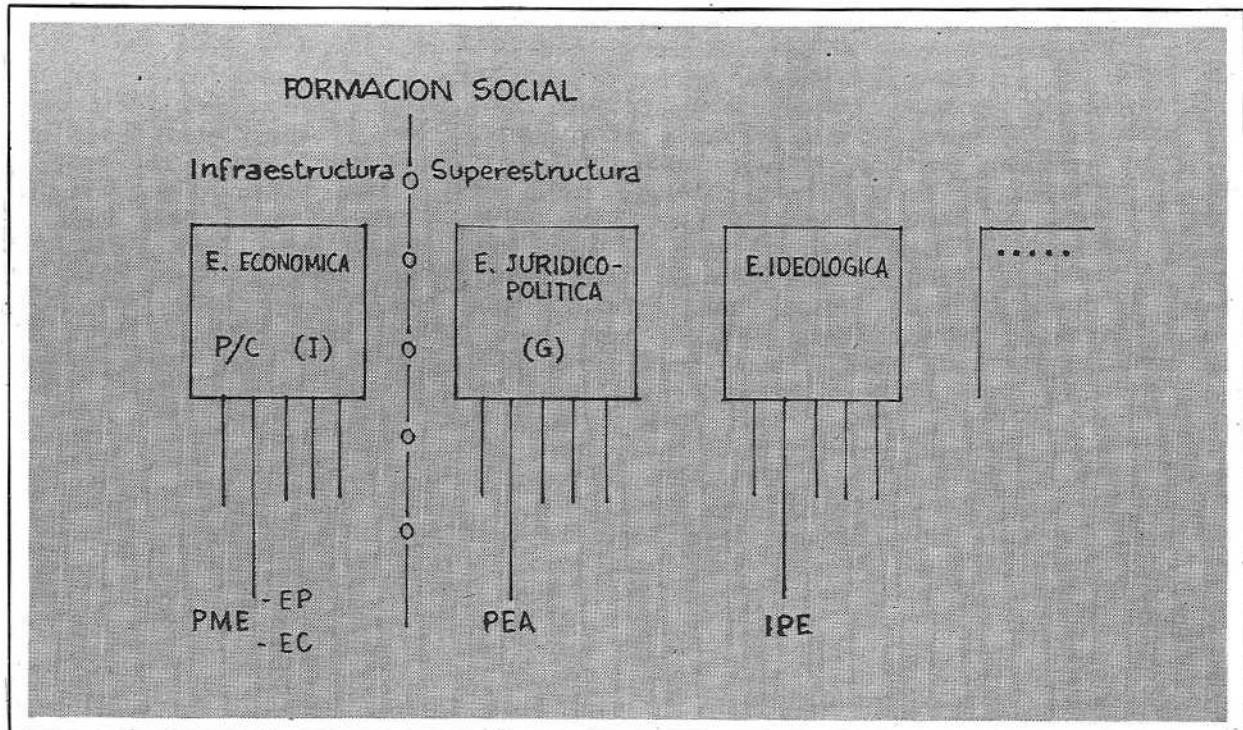


Figura 1. Formación social y producción de espacio.

ESTRUCTURA JURIDICO-POLITICA.—Las necesidades de reproducción del sistema plantean la necesidad de una gestión. Esta necesidad está basada en la división del trabajo social. A medida que ésta aumenta, aumenta también la necesidad de contar con un equipo de personas capaces de organizar y administrar la sociedad en su conjunto a través de ciertos aparatos institucionales y normas que le permitan reglamentar su funcionamiento interno.

Esta función de tipo técnico resulta imposible de realizar en una formación social capitalista en la que el control de las actividades sociales está fundamentalmente en manos de los propietarios de los medios de producción y no socializados, como corresponde al carácter de la producción y al uso o consumo de los productos.

En estas condiciones, esta función organizativa y administrativa se orienta fundamentalmente a garantizar unas reglas mínimas de juego que se establecen entre los jugadores, fundamentalmente la clase capitalista, salvo en aquellas sociedades en que los usuarios-trabajadores hayan adquirido a través de organizaciones propias poder suficiente como para intervenir en las decisiones. En definitiva, nos estamos refiriendo a la correlación de fuerzas en el control social de los procesos o actividades sociales.

A estas fuerzas, de tipo técnico, se agrega en las sociedades de clases una nueva función: la de dominación política. Así, sólo cuando junto a aquella función de tipo técnico-administrativo nace la función de dominación política, se puede hablar de Estado propiamente dicho (3).

El Estado cumple estas funciones a través de

una serie de divisiones jerárquicas a las que se transfieren algunas competencias y que llamaremos espacios administrativos.

La producción de espacios administrativos (PEA) responde a las necesidades concretas a administrar, pero la estructura territorial fundamental responde a la función de dominación política. Estas divisiones se dan en períodos históricos específicos y están ligadas a la estructura de la producción y la propiedad de los medios de producción en distintos ámbitos geográficos. La gestión de distintas prácticas productivas hace surgir nuevas delimitaciones para su comercialización, control, etc., e incide también sobre las competencias asignadas a los aparatos institucionales y sobre las normas o instrumentos jurídicos de que disponen para su gestión.

Si llamamos marco institucional al conjunto de delimitaciones territoriales, aparatos institucionales, competencias conferidas y normas, reconoceremos a éste una cierta autonomía respecto a la infraestructura, si bien esté determinada por ella.

Normalmente se da un desajuste entre este marco institucional y las necesidades de la producción debido a que aquél responde a las necesidades que se daban en los períodos históricos anteriores en que fueron producidos. Sin embargo, el marco institucional se adaptará a las nuevas circunstancias y durante los períodos de desajuste será rebasado por la realidad económica, que satisfará sus necesidades de forma más o menos eficiente a pesar y por encima de este marco.

ESTRUCTURA IDEOLOGICA.—Si la ideología impregna todas las actividades del ser humano, comprendiendo tanto la práctica económica como la práctica política, es claro que constituye un elemento presente en *toda* la formación social. La ideología influye tanto en los procedimientos de gestión como en las formas de organización

(3) M. HARNECKER. «Los conceptos elementales del materialismo histórico», Siglo XXI, México, 1972.

del espacio; es decir, ofrece imágenes sobre los distintos aspectos de la producción de espacios relacionados a alguno de los intereses en conflicto que puedan corresponderse con prácticas productivas anteriores o posteriores a ese momento histórico, prácticas que pueden incluso no darse en ese período concreto. Las ideologías articuladas con relaciones sociales más avanzadas serán ideologías revolucionarias.

A las ideologías relacionadas con la producción de espacios (4) las llamaremos Ideologías de la Producción de Espacios (IPE). Por ejemplo, la utilización de una distribución logarítmica de ciudades, una estructura de manzana cerrada estilo ensanche, etc., que no se corresponde con las necesidades espaciales de la infraestructura, es una utilización ideológica específicamente espacial. El mantenimiento de una ideología municipalista, y por tanto de una gestión municipal inadecuada a la producción y, específicamente, a la producción de espacio, es la faceta IPE de una ideología global.

III. La planificación territorial

Entendemos por planeamiento territorial la intervención del aparato de Estado sobre la producción del espacio. Intervención estructuralmente determinada por la formación social en que se da.

El marco institucional del planeamiento tiene como fin regular la producción de espacios en relación a las necesidades de reproducción. El ajuste o desajuste entre el marco institucional y estas necesidades hay que analizarlo en función de la correlación de fuerzas entre los grupos sociales implicados, la influencia que tiene la producción de espacios en la reproducción de la infraestructura en una determinada formación social y la relativa autonomía que presente la superestructura.

El planeamiento territorial central en una formación social capitalista tiene como objetivo básico regular el crecimiento económico a través de la organización de las actividades económicas (sociales) en el espacio, es decir, organizando las explotaciones en cadena de centros y periferias (5). A este objetivo responden los planes y polos de desarrollo.

En función de este objetivo y por tanto subordinado a él, se plantea la organización del consumo colectivo, especialmente para facilitar la reproducción de la fuerza de trabajo.

Estos dos objetivos plantean a la sociedad la necesidad de gestionar la producción material de espacios por medio de la Administración o la iniciativa privada. Para lograr este propósito y dados los procesos de formación de precios del suelo en nuestro marco institucional, la administración arbitra a través de la legislación medios de inter-

vención sobre el precio y la recuperación de las llamadas «plusvalías» (6).

Otras funciones que se asigna la Administración Central respecto a la planificación territorial es la de subvencionar y/o subrogarse en la Administración local para el cumplimiento de las competencias técnico-administrativas que les han sido conferidas. Esta política central no responde necesariamente a una problemática urbana y puede estar orientada por criterios ideológicos e intereses políticos coyunturales.

El contenido de la planificación territorial central en una formación social capitalista suele, por tanto, referirse a:

- a) Organizar el espacio para la producción (áreas económicas, sistema de ciudades, autopistas, distribución de la fuerza de trabajo, etc.).
- b) Organizar los espacios administrativos y formas de gestión (áreas metropolitanas, sociedades mixtas gestoras, mancomunidades, etc.).
- c) Coordinar las actuaciones centrales y servir de orientación a la iniciativa privada (planeamiento indicativo a distintos niveles, organismos coordinadores, etc.).
- d) Preparar la normativa adecuada para facilitar la producción material de espacios (concesiones, acción subsidiaria del Estado, subvenciones y políticas de alquileres y precios, etc.).
- e) Dotar de las condiciones indispensables en cada momento a la fuerza de trabajo (políticas de equipamiento, transporte público, *standards*, etc.).

IV. El marco institucional español actual

Seguidamente y con arreglo al marco de análisis expuesto, vamos a enumerar los rasgos fundamentales del marco institucional de la planificación territorial española en el momento actual. Para ello vamos a ir describiéndolo con arreglo a los objetivos fundamentales que hemos expuesto en el apartado anterior.

Esta comunicación pretende desarrollar la idea de que **EL MARCO INSTITUCIONAL DE LA PLANIFICACION TERRITORIAL ESPAÑOLA ACTUAL GOZA DE UNA RELATIVA AUTONOMIA EN CUANTO QUE SUPERESTRUCTURA DIFICULTANDO LA GESTION DE LA PRODUCCION DE ESPACIOS, SI BIEN EN LOS ULTIMOS AÑOS ESTA TRATANDO DE ADAPTARSE CON CIERTA RAPIDEZ A LAS NECESIDADES DE REPRODUCCION ACTUALES DEL SISTEMA, MANTENIENDOSE POR TANTO EN LAS NUEVAS NORMAS LAS MISMAS CONTRADICCIONES INHERENTES A LA FORMACION**

(4) ARKKITEXI. «Notas para una crítica de la ideología de la producción del espacio», Arkitexi, núm. 2, Madrid, 1973.

(5) A. GUNDER FRANK. «Capitalism and underdevelopment in Latin America», Monthly Review, Nueva York, 1969.

(6) L. BRAU, M. TARRAGO y C. TEIXIDOR. «La evolución de los precios del suelo sobre la estructura urbana de Lérida. Consideraciones de los mecanismos actuantes y de control», Comunicación a las Reuniones Internacionales de Economía Regional del Servicio de Estudios del Banco Urquijo, Barcelona, 1973.



SOCIAL CAPITALISTA E INTRODUCIENDOSE TAN SOLO UNA MAYOR RACIONALIDAD NECESARIA A ESTA NUEVA FASE DE EXPLOTACIÓN DEL CAPITALISMO ESPAÑOL.

a) *Organización del espacio para la producción.*

El país ha seguido modelos «espontáneos», es decir, ha desarrollado un sistema de ciudades con arreglo a intereses privados no coordinados, siguiendo la lógica propia del sistema. La intervención pública no se plantea temas básicos (7) sobre las contradicciones entre centros y periferias a distintos niveles, el posible desarrollo sin metropolización o el desarrollo de zonas periféricas, salvo para ser expropiados sus excedentes por el capitalismo que detenta el poder desde los lugares centrales.

Al no estar respaldada la Administración por algún tipo de participación pública, los objetivos son, si cabe, más confusos. Sin embargo, los actos fundamentales de la Administración en este campo, los planes de desarrollo, el plan nacional de autopistas, han evolucionado de políticas de localización pretendidamente rígidas (pero sin apoyo suficiente para serlo) como los polos y pensados para una estructura de la economía basada en pequeños empresarios, a políticas como los ejes, áreas y en el futuro los planes regionales que permitan ajustarse mejor a las intenciones del gran capital y apoyarle con servicios y ayudas financieras.

b) *Organización de los espacios administrativos.*

La estructura territorial de la Administración española responde a una estructura centralizada decimonónica, en la que imperaban los intereses de las burguesías locales y una estructura económica de áreas con una cierta autarquía que no responden a los intereses económicos de tendencias monopolistas y a la gran movilidad y localización de las burguesías en los lugares centrales que se dan en la actualidad en el país.

Los municipios no pueden gestionar su actividad económica, pues depende básicamente de factores exógenos. No representan unidades reales de poder ni de actividad económica, ni consecuentemente pueden autofinanciarse ni disponen de la capacidad técnica adecuada. La política de anexiones municipales es lenta e inadecuada y la comarcalización es algo que todavía no se vislumbra. Las áreas metropolitanas son el ejemplo más vivo de la necesidad de la adecuación de la organización territorial, pero los marcos institucionales ofrecidos hasta ahora son totalmente inadecuados (8).

El proyecto de Ley de Bases de Régimen Local propone nuevos regímenes municipales especiales, como:

(7) M. GAVIRIA. «Encuesta sobre la política regional del III Plan», Información Económica Española, número 465, Madrid, 1972.

(8) F. ARIAS, L. ENRÍQUEZ DE SALAMANCA, M. ROCA. «El marco organizativo para la gestión urbanística en España. Estudio específico de las áreas metropolitanas de Madrid y Barcelona». Comunicación al Seminario sobre aspectos de la Administración Urbana de la O.C.D.E. («Ciudad y territorio», núm. 3, Madrid, 1972).

- Municipios con núcleos diseminados de población.
- Municipios turísticos.
- Entidades municipales de ámbito comarcal.
- Municipalidades urbanas (250.000 habitantes).
- Municipalidades metropolitanas.

Y a nivel provincial se crea la figura de Mancomunidades Interprovinciales. Todas estas figuras pueden incidir, si se estructura el territorio de forma adecuada, en la aparición de espacios administrativos más adecuados a la realidad económica y la gestión de la planificación territorial.

c) *Coordinación de las actuaciones centrales.*

Una de las funciones de la Administración en cuanto que aparato técnico es la coordinación de las actuaciones públicas. Estas competencias correspondían hasta el año 1957 al Ministerio de la Gobernación, de quien dependía y depende la Administración local. La Ley del Suelo de 1956 fue concebida, por tanto, como un instrumento para este Ministerio.

Al crearse en 1957 el Ministerio de la Vivienda se le transfirieron todas las competencias urbanísticas, es decir, específicamente las determinadas por la Ley del Suelo, creándose así una fuente clara de descoordinación que ha estado patente en el quehacer urbanístico español de los últimos quince años, que ponen en entredicho el rango jurídico de los planes y la autoridad del Ministerio de la Vivienda. En muchos casos incluso las Ordenanzas Municipales se contradicen con las normas del plan.

La descoordinación de los organismos centrales con la Administración Local en cuanto a producción material de espacios (polígonos industriales y de viviendas, planes de accesos, etc.) puede comprobarse asimismo en la mayor parte de los Municipios. Las actuaciones centrales se hacen en muchos casos en contra del planeamiento vigente y de las directrices municipales (9).

La aparición del nuevo Ministerio de Planificación podría suponer una mayor coordinación, pero dada la falta de poder sobre los presupuestos de otros Ministerios y su posición de igualdad con Ministerios ejecutivos a la que obligan sus normas, cabe pensar en una ejecutoria análoga a la ya descrita del Ministerio de la Vivienda y el de Gobernación (Administración Local) en el nivel municipal.

d) *Normativa para la producción material de espacios.*

La Ley del Suelo era la norma básica que reglamentaba la implementación de los planes, es decir, su desarrollo mediante la producción material de los espacios concebidos. La ley establece que los planes generales deberán delimitar las unidades de planeamiento parcial, planeamiento que distribuye las cargas y beneficios entre los distintos propietarios afectados, permitiendo establecer

(9) M. TARRAGO, L. BRAU, C. TEIXIDOR. «La planificación urbana en las administraciones locales versus el proceso de desarrollo urbano en las comunidades locales». Comunicación a las Reuniones Internacionales de Economía Regional del Servicio de Estudios del Banco Urquijo. Barcelona, 1973.



una estructura urbana coherente. Para realizar el planeamiento parcial en las unidades establecidas, salvo que éstas coincidan con un terreno de un solo propietario, se requiere hacer una repartición.

A lo largo de los años se comprobó que la iniciativa privada era la única financieramente capaz para acometer la urbanización masivamente, pero esta iniciativa se atenía a sus propiedades y resultaba inútil la herramienta de la repartición. El basar el planeamiento parcial en pequeñas propiedades implica la cesión de dotaciones inadecuadas en tamaño y localización y la aparición de una estructura urbana poco racional en la pequeña escala.

En 1962 aparece en estas circunstancias la ley de máximos y mínimos que autoriza actuaciones extra y contra plan, y en 1963 la ley de centros y zonas de interés turístico nacional que facilita en zonas de gran dinámica urbana la redacción de planes introduciendo alteraciones importantes. Con todo ello la legislación se ajusta más a la estructura económica del sector, si bien perderá en posibilidades de salvaguardar intereses colectivos.

Es en 1970 cuando la legislación urbanística comienza a ajustarse a los cambios ocurridos a finales de la década de los sesenta en el sector. En 1961 existían en el país 25.000 empresas constructoras, de las que sólo 800 sobrepasaban los 100 trabajadores. En 1966 había 13.000 empresas, de las que unas 1.200 superaban los 100 empleados y de las que ya 12 empresas tenían un promedio de 11.440 empleados. Las 65 empresas que en este año se integraban en el SEOPAN llevaban a cabo el 35 por 100 del volumen global de obra y el 70 por 100 de las obras estatales (10). Esta concentración parece haber ido en aumento para la docena de empresas punta, habiendo pasado Dragados y Construcciones al tercer puesto en el ranking según facturación de las empresas españolas en 1973.

Vemos así cómo en 1970 aparece el Decreto-Ley de «Actuaciones urbanísticas urgentes», que entre otras novedades establecerá unas unidades mínimas de actuación de 5 y 10 hectáreas. Seguidamente y amparándose en un artículo de la Ley del III Plan de Desarrollo, aparece en 1972 una orden del Ministerio de la Vivienda sacando a concurso público la ordenación, urbanización y posterior edificación, en un caso, de terrenos de la provincia de Madrid.

El concurso, que puede hacerse extensivo a cualquier provincia en la vigencia del III Plan, permitía presentar propuestas no mayores de 40.000 viviendas ni menores de 6.250, hasta un total de 120.000 en tres zonas de la provincia de Madrid. Fueron requisitos indispensables para presentarse al concurso contar con la propiedad u opciones de compra del terreno —que oscilan entre 250 y 2.000 hectáreas— y aval bancario de una peseta por metro cuadrado propuesto.

(10) Datos elaborados a partir de las estadísticas de la Mutualidad Laboral de la Construcción para el año 1961 y del Censo de la Dirección General de Industrias para la Construcción para el año 1966. R. TAMAMES. «Estructura Económica de España», 2.ª y 6.ª edición.

La inversión que se prevé necesaria para acometer una actuación de estas características oscila según el tamaño entre 650 y 5.000 millones de pesetas, independientemente de la edificación. Todos estos datos garantizan la entrada en concurso de pocos promotores, lo que colabora a la tendencia a la monopolización en el sector, considerando asimismo las concesiones de obras públicas.

Los detalles que rodean el concurso van desde la falta de un esquema claro de crecimiento de Madrid, con el que evaluar las propuestas, hasta la falta de un procedimiento conocido para posibles reclamaciones de personas o municipios afectados.

El proyecto de Reforma de Ley del Suelo establece el urbanismo concertado como sistema habitual de actuación junto a los programas cuatrienales de suelo de la administración pública y las actuaciones puntuales y de reforma en áreas consolidadas.

Parece, pues, que la normativa tiende a favorecer las grandes actuaciones, en terrenos seleccionados por el promotor, salvaguardando lógicamente unos mínimos intereses públicos. Creemos que estos cambios de la legislación suponen realmente una adecuación a la estructura del sector de construcción y obras públicas y a la estructura de la propiedad del suelo.

Como comprobación de esta hipótesis podemos aportar algunos datos de la respuesta de la iniciativa privada al concurso. Se han presentado un total de 17 propuestas. Cuatro de ellas proponen actuaciones de 39 a 40.000 viviendas y entre las 17, suman totales de 355.000 viviendas y 17.500 hectáreas, es decir, tres veces más que las viviendas sacadas a concurso (11).

Entre las empresas que se presentan al concurso, se encuentra Unión de Explosivos (quinta empresa nacional) con dos propuestas, Dragados y Construcciones, Agromán, Urbis, JOTSA, CIDESA, CICUSA, Valdefuentes, así como otras de nueva creación (CIUDAD 2.000, etc.) que por presentar propuestas de envergadura deben estar relacionadas a grupos financieros importantes.

e) Dotaciones para la fuerza de trabajo.

Las políticas sectoriales de los distintos Ministerios no están estudiadas adecuadamente. Se sabe que los standards de equipamiento son muy bajos, sobre todo, si se estudian barrios-dormitorio obreros. Los déficits incluyen viviendas, escuelas, sanidad, urbanización, centros culturales y sociales, zonas verdes y de deportes. Los servicios urbanos muestran asimismo las contradicciones existentes entre los barrios céntricos y burgueses y los barrios obreros.

La política de standards nacional ha sido escasísima y muy mal concebida (Ley del Suelo, por ejemplo) y la Administración fija los ideales sin garantizarlos para la totalidad de la población, siendo impotente ante las situaciones marginales que aparecen (chabolismo, barrios infradotados, etcétera) en detrimento de las condiciones de vida de la fuerza de trabajo. ■

(11) Cambio 16. «Urbanismo concertado: la fiebre del suelo». Cambio 16, núm. 88, Madrid, 1973.



Información Temática

APARCAMIENTOS MUNICIPALES EN MADRID

Por Eugenio Climent López y Pedro Niño Badillo

1. Introducción

El presente trabajo no está dedicado a todos los aparcamientos que existen en Madrid, sino sólo a los que son propiedad del Ayuntamiento. Un estudio más amplio que el realizado habría resultado mucho más difícil y la utilidad suplementaria derivada de haber considerado también los aparcamientos privados no habría compensado en absoluto el esfuerzo.

La dificultad a la que se alude reside sobre todo en la obtención de datos: habría que haberlos solicitado de todos los propietarios particulares, con lo que ello implica de pérdida de tiempo en la localización de los mismos, de resistencia a facilitar datos e incluso de dudosa fiabilidad de éstos en algunos casos.

Por el contrario, los datos relativos a los aparcamientos municipales son proporcionados por el Ayuntamiento sin resistencia de ningún tipo, bastando para ello con solicitarlos en la oficina correspondiente; y por añadidura sin que haya razones para dudar de su fiabilidad.

Pero no es sólo la comodidad lo que nos ha inducido a limitar nuestro estudio: el carácter privado o público de los aparcamientos no corresponde normalmente sólo a la propiedad, sino también a la utilización; por eso resulta mucho más interesante estudiar los aparcamientos abiertos a todo el público, o sea, los municipales, que los reservados a los propietarios de un inmueble o a los clientes de una entidad bancaria o centro co-

mercial. Ese mayor interés deriva de que los privados están en función de un edificio concreto —un bloque de apartamentos, un banco, un gran almacén, etc.—, mientras que los públicos están en función de un área urbana; analizar el grado de utilización de los primeros sirve para tener una idea, siempre imprecisa, del volumen de negocios de una empresa o de la riqueza de los habitantes de un inmueble, pero si ese análisis se hace sobre los segundos se obtienen conclusiones aplicables a un área urbana en su conjunto.

Y esto es precisamente lo que hemos pretendido en este trabajo. Entendemos que el tema de los aparcamientos sólo puede estudiarse relacionándolo con un amplio conjunto de hechos urbanos: concentración de comercios, bancos, centros oficiales, etc., en su doble aspecto de lugares de trabajo para los empleados y de visita para el público en general; densidades de tráfico; problemas de transporte de viajeros, individual y colectivo; anchura y disposición de las calles en relación con la fluidez del tráfico; medidas tomadas por las autoridades municipales para organizar la circulación: prohibición total o limitación de horas de aparcamiento en algunas calles, zona azul, carril-bus, etc.

Todos estos hechos urbanos se presentan con especial intensidad en el centro, que es, como se verá en el epígrafe siguiente, donde están situados los aparcamientos. Por tanto, un estudio de los mismos debe ponerse en relación con los problemas generales del centro y así hemos procurado hacerlo en este trabajo.



2. Localización

Los aparcamientos municipales de Madrid no están distribuidos homogéneamente por toda la ciudad, sino agrupados en un área reducida: haciendo centro en un punto comprendido entre las calles de Hortaleza, Fuencarral, Infantas y Pérez Galdós —muy cerca de la Red de San Luis— se puede trazar una circunferencia de 1 Km. de radio, la cual encierra en su interior 18 de los 23 aparcamientos; en esa reducida superficie de 3,14 kilómetros cuadrados se encuentra el 74,5 por 100 del total de plazas, con una densidad de 2.568 por kilómetro cuadrado. Trazándole a esta circunferencia el diámetro que la corta a la altura de las plazas de España y de la Independencia, se la divide en dos semicírculos de desigual densidad: 4.072 plazas de aparcamiento por kilómetro cuadrado el meridional y 1.065 el septentrional (Figura 1).

Los aparcamientos municipales de Madrid se sitúan en dos áreas: la primera es el barrio de Salamanca, donde hay cinco aparcamientos con un total de 2.775 plazas, el 25,5 por 100 del total. La segunda, más densa, puede determinarse como el área comprendida en el interior de una circunferencia de un kilómetro de radio, cuyo centro se encuentre entre las calles de Fuencarral, Pérez Galdós, Hortaleza e Infantas, muy próximo a la Red de San Luis; en este área se encuentran los 18 aparcamientos restantes, con un total de 8.066 plazas, el 74,5 por 100.

Dentro de esta segunda área es posible aún diferenciar dos subáreas. La línea divisoria entre ambas es el diámetro que corta a la circunferencia a la altura de las plazas de la Independencia y de España: al Norte de dicha línea hay sólo tres aparcamientos, con un total de 1.672 plazas; al Sur de la línea hay 15 aparcamientos, con un total de 6.394 plazas, es decir, el 15,4 y el 58,9 por 100 del total, respectivamente.

Así, pues, casi el 60 por 100 de las plazas de aparcamientos de Madrid se sitúan en torno a la Avenida de José Antonio, Puerta del Sol y calle de Alcalá. El 25 por 100 está en el barrio de Salamanca y el 15 por 100 restante en torno a los bulevares.

Los cinco aparcamientos no comprendidos en este círculo tampoco están dispersos, sino que, asimismo, quedan encerrados en una circunferencia de 750 metros de radio cuyo centro se encuentra en el cruce de las calles de Ayala y Castelló. Este área de 1,76 Km² de extensión tiene una densidad de 1.571 plazas de aparcamiento por Km².

Estos dos círculos, además, no están separados uno de otro, sino que son tangentes a la altura de la plaza de Colón.

La concentración, pues, es la primera característica de la distribución espacial de los aparcamientos municipales de Madrid: todos ellos caben perfectamente en dos áreas contiguas que en total suman menos de 5 Km.² de superficie.

Los aparcamientos están, pues, en el centro de

la ciudad, como ya se adelantó en la introducción. En la figura 1 se aprecia que la mayor intensidad se da en torno a la Puerta del Sol, Avenida de José Antonio y calle de Alcalá, zona que coincide con la mitad meridional del círculo grande; en el barrio de Salamanca, círculo pequeño, y en torno a los Bulevares, mitad septentrional del círculo grande, los aparcamientos están más distanciados unos de otros (más arriba se han facilitado unas cifras de densidad calculadas sobre el área de los círculos).

Se localizan aquí precisamente y no en otras zonas urbanas por la concurrencia de varios factores, el primero de los cuales es la elevada cantidad de lugares de atracción para el público.

En el área de Sol-Gran Vía-Alcalá se encuentran los siguientes organismos oficiales: Ministerios de Marina, Ejército, Educación, Asuntos Exteriores, Hacienda y Justicia; Direcciones Generales de Correos, Turismo y Seguridad; Delegaciones Provinciales de Hacienda y Sindicatos; Instituto

Fig. 1 LOCALIZACION DE APARCAMIENTOS



Nacional de Previsión; Cortes Españolas y el propio Ayuntamiento de Madrid. También aquí se encuentran el Banco de España, la Bolsa de Comercio y las oficinas centrales de casi todos los Bancos que operan en Madrid. Unos y otros se sitúan preferentemente en las calles de Alcalá, Sevilla, San Jerónimo y José Antonio (entre Montera y Alcalá). En torno a la Gran Vía (entre Montera y Plaza de España). Preciados y Puerta del Sol se concentran grandes almacenes y comercios de todo tipo; cines, teatros y salas de fiestas; hoteles y pensiones; agencias de viajes, centros de enseñanza y numerosas oficinas.

En el barrio de Salamanca se encuentran los Ministerios de Comercio e Industria, el INI y la mayor parte de las embajadas y consulados acre-



Figura 2
MAPA DE TRAFICO
Intensidad media diaria
de 1972.

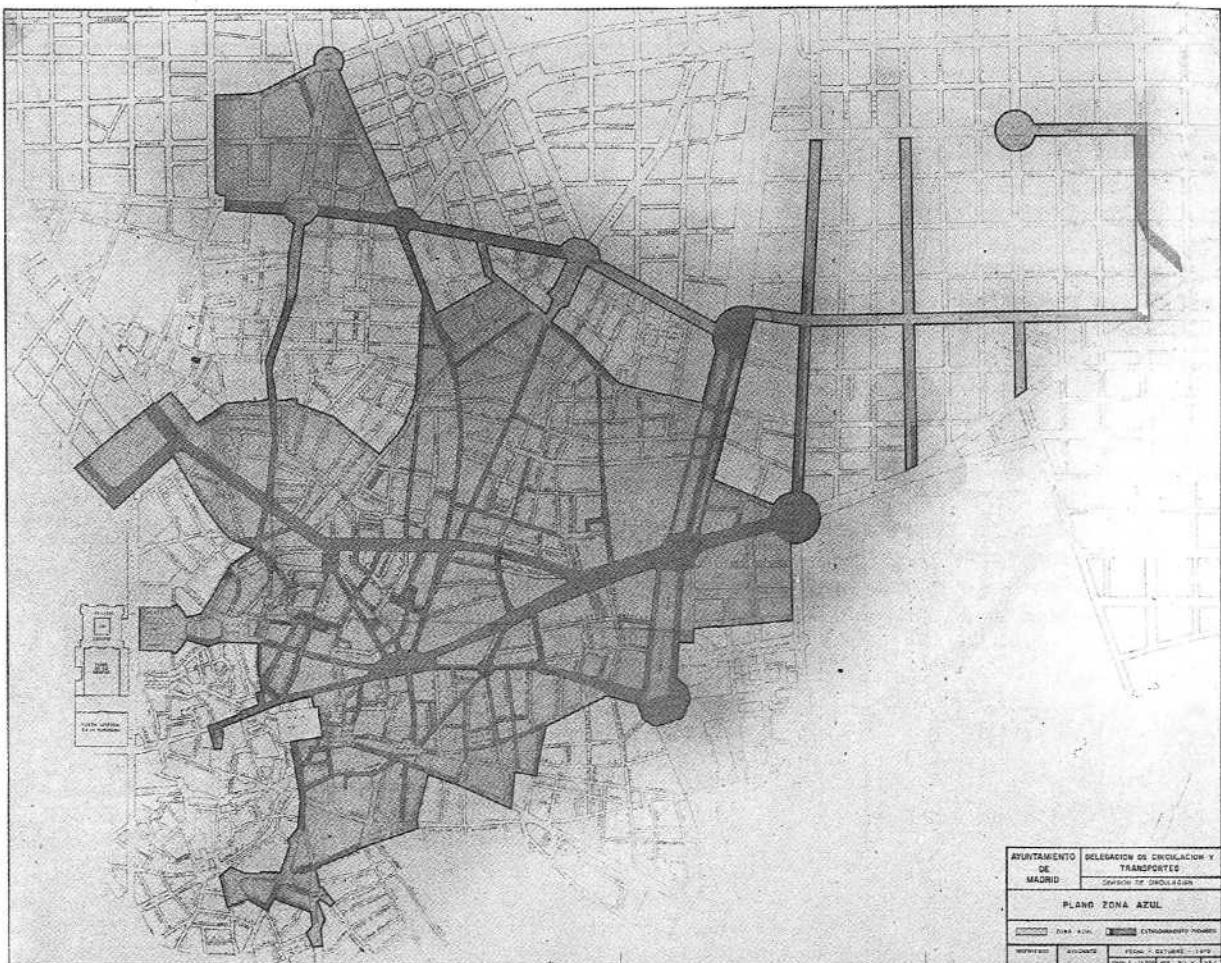


Figura 3. Plano «Zona Azul».

ditados en España y Madrid, respectivamente. Abundan en él las oficinas y los grandes comercios, centrados éstos sobre todo en las calles de Serrano, Goya, Alcalá, Conde de Peñalver y Felipe II.

En torno a los bulevares, fundamentalmente en la Glorieta de Bilbao y Plaza de Colón, hay grandes comercios, cines (singularmente en la calle de Fuencarral), oficinas de empresas y centros oficiales, como la Presidencia del Gobierno, el Ministerio de la Gobernación (1), Instituto Nacional de Previsión, el Tribunal de Cuentas y la Biblioteca Nacional.

El Ayuntamiento de Madrid, con motivo de su reciente campaña en favor del transporte colectivo, lanzada bajo el slogan de «Al centro en autobús», facilitó unos datos muy elocuentes: en el centro trabajan unas 400.000 personas, o sea, la tercera parte de la población activa de la ciudad; en él viven 150.000 y a él acuden diariamente unos 530.000 visitantes para comprar, hacer gestiones o recrearse. Si todos coincidieran al mismo tiempo se concentraría 1/3 de la población de Madrid en sólo el 2,5 por 100 de su superficie urbanizada. Con esto queda puesta de manifiesto la atracción que ejerce el centro sobre el conjunto de la ciudad.

Debemos, no obstante, advertir que el «centro» a que se refiere el Ayuntamiento coincide, aproximadamente, con el círculo grande de la figura 1, pero no incluye el barrio de Salamanca; si se hu-

biera incluido, las cifras anteriormente citadas serían sin duda bastante más elevadas.

Este atractivo del centro produce como es lógico, una fuerte densidad de tráfico automovilístico, segundo factor a considerar en nuestro estudio.

En el mapa de tráfico del Ayuntamiento de Madrid, sobre datos de 1972 (figura 2), se aprecia que, de las 18 plazas por las que circulan una media de más de 100.000 vehículos diarios, 8 corresponden a las zonas en que hay aparcamientos: Ruiz Giménez, Bilbao, Alonso Martínez, Colón, Cibeles, Sol, Cánovas del Castillo e Independencia. La plaza de la Cibeles, con 215.510 vehículos diarios de media, es la de mayor densidad de tráfico de todo Madrid. Asimismo puede observarse que algunas de las calles más transitadas están en este sector: 103.425 vehículos diarios circulan por Alcalá, en el tramo comprendido entre Cibeles y el cruce con la Gran Vía y 122.970 en el tramo Cibeles cruce con Velázquez, 86.900 en José Antonio, entre Callao y Red de San Luis y 71.960 entre ésta y Alcalá, más de 72.000 en los bulevares, entre San Bernardo y Colón y más de 100.000 con mucho en el Prado y Calvo Sotelo (la cifra se deduce, aproximadamente, por el grosor del trazo, ya que no constan en el plano las cifras correspondientes).

Este intenso tráfico originado por la atracción del centro tropieza con un terreno muy mal preparado para acogerlo: El área de Alcalá-Sol-Gran Vía y la de los Bulevares corresponde al Madrid



medieval y de los Austrias y desde entonces no ha tenido más retoque en el plano que las aperturas de Bailén y de la Gran Vía. Las calles, trazadas hace más de trescientos años, son en su mayoría estrechas y cortas, por lo que sólo pueden soportar un tráfico muy débil. De la unión de estos dos hechos, atracción del tráfico y disposición de las calles, surge la inadaptación del centro y los consiguientes problemas de circulación que viene sufriendo la ciudad.

En el barrio de Salamanca, trazado en el último tercio del siglo pasado, el tráfico es, asimismo, muy intenso, pero la disposición de las calles es más apropiada, lo que no quiere decir que no existan problemas de tráfico, sino que únicamente son menores.

En la década de los 60, dichos problemas comenzaron a revestir especial gravedad por el aumento del parque automovilístico, y desde entonces se han sucedido las medidas municipales tendentes a solucionarlos o, al menos, paliarlos. El objetivo fundamental es evitar los atascos y conseguir una fluidez de tráfico lo mayor posible, para lo cual se comenzó por limitar el aparcamiento de vehículos y, de esta manera, ganar espacio para la circulación; en la figura 3 se señalan las calles en que está prohibido aparcar y los límites de la zona azul en 1970.

Estas medidas han mejorado la fluidez del tráfico, pero la solución no podía ser definitiva: conseguir que el público llegue más deprisa a su destino, pero que una vez en él no pueda aparcar es un contrasentido, por lo que había que tomar unas medidas complementarias. La más radical —también la más razonable desde nuestro punto de vista— habría sido prohibir el tráfico de turismos y reservar el centro únicamente a los vehículos de transporte público (recientemente, quizá demasiado tarde, el Ayuntamiento está insistiendo en esta línea: conversión de Carmen y Preciados en calles de peatones, prohibición del transporte particular en Fuencarral, carril-bus en numerosas calles, mejora notable de los servicios de la E.M.T.). Pero en vez de esto se prefirió la construcción de aparcamientos subterráneos, reservando así el suelo al tráfico y el subsuelo al estacionamiento (observe que todos los aparcamientos, excepto el de Velázquez-Juan Bravo, están en el interior de la zona azul).

En resumen, los aparcamientos subterráneos son una respuesta, no la única —ni la mejor, a nuestro juicio—, al cúmulo de problemas que plantea el centro de Madrid (incluyendo bajo esta denominación, como hemos venido haciendo en todo el trabajo, al barrio de Salamanca).

Volveremos sobre estos temas en la conclusión, pero antes conviene analizar algunos aspectos concretos.

3. Evolución

El aparcamiento primeramente construido fue el de Santo Domingo, inaugurado en 1959; le siguió, cuatro años más tarde, el de Sevilla y en 1966 los de Mostenses y Descalzas (Figura 4).

Las construcciones, como se ve, comenzaron por la primera de las tres zonas señaladas, Sol-José Antonio-Alcalá. Asimismo fueron lentas y espa-

ciadas: en un intervalo de 8 años se acondicionaron sólo el 15,3 por 100 de las plazas actualmente disponibles.

En 1968 y 1969 el proceso se acelera bruscamente: en el primer año se construyen 8 aparcamientos y 7 en el segundo, con un total de 6.991 plazas, o sea, el 64,5 por 100 del total construido hasta el momento.

En esta segunda etapa, las zonas afectadas son las tres: se construyeron los 5 aparcamientos del barrio de Salamanca, los dos próximos a la Glorieta de Bilbao y 8 en José Antonio-Alcalá-Sol.

Pasada esta etapa, el ritmo de construcciones cede considerablemente, reduciéndose a un aparcamiento por año entre 1970 y 1973; el número de plazas construidas es de 2.192, lo que representa el 20,2 por 100 del total. Las áreas afectadas son dos: José Antonio-Alcalá, con 3 aparcamientos, que llenan los huecos dejados por los doce que les precedieron, y la plaza de Colón.

4. Capacidad

La capacidad media de cada aparcamiento es de 471 plazas, pero las diferencias entre unos y otros son grandes: el más pequeño, el de la plaza de Vázquez de Mella, tiene 150 plazas, y el mayor, el de la plaza de España, 878 (Figura 5).

En muchos casos la capacidad depende del lugar en que están emplazados: los de las plazas de Vázquez de Mella y del Rey son pequeños porque están en lugares reducidos, mientras que los de las plazas Mayor, de España y de Colón son grandes por la amplitud de las mismas.

Progresivamente se han ido construyendo aparcamientos de mayor tamaño: el número medio de plazas por aparcamiento es, en la primera etapa, de 414, 466 en la segunda y 548 en la tercera.

5. Régimen de concesión, construcción, explotación

El Ayuntamiento de Madrid, previo estudio realizado, y tras fijar una serie de condiciones de todo tipo, hace público un concurso, al que pueden acceder las empresas interesadas en la construcción y explotación del aparcamiento.

Las condiciones están redactadas en forma de articulado, dividido en apartados diversos:

I) OBJETO DEL CONCURSO Y CONDICIONES GENERALES:

— Construcción de un aparcamiento, ajustándose al estudio previo realizado por el Ayuntamiento y que acompaña a las bases del concurso.

— La financiación la asume en su totalidad el concesionario; únicamente en el aparcamiento de Colón, el Ayuntamiento ofreció la posibilidad de participar en ella por medio de una subvención anual, durante un plazo máximo de los 10 primeros años.

— Puede hipotecarse el derecho de concesión, pero no los bienes de concesión.

— Se da un plazo máximo de concesión de 50 años; cada empresa que opta a la concesión rebajará el plazo en lo que crea conveniente.

— Al fin de la concesión todo debe pasar al Ayuntamiento en perfecto estado de conservación.

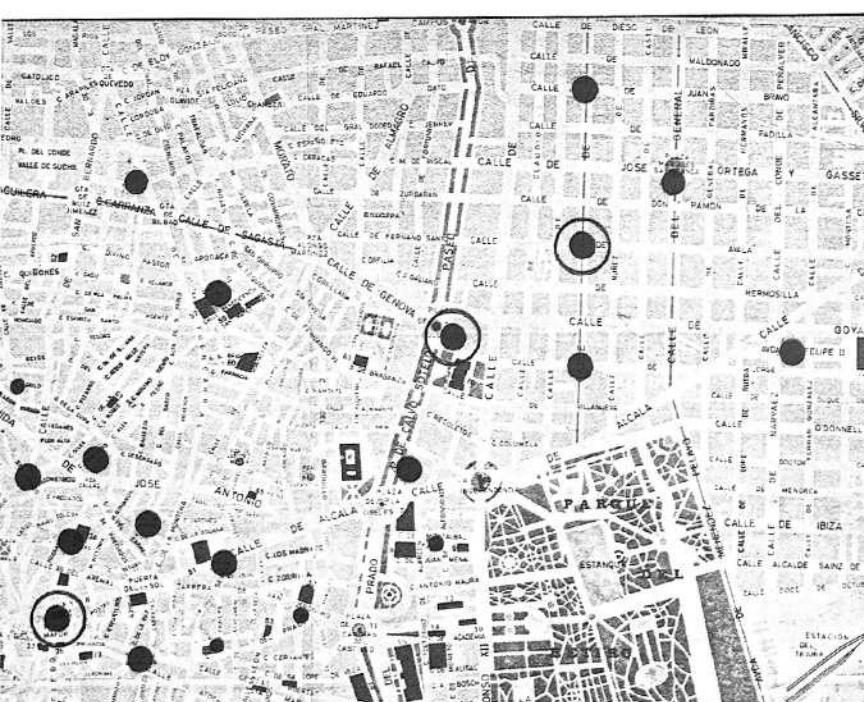


Fig. 4

AÑO DE CONSTRUCCIÓN DE LOS APARCAMIENTOS

En rojo aparecen señalados los aparcamientos construidos antes de 1968.

En verde los construidos en 1968 y 1969.

En azul los posteriores a 1969.

En la primera época se construyeron cuatro

aparcamientos con un total de 1.658 plazas, o

sea el 15,3 por 100 del total.

En 1968 y 1969 se produce el «boom»: ocho

aparcamientos en el primer año, con 3.856 plazas,

y siete en el segundo, con 3.135. En total

suponen el 64,5 por 100 de las plazas disponibles.

En los años siguientes cede la euforia: se cons-

truyen cuatro aparcamientos, a razón de uno por

año, con un total de 2.192 plazas, el 20,2 por 100.

Fig. 5

CAPACIDAD DE LOS APARCAMIENTOS

● Aparcamientos de capacidad inferior a 200 plazas:		
Plaza Vázquez de Mella	150	
Plaza del Rey	190	
● Aparcamientos de capacidad superior a 300 e inferior a 400 plazas:		
Plaza de los Mostenses	326	
Plaza de Santa Ana	335	
Plaza de las Cortes	343	
Calle de Montalbán	300	
● Aparcamientos de capacidad superior a 400 e inferior a 600 plazas:		
Calles Velázquez-Juan Bravo	517	
Plaza Marqués de Salamanca	500	
Avenida Felipe II	513	
Calles Velázquez-Jorge Juan	538	
Calle Fuencarral-Bilbao	420	
Plaza Arquitecto Ribera	460	
Plaza Santo Domingo	510	
Calle Tudescos	540	
Plaza de las Descalzas	400	
Plaza del Carmen	455	
Calle de Sevilla	422	
Paseo de Calvo Sotelo-Alcalá	406	
Plaza Benavente	405	
● Aparcamientos de capacidad superior a 700 e inferior a 900 plazas.		
Calles Velázquez-Ayala	707	
Plaza de Colón	792	
Plaza Mayor	734	
Plaza de España	878	
TOTAL DE PLAZAS		10.841

El Ayuntamiento podrá rescatar la concesión antes del vencimiento por razones de interés público. En este caso, la empresa concesionaria será indemnizada (salvo que el rescate se efectúe en razón de culpa o fraude del concesionario).

— El Ayuntamiento queda libre de modificar la ordenación de la circulación en las inmediaciones del aparcamiento, pero dejando siempre algún acceso libre al mismo. Si para ello hubieran de efectuarse obras complementarias, corren de cuenta del Ayuntamiento.

II) FORMALIDADES DEL CONCURSO:

Se ponen las condiciones de:

- Sujetos que pueden optar a la concesión.
- Garantías (cantidad en metálico) provisional y definitivas a depositar.
- Plazo de presentación de ofertas (30 días hábiles a partir del anuncio en el «B. O. E.»).
- Documentación a presentar (en sobre cerrado).

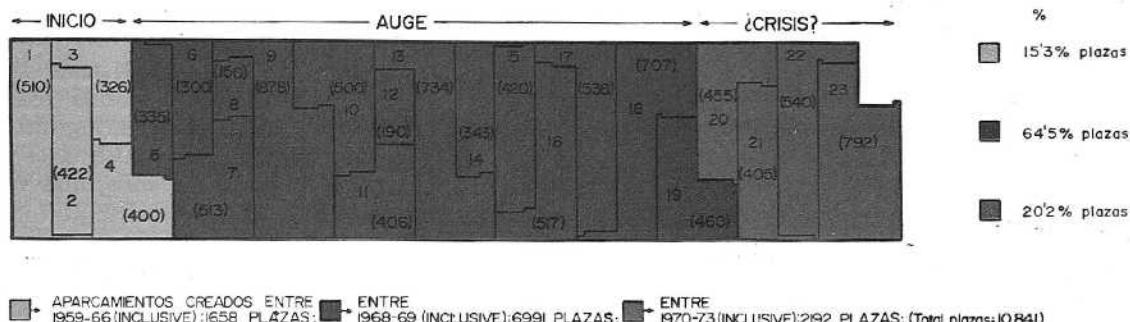
— Anteproyecto propuesto, adjuntándolo a la documentación.

— Cláusulas obligatorias que han de figurar en las ofertas:

- Aceptación de las tarifas fijadas por el Ayuntamiento.
- Número de años que solicitan de concesión y (sólo en el caso de Colón) Subvención anual solicitada.
- Adjudicación: para decidirla se tienen en cuenta:
 - Las características funcionales del aparcamiento (según proyectos presentados).
 - El plazo ofrecido de ejecución de obras.
 - Menores molestias al tráfico durante ellas.
 - El plazo de concesión solicitado.
 - El canon ofrecido al Ayuntamiento.
 - Cualquier garantía de más rápida y pronta prestación del servicio.



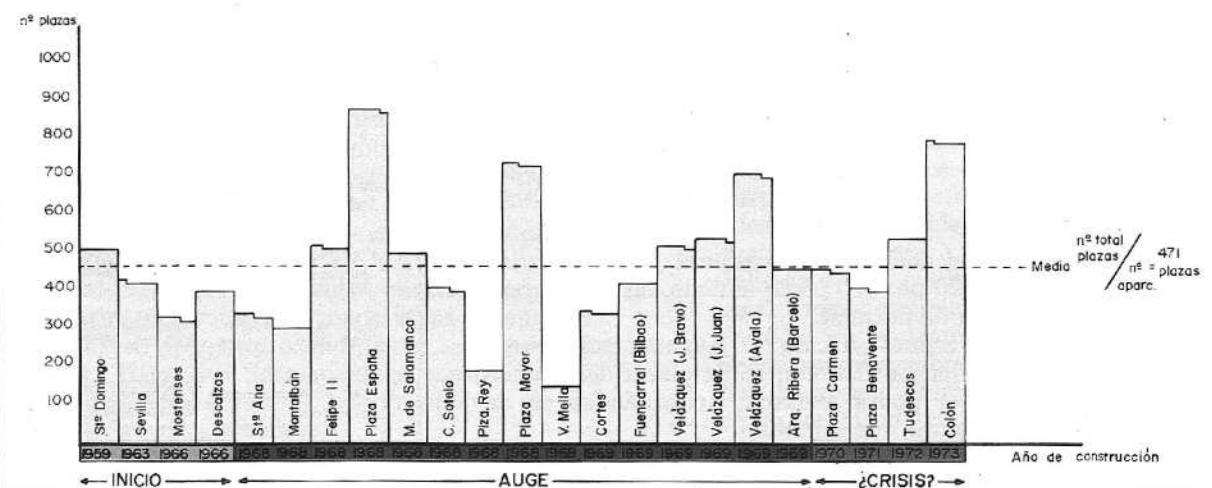
SUMATORIO GRAFICO DEL Nº DE PLAZAS DE
APARCAMIENTOS MUNICIPALES Y SU CRECIMIENTO EN TRES ETAPAS:



NOMBRE, AÑOS DE CONSTRUCCION Y CAPACIDAD

1: S ^{ta} Domingo	, 1959, 510 plzs.	9: Plz. España	, 1968, 878 plzs.	17: Velázquez (J. Juan)	, 1969, 538 plzs
2: Sevilla	, 1963, 422 "	10: M. de Salamanca	, 1968, 500 "	18: Velázquez (Ayala)	, 1969, 707 "
3: Mostenses	, 1966, 326 "	11: Calvo Sotelo (M. del Duero)	, 1968, 406 "	19: Arquitecto Ribera Barceló	, 1969, 460 "
4: Descalzas	, 1966, 400 "	12: Plz. Rey	, 1968, 190 "	20: Plz. Carmen	1970, 455 "
5: S ^{ta} Ana	, 1968, 335 "	13: Plz. Mayor	, 1968, 734 "	21: Plz. Benavente	1971, 405 "
6: Montalbán	, 1968, 300 "	14: Cortes	, 1969, 343 "	22: Tudescos	1972, 540 "
7: Felipe II	, 1968, 513 "	15: Fuentarral (Gr ^{ra} Bilbao)	, 1969, 420 "	23: Colón	1973, 792 "
8: Vázquez de Molina	, 1969, 150 "	16: Velázquez (J. Bravo)	, 1969, 517 "		

APARCAMIENTOS MUNICIPALES: COMPARACION DE CAPACIDADES



— El proyecto definitivo debe ser presentado a los 30 días naturales de la notificación de adjudicación.

III) CARACTERISTICAS TECNICAS DEL APARCAMIENTO:

- Fija el Ayuntamiento en las bases del concurso:
 - Situación del aparcamiento y obras exteriores.
 - Dimensiones mínimas.
 - Situación de los accesos.
 - Servicios que podrá (o deberá) tener.
 - Capacidad (aproximada)
 - La fecha o fechas de entrada en servicio (en su totalidad o por etapas).
 - Energía de emergencia para asegurar un mínimo en momentos anormales.
 - Ventilación (el número de renovaciones/ hora del volumen total del local).
 - Iluminación.

— Protección contra el fuego.

- Detección de CO₂, de incendios.
- Sumideros, Impermeabilización....

IV) CONSTRUCCION:

— Se fijan las fechas de iniciación y de ejecución de obras, señalándose la cuantía de las multas por día en el retraso de la ejecución o en el retraso de las obras que afecten al tráfico de la zona.

— En la realización hay que ajustarse al proyecto aprobado; en caso de alguna circunstancia imprevisible, que obligue a modificaciones, se necesita aprobación municipal expresa.

— El ayuntamiento tiene derecho a inspeccionar cuantas veces quiera las obras (pruebas, análisis...). El concesionario deberá pagar al Ayuntamiento un 4 por 100 de lo ejecutado en concepto de gastos de inspección (se ingresará mensualmente).

V) EXPLOTACION

— Fija el Ayuntamiento el 100 por 100 de plazas que pueden ser reservadas (abonos), señalando una *cifra absoluta mínima* de número de plazas para uso público indiscriminado.

— Se señalan los servicios anejos que se permiten instalar, así como la superficie destinada a ellos.

— Se fijan las tarifas: por hora, fracciones, día, ... para coches y autocares.

— La revisión de las tarifas tendrá estas condiciones:

— Haber transcurrido tres años, como mínimo, desde la entrada en vigor de las anteriores tarifas.

— Se tiene en cuenta un coeficiente (Kt), en el que entran a formar parte, en diversa proporción, las variaciones de los índices de la mano de obra, materiales siderúrgicos, energía y cemento, según la siguiente fórmula polinómica:

$$Kt = 0,50 \frac{Ht}{Ho} + 0,10 \frac{St}{So} + 0,10 \frac{Et}{Eo} + 0,10 \frac{Ct}{Co}$$

siendo:

H = Índice de la Mano de Obra.

S = Índice de Materiales Siderúrgicos.

E = Índice de la Energía.

C = Índice del Cemento.

y los subíndices:

t = En el mes de enero del año t.

o = En el mes de la puesta en servicio del estacionamiento, o de la última revisión.

Si el coeficiente Kt alcanza un aumento de un 20 por 100 como mínimo, las tarifas pueden aumentarse.

— El canon ofrecido al Ayuntamiento puede estar en función del número de plazas del estacionamiento y podrá revisarse, aumentándose en la misma cuantía que las tarifas.

— El Ayuntamiento inspeccionará la explotación y conservación, pudiendo sancionar si existe cualquier inobservancia de las bases.

— El concesionario tiene obligación de facilitar al Ayuntamiento cuantos datos solicite éste (estadísticos, técnicos, etc.).

— Tiene obligación el concesionario de asegurar a todo riesgo los inmuebles del estacionamiento y contra incendios a los vehículos aparcados.

— El Ayuntamiento puede secuestrar la explotación por faltas graves que pongan en peligro la buena prestación de servicio.

VI) CADUCIDAD DE LA CONCESION:

Se citan las causas (graves) que pueden llevar a la misma y que dejan al concesionario sin derecho a indemnización.

VII) DISPOSICIONES FINALES:

— Derecho del Ayuntamiento a declarar desierto el concurso.

— Otras de carácter jurídico.

Finalmente se adjunta un modelo de proposición.

6. Empresas concesionarias

Después de ver las formalidades y condiciones generales del concurso, vamos a analizar, de una forma descriptiva la realidad actual de las empresas concesionarias.

Los gráficos son bastante más elocuentes que las palabras. En el gráfico número 6 se representan los aparcamientos, agrupados por empresas concesionarias, colocadas éstas por orden de número de plazas y reflejando el número de años de concesión.

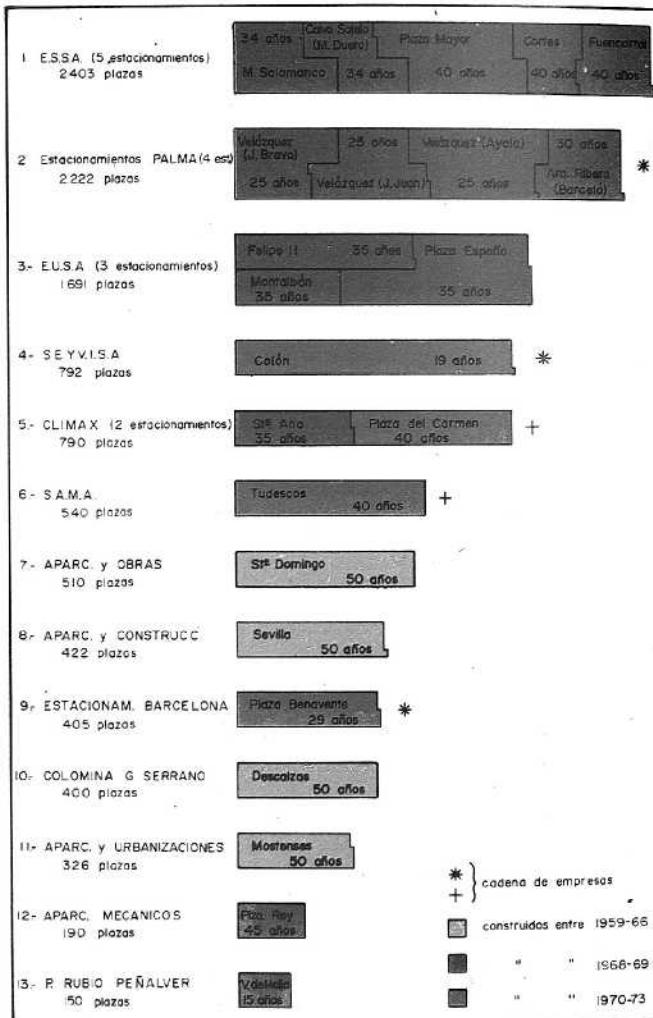


Gráfico 6.

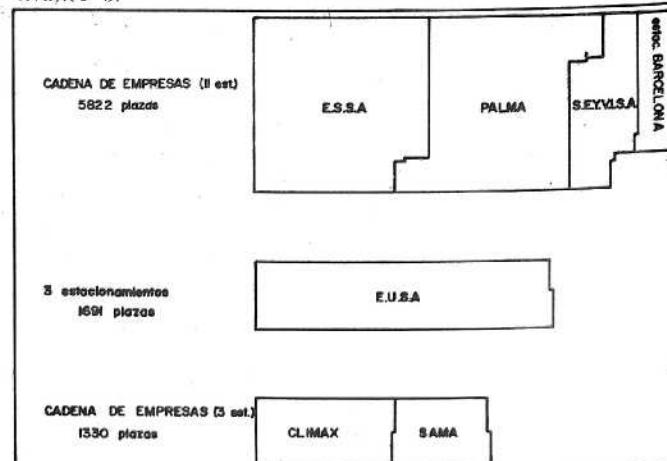


Gráfico 7.



A primera vista se descubre ya una fuerte concentración a nivel de las primeras empresas, tres de las cuales reunen 12 aparcamientos en concesión, o sea, más de la mitad, con el 58,3 por 100 de las plazas.

Pero esta primera aproximación no refleja con claridad la realidad; las 13 empresas que aparecen a primera vista, en realidad pueden reducirse a 9, ya que algunas con distintos nombres, pertenecen a una misma cadena de empresas, con lo cual la realidad de la concentración se agiganta, como refleja el gráfico número 7.

Con ello resulta que la *primera empresa* indiscutible por número de plazas es la cadena de empresas formada por

E.S.S.A. + Estacionamientos PALMA +
SE.Y.V.I.S.A. + Estac. BARCELONA
con 11 estacionamientos
y 5.822 plazas, o sea, el 53,7 por 100 del total.

Ocupa el *segundo lugar* la empresa E.U.S.A.
con 3 estacionamientos
y 1.691 plazas

El *tercer lugar* lo ocupa otra cadena de empresas:

CLIMAX + S.A.M.A.
con 3 estacionamientos
y 1.330 plazas.

El resto de las empresas no poseen más que un estacionamiento cada una y cada denominación corresponde a empresas distintas.

Tras esta segunda aproximación vemos que las tres mayores empresas concentran 17 de los 23 aparcamientos municipales, con 8.843 plazas, lo que supone el 81,57 por 100 del total.

Si seguimos observando atentamente, comparando ambos gráficos, podemos ver que las «tres grandes» iniciaron su actividad constructiva en lo que hemos denominado segunda etapa de auge de construcción de aparcamientos, entre los años 1968 y 1969. Todos los aparcamientos construidos en la tercera etapa (1970-73), son concesiones de alguna de las «tres grandes».

Los años de concesión reflejados en cada aparcamiento varían entre 50 y 15 años, en función, como ya hemos dicho, de las ofertas realizadas al Ayuntamiento en el concurso correspondiente.

7. Ocupación de los aparcamientos municipales

Antes de pasar a explicar los gráficos presentados sobre ocupación y su oscilación mensual y por días de la semana, conviene que hagamos advertencias.

— Los datos cedidos por el Ayuntamiento para nuestro trabajo abarcan exclusivamente los años 1971 y 1972, lo cual nos impide sacar ninguna conclusión válida acerca de la evolución de dicha ocupación.

— Por otra parte son datos referentes únicamente a los 10 aparcamientos que están reflejados en los gráficos. Hubiéramos preferido contar con los datos de todos los aparcamientos, pero, ante la imposibilidad, hemos considerado los datos poseídos como una muestra representativa, dados los

distintos lugares en que están enclavados, lo que permite ciertas conclusiones.

— La última advertencia es que hemos preferido basarnos, más que en cifras absolutas de ocupación, en cifras relativas (Rotaciones), que están en función del número de plazas de cada aparcamiento. Con ello, sabiendo la capacidad de cada uno, es sencillo lograr la cifra absoluta con bastante aproximación. Además, la cifra relativa nos da mejor idea de la intensidad de ocupación.

La rotación es una cifra abstracta, que podría definirse como el número de vehículos que ocupan diariamente cada plaza de un aparcamiento dado, en un determinado período de tiempo (rotación media diaria, mensual, anual...) o, más claramente, mediante esta fórmula:

$$Rt = \frac{Nt}{C \cdot t} \text{ siendo:} \left\{ \begin{array}{l} Rt = \text{Rotación media de un tiempo «}t\text{».} \\ Nt = \text{Número de vehículos usuarios en el tiempo «}t\text{».} \\ C = \text{Capacidad del aparcamiento.} \\ t = \text{Tiempo (en días).} \end{array} \right.$$

ROTACION MEDIA MENSUAL

Por los gráficos adjuntos (núms. 8 y 9), podemos observar tres períodos en las distintas curvas de ocupación:

Enero-junio: Una bajada progresiva, dentro de una cierta estabilidad de ocupación. Alguna curva presenta en este período oscilaciones y discontinuidades, pero lo más corriente es la suavidad, con tendencia al descenso progresivo.

Julio-agosto: La curva desciende sin balbuceos, haciéndose mínima en el mes de agosto en todos los aparcamientos.

Septiembre-diciembre: La curva se recupera con la misma brusquedad del anterior descenso, tendiendo a estabilizarse o a crecer.

Las cotas máximas de ocupación suelen coincidir con los últimos o los primeros meses del año: desde octubre hasta febrero, coincidiendo con la reanudación de las actividades normales tras las vacaciones, las Fiestas de Navidad y, en general, en el período más frío.

Las cotas mínimas coinciden con las vacaciones veraniegas, siendo general, sin excepción, el mes agosto el de ocupación más baja, llegando en algunos casos la rotación a ser inferior a 1. El mes de julio suele ser el segundo mínimo.

El exodo vacacional explica la menor ocupación por el menor número de vehículos circulantes y, consecuencia de ello, las mayores posibilidades para aparcar en superficie.

Centrándonos en aparcamientos concretos, ciertas oscilaciones pueden ser fácilmente explicables observando su situación. Por ejemplo: la ocupación es máxima en el mes de diciembre en el aparcamiento de la Plaza Mayor, zona tradicional de visita en dichas fechas; en las mismas fechas suele ser grande la ocupación de los aparcamientos

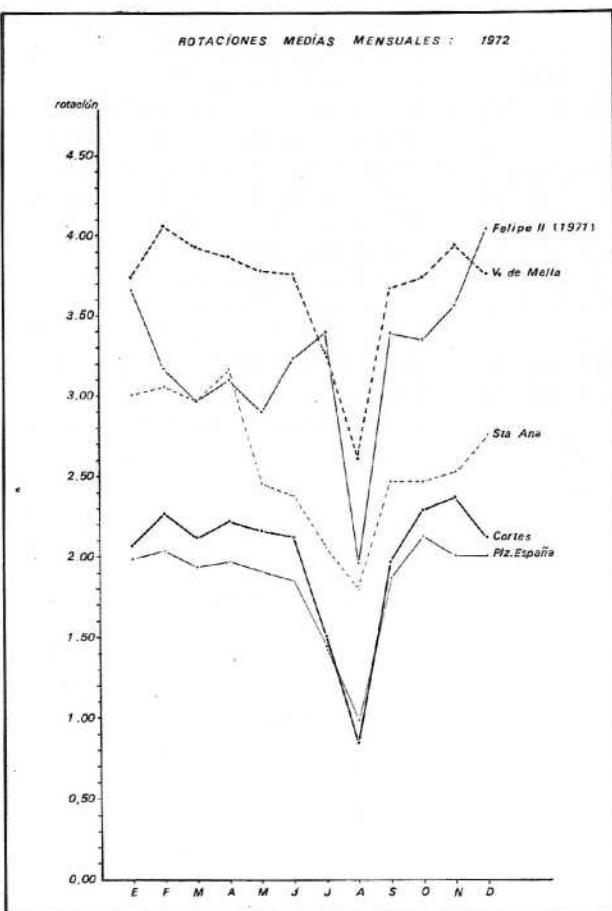


Gráfico 8.

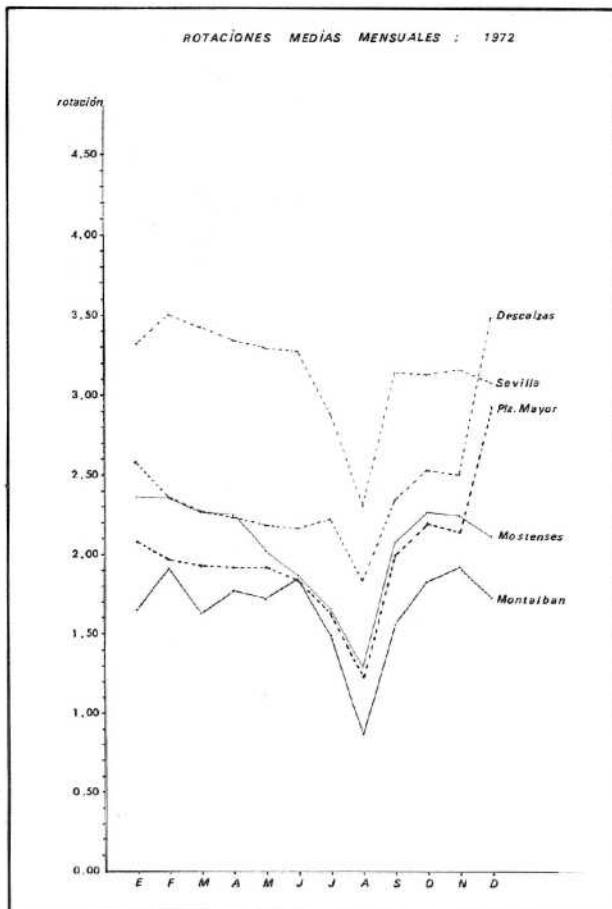


Gráfico 9.

próximos a grandes almacenes: Felipe II, Descalzas...; también estos aparcamientos suelen reflejar con alzas las épocas de rebajas, etc...

OSCILACION DE LA ROTACION MEDIA ANUAL POR DIAS DE LA SEMANA

Observando las distintas curvas referentes a los diversos días de la semana de un año, pueden apreciarse distintos comportamientos en la ocupación de los aparcamientos. De todos ellos nos ha parecido representativo resaltar tres modelos que pueden resumir el comportamiento de los demás y que quedan reflejados en el gráfico número 10.

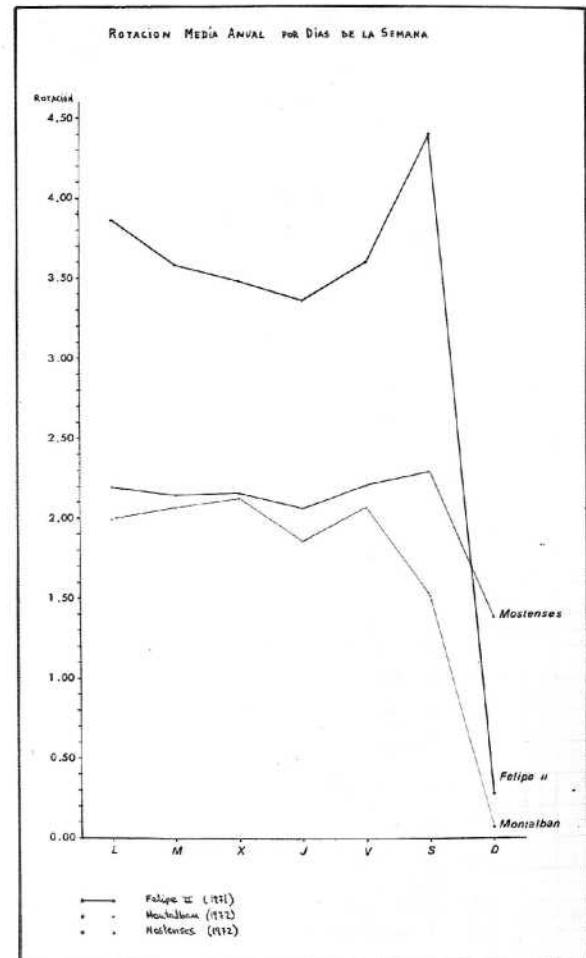


Gráfico 10.

Común a todos los modelos es tener una rotación semejante durante todos los días de la semana, excepto el sábado y domingo. Precisamente el comportamiento en esos dos días nos ha servido de base para la distinción de los tres modelos.

MODELO 1: Felipe II.

Caracterizado por una *brusca ascensión* en las cifras de ocupación el *sábado* (en función quizá de compras en los grandes almacenes de la zona)...

Gran caída en la rotación de los *domingos*. Tiene este aparcamiento la más brusca oscilación de ocupación.

MODELO 2: Montalbán

Caracterizado por un *notable descenso* el *sábado* (quizá debido a estar en función de ofi-



cinas, Ministerio de Hacienda, Marina..., menos frecuentados los sábados para realizar gestiones y con trabajo de media jornada en dicho día).

Coincide con el anterior en la muy *brusca caída del domingo*, que alcanza la cota mínima de la muestra en que nos basamos, debido a no ser lugar de frecuentación en días festivos (por carecer de lugares de ocio y diversión), sino de residencia y trabajo.

MODELO 3: Mostenses

Caracterizado por poseer las menores brusquedades. Es el modelo *más equilibrado*.

Tiene una *pequeña subida el sábado* (casi inapreciable) debido a que la media jornada de trabajo es compensada por los que usan el aparcamiento por las tardes buscando alguna diversión en la Gran Vía: cines, discotecas, compras...

El *descenso general del domingo* también lo acusa este aparcamiento, pero *no es tan fuerte* como en los dos anteriores modelos, debido a la gran concurrencia de la Gran Vía en los días festivos.

8. Conclusiones

El estudio realizado ha intentado ser solamente una primera aproximación al tema de los aparcamientos municipales, a partir de los datos proporcionados por el Ayuntamiento.

A modo de conclusiones y en forma esquemática, en beneficio de la claridad, subrayaremos algunos puntos de nuestra reflexión:

- Los aparcamientos deben ser estudiados dentro del tema del Centro y el Tráfico.
- El tráfico, principalmente automovilístico, ha planteado graves problemas en la circulación, debido a su aumento masivo a partir sobre todo de la década de los sesenta.
- El centro, nacido en otras circunstancias muy distintas, no estaba preparado para acoger la explosión automovilística.
- En vez de frenar la circulación y liberar al centro de los problemas que plantea la circulación rodada de superficie, sólo se ha hecho tomar *medidas de emergencia* cuando el problema circulatorio llegó a estar desbordado; medidas tales como:

Horas de carga y descarga.

Evitación de que la circulación deba atravesar el centro, mediante la creación de circunvalaciones (cinturones) con pasos elevados o subterráneos.

Carril-BUS.

Estacionamiento prohibido o limitado (Zona Azul).

- Precisamente los aparcamientos deben ser mirados como una medida complementaria de la Zona Azul: si la Zona Azul es una prohibición, el aparcamiento es una «invitación» o, al menos, una permisión.

Hay que reconocer que los problemas de todo tipo que plantea una ciudad, muchas veces desbordan las previsiones, pero creemos que en una ciudad de las características de Madrid

la planificación ha sido inexistente o, en el mejor de los casos, tardía y desacertada en este tipo de problemas.

- Estas medidas de emergencia, implantadas con relativa rapidez, intentan solucionar un *problema de hecho*, pero creemos no orientan a la solución del problema del centro. Lo que han hecho es *fijar el centro* y permitir que los problemas de congestión automovilística permanezcan en el casco antiguo de la ciudad.
- Algunas medidas posteriores, como las calles de uso exclusivo de peatones, son dignas de elogio y deberían multiplicarse dentro de lo posible. De ese modo el casco antiguo, no preparado para la era del automóvil, podría convertirse en una zona de expansión y de tranquilidad para el «paseante» (tan escaso, por falta de lugar para ello, en nuestra sociedad).
- La creación planificada de otros centros, como los C. B. D. americanos, o el quartier de La Défense de París, con vías amplias y rápidas para automóviles y seguridad para los peatones, con lugares planificados de antemano para estacionamiento de vehículos y buenas comunicaciones colectivas, sería digno de elogio.
- La medida de creación del carril-BUS, piedra de tantas discusiones, nos parece impuesta con retraso, y quizás eso nos explique las controversias habidas. Dicha medida, impuesta unos años antes y respaldada por un buen servicio de transportes colectivos (frecuentes, cómodos y estudiados cuidadosamente sus recorridos), quizás hubiera bastado para haber ido desplazando poco a poco la circulación de automóviles hacia otras zonas más preparadas para ellos, con lo que el casco antiguo habría llegado a ser otro tipo de centro.
- El transporte urbano colectivo se vislumbra, cada vez más, como la solución mejor al problema del tráfico en las ciudades. Pero, en nuestro caso, encontramos un círculo vicioso:
 - El transporte colectivo suele ser incómodo y lento (escasa frecuencia). Esto lo provoca en parte el gran tráfico de automóviles particulares. Los cuales, a su vez, son utilizados por los defectos citados de los servicios colectivos (a parte otras razones)...
 - En este círculo vicioso nos basamos para decir que es tardía la medida del carril-BUS y la campaña «Al centro en autobús».
 - En lo mismo nos basamos para opinar que los aparcamientos son una «medida de emergencia» que no orienta en la solución del problema, al seguir «invitando» a los automóviles privados a llegar hasta el centro.
 - La solución al problema se plantea difícil mediante medidas parciales; además, en contra de su solución se suman las inercias de diversas fuerzas: *intereses* (industria automovilística y sus derivaciones...); la *mentalidad psico-sociológica* de gran número de los usuarios de coches particulares («prestigio social», «comodidad»...), y las *tardías medidas de emergencia* que se han tomado, encaminadas a resolver el problema.■



ACOTACIONES PARA UN MODELO DE LOCALIZACION DEL COMERCIO AL POR MENOR

Por Carlos Sánchez Casas

1. Pretender investigar acerca de la localización del comercio al por menor dentro de una economía capitalista implica admitir que la ubicación de un establecimiento comercial tiene lugar según una cierta lógica, conforme a determinadas leyes más o menos rígidas. Lo contrario sería tanto como reconocer que se escribe porque a uno se le pega la pluma a la mano o porque se es un «pintor de letras», un pintor por lo demás bastante formalista. Por otra parte, también lleva implícito el reconocimiento de que esas reglas causales son cognoscibles, conceptualizables y su veracidad científica comprobable en y mediante una actividad práctica, porque incluso en el supuesto caso de que la localización fuera pura cuestión de azar, habría que demostrarlo y comprobarlo científicamente, y el azar como ley no por serlo dejaría de constituir la teoría científica que por el momento explicase más satisfactoriamente las pautas de localización del pequeño comercio. Discutir si el azar es o no una ley es algo que nos llevaría muy lejos y, seguramente, a pesar de la lejanía, nos dejaría a mitad de camino. Muchas veces azar es sinónimo de ignorancia científica.

2. Las categorías analíticas y su sucesión vienen condicionadas por las características del objeto. Las categorías no son inmutables y asépticas, definidas *per se* y *per omnia*; son instrumentos de análisis y su rol consiste en *instrumentar* una acción humana: el conocimiento de algo y para algo. Según estos «algos» los instrumentos nece-

rios para su conocimiento serán distintos. Toda categoría, como cualquier instrumento, debe ser operativa, y se acepta o se rechaza en función de esa operatividad, de su verdad práctico-científica. Sostener que toda categoría tiene una verdad independiente del fin (objetivo) de la investigación es metafísica. No existe una verdad de cada categoría que es necesario descubrir. La investigación no es un descubrimiento, sino un conocimiento y, por tanto, una humanización.

3. La casi totalidad de los modelos de localización comercial y, sobre todo, de localización industrial, son fruto de investigaciones basadas en el análisis de los tres procesos clásicos: abastecimiento de materias primas, elaboración del producto y reparto del producto elaborado. Nada habría que objetar al procedimiento si estos tres procesos se considerasen insertos en la realidad socio-política y económica, pero las cosas cabian cuando se consideran aislados de toda «contaminación», cuando el técnico aparece como un ente neutral ajeno a tales embates. Entonces se resuelve el problema como podría resolverse un problema matemático o biológico, y el entorno cuenta como factor externo que es necesario suponer connotado y cuya transformación cae fuera de la incumbencia del investigador «especialista» o al menos fuera del caso concreto que pretende resolver. Paradógicamente, este investigador pretendidamente aséptico obtiene un modelo de localización que responde únicamente a las necesidades del productor y que



ignora deliberadamente las necesidades del consumidor por cuanto lo considera mero receptor de mercancías producidas para el consumo.

4. Analicemos esa pretendida asepsia. Por producción entendemos el proceso gracias al cual los miembros de una sociedad transforman los materiales de la Naturaleza en productos útiles para la satisfacción de sus necesidades. Esta definición hace abstracción de la casuística individual refiriéndose a la sociedad como un todo. Nótese que hablamos de producción por los *miembros de la sociedad* y satisfacción de *necesidades en general*. Considerar esa totalidad social con lo que pueda implicar de homogeneización y ausencia de contradicciones es un inconveniente aceptado de la unilateral idea inherente a todo proceso de abstracción. Esta parcialidad deberá quedar superada en el curso del análisis.

Pero si bien el fin de la producción es la satisfacción de unas necesidades, ésta no se alcanza *de facto* hasta el consumo del producto por cada individuo. Pero el paso de la producción al consumo dentro de un sistema capitalista *no es un simple problema mecánico*, una sencilla cuestión de *reparto* de los productos entre los miembros de la sociedad. Entre la producción y el consumo se interpone la *distribución*. Distribución y reparto se emplean con significados diferentes que es necesario aclarar. Mientras la categoría reparto hace alusión al acto mecánico del transporte y entrega del producto al consumidor. La distribución es la fijación de la proporción en que cada individuo participa de esos productos; esta proporción se rige por leyes sociales. En otras palabras, la distribución determina el poder adquisitivo de cada individuo de acuerdo con unas leyes variables según la estructura social y, en última instancia, según el sistema productivo.

La adquisición para el consumo de los productos que cada ciudadano necesita para satisfacer sus necesidades individuales se realiza mediante el *cambio* (*). Si entre producción y consumo aparecen la distribución y el cambio, es evidente que todo modelo basado en los tres procesos anteriormente citados: abastecimiento de materias primas, elaboración del producto y reparto, permanecen dentro de la esfera de la producción, y el consumo es considerado únicamente en cuanto cierra el ciclo Dinero-Mercancía-Dinero (D-M-D). No puede negarse, por otra parte, que los modelos a que hacemos alusión resultan operativos a la hora de planificar una localización industrial en un sistema de economía de mercado y, lógicamente, debemos concluir que en dicho sistema de localización industrial es función casi exclusiva de

(*) «La producción crea los objetos que responden a las necesidades, la distribución los reparte según leyes sociales; el cambio reparte lo ya repartido según las necesidades individuales; finalmente, en el consumo, el producto abandona este movimiento social, se convierte directamente en servidor y objeto de la necesidad individual, a la que satisface en el acto de su disfrute... La distribución determina la proporción (el cuanto) en que los productos corresponden al individuo; el cambio determina la producción de la que el individuo desea obtener la parte que la distribución le asigna» (K. Marx: «Grundrisse der Kritik der politischen», pág. 9, Ed. Siglo XXI, 1972).

los intereses de las industrias y es independiente de la repercusión que su ubicación pueda tener en la vida urbana de la población situada en su entorno. El ciudadano, repetimos, es considerado como simple vendedor de fuerza de trabajo y la ciudad como un espacio en el que tiene lugar la realización de la plusvalía por el consumo.

5. Con esta investigación pretendemos conocer y comprobar hasta qué punto el pequeño comercio al por menor, en tanto que vestigio del capitalismo mercantil-artesanal y en cuanto no sometido todavía al capital monopolista, se localiza según una estructura condicionada por las necesidades del consumidor y por el tipo de producto que se le ofrece. Es indudable que esta localización viene mediatisada por las relaciones capitalistas de producción, pero quizás, dentro de este condicionamiento, el consumidor tiene todavía una fuerza causal suficiente o al menos apreciable; situación posible por cuanto el modo de producción capitalista no ha alcanzado el límite del desarrollo de sus potencialidades.

6. Definiremos el establecimiento comercial como *un instrumento que hace posible el abastecimiento*. El papel que desempeña en la satisfacción de las necesidades del consumidor será su *función comercial*. Puede pensar el lector que lo que realmente posibilita el abastecimiento es el dinero; no negamos su función comercial, pero de hecho el dinero no es más que el medio que en una sociedad capitalista posibilita la utilización del instrumento.

7. La forma en que se lleve a cabo el abastecimiento, las características que posean las operaciones de cambio y distribución, vendrán determinadas por el sistema productivo. Una distribución desigual del medio de utilización del instrumento dará lugar a un diferente poder adquisitivo de los diferentes individuos, el cual marcará los límites reales a la satisfacción de sus necesidades; pero este hecho no modifica en modo alguno el papel desempeñado por el establecimiento comercial.

La distribución no es algo independiente y aislado de la producción: «es ella misma un producto de la producción» (**) dado que el papel que desempeña un individuo en la producción determina su participación en la distribución y, en general, «la organización de la distribución está determinada por la organización de la producción».

Nótese cuan claro queda ahora el verdadero carácter de los modelos de localización que ignoran la distribución o la confunden con el reparto. Al tomar como dato inmutable la organización social de la producción aceptan como dada la organización de la distribución.

Por otra parte, la distribución, al determinar los límites del consumo, tiene un reflejo urbano, una menor demanda lleva consigo una menor oferta o, en otras palabras, en un sistema de mercado la demanda no viene determinada sino en parte por las necesidades y está limitada por el poder adquisitivo (distribución) lo que da lugar a que cada área urbana cuente con instrumentos (establecimientos comerciales) con capacidad de abastecer

(**) K. Marx, op. cit., pág. 15.

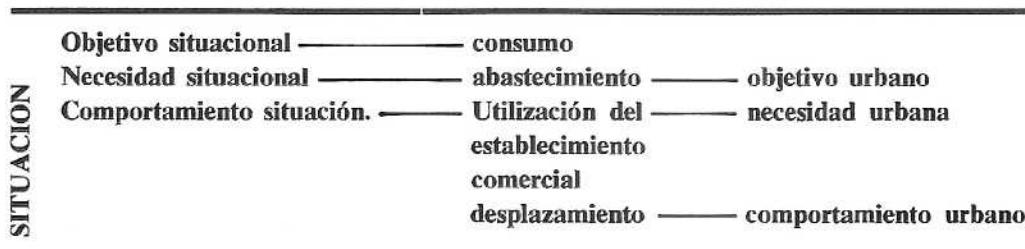
las necesidades que su participación en la distribución les permite cubrir, pero en ningún modo *todas las necesidades*.

8. La ignorancia consciente o inconsciente de esta conexión entre la producción, la distribución, el consumo y el cambio, cuando aborda el planeamiento urbano ha servido para mantener la creencia o, mejor dicho, la demagogia que afirma la posibilidad de solucionar problemas socioeconómicos o políticos mediante el planeamiento.

Para esta demagogia, el planeamiento urbano es la panacea que ordenando resuelve, cuando y donde la solución sólo llega a través de la transformación del sistema productivo.

El razonamiento anterior que es aplicable a cualquier aspecto del planeamiento, puede aclarar los límites de la actuación del urbanista. La ordenación de la localización comercial, por ejemplo, por muy profunda que sea, estará siempre a nivel del encuentro (***), y las soluciones aportadas tendrán por límite la modificación de las condiciones del encuentro. Cualquier trasposición de este nivel desemboca necesariamente en soluciones falsas.

La solución real sólo puede venir a través de una actuación sobre el sistema productivo, de una actividad tendente a transformar la situación. Esquemáticamente será como sigue:



ENCUENTRO

Una actuación sobre el encuentro (nivel urbano) no llegará nunca a transformar las posibilidades y capacidad de consumo de un individuo o de un grupo, éstas sólo podrán variar como consecuencia de una actuación a nivel de la situación que en este caso implica un cambio en la ubicación dentro del sistema productivo, uno de cuyos efectos será, por ejemplo, mayor capacidad de abastecimiento y mayores posibilidades de utilización del instrumento establecimiento comercial. La actuación a nivel urbano puede modificar la forma de ese establecimiento, pero no la cuantía, puede llegar a variar la forma de utilización del instrumento y, en consecuencia, el desplazamiento necesario para utilizarlo.

9. Analizar cuál es el papel del comerciante dentro del proceso productivo es imposible por razones de espacio, pero no queremos dejar de señalar una característica fundamental del comercio artesanal. Si bien resulta evidente que la tasa media de ganancia es el factor que tiende a igualar

(***) Se entiende por situación cada uno de los momentos de la relación del hombre con «lo otro que él», con «su realidad». Es la escisión practicada en la vida como totalidad.

Se entiende por encuentro la escisión practicada en la vida cotidiana como totalidad. Es, en cierto sentido, el aspecto urbano de la situación.

la atracción que los sectores industrial y comercial ejercen sobre la inversión, este hecho presupone una mentalidad capitalista que en el pequeño comercio al por menor, en su nivel de desarrollo actual, no aparece de una forma generalizada ni siquiera mayoritaria. Una gran proporción de los comercios existentes en nuestras ciudades tienen todavía un marcado carácter familiar-artesanal, lo cual tiene como consecuencia que este tipo de comerciantes no se comporte como lo exigiría la estricta lógica del capital. Un modelo de localización efectuado de acuerdo con la citada lógica sería tanto más inexacto cuanto menor fuera la proporción de comerciantes capitalistas en el conjunto del sector.

El capitalista que se dispone a invertir su capital sopesa y analiza con precisión los posibles riesgos, ventajas e inconvenientes, y en especial las diferentes rentabilidades de su dinero en los distintos sectores, decidiendo en consecuencia. El pequeño comerciante está con frecuencia lejos de realizar esos análisis, tanto para la inversión como para la elección del tipo y localización del comercio. Como consecuencia, el proceso de aparición de un establecimiento comercial-artesano-familiar tiene, en principio, bastante dosis de irracionalesidad y voluntarismo, algunas veces con intuiciones felices (lo que se llama vista comercial en el argot).

El futuro comerciante del tipo descrito no suele plantearse o se plantea raras veces y de una forma muy restringida usos alternativos a su dinero ni tampoco suele cotejar las posibles ganancias a las diferentes inversiones. Se plantea su negocio como medio de subsistencia y con mentalidad más bien pequeño-burguesa que capitalista. Muchas veces se trata de negocios heredados de familia o los futuros comerciantes son personas de edad madura que han reunido una cierta cantidad de dinero, bien durante su estancia en otros países (emigrantes), bien durante años de ahorro o de cualquier otra forma y que ante la dificultad de encontrar trabajo unas veces y ante el deseo de abandonar el que ejercen otras, ven en el negocio comercial una solución para su supervivencia futura.

Por todas las razones anteriores la pervivencia de un nuevo establecimiento comercial no depende tanto de la tasa media de ganancia cuanto de la posibilidad de subsistencia que para su propietario representa. Veamos esto más ampliamente:

Llámemos D al capital invertido por el capitalista C en producir el montón de mercancías M que venderá al comerciante por un precio total D' . Indudablemente D' será mayor que D ($D' > D$). de lo contrario el proceso no tendría sentido, ningún capitalista invertiría para obtener después del ciclo el mismo dinero, nadie es capitalista por filantropía.



El comerciante que ha pagado D' por las mercancías M , procederá a venderlas al consumidor (supongamos que no existen intermediarios para simplificar la exposición; en caso de que los hubiera el razonamiento sería similar). En la operación de cambio que se efectúa entre el comerciante y el consumidor, el primero ofrece una mercancía m y el segundo un dinero d obtenido gracias a la venta de su fuerza de trabajo f , (proceso $(M-D-M)$). (Hemos supuesto que el consumidor no es otro capitalista, si lo fuera el dinero por él aportado sería parte de la plusvalía por él extraída durante el proceso de producción, por lo demás y en el aspecto que nos interesa en este caso concreto la exposición sería semejante.) Esquemáticamente esta operación se podría representar así:

$$f_i - d - m$$

El comerciante venderá todas las mercancías a un número n de consumidores de forma que obtendrá un dinero total D'' que deberá ser mayor que el que por ellas ha pagado al capitalista productor, es decir, mayor que D' ($D'' > D'$). Esquemáticamente:

$$D' - M (= \leq m) \begin{bmatrix} m_1 - d_1 \\ m_2 - d_2 \\ \vdots \\ m_n - d_n \end{bmatrix} D''$$

$$D'' (\leq d) > D'$$

Si D'' fuera menor que D' el comerciante perdería dinero y lógicamente no podría subsistir como tal.

Ahora bien; si, como hemos visto, D'' tiene que ser necesariamente mayor que D' para la subsistencia del comerciante, ¿cuánta tiene que ser esa diferencia? Esta es la cuestión fundamental. Si el comerciante es un capitalista exigirá que esta diferencia sea tal que la rentabilidad de su capital no sea inferior a la rentabilidad media, de lo contrario invertiría en otra rama de la producción o en el sector servicios. Si por el contrario se trata de un comercio familiar-artesanal, las cosas ocurrirán de una forma diferente. La anterior diferencia $D'' - D'$ es considerada en unos casos como estricto medio de subsistencia, en otros como simple ayuda al presupuesto familiar, pero nunca como interés obtenido de la inversión de un capital. En cualquier caso tiene lugar una comparación inconsciente o consciente con D_{ft} , sueldo medio de la clase o el estrato de clase en que subjetivamente se incluya el comerciante. En esta comparación, aun cuando sigamos utilizando la misma nomenclatura, se entienden deducidos los gastos de alquiler y conservación del local. Pueden aparecer los casos siguientes:

- 1.º $D'' - D' > D_{ft}$.—El comerciante supera el sueldo medio del estrato de clase en que se incluye. Es el caso óptimo, mejor cuanto sea la diferencia entre $(D'' - D')$ y D_{ft} .
- 2.º $D'' - D' = D_{ft}$.—Se encuentra al mismo nivel que el asalariado medio de su estrato. Se considerará *agraciado* y será el caso que estimará como normal.

3.º $D'' - D' < D_{ft}$.—En este caso todo depende de la magnitud de la diferencia entre $(D'' - D')$ y D_{ft} y del carácter del comercio. Llamando D^* a esta diferencia, aparecen las posibilidades siguientes:

a) Si D^* está por encima de nivel mínimo de subsistencia podría ser admitido por el comerciante siempre que no tenga otra posibilidad de asegurarse la subsistencia.

b) Si D^* está por debajo del nivel mínimo de subsistencia el comercio sólo subsistirá en el caso de que no sea actividad exclusiva, como es el caso de los comercios explotados por un miembro de la familia (generalmente la mujer), trabajando en otro lugar todos o parte de los miembros restantes. Las características del trabajo asalariado, su rigidez de horarios, la dificultad de encontrarlo... hacen preferible la dedicación al comercio aunque los beneficios sean mínimos (el límite es $D^* = 0$).

Nótese también que la diferencia D^* puede aumentarse disminuyendo los gastos de alquiler del local (renta del local) (suponemos que no existen asalariados), lo que especialmente significa trasladarse a zonas en que dicha renta sea inferior. El caso contrario también es remarkable, una diferencia D^* elevada permitirá al comerciante pagar una renta superior por el local y podrá trasladarse a mejor zona o reformar su establecimiento... (aquí podría hacerse alusión a los diferentes grados de obsolescencia de los distintos locales y zonas).

10. Si consideramos que en un período de tiempo t el comerciante necesita para subsistir una suma de dinero S , el número N de mercancías que deberá vender, si el margen de ganancia en cada

$$\frac{S}{\text{una de ellas es } g, \text{ será: } N = \frac{S}{g}}$$

Suponiendo fijo S analicemos las posibilidades y causas de variación de N y g .

11. Variación de N .—Si el comprador de la mercancía es el consumidor, parece evidente que el primer factor que influirá en el número de mercancías vendidas será el número de consumidores a que abastecen el comercio considerado. En otras palabras, *la densidad* de consumidores por establecimiento comercial. Ahora bien, como hemos dicho más arriba, el consumidor compra una mercancía porque tiene una necesidad que dicha mercancía satisface y nada hace suponer que todas las necesidades afecten por igual a todo el conjunto social. Un establecimiento que vende tabaco no puede suponer como potenciales compradores sino aquellos habitantes que fuman. En otras palabras, existe una variable importante a tener en cuenta:

La necesidad que cubre la mercancía vendida.

Pero hasta aquí hemos presupuesto algo gratuitamente: todos los habitantes tienen el mismo poder adquisitivo, la misma capacidad de satisfacer sus necesidades. No es necesariamente cierto. Ya hablamos al principio de la importancia de la fase de *distribución*. Una necesidad no desaparece por el mero hecho de no poseer medios económicos para satisfacerla. Consecuencia: no basta considerar

rar las personas que tienen necesidad de nuestra mercancía, sino que es necesario además tener en cuenta cuántas de esas personas tienen capacidad económica para satisfacerla. Claro está que las cosas no se plantean únicamente en términos disyuntivos, o puedo o no puedo, sino que dentro de estos extremos existirán una sucesión de posibilidades, unos podrán satisfacer su necesidad sólo en una pequeña proporción, otros en más, otros en menos, etc. En cualquier caso el *poder adquisitivo* aparece como otra variable a tener en cuenta.

Estas dos últimas variables convierten la densidad bruta de que hablábamos al principio de este punto en una *densidad neta de consumidores*, o desde otro aspecto, cada una de las áreas que podamos considerar tendrá una *intensidad de consumo* determinada respecto de cada mercancía, dependiente de los valores de las variables citadas.

12. Variación *g*.—Dejando a un lado los efectos de la competencia que trataremos más adelante, la variación de *g* viene determinada fundamentalmente por dos variables:

1.^a La demanda (en relación con la oferta) y el precio del producto. Una demanda fuerte (con respecto a la oferta) sobre un producto al convertirlo en un bien escaso posibilita la subida de su precio. Esta subida puede provenir del productor si esta relación oferta-demanda es generalizada en todo el área de abastecimiento, o del comerciante, si por causas especificadas de la zona en que se localiza se presenta un aumento local de la demanda. En el primer caso la repercusión de *g* es normalmente pequeña o nula, en el segundo, puede ser relativamente grande.

2.^a El tipo y características del producto. Es evidente que debe existir una relación clara entre el margen de ganancia y el precio absoluto de cada mercancía. Un producto cuyo precio sea 1 peseta permitirá un margen absoluto menor que otro de precio 10.000 pesetas. Este hecho, aparentemente muy simple, tiene una consecuencia importante: el comerciante que venda el producto de precio 1 peseta deberá vender, para alcanzar la suma de ingresos, un número de mercancías apreciablemente mayor que el del comerciante que expenda productos de precio 10.000 pesetas. Todo esto, como es fácil de comprender, está íntimamente relacionado.

- 1.^a Con la frecuencia de la necesidad que satisface el producto.
- 2.^a Con la densidad neta de consumidores de la zona.

Llegados a este punto es útil establecer una variable que condense las dos anteriores. Dado que el número de mercancías que le es preciso vender al comerciante viene referido a un tiempo *t*. Se tratará de un número mínimo de mercancías por unidad de tiempo (1 mes por ejemplo), con lo que la nueva variable sería la *densidad neta de consumidores por unidad de tiempo*. Supongamos que la frecuencia de la necesidad es anual. Cada consumidor adquirirá una mercancía cada año, supongamos además que esta necesidad afecta al 50 por 100 de la población de una zona. Si la densidad real es de 1.200 habitantes por Ha., la densidad neta será de 600 consumidores potenciales, y la den-

sidad neta mensual (siendo un mes el período que suponemos como unidad de comprobación de la rentabilidad del establecimiento) será doce veces menor, es decir, 50 consumidores por Ha. y mes. Es decir, que un comerciante que se establezca en esta zona venderá 50 mercancías al mes, suponiendo, claro está, un poder adquisitivo suficiente en todos los consumidores.

13. Hasta ahora hemos supuesto que no había competencia, veamos ahora su influencia.

a) En el número *N* de compradores.—Es evidente que si en un mismo área se duplica el número de establecimientos (suponiendo que no se varían los precios), disminuyen a la mitad las rentas en cada establecimiento. El número de compradores potenciales de cada establecimiento es pues inversamente proporcional al número de establecimientos existentes en el área. (Se entiende establecimientos que expenden una misma mercancía.)

b) En el margen de ganancia.—Si el número de establecimientos que abastecen a una zona va aumentando sucesivamente manteniéndose constante la densidad neta/tiempo de la misma, el monto total de ingresos *S* de los comerciantes irá disminuyendo progresivamente en el caso de que los factores con posible influencia en las ventas sean iguales en todos los casos. Esta igualdad de factores para todos los establecimientos nunca se da en la realidad y, en todo caso, puede mantenerse como hipótesis mientras *D** esté por encima del nivel mínimo de subsistencia o, llegando al extremo, mientras *D' - D > 0*. En el momento en que se descienda por debajo de este límite, la competencia tiene necesariamente que considerarse, y considerarse además como lucha por la supervivencia. No existe demanda suficiente para mantener todos los establecimientos comerciales, algunos tienen necesariamente que desaparecer. ¿Cuáles? Aquellos que durante la lucha competitiva resulten derrotados. En esta lucha cada comerciante cuenta con dos armas fundamentales: la propaganda y, sobre todo, la reducción de su margen de ganancia mediante la baja del precio de venta. Si en el uso de la primera de ellas es factible admitir una posible igualdad (siempre muy relativa) no ocurriría así con la segunda, tengase en cuenta que, según hemos supuesto, nos encontramos al límite de la subsistencia, lo cual significa que sólo podrán soportar un descenso por debajo de ese límite los que cuenten con reservas que enjuguen la diferencia. Aquel que posea más reservas podrá mantener el nuevo nivel de precios durante más tiempo y por consiguiente sobrevivirá a los demás.

Negativamente, la ausencia de competencia puede permitir un aumento del margen de ganancia, ahora bien, teniendo en cuenta en todo momento que no existe un límite máximo de consumidores que se abastecen de un mismo establecimiento y que, por consiguiente, un aumento excesivo del precio puede desviar a los clientes potenciales hacia otros establecimientos.

Aunque tan sólo sea esquemáticamente, queremos hacer mención a las alternativas de solución que se presentan al pequeño comerciante que con escasas reservas no puede hacer frente a la competencia:



1.º Cambio de localización, traslado a otra zona en la que la densidad neta/tiempo sea mayor.

2.º Cambio del tipo de establecimiento, lo que supone cambio de la mercancía a vender por otra para la que la densidad neta/tiempo sea mayor.

3.º Aumento de los tipos de mercancías, es decir, desespecialización del establecimiento mediante el aumento de tipos diferentes de productos (****).

14. Si la mercancía es un «objeto externo, una cosa, que en virtud de sus propiedades satisface necesidades humanas de cualquier clase» (****), la necesidad se puede considerar en la base de la producción. Ahora bien, a nadie se le oculta que las mercancías elaboradas por los productores capitalistas una vez superada la fase del capitalismo comercial, si bien en su origen tienen su razón de ser en las necesidades del consumidor, éste debido al papel de realizador de plusvalía que desempeña en el ciclo económico, va siendo convertido, cada vez en forma más exclusiva, en un mero receptor, cuyas necesidades le son creadas y modificadas de forma que coincidan con las del productor. El consumidor aparece como protagonista de una curiosa contradicción, por un lado satisface sus necesidades consumiendo y, en este sentido, condiciona el tipo de mercancías a producir, que otro, el productor, produce para satisfacer sus necesidades como productor y se sirve del consumidor para transformar sus mercancías otra vez en dicho (D — M — D). Resultando de todo esto: el confiado consumidor si subjetivamente cree satisfacer sus necesidades, objetivamente satisface las necesidades del productor. La llamada sociedad de consumo es en realidad una sociedad al servicio de la producción.

La necesidad, como ya hemos dicho, es el resultado de la vivencia de una situación de acuerdo con un sistema de valores determinado. Si nosotros variamos esa situación o ese sistema de valores mediante cualquier procedimiento de propaganda, habremos modificado, como es lógico, la necesidad. Pero ocurre que la modificación de la situación no tiene por qué ser objetiva, basta con que el consumidor crea subjetivamente que se encuentra en una situación diferente a la que en realidad está, o quiera aparentar ante los demás que su situación es otra, para que su subsiguiente comportamiento sea distinto. La maniobra del productor es ahora evidente, bastará con:

1.º Idear la situación idónea para producir una determinada necesidad, la que requiere para su satisfacción la mercancía que se pretende vender.

2.º Hacer creer al consumidor que se encuentra en esa situación, o bien potenciar esa situación como la ideal de forma que el consumidor tienda hacia ella o aparente estar en ella.

15. Sea cual fuere el origen de las necesidades en el consumidor, respondan a unos u otros intereses, lo que para nosotros interesa, es el compor-

(****) La disminución de los gastos de mantenimiento, renta del local, personal empleado..., etc., se pueden considerar como uno de los recursos de defensa iniciales (obsolescencia del local) que puede llevar consigo el traslado de zona.

(****) K. Marx, «El capital», cap. I, pág. 40. Editorial E. D. A. F.

tamiento tendente a satisfacer la necesidad, son los impulsos que mueven al consumidor en su desplazamiento espacial y estos dependen, fundamentalmente, de sus vivencias subjetivas. La actividad propagandística del productor nos interesa en cuanto tiende a unificar las necesidades del consumidor y por consiguiente a mitificar sus comportamientos, con lo cual influye en la determinación de la necesidad neta/tiempo de consumidores de un determinado producto.

A pesar de la tendencia y la tentativa anteriormente denunciadas, siguen existiendo situaciones objetivas y subjetivas distintas para estratos o clases diferentes de consumidores. La pertenencia de una u otra clase, además de determinar un poder adquisitivo y, por consiguiente, una capacidad de satisfacción de necesidades, es causa de la aparición de necesidades diferentes.

16. Quizá en algún momento haya considerado el lector nuestros razonamientos como excesivamente individualistas y nos acuse de considerar al individuo como átomo primario y a sus deseos y preferencias como los datos primordiales del problema. Responderemos a esta objeción diciendo que el carácter individualista de una teoría no viene dado tanto por el hecho de que el comportamiento individual se sitúe en su base, cuanto por ignorar la interdependencia de este comportamiento con la ubicación del individuo dentro del sistema productivo. Esta ignorancia o, mejor dicho, este olvido tendencioso, podría ser denunciado en nuestro razonamiento si como eje del mismo apareciera el concepto de utilidad marginal tan usado en economía positiva, tratemos de ver esto más claramente.

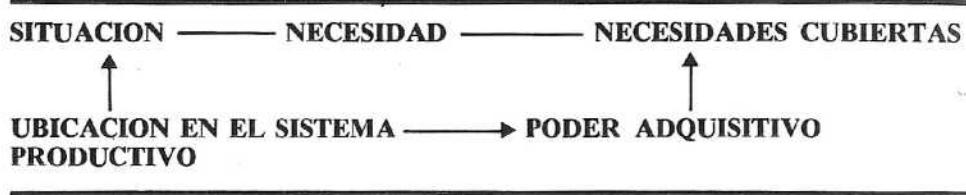
Si basamos en la utilidad todos los razonamientos (utilidad según Böhn Bawerk) analíticos de un proceso de cambio en una sociedad capitalista estaremos enmascarando la realidad. El consumidor que adquiere una mercancía M lo hace porque tiene una necesidad N que satisfacer y en este sentido la adquiere en cuanto valor de uso. Pero ocurre que para consumirla tiene que, previamente, adquirirla mediante el cambio, y esta adquisición implica un poder adquisitivo determinado que nada permite suponerlo en todos los consumidores, en otras palabras, *si un producto no es "de facto" útil para un consumidor en tanto éste no pueda adquirirlo mediante el cambio, no podrá hablarse de utilidad marginal del mismo o si se habla se estará especulando con una posibilidad ilusoria que no puede hacerse realidad*.

Cuando hablamos de imposibilidad de conseguir una mercancía no lo hacemos en sentido estricto, sino teniendo en cuenta el conjunto de necesidades. Así, por ejemplo, si una persona tiene un salario de 100 pesetas y los alimentos necesarios para subsistir cuestan 100 pesetas, no podrá adquirir ninguna mercancía que no sea de subsistencia aunque su precio sea inferior a la citada cantidad y por consiguiente, para estas mercancías, no podrá hablarse de utilidad marginal cero sino que no puede plantearse el concepto de utilidad marginal. Esto significa, en otras palabras, que el poder adquisitivo es el factor que determina de hecho la utilidad práctica de los productos, entendido este poder adquisitivo en sentido amplio no solamente

económico sino social, puesto que delimita realmente las posibilidades que tiene el individuo de realizar el valor de uso de las mercancías consumiéndolas o usándolas, o lo que es lo mismo, el número de necesidades y el grado en que puede satisfacerlas.

Todo este proceso puede esquematizarse así:

2D. Si en lugar de los supuestos del caso anterior suponemos ahora que de esas 100 personas las necesidades A y B afectan a 80 (cada una) pero de forma que la necesidad A se repite cada 15 días y la necesidad B cada 2 meses. Los 160 compradores necesarios por mes para la subsistencia del comercio A se distribuirán en un área igual a 2D



Llamaremos *necesidades marginales a la diferencia entre las necesidades existentes y las realmente satisfechas referida a las necesidades cubiertas por el individuo social medio*. Las necesidades marginales del individuo medio serán cero, aquellos individuos que tengan un poder adquisitivo por encima del social medio tendrán necesidades marginales negativas y los situados por debajo, necesidades marginales positivas. *La praxis política debe reivindicar la anulación de todas las necesidades marginales*, lo cual según el esquema anterior implica la modificación de la situación y del sistema productivo.

17. Hechas todas las puntuaciones anteriores y a título indicativo pasamos ahora a establecer una tipología de necesidades de forma que se agrupen en un corto número de tipos diferentes con objeto de poder analizar las distintas pautas de localización de los establecimientos comerciales que expenden los productos que las satisfacen.

Tendremos en cuenta los dos factores que intervienen; por un lado el consumidor, por otro el producto (el establecimiento comercial no es sino el instrumento de utilización del último por el primero). Lógicamente son dos factores que deben ser considerados en su interdependencia mutua. El concepto Densidad neta de consumidores/tiempo sintetiza claramente la acción consumidor-producto y ha de servir de base para la primera clasificación. Las características del producto en cuanto adquirido-consumido será la segunda pauta clasificatoria.

Como ya vimos más arriba, el factor densidad neta/tiempo se obtiene por consideración de dos subfactores fundamentalmente: frecuencia de la necesidad (compra del producto que la satisface) y tanto por ciento de personas a que afecta y pueden realmente satisfacerla. El efecto de estos subfactores es complementario, de forma que podemos establecer una correspondencia que nos permite pasar de uno a otro. Supongamos un área tipo D en la que existen 100 personas de las que 80 tienen la necesidad A y 20 la necesidad B (frecuencia de aparición igual a 1 mes). Si para subsistir ambos comercios necesitan 160 compradores en 1 mes, un comercio del tipo B (que expende la mercancía B) tendrá necesidad de un área de abastecimiento igual a 8D, mientras que el comercio tipo A sólo precisará de un área del tamaño

y los 160 necesarios para la supervivencia de B lo harán en un área igual a $2D \times 4 = 8D$.

De acuerdo con esta correspondencia podemos clasificar las necesidades en función de la frecuencia de la compra, estableciendo después la forma de correspondencia con las diferentes frecuencias de la aparición de la necesidad.

No vamos a marcar una multitud de intervalos de frecuencia, para este ensayo bastará con considerar tres: corto, medio y largo plazo. Para determinar qué períodos concretos de tiempo se incluyen en cada uno de estos tres tipos utilizamos una encuesta realizada por la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid en el año 1971 (1) con un total de 3.000 cuestionarios (1 familia por cada 300 censadas).

La frecuencia de la compra se ha preguntado para las siguientes mercancías: Carnes, pescados, aves y huevos, frutas y verduras, legumbres y aceites, bebidas, prendas exteriores de caballero, señora y niño, ídem interiores, calzado caballero, señora y niño, tejidos, complementos, ropa de casa, menaje, artículos aseo personal, artículos de limpieza y electrodomésticos. Los resultados expresados en porcentajes acumulados se representan en el cuadro número 1. Como puede observarse la frecuencia de compra es muy variable incluso dentro de la misma mercancía. Se han rodeado con un círculo las frecuencias que afectan a más del 30 por 100 de los consumidores y por un cuadrado a las que lo hacen a más de un 70 por 100. Estimamos que con estos dos intervalos puede determinarse la frecuencia media con que se visita el establecimiento comercial, que expende la mercancía de que se trata. Ahora bien, es necesario hacer algunas puntuaciones:

1." Si bien es cierto que a partir del 30 por 100 de los consumidores imprimen un carácter reconocible a la localización, la influencia de un porcentaje semejante aparece como deformación de la estructura de localización que corresponde a la frecuencia común al 65-70 por 100 de los consumidores.

2." La deformación será mayor cuanto menor sea el salto de frecuencias o, en otras palabras,

(1) «Localización, estructura y dinámica del comercio de Madrid», Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid, 1973.



FRECUENCIA CON QUE SE EFECTUA LA COMPRA

TIPO DE PRODUCTO	FRECUENCIA CON QUE SE EFECTUA LA COMPRA									
	Diaria	2-3 días	4-5 días	Semanal	Quincenal	Mensual	Añual	2 años	3-4 años	5 años y más
Carne	32,7	73,7	86,4	98,8	99,6					
Pescado	31,4	74,9	86,8	98,1	98,9					
Aves y huevos	24,5	67,6	78,0	97,7	98,4					
Frutas y verduras	45,3	84,7	92,2	99,3	99,7					
Legumbres y aceites	17,3	39,6	47,2	70,8	85,8					
Bebidas	50,9	76,0	81,3	96,1	98,4					
Prendas exteriores c a b a llero	—	—	—	—	—	4,6	25,7	67,5	92,6	
Prendas exteriores señora	—	—	—	—	—	6,0	23,0	50,6	80,6	
Prendas exteriores niño	—	—	—	—	—	11,1	18,2	48,3	91,4	
Prendas interiores caballero	—	—	—	—	—	4,1	28,9	64,6	88,6	
Prendas interiores señora	—	—	—	—	—	4,8	28,4	61,9	88,2	
Prendas interiores niño	—	—	—	—	—	8,0	23,8	56,8	90,0	
Calzado caballero	—	—	—	—	—	2,0	20,5	78,8	95,8	
Calzado señora	—	—	—	—	—	4,2	17,4	72,2	94,2	
Calzado niño	—	—	—	—	—	2,2	9,5	51,7	93,3	
Tejidos	—	—	—	—	—	2,2	46,9	75,4	87,8	
Complementos	—	—	—	—	—	1,3	47,6	71,3	81,7	
Ropa de casa	—	—	—	0,1	0,2	0,7	42,9	54,2	—	96,7
Tejido para ropa de casa	—	—	—	0,1	0,3	1,0	49,1	61,2	—	93,9
Menaje	—	—	—	0,1	0,1	1,0	43,6	51,3	—	95,0
Artículos de limpieza	—	—	—	28,9	53,9	90,2	91,8	92,4	—	92,7
Artículos aseo personal	—	—	—	32,5	58,9	92,2	92,9	93,4	—	93,6
Electrodomésticos	—	—	—	0,4	0,4	0,9	17,4	89,0	—	99,3
CORTO PLAZO										MEDIO PLAZO

Cuadro 1.

cuanto más homogénea sea la serie de frecuencias correspondientes a los distintos porcentajes.

3.^o Lógicamente si un establecimiento expende de varios tipos de mercancías, la frecuencia de utilización del establecimiento será la correspondiente a la mercancía que se compre más a menudo.

De acuerdo con todo lo anterior, los tres intervalos corresponden a los siguientes períodos de tiempo:

1. Corto plazo. Frecuencia superior o igual a un mes.

2. Medio plazo. Frecuencia comprendida entre un mes y dos años.

3. Largo plazo. Frecuencia inferior a dos años.

La correspondencia entre estos períodos y el porcentaje de personas afectadas por la necesidad se puede establecer de acuerdo con lo dicho más arriba y de una forma muy general, pero que a nuestro nivel es operativa, conforme a las siguientes equivalencias:

Período de aparición de la necesidad CORTO	Necesidad afectando a todo el conjunto	Necesidad afectando a 1/2 conjunto	Idem a menos de 1/3 conjunto
	Periodo equivalente de aparición CORTO	Idem MEDIO	Idem LARGO
Idem MEDIO	Idem MEDIO	Idem LARGO	Idem LARGO
Idem LARGO	Idem LARGO	Idem LARGO	Idem LARGO

De forma que, por ejemplo, una mercancía que responda a una necesidad que afecta a todo el conjunto y su período de aparición sea medio, será a nuestros efectos equivalente a otra mercancía que afecte a la mitad del conjunto y su frecuencia de aparición sea corta (cuando decimos afecte no nos referimos únicamente a que aparece la necesidad sino que existe poder adquisitivo suficiente para satisfacerla).

Lógicamente, a este nivel de simplificación se han asimilado casos que en realidad no son iguales, ya hemos dicho que nos movemos a nivel indicativo y tenemos suficiente con este grado de aproximación.

18. Pasamos ahora a la clasificación en cuanto al segundo factor: características del producto en cuanto adquirido-consumido.

En primer lugar clasificaremos los productos en dos tipos según su consumo se efectúa en el mismo establecimiento en el que se adquieren o fuera de él:

1. Productos consumidos o usados «in situ».
2. Productos consumidos o usados fuera del establecimiento.

Dentro del primer grupo tendremos por ejemplo: restaurantes, cines.

Dentro del segundo: droguerías, carnicerías, muebles...

Recordemos que el establecimiento comercial se ha considerado como un instrumento necesario, en un determinado sistema, para satisfacer una serie de necesidades, el tipo de estas últimas determinará la forma de utilización del producto adquirido.

Así, por ejemplo, se consume una película asistiendo a su proyección, se consume 1 Kg. de carne comiéndoselo (normalmente no en el mismo establecimiento que lo vende), se consume una caña bebiéndosela (generalmente en el establecimiento que la sirve), etc.

Dentro del primer grupo consideramos dos subgrupos: el primero de ellos incluirá todos los productos que se consumen o usan no necesariamente en grupo.

- 1.1. Productos consumidos en grupo.
- 1.2. Productos consumidos no necesariamente en grupo.

El 1.1. incluye todos los espectáculos de masas: cine, circo, teatro.

El 1.2. incluye cafeterías, bares restaurantes, peluquerías.

El segundo grupo lo dividiremos a su vez en dos grupos:

- 2.1. Productos estandarizados.
- 2.2. Productos no estandarizados.

Al subgrupo 2.1. pertenecen todos los productos en cuya compra el consumidor no desempeña más papel que el de mero solicitante, sus características son similares en todos los establecimientos.

El caso más claro lo constituyen los productos farmacéuticos.

Los incluidos en el subgrupo 2.2. implican una actividad del comprador que pone en juego sus opiniones, gustos, apreciones, etc. Alguna de sus características varía de un establecimiento a otro. Ejemplo: muebles, carnicería, joyería...

19. Cada uno de los tipos considerados en la clasificación anterior adopta pautas de localización diferentes que en principio pueden deducirse teóricamente en función de los criterios clasificatorios:

— Suponiendo el mismo margen de ganancia en cada mercancía vendida y el mismo porcentaje del conjunto afectado por las diferentes necesidades, un establecimiento a corto plazo necesitará menor número de clientes para subsistir que uno de medio plazo y este menor que uno de largo plazo, lo cual se traduce en que el número de establecimientos del primer tipo será mayor que el de el segundo y éste mayor que el de los del tercero.

— Los comercios a largo plazo tenderán a localizarse en el centro del núcleo dado que su área de abastecimiento es mayor. Cuanto menor sea la frecuencia de adquisición de la mercancía, tanto mayor será el área de influencia necesaria para subsistir y tanto más central su localización.

— La actividad urbana comercial del consumidor variará según el tipo de mercancía de que se trate, la actividad de compra de productos del tipo 2.1. será forzosamente más mecánica que la del grupo 2.2. que implica en cierto sentido, un acto de creación e incluso cierta actividad de ocio. Por lo mismo, el consumo de una película que puede ser actividad de diversión implicará un comportamiento diferente que la compra de un producto farmacéutico.

La localización de un comercio de productos estandarizados será distinta de la de uno de productos no estandarizados, puesto que mientras en el primero la localización contigua implicará división del área de abastecimiento, en el segundo supondrá aumento de la misma dado que el consumidor preferirá, para este tipo de productos, poder visitar varios establecimientos con un mínimo desplazamiento. Los primeros aparecerán repartidos uniformemente, los segundos agrupados.

— Los establecimientos de consumo «in situ» imprimirán al ámbito espacial donde se sitúen un carácter predominantemente estancial. Los establecimientos cuyos productos se consumen fuera darán un carácter de tránsito tanto más animado cuanto menos estandarizados sean los productos y más variedad de establecimientos existan.

Evidentemente todas estas características nunca aparecen en estado puro por las razones expuestas a lo largo del artículo y que es necesario tener en cuenta en un análisis exhaustivo del tema, pero si constituyen el eje central de referencia a modificar en esa consideración y conjuntamente suponen de hecho una conformación del espacio de forma que teniendo cada porción del mismo una determinada composición de los diferentes tipos enumerados, su forma de uso será diferente y previsible de acuerdo con las características tipológicas de los establecimientos.

Con objeto de facilitar el análisis conjunto de las características comerciales (estructura comercial) de un espacio definido, hemos integrado todos los tipos de comercios en un mismo gráfico. Se trata de dos círculos concéntricos incluyendo el primero de ellos la frecuencia de la necesidad y el segundo el tipo de producto.



Comercio al por menor

Su elaboración es como sigue:

1.º Se contabiliza el número de establecimientos existentes en la zona que se pretende estudiar (supongamos que sea N).

2.º Se clasifican según la frecuencia con que se efectúe la compra del producto que expendan.

3.º Se efectúa el reparto proporcional de los 360º del círculo entre estos tres primeros tipos N_1 , N_2 , N_3 .

4.º Dentro de cada uno de estos grupos se clasifican los establecimientos según los productos que expendan, se tendrán así cuatro grupos en cada uno de ellos: N_{11} , N_{12} , N_{13} , N_{14} .

5.º Se reparte proporcionalmente el número de grados de N_1 , N_2 , y N_3 entre sus cuatro subgrupos con lo que se obtiene la división en sectores del segundo círculo.

Esquemáticamente el cuadro se representa en el gráfico número 1 en el que se indican además los tipos concretos de establecimientos y su emplazamiento concreto en el mismo.

En el gráfico número 2 se representan los gráficos correspondientes a una gama de espacios concretos dispuestos ordenadamente de menor a mayor grado de centralidad.

En el gráfico número 3 se representan estos mismos gráficos para tres tipos de ciudades de diferente grado de urbaneidad y un barrio nuevo.

Observando ambos gráfico el lector podrá hacerse una idea de las características de la forma de uso (comportamiento comercial) de los espacios que representan.

Este gráfico podría completarse teniendo en

cuenta la superficie de los locales, para lo cual habría que establecer una escala de equivalencias, en cualquier caso creemos que la idea fundamental queda expuesta con claridad al nivel que la presentamos.

20. En el conjunto de planos 1 al 12 se ha representado un establecimiento de cada tipo de los doce que se desprenden del gráfico anterior (*carnicerías, panaderías, bares, cines, confecciones, pastelerías, restaurantes, teatros, joyería, instrumentos musicales, hoteles, museos*). El número de identificación indica el tipo a que pertenecen y para analizarlos conjuntamente deben disponerse según se indica a continuación:

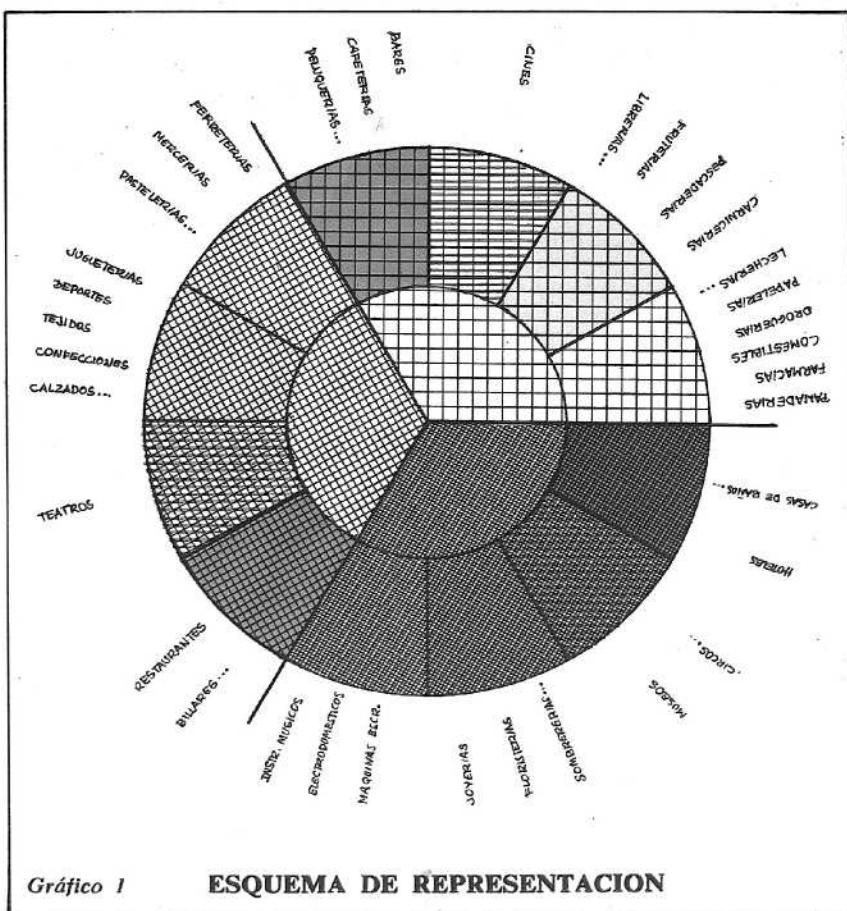
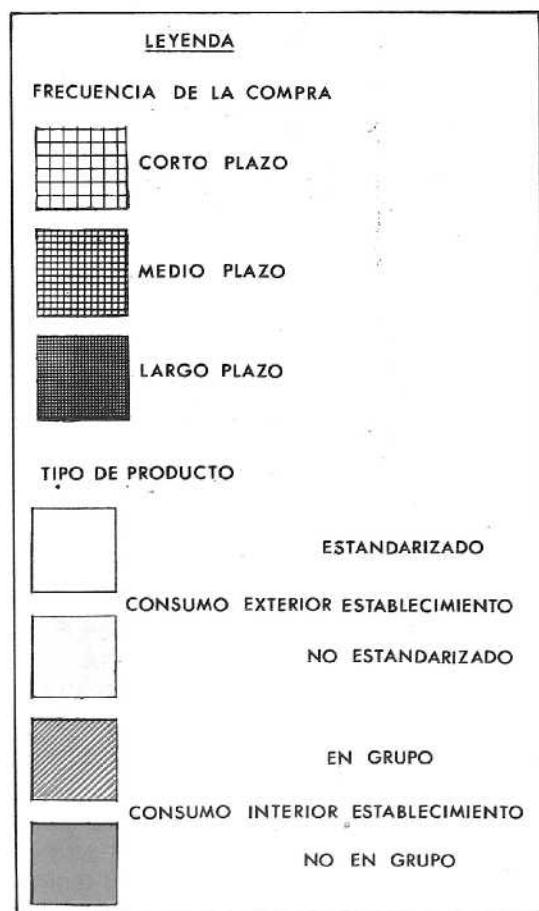
1.1	2.1	3.1
1.2	2.2	3.2
1.3	2.3	3.3
1.4	2.4	3.4

Los rasgos más destacables de su comparación confirman las conclusiones teóricas del punto anterior:

1.º Una localización más homogénea en la primera fila horizontal (productos estandarizados).

2.º Una localización agrupada en la segunda fila horizontal aumentando la centralidad de izquierda a derecha (productos no estandarizados, corto-largo plazo).

3.º Un comportamiento similar aunque ligeramente atenuado de los establecimientos de consumo no necesariamente en grupo (tercera fila horizontal).



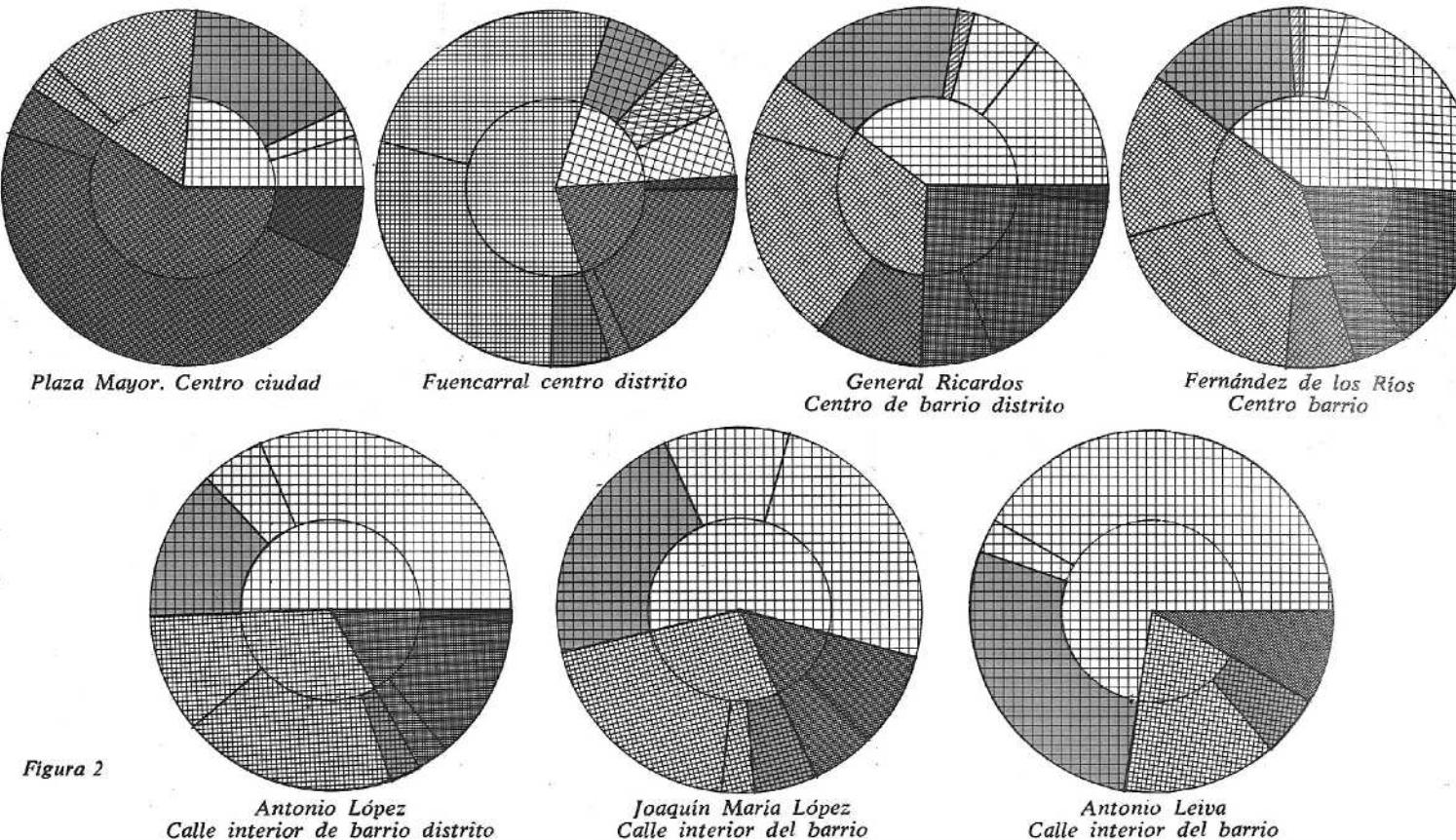


Figura 2

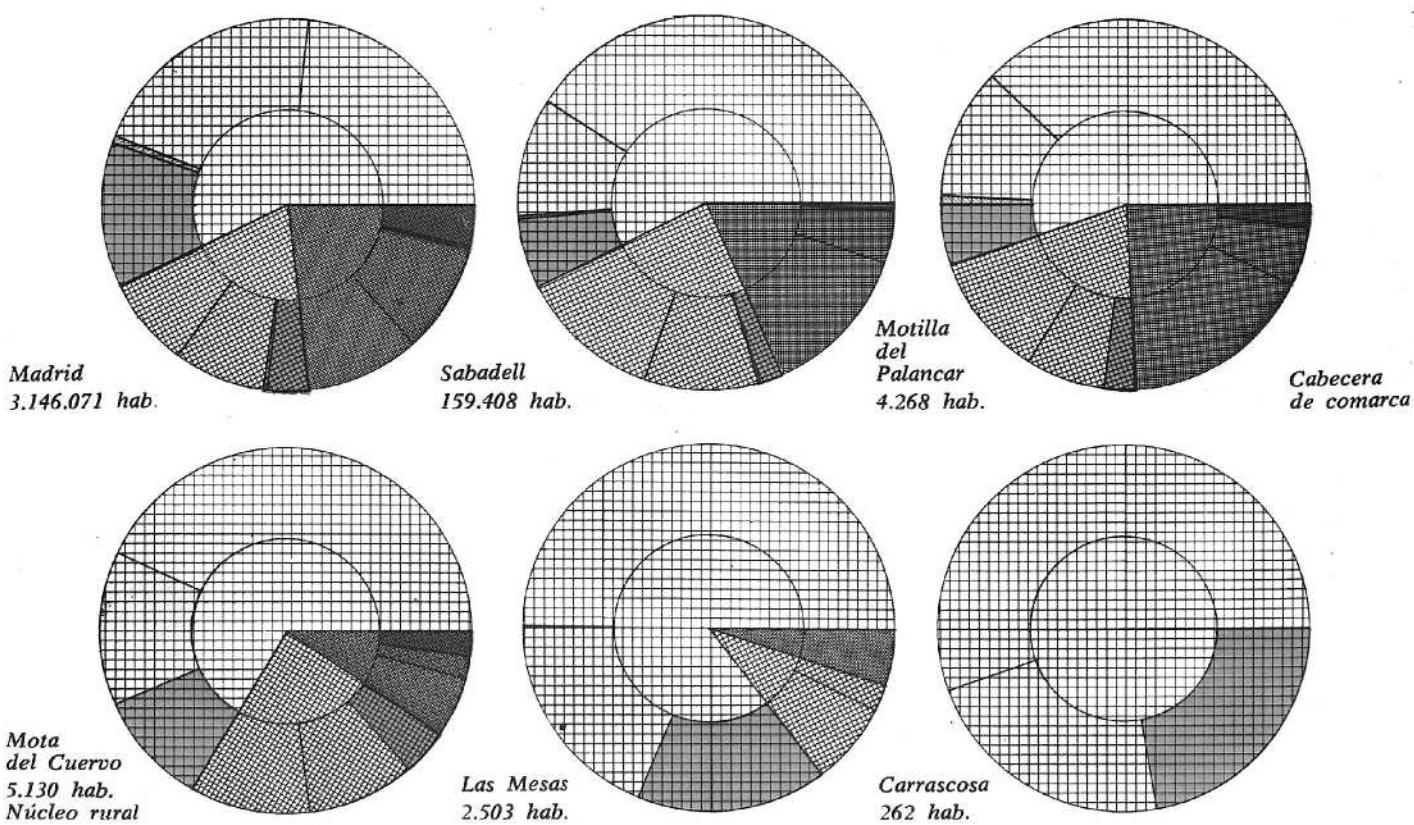


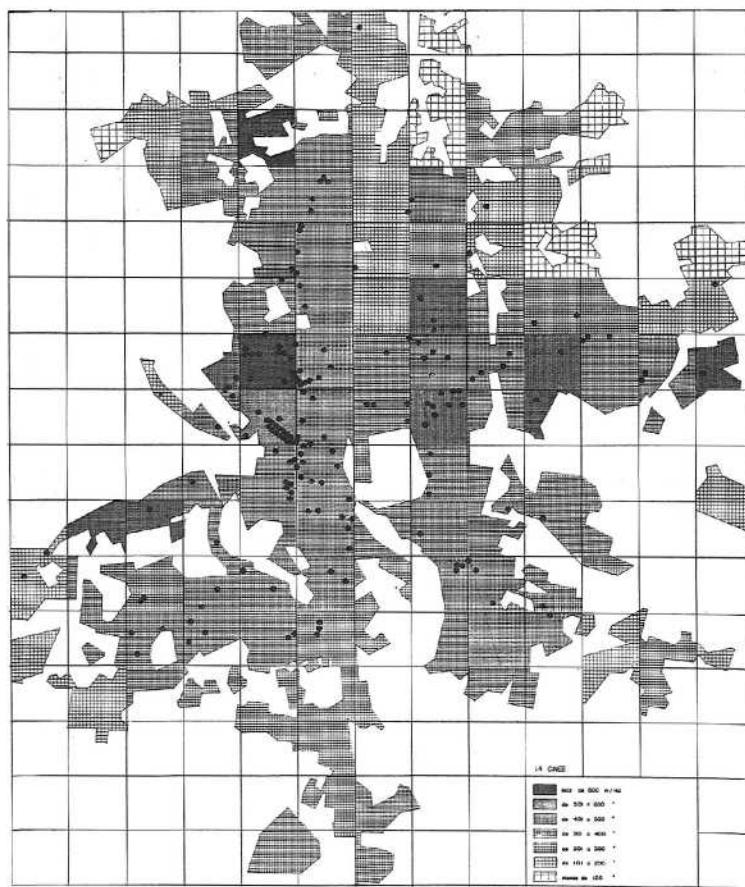
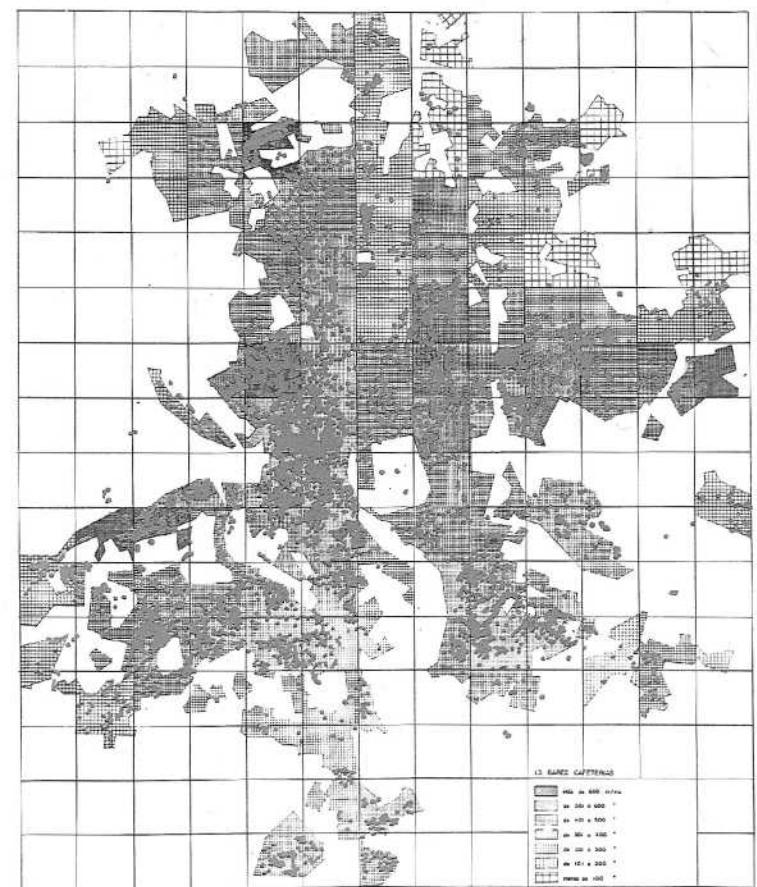
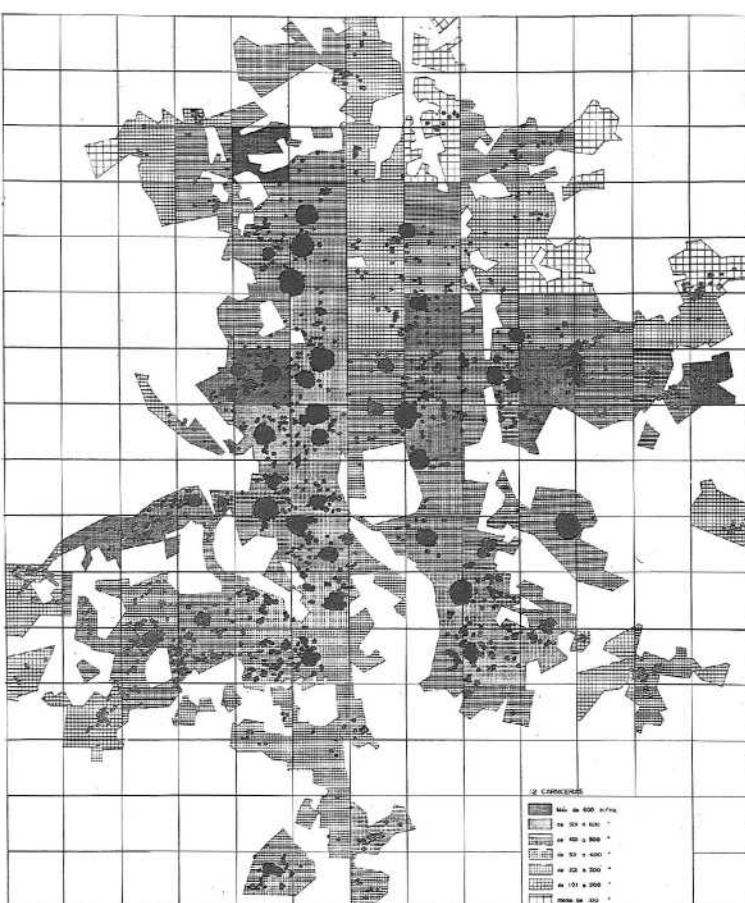
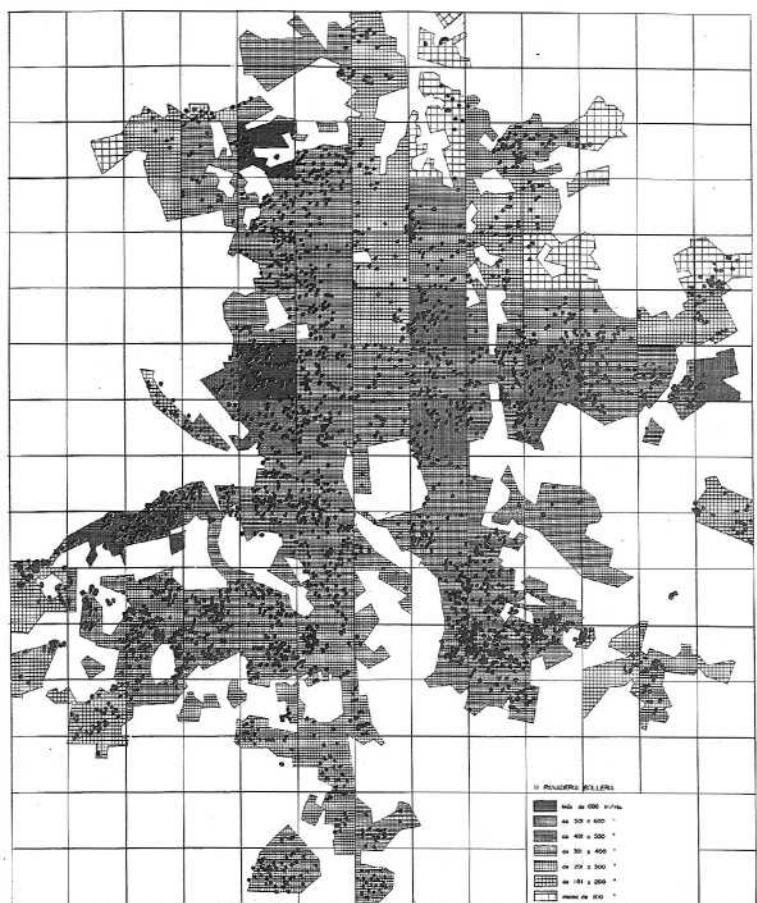
Figura 3

4.º Una localización centralizada y en zonas especializadas de los establecimientos de consumo en grupo.

5.º Una mayor adaptación a la densidad de

población de los establecimientos a corto plazo (excepto establecimientos de consumo en grupo).

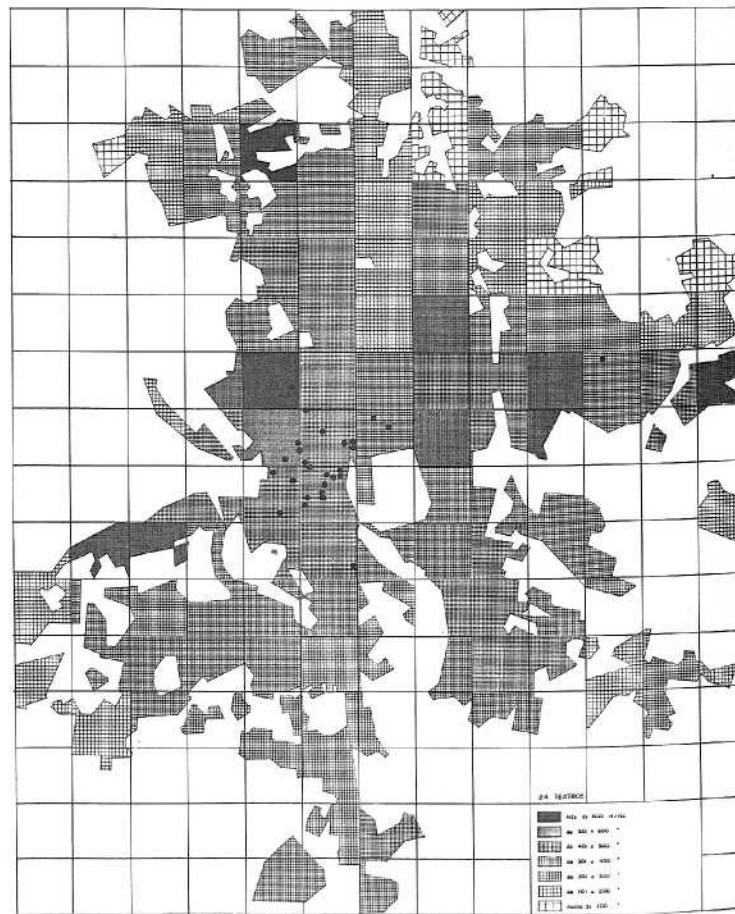
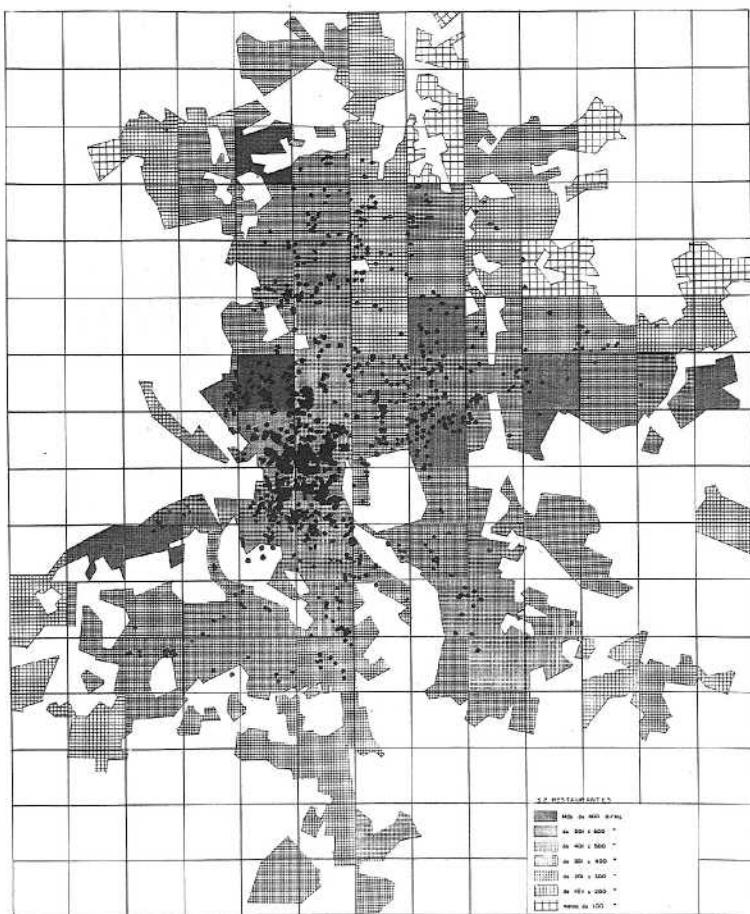
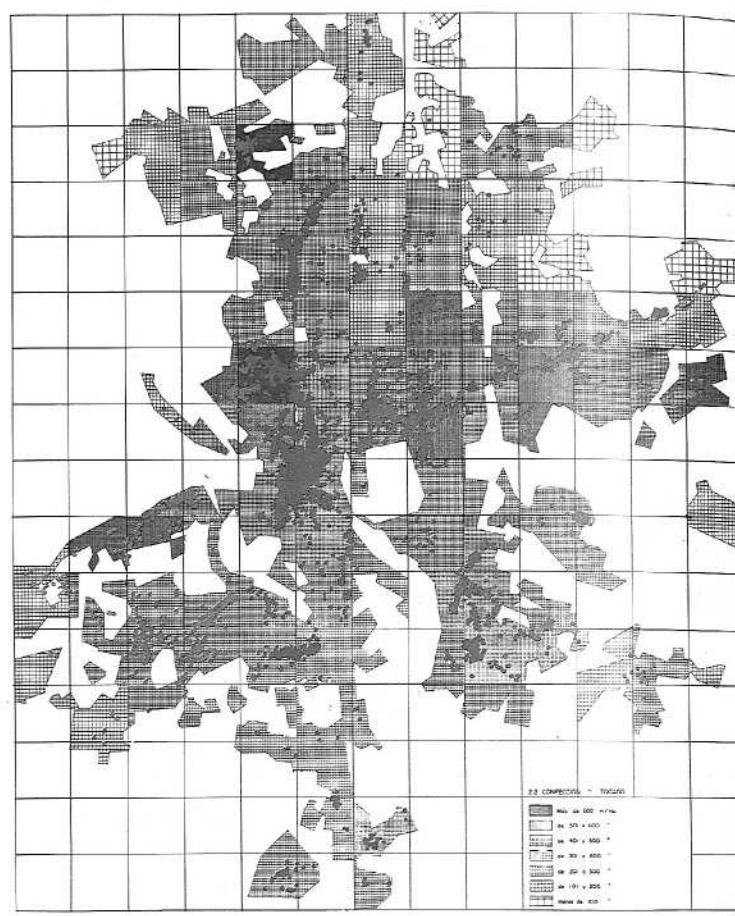
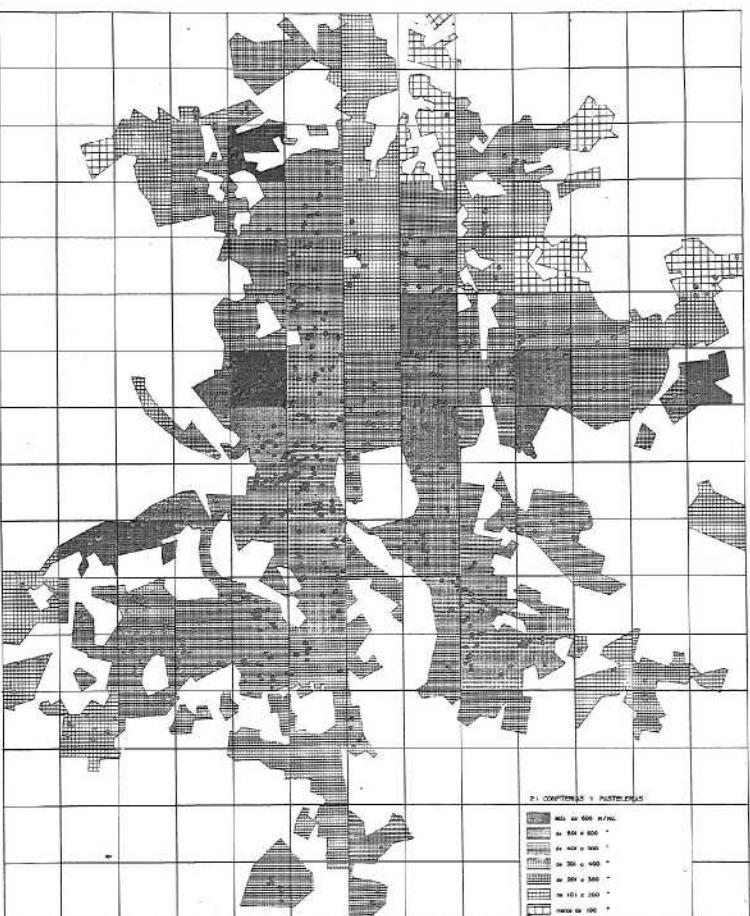
21. Se han representado los planos sin indicar las vías de tráfico con objeto de centrar la aten-



ción sobre los aspectos fundamentales de la clasificación.

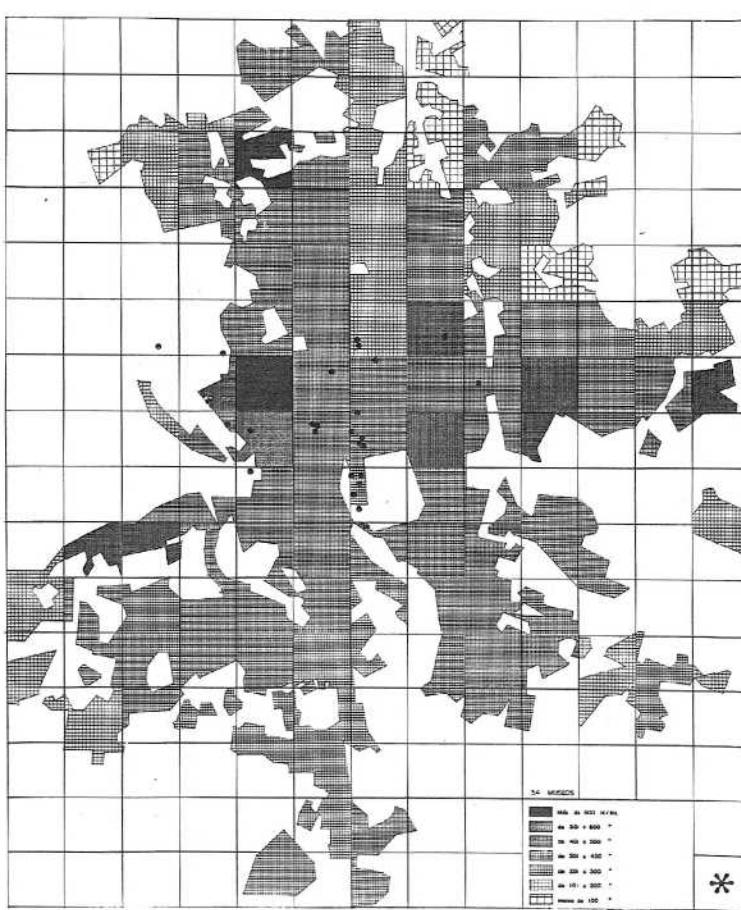
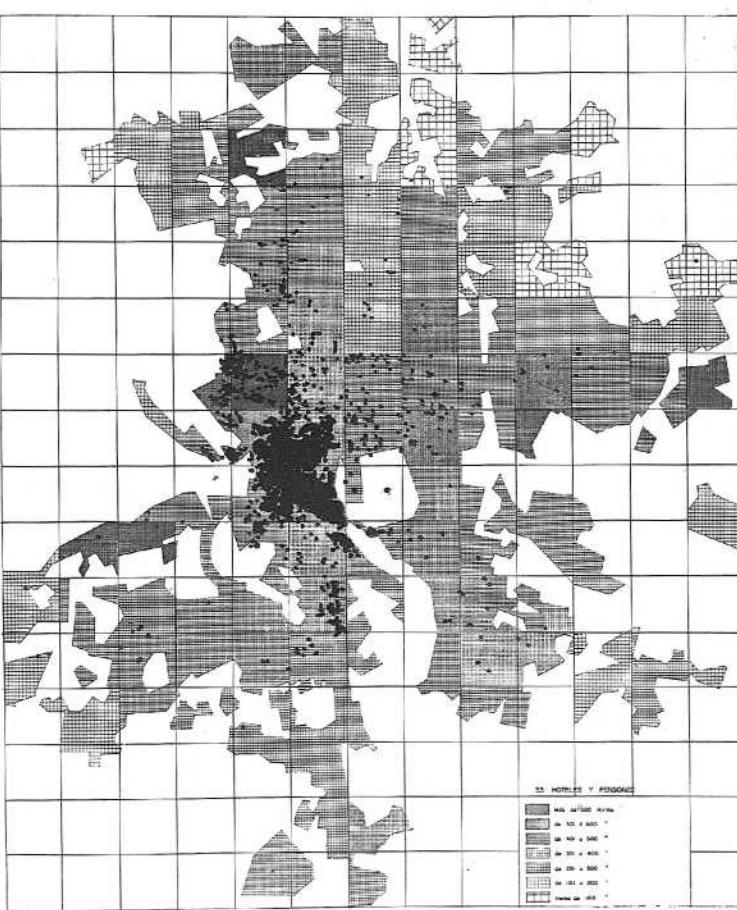
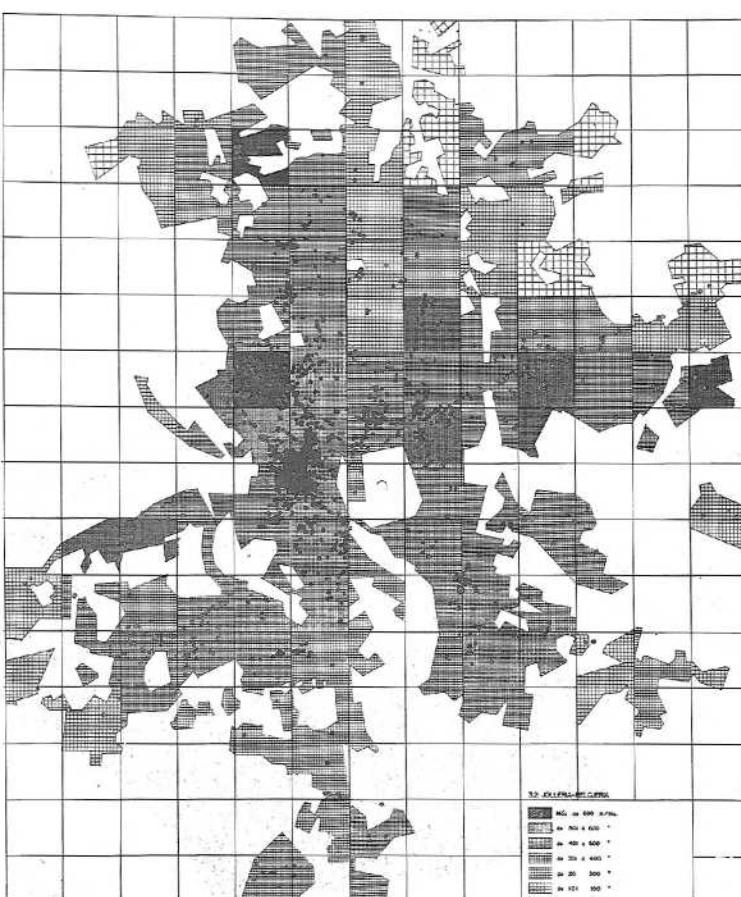
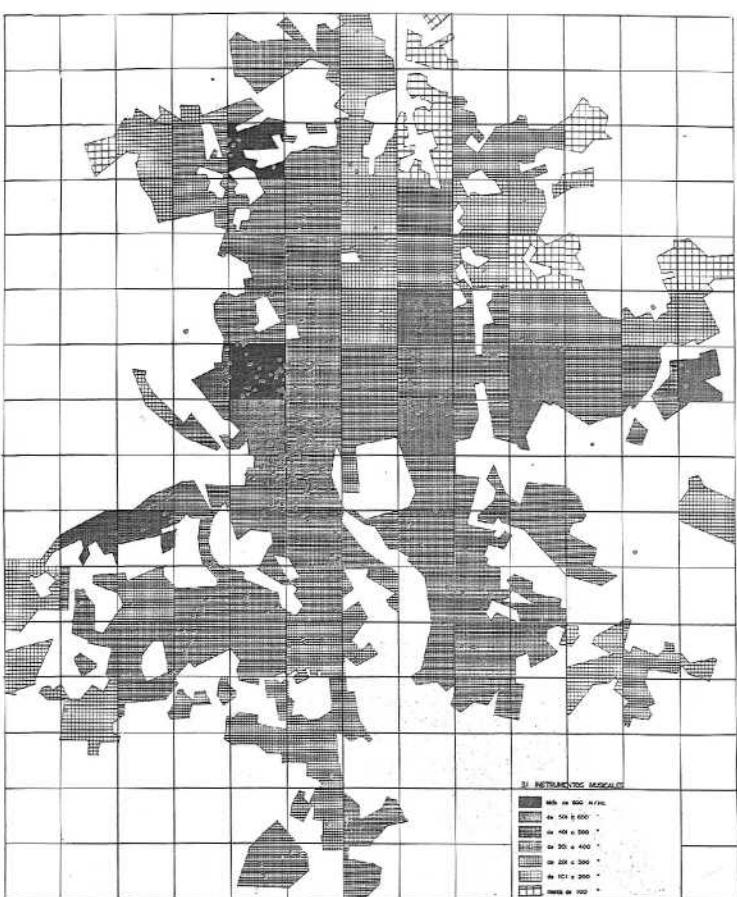
Es evidentemente necesario un análisis espacial de la localización en relación con las características del tejido urbano, tanto urbanísticas como eco-

nómicas, demográfica... En los primeros puntos de esta exposición hemos indicado los aspectos que deben ser tenidos en cuenta para ello. Lo que aquí hemos hecho de una forma muy general en una exposición de principios es necesario, cuan-



do se trate de una investigación concreta, realizarlo minuciosamente, única forma posible de descubrir y cuantificar la influencia de todos los factores a que se hace mención a lo largo del artículo. No es éste el lugar.

Por otra parte habría que extender el modelo al análisis de núcleos como totalidades. A un nivel también general espero tener la oportunidad de exponerlo en los próximos números, haciendo especial mención de las puntualizaciones que des-



de esta perspectiva metodológica pueden hacerse a la teoría de los lugares centrales. Su extensión haría insopportablemente largo este artículo. ■

(*) Fuente: *Localización, Estructura y dinámica del Comercio de Madrid*. Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid, 1972, para los planos 1, 2, 3, 5, 8, 9 y 10. Los Planos 4, 7, 8 y 12 son del autor del trabajo.



Planeamiento

INDICADORES PARA EVALUAR LAS NECESIDADES DEL PLANEAMIENTO GENERAL EN ESPAÑA

**Hacia la definición cuantitativa de
una estrategia de asignación de recursos**

Por José Martínez Sarandeses, José María García-Pablos Ripoll y Agustina Herrero Molina

En nuestro trabajo «La ordenación urbana en España» (1) hacíamos referencia a la disfuncionalidad existente en la distribución de los documentos de ordenación urbana, que quedaba manifiesta por la falta de planes en municipios de relativa importancia y por la proliferación de planes parciales y especiales en municipios que no disponen de documentos de rango superior que coordinen las determinaciones de aquéllos.

Señalábamos, asimismo, la inexistencia de una estrategia explícita de los organismos competentes de la Administración que establezca criterios para definir las actuaciones prioritarias en el campo de la ordenación urbana y, por tanto, de los recursos que han de preverse para tal fin.

En el presente artículo intentamos efectuar una aproximación a la problemática enunciada mediante la elaboración de un sistema de indicadores, que permita identificar las áreas del país que presentan las carencias más relevantes y valorar, en consecuencia, las inversiones necesarias para subsanar las mismas.

Para ello, y habida cuenta del carácter metodológico

de este ensayo, hemos adoptado una serie de hipótesis simplificadoras, tanto en la selección del número y de las características de los indicadores como en el uso de los mismos, susceptibles de ser matizados y completados en un trabajo de mayor envergadura.

En efecto, para delimitar las áreas deficitarias de referencia y para valorar el grado de carencia de las mismas, hemos elaborado, tomando al municipio como unidad de información, una función paramétrica formulada a partir del cumplimiento o no de las condiciones siguientes:

- a) Carecer del plan general vigente en 1972.
- b) Tener planes parciales o/y especiales vigentes en 1972.
- c) Tener población superior a 10.000 habitantes en 1970.
- d) Tener incremento de población entre 1960 y 1970 superior al 11 por 100.

De acuerdo con esta función hemos podido clasificar a los municipios afectados según el número de condiciones que reúnen en cada caso, que, como mínimo, habrán de ser la primera y alguna de las otras tres.

El cumplimiento de las dos primeras condiciones, in-

(1) «La ordenación urbana en España. Balance de dieciséis años de aplicación de la Ley del Suelo», *Ciudad y Territorio*, 1974, núm. 2, págs. 37-56.



Gráfico 1. Municipios sin Plan General vigente y con Planes Parciales o/y Especiales.
 ■ Sin Plan General ■ Con Plan General en formación.

dicador del estado del planeamiento, permite identificar a los municipios cuya ordenación presenta disfuncionalidades manifiestas.

Para dar una idea de la importancia del fenómeno, hemos confeccionado el gráfico 1, a partir de la información recopilada en el volumen tercero de nuestro trabajo «Situación de la Ordenación Urbana en España, 1972» (2).

En dicho gráfico se reflejan los municipios que en 1972 no tenían plan general vigente, y si tenían parciales o/y especiales. Se diferencian, no obstante, aquellos para los que en dicho año no había constancia de la existencia de plan general (colaborados en rojo) de los que lo tenían en formación (coloreados en naranja).

A los efectos de este ensayo hemos considerado que un municipio no tiene plan general no sólo cuando así ocurre sino aún cuando existiendo éste la fecha de su aprobación es anterior a 1960, por entender que la forma y contenido de los documentos que están en estas condiciones no se adecúan a los requerimientos de la Ley del Suelo.

(2) Dirección General de Urbanismo: *Situación de la Ordenación Urbana en España, 1972*, cuatro volúmenes, Madrid, 1973 (edición multicopiada de difusión restringida).

Asimismo, hemos considerado que un municipio tiene plan general en formación cuando la Dirección General ha concedido una subvención para tal fin, o bien cuando hay alguna referencia sobre el contrato de su redacción o sobre su tramitación administrativa.

Por otra parte, la denominación planes parciales y especiales engloba también a los planes de extensión, a los planes de ordenación de los Polígonos de los Institutos Nacionales de Urbanización y de la Vivienda y a los documentos tramitados de acuerdo con la legislación de Centros y Zonas de Interés Turístico Nacional.

La imagen resultante en el gráfico 1 pone de manifiesto la importancia que el fenómeno de disfuncionalidad alcanza en la zona de influencia de Madrid, en los valles bajo y medio del Guadalquivir, en Las Palmas y, en grado menor, en Tarragona, Guipúzcoa, Baleares, Valencia y Pontevedra.

Para ampliar los datos obtenidos por la aplicación de los indicadores de planeamiento hemos seleccionado dos indicadores complementarios, los indicadores municipales de tamaño y de evolución de población, que, combinándolos con los dos primeros, permiten valorar la gravedad de las distintas situaciones que puedan presentarse.

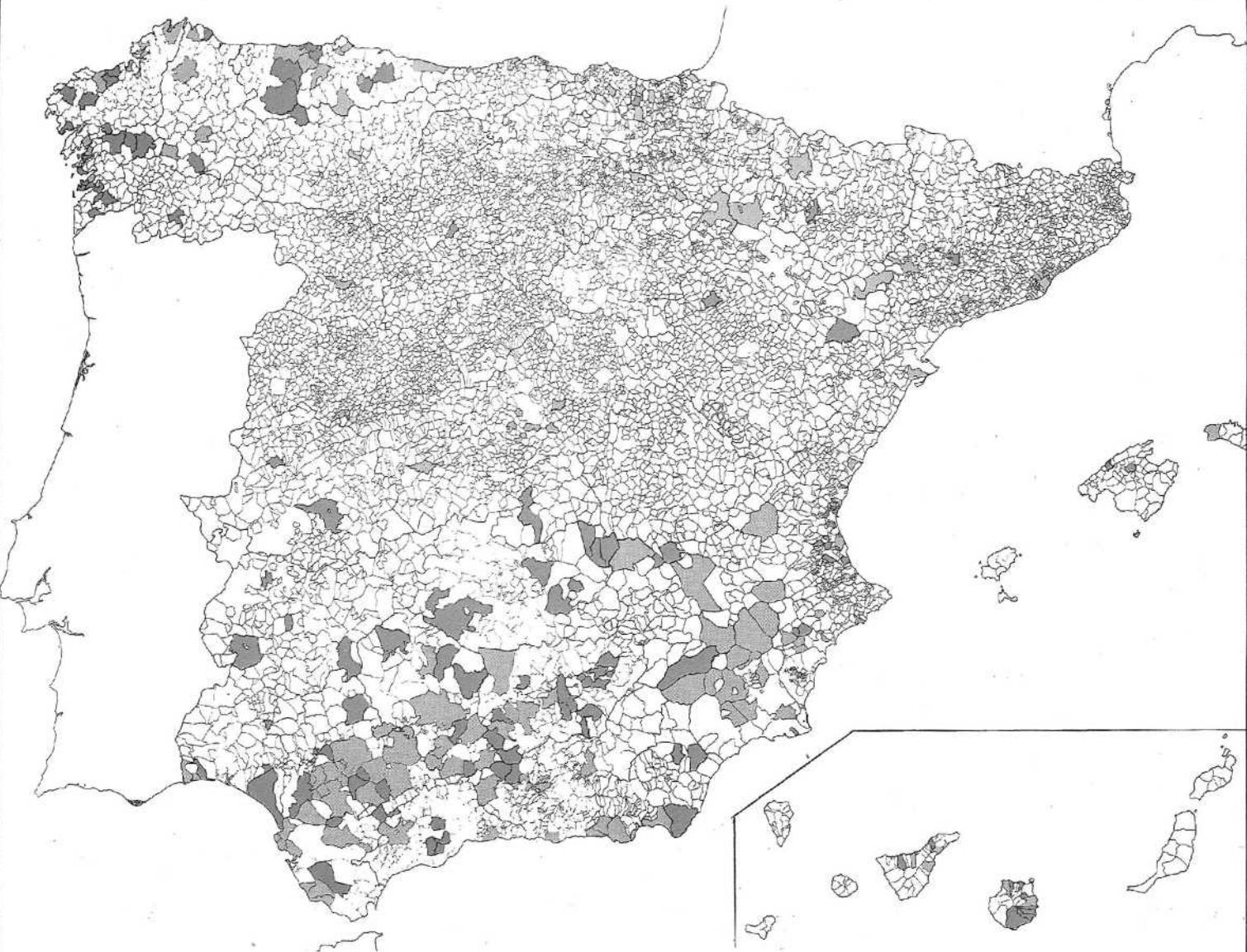


Gráfico 2. Municipios sin Plan General vigente (1972) y con población superior a 10.000 habitantes (1970).

■ Sin Plan General. ■ Con Plan General en formación.

En efecto, es lógico suponer que en un municipio que cumple las dos primeras condiciones, los problemas de ordenación que puedan presentarse adquirirán más gravedad a partir de unos umbrales de tamaño y de evolución de su población.

El umbral de tamaño de población que hemos adoptado con este fin corresponde al nivel mínimo de población fijado en la normativa censal para que un municipio sea considerado urbano. Queda legitimado por el hecho de corresponder al tamaño de población en el que se da la inflexión de la tendencia en la evolución demográfica municipal, ya que los municipios con más de 10.000 habitantes aumentan en número y en población, mientras que los inferiores decrecen en ambos aspectos.

El umbral de evolución de población retenido, 11 por 100 decenal, corresponde aproximadamente al incremento de la población nacional entre 1960 y 1970.

A partir de la información referida anteriormente y de los censos de población, se han elaborado los gráficos 2 y 3, que reflejan, respectivamente, con los mismos criterios que en el gráfico anterior, los municipios que en 1972 no tenían plan general vigente y en 1970 tenían una población superior a 10.000 habitantes o bien tuvieron un

incremento de población entre 1960 y 1970 superior a la media nacional.

Los municipios delimitados en el gráfico 2 se concentran fundamentalmente en el valle del Guadalquivir, Murcia, Albacete, la zona galaico-asturiana, Guipúzcoa y Canarias.

Por su parte, los municipios delimitados en el gráfico 3 presentan mayor grado de dispersión espacial, aunque sensiblemente se concentren alrededor de las grandes aglomeraciones del país. En este sentido son ilustrativas las aureolas que aparecen en Madrid, Cataluña, zona vasco-navarra y país valenciano, con claro dominio de los municipios con planes generales en formación.

La consideración conjunta del contenido de los tres gráficos anteriores permite establecer una graduación entre las situaciones que presentan los municipios afectados, de acuerdo con el número de condiciones de la función paramétrica que cumplen.

De este modo, la situación más grave, de tercer grado, corresponde al cumplimiento de las cuatro condiciones; la situación intermedia, de segundo grado, corresponde al cumplimiento de tres condiciones, y la situación menos grave, de primer grado, corresponde al cumplimiento de



Gráfico 3. Municipios sin Plan General vigente (1972) y con incremento de población superior al 11 % (1960-1970).
 ■ Sin Plan General. ■ Con Plan General en formación.

dos condiciones, prescindiendo en los tres casos de los matices resultantes de considerar las posibilidades que pueden darse al combinar entre sí los distintos parámetros.

En el gráfico 4 se reflejan, mediante series cromáticas de intensidad graduada, los municipios comprendidos en cada uno de los grados establecidos, manteniendo además la distinción efectuada en los gráficos anteriores para diferenciar los municipios carentes de plan general y los que lo tienen en formación.

Al primer grupo corresponden los colores negro (tercer grado), azul oscuro (segundo grado) y azul claro (primer grado), y al segundo los colores rojo (tercer grado), naranja (segundo grado) y amarillo (primer grado).

Aunque la imagen conformada en dicho gráfico facilita la visualización de las áreas deficitarias en planeamiento general definidas de acuerdo con nuestra función, la complejidad de la misma, debida a la diversidad del tamaño superficial de los municipios, no permite medir la importancia de los defectos observados. Para salvar esta dificultad hemos elaborado el cuadro 1, que recoge el número de municipios que, en cada provincia y en el conjunto nacional, se encuentran en las distintas situaciones resultantes de combinar los parámetros de referencia.

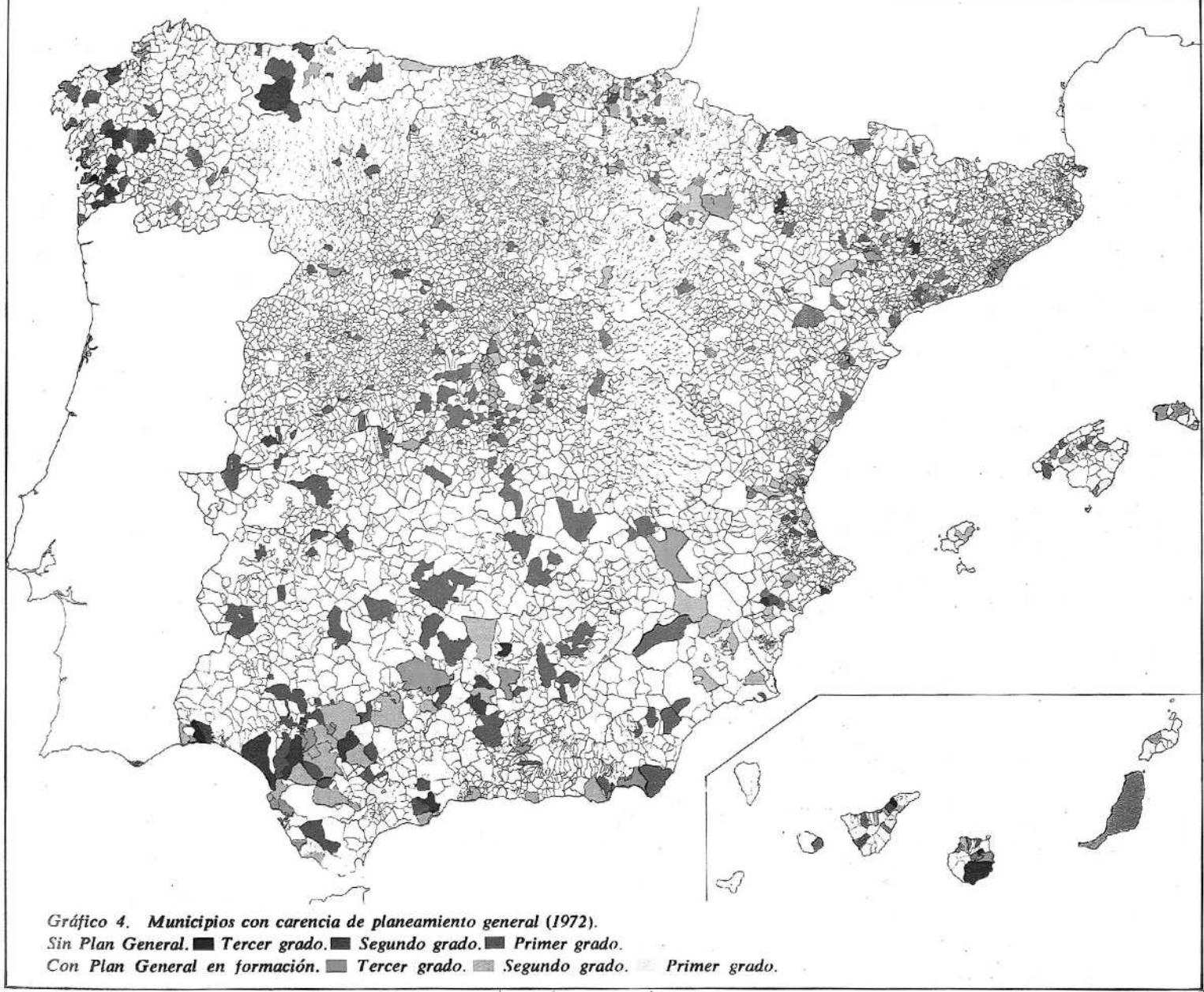
Las columnas del cuadro 1 se agrupan en cinco sectores. Los sectores primero y segundo comprenden las cifras correspondientes a los municipios de primero y segundo grado, diferenciándolos en ambos casos según las condiciones que cumplen y teniendo en cuenta la existencia de planes generales en formación.

El tercer sector comprende las cifras correspondientes a los municipios de tercer grado, y el cuarto los totales de los municipios afectados en los tres grados.

Las cifras que figuran en las dos primeras columnas del quinto sector son la suma de las cifras correspondientes a los totales parciales de cada grado multiplicadas por un factor de corrección equivalente a la magnitud del grado respectivo, es decir, que los totales del primer grado se han trasladado con su valor, los totales del segundo grado se han multiplicado por dos y los totales del tercer grado se han multiplicado por tres.

Las relaciones ordenadas de los valores provinciales corregidos resultantes en cada columna han permitido elaborar los gráficos 5, 6 y 7, mediante los cuales intentamos expresar la gravedad de las carencias provinciales de planeamiento general.

En efecto, en el gráfico 5 se reflejan las provincias que



alcanzan los valores más elevados en la columna 25 del cuadro 1 y que, por tanto, se supone tienen mayor urgencia de que se acometa la redacción de nuevos planes generales. Los grados que se han diferenciado en la representación corresponden a tres niveles de urgencia que se establecen para separar los valores que adopta la distribución.

De acuerdo con este criterio, las provincias de Tarragona y Pontevedra tendrán una urgencia de grado tercero (indicador de la columna 25, superior a 30), las de Madrid, Sevilla, Las Palmas, Lérida y Toledo, de grado segundo (indicador superior a 20), y las de Gerona, Navarra, Valencia, Avila, Barcelona, Guipúzcoa, Jaén, Huesca, Santa Cruz de Tenerife, Baleares, Cáceres, Guadalajara, Alicante y Oviedo de primer grado (indicador superior a 10).

Del mismo modo, en el gráfico 6 se reflejan las provincias que alcanzan los valores más elevados en la columna 26, que traducen un mayor número de municipios con plan general en formación y que, por tanto, exigen mayor atención para los procesos de ordenación en curso.

En este sentido, las provincias de Barcelona, Madrid, Guipúzcoa, Valencia, Sevilla y Gerona merecen, de acuerdo

con el criterio establecido anteriormente, una atención de tercer grado (indicador superior a 30), las de Alicante, Cádiz y Murcia, de segundo grado (indicador superior a 20), y las de Granada, Navarra, Vizcaya, Baleares, Santa Cruz de Tenerife, Córdoba, La Coruña, Málaga, Oviedo y Santander, de primer grado (indicador superior a 10).

Los valores de la columna 27, suma de los valores correspondientes de las columnas 25 y 26, permiten confecionar el gráfico 7, que totaliza las situaciones reflejadas en los gráficos 5 y 6. Las provincias de tercer grado (indicador superior a 60) serían entonces, y por este orden, Barcelona, Madrid, Sevilla y Guipúzcoa; las de segundo grado (indicador superior a 40) serían Valencia, Gerona, Tarragona, Alicante y Pontevedra, y las de primer grado (indicador superior a 20) serían Las Palmas, Navarra, Lérida, Cádiz, Santa Cruz de Tenerife, Toledo, Baleares, Murcia, Granada, Jaén, Oviedo y La Coruña.

Es evidente que los listados que anteceden tienen un valor relativo debido al carácter elemental de los indicadores utilizados para obtenerlos. Prueba de ello es la diferencia de manchas existente entre los gráficos 5 y 8. En este último se reflejan, mediante círculos de superficie proporcional a las magnitudes representadas, las inversio-

CUADRO 1. MUNICIPIOS DEFICITARIOS EN PLANTEAMIENTO GENERAL

(A) MUNICIPIOS SIN PLAN GENERAL VIGENTE (1972)																										
(G1) PRIMER GRADO							(G2) SEGUNDO GRADO							(G3) TERCER GRADO			TOTAL									
(B) Con Planes Parciales o/y Especiales vigentes (1972)		(C) Con población superior a 10,000 habitantes (1970)		(D) Con incremento de población superior a 11 % (1960-1970)			TOTAL (B) + (C) + (D)			(B), (C)			(B), (D)			(C), (D)			TOTAL (B), (C) + (B), (D) + (C), (D)			(B), (C), (D)			(G1) + (G2) + (G3)	
(1) 1	(2) 2	(1) 3	(2) 4	(1) 5	(2) 6	(1) 7	(2) 8	(T) 9	(1) 10	(2) 11	(1) 12	(2) 13	(1) 14	(2) 15	(1) 16	(2) 17	(T) 18	(1) 19	(2) 20	T) 21	(1) 22	(2) 23	0			
1	—	—	—	1	3	2	3	5	—	—	—	1	—	—	—	—	1	—	—	—	2	4	0			
—	—	—	1	2	—	1	2	3	—	—	—	3	1	3	1	—	1	6	7	5	6	18	0			
—	—	—	3	2	7	—	10	2	12	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	10	5	1			
14	1	—	—	3	—	17	1	18	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	17	7	0			
1	—	4	—	2	—	7	—	7	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0			
5	4	—	—	2	—	7	6	13	1	—	—	1	2	1	—	3	2	5	6	—	10	9	0			
2	4	—	—	11	33	13	37	50	—	—	—	1	4	—	—	—	—	—	6	—	18	14	60			
2	—	—	—	1	1	3	1	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	1			
5	—	—	1	—	5	—	11	—	11	—	—	—	—	1	—	—	1	—	—	—	—	12	—			
—	—	—	4	1	1	1	1	5	2	7	—	3	—	—	—	1	—	4	—	4	4	10	4			
4	—	—	1	—	1	3	5	3	8	—	—	1	—	—	—	1	1	—	2	—	—	6	6			
—	—	—	8	—	—	—	—	8	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	8	9	0			
—	—	—	6	7	—	—	6	7	13	—	—	1	—	—	—	—	—	1	—	—	9	8	1			
2	—	5	4	1	—	8	4	12	—	2	—	—	—	1	2	1	4	—	5	—	—	1	—			
—	1	—	—	—	—	—	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	20	20			
3	2	—	—	13	11	16	13	29	—	—	4	5	—	—	—	4	5	9	—	2	2	20	15			
1	1	2	4	2	5	5	10	15	—	1	—	3	—	—	—	—	4	4	—	1	1	13	1			
9	—	—	4	—	13	—	13	—	—	—	3	5	—	—	2	1	1	1	—	10	1	20				
2	1	—	—	4	3	6	4	10	—	—	—	3	5	—	2	3	7	10	1	9	10	—				
—	—	1	—	2	—	3	1	4	—	2	1	—	—	—	—	2	1	3	1	1	2	3	0			
2	—	—	2	1	5	—	7	1	8	—	2	2	—	—	—	2	2	2	3	1	1	10	11			
1	—	7	2	—	1	—	8	2	10	2	2	—	—	—	—	2	2	2	4	1	1	4	23			
3	1	—	1	—	11	1	20	2	22	—	—	2	—	—	—	1	2	1	3	1	1	1	—			
9	1	—	—	—	—	2	—	6	—	—	—	—	—	—	—	1	—	1	—	—	2	—	6			
—	—	1	—	5	—	—	6	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	25	48			
12	15	—	—	12	8	24	23	47	—	—	3	19	—	—	2	3	21	24	—	4	—	4	5			
—	—	3	1	—	3	3	4	7	—	—	1	3	—	—	1	2	4	6	—	—	—	5	15			
—	1	1	6	2	2	3	9	12	—	—	—	1	6	1	1	6	7	—	—	—	—	—	—			
2	—	—	—	12	5	14	5	19	—	—	1	3	—	—	1	2	4	6	—	1	—	16	10			
—	2	—	1	3	2	8	6	14	1	3	—	—	—	—	1	—	4	5	—	1	—	9	10			
—	—	6	3	2	1	1	1	2	—	—	—	1	—	—	1	—	1	1	—	1	—	17	24			
10	4	—	1	—	11	4	15	1	1	—	—	1	—	—	1	—	1	2	5	1	6	6	2			
6	—	6	1	3	2	15	3	18	5	—	2	1	1	1	1	8	2	10	1	—	4	4				
1	1	—	1	4	1	4	2	6	—	—	4	1	—	—	1	—	5	—	7	1	1	2	2			
2	3	—	1	—	1	3	5	6	—	—	4	1	—	—	1	—	2	—	7	1	2	3	5			
5	3	—	—	—	—	5	3	8	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3			
10	—	3	2	3	1	16	3	19	3	6	2	2	2	1	—	7	9	16	—	6	23	18				
—	—	—	2	—	2	—	2	2	—	—	1	—	—	—	—	—	1	—	—	28	6	0				
17	—	—	1	1	2	18	3	21	—	—	10	1	—	—	—	—	10	1	11	—	2	3	—			
1	—	1	—	1	—	3	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	22	1			
11	—	2	—	7	—	20	—	20	—	—	2	—	—	—	—	2	—	—	2	—	—	16	27			
2	7	—	1	9	9	11	17	28	1	2	1	8	3	—	—	5	10	15	—	—	—	—	—			
2	—	—	—	1	—	3	—	3	—	—	1	—	—	—	—	1	—	—	1	—	—	—	—			
—	1	—	—	—	9	—	10	10	—	—	2	—	—	1	—	—	3	—	—	1	—	1	1			
1	—	1	—	1	—	2	1	3	—	—	—	2	—	—	1	—	—	1	—	—	1	—	1			
2	—	1	—	2	1	5	1	6	—	—	1	—	—	—	—	—	1	—	—	1	—	5				
150	57	70	48	144	121	364	226	590	16	23	41	68	14	31	71	122	193	14	67	81	449	415	0			

VALORES CORREGIDOS (G1 + 2G2 + 3G3)		
Indice de urgencia	Indice de atención	Indice carente
(1) 25	(2) 26	(T) 27
2	5	7
1	7	8
11	30	41
10	10	20
17	1	18
7	—	7
13	13	26
15	101	116
3	1	4
13	—	13
5	22	27
7	5	12
8	—	8
6	12	18
10	12	22
—	1	1
24	29	53
5	21	26
13	2	15
15	45	60
10	6	16
14	3	17
15	9	24
4	6	10
27	7	34
—	7	7
—	6	6
30	77	107
7	12	19
5	21	20
18	16	34
4	—	4
10	14	24
1	6	7
28	9	37
34	7	41
4	2	6
14	12	24
3	13	18
5	3	8
30	39	60
2	2	3
38	11	44
3	—	2
24	3	24
21	37	55
5	—	5
—	16	11
2	4	1
5	6	1
548	671	1.21

CUADRO 2. Inversiones necesarias para redactar los Planes Generales de los Municipios deficitarios (en miles de pesetas)

CUADRO 2. Inversiones necesarias para redactar los Planes Generales de los Municipios deficitarios
(en miles de pesetas)

PRIMER GRADO Condición (B)	SEGUNDO GRADO	TERCER GRADO	TOTAL
150	—	—	150
—	—	—	—
—	864	2.216	3.080
—	—	—	—
3.150	—	—	3.150
400	—	—	400
1.400	1.900	—	3.300
450	300	—	750
600	—	—	600
1.226	—	—	1.226
—	—	—	—
1.200	600	—	1.800
—	—	—	—
—	—	—	—
1.048	696	—	1.744
—	—	—	—
700	800	—	1.500
200	—	—	200
1.650	—	—	1.650
600	750	864	2.214
—	—	—	—
—	1.240	696	1.935
150	200	1.344	1.694
350	1.568	784	2.702
700	—	—	700
1.900	650	600	3.150
—	—	—	—
—	—	—	—
2.300	600	—	2.900
—	1.056	—	1.056
—	784	—	784
—	—	—	—
600	1.104	—	1.704
—	—	—	—
—	1.864	—	1.864
—	—	—	—
3.108	1.104	4.096	8.308
2.732	6.676	936	10.344
—	—	—	—
300	2.646	696	3.642
1.000	—	—	1.000
800	—	—	800
—	—	—	—
4.034	3.960	—	7.994
—	—	—	—
3.600	2.100	—	5.700
300	—	—	300
2.800	650	—	3.450
500	4.120	—	4.620
400	504	—	904
—	—	—	—
200	—	—	200
500	—	—	500
—	—	—	—
39.048	36.736	12.232	88.016

CUADRO 3

CUADRO 3	
Municipios con P. Parciales o/y Especiales sin Plan General vigente (1972)	P. Parciales o/y Especiales en Municipios sin Plan General vigente (1972)
2	2
2	5
10	31
2	7
15	48
1	1
14	76
29	161
2	2
5	6
7	26
5	8
—	—
2	28
4	5
1	1
16	75
7	12
10	13
21	269
6	17
5	17
7	19
4	4
12	22
1	4
1	1
53	146
4	5
1	2
7	29
—	—
6	9
2	9
22	104
15	26
—	—
9	17
8	19
8	12
29	86
1	1
30	67
1	1
14	17
21	47
3	3
3	3
2	3
4	5
434	1.471

(1) Sin Plan General; (2) con Plan General en formación; (T) = (1) + (2)



Gráfico 5. Provincias urgentes de nuevos Planes Generales.



Gráfico 6. Provincias que requieren mayor atención para el planeamiento en formación.

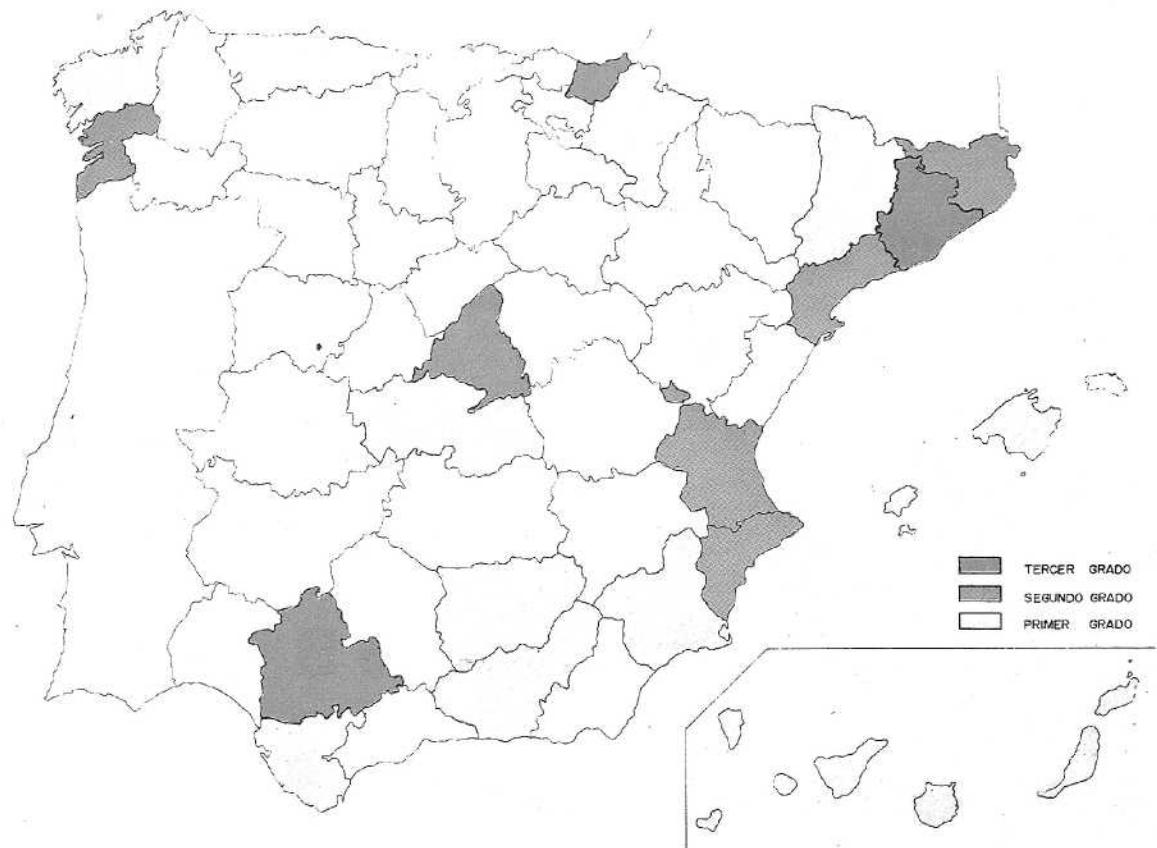


Gráfico 7. Provincias con mayores carencias de planeamiento general.

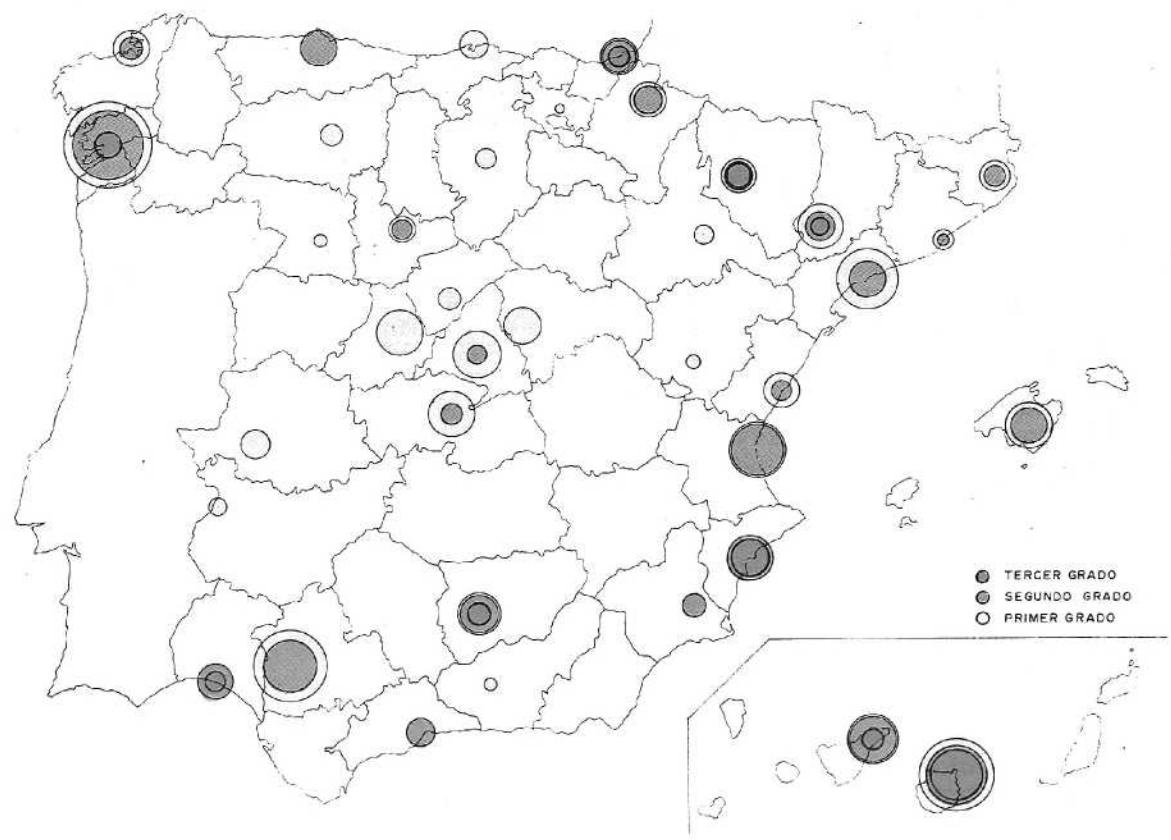


Gráfico 8. Inversiones provinciales necesarias para redactar los Planes Generales de los municipios deficitarios.

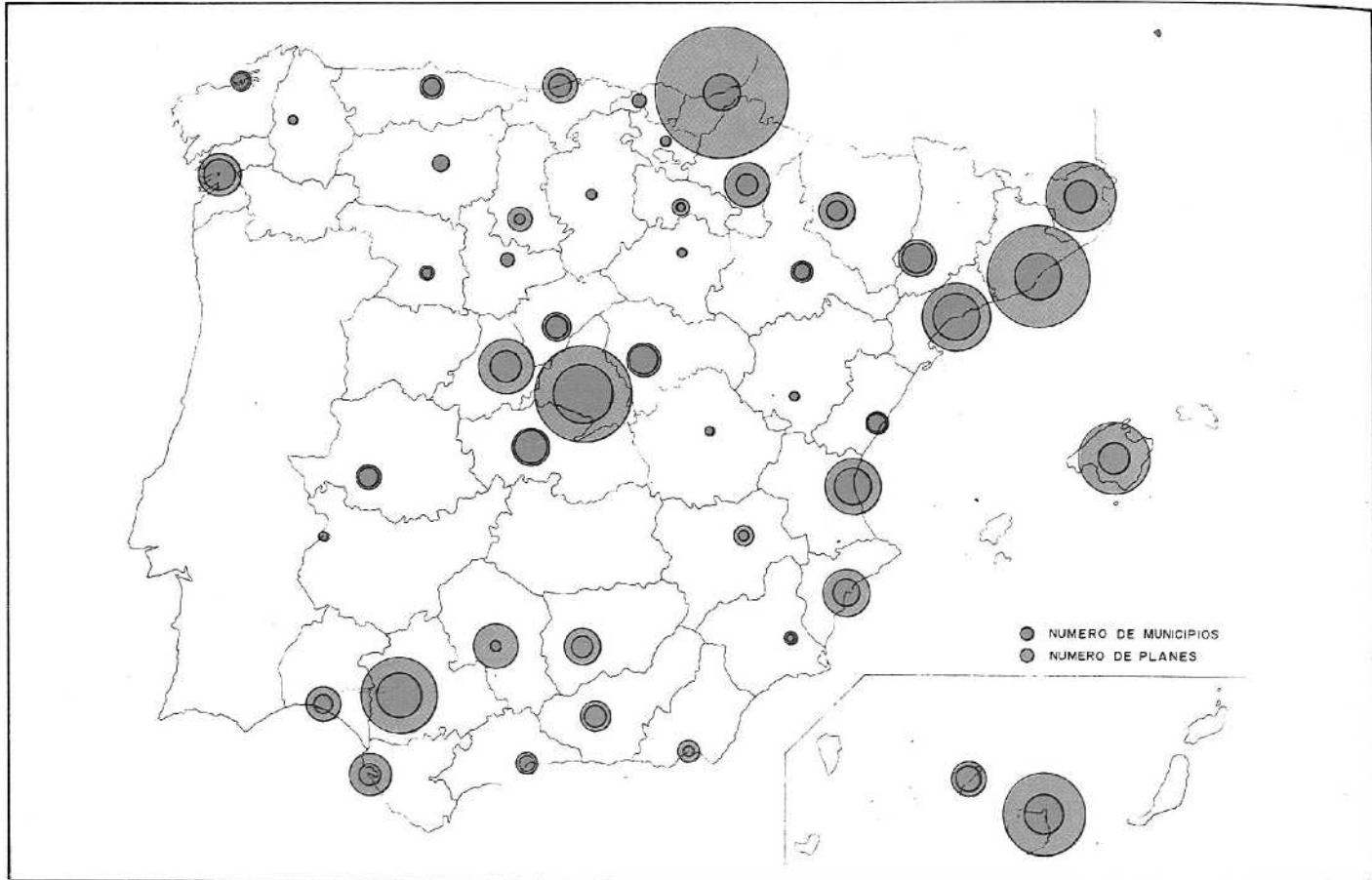


Gráfico 9. *Planes Principales o/y Especiales en municipios sin Plan General vigente.*

nes provinciales necesarias para redactar los planes generales de los municipios que se encuentran relacionados en las columnas 1, 16 y 22 del cuadro 1, es decir, de los municipios sin plan general que tienen planes parciales o/y especiales o que tienen una situación de segundo o tercer grado.

Los valores provinciales de referencia, que están recogidos en el cuadro 2, se han obtenido aplicando los baremos establecidos por la Dirección General de Urbanismo a efectos del cálculo de honorarios de planes generales sobre las poblaciones de los municipios afectados en cada provincia por las situaciones descritas.

De esta forma, las cifras resultantes permiten cuantificar las necesidades globales de inversión y los niveles de urgencia de la misma.

A este respecto destacan las inversiones de tercer grado necesarias en las provincias de Las Palmas y Alicante, las de segundo grado en Pontevedra, Valencia, Sevilla y Santa Cruz de Tenerife, y las de primer grado en Sevilla, Tarragona, Ávila, Las Palmas, Toledo, Pontevedra y Madrid.

Consideradas conjuntamente, destacan las inversiones necesarias en las provincias de Pontevedra, Las Palmas, Sevilla, Tarragona y Valencia, todas ellas superiores a cuatro millones de pesetas.

Aunque la exposición que antecede ha permitido alcanzar los objetivos planteados, es necesario insistir sobre la reserva con que deben ser aceptados los resultados obtenidos, ya que la simplicidad de los indicadores manejados puede conducir a conclusiones erróneas.

En este sentido hemos efectuado una comprobación sobre la validez del indicador que hace referencia a los municipios que sin tener plan general cuentan con planes parciales o/y especiales. Para ello hemos puesto en rela-

ción el número de municipios que cumplen esta condición con el número de documentos existentes, en la idea de que ésta última cifra puede ser un indicador más perfeccionado para caracterizar el problema.

En la columna primera del cuadro 3 figura el número de municipios afectados, que es suma de los valores comprendidos en las columnas del cuadro 1 que cumplen la condición (B), y en la columna segunda figura el número de documentos existentes. Los valores provinciales reflejados en dicho cuadro se han representado en el gráfico 9 mediante círculos de superficie proporcional a las magnitudes respectivas. Las diferencias existentes entre cada par de valores permiten constatar las alteraciones que pueden sufrir los resultados en función de las características de los indicadores seleccionados.

Para terminar, queremos hacer constar que si bien estamos convencidos de la validez del método utilizado, somos conscientes de las limitaciones impuestas por las características de los indicadores, cuyo perfeccionamiento exige la formulación de una función paramétrica con variables cualitativas.

Sugerimos a este respecto, y a expensas de una mayor precisión posterior, la posibilidad de utilizar los siguientes indicadores: valoración cualitativa de los planes vigentes; umbrales de población más elaborados, por ejemplo, de acuerdo con series progresivas; evaluación de la importancia y de la dinámica del desarrollo urbano mediante índices de vivienda, edificios, plazas turísticas y, de ser posible, del suelo transformado para usos urbanos.

Sólo éstos y semejantes indicadores, manejados con corrección, permitirán evaluar de forma satisfactoria las deficiencias del planeamiento y orientar una política de inversiones que pretenda ajustarse a la dinámica del desarrollo urbano. ■



Información de Base

Coordinador: Luis Carreño Piera

El sistema de telecomunicación RECON: su aplicación al planeamiento y a la gestión urbana y territorial

Por Luis Carreras Diez

INTRODUCCIÓN

La interdependencia entre las distintas disciplinas constituye una característica del avance de la ciencia y técnica actuales. El grado de especialización alcanzado en cualquiera de las actividades humanas ha implicado la incorporación a éstas de técnicas en apariencia distintas temáticamente, pero que se han revelado necesarias a su evolución y desarrollo. Ejemplos serían la aplicación de los isótopos radiactivos a la arqueología, la de la electrónica a la medicina, o el empleo de sensores remotos en agricultura. El cambio científico y tecnológico exige, pues, del especialista, una formación continuada que lo mantenga al corriente, tanto de las nuevas realizaciones aparecidas en su campo de interés, como de aquéllas que puedan cooperar, más o menos directamente, a su evolución.

Para ello, precisa localizar y obtener la información necesaria con la suficiente rapidez de forma que llegue a sus manos sin haber perdido actualidad. Sin embargo, el ac-

ceso rápido y selectivo a la información deviene un problema de gran complejidad, debido al gran volumen generado (se ha estimado una producción anual de más de 12 millones de documentos científicos y técnicos), a la fugacidad del período de vigencia de algunos de ellos (incluso de sólo semanas), y al hecho de que parte de la producción documental no se publica, por tratarse de documentos internos. Efectuar una selección entre la masa de información existente, excede, con mucho, la capacidad y disponibilidad de tiempo, tanto de los investigadores y técnicos, como de las instituciones, organismos y empresas que los encuadren. Se hace, pues, evidente la necesidad de la existencia de servicios cuya función consista en proporcionar a sus usuarios la información que precisen, de una forma rápida, eficaz y económica.

Correspondiendo al incremento del volumen de información producida, y al consiguiente aumento de la demanda documental, las bibliotecas clásicas han evolucionado hasta los centros de documentación

actuales. El bibliotecario, cuya misión inicial consistía en la conservación de los volúmenes que el usuario consultaba, ha ido tomando gradualmente un papel más activo en su relación con aquél, facilitándole progresivamente los medios de acceso a la documentación (organización de archivos y ficheros, publicación de índices y boletines); hoy, el documentalista es quien efectúa la recuperación de información (información retrieval), seleccionando, de entre el fondo documental disponible, aquella cuyas características respondan a las necesidades de los usuarios.

Existen numerosos centros de documentación. Prescindiendo de su carácter público o privado y del mayor o menor sector de usuarios a que se dirijan, las diferencias fundamentales entre ellos radican en el tipo de documentación que constituye su fondo, y en los procedimientos empleados para su acumulación, actualización y explotación.

Es en este punto donde adquiere excepcional importancia la disponibilidad de un sistema automatizado

que facilite y potencie la ejecución de las actividades documentales. El desarrollo de los ordenadores electrónicos y, en consecuencia, el de su campo de aplicaciones, ha hecho posible su incorporación a las técnicas documentales, sustituyendo los procedimientos clásicos de acumulación, organización y recuperación de la información. La elevada velocidad de operación de la unidad central y el desarrollo de memorias de masa de gran capacidad hacen del ordenador un instrumento poderoso para el almacenamiento y explotación de fondos documentales de gran volumen (hasta millones de documentos).

Sin embargo, el empleo del ordenador en los sistemas documentales no resuelve definitivamente los problemas de eficacia y, sobre todo, de rapidez. En efecto, la elevada velocidad de operación de la unidad central contrasta con la de los dispositivos de entrada-salida, mucho más lentos. Ello hace que las demandas inviertan en ocasiones un tiempo considerable en acceder al ordenador, especialmente cuando la entrada se realiza mediante fichas o cinta perforadas. Si además la información se halla en dispositivos de almacenamiento de acceso no aleatorio (por ejemplo, cintas magnéticas), debe añadirse el tiempo de exploración secuencial. Evidentemente, el empleo de periféricos más rápidos reduce el tiempo de operación, pero a condición de un aumento de costes que van en detrimento de la economía del sistema. Dicha economía impone además el proceso por paquetes, con lo que se debe tener en cuenta el tiempo que las demandas están en cola de espera, al que deberá añadirse el invertido en el envío de la respuesta al demandante. Por otra parte, el proceso de las demandas documentales realizado por bloques («batch processing») impide un control de la estrategia de recuperación sobre la marcha, por lo que la salida debe ser analizada para poder asegurar que se ha obtenido el resultado

apetecido. En caso contrario debe reformularse la estrategia y repetir el proceso.

En resumen: la centralización de los servicios documentales que el empleo de un ordenador potente exige, influye sobre la eficacia y rapidez del servicio.

- En cuanto a la eficacia, por el hecho de no poder controlar el desarrollo de la estrategia de recuperación.
- En cuanto a la rapidez, por el retraso representado por el tiempo de espera de la demanda, el de entrada-salida, el de comprobación de resultados y el derivado de la necesidad de un intermediario entre el usuario y el ordenador para la recepción de la demanda y el envío de la respuesta al cliente.

Las anteriores dificultades son superables mediante una redefinición de planteamiento: empleo de un ordenador de gran capacidad que centraliza los servicios de almacenamiento de la información, pero realización a distancia de las recuperaciones mediante el empleo de terminales remotos conectados on-line con el ordenador. Ello exige el empleo de un software conversacional que permita trabajar con el sistema, modificando la estrategia de búsqueda en función de los resultados obtenidos, que van siendo suministrados sobre la marcha a través del diálogo hombre-máquina, realizado en tiempo real.

El Space Documentation Service de la Organización Europea de Investigación Espacial (ESRO) emplea un sistema de recuperación de información que responde a la configuración anterior (centralización del fondo documental en un ordenador y acceso a su contenido en tiempo real mediante el empleo de terminales remotos): el RECON (Remote Console), diseñado por encargo de la NASA y desarrollado en Europa por ESRO. Desde junio pasado se hayan ya en fase operativa los dos terminales del sistema instalados en Madrid y Barcelona. Nuestro país se integra

así en la red de consulta por teleproceso de un banco de referencias científicas y técnicas que supera los tres millones de documentos. El presente artículo, descriptivo del sistema y los servicios que ofrece, se centra en las aplicaciones de éstos a los problemas documentales relacionados con el planeamiento y la gestión urbana y territorial.

EL SPACE DOCUMENTATION SERVICE (S. D. S.)

La Organización Europea de Investigación Espacial (ESRO), constituida en 1962, tiene por objeto asegurar y desarrollar, con fines exclusivamente pacíficos, la colaboración entre los estados europeos en el campo de la investigación y desarrollo tecnológico espaciales. La Organización comprende, además de su oficina central en París, los siguientes establecimientos:

ESOC (European Space Operations Centre), instalado en Darmstadt.

ESTEC (European Space Research and Technology Center), instalado en Noordwijk (Holanda).

ESRIN (European Space Research Institute), instalado en Frascati (Italia).

Para el desarrollo de sus actividades, ESRO debía resolver los problemas documentales planteados a sus técnicos en el campo de la investigación espacial. A tal efecto se constituyó el SDS (Space Documentation Service), cuya misión inicial fue proporcionar la información necesaria a los especialistas de los diferentes centros de la organización.

A tal efecto se constituyó un fondo documental, que inicialmente comprendía el archivo científico y tecnológico de la National Aeronautics and Space Administration (NASA). Para su explotación se adoptó el sistema RECON (REmote CONsole), diseñado por la firma LOCKHEED Missile and Space Co., para la NASA, que permitía el tratamiento informático del archivo y

su consulta a través de terminales de teleproceso. Se emplearon a tal efecto particiones del ordenador instalado en el ESOC, y el SDS se ubicó en la sede de ESRO, en París, realizándose mediante terminal las primeras consultas al archivo NASA en 1969.

A partir de entonces las actividades documentales del SDS se desarrollaron en las siguientes direcciones:

- Ampliación del fondo documental mediante el estudio, adaptación e incorporación de nuevos archivos, con objeto de cubrir prácticamente todo el campo de la ciencia y técnica actuales.
- Constitución de una red europea de terminales, facilitando la consulta no sólo a los establecimientos de la Organización, sino a los diferentes centros de investigación, universidades e industrias de los países miembros.
- Desarrollo del Software RECON con el fin de adecuarlo a las necesidades surgidas de la ampliación del fondo documental y del incremento del número de terminales de la red.

En 1973 el SDS se instaló en Frascati, en el ESRIN, ubicándose la información en un ordenador exclusivamente dedicado a las tareas documentales. En la actualidad, el fondo consultable supera los tres millones de documentos, más un banco de datos sobre componentes electrónicos; la red de telecomunicación RECON comprende veinticinco terminales, instalados en siete países europeos; las actividades de recogida, tratamiento y difusión de la información realizadas por el SDS han permitido poner a disposición de cualquier organismo europeo interesado un instrumento operacional de excepcional utilidad para la resolución de los problemas de información en el campo de la ciencia y la tecnología.

EL SISTEMA RECON

Diseñado inicialmente para la explotación del archivo científico y

tecnológico de la NASA, el sistema RECON combina la posibilidad de almacenamiento en soporte informático de grandes volúmenes de documentación con la de su acceso y recuperación a distancia mediante terminales. Para ello el sistema exige un tratamiento previo de la información a procesar, la ubicación de ésta en soportes informáticos de acceso rápido y la asignación a cada terminal conectado de una zona de trabajo propia con objeto de evitar interferencias.

La configuración del sistema debe, pues, asegurar:

- El almacenamiento y actualización de toda la información procesable.
- La posibilidad de seleccionarla según criterios diversos.

- Su transmisión a distancia.
 - La operación simultánea de todos los terminales conectados.
- Dada la extensión y complejidad de los documentos primarios (libros, informes, artículos de revistas, etc.), el proceso de recuperación no se realiza sobre éstos, sino sobre referencias documentales obtenidas por resumen del documento original. Al proceso de conversión de un documento en su referencia documental se le denomina **indexación**.

La referencia de un documento debe contener todos los elementos que permitan su determinación, tales como título, autor, ficha bibliográfica, palabras-clave (o descriptores) para su identificación y eventualmente resúmenes del contenido (**abstracts**).

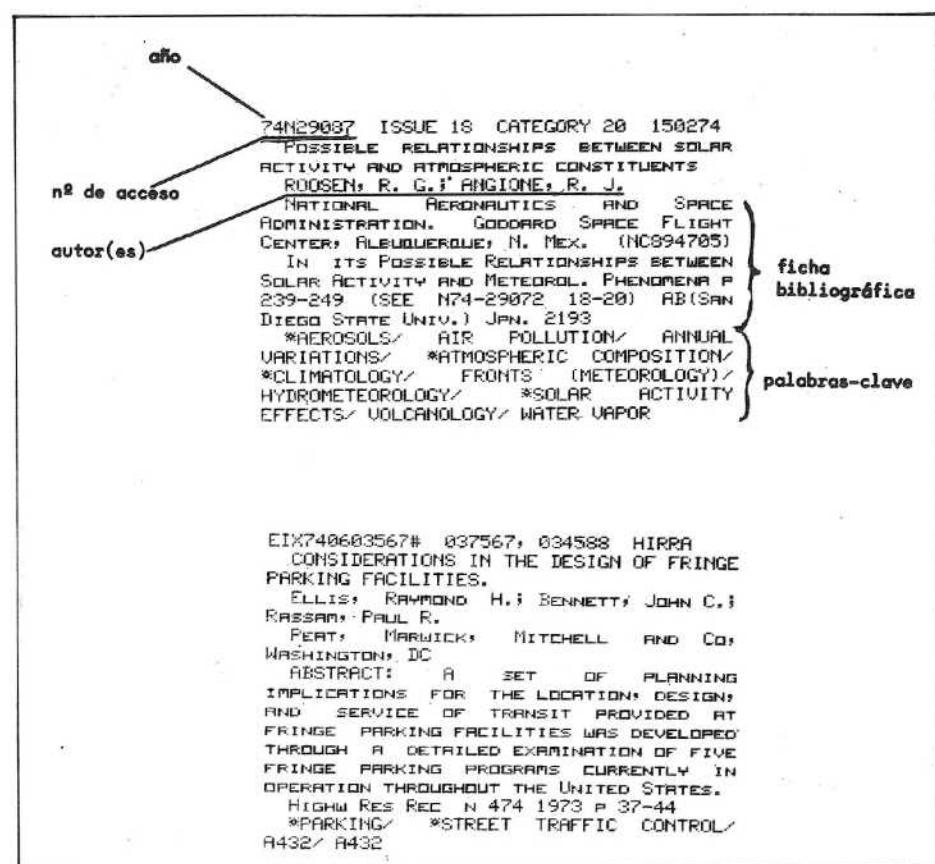


Figura 1. Ejemplos de referencia documental. La primera pertenece al archivo NASA; la segunda, al archivo COMPENDEX (Computerized Engineering Index). Nótese que ésta incluye un abstract o resumen del texto.

Las palabras-clave o descriptores que se emplean para asumir el documento son, entre otros, de los siguientes tipos:

— Descriptores normalizados, obtenidas de una lista propia de cada archivo, o **thesaurus**.

GEOPHYSICS
GEOPOTENTIAL
GEOGRAPHIC APPLICATIONS PROGRAM
1303 1304 1305 1308 1410 3409
BT #PROGRAMS
SPACE PROGRAMS
RT EARTH RESOURCES
EARTH RESOURCES PROGRAM
GEOGRAPHY
MAPPING
NASA PROGRAMS
REMOTE SENSORS
SATELLITE-BORNE PHOTOGRAPHY
SOIL MAPPING
TERAIN ANALYSIS
GEOGRAPHY
1303 1304 1305
BT GEOGRAPHY
RT ARCTIC REGIONS
CADAstral MAPPING
CLIMATOLOGY
#CONTINENTS
EARTH (PLANET)
ESTUARIES
GEOGRAPHIC APPLICATIONS PROGRAM
GEOMORPHOLOGY
MAPPING
#MAPS
OCEANOGRAPHY
OCEANS
POLAR REGIONS
TEMPERATE REGIONS
TROPICAL REGIONS
GEOIDS
1304 1307
BT GEODESY
EGEOGRAPHY
GEOPHYSICS
OBLATE SPHEROIDS
SHAPES
SPHEROIDS
#SYMMETRICAL BODIES
GEOLOGICAL FAULTS
1306
BT CHEVASSES
EARTHQUAKES
FAULTS
FORMATIONS
HOUSE BELTS
GEOLOGY
1306
BT GEOCHRONOLOGY
GEOMORPHOLOGY
GLACIOLOGY
HYDROGEOLGY
LITHOLOGY
LUNAR GEOLOGY
OROGRAPHY
PETROGRAPHY
PETROLOGY
PHOTOGEOLGY
TECTONICS
VOLCANOLOGY
BT CANADIAN SHIELD
CONTINENTAL SHELVES
DOME (GEOLOGY)
EARTH (PLANET)
EARTH PLANETARY STRUCTURE
EXPLOITATION
#EXPLORATION
FORMATIONS
EOC. HISTORY
GEODESY
GEOPHYSICAL OBSERVATORIES
GEOPHYSICS
GRAVIMETRY
#METEOROLOGY
MINERAL DEPOSITS
MINERALOGY
#MINERALS
MORPHOLOGY
OCEAN BOTTOM
OCEANOGRAPHY
OIL EXPLORATION
OUTCROSSES
PALEOMAGNETISM
PALEONTOLOGY
PRECAMBRIAN PERIOD
ROCKS
SCIENCE
SEISMOLOGY
#SOILS

Fig. 2. Reproducción de parte de una página del Thesaurus NASA.

- Nombre del autor o autores del documento.
- Institución productora de éste.
- Descriptores no normalizados, extraídos del texto (lenguaje libre).
- Número de acceso del documento.
- Códigos de clasificación o de tratamiento.

La recuperación se realiza mediante el procedimiento de **coordinación de conceptos** o asociación lógica de descriptores mediante las operaciones «y», «o» y «no».

Por ejemplo, si seleccionamos, por una parte, los documentos en cuya indexación figure la palabra clave «polución ambiental» (environmental pollution), y por otra aquéllos que lo estén por «automóviles» (automobiles), la combinación «environmental pollution» y «automobiles» recuperará documentos que al contener ambos términos en su resumen tratarán sobre la contaminación producida en el ambiente por los automóviles. Evidentemente, la no existencia de relaciones sintácticas en este procedimiento implica la posibilidad de obtener información parásita; ello se subsana mediante recesivas combinaciones con otros descriptores más específicos y términos del lenguaje libre si el archivo lo admite. Además, el empleo del método conversacional con el ordenador permite sobre la marcha, a la vista de los documentos que van siendo obtenidos (los cuales contienen su lista de palabras-claves y, según el fichero empleado, su abstract), elegir los términos más idóneos para las sucesivas combinaciones.

Debe además tenerse en cuenta la existencia de posibles términos sinónimos o RT (Related Terms). Por ejemplo, si el sistema admite como palabra clave «air pollution», pueden existir documentos interesantes que respondan a la combinación «air pollution» y «automobiles». El problema se complica si además el sistema admite «automobile engines». En este caso, el empleo de la operación «o» permitiría realizar: «air pollution» o «environmental pollution» y («automobile» o «automobile engines»).

Para realizar la recuperación por coordinación conceptual, el almacenamiento del sistema presenta la siguiente configuración:

- El conjunto de todas las referencias contenidas, ordenadas según su número de acceso, denominado LINEAR FILE (archivo directo). Está contenido en celadas de datos, memorias externas de gran capacidad (del 400 Mbytes en la configuración actual). Su acceso se agiliza mediante el empleo de un disco índice o LX (linear index).
- Un archivo inverso, ordenado según palabras-clave o IF (inverted file), asimismo dotado de disco índice. Es de destacar que cada añadidura de nuevos documentos al sistema precisa una actualización de este archivo.
- Una lista de términos sinónimos que permite obtener los de cualquier descriptor presente en el sistema.

Podemos resumir la organización del almacenamiento en el siguiente cuadro:

Abreviatura	Nombre del archivo	Contenido	Almacenamiento
LF	Archivo directo.	Número de acceso, seguido de la referencia completa.	Celda de datos.
LX	Indice del archivo directo.	Números de acceso, seguidos de la localización del documento en la celda.	Disco magnético.
IF	Archivo inverso.	Descriptores, seguidos por los números de acceso de los documentos indexados y su total.	Celda de datos.
IX	Indice del archivo inverso.	Descriptores, seguidos por su localización en la celda.	Disco magnético.
RT	Lista de términos sinónimos.	Descriptores, seguidos de sus sinónimos.	Celda de datos.



Los terminales de teleproceso que emplea el sistema se comunican con el ordenador mediante línea telefónica, empleando un par de hilos para transmisión y otro para recepción. La velocidad de transmisión es de 2.400 bits por segundo; se efectúa mediante modulación de onda portadora.

Se trata de una transmisión en semidúplex, es decir, no realizándose simultáneamente la transmisión y la recepción. El ordenador transmite mensajes secuencialmente a todos los terminales de la red. Cada mensaje va precedido por el número de llamadas del terminal a que se dirige. La identificación de su número de llamada autoriza al terminal a transmitir instrucciones al ordenador. En el caso de que no se haya formulado ninguna instrucción, el terminal llamado contesta automáticamente, sin intervención del operador, indicando tal circunstancia. Este tipo de montaje recibe el nombre de «polling». Con los 25 terminales actualmente conectados, la duración del ciclo de polling (ciclo de interrogación a todos los terminales) es de 10 segundos aproximadamente, lo que produce la impresión, unido al software conversacional empleado, de un auténtico diálogo terminal-ordenador.

La composición de un terminal RECON es la siguiente (fig. 3 y 4):

— **MODEM** (modulador - demodulador), que decodifica la señal recibida del ordenador y genera y modula la portadora para la

transmisión terminal-ordenador. A él se conecta un teléfono destinado a comprobación de línea y comunicación con el ordenador central.

- **Receptor de televisión**, donde se visualizan los resultados y pasos intermedios de la consulta, así como cualquier mensaje recibido del ordenador o de otro terminal.
- **Teletipo local**, que imprime los mensajes recibidos, así como, si se desea, cualquier texto que se halle en pantalla. La velocidad de impresión es de 30 caracteres por segundo, lo que aconseja obtener los listados conteniendo el resultado de la consulta empleando la impresora rápida de que dispone el ordenador central.
- **Teclado de órdenes**. Se emplea para la entrada de instrucciones o mensajes a transmitir.
- **Unidad de control**, dotada de una memoria tampón de 1 Kbyte, quien gobierna el comportamiento de los restantes elementos, identifica las llamadas de polling procedentes del ordenador o destinada a éste, y luego la transmite a la pantalla, y teletipo (recepción) o al modem (transmisión).

CONFIGURACION DE LA RED DE TERMINALES DEL SDS (Noviembre 1974)

En la actualidad, veinticinco terminales RECON se hallan conecta-

dos al ordenador del SDS. Desde Frascati, la información vía Darmstadt, se envía a los terminales instalados en Inglaterra, Francia, Holanda, Alemania, Dinamarca y Suecia. Los terminales españoles están unidos directamente al ordenador mediante cable coaxial submarino (fig. 5).

La relación de terminales operativos en la red, ordenados por número de llamada, es la siguiente:

1. ESRO SDS	MASTER, FRASCATI
2. ZLDI	MUNICH, ALEMANIA
3. ESRO ESTEC	NOORDWIJK, HOLANDA
4. ESRO ESOC	DARMSTADT, ALEMANIA
5. ESRO HO	PARIS, FRANCIA
6. ESRO SDS	FRASCATI, ITALIA
7. DTI/TRC	ST. MARY CRAY, INGLATERRA
8. ESRO HQ	PARIS, FRANCIA
9. KTH	STOCKHOLM, SUECIA
10. ESRO ESTEC	NOORDWIJK, HOLANDA
11. INTA	MADRID, ESPAÑA
12. CIDC	BARCELONA, ESPAÑA
13. ESRO SDS	FRASCATI, ITALIA
14. BLB/SRL	LONDON, INGLATERRA
15. ESRO SDS	FRASCATI, ITALIA
16. ZLDI	MUNICH, ALEMANIA
17. DRIC	ST. MARY CRAY, INGLATERRA
18. NOCI	THE HAGUE, HOLANDA
19. SHELL	THE HAGUE, HOLANDA
20. UNILEVER	VLAARDINGEN, HOLANDA
21. PHILIPS	EINDHOVEN, HOLANDA
22. UNIVERSITY	DELFT, HOLANDA
23. UNIVERSITY	LUND, SUECIA
24. DTB	KOBENHAUN, DINAMARCA
25. CNES	TOULOUSE, FRANCIA

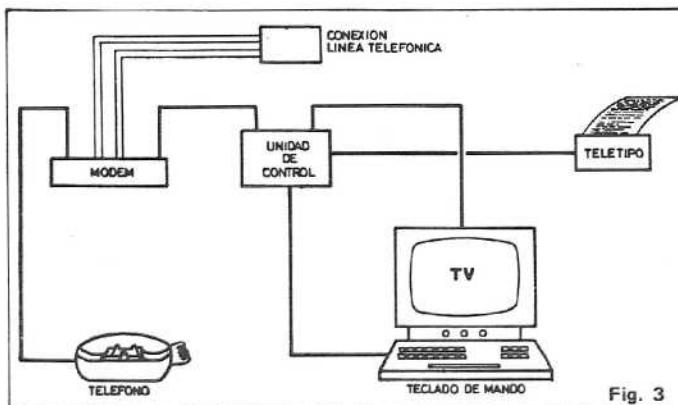


Fig. 3

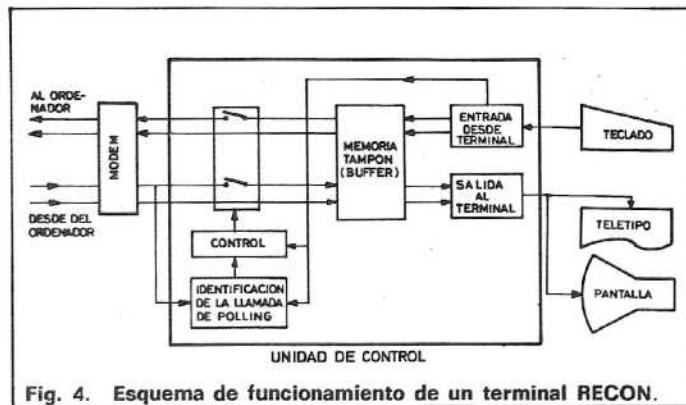


Fig. 4. Esquema de funcionamiento de un terminal RECON.

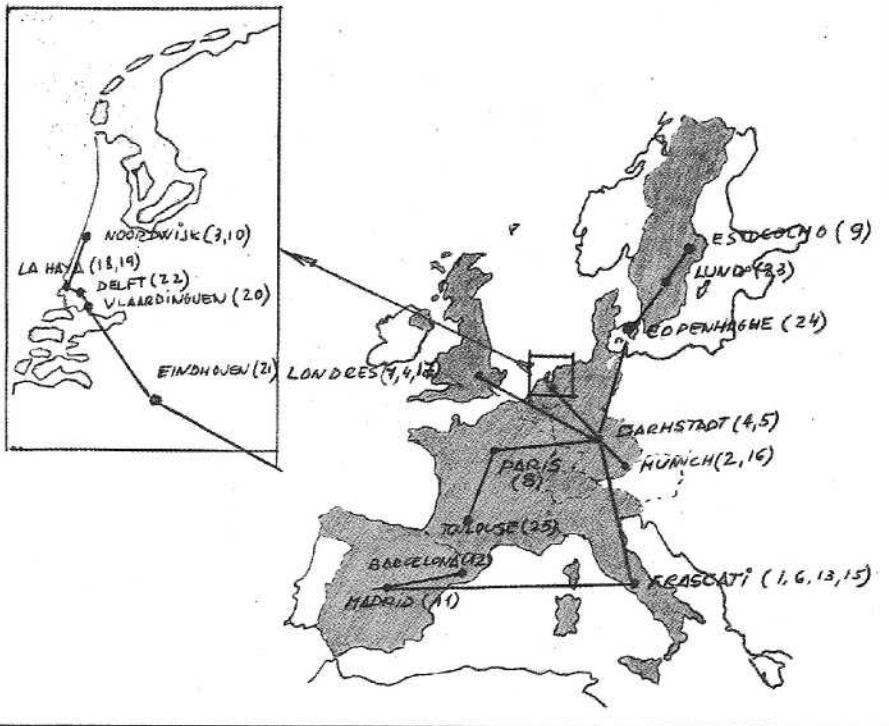


Fig. 5. Configuración actual de la red de SOS.

Los terminales 1 a 6 instalados en la sala del ordenador, proporcionan asistencia al resto de la red sobre cuestiones, tanto documentales como técnicas, relacionadas con el sistema.

ARCHIVOS CONSULTABLES POR EL SISTEMA

La documentación integrada en el fondo del SDS está constituida en la actualidad por once archivos. Corresponden a las versiones en soporte informático de las ediciones de revistas de abstractos e índices bibliográficos realizados por diversas instituciones especializadas. Es de destacar que, generalmente, las referencias que proporciona el sistema no llevan incluido el abstract. En los casos en que la pertinencia de una referencia encontrada presente dudas, procede la consulta del abstract en la revista o índice correspondiente. Su localización es inmediata, pues la referencia contiene, tanto el mínimo de acceso como la edición y página.

Los archivos disponibles en la actualidad para consulta son los siguientes:

- **Archivo NASA:** en él figuran todos los documentos producidos o subvencionados por dicho organismo, así como los recibidos por el AIAA (American Institute of Aeronautics and Astronautics); su campo es la investigación espacial y los avances científicos y tecnológicos que de ella provienen. En la actualidad comprende unos 700.000 documentos, siendo los más antiguos de 1962.
- **COMPENDEX (Computerized Engineering Index):** realizado por Engineering Index Inc., referidos al campo de la ingeniería. Su volumen actual supera los 300.000 documentos.
- **METADEX (Metal Index):** realizado por la ASM (American Society for Metals), sobre metallurgia. Contiene 150.000 documentos.
- **GRA (Government Report and Announces):** distribuido por el NTIS (National Technical Information Service), contiene los informes elaborados por los departamentos y agencias del gobierno norteamericano. Comprende, además de temas científicos y tecnológicos, documentos sobre gestión, sociología, logística militar, economía y estadística. Contiene en la actualidad unos 150.000 documentos.
- **NSA (Nuclear Science Abstracts):** contiene los informes producidos por la Comisión Norteamericana de Energía Atómica (USAEC) y otros organismos sobre física atómica y nuclear. Consta de 350.000 documentos.
- **EARTH RESOURCES:** realizado por ESRO, contiene documentación sobre los programas europeos de evaluación de recursos terrestres mediante el empleo de tecnología espacial.
- **ELECTRONIC COMPONENTS DATA BANK:** a diferencia de los anteriores, este archivo no contiene referencias documentales, sino fichas completas de componentes electrónicos de alta calidad. En la actualidad constituido por 16.000 componentes (1).
- **CAC (Chemical Abstracts Condensates):** contiene 1.500.000 documentos correspondientes al campo de la química. Este archivo, desarrollado y explotado en la actualidad por los terminales pertenecientes al grupo holandés NIC, será accesible, en plazo próximo, a todos los terminales de la red.
- **ENVIRONMENTAL SCIENCE CITATION INDEX:** distribuido por Johnson Associates Inc., cubre el campo de la documentación existente sobre contaminación y medio ambiente.

(1) Para información más detallada sobre este fichero, véase en «MUNDO ELECTRÓNICO», núm. 34, octubre 1974, «Banco Europeo de datos de componentes electrónicos accesible desde España por teléfono».

Actualmente se hallan en período de prueba en el sistema los siguientes archivos:

- **INSPEC:** realizado por el IEE (Institute of Electrical Engineers), cubre los campos de control automático, física teórica, ordenadores y electrónica.
- **MARC (Machine Readable Catalog):** fichero interdisciplinario sobre la producción en lengua inglesa publicada en el Reino Unido.

SERVICIOS DOCUMENTALES OFRECIDOS POR LOS TERMINALES RECON

Para realizar la selección de entre la documentación total almacenada de aquella que corresponde a la temática que el demandante precise, éste debe especificar a los analistas del terminal cuáles son sus necesidades de información o características de la documentación que desea obtener. En cuanto a la recepción de los resultados, el usuario puede elegir entre las siguientes alternativas:

- Una relación compuesta por todos los documentos presentes en el archivo cuya temática se ajuste a la solicitada por el demandante. Si éste lo desea, puede limitar la búsqueda con objeto de no recibir referencias anteriores a una fecha determinada. La selección puede hacerse sobre la totalidad del fondo, no limitándose a un único archivo. Este servicio recibe el nombre de «búsqueda retrospectiva» o RB.
- Recepción de las referencias correspondientes a su área de interés, incorporadas al sistema durante el mes anterior. Garantiza al demandante una puesta al día continuada sobre las últimas novedades aparecidas en su especialidad. El servicio, denominado «puesta al día mensual de un perfil específico» o SDI (Selective Dissemination of Information), se realiza mediante suscripción anual (12 envíos).

— Combinación de los dos servicios anteriores: búsqueda retrospectiva sobre determinado tipo de documentación, seguida de la recepción mensual de las novedades aparecidas sobre el mismo tema. Se denomina «RB seguido de SDI».

Los servicios anteriores, al realizarse sobre el ECD, proporcionan fichas completas de los componentes electrónicos que contiene. La selección se efectúa en función del nombre, código, fabricante, distribuidor y las características o parámetros físicos. Ello permite seleccionar componentes a partir de las especificaciones técnicas que deben cumplir.

Si el demandante desea recibir mensualmente información sobre un tema general, puede suscribirse a un perfil normalizado, elegido entre los 125 que componen la serie ST, o perfiles estándar. Este servicio no exige realizar el proceso de búsqueda mediante el terminal.

EJEMPLO-RESUMEN DE UTILIZACION DEL SISTEMA

Las fotografías siguientes, obtenidas durante un proceso de búsqueda retrospectiva, muestran sus fases más importantes.

La instrucción BEGIN origina en pantalla la aparición de la cabecera de identificación de la consulta, que el analista rellena, empleando el teclado de órdenes, con los datos pedidos: título, nombres del analista y el demandante, director postal de este último, y archivo que se desea consultar. En este caso (ver figura 6) la consulta trata sobre el análisis de la combustión en el motor Wankel.

En la segunda fotografía se recoge la respuesta del sistema a la instrucción «EXPAND WANDEL» o búsqueda de documentos indexados por este término o sus sinónimos.

La instrucción SELECT E6-E7 recoge los 24 documentos presentes en el archivo (en este caso el NASA) sobre el tema, formando el primer conjunto de trabajo (SET 1).

La tercera fotografía muestra la estrategia de búsqueda efectuada. Se han seleccionado 14 conjuntos; el primero sobre el tema «Wankel» y los siguientes sobre aspectos de la combustión. Su combinación lógica genera el conjunto número 16 (SET 16), formado por referencias tratando sobre aspectos de la combustión de dicho motor. Se ha limitado la antigüedad de la documentación al año 1970 mediante la instrucción LIMIT.

Finalmente se muestra en pantalla una de las referencias seleccionadas.

APLICACION DEL SISTEMA RECON A LAS NECESIDADES DE INFORMACION URBANISTICA

Las actividades de planeamiento y gestión urbana y territorial precisan, para su desarrollo, de dos tipos fundamentales de información:

— **Información territorial**, entendiendo por tal la referente a la ciudad, territorio y su contexto. Su tipología es variada (cartográfica, socioeconómica, estadística, etc.). Sus fuentes se circunscriben al ámbito local o, como máximo, al nacional.

— **Información metodológica** sobre las técnicas y métodos a aplicar sobre el territorio, considerado como «materia prima» del proceso de planificación o gestión. La gran variedad de disciplinas relacionadas con el tema, y su continua evolución en el ámbito internacional, plantea un complejo problema de localización y recuperación documental.

En efecto, aparte de sus evidentes vinculaciones con la ingeniería y la arquitectura, el urbanismo debe acudir a la geografía, geología, ecología, economía y sociología como fuentes de información de base; por otra parte utiliza como técnicas instrumentales las derivadas de la matemática, estadística, cartografía e informática, entre otras ciencias. No debe tampoco olvidarse que la información territorial

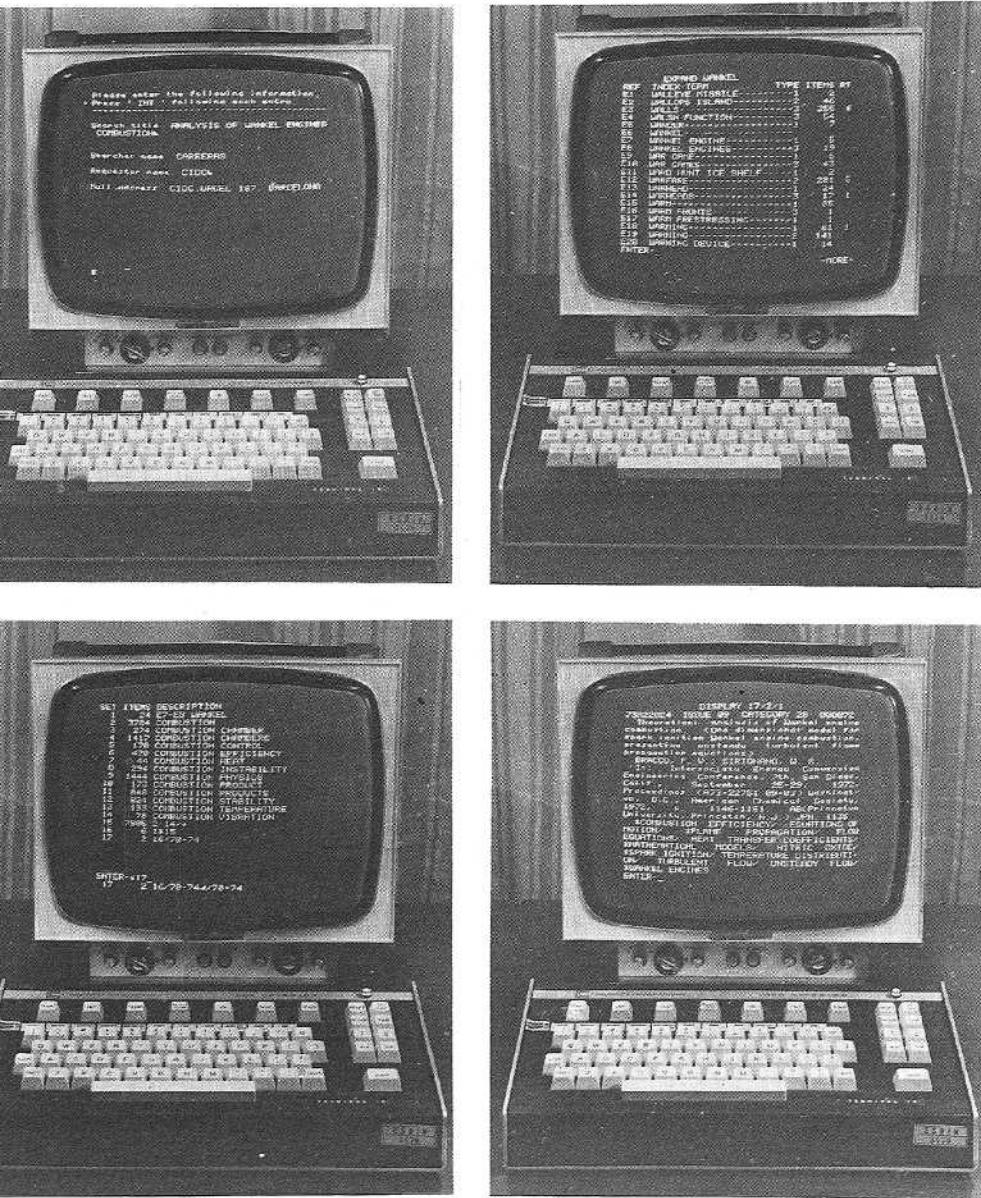


Fig. 6

concerniente a otros países, adquiere carácter metodológico cuando se emplea como elemento de orientación.

Su procedencia mundial, en lugar de exclusivamente nacional, distingue netamente a la información metodológica de la relacionada con el territorio; ello, unido al enorme campo temático que debe cubrir, en cuanto a información científica y técnica, configura el empleo de los terminales de la red RECON

como un instrumento de amplias posibilidades en cuanto a su localización y recuperación. La presencia en el sistema del archivo GRA (Government Report Announcements) es aquí de gran interés por incluir documentación sobre los planes de ordenación territorial y urbana aprobados por el gobierno de los Estados Unidos.

Si observamos las listas de descriptores de las referencias de la figura encontraremos el descriptor

«URBAN PLANNING». El archivo contiene un total de 4.342 documentos indexados por dicho descriptor (ver fig. 7 y 8).

Sobre «REGIONAL PLANNING», el número de documentos es 2.972; sobre «LAND USE», 3.745, etc. Debe además añadirse el conjunto de referencias indexadas por descriptores de significación parecida.

El descriptor «STANDARDS» indexa 3.498 documentos: normas sobre conservación ambiental, salud pública, control de alimentos y fármacos, eliminación y tratamiento de desperdicios, seguridad en centrales nucleares, ubicación de industria, control de actividades nocivas, etc.

En cuanto al apartado de conservación del medio ambiente, el sistema contiene el archivo ESCI, dedicado íntegramente a dicho campo; directamente relacionado, el tema de la contaminación radioactiva se trata exhaustivamente en el archivo NSA (Nuclear Science Abstract).

Las comunicaciones, arquitectura y obras públicas, control del tráfico y, en general, los temas relacionados con la ingeniería civil, representan un elevado porcentaje del contenido del archivo COMPENDEX.

La informática y sus aplicaciones (gestión, creación y mantenimiento de bancos de datos urbanos y su explotación, cartografía automática, modelos de simulación, etc.), se hallan presentes en todos los archivos, especialmente en el INSPEC, del que ya es consultable una muestra de 180.000 documentos.

En cuanto al archivo NASA, su exhaustividad temática lo hace indicado para cualquier consulta sobre sujetos técnicos y científicos. Es de destacar aquí su contenido sobre investigación operativa, estadística y modelos matemáticos de previsión, simulación y generación de alternativas.

IMPLANTACION EN ESPAÑA DEL SISTEMA RECON

Se debe a las gestiones realizadas por el Instituto Nacional de



Figura 7.
Ejemplos de referencias del archivo GRA relacionadas con gestión y planeamiento urbano.

PB-235 108/8 UO-LCCM-KC-74-011-1	PB-234 957/9 UO-LCCM-BAL-72-003
ATTITUDES TOWARD HOUSING AND AN EVALUATION OF THE MODEL CITIES ENVIRONMENT OF FAMILIES IN DISPERSED AND SANITATION PROGRAM OF THE CITY OF	
NON-DISPERSED HOUSING IN THE KANSAS CITY BALTIMORE	
METROPOLITAN AREA	
BOEHLKE, D.; FELDMAN, S.; WOLMAN, M.	
BUSCH, A.; JURKIEWICZ, W.; LEVINE, D. G.	
U. I. MARES, K. R.	
MID-AMERICA URBAN OBSERVATORY, KANSAS CITY, MO. *DEPARTMENT OF HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT, WASHINGTON, D.C. *NATIONAL LEAGUE OF CITIES, WASHINGTON, D.C. *JOHNS HOPKINS UNIV., BALTIMORE, MD. DEPT. OF GEOGRAPHY AND ENVIRONMENTAL ENGINEERING.	
U7422, MAY 74, 83P, FINAL REPT., SEE ALSO PB-235 109	
ATTITUDE SURVEYS/ COMMUNITY FACILITIES / *HOUSING STUDIES/ *KANSAS CITY (MISSOURI)/ *MISSOURI/ NEIGHBORHOODS/ NTISHUDPDR/ SCHOOLS/ SUBSIDY PROGRAMS/ URBAN AREAS/ URBAN PLANNING	
BALTIMORE (MARYLAND)/ CONTAINERS/ COST ANALYSIS/ EMPLOYMENT/ EVALUATION/ MANAGEMENT/ *MARYLAND/ MODEL CITIES/ NTISHUDPDR/ PROJECT PLANNING/ REFUSE/ *SANITATION/ SERVICES/ URBAN PLANNING/ WASTES	

Figura 8.
a) Localización del descriptor «URBAN PLANNING» en el archivo inverso GRA.
b) Idem para «REGIONAL PLANNING»

REF	INDEX-TERM	TYPE	ITEMS	RT	REF	INDEX-TERM	TYPE	ITEMS	RT
E1	URBAN MIGRATION	7	2		E1	REGIONAL MEDICAL CENTERS	7	3	
E2	URBAN MODELS	7	2		E2	REGIONAL MEDICAL LIBRARY	7	1	
E3	URBAN OBSERVATORY PROGRAM	7	1		E3	REGIONAL MEDICAL PROGRAMS	7	6	
E4	URBAN OFFICES	7	1		E4	REGIONAL PHYSICAL CHARACTERISTICS	7	2	
E5	URBAN PLANNING	7	1		E5	REGIONAL PHYSICAL FEATURES	7	1	
E6	URBAN PLANNING	7	4342		E6	REGIONAL PLANNING	7	2972	
E7	URBAN PLANNING AND DEVELOPMENT	7	24		E7	REGIONAL PLANNING AGENCIES	7	1	
E8	URBAN PLANNING CLASSIFICATIONS	7	1		E8	REGIONAL PLANNING AND DEVELOPING	7	1	
E9	URBAN PLANNINGS	7	1		E9	REGIONAL PLANNING AND DEVELOPMENT	7	244	
E10	URBAN PLAZAS	7	1		E10	REGIONAL PLANNING GOALS	7	1	
E11	URBAN POOR	7	3		E11	REGIONAL PLANNING OBJECTIVES	7	1	
E12	URBAN POPULATION	7	1		E12	REGIONAL PLANNING POLICIES	7	1	
E13	URBAN RAIL CARS	7	1						
E14	URBAN RECONSTRUCTION	7	1						
E15	URBAN REFORM AND DEVELOPMENT	7	3						

Técnica Aeroespacial (INTA), favorecidas por las estrechas relaciones de cooperación técnica que lo unen a la NASA y el ESRO, el que España cuente hoy con dos terminales RECON conectados a la red del S. D. S. La operación entre INTA y ESRO, financiada por la Compañía Telefónica Nacional de España a través de su Fundación para el Desarrollo de la Función Social de las Comunicaciones, se formalizó el 21 de mayo de 1973 en Buitrago (Madrid), mediante la firma de los correspondientes contratos. Coincidiendo con dicho acto, INTA suscribió con el Consorcio de In-

formación y Documentación de Cataluña una declaración de intenciones para la explotación del terminal restante, que se elevó a definitiva mediante la firma del convenio INTA-CIDC el 6 de febrero de 1974 (*).

(*) Así pues, los dos terminales RECON en nuestro país se encuentran ubicados en:
— TERMINAL INTA: Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial «Esteban Terradas». Torrejón de Ardoz (Madrid). Teléfono 675 07 00, ext. 321. Télex: 22026 INTA E.
— TERMINAL INTA-CIDC: Consorcio de Información y Documentación de Cataluña. Urgel, 187, 3.º, Barcelona-11. Teléfono 321 80 00, ext. 251.

BIBLIOGRAFIA

- N. E. C. ISOTTA: «Europe first information retrieval network». ESRO/ELDO bulletin, núm. 9 (1970), págs. 9-17.
- GIOVANNI F. ROMERIO: «A teledocumentation network for Europe». EURO SPEC-TRA, vol. XII, núm. 1, págs. 12-25.
- D. I. RAITT: «Space documentation service/operations handbook». ESRO PSS-12/SDS-02: ESRO DATABANK.
- JEAN-RAOUL BOURGUIGNON: «Conférence "ASD" (Association Suisse de Documentation)». Lucerna, 6-6-1974.
- Le réseau de télédocumentation ESRO/ESA.



Información Jurídica

Coordinador: Luis Enríquez de Salamanca

Régimen urbanístico de Barcelona

Por Angel Ortega García

I. INTRODUCCION.

II. APROBACION DE PLANES Y PROYECTOS.

A) *Competencia de la Comisión provincial de Urbanismo:*

1. El problema de su carácter de Comisión provincial de Urbanismo en la Comarca; 2. Aprobación del Plan provincial; 3. Plan director o metropolitano; 4. Planes generales de ordenación: a) En la Comarca, b) Fuera de la Comarca; 5. Planes parciales; 6. Planes especiales; 7. Normas de ordenación complementarias y subsidiarias del planeamiento: a) Fuera de la Comarca, b) En la Comarca; 8. Proyectos de compensación; 9. Proyectos de alineaciones y rasantes, proyectos de ordenación de manzana y proyectos de compensación de volúmenes; 10.

Normas y ordenanzas; 11. Catálogos; 12. Proyectos de urbanización; 13. Proyectos de expropiación.

B) *Competencia de la Corporación Municipal Metropolitana:*

1. Ambito territorial de competencia; 2. Funciones de la Entidad Municipal como Comisión Provincial de Urbanismo; 3. Su competencia para la aprobación definitiva de Planes y proyectos en la Comarca; 4. Planes parciales; 5. Planes especiales; 6. Normas de ordenación complementarias y subsidiarias del planeamiento; 7. Proyectos de alineaciones y rasantes, proyectos de ordenación de manzana y proyectos de compensación de volúmenes; 8. Programas; 9. Proyectos de compensación; 10. Ordenanzas; 11. Catálogos; 12. Proyectos de urbaniza-

ción; 13. Proyectos de expropiación: a) Polígonos de expropiación del artículo 121, b) Expropiaciones para reservas de suelo.

III. FISCALIZACION.

A) *Corporación metropolitana.*

B) *Comisión Provincial de Urbanismo.*

C) *Ministerio de la Vivienda.*

IV. RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

A) *Actos de los Ayuntamientos*

1. En la Comarca; 2. Fuera de la Comarca.

B) *Actos de la Corporación metropolitana.*

C) *Actos de la Comisión Provincial de Urbanismo.*

I. INTRODUCCION.

El título amplio de este trabajo requiere las necesarias precisiones al comienzo del mismo para que quede perfectamente delimitado su contenido.

El Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, ha creado la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, según resulta ya de su denomina-

ción, y creado un Organo descentrado del Ministerio de la Vivienda, atribuyendo a una y otro diversas competencias en materia urbanística.

Dos Decretos del Ministerio de la Gobernación y del Ministerio de la Vivienda, respectivamente, han desarrollado ambos entes; se trata de los Decretos 3.276/1974, de 28 de noviembre («B. O.» de 29 de

noviembre) y 3.280/1974, de 28 de noviembre («B. O.» de 2 de diciembre). Decretos que dada su identidad de fechas vamos a designar en adelante con su número, siendo el 3.276 el que desarrolla la Entidad Metropolitana y el 3.280 el referente al Organo descentrado.

En cuanto a la denominación de los entes, hay que advertir que a la Entidad Municipal Metropolitana

del Decreto-Ley, la denomina Corporación metropolitana el Decreto correspondiente, y que al Organo desconcentrado del Decreto-Ley le llama Comisión provincial de Urbanismo de Barcelona su Decreto, por lo que a lo largo del trabajo se empleará una u otra de las denominaciones que han recibido cada uno de los entes, dejando aquí sentada la identidad de las primeras y de las segundas entre sí; no obstante, en cuanto a la Entidad, aunque el artículo 1.1 del Decreto-Ley la califica de órgano, lo que la identifica con la Corporación, en el preámbulo y en el artículo 1.2 se hace una distinción de matiz: la Entidad es más bien el ámbito territorial, la Corporación es el órgano rector de la Entidad.

Respecto a la materia concreta que va a ser objeto de estudio, es claro que la aprobación de las nuevas disposiciones ha supuesto una serie de alteraciones en las competencias concurrentes en la Comarca y Provincia de Barcelona, pero aquí vamos a referirnos a tres temas, que en el aspecto puramente urbanístico ofrecen el mayor interés, sentando a través de su examen otras afirmaciones sobre puntos conexos. En primer lugar se estudiará el tema de la aprobación de Planes y proyectos, con el examen de las varias figuras que cabe comprender en dicho epígrafe; en segundo lugar, la fiscalización de los actos de edificación y uso del suelo y de la ejecución del planeamiento y, finalmente, el tema de los recursos administrativos admisibles respecto de los actos dictados en materia urbanística.

En cuanto a la aprobación o negación de Planes y proyectos, se ha dividido el tema en dos grandes epígrafes, referentes a la competencia de la Comisión provincial de Urbanismo y a la competencia de la Corporación Metropolitana, prestando al primero un estudio del fundamental tema del carácter de Comisión provincial de Urbanismo del Organo desconcentrado en la Comarca, y al segundo el señalamiento del ámbito territorial de competencia de la Entidad Metro-

politana y su carácter de Comisión provincial de Urbanismo en puntos concretos y determinados; respecto de la fiscalización, se examinan sucesivamente las facultades de la Corporación Metropolitana del Organo desconcentrado y del Ministerio de la Vivienda y, respecto a recursos, los procedentes contra actos de los Ayuntamientos, dentro o fuera de la Comarca, actos de la Corporación Metropolitana y actos del Organo desconcentrado.

II. APROBACION DE PLANES Y PROYECTOS.

A) *Competencia de la Comisión provincial de Urbanismo.*

1. El problema de su carácter de Comisión provincial de Urbanismo en la Comarca.—La consideración del Organo desconcentrado como Comisión provincial de Urbanismo fuera del territorio de la Entidad Municipal, que se reitera a lo largo de la nueva normativa, recibiendo incluso tal denominación en el Decreto 3.280, es clara, pero plantea dudas su carácter de tal en el ámbito comarcal.

En la regulación resultante del Decreto-Ley y del Decreto 3.276, respecto de la Entidad Municipal, se atribuyen a ésta diversas competencias típicas de las Comisiones provinciales de Urbanismo, como la aprobación de los proyectos de urbanización, el informe para usos y obras provisionales del artículo 47 de la Ley del Suelo y otras que se enumerarán al referirnos a la Entidad, pero quedan diversos supuestos de intervención de las Comisiones provinciales según la Ley del Suelo, en que es preciso señalar a quién corresponde la competencia, ya que no cabe aceptar un vacío en este punto.

Cabe citar entre estos supuestos: la prórroga de los plazos de edificación forzosa, el artículo 143.2 de la Ley del Suelo, la aprobación del expediente del arbitrio no fiscal sobre edificación deficiente (art. 163), inscripción y anotación de actos administrativos en el Registro de la Propiedad, artículo 209; conservación de obras en caso de sentencia,

artículo 228. Dentro del Reglamento de Reparcelaciones, cabe añadir la aprobación de proyectos cuando haya bienes municipales reparcelables, artículo 14.3, pero en cambio la subrogación en la competencia municipal por inactividad del Ayuntamiento, en materia de solares y reparcelaciones, entendemos que corresponde a la Entidad, por las razones que señalaremos al ocuparnos de ella.

Creemos que en estos supuestos, y en los demás en que se atribuyen competencias a las Comisiones provinciales de Urbanismo por la Ley del Suelo, el Organo desconcentrado es Comisión provincial de Urbanismo en la comarca por las razones siguientes:

1.º El argumento a contrario de que si se atribuye competencia a la Entidad para supuestos concretos es porque no la tiene con carácter general, como tal Comisión provincial de Urbanismo.

2.º La disposición final segunda del Decreto-Ley se ocupa en sus dos números, respectivamente, de la atribución de las competencias de la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y de la atribución de las funciones de la Comisión provincial de Urbanismo, y en cuanto a las primeras dice que serán ejercidas por la Entidad Municipal Metropolitana y por el Organo desconcentrado a que se refiere el artículo 15, por lo que es perfectamente posible que el Organo recoja la competencia de Comisión provincial de Urbanismo en la comarca, atribuida a la extinguida Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes por el artículo 45.3 del Reglamento de la Ley de Barcelona de 3 de diciembre de 1964.

El artículo 4.º, B, tercero, del Decreto 3.280, señalaba que corresponden al órgano desconcentrado las competencias urbanísticas desarrolladas por la extinguida Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes y no atribuidas expresamente a otros organismos por el Decreto-Ley, pero el Decreto 3.320/1974, de 6 de diciembre («Boletín Oficial del Estado» de 11 de diciembre) ha suprimido este número tercero a fin.

dice el preámbulo, de precisar adecuadamente la distribución de competencias, pero lo que ha hecho este segundo Decreto ha sido acentuar la imprecisión, ya que el número tercero confirmaba las competencias del órgano como Comisión provincial, y ahora no las confirma, pero su supresión no es bastante para contradecirlas en cuanto que pueden deducirse de los argumentos anteriores, especialmente de la disposición final segunda del Decreto-Ley, y en definitiva nos inclinamos por el carácter de Comisión provincial del órgano desconcentrado, lamentando que el Decreto complementario, en vez de suprimir el número, no le haya dado una nueva redacción.

2. Aprobación del Plan provincial.—Al Plan provincial le atribuye el artículo 14 del Decreto-Ley un ámbito territorial limitado a la superficie exterior al Área Metropolitana, al decir el número 2 del artículo que las competencias y funciones atribuidas a la Diputación Provincial en el párrafo anterior se extenderán exclusivamente al territorio provincial fuera del ámbito de la Entidad Municipal Metropolitana, y el número anterior se refiere a la redacción del Plan provincial, con lo que se le atribuye el ámbito territorial que hemos señalado, y así lo refrenda el artículo cuarto del Decreto 3.280 al referir la aprobación del Plan provincial a la competencia de la Comisión provincial de Urbanismo fuera del ámbito de la Corporación Metropolitana.

La tramitación y aprobación provisional del Plan provincial corresponderá a la Diputación, aunque nada se señale expresamente, y ello por aplicación del artículo 32 de la Ley del Suelo, si bien se dará audiencia a la Entidad Municipal Metropolitana, como lo señala el artículo 14.2 del Decreto-Ley.

La aprobación definitiva corresponde a la Comisión provincial de Urbanismo, según lo señala, en defecto del Decreto-Ley, el artículo 4, A, 1.º, a), del Decreto 3.280.

3. Plan director o metropolitano.—Es el que recoge la ordenación urbanística del interior de la

Comarca; por ello, el artículo 4.1 del Decreto-Ley atribuye al Consejo Metropolitano, como órgano de la Entidad Metropolitana, su redacción.

El artículo 4.B, 1.º, del Decreto 3.280 define el Plan metropolitano diciendo que se entiende por tal el general comarcal del territorio constituido por los términos de los municipios relacionados en el artículo 2.1 del Decreto-Ley, es decir, los integrantes de la Comarca o ámbito de la Entidad Municipal.

La tramitación y aprobación provisional del Plan metropolitano o general comarcal corresponde a la Entidad Municipal, de acuerdo con los artículos 5.2 d) y 16.5 del Decreto 3.276.

La aprobación definitiva está encomendada al Organo desconcentrado, que su Decreto regulador califica de Comisión provincial de Urbanismo; así lo establecen el artículo 15.2 del Decreto-Ley y el artículo 4, B, 1.º, del Decreto 3.280.

Añade la Disposición Transitoria de este Decreto que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 4.º, corresponde a la Comisión provincial de Urbanismo de Barcelona acordar lo procedente en orden a la aprobación definitiva de la revisión del Plan general de ordenación urbana de la Comarca de Barcelona, que actualmente está tramitándose, prevención que también recoge la Transitoria 5.ª del Decreto 3.276.

4. Planes generales de ordenación.

a) En la Comarca.—Si bien la redacción corresponde a los Ayuntamientos o, en su caso, como dice el artículo 4.3 del Decreto-Ley, a la Entidad Municipal, su tramitación corresponde a ésta.

Dice el artículo 5.2, e), del Decreto 3.276, que corresponde a la Entidad la aprobación provisional de los Planes generales comarcas (quiere decir de la Comarca, sean o no referentes a un solo término municipal), y añade el artículo 9.2, e), del propio Decreto, que le compete la aprobación provisional de los Planes generales, por lo que, aplicando el criterio del artículo 32 de la Ley de Suelo, la Entidad ha

de tramitarlos por sí previamente a la aprobación provisional en que culmina la tramitación a nivel local.

La aprobación definitiva la atribuye a la Comisión provincial el artículo 15.2 del Decreto-Ley, y así lo recoge el artículo 4, B), 2.º, del Decreto 3.280.

b) Fuera de la Comarca.—La nueva legislación no se refiere a la redacción, tramitación y aprobación provisional de los Planes generales en la provincia, por lo que ha de estarse al principio del artículo 24.1 de la Ley del Suelo, correspondiendo al Ayuntamiento tal competencia salvo que el Plan se tramite por la Comisión provincial de Urbanismo, en que ésta otorgará la aprobación provisional y la definitiva, confundiéndose en una sola, a lo que no hay ningún precepto que se oponga.

La aprobación definitiva corresponde a la Comisión provincial de Urbanismo, sean los Planes municipales o comarcas, así lo señala el artículo 4, B, 2.º, del Decreto 3.280.

5. Planes parciales.—Estos Planes no se contemplan en los nuevos preceptos en el momento de su redacción y tramitación, por lo que habrá de estarse a la Ley del Suelo.

En cuanto a su aprobación definitiva, tratándose del territorio exterior a la Comarca, se contempla en el Decreto 3.280 la competencia que al respecto corresponde a la Comisión provincial de Urbanismo, advirtiendo el artículo 4, A, 1.º, c) que tal aprobación definitiva corresponde a la Comisión.

6. Planes especiales.—Tampoco se contempla la tramitación, como no se contempla la redacción de estos Planes especiales, por lo que habrá de estarse a las normas generales.

Su aprobación definitiva la atribuye a la Comisión provincial de Urbanismo el artículo 4, A, 1.º, c), del Decreto 3.280, fuera del ámbito de la Entidad Metropolitana.

7. Normas de ordenación complementarias y subsidiarias del planeamiento.

a) Fuera de la Comarca.—Estas normas, previstas en los artículos 57



y 58 de la Ley del Suelo, y que hoy se dictan o promulgan en todo caso por el Ministerio de la Vivienda, sin necesidad legal de sujetarse a la tramitación del artículo 32 de la Ley del Suelo, en el Proyecto de Reforma de la Ley, pendiente en las Cortes, se tramitan y se aprueban, por regla general, al igual que los Planes.

La primera cuestión que plantea el Decreto-Ley es si ha querido modificar la Ley del Suelo, no sólo en cuanto a detraer la competencia ministerial en favor del Órgano descentrado, sino también sometiendo a tramitación y aprobación definitiva dichas normas.

El artículo 14.4 del Decreto-Ley atribuye a la Diputación Provincial la propuesta, con audiencia de la Entidad Metropolitana de la aprobación de tales normas, y el artículo 14.5 dice que la aprobación corresponderá al Órgano descentrado, es decir, a la Comisión provincial de Urbanismo.

Creemos que, en efecto, el Decreto-Ley ha modificado la Ley del Suelo expresamente en el territorio de la provincia de Barcelona exterior a la Comarca, al que se refiere el Plan Provincial, como antes dijimos, y al que el Decreto-Ley ciñe las normas complementarias y subsidiarias, y lo ha hecho por una razón que se desprende de un doble argumento.

Según el artículo 15 del Decreto-Ley, las competencias que tiene atribuidas el Ministerio de la Vivienda en materia de urbanismo por la legislación vigente, en cuanto afecte a la provincia de Barcelona, serán ejercidas por el Órgano descentrado, por ello no es ya competente el Ministerio de la Vivienda, salvo en vía de recurso, como veremos, y por tanto no puede promulgar normas subsidiarias.

Pero al propio tiempo, según lo entendemos, estas normas subsidiarias son disposiciones de carácter general que, como tales, no son delegables en el Órgano descentrado, pues así lo recoge el artículo 5.1 a) del Decreto 3.280, con cita en el artículo 22.3 d) de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración

del Estado, referente a las disposiciones de carácter general, y en conclusión la consecuencia obligada es que de no dictarse por el Ministerio han de aprobarse por el Órgano, al igual que los Planes, y esto es lo que ha previsto el Decreto-Ley.

Su tramitación y aprobación provisional corresponderá al órgano que las propone, la Diputación Provincial, con la previa audiencia de la Entidad Municipal a que se refiere el Decreto-Ley, pues aunque no se contemple expresamente la tramitación, así ha de entenderse a la vista de los artículos 24 y 32 de la Ley del Suelo.

La aprobación definitiva de las normas complementarias y subsidiarias corresponde al Órgano descentrado, conforme al artículo 14.5 del Decreto-Ley, recogido en el Decreto 3.280 a través de su artículo 4, A, 1.º, e).

b) En la Comarca. — Adelantaremos aquí que, en nuestra opinión, también corresponde al Órgano descentrado su aprobación, pero como las dudas se plantean en torno al Decreto de la Entidad, se va a analizar el tema al estudiar las competencias de la misma, aunque, como se advierte, la solución sea contraria a tal competencia.

8. Proyectos de compensación. Estos proyectos los sujeta el artículo 124.5 de la Ley del Suelo a los mismos trámites que los de los Planes de ordenación urbana. En consecuencia, han de coincidir en su tramitación y aprobación definitiva con la del Plan parcial que ejecutan, y ello lo reconoce el artículo 4, A, 1.º, d) del Decreto 3.280, que atribuye su aprobación definitiva a la Comisión provincial de Urbanismo, fuera de la Comarca.

9. Proyectos de alineaciones y rasantes, proyectos de ordenación de manzana y proyectos de compensación de volúmenes. — Se trata de figuras de planeamiento parcial, limitado a aspectos concretos y determinados, que el Decreto 3.276 contempla como de aprobación definitiva por la Entidad Municipal en la Comarca; en la Provincia, si bien no se mencionan, caso de formularse

seguirán el mismo tratamiento de los Planes parciales, que se recoge más arriba.

10. Normas y ordenanzas. — Las normas y ordenanzas en su sentido propio de normas de los Planes generales y ordenanza de los Planes parciales, tramitadas con independencia de ellos conforme al artículo 33 de la Ley del Suelo, se contemplan en el artículo 4, A, 1.º, e), del Decreto 3.280, atribuyendo su aprobación definitiva en el territorio provincial a la Comisión Provincial de Urbanismo.

11. Catálogos. — Los catálogos, que en relación con el planeamiento especial recoge el artículo 20 de la Ley del Suelo, y a cuya tramitación análoga a la de las normas y ordenanzas se refiere el artículo 33 de la misma, siguen el mismo tratamiento de las normas y ordenanzas, por lo que el artículo 4, A, 1.º, e), del propio Decreto atribuye su aprobación definitiva a la Comisión provincial de Urbanismo en el ámbito exterior.

12. Proyectos de urbanización. No ofrecen especialidad, ya que la facultad de su aprobación que atribuye al artículo 28 de la Ley del Suelo a las Comisiones provinciales de Urbanismo, también la atribuye en la Provincia al Órgano descentrado o Comisión provincial el artículo 4 A, 1.º c), del Decreto 3280.

13. Proyecto de expropiación. — Nos referiremos también aquí a los Proyectos relativos a superficies exteriores a la Comarca, pues a las emplazadas en ésta vamos a referirnos al ocuparnos de la Entidad Municipal Metropolitana.

La formulación de Proyectos de expropiación, aparte de la legitimación expropiatoria en la ejecución de Planes parciales por este sistema o de la resultante de las previsiones del Plan general en cuanto a un vial o a una zona verde, se puede referir a dos supuestos distintos: los polígonos de expropiación del artículo 121 de la Ley del Suelo y las expropiaciones para reserva de suelo del Patrimonio Municipal, artículo 73 de la Ley urbanística.

Ninguna especialidad se contiene en la nueva normativa sobre formu-

lación y tramitación, limitándose a decir el artículo 4 A, 1.º d), que corresponde a la Comisión provincial de Urbanismo, fuera del ámbito de la Entidad Municipal, la aprobación definitiva de los Proyectos de expropiación; es decir, tanto en los supuestos del artículo 121, como Comisión Central, como en los del artículo 73, como Comisión Provincial.

El tema que plantea el supuesto del artículo 121 es el de la autorización de la Comisión Central de Urbanismo, que el precepto exige.

Estas autorizaciones las otorga hoy el Ministro de la Vivienda en base a la supresión de la Comisión Central por el Decreto-Ley y el Decreto de 27 de noviembre de 1967, y así se recoge en los decretos orgánicos de 18 de enero de 1968 y 13 de julio de 1972, pero la atribución de competencia del 121 lo es a la Comisión Central de Urbanismo, lo que significa que cuando el artículo 4, A, 2.º, del Decreto 3.280, atribuye al Organo descentrado las competencias de la Comisión Central de Urbanismo, según la Ley del Suelo, le está atribuyendo la de autorizar la delimitación de polígonos de expropiación conforme al artículo 121, lo que podía deducirse ya del artículo 15.1 del Decreto-Ley, que le atribuye con carácter general las competencias del Ministerio de la Vivienda en la Provincia de Barcelona.

B) Competencia de la Corporación Municipal Metropolitana

1. Ambito territorial de competencia.—El artículo 2.1 del Decreto-Ley señala su ámbito al recoger los términos municipales que constituyen la Entidad, precepto coincidente con el artículo 3.º de la Ley de 3 de diciembre de 1953, siendo tales municipios los siguientes: Barcelona, Badalona, Castelldefels, Cornellá, Esplugas, Gavá, Hospitalet de Llobregat, Les Botigues de Sitges, Molins de Rey, Moncada y Reixach, Mongat, Pallejà, Papiol, Prat de Llobregat, Ripollet, San Adrián de Besós, San Baudilio de Llobregat, San Cugat del Vallés, San Clemente de Llobregat, San Feliú de

Llobregat, San Juan Despí, San Justo Desvern, San Vicente dels Horts, Santa Coloma de Cervelló, Santa Coloma de Gramanet, Sardañola, Tiana y Viladecáns.

El número 2 del artículo contempla la posibilidad de ampliación del ámbito de la Entidad mediante Decreto en los términos que desarrolla el artículo 2.º del Decreto 3.276.

Esta competencia resulta ampliada, a los efectos de audiencia, por el artículo 14.3 y 4 del Decreto-Ley, que le atribuye tal audiencia respecto del Plan provincial y respecto de la propuesta de Normas subsidiarias y complementarias por parte de la Diputación Provincial, normas urbanísticas, unas y otras referentes al territorio exterior al de la Entidad.

Otro supuesto de ampliación de competencia es el recogido en el artículo 25.2 del Decreto 3.276, respecto de la adquisición de terrenos para constituir el Patrimonio metropolitano del suelo —dado el carácter de ente local de la Entidad Municipal—, en que permite que los terrenos adquiridos puedan estar situados fuera del territorio de la Entidad cuando así resulte necesario para el mejor cumplimiento de sus fines.

Ahora bien, consideramos más que dudosa la legalidad de esta disposición y, por tanto, la posibilidad de llevarla a la práctica, pues lo que es evidente es que ni este Decreto ni el regulador del Organo descentrado pueden derogar ni modificar la Ley del Suelo debido a su rango, y eso es lo que se pretende con el precepto señalado.

En la Ley del Suelo, el artículo 74.1 permite que un Ayuntamiento pueda extender su Patrimonio de suelo fuera de su término, pero ello es sólo cuando tenga reconocido un perímetro de influencia para el planeamiento urbanístico, como lo condiciona el propio artículo perímetro de influencia que hay que referir al supuesto del artículo 25 de la Ley urbanística, es decir, al supuesto de que se forme un Plan de conjunto de varios términos o un Plan comarcal, y en el caso de la Entidad ningún precepto del Decreto-Ley prevé que pueda ordenarse te-

rritorio exterior junto con el comarcal, de lo que, en definitiva, resulta que no es legalmente posible incorporar al Patrimonio de suelo metropolitano terrenos situados fuera de la Comarca.

2. Funciones de la Entidad Municipal como Comisión provincial de Urbanismo.—Ya se ha señalado que en nuestra opinión el carácter de Comisión provincial de Urbanismo corresponde en toda la Provincia al Organo descentrado, pero también que en supuestos concretos corresponden sus competencias a la Entidad Municipal.

Destaca esta atribución de competencia en los supuestos siguientes:

1.º En el informe para usos u obras provisionales del artículo 47 de la Ley del Suelo, artículo 7.2, e), del Decreto 3.276.

2.º Sanciones conforme al artículo 215.2 de la Ley del Suelo, que se refiere a la Comisión provincial de Urbanismo, artículo 10, c), del propio Decreto.

3.º Subrogación en el otorgamiento de licencias del artículo 9.1, 7.º, del Reglamento de Servicios, artículo 22.2 del Decreto.

4.º Recursos de alzada del artículo 220 de la Ley del Suelo, artículo 5.2, g), del Decreto.

5.º Entendemos que también le corresponden las funciones que atribuyen a las Comisiones provinciales de Urbanismo los artículos 15.1, e), del Reglamento de Edificación Forzosa, y 15.2 y 3 del Reglamento de Reparcelaciones, es decir, las funciones de subrogación ordinaria o singular en expedientes de inclusión de fincas en el Registro de Suelos o de reparcelaciones, en caso de inactividad del Ayuntamiento, ya que no cabe olvidar que se trata de un supuesto de subrogación urbanística, y la subrogación extraordinaria o en bloque la atribuye el artículo 4.12 del Decreto-Ley a la Entidad Municipal, por lo que como quien puede lo más puede lo menos, y como se trata de la propia institución, también ha de atribuirse la subrogación ordinaria en los dos supuestos citados a la Entidad Municipal.



En cambio, como ya se ha señalado, en caso de incompatibilidad del Ayuntamiento en la repartición, entenderá en su aprobación la Comisión provincial de Urbanismo, pues no se trata de un supuesto de subrogación, sino de propia competencia de la Comisión provincial, y lo mismo ha de entenderse en caso de incompatibilidad de la Corporación Metropolitana subrogada por tener bienes repartibles.

3. Su competencia para la aprobación definitiva de Planes y proyectos en la Comarca.—El artículo 5.2, e), del Decreto regulador le atribuye competencia para la aprobación definitiva de Planes parciales, ordenanzas..., el artículo 7.2, d), la de aprobar los proyectos de alineaciones y rasantes, los proyectos de urbanización..., y el artículo 21.3 la aprobación definitiva de todos los Planes, proyectos y ordenanzas que se formen para el desarrollo del Plan general comarcal.

Pero en el Decreto-Ley no encontramos ningún precepto que contemple estas facultades aprobatorias, lo que plantea el tema de una posible extralimitación del Decreto.

El artículo 1.1.^o del Decreto-Ley califica a la Entidad Municipal de órgano para el impulso, coordinación, gestión, vigilancia y ejecución del planeamiento urbanístico, y los artículos siguientes no señalan otras facultades aprobatorias que las del programa de desarrollo y ejecución del planeamiento metropolitano (artículo 4.5), refiriéndose más bien a la redacción, informe, orientación e impulso (art. 4, núms. 1 a 4), y todo ello sobre la base de que la Entidad Municipal es un órgano puramente local, como lo señala expresamente el artículo 1.1 del Decreto 3.276 al decir que tiene el carácter de entidad local, y el artículo 8.2 del Decreto-Ley cuando ya establecía que ejerce todas las facultades de índole local que expresamente le atribuye el Decreto-Ley.

Ahora bien, el Decreto-Ley atribuye en su artículo 15.1 al Órgano descentralizado todas las facultades del Ministerio de la Vivienda en la Provincia, lo que impulsa a pensar que aprobará todo el planeamiento,

pero el artículo 15.2 habla sólo de la aprobación definitiva por él de los Planes generales y del Plan metropolitano, por lo que no pudiendo entenderse que asuma la aprobación de los Planes de más importancia o entidad, dejando para el Ministerio los que la tienen menor, ha de entenderse que esta aprobación de Planes territorialmente más limitados se delega en la Entidad local.

Esta misma solución se deduce de la disposición final segunda del Decreto-Ley, cuando dice que las competencias que en la actualidad están atribuidas a la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona pasarán a ser ejercidas por la Entidad Municipal y por el Órgano descentralizado, ya que aunque advierte que lo será en razón a su diversa naturaleza y habla también de que se producirá de acuerdo con el Decreto-Ley, éste plantea dudas, y en tal supuesto hay que tener en cuenta el artículo 1.^o del Decreto de 12 de abril de 1973, que para disipar las dudas que existían, atribuyó a la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes y a la Comisión provincial de Urbanismo de Barcelona, en el ámbito de sus respectivas competencias territoriales, la aprobación definitiva de los Planes parciales no modificativos de los Planes que desarrollan, lo que produjo una delimitación de competencias de la que bien puede ser un reflejo la atribución de facultades contenida en el Decreto 3.276.

En conclusión, y a pesar de las dudas que cabe plantearse, existen razones para estimar que este Decreto tiene una base legitimadora cuando atribuye ciertas competencias de aprobación a la Entidad local.

4. Planes parciales—El Decreto 3.276 señala expresamente en los artículos 5.2, e), y 9.2, e), que a la Entidad compete la aprobación definitiva de los Planes parciales, atribución de competencia que también resulta del artículo 21.3 del Decreto, que advierte que la Corporación aprobará definitivamente todos los Planes... que se formen para desarrollo del Plan general comarcal.

En cambio, lo que es evidente es

que la Corporación no puede aprobar Planes parciales que sean modificativos del planeamiento general, pues los preceptos citados contemplan los Planes parciales de puro desarrollo del Plan general y sigue siendo invocable el criterio que inspiró el Decreto de 12 de abril de 1973, que reservaba la aprobación de los Planes modificativos al Ministerio de la Vivienda, y por tanto hoy al Órgano descentralizado, y la modificación de un Plan ha de ser aprobada por el órgano que aprobó éste, correspondiendo la aprobación de los Planes generales y del comarcal a la Comisión provincial de Urbanismo, por lo que será quien haya de aprobar tanto sus modificaciones como los Planes parciales modificativos.

5. Planes especiales.—No se ocupa de su aprobación el artículo 5.2 del Decreto al enumerar los Planes que ha de aprobar el Consejo metropolitano, como órgano de la Entidad Municipal, pero se enumeran en el artículo 16.1, c), entre el planeamiento a desarrollar, siendo clara la aplicación de las normas sobre Planes parciales, ya que guardan evidente analogía con éstos, y siendo incluso innecesario acudir a preceptos análogos, ya que al ocuparse el artículo 9.2, e), del quorum de votación, equipara los Planes especiales a los Planes parciales, con lo que se reconoce que corresponde a la Entidad su aprobación.

6. Normas de ordenación complementarias y subsidiarias del planeamiento.—Se trata del instrumento específico y concreto de planeamiento que recogen los artículos 57 y 58 de la Ley del Suelo como de promulgación por el Ministerio de la Vivienda, desde el momento de su creación, recogiendo la competencia que la Ley atribuía al de Gobernación.

El Decreto-Ley sólo contiene dos referencias a estas normas: el artículo 4.2 atribuye a la Entidad la competencia para proponer o, en su caso, informar normas complementarias y subsidiarias del planeamiento, y el 14.5 confiere su aprobación al Órgano descentralizado, pero en

las zonas comprendidas en el Plan provincial, es decir, fuera de la Comarca, refiriéndose a la propia competencia en el mismo ámbito territorial exterior a la Comarca el artículo 4, A, 1.^o, e), del Decreto del Organo.

En consecuencia, del Decreto-Ley resulta que sólo se contempla la competencia para aprobar estas normas fuera de la Comarca, y como a la Entidad sólo se le atribuye la de redactarlas, proponerlas e informarlas, pero no la de aprobarlas, el vacío normativo es claro.

Ha pretendido subvenir a él la redacción del Decreto 3.276, que señala en su artículo 5.2, e), que corresponde a la Entidad la aprobación de normas complementarias o subsidiarias del planeamiento.

Por su parte, el artículo 16.1, f), advierte que entre los tipos de planeamiento que comprende el de carácter metropolitano, se hallan las normas complementarias del Plan general, añadiendo el número 4 del artículo que las normas complementarias del Plan general regularán aspectos secundarios de interés metropolitano del Plan o Planes generales, siempre que tales normas sean desarrollo de los Planes generales y no estén en contradicción con los mismos. Finalmente, el artículo 19 añade que en su función de orientar el desarrollo del planeamiento metropolitano, el Consejo aprobará normas de obligado cumplimiento para la redacción de Planes.

La primera afirmación que haremos es que estas normas que acabamos de citar no son las propias normas subsidiarias y complementarias de la Ley del Suelo, sino que se trata de actos de orientación y fiscalización de las Corporaciones Locales, competencia que se desprende del artículo 1.^o y de otros preceptos del Decreto-Ley (supuesto del artículo 19) o se trata de puros aspectos secundarios de los Planes generales que además han de implicar precisamente un desarrollo y una adecuación a los mismos (supuesto del artículo 16).

En cuanto a las propias normas subsidiarias y complementarias, lo que es evidente es que el Decreto se

ha extralimitado y es, por tanto, inválido en este punto, ya que no puede contradecir el Decreto-Ley, en que la misión de la Entidad no pasa de la propuesta y el informe.

Es cierto que el Decreto-Ley sólo atribuye las facultades aprobatorias al Organo descentrado fuera de la Comarca, pero lo es también que el artículo 15.1 del mismo advierte que las competencias que tiene atribuidas el Ministerio de la Vivienda en materia de Urbanismo por la legislación vigente, en cuanto afecte a la Provincia de Barcelona, serán ejercidas por el Organo descentrado, y este precepto general, contenido fuera del artículo 14, que es el que se ocupa del Plan provincial, pone de relieve que la Provincia del artículo 15 lo es toda y no la Provincia del artículo precedente, que es la ordenada por el Plan provincial, y así lo confirma el número 2 del artículo 15, que atribuye al Organo la aprobación definitiva del Plan metropolitano y de todos los Planes generales.

En conclusión, no siendo competente ya el Ministerio de la Vivienda para dictar normas subsidiarias ni para dictar ningún acto aprobatorio definitivo de Planes en la Provincia, y no siéndolo la Entidad Municipal al no señalar esta competencia el Decreto-Ley, señalamiento imprescindible, ya que hubiera supuesto atribuir a la Entidad la facultad de aprobar lo que fuera de la Provincia son disposiciones de carácter general, es evidente que también en el ámbito territorial de la Entidad la competencia para aprobar normas subsidiarias y complementarias corresponde a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona, como subrogada en la competencia ministerial.

7. Proyectos de alineaciones y rasantes, proyectos de ordenación de manzana y proyectos de compensación de volúmenes. — Estas figuras se recogen en el artículo 7.2, d), del Decreto de la Entidad Municipal, atribuyéndole su aprobación por medio, simplemente, de la Comisión administrativa metropolitana, que es el órgano de actuación de la Enti-

dad, como dice el artículo 5.1 del Decreto-Ley.

8. Programas.—El artículo 5.2, e), del Decreto atribuye a la Entidad la aprobación de programas, y esta escueta referencia exige que se aclare el concepto y que se señale la base legitimadora en que se sustenta el Decreto.

A propósito de los Planes generales, los artículos 9, 38 y 107 de la Ley del Suelo se ocupan de los programas de actuación, referentes al desarrollo de los Planes parciales, régimen del suelo y ejecución de las obras, y ésta parece ser la misión de los programas aludidos en el Decreto con referencia al Plan comarcal y a los Planes generales en la Comarca.

La legitimación del Decreto plantea una duda inicial en el sentido de que, tratándose de un documento que integra los Planes generales, debía aprobarse por el órgano competente para aprobar éstos, el Organo descentrado, según el artículo 15.2 del Decreto-Ley, pero sale al paso de la misma el propio Decreto-Ley al atribuir al Consejo metropolitano, como órgano de la Entidad, la misión de aprobar el programa de desarrollo y ejecución del planeamiento metropolitano, artículo 4.5.

En aplicación de este punto, el artículo 18.1, 1.^o, del Decreto se refiere al programa de la propia Corporación para el desarrollo y ejecución del planeamiento, en el cual se especificarán las sucesivas fases, hasta asegurar la efectiva utilización del territorio, de acuerdo con los objetivos previstos, y el número 2 del artículo advierte que la aprobación se ajustará a lo establecido por la legislación aplicable en cada caso y por el Decreto-Ley.

9. Proyectos de compensación. No alude el Decreto 3.276 a la aprobación de los proyectos de compensación, pero su aprobación compete sin duda a la Entidad por tratarse del instrumento de ejecución de un Plan parcial por el sistema de compensación, con lo que habrá de aprobarse por el órgano que haya aprobado el planeamiento parcial



que le sirve de base.

Por otra parte, el artículo 4.^o del Decreto 3.280, al ocuparse de las competencias del Órgano descentralizado, se refiere a aprobación de los proyectos de compensación fuera de la Comarca, pero no dentro de ella, con lo que, a contrario, está reconociendo la competencia de la Entidad Municipal Metropolitana.

10. Ordenanzas. — Su aprobación está recogida en el artículo 5.2, e), del Decreto, así como en el artículo 21.3, caso en que las considera como posible desarrollo del Plan general comarcal, posibilidad esta última que contradice el concepto propio de ordenanza recogido en los artículos 10.1, e), y 10.2, e), de la Ley del Suelo, es decir, la reglamentación del uso de los terrenos en cuanto a volumen, destino y condiciones sanitarias y estéticas de las construcciones y elementos naturales en cada zona como documento integrante de los Planes parciales, o bien como documento tramitado separadamente pero referido a ellos, artículo 33 de la Ley del Suelo.

11. Catálogos.—A los catálogos les atribuye un contenido el artículo 16.1, e), del Decreto, que habla de catálogos de edificios, conjuntos, paisajes, jardines, lugares y elementos de interés artístico, histórico, turístico, tradicional o de cualquier otra índole.

En cambio no se ocupa de su aprobación definitiva, pero por su entronque con los Planes especiales es preciso colmar esta laguna atribuyendo la aprobación definitiva a la Entidad Municipal Metropolitana, que aprueba los Planes parciales y los especiales.

12. Proyectos de urbanización. Su aprobación corresponde, según el artículo 7.2, d), del Decreto, a la Comisión administrativa como órgano de la Entidad Municipal, exigiendo el precepto, al igual que respecto de los demás proyectos de detalle en el planeamiento antes citados, y como ha de ser en buenos principios que estén de acuerdo con Planes generales y parciales.

13. Proyectos de expropiación. Es preciso examinar sucesivamente

la delimitación de Polígonos de expropiación del artículo 121 de la Ley del Suelo y la delimitación de Polígonos para reserva de suelo del Patrimonio Municipal, a que se refiere el artículo 73 de la propia Ley, advirtiendo que, según lo señala el artículo 4, 9.^o, del Decreto-Ley, la Entidad Municipal puede ejercer la potestad expropiatoria por sí misma, es decir, tener la cualidad de órgano expropiante como ente local que es.

a) Polígonos de expropiación del artículo 121.—La base legal de estas actuaciones expropiatorias es la obtención de la autorización, que el precepto atribuye a la Comisión Central de Urbanismo.

Es claro que cuando la Entidad ejerce la potestad expropiatoria requiere tal autorización que no admite excepciones, y es claro también que no está facultada para otorgar tal autorización a los Ayuntamientos por las razones siguientes:

1.^o Ningún precepto atribuye a la Entidad el carácter de Comisión Central de Urbanismo, a quien la Ley del Suelo defiere la autorización.

2.^o El artículo 121 separa claramente la competencia para la autorización de la competencia para la aprobación definitiva del proyecto de delimitación, en el que al remitirse al artículo 32, en relación con el 28, se está previendo que en municipios de menos de 50.000 habitantes, no capitales de provincia, el proyecto se aprueba por las Comisiones provinciales de Urbanismo; por tanto, aunque se llegase a la conclusión de que la Entidad puede aprobar las delimitaciones, ello nada influiría en el tema de la autorización.

La cuestión que surge a renglón seguido es si será el Ministerio de la Vivienda, en lugar de la Comisión Central de Urbanismo, o será el Órgano descentralizado, quien debe otorgar la autorización.

Si bien es cierto que el artículo 121 habla de Comisión Central de Urbanismo y ningún precepto atribuye en la Comarca este carácter al Órgano descentralizado, lo es también que la Comisión Central no

existe en el momento actual, que su competencia la ejerce el Ministerio de la Vivienda y que el Ministerio ha sido sustituido en sus competencias urbanísticas en toda la Provincia por el Órgano, es decir, por la Comisión provincial de Urbanismo, por imperativo del artículo 15.1 del Decreto-Ley, y en conclusión será el Órgano descentralizado quien deba autorizar la delimitación expropiatoria.

Las tasaciones conjuntas del artículo 122 de la Ley se sujetan a la misma competencia, ya que el precepto atribuye la aprobación de las valoraciones también a la Comisión Central de Urbanismo.

Respecto a la aprobación definitiva de la delimitación de los Polígonos, nada dicen las nuevas normas, pero creemos que hay que distinguir según que el órgano expropiante lo sea la Entidad Municipal o lo sea alguno de los Ayuntamientos integrados en ella, ya que en el primer caso no parece que la Entidad pueda ser expropiante, tramitar y aprobar definitivamente el proyecto, y ningún precepto lo contempla, por lo que corresponderá su aprobación a la Comisión provincial de Urbanismo, ya como Comisión provincial, ya actuando en lugar del Ministerio de la Vivienda.

La duda fundamental se plantea respecto de las actuaciones expropiatorias de alguno de los Ayuntamientos, teniendo en cuenta que si la aprobación de los Planes parciales corresponde a la Entidad Municipal, y que la competencia para la aprobación del proyecto es la misma que la de aprobación de Planes, como resulta de los artículos 28 y 32 de la Ley del Suelo.

En la Ley del Suelo no hay problema, ya que la facultad de aprobación de Planes generales y parciales es la misma, en base al criterio de la importancia del municipio, pero aquí es preciso asimilar la aprobación de proyectos de expropiación a la de Planes generales o parciales, ya que ello nos indicará el órgano competente para dicha aprobación.

La delimitación de Polígonos de expropiación está más próxima al

Plan general que al Plan parcial, ya que, según el artículo 121, si bien debe existir el primero, no es necesario que esté aprobado el segundo —aunque pueda existir, ya que la Ley no lo prohíbe, sino que excusa su existencia—, y esto impulsa a pensar en la competencia del Órgano descentrado, que es quien aprueba los Planes generales y el comarcal.

Pero al propio tiempo, el artículo 21.3 del Decreto 3.276 advierte que la Corporación aprobará definitivamente todos los Planes, proyectos y ordenanzas... que se formen para desarrollo del Plan general comarcal, y cabe pensar en que el Polígono expropiatorio es un desarrollo y ejecución del Plan general, ya que no puede contravenir sus prescripciones, siendo esto lo que quiere decir el artículo 121.2 al hablar de sectores comprendidos en el Plan general. En definitiva, podría pensarse en la competencia de la Entidad cuando el proyecto de expropiación se apoye en el Plan comarcal, cosa mucho más dudosa cuando se trate de Planes generales.

Señalaremos, para concluir, que no hay razones de peso para resolver el problema, aunque nos inclinamos por la competencia general del Órgano descentrado, sobre todo por razones de uniformidad y por su competencia para aprobar el Plan comarcal y los generales, pero lo que es evidente es que en este punto, como en otros, es imprescindible una aclaración y una armonización de preceptos y criterios.

b) Expropiaciones para reservas de suelo.—El artículo 73 de la Ley del Suelo se ocupa de esta expropiación para los Patrimonios Municipales, mediante un proyecto aprobado por la Comisión provincial de Urbanismo.

En la Comarca hay que distinguir los posibles Patrimonios Municipales del suelo y el Patrimonio Metropolitano, como lo hace el artículo 4.11 del Decreto-Ley, al hablar de que corresponde a la Entidad constituir el Patrimonio Metropolitano del suelo y coordinar la gestión de los Patrimonios Municipales.

La competencia para aprobar las

expropiaciones para reserva de suelo con destino a los Patrimonios Municipales, creemos que corresponde al Órgano descentrado, que, como hemos señalado en otro lugar, ejerce todas las funciones de Comisión provincial de Urbanismo, salvo en aquellos puntos en que se defiere expresamente la competencia a la Entidad Metropolitana.

Esto último es lo que ocurre con la aprobación de proyectos cuando el terreno se destina al Patrimonio Metropolitano, que el artículo 25.2 del Decreto 3.276 atribuye a la Corporación, pero aun admitida esta competencia, que plantea la anomalía jurídica de que un órgano expropiante pueda aprobar el proyecto que legitima la expropiación, es preciso hacer una doble observación al artículo y número citados.

En primer lugar, la relativa a que la adquisición —incluso por expropiación— puede referirse a terrenos situados fuera de la Comarca, a que ya nos hemos referido, rechazando esta expropiación por oponerse a los artículos 74 y 25 de la Ley del Suelo.

La segunda observación es la relativa a la amplitud que el artículo atribuye a la incorporación de los terrenos que se expropien, en cuanto a su destino.

El artículo 72.2 de la Ley del Suelo señala dos finalidades del Patrimonio del suelo: la inmediata preparación y enajenación de solares edificables y la reserva de terrenos de futura utilización, y el artículo 25.1 del Decreto señala como fines del Patrimonio la inmediata preparación y enajenación de solares edificables, la implantación de sistemas de interés colectivo y la reserva de terrenos de futura utilización, pero el procedimiento específico del artículo 73.2 lo refiere la Ley del Suelo sólo a la adquisición para formar las reservas de suelo, lo que significa que para preparar solares en forma inmediata hay que acudir al procedimiento del artículo 121, y no es posible utilizar el primero.

El artículo 25.2 del Decreto habla sin distinción de la adquisición de terrenos para constituir el Patrimonio Metropolitano y aplica el pro-

cedimiento del 73.2 de la Ley del Suelo, lo que supone una extralimitación legal inadmisible, dado el rango del Decreto, por lo que en definitiva hay que entender, con la Ley urbanística, que este procedimiento especial sólo es utilizable para constituir reservas de suelo, habiendo de aplicarse en otro caso el procedimiento del artículo 121.

Una última referencia a la expropiación se contiene en la disposición final primera del Decreto número 3.276, al decir que la Corporación ejercerá las funciones asignadas a la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona por el Decreto-ley de 27 de junio de 1970, de actuaciones urbanísticas urgentes, pero esta atribución de competencia carece realmente de contenido, ya que según los artículos 2.2, b), y 2.3 del Decreto-Ley de 1970, la intervención se refería a la aprobación inicial de proyectos de delimitación y al sometimiento e información pública y audiencia municipal, y estos trámites previos ya no son factibles al haber concluido en 31 de diciembre de 1972 la posible iniciación de actuaciones urgentes (Decreto-Ley de 28 de octubre de 1971).

III. FISCALIZACION

La función fiscalizadora de los actos de edificación y uso del suelo y de ejecución del planeamiento queda atribuida, tras las nuevas normas y según el territorio o la materia, a la Corporación, a la Comisión provincial o al Ministerio de la Vivienda.

A) Corporación Metropolitana

Respecto de la edificación y uso del suelo, la competencia fiscalizadora de la Entidad se recoge en el artículo 4.8 del Decreto-ley, al señalar que le corresponde fiscalizar los actos de edificación y uso del suelo dentro del territorio de la Entidad Municipal Metropolitana y asesorar y asistir la actuación urbanística de los municipios.

El artículo 24 del Decreto 3.276 desarrolla con detalle este precepto, señalando en su número 1 que la competencia de la Corporación para fiscalizar los actos de edificación y



uso del suelo dentro de su territorio se extenderá a los aspectos siguientes:

a) Tener conocimiento de todas las licencias de edificación y de uso del suelo o de las edificaciones que otorguen los Ayuntamientos a cuyo efecto éstos vendrán obligados a trasladarle copia de las mismas simultáneamente a la notificación a los particulares interesados.

b) Requerir a los Ayuntamientos integrantes para que en el plazo de quince días informen detalladamente sobre determinadas licencias otorgadas o la ejecución de obras concretas.

c) Señalar a los respectivos Alcaldes las infracciones que los servicios de la Corporación observaren, y acordar por sí o encomendar a aquéllos, si procediere, la adopción de los remedios necesarios.

d) Adoptar las medidas oportunas conforme a las disposiciones vigentes para corregir las infracciones urbanísticas, con facultades para ordenar la paralización de las obras y el derribo de las realizadas en contradicción con los planes aprobados, así como para exigir responsabilidades e imponer sanciones conforme a los artículos 171 y 215 de la Ley del Suelo, a la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, y al Decreto de 11 de junio de 1964.

e) Proponer al Gobernador civil la suspensión de aquellos acuerdos municipales en materia de otorgamiento de licencia que supongan manifiesta infracción legal.

El número 2 se refiere a la posible implantación de las cédulas urbanísticas, que llama de calificación urbanística, exigiendo que se acompañen a la solicitud de licencia, cuando estuviesen establecidas.

En cuanto a la ejecución del planeamiento, el artículo 21.6 del Decreto dice que la fiscalización y vigilancia se llevará a cabo por la Corporación en las fases de aprobación, de desarrollo del planeamiento y de ejecución de las obras, y comprenderá las medidas necesarias para hacer cumplir los Planes aprobados.

En el aspecto sancionador de las

infracciones, el artículo 10, c), del Decreto de la Entidad le atribuye la facultad de corregir y sancionar las infracciones de los Planes aprobados con multas en la cuantía prevista en el artículo 215.2 de la Ley del Suelo; es decir, las 75.000 pesetas de las Comisiones provinciales de Urbanismo.

La fiscalización y tutela se refleja también en la subrogación extraordinaria o en bloque en las competencias municipales, de acuerdo con el artículo 4.12 del Decreto-ley, que atribuye a la Corporación la facultad de subrogarse, previa aprobación del Ministerio de la Gobernación, en la competencia de los municipios integrantes cuando no ejercen adecuadamente sus obligaciones urbanísticas o su cometido excede de sus posibilidades, como excepción a la competencia municipal amplia que establece el artículo 8.2 del Decreto-ley.

Como supuestos de subrogación ordinaria o caso por caso, el artículo 22.2 del Decreto se refiere a la del artículo 9.1, 7.º, del Reglamento de Servicios, en cuanto al otorgamiento de licencias, y por nuestra parte creemos que le corresponde también como ya se ha señalado, la subrogación en la competencia municipal por inactividad en los supuestos de inclusión de fincas en el Registro Municipal de Solares y de aprobación de proyectos de reparcelación.

B) *Comisión provincial de Urbanismo*

La Ley del Suelo atribuye diversas funciones concretas de fiscalización a las Comisiones provinciales de Urbanismo, como ocurre en las actuaciones sin licencia a que se refiere el artículo 171, o la sanción de infracciones del artículo 215.2, en base a la competencia general que para la fiscalización se establece en el artículo 201.2 de la misma Ley del Suelo.

La disposición final segunda-dos del Decreto-ley dice que las funciones de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona se transferirán al Órgano descentrado que regula el artículo 5.º, y en pa-

recidos términos se pronuncia el artículo 4, A, 2.º, del Decreto 3.280, todo ello referido al exterior de la comarca.

Pero junto a esta competencia del Órgano como Comisión Provincial de Urbanismo, es preciso tener en cuenta su competencia como Comisión Central de Urbanismo fuera de la comarca a que se refiere el artículo 4, A, 2.º, del Decreto regulador, y como Ministerio de la Vivienda dentro y fuera, de acuerdo con el artículo 15.1 del Decreto-ley, lo que supone que, por ejemplo, es competente para imponer multas hasta 250.000 pesetas, que son las que puede imponer el Ministro conforme al artículo 215.3 de la Ley del Suelo.

En cambio, ni dentro ni fuera de la Comarca puede proponer la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona la imposición de multas en cuantía mayor, ya que la facultad de su imposición corresponde al Consejo de Ministros, y como lo recoge el artículo 5.º, a), del Decreto 3.280, es indelegable la facultad que establece el artículo 22.3, a), de la Ley de Régimen Jurídico en favor de los Ministros, para someter acuerdos al Consejo.

C) *Ministerio de la Vivienda*

Su primera facultad es la que acaba de señalarse, de proponer la imposición de multas al Consejo de Ministros, por lo que habrán de elevarse al Ministerio los expedientes sancionadores incoados a dicho efecto, se refieran a la Comarca o a la Provincia, a instancia y mediante tramitación del Ayuntamiento o de la Comisión Provincial de Urbanismo, como ocurre en la legalidad vigente.

Por otro lado, el Decreto 3.280 señala unas materias reservadas al Ministerio, al referirse en su artículo 5.1, b), a las funciones establecidas en la Ley de Valoraciones de 21 de julio de 1962 y en la Ley de Zonas Verdes de 2 de diciembre de 1963.

Aunque las funciones de elevación a Comisión Interministerial y Consejo de Ministros de los expedientes de aprobación de Índices

Municipales de Valoración y de Delimitación y precios máximos y mínimos de polígonos de expropiación —artículos 11 a 13 y 20 del Decreto de 21 de febrero de 1963— no hacen relación a la concreta fiscalización de actuaciones urbanísticas y sanción de infracciones, y lo mismo ocurre con el informe favorable de la Comisión Central de Urbanismo del artículo 1.2 de la Ley de Zonas Verdes, para la modificación del planeamiento que afecta a estas zonas —que es una excepción al carácter de Comisión Central de Urbanismo que el artículo 4 A, 2.º, del Decreto del Organo atribuye a éste fuera de la Comarca—, otra cosa ocurre con las medidas cautelares y sancionadoras en materia de zonas verdes.

Tras señalar el artículo 2.2 de la Ley de Zonas Verdes que el Alcalde o el Presidente de la Comisión Provincial de Urbanismo dispondrán la inmediata suspensión de las obras ejecutadas contra lo dispuesto en esta Ley y, una vez comprobada la infracción urbanística, anularán la licencia o autorización concedida en el plazo máximo de dos meses, a partir de la orden de suspensión, y añadir el número 3.º que dispondrán la inmediata demolición de las obras y demás medidas para el restablecimiento de la situación legal, el número 4.º contempla la intervención subsidiaria del Ministerio de la Vivienda, al decir que en defecto de actuación de las autoridades y organismos competentes podrá, previo informe de la Comisión Central de Urbanismo, decretar la suspensión de las obras y ordenar o adoptar las medidas pertinentes para restablecer la situación legal, y ésta sigue siendo una competencia retenida por el Ministerio de la Vivienda en la Comarca y en toda la provincia de Barcelona.

IV. RECURSOS ADMINISTRATIVOS

A) *Actos de los Ayuntamientos*

1. En la Comarca.—La competencia para entender de los recursos de alzada contra actos municipales la señala el artículo 5.2, g), del Decreto 3.276, que atribuye al Consejo metropolitano, como órgano de la Corporación metropolitana, la resolución de los recursos de alzada que con arreglo a la Ley del Suelo se interpongan en materia de urbanismo contra los acuerdos de los Ayuntamientos integrantes.

Los actos municipales recurribles los recoge el artículo 220 de la Ley y son los acuerdos a que se refieren los artículos 22, 80.5, 81, 99.2, 111, 112, 142.1, 144 y 215, pero en esta remisión hay que tener muy en cuenta el inciso final del artículo, en que tras decirse que los actos serán recurribles ante la Comisión Provincial de Urbanismo, advierte: excepto cuando esté previsto expresamente que lo sean ante la Comisión Central.

Esta excepción se refiere exclusivamente a los recursos en materia de reparticiones, en que se alegue lesión del sexto, como lo señala también el artículo 81.4 de la Ley y lo recoge el artículo 26.2 del Reglamento de Reparticiones, si bien éste no habla ya de la Comisión Central sino de Ministerio de la Vivienda.

Por ello, entendemos que la Corporación Metropolitana no es competente en recursos de reparticiones en que se alegue lesión del sexto, ya que ni el Decreto puede modificar la redacción del artículo 220 de la Ley del Suelo, ni la Entidad Municipal tiene funciones de Comisión Central o de Ministro en su esfera territorial, cosa que ningún precepto del Decreto-ley o de su Decreto señala; en consecuencia, hay que determinar el órgano competente para entender en estos recursos.

Es cierto que al Organo descentrado sólo se le considera Comisión Central fuera de la Comarca, pero no dentro —artículo 4, A, 2.º, del Decreto 3.280—, y que los artículos 81 y 220 de la Ley del Suelo hablan de Comisión Central; pero la asunción de competencias por parte del Ministro, el hecho de que el Reglamento de Reparticiones hable de alzada ante el Ministerio y los términos categóricos del artículo 15.1 del Decreto-ley, que trans-

fiere las competencias urbanísticas del Ministerio al Organo descentrado en toda la Provincia, ponen de relieve que es competente para resolver los recursos por lesión en la Comarca, el Organo descentrado, que el Decreto propio califica de Comisión Provincial de Urbanismo.

2. Fuera de la Comarca.—Todos los actos municipales del artículo 220 de la Ley del Suelo son recurribles en alzada ante la Comisión Provincial de Barcelona, incluso los recursos que aleguen lesión del sexto en la repartición, por aplicación del artículo 4, A, 2.º, del Decreto 3.280, que le atribuye la cualidad de Comisión Provincial y Central y del artículo 15.1 del Decreto-ley, que le atribuye todas las competencias urbanísticas del Ministerio de la Vivienda.

B) *Actos de la Corporación Metropolitana*

La decisión fundamental en este punto, de la que depende el tratamiento de la materia, es la de determinar si cabe calificarla en su intervención en algunos supuestos como Comisión Provincial de Urbanismo, con lo que sería invocable en tales supuestos la alzada respecto de ciertos actos de las Comisiones provinciales, que recoge el artículo 219.2 de la Ley del Suelo, así ocurriría en los actos aprobatorios de Planes y proyectos, a través de la cita en él como recurribles de los artículos 32 y 33 de la Ley del Suelo.

Ya ha sido estudiado el tema, y la conclusión obtenida es que la Entidad no es Comisión Provincial de Urbanismo en la Comarca, sino que a pesar de ser una entidad local, como lo afirma expresamente el artículo 1.1.º del Decreto 3.276, le han sido atribuidas, como competencia propia, algunas funciones concretas de las Comisiones provinciales de Urbanismo e incluso del Ministerio, piénsese a este último efecto en la aprobación de Planes parciales en municipios de más de 50.000 habitantes.

Por otro lado, ningún precepto habla de una posible invocación del



artículo 219 de la Ley del Suelo respecto de la Entidad Metropolitana, a diferencia de lo que ocurre con el Órgano descentralizado, como vamos a ver, ni cabe calificar a la Entidad como órgano inferior respecto del Ministerio para aplicar el régimen de recursos, que tal supuesto señala el artículo 5.1 c) del Decreto 3.280, sino como órgano local con competencia propia.

En conclusión, el régimen de recursos contra los actos de la Corporación Metropolitana será el aplicable con carácter general a las entidades locales; es decir, que conforme al artículo 386 de la Ley de Régimen Local, causarán efecto en vía gubernativa los actos y acuerdos, por lo que sólo cabe el recurso de reposición previo al contencioso, artículo 52 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

La misma solución es aplicable cuando actúe la Corporación Metropolitana por vía de subrogación en la competencia municipal, sea extraordinaria conforme al artículo 4.12 del Decreto-ley, sea ordinaria o singular, en los supuestos de inactividad en expedientes de solares y reparcelaciones, pues se impone la actividad al sustituido o al sustituto, cuestión controvertida, es lo cierto que aunque se impone al Ayuntamiento, opinión más probable y que recoge el artículo 208 de la Ley del Suelo, no cabrá alzada, pues el Tribunal Supremo interpreta el artículo 208 como una extensión del beneficio del principio general de no procedencia de recursos de alzada que rige en la esfera local, y piénsese que en este caso el órgano sustituto lo es local, como ya se ha dicho, con lo que la recurribilidad en alzada se desprende ya de tal calificación.

Y no cabe aceptar aquí la aplicación del artículo 5.2 g) del Decreto 3.276, que señala los actos municipales recurribles en alzada ante la Entidad, pues aunque el acto esté incluido en la enumeración del artículo 220 de la Ley del Suelo, no cabe admitir que la Corporación Metropolitana adopte un acuerdo y luego entienda en alzada sobre su

contenido, lo que sí hay que admitir es la procedencia de la reposición ante la Corporación que dictó el acto, pues admitirla ante el Ayuntamiento supondría la revisión por éste de un acto emanado de una autoridad jerárquica superior, y esta reposición tiene los mismos efectos prácticos que la alzada, abriendo como ésta la vía jurisdiccional.

En el supuesto de subrogación en el otorgamiento de licencias no se plantea problema alguno, ya que no es intervención contemplada por el artículo 220 de la Ley del Suelo y sólo cabe reposición, como lo ha señalado el Tribunal Supremo en las Sentencias de 6 de abril de 1968, 5 de junio de 1972 y 9 de mayo de 1973.

Si la Corporación Metropolitana resuelve un expediente de reparcelación y los recursos alegan lesión del sexto, entonces sí se produce una alzada, al igual que la que hemos admitido ante el Órgano descentralizado cuando resuelven los Ayuntamientos, en virtud de la aplicación del inciso final del artículo 220, en relación con el 81.4 de la Ley del Suelo, 26.2 del Reglamento de Reparcelaciones y 15.1 del Decreto-ley.

C) *Actos de la Comisión Provincial de Urbanismo*

El artículo 5.1 c) del Decreto número 3.280 señala que serán ejercidas por los órganos centrales de la Administración las funciones que corresponden a los órganos administrativos superiores sobre los inferiores en orden a la revisión de sus actos de oficio o a través de recursos, de acuerdo con lo establecido en las disposiciones generales o urbanísticas que sean de aplicación.

Como precepto complementario y aclaratorio, el artículo 6.º del Decreto señala que los actos de la Comisión Provincial de Urbanismo agotarán la vía gubernativa, salvo en los supuestos relacionados en el artículo 219 de la Ley del Suelo, en que serán susceptibles de recurso de alzada ante el Ministro de la Vivienda.

Los supuestos del artículo 219.2 son los señalados por los artícu-

los 20, 22, 25, 32, 33, 34, 46 y 209, y si en él todos implican competencias de las Comisiones Provinciales de Urbanismo, es lo cierto que el Órgano descentralizado actúa no sólo como Comisión provincial, sino como Comisión Central o Ministerio, tal es el caso de la aprobación de los Planes generales y del Plan metropolitano, lo que unido a que el artículo 15.1 del Decreto-ley le atribuye las competencias del Ministerio de la Vivienda en toda la Provincia, plantea la duda de si el Decreto no ha rebasado al Decreto-ley, del que no resultaba la posibilidad de recurrir en alzada ante el Ministerio, ni en forma expresa, ni dando base para una deducción clara en este punto.

Ahora bien, lo que es indudable es que el artículo 15.1 estableció una delegación de facultades, como se desprende de su expresión de que las competencias serán ejercidas por un Órgano descentralizado, que dependerá administrativamente del Ministerio de la Vivienda, delegación y carácter jerárquico que reconocen los epígrafes a) y c) del artículo 5.1 del Decreto.

Supuesta la delegación y el principio general de alzada del artículo 122 de la Ley de Procedimiento Administrativo, interpuesto el recurso, éste no puede ser resuelto por el delegado, sino por el delegante, como lo impone el artículo 118 de la propia Ley de Procedimiento, todo lo cual justifica la implantación de recursos ante el Ministerio, si bien la cita del artículo 219 se hace más a la lista de actos recurribles que al carácter con que interviene el órgano recurrido.

A la enumeración del artículo 219 hay que añadir los acuerdos del Órgano descentralizado cuando actúa por subrogación en materia de solares o reparcelaciones, respecto de Ayuntamientos situados fuera del ámbito de la Entidad Metropolitana, en que también ha de admitirse como posible el recurso de alzada, ya que actúa como Comisión provincial y los artículos 16.2 y 26.3 de los respectivos Reglamentos no han sido modificados por la legislación especial de Barcelona.

Entidad municipal metropolitana de Barcelona

Decreto 3.276/1974, de 28 de noviembre, por el que se desarrolla el Decreto-Ley 5/1974 sobre organización y funcionamiento de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona.

La puesta en funcionamiento de los órganos de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, creada por Decreto-Ley cinco/mil novecientos setenta y cuatro, de veinticuatro de agosto, requiere la promulgación de normas de desarrollo que, con carácter provisional, pongan en marcha el mecanismo arbitrado por el referido Decreto-Ley.

A tal efecto, ya se ha promulgado el Decreto dos mil ochocientos sesenta y tres/mil novecientos setenta y cuatro, de veintisiete de septiembre, que dicta normas para la elección de los componentes del Consejo Metropolitano. A dicha disposición se añade ahora el presente Decreto, en el que se delimitan las competencias y modalidades de actuación de los distintos órganos de la Entidad, todo ello con criterios de carácter descentralizador y subrayando la naturaleza esencialmente local del nuevo Organismo configurado por el Decreto-Ley de referencia, que viene a significar en este punto una modificación sustancial de los criterios que hasta ahora imperaron en el funcionamiento de los órganos administrativos de la comarca barcelonesa.

En su virtud, a propuesta del Ministro de la Gobernación y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día veintidós de noviembre de mil novecientos setenta y cuatro,

DISPONGO:

CAPITULO PRIMERO

Disposiciones generales

Artículo primero.—Uno. La Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, denominada Corporación Metropolitana de Barcelona y en lo sucesivo «Corporación», tiene el carácter de Entidad local con plena capacidad jurídica en los términos previstos por el artículo sexto de la Ley de Régimen Local.

Dos. Le serán de aplicación las normas generales de la Ley de Régimen Local y sus disposiciones complementarias, en cuanto no resulten modificadas por el Decreto-Ley cinco/mil novecientos setenta y cuatro, de veinticuatro de agosto, y disposiciones que lo desarrollan.

Artículo segundo.—Uno. La jurisdicción de la Corporación se extiende a los

términos municipales comprendidos en el artículo segundo del Decreto-Ley cinco/mil novecientos setenta y cuatro, sin perjuicio de las modificaciones que en ello puedan introducirse de conformidad con lo dispuesto en el mencionado precepto y en este Decreto.

Dos. Para modificar el ámbito territorial de la Corporación, deberán cumplirse las siguientes condiciones:

Primera. Acuerdo inicial del Ministerio de la Gobernación o del Consejo Metropolitano a petición del Ayuntamiento interesado.

Segunda. Audiencia del Ayuntamiento durante un mes si la iniciativa no fuere del mismo.

Tercera. Informe de la Diputación Provincial y del Consejo Metropolitano. Cuando la iniciativa proceda del mismo Consejo, no será necesario el informe de este último.

Cuarta. Informe del Ministerio de la Vivienda.

Quinta. Acuerdo del Consejo de Ministros a propuesta del de la Gobernación.

Artículo tercero.—Uno. La elección de los miembros del Consejo Metropolitano de Barcelona y de su Comisión Administrativa se regirá por lo dispuesto en el Decreto-Ley cinco/mil novecientos setenta y cuatro, de veinticuatro de agosto, y en el Decreto dos mil ochocientos setenta y tres/mil novecientos setenta y cuatro, de veintisiete de septiembre.

Dos. La Comisión Administrativa será elegida por el Consejo de su seno y se integrará por dos Vocales representantes del Ayuntamiento de Barcelona, uno de la Diputación y tres de los restantes Ayuntamientos que componen la Corporación. Formarán también parte de ella el Gerente, los Directores de Servicios de la Corporación, el Secretario y el Interventor. Tendrán voz, pero no voto, los Directores de Servicios, el Secretario y el Interventor.

Tres. Será aplicable a los componentes electivos del Consejo lo dispuesto para los Concejales en la legislación de Régimen local sobre incapacidades, incompatibilidades y causas de pérdida del cargo.

Artículo cuarto.—Uno. La Corporación estará facultada para crear órganos especiales, que podrán revestir cualquiera de las formas autorizadas por la legislación local. También podrá establecer Sociedades de economía mixta o utilizar formas indirectas de gestión para los servicios que le están encomendados, salvo aquellos que impliquen ejercicio de

autoridad, que habrán de prestarse siempre en régimen de gestión directa.

Dos. Asimismo, la Corporación podrá constituir consorcios con Entidades públicas de diferente orden para el cumplimiento de los fines que le están asignados.

Tres. La creación y constitución de los órganos y Entidades previstos en los dos párrafos anteriores requerirá autorización del Ministerio de la Gobernación, en la forma establecida por el Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales.

CAPITULO II

Organos de la Corporación. Competencia y funcionamiento

Artículo quinto.—Uno. El Consejo Metropolitano tendrá las atribuciones que señala el artículo cuarto del Decreto-Ley cinco/mil novecientos setenta y cuatro.

Dos. Serán también atribuciones de dicho Consejo:

a) La constitución del mismo y la elección de su seno de los Vocales de la Comisión Administrativa.

b) La promoción de Mancomunidades de Municipios y el informe de los expedientes de constitución de las mismas cuando no las haya promovido.

c) La constitución, modificación y disolución de entes de gestión en común con los Ayuntamientos, así como Consorcios con el Estado u otros entes públicos, y el informe de los expedientes cuando no haya intervenido en su promoción.

d) La aprobación provisional del plan director o metropolitano y de los planes generales comarcales.

e) La aprobación definitiva de planes parciales, programas, ordenanzas, normas complementarias o subsidiarias del planeamiento y reglamentos de interés metropolitano.

f) La adquisición, enajenación, gravamen o arrendamiento de bienes y derechos cuando la cuantía rebase el cinco por ciento del presupuesto ordinario, y la concesión o contratación de obras y servicios cuya duración exceda de un año o su total importe rebase el diez por ciento de dicho presupuesto.

g) La resolución de los recursos de alzada que con arreglo a la Ley del Suelo se interpongan en materia de urbanismo contra los acuerdos de los Ayuntamientos integrantes.

h) La propuesta de directrices para la descongestión de la zona metropolitana y el informe de las actuaciones urbanísticas que con esta finalidad se proyecten en otras áreas provinciales.



i) Cualesquiera otras atribuciones que resulten de lo dispuesto en este Decreto.

Tres. Correspondrá igualmente al Consejo emitir el informe sobre el plan provincial de urbanismo que ha de redactar la Diputación Provincial con arreglo al artículo catorce del Decreto-Ley cinco/mil novecientos setenta y cuatro.

Cuatro. Con el fin de extender de modo progresivo y ordenado el ámbito jurisdiccional de la Corporación, el Consejo redactará un programa de incorporación de nuevas comarcas.

Artículo sexto.—Uno. Para la preparación y estudio de los asuntos que corresponden a la competencia del Consejo Metropolitano, podrán constituirse Comisiones informativas.

Dos. El Consejo Metropolitano, a propuesta del Presidente, establecerá el número y denominación de dichas Comisiones y adscribirá a cada una de ellas los miembros que hayan de formarlas, procurando que todos participen en las mismas.

Tres. Los Alcaldes de la zona metropolitana cuyos Ayuntamientos no están representados en el Consejo podrán ser convocados para tomar parte en las deliberaciones de las Comisiones, en los casos establecidos en el artículo tercero-cuatro de este Decreto.

Cuatro. El Presidente del Consejo Metropolitano lo será de todas las Comisiones, y en su defecto le representará, en primer lugar, el Vicepresidente, y si éste no asistiere, los Presidentes efectivos designados por aquél al constituirse cada una de dichas Comisiones.

Cinco. El Secretario de la Corporación lo será también de las Comisiones.

Artículo séptimo.—Uno. Correspondrán a la Comisión Administrativa las atribuciones que le confiere el artículo sexto del Decreto-Ley cinco/mil novecientos setenta y cuatro.

Dos. La Comisión Administrativa tendrá asimismo las atribuciones siguientes:

a) Adquisición de bienes y derechos o su enajenación, gravamen o arrendamiento por cuantía que exceda del uno por mil y no rebase el cinco por ciento del presupuesto ordinario.

b) Contratación o concesión de obras o servicios por plazo no superior a un año y cuya cuantía exceda del uno por mil sin rebasar el diez por ciento del presupuesto ordinario.

c) Interpretar los contratos administrativos y resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento.

d) Aprobar definitivamente los proyectos de alineaciones y rasantes, de ordenación de manzana, de urbanización y de compensación de volúmenes, siempre que estén de acuerdo con el plan general y, en su caso, con el plan parcial aprobado para el sector.

e) Informar las licencias para usos provisionales conforme al artículo cuarenta y siete-dos, de la Ley del Suelo.

f) Desarrollo económico de los pre-

supuestos aprobados, salvo las facultades de ordenación de pagos.

g) Aprobación de conciertos fiscales y económicos, reconocimiento de exenciones, reducciones o bonificaciones tributarias y concesiones de fraccionamientos, aplazamientos o suspensiones de pago, con arreglo a la legislación común, salvo que se trate de la aplicación particular de preceptos o acuerdos generales.

h) Ejercicio de acciones administrativas y judiciales sin perjuicio de las facultades del Presidente en casos de urgencia.

i) Nombramiento y jubilación de empleados que se extenderá tanto al personal funcionario como al sujeto a la legislación laboral, de acuerdo con las normas establecidas y las plantillas aprobadas por el Consejo Metropolitano.

j) La incoación de expedientes disciplinarios a funcionarios y empleados, así como la suspensión previa a los funcionarios cuyo nombramiento corresponda a la Administración Central.

k) La corrección de funcionarios que no sean de nombramiento de la Dirección General de Administración Local, exceptuando la destitución o separación del servicio, que será competencia del Consejo.

Artículo octavo.—Uno. El Consejo Metropolitano y su Comisión Administrativa celebrarán sus sesiones ordinarias y extraordinarias acomodándose a las disposiciones generales del Régimen local, sin más modificaciones que las siguientes:

a) Las sesiones ordinarias del Consejo y de la Comisión Administrativa tendrán lugar, al menos, una vez al trimestre para el primero y una vez al mes para la segunda.

b) Las sesiones se celebrarán en segunda convocatoria veinticuatro horas después de la señalada para la primera.

c) En segunda convocatoria, el número de miembros asistentes no podrá ser inferior a diez por el Consejo Metropolitano ni a tres para la Comisión Administrativa.

d) Ninguna sesión podrá celebrarse válidamente sin la asistencia del Presidente, del Gerente y del Secretario de la Corporación o de quienes legalmente los sustituyan en el desempeño de sus cargos.

Dos. En las reuniones del Consejo Metropolitano en que se trate del programa de actuación, de la aprobación o de la liquidación del presupuesto, podrán ser convocados representantes de los Ayuntamientos correspondientes a los Municipios integrados en el ámbito territorial de la Corporación que no tengan representación directa en la misma, los cuales representantes tendrán voz, pero no voto, al tratarse de las aludidas materias.

Artículo noveno.—Uno. La adopción de acuerdos se ajustará a las normas generales de Régimen local.

Dos. Será preciso el voto favorable del número de miembros del Consejo o

de la Comisión que determina el artículo trescientos tres de la Ley de Régimen Local para la validez de los acuerdos sobre las materias siguientes:

a) Modificación del ámbito territorial de la Corporación.

b) Creación o disolución de mancomunidades, consorcios, empresas mixtas u órganos especiales de gestión con personalidad propia.

c) Asunción de servicios de interés metropolitano que se vengan prestando por uno o varios Municipios integrantes o por consorcios.

d) Enajenación de bienes cuando su cuantía exceda del diez por ciento del presupuesto ordinario de ingresos, sin perjuicio de las normas especiales aplicables al patrimonio metropolitano del suelo.

e) Aprobación provisional de planes generales y definitiva de los parciales o especiales.

f) Concesiones o arrendamientos de bienes o servicios por más de cinco años y siempre que su cuantía exceda del diez por ciento del presupuesto ordinario de ingresos.

g) Operaciones de crédito.

h) Destitución de funcionarios.

Artículo diez.—Correspondrá al Presidente del Consejo Metropolitano:

a) Convocar, presidir, suspender y levantar las sesiones del Consejo y de la Comisión Administrativa y dirigir sus deliberaciones, pudiendo decidir los empates con voto de calidad.

b) Suspender la ejecución de los actos y acuerdos de la Corporación, en los casos previstos en la Ley de Régimen Local.

c) Corregir y sancionar las infracciones de los planes aprobados con multas en la cuantía prevista en el artículo doscientos quince-dos de la Ley del Suelo.

d) La inspección de las obras y servicios de la Corporación.

e) Representar a la Corporación en toda clase de negocios jurídicos, pudiendo conferir mandatos para el ejercicio de dicha misión.

f) Dictar las normas que exija el mejor cumplimiento de los distintos Servicios.

g) Comparecer en juicio y ejercitar acciones en caso de urgencia, dando cuenta a la Comisión Administrativa.

h) Nombrar y separar al Vicepresidente y a los Directores de Servicios, oír el Gerente metropolitano en este último caso, y designar los Presidentes y miembros de las Comisiones que se constituyan.

i) La sanción de empleados de la Corporación, cuando no esté reservada a otra autoridad.

j) Ejercitar todas las demás facultades de gobierno y administración de la Corporación, no reservadas expresamente al Consejo o a la Comisión Administrativa, y las que aquél o ésta le deleguen.

k) Formar el orden del día de las reuniones del Consejo y de la Comisión Administrativa, así como de las Comisiones administrativas.

Artículo once.—Uno. El Presidente del Consejo Metropolitano, que será nombrado y removido en la forma prevista por el artículo tercero-seis del Decreto-Ley cinco mil novecientos setenta y cuatro, cesará automáticamente cuando pierde la condición de Presidente de la Corporación de origen.

Dos. Cesará asimismo el Vicepresidente cuando dejare de formar parte de la Corporación de procedencia.

Tres. Al ser designado nuevo Presidente, éste decidirá sobre la ratificación o sustitución del Vicepresidente en funciones.

Artículo doce.—Uno. El Gerente tendrá, bajo la inmediata dependencia del Presidente, las siguientes atribuciones:

a) Ejecutar los acuerdos del Consejo y de la Comisión Administrativa.

b) Dirigir e inspeccionar la preparación del planeamiento y su desarrollo.

c) Vigilar e inspeccionar las obras e instalaciones y servicios.

d) Desarrollar la gestión económica y ordenar los pagos.

e) Realizar la contratación o cesión de obras y servicios no atribuidas a otros órganos.

f) Adoptar resoluciones de trámite.

g) Desempeñar cualquier cometido que le asignen las normas en vigor o le señale el Presidente del Consejo Metropolitano.

Dos. La designación y remoción del Gerente se realizará en la forma prevista en el artículo séptimo-dos del Decreto-Ley cinco mil novecientos setenta y cuatro. Le afectará la incompatibilidad prevista en el artículo quince de este Decreto.

Tres. El Gerente, con la aprobación del Presidente, designará al Director o Directores de Servicios que hayan de sustituirle en casos de ausencia o enfermedad.

Artículo trece.—Uno. En inmediata relación con la Gerencia metropolitana, y sin perjuicio de las atribuciones que corresponden al Secretario y al Interventor, se organizarán las necesarias Direcciones de Servicios, en número no superior al de Vocales de la Comisión Administrativa a que se refiere el párrafo dos del artículo quinto del Decreto-Ley.

Dos. Los Directores de Servicios formarán parte de la Comisión Administrativa, con voz pero sin voto, y ejercerán la jefatura inmediata de los Servicios de la Corporación que les estuvieran encomendados, con las siguientes atribuciones.

Primera. Dirigir y gestionar los servicios y resolver los asuntos que dentro de ellos les encomiende el Gerente.

Segunda. Vigilar y fiscalizar todas las dependencias metropolitanas a su cargo.

Tercero. Proponer al Gerente la resolución que estimen procedente en los asuntos que sean de competencia del mismo y cuya tramitación les esté atribuida, respetando en todo caso las atribuciones conferidas a los demás órganos de la Corporación.

Cuarta. Elevar anualmente al Gerente un informe acerca de la marcha, coste y rendimiento de los servicios a su cargo.

Tres. El Presidente del Consejo Metropolitano, a propuesta del Gerente y atendiendo al interés de los servicios, podrá ampliar las facultades anteriormente enumeradas.

Cuarto. El cargo de Director de Servicios será incompatible con el de miembro de la Entidad. Les afectarán las causas de incapacidad e incompatibilidad establecidas en los artículos setenta y nueve y ochenta y uno-dos de la Ley de Régimen Local, y si se trata de funcionarios públicos, incluidos los de la propia Corporación, quedarán en la situación de excedencia especial que prevé el artículo cuarenta y tres de la Ley Articulada de Funcionarios Civiles de siete de febrero de mil novecientos setenta y cuatro.

Cinco. Los Directores de Servicios cesarán automáticamente al designarse nuevo Presidente de la Corporación, sin perjuicio de que éste pueda confirmarles en sus cargos.

Artículo catorce.—Uno. El Secretario de la Corporación tendrá el carácter y funciones que determina el artículo ciento cuarenta del Reglamento de Funcionarios de Administración Local, que ejercerá en la forma prevista por dicho texto reglamentario.

Dos. El Interventor de Fondos de la Corporación, como Jefe de los Servicios económicos y Asesor de la misma en materia económico-financiera, asumirá las funciones que señalan los artículos ciento cincuenta y nueve y siguientes del repetido Reglamento de Funcionarios de Administración Local, que desempeñará en la forma prevista por dichas normas.

Tres. Existirá asimismo un Depositario de Fondos de la Corporación, con el carácter y funciones que determinan los artículos ciento setenta y dos y siguientes del citado Reglamento.

Cuarto. Tanto el Secretario como el Interventor tendrán el carácter de miembros, con voz pero sin voto, del Consejo Metropolitano y de su Comisión Administrativa.

Cinco. El Secretario, el Interventor y el Depositario de la Corporación serán designados entre funcionarios de los Cuerpos Nacionales respectivos y conforme al mismo procedimiento establecido en el artículo veintiocho de la Ley Especial del Municipio de Barcelona, texto aprobado por Decreto mil ciento sesenta y seis mil novecientos sesenta y de veintitrés de mayo.

Artículo quince.—Los cargos de Directores de Servicios, Secretario, Interventor y Depositario serán incompatibles con el desempeño de cualquier otra función retribuida relacionada con la Administración Local o el Urbanismo.

CAPITULO III

El planeamiento urbanístico y su ejecución

Artículo dieciséis.—Uno. El planeamiento metropolitano comprenderá:

a) Plan director o metropolitano en su caso.

b) Plan o planes generales comarcales.

c) Planes parciales o especiales, en los casos que luego se indicará.

d) Proyectos de urbanización y demás fases del desarrollo del planeamiento parcial o especial en los supuestos del apartado anterior.

e) Catálogos de edificios, conjuntos, paisajes, jardines, lugares y elementos de interés artístico, histórico, turístico, tradicional o de cualquier otra índole.

f) Normas complementarias del plan general.

Dos. Los planes parciales o especiales serán redactados por la Corporación, como parte del planeamiento metropolitano:

a) Cuando su realización no sea exigida por las necesidades propias y surgidas en el Municipio a que se refiera, sino por ordenado desarrollo de la comarca. Además de los que se determinen en el futuro, se incluirán en este apartado los planes parciales y especiales correspondientes a los sectores de interés metropolitano o comarcal que se indiquen en el plan o planes generales.

b) Cuando afecten a más de un Municipio.

c) Cuando, en el plazo que señale la Corporación, los Ayuntamientos interesados no los lleven a cabo por su cuenta, aunque en tal caso deberá oírseles previamente.

d) Cuando lo solicite el Ayuntamiento afectado.

Tres. Los catálogos de edificios, conjuntos, etc., serán competencia de los Ayuntamientos respectivos cuando su interés sea puramente municipal. En cualquier caso, deberán incluir las declaraciones de interés nacional y provincial aprobadas por la Administración Central y la Diputación Provincial, respectivamente.

Cuarto. Las normas complementarias del plan general regularán aspectos secundarios de interés metropolitano del plan o planes generales, siempre que tales normas sean desarrollo de los planes generales y no estén en contradicción con los mismos.

Cinco. El planeamiento metropolitano, así como sus revisiones totales o modificaciones parciales, será competencia del Consejo Metropolitano, que fijará las bases para su redacción y acordará su aprobación inicial y su aprobación provisional.

Artículo diecisiete.—La Diputación Provincial de Barcelona tendrá, en materia de planificación urbanística provincial, las competencias que le atribuye el artículo catorce del Decreto-Ley cinco mil novecientos setenta y cuatro.



Artículo dieciocho.—Uno. Para la coordinación de actuaciones urbanísticas dentro de la zona metropolitana se utilizarán:

Primero. El programa de la propia Corporación para el desarrollo y ejecución del planeamiento, en el cual se especificarán las sucesivas fases, hasta asegurar la efectiva utilización del territorio, de acuerdo con los objetivos previstos.

Segundo. El programa de actuaciones, obras y servicios que se propongan realizar los distintos Departamentos ministeriales en el ámbito del planeamiento metropolitano.

Tercero. Los programas de actuación, generales o urbanísticos, que formen, en su caso, los Municipios integrantes de la Corporación Metropolitana.

Dos. La formación y aprobación de los programas se ajustará a lo establecido por la legislación aplicable en cada caso y por el Decreto-Ley cinco/mil novecientos setenta y cuatro.

Artículo diecinueve.—En su función de orientar el desarrollo del planeamiento metropolitano, el Consejo aprobará normas, de obligado cumplimiento, para la redacción de planes, proyectos, reglamentos, ordenanzas y demás documentos integrantes del planeamiento y cuidará de que se cumplan las fases propuestas.

Artículo veinte.—Uno. En los programas de actuaciones, obras y servicios de los distintos Departamentos ministeriales y de sus respectivos organismos autónomos a que se refiere el artículo noveno del Decreto-Ley cinco/mil novecientos setenta y cuatro, figurarán, con sus plazos correspondientes, las sucesivas fases de tramitación y ejecución de cada actuación así como los correspondientes importes, con el fin de coordinar las actuaciones y asegurar el desarrollo coherente de cada sector del ámbito metropolitano.

Dos. Dichos programas determinarán asimismo aquellas obras o servicios cuya ejecución o prestación puedan, por su interés comarcal, ser objeto de delegación en favor de la Corporación, y en especial los comprendidos en el programa de inversiones públicas que afecten a su demarcación territorial, de acuerdo con lo previsto en el artículo cuarto del texto refundido de la Ley del Plan de Desarrollo Económico-Social aprobado por Decreto mil quinientos cuarenta y uno/mil novecientos setenta y dos.

Tres. Independientemente de la formación del programa de actuaciones a que se refieren los números anteriores, cuando un órgano del Estado vaya a ejecutar alguno de los actos a que se refiere el artículo ciento sesenta y cinco de la Ley del Suelo, deberá ponerlo en conocimiento de la Corporación con arreglo a lo dispuesto en el artículo ciento sesenta y siete de la citada Ley.

Artículo veintiuno.—Uno. La competencia urbanística de los Ayuntamientos de la zona metropolitana comprenderá

todas las facultades de índole local que no estén expresamente atribuidas a la Corporación por el Decreto-Ley que la creó.

Dos. Los Ayuntamientos redactarán los planes de ordenación y los proyectos de urbanización de sus respectivos términos municipales y los aprobarán inicial y provisionalmente como presupuesto para su aprobación definitiva.

Tres. La Corporación aprobará definitivamente todos los planes, proyectos y ordenanzas, así como sus modificaciones, que se formen para desarrollo del plan general comarcal.

Cuatro. La Corporación podrá, además, elaborar los planes de ordenación, catálogos y proyectos de urbanización:

a) Si no lo hicieren los Ayuntamientos respectivos en el plazo que al efecto se les señale; y

b) Cuando lo solicite el Ayuntamiento afectado.

Cinco. La ejecución del planeamiento urbanístico dentro de la demarcación de la zona metropolitana estará atribuida a la Corporación y a los Ayuntamientos integrados.

Seis. La fiscalización y vigilancia se llevará a cabo por dicha Corporación en fases de aprobación, de desarrollo del planeamiento y de ejecución de las obras, y comprenderá las medidas necesarias para hacer cumplir los planes aprobados.

Siete. En los casos de incorporación de nuevos Municipios, el Consejo Metropolitano deberá informar los planes generales municipales de ordenación urbana que se hallen en trámite posterior a la aprobación inicial y sin estar aprobados definitivamente cuando se produzca dicha incorporación.

Artículo veintidós.—Uno. El otorgamiento de licencias urbanísticas corresponde a los respectivos Ayuntamientos.

Dos. Si transcurrieren los plazos señalados en el artículo noveno del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales sin que se hubiere notificado resolución expresa, el peticionario podrá acudir a la Corporación a los efectos prevenidos en dicho precepto.

Artículo veintitrés.—Uno. La Corporación asesorará y asistirá la actuación urbanística de los Municipios cuando éstos lo soliciten, en alguna de estas formas:

a) Orientación económica y técnica.
b) Ayudas de igual carácter en la redacción de estudios, proyectos y planes.

c) Subvenciones a fondo perdido.

d) Ejecución de obras e instalación de servicios.

e) Anticipos económicos de carácter reintegrable; y

f) Cualesquiera otras que señalen los Ministerios de la Gobernación y de la Vivienda.

Dos. La asistencia se realizará preferentemente en favor de los Municipios con menor capacidad técnica y económica.

Artículo veinticuatro.—Uno. La competencia de la Corporación para fiscalizar los actos de edificación y uso del suelo dentro de su territorio se extenderá a los aspectos siguientes:

a) Tener conocimiento de todas las licencias de edificación y de uso del suelo o de las edificaciones que otorguen los Ayuntamientos, a cuyo efecto éstos vendrán obligados a trasladar copia de las mismas simultáneamente a la notificación a los particulares interesados.

b) Requerir a los Ayuntamientos integrantes para que en el plazo de quince días informen detalladamente sobre determinadas licencias otorgadas o la ejecución de obras concretas.

c) Señalar a los respectivos Alcaldes las infracciones que los servicios de la Corporación observen, y acordar por si o encomendar a aquéllos, si procediere, la adopción de los remedios necesarios.

d) Adoptar las medidas oportunas conforme a las disposiciones vigentes para corregir las infracciones urbanísticas con facultades para ordenar la paralización de las obras y el derribo de las realizadas en contradicción con los planes aprobados, así como para exigir responsabilidades e imponer sanciones conforme a los artículos ciento setenta y uno y doscientos quince de la Ley del Suelo, a la Ley ciento cincuenta y ocho/mil novecientos sesenta y tres, de dos de diciembre, y al Decreto de once de junio de mil novecientos sesenta y cuatro.

e) Proponer al Gobernador civil la suspensión de aquellos acuerdos municipales en materia de otorgamiento de licencia que supongan manifiesta infracción legal.

Dos. La Corporación podrá conceder cédulas de calificación urbanística en las que se definirán las condiciones de edificación y uso de cada parcela y en las que se acreditará, en su caso, la condición de solar, de acuerdo con el artículo sesenta y siete de la Ley del Suelo. En el ámbito del territorio de la Corporación no podrán concederse licencias municipales de edificación ni de cualquier uso del suelo o de las edificaciones si a la solicitud no se acompaña tal cédula, cuando estuviere establecida en la forma prevista por la Ley del Suelo.

Artículo veinticinco.—Uno. Con la finalidad de prevenir, encauzar y desarrollar técnica y económicamente la expansión de las poblaciones de la zona, la Corporación constituirá su propio patrimonio del suelo y lo adscribirá a la gestión urbanística para la inmediata preparación y enajenación de solares edificables, implantación de sistemas de interés colectivo y reserva de terrenos de futura utilización.

Dos. La adquisición de terrenos para constituir el patrimonio metropolitano del suelo se verificará por cesión gratuita, compra o permuta, de acuerdo con la legislación vigente. También podrá efectuarse por expropiación forzosa previa formación y aprobación por la Corporación del proyecto previsto en el

artículo setenta y tres y concordantes de la Ley del Suelo. Los terrenos adquiridos podrán estar situados fuera del territorio de la Corporación cuando así resulte necesario para el mejor cumplimiento de sus fines.

Tres. Podrá asimismo la Corporación asumir la gestión, aunque no el gasto, para la expropiación de terrenos necesarios para las actuaciones de los Departamentos ministeriales y demás Entidades públicas, excepto cuando se trate de Ayuntamientos, salvo que éstos lo soliciten expresamente.

Cuatro. Corresponde, además, a la Corporación coordinar la gestión de los patrimonios municipales del suelo conforme al programa de actuación del plan general comarcal y a las disposiciones complementarias que aquélla adopte con las siguientes finalidades:

a) Conseguir que se cumplan las previsiones sobre asignación de medios económicos para la formación de los patrimonios municipales del suelo.

b) Canalizar la adquisición de terrenos hacia los sectores calificados de interés urbanístico preferente; y

c) Supeditar las enajenaciones del patrimonio al cumplimiento de los objetivos del plan.

CAPITULO IV

Servicios metropolitanos

Artículo veintiséis.—Uno. Serán servicios de interés metropolitano los que reúnan las condiciones del artículo diez del Decreto-Ley cinco/mil novecientos setenta y cuatro. A los efectos de dicha norma, la unidad de explotación o destino podrá referirse a todo el ámbito metropolitano o a partes diferenciadas de él, determinadas por la modalidad de prestación del servicio de que se trate, por economías de escala o por otras circunstancias análogas.

Dos. En el plan coordinado de establecimiento y prestación de servicios públicos que ha de aprobar la Corporación conforme al artículo cuartosiete del Decreto-Ley cinco/mil novecientos setenta y cuatro, se delimitarán las respectivas competencias y responsabilidades de los distintos órganos participantes, a efectos de asegurar un efectivo y coordinado funcionamiento de los servicios en relación con los usos del suelo.

Tres. La aprobación de dicho plan coordinado llevará aparejada la declaración implícita de utilidad pública prevista por el artículo diez de la Ley de Expropiación Forzosa. Las inversiones correspondientes se considerarán incluidas, en todo caso, en el programa de inversiones públicas con los efectos que previene el artículo cuarenta y dos-b) del texto refundido de la Ley del Plan de Desarrollo Económico y Social, y los beneficios expropiatorios tendrán la extensión prevista en los artículos cincuenta y dos y siguientes de la Ley del Suelo.

Artículo veintisiete.—Uno. Podrá atribuirse carácter de servicio de interés metropolitano a los que se prestan en la actualidad por uno o varios Municipios integrantes de la Corporación o por Consorcios, cualquiera que fuere la forma de gestión, siempre que se den las circunstancias del artículo diez-uno del Decreto-Ley cinco/mil novecientos setenta y cuatro.

Dos. En todo caso, la asunción por la Corporación del establecimiento y prestación de un servicio concreto se hará mediante propuesta de la Comisión Administrativa, audiencia durante un mes de las Corporaciones interesadas y acuerdo aprobatorio del Consejo Metropolitano.

Tres. La propuesta de la Comisión Administrativa comprenderá los siguientes extremos:

a) Justificación del carácter metropolitano del servicio, salvo que éste figurara ya incluido como tal en el plan coordinado.

b) Modalidad de prestación y medidas jurídicas que, en su caso, sean menester para la implantación, coordinación y sostenimiento del servicio.

c) Coste de implantación y funcionamiento y fórmula económica de financiación, con expresión de las aportaciones económicas de toda índole con que deberán contribuir los Municipios interesados, con independencia de las aportaciones anuales previstas en el artículo doce del Decreto-Ley cinco/mil novecientos setenta y cuatro.

Cuatro. El acuerdo del Consejo Metropolitano podrá ser recurrido por los Ayuntamientos afectados ante el Ministerio de la Gobernación en el plazo de quince días, conforme a lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo.

Cinco. La transformación de servicios municipales en servicios de interés metropolitano comportará la modificación de la naturaleza jurídica del ente u órgano gestor, si estuviere constituido, y la incorporación a éste de representantes de la Corporación o de los Municipios afectados en la proporción que se establezca en relación con la responsabilidad económica asumida por las respectivas Corporaciones y en la forma que determine el Consejo Metropolitano.

Seis. La asistencia técnica de la Corporación a los Municipios que la componen en materia de instalación y prestación de servicios se regirá por normas análogas a las establecidas en el artículo veintitrés sobre actuación urbanística.

Artículo veintiocho.—Uno. En materia de transportes mecánicos por carretera, cuando el itinerario de los mismos no se desarrolle en su totalidad en el ámbito del planeamiento metropolitano, el Consejo podrá solicitar del Ministerio de Obras Públicas el traspaso de competencias, fundamento en el principio de unidad

de explotación o de destino. Si el Ministerio discrepase de tal apreciación, se someterá el caso a resolución del Consejo de Ministros.

Dos. Con respecto a mataderos y mercados centrales, la zona metropolitana será considerada zona de influencia de aquéllos o de las unidades alimentarias que los agrupen, a los efectos de lo dispuesto en el Decreto mil quinientos sesenta/mil novecientos setenta, de cuatro de junio, sobre ordenación de mercados mayoristas.

Artículo veintinueve.—Cuando la prestación de los servicios que asuma la Corporación requiera previa municipalización, conforme a lo dispuesto en la Ley de Régimen Local, el expediente se ajustará a lo dispuesto en los artículos ciento sesenta y ocho y ciento sesenta y nueve de la misma, con las siguientes prevenciones, y podrá tramitarse simultáneamente a la declaración de interés metropolitano:

a) Además de la exposición pública de la Memoria relativa a los aspectos social, jurídico, técnico y financiero del servicio, establecida en el apartado b) del citado artículo ciento sesenta y ocho, se dará expresamente audiencia a las Corporaciones municipales afectadas por un plazo igual al fijado para aquella exposición; y

b) Correspondrá al Consejo Metropolitano la adopción de los acuerdos relativos a aprobación inicial, toma de consideración de la Memoria y aprobación del proyecto a los que se refieren, respectivamente, los apartados a), c) y d) del expresado artículo ciento sesenta y ocho de la Ley de Régimen Local.

Artículo treinta.—Uno. La Corporación podrá asumir las facultades de intervención administrativa que correspondan a los Ayuntamientos integrados en la misma en aquellos servicios de particulares, como el de auto-taxis, destinados al público mediante la utilización especial o privativa de bienes de dominio público, para imponer la prestación de aquéllos debidamente y bajo tarifa.

Dos. Tales facultades de intervención se regularán mediante normas que aprobará el Consejo Metropolitano y que se sujetarán a las prescripciones del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales y disposiciones complementarias.

CAPITULO V

Hacienda metropolitana

Artículo treinta y uno.—Uno. Los ingresos de la Corporación serán los previstos en el artículo once del Decreto-Ley cinco/mil novecientos setenta y cuatro.

Dos. Las contribuciones especiales por obras, instalaciones o servicios a cargo de la Corporación que afecten a



Información jurídica

varios términos municipales podrán ser aplicadas en la forma establecida por el artículo seiscientos ocho de la Ley de Régimen Local.

Artículo treinta y dos.—Uno. De acuerdo con el Decreto-Ley cinco/mil novecientos setenta y cuatro, el Estado concederá anualmente una subvención a la Corporación en la cuantía necesaria para la debida atención de sus servicios, que figurará en la partida correspondiente del presupuesto de gastos del Ministerio de la Gobernación.

Dos. La Diputación Provincial de Barcelona subvencionará anualmente con el tres por ciento del importe de su presupuesto ordinario los gastos de sostenimiento de la Corporación. Tal subvención se calculará en la forma que establece el artículo siguiente. Para su determinación podrán computarse las cantidades invertidas en el ejercicio anterior por la Diputación en el ámbito territorial de la Corporación.

Artículo treinta y tres.—Uno. La aportación de los Ayuntamientos para subvenir a los gastos de la Corporación se fijará anualmente por el Ministerio de la Gobernación en cuantía no inferior al tres por ciento ni superior al diez de sus presupuestos ordinarios. Para calcular dicho porcentaje se deducirá previamente el importe de las cargas financieras y la aportación a otros presupuestos especiales.

Dos. La aportación municipal a que este artículo se refiere será independiente del rendimiento de exacciones legalmente autorizadas en razón de obras o servicios realizados por la Corporación y que en todo o en parte puedan cederle los Municipios afectados por dicha causa.

Artículo treinta y cuatro.—Cuando alguno de los Municipios integrantes de la Corporación no cumpliera debidamente lo dispuesto en el artículo trece del Decreto-Ley cinco/mil novecientos setenta y cuatro sobre aplicación de las especialidades del régimen fiscal del Municipio de Barcelona, la Corporación lo pondrá en conocimiento del Ministerio de la Gobernación, que dará traslado al de Hacienda, proponiéndole las medidas a adoptar, entre las que podrán figurar la transferencia a la Corporación de la recaudación de los recursos de que se trate. El acuerdo se dictará conjuntamente por ambos Ministerios.

Artículo treinta y cinco.—La gestión tributaria de las exacciones que a título propio correspondan a la Corporación o le hayan sido cedidas por los Municipios podrá ser asumida directamente por dicha Corporación o delegada en los Ayuntamientos en cuyo término se produzcan los hechos imponibles, con atribución, en este último caso, de un cinco por ciento del producto líquido de la recaudación en concepto de premio de cobranza.

Artículo treinta y seis.—Uno. La aprobación de las ordenanzas fiscales

y de los presupuestos de la Corporación, así como las demás facultades de fiscalización en materia económica atribuidas a los Delegados de Hacienda, serán ejercidas, en el caso de la Corporación, por la Dirección General del Tesoro y Presupuestos, previo informe de la Administración Local.

Dos. Los acuerdos que el Consejo Metropolitano adopte sobre imposición y ordenación de exacciones y sobre presupuestos se comunicarán antes de ser expuestos al público, con certificación de los expedientes respectivos, a los Ayuntamientos comprendidos en la Corporación, para que, en un plazo común de quince días, formulen las oportunas alegaciones. Informadas por la Comisión Administrativa, resolverá el Consejo Metropolitano.

Tres. En lo demás serán aplicables a la Corporación, con carácter supletorio, las normas del Reglamento de Hacienda Municipal de Barcelona, aprobado por Decreto dos mil treinta y seis/mil novecientos sesenta y uno, de nueve de noviembre, especialmente en sus títulos segundo y tercero, así como sus disposiciones complementarias.

Artículo treinta y siete.—Uno. La Corporación podrá acudir al crédito local en los mismos casos y formas autorizados por la legislación vigente para las Corporaciones locales.

Dos. La Deuda emitida por la Corporación gozará, siempre que lo autorice el Ministerio de Hacienda, de los mismos beneficios que la Deuda Pública del Estado a los efectos de constitución de fianzas, reservas obligatorias e inversiones de Entidades de Previsión, Seguros y Ahorro.

Tres. La suma de las partidas del presupuesto ordinario de gastos de la Corporación destinadas al servicio de intereses y amortización de la Deuda y préstamos, podrán alcanzar hasta el cuarenta por ciento del importe de dicho presupuesto, calculado con inclusión de dichas partidas.

DISPOSICIONES FINALES

Primera.—La Corporación colaborará y participará en la acción de desarrollo regional, de acuerdo con su respectiva legislación, en la forma que determine el Ministerio de Planificación del Desarrollo y ejercerá las funciones asignadas a la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros Municipios, por el Decreto-Ley siete/mil novecientos setenta, de veintiuno de junio, sobre actuaciones urbanísticas urgentes.

Segunda.—Los Ministerios de Hacienda, de la Gobernación y de la Vivienda, en las esferas de sus respectivas competencias, dictarán las disposiciones complementarias precisas para el desarrollo del presente Decreto.

Tercera.—Quedan derogadas cuantas disposiciones se opongan a lo estable-

cido en este Decreto, y en particular el Reglamento provisional, de veintidós de octubre de mil novecientos cincuenta y cuatro, para el desarrollo de la Ley de tres de diciembre de mil novecientos cincuenta y tres, y los artículos cuarenta y tres a sesenta, ambos inclusive, del Reglamento aprobado por el Decreto cuatro mil veintiséis/mil novecientos sesenta y cuatro, de tres de diciembre.

Cuarta.—El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera.—El patrimonio y los servicios de la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros Municipios pasarán a la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, sin perjuicio de lo dispuesto, respecto a asunción de derechos y obligaciones por aquélla contraídos, en la disposición final segunda del Decreto-Ley cinco/mil novecientos setenta y cuatro.

Segunda.—La integración de los funcionarios de la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros Municipios en la Corporación, prevista en la disposición final tercera del Decreto-Ley cinco/mil novecientos setenta y cuatro, de veinticuatro de agosto, como una de las opciones de aquéllos, se realizará con arreglo a las presentes normas:

Norma primera.—Los funcionarios de carrera de la citada Comisión que, hallándose en servicio activo opten por integrarse en la Corporación, quedarán adscritos a ésta, previa petición en el plazo que se señale.

Norma segunda.—Los funcionarios de empleo que se encuentren en servicio activo en veintisiete de agosto de mil novecientos setenta y cuatro, sean interinos o eventuales, que opten por integrarse en la Corporación, podrán hacerlo en virtud de concurso u oposición restringidos, a cuyo efecto se reservarán las plazas de la plantilla de esta Corporación, no cubiertas por funcionarios de carrera de la Comisión, para ser provistas, con carácter preferente, en esta forma y de acuerdo con las normas que se dicten al efecto por el Ministerio de la Gobernación.

Norma tercera.—Los funcionarios de carrera de la Comisión que se encuentren en situación de excedencia, en sus modalidades de voluntaria, especial o forzosa, de supernumerario, o de suspensión, podrán solicitar integrarse en la misma situación en la Corporación.

Tercera.—Hasta tanto se fije la subvención estatal que resulte precisa para el debido funcionamiento de los servicios de la Corporación, ésta percibirá, como mínimo, el ochenta por ciento de la que tenía asignada hasta ahora la

Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros Municipios.

Cuarta.—En tanto no se lleve a cabo la provisión de las plazas de Secretario, Interventor y Depositario de la Corporación conforme a lo dispuesto en el artículo catorce-cinco de este Decreto, la Dirección General de Administración Local podrá nombrar, con carácter interino, a propuesta del Presidente de la Corporación, los funcionarios de los Cuerpos Nacionales que hayan de desempeñar las funciones respectivas.

Quinta.—La aprobación de la revisión del plan comarcal actualmente en trámite corresponderá, con carácter provisional, al Consejo Metropolitano, y con carácter definitivo, al órgano descentrado del Ministerio de la Vivienda.

Así lo dispongo por el presente Decreto, dado en Madrid a veintiocho de noviembre de mil novecientos setenta y cuatro.

FRANCISCO FRANCO

El Ministro de la Gobernación,
José García Hernández

DECRETO 3280/1974, de 28 de noviembre, por el que, de conformidad a lo previsto en el Decreto-Ley 5/1974, de 24 de agosto, se regula el órgano que establece su artículo 15, con funciones urbanísticas en la provincia de Barcelona.

El Decreto-Ley cinco/mil novecientos setenta y cuatro, de veinticuatro de agosto, al crear la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona, transfiere, por descentración en su artículo quince, competencias urbanísticas del Ministerio de la Vivienda en cuanto afecten a la provincia de Barcelona, a un órgano especial colegiado, con dependencia administrativa de aquel Departamento.

La disposición final primera, apartado tres, del mencionado Decreto-Ley ordena, por otra parte, que el órgano y Entidad establecidos deberán constituirse en el plazo máximo de tres meses, a contar de la entrada en vigor de aquella norma, circunstancia que se produjo en veintisiete de agosto último. Ello motiva el carácter de urgencia de esta disposición, que habrá de entrar en vigor provisionalmente al amparo de lo establecido en el número seis del artículo diecisiete de la Ley de veinticinco de noviembre de mil novecientos cuarenta y cuatro.

Finalmente, la disposición final sexta faculta al Gobierno para que, a propuesta de los Ministerios de Hacienda, de la Gobernación y de la Vivienda,

en las esferas de sus respectivas competencias, dicte las disposiciones precisas para su desarrollo y ejecución.

Se hace necesario, por tanto, regular la constitución de aquel órgano mediante los preceptos relativos a su denominación, designaciones, funcionamiento, competencia urbanística, conocimiento de sus actos y recursos contra los mismos, en forma que se logren los objetivos determinantes de su creación, conjugándose aquél Decreto-Ley con la normativa vigente sobre ordenación del suelo y régimen del Departamento.

Por otra parte, la creación de un órgano administrativo colegiado con actuación descentrada constituye una relativa novedad en el ámbito de la legislación vigente; y en tal sentido se ha procurado (dentro de los principios inspiradores de tal modalidad ya enunciada en la vigente Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado) que la distribución de funciones entre el órgano descentrado y los demás servicios del Departamento quede cuidadosamente regulada.

Por último, se requería evitar soluciones de continuidad en los trámites de la revisión del Plan comarcal de Ordenación Urbana de Barcelona, sin merma de las garantías de los administrados y de la eficacia de una gestión inspirada en motivaciones de interés general.

En su virtud, de acuerdo con la autorización concedida por la disposición final sexta del Decreto-Ley cinco/mil novecientos setenta y cuatro, de veinticuatro de agosto, a propuesta del Ministerio de la Vivienda y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día veintidós de noviembre de mil novecientos setenta y cuatro,

DISPONGO:

Artículo primero.—El órgano descentrado que se crea por el artículo quince del Decreto-Ley cinco/mil novecientos setenta y cuatro, de veinticuatro de agosto, dependerá administrativamente del Ministerio de la Vivienda, con la denominación de «Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona».

Artículo segundo.—Uno. La Comisión estará compuesta por:

a) El Gobernador civil de Barcelona, que será su Presidente; b) el Director general de Urbanismo, que será Vicepresidente; c) el Delegado provincial del Ministerio de la Vivienda; d) el Gerente de la Entidad Municipal Metropolitana; e) un representante de los siguientes Ministerios: Hacienda, Gobernación, Obras Públicas, Educación y Ciencia, Industria, Comercio, Vivienda, Información y Turismo y Planificación del Desarrollo; f) un representante de la Organización Sindical; g) dos personas expertas en urbanismo, y h) el Secretario, que asistirá a las sesiones del órgano con voz y voto.

Dos. Los representantes de los Departamentos ministeriales serán nombrados por el Ministro de la Vivienda, a propuesta del Ministro respectivo, y el de la Organización Sindical, del Ministro de Relaciones Sindicales.

Tres. El nombramiento de las dos personas expertas en urbanismo y el del Secretario, que será funcionario de carrera, corresponde al Ministro de la Vivienda, a propuesta del Director general de Urbanismo.

Cuatro. Serán citados, a efectos informativos, por iniciativa del Presidente o previa demanda de la autoridad interesada, un representante del Ministerio del Ejército y asimismo del Ministerio del Aire (Subsecretaría de Aviación Civil), cuando hayan de tratarse asuntos que les afecte.

Artículo tercero.—Uno. Para el estudio de los asuntos que se sometan a la decisión de la Comisión, se constituirá una Ponencia Técnica, presidida por el Delegado provincial del Ministerio de la Vivienda, y en la que figurarán un Director técnico, con categoría de Subdelegado provincial; los miembros de la Comisión a que se refiere el apartado uno punto g) del artículo anterior; el representante del Ministerio de la Vivienda en la Comisión; el Gerente de la Entidad Municipal Metropolitana; el Jefe de los Servicios Técnicos de la Delegación, y el facultativo que proponga la Diputación Provincial.

Dos. Tanto la Ponencia anterior como el Secretario de la Comisión recabarán de la Delegación Provincial de la Vivienda el personal, medios materiales y locales necesarios para sus funciones.

Artículo cuarto.—La Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona ostentará las siguientes competencias:

A) En los términos municipales no incluidos en el ámbito territorial de la Corporación Metropolitana de Barcelona:

Primer. La aprobación definitiva de:

a) El Plan Provincial encomendado a la Diputación Provincial de Barcelona a que se refiere el artículo catorce del Decreto-Ley cinco/mil novecientos setenta y cuatro, de veinticuatro de agosto.

b) Los demás planes generales, sean comarciales o municipales.

c) Los planes parciales o especiales, así como los proyectos de urbanización.

d) Los proyectos de compensación y expropiación.

e) Las normas complementarias y subsidiarias de planeamiento, así como las demás normas urbanísticas, ordenanzas y catálogos.

Segundo. Las demás competencias que la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, de doce de mayo de mil novecientos cincuenta y seis, y disposiciones posteriores complementarias atribuyen a las Comisiones Central



o Provincial de Urbanismo, así como las que puedan atribuirse en lo sucesivo a tales Comisiones o, específicamente, a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona.

B) En el ámbito territorial de la Corporación Metropolitana de Barcelona:

Primer. La aprobación del plan metropolitano, entendiéndose por tal el general comarcal del territorio constituido por los términos de los Municipios relacionados en el artículo segundo, punto uno, del citado Decreto-Ley.

Segundo. La aprobación de los demás planes generales municipales o comarcales.

Tercero. Ejercer las competencias urbanísticas desarrolladas por la extinguida Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros Municipios y no atribuidas expresamente a otros Organismos por el Decreto-Ley cinco/mil novecientos setenta y cuatro, de veinticuatro de agosto.

Artículo quinto.—Uno. Serán ejercidas por los respectivos órganos centrales de la Administración las siguientes funciones:

a) Las que corresponden, con el carácter de indelegables, al Ministerio de la Vivienda, conforme a lo dispuesto en el artículo veintidós, punto tres, de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado en sus letras a), b), c) y d).

b) Las de tutela reguladas en la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, a las que se refiere el apartado tres del artículo quince del Decreto-Ley, en relación con los órganos urbanísticos aludidos en el mismo, así como las establecidas en las Leyes de modificación de Zonas Verdes o Espacios Libres, de dos de diciembre de mil novecientos sesenta y tres; Ley de Valoraciones, de veintiuno de julio de mil novecientos sesenta y dos, y demás disposiciones aplicables en lo que no resulten modificadas por el Decreto-Ley.

c) Las que correspondan a los órganos administrativos superiores sobre los inferiores en orden a la revisión de sus actos de oficio, o a través de los recursos, de acuerdo con lo establecido en las disposiciones generales o urbanísticas que sean de aplicación.

Dos. Los Organismos autónomos dependientes del Ministerio de la Vivienda ejercerán sus funciones en la provincia de Barcelona de acuerdo con sus disposiciones específicas, cumpliendo lo dispuesto en el artículo noveno, punto dos, del Decreto-Ley de veinticuatro de agosto de mil novecientos setenta y cuatro.

Artículo sexto.—Los actos de la Comisión Provincial de Urbanismo agotarán la vía gubernativa, salvo en los supuestos relacionados en el artículo dos-

cientos diecinueve de la Ley del Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, en que serán susceptibles de recurso de alzada ante el Ministro de la Vivienda.

Artículo séptimo.—El régimen y funcionamiento de la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona se atemperará a lo dispuesto en el título primero, capítulo segundo, de la Ley de Procedimiento Administrativo, con aplicación de las siguientes normas especiales:

Primera. En los casos de ausencia o enfermedad y en general cuando concorra alguna causa justificada, el Presidente será sustituido por el Director general de Urbanismo, Vicepresidente de la Comisión, que por igual motivación podrá ser sustituido por el Delegado provincial del Ministerio.

Segunda. La Comisión se reunirá en sesión ordinaria siempre que sea convocada por el Presidente. Se reunirá en sesión extraordinaria cuando la convogue el Presidente a requerimiento de cuatro Vocales o por orden del Ministro de la Vivienda.

Tercera. Las convocatorias de sesiones ordinaria y extraordinaria se cursarán por el Presidente con cuatro días, por lo menos, de antelación, mediante escrito con el orden del día de los asuntos que hayan de tratarse.

Cuarta. Se requerirá para la adopción válida de acuerdos el voto favorable de dos tercios de los miembros integrantes de la Comisión, cuando se trate de informar los expedientes que se tramiten con arreglo a lo dispuesto en la Ley de modificación de Zonas Verdes o Espacios Libres, de dos de diciembre de mil novecientos sesenta y tres, o en las aprobaciones de expedientes en que se incremente el volumen edificable de una zona, o se suscite oposición del veinticinco por ciento de los propietarios del sector afectado, o de los de las fincas emplazadas frente al mismo, o se trate de los asuntos previstos en el artículo cuarenta y seis de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, y en general cuando la legislación vigente exija un quórum especial.

Quinta. El Presidente de la Comisión remitirá al Ministro de la Vivienda copia certificada del orden del día al cursar las convocatorias, así como de las actas de las sesiones.

Sexta. Los acuerdos de la Comisión aprobatorios, dentro de su ámbito de competencia, de planes, proyectos o normas, ordenanzas, catálogos y estudios de detalle, se publicarán en el «Boletín Oficial de la Provincia», sin perjuicio de la notificación personal a los interesados cuando ésta proceda. La publicación contendrá el acuerdo adoptado y los recursos que pueden interponerse.

Artículo octavo.—De conformidad a lo previsto en la disposición final segunda del Decreto-Ley cinco/mil nove-

cientos setenta y cuatro, la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona asumirá aquellos derechos y obligaciones que tuviere contraídos la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros Municipios, siempre que corresponda a las competencias que a la primera se reconocen en el artículo cuarto.

Artículo noveno.—Por los Ministerios competentes se propondrá al Gobierno las normas administrativas y económicas para la efectividad de la disposición final tercera, números uno y dos, del citado Decreto-Ley, habida cuenta de la opción que se concede para su ulterior integración a los funcionarios de la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros Municipios, como asimismo respecto de los funcionarios que en veinticuatro de agosto de mil novecientos setenta y cuatro prestarán sus servicios en la Comisión Gestora de los trabajos para la formación del Plan de Ordenación del Área Metropolitana de Barcelona.

DISPOSICIONES FINALES

Primera.—El presente Decreto entrará provisionalmente en vigor, sin perjuicio de su posterior remisión al Consejo de Estado, al siguiente día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», debiendo constituirse la Comisión Provincial dentro del plazo señalado por la disposición final primera del Decreto-Ley cinco/mil novecientos setenta y cuatro, de veinticuatro de agosto.

Segunda.—Se autoriza al Ministro de la Vivienda para dictar las disposiciones necesarias en ejecución y desarrollo de este Decreto.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

De acuerdo con lo establecido en el artículo cuarto del presente Decreto, corresponde a la Comisión Provincial de Urbanismo de Barcelona acordar lo procedente en orden a la aprobación definitiva de la revisión del plan general de ordenación urbana de la comarca de Barcelona, que actualmente está tramitándose.

Así lo dispongo por el presente Decreto, dado en Madrid a veintiocho de noviembre de mil novecientos setenta y cuatro.

FRANCISCO FRANCO

El Ministro de la Vivienda,
Luis Rodríguez Miguel



Información General

AÑO EUROPEO
1975
DEL PATRIMONIO
ARQUITECTONICO



Año Europeo del Patrimonio Arquitectónico 1975

Considerando que los irremplazables tesoros arquitectónicos, así como las ciudades y pueblos históricos de Europa, están cada vez más amenazados de demoliciones o construcciones incongruentes con su entorno, el Consejo de Europa ha decidido proclamar el año 1975 Año Europeo del Patrimonio Arquitectónico, A. E. P. A.

A este efecto, la Conferencia de Zurich ha promovido en julio último una campaña de publicidad e información que tiene por *slogan* «Un porvenir para nuestro pasado», y por objetivos el suscitar la conciencia de los pueblos europeos para la conservación de su Patrimonio Arquitectónico Común, así como garantizar que serán tomadas las medidas necesarias para su conservación y revitalización.

Incluida entre las actividades que se desarrollarán dentro del Año del Patrimonio Arquitectónico Europeo, aparece la celebración de un concurso que tiene por objeto el estimular la acción a nivel de autoridades locales para la promoción de proyectos específicos de conservación y revalorización de su Patrimonio Arquitectónico, habiéndose decidido que cada país organice uno de ámbito nacional con este motivo.

Este concurso está promovido en España por el Comité Nacional, y organizado por el Instituto de Estudios de Administración Local a través del Centro de Estudios Urbanos, servirá de toma de conciencia ante estos problemas, destacando aquellas realizaciones que hayan supuesto respuestas acertadas a la problemática antes apuntada. A él podrán concurrir las siguientes actuaciones:

- a) Las realizadas enteramente por los poderes públicos.
- b) Las realizadas conjuntamente por los poderes públicos y por la iniciativa privada.

- c) La realizada por la iniciativa privada y presentada por los poderes públicos.

REGLAMENTO DEL CONCURSO PROMOVIDO POR EL COMITÉ NACIONAL ESPAÑOL

1. Los premios serán concedidos por el Comité Nacional Español a los trabajos de conservación y ordenación que puedan considerarse como contribución a promover los objetivos del Año Europeo del Patrimonio Arquitectónico.

2. La organización de este Concurso estará asegurada por el Instituto de Estudios de Administración Local a través de su Centro de Estudios Urbanos en nombre del Comité Nacional, y a título de contribución al citado año.

3. Competirán por los premios las actuaciones concretas de todo tipo que tengan por objeto:

- a) La conservación de construcciones, estructuras y monumentos de importancia arquitectónica e histórica, comprendiendo tanto su interior como su inmediato entorno.
- b) La conservación de los conjuntos de valor histórico artístico o de su medio ambiente.

En este contexto se entiende por conservación la salvaguardia, la restauración y la renovación de estructuras y construcciones antiguas, la integración de construcciones actuales en los barrios antiguos, las medidas de mejora de la circulación y del estacionamiento en este tipo de núcleos, la mejora de su iluminación y de la ordenación de sus calles, el embellecimiento del paisaje, etc.

Los proyectos que se presenten deberán haber sido realizados, o al menos terminados, entre el

I de enero de 1973 y el 31 de diciembre de 1974 (1).

4. Las candidaturas pueden ser presentadas por los propietarios u otros promotores del proyecto, por los que tienen su responsabilidad técnica o por los empresarios que trabajaron en él. Es necesario en todos los casos la autorización de la propiedad.

5. A las Diputaciones Provinciales competirá la difusión y organización del Concurso a nivel local.

6. En cada provincia las candidaturas se someterán a un jurado compuesto de tres miembros, un presidente, que será un catedrático de Universidad o académico designado por el rector del distrito universitario a que la provincia corresponda, y dos vocales, uno nombrado por la Dirección General del Patrimonio Artístico, y otro por la Comisión Provincial de Urbanismo, respectivamente. Este jurado seleccionará en su caso las candidaturas que a su juicio puedan optar a la selección que se realizará a nivel nacional. Esta selección la efectuará un jurado compuesto por representantes del Instituto de Estudios de Administración Local, de la Dirección General del Pa-

(1) Los candidatos aportarán fotos, planos de emplazamiento y de situación, una descripción del trabajo, así como los nombres y dirección de los propietarios, técnicos y constructores que intervinieron en su ejecución, a fin de que el jurado disponga de toda la información necesaria. Se asegurará la libre reproducción sin derechos de autor y de todos los documentos por toda la televisión y la prensa española y europea.

trimonio Artístico, de la Dirección General de Arquitectura, de la Dirección General de Urbanismo, así como del Consejo Superior de Arquitectos, que decidirán cuáles son los trabajos más destacados y recomendarán al Comité Nacional Español.

- a) Las candidaturas que el Jurado Nacional estime haber merecido una distinción como título de Año Europeo del Patrimonio Arquitectónico, a las que se enviará un diploma al propietario, a los técnicos y a los constructores responsables.
- b) Las candidaturas, en número de 20 como máximo, a las que se les haya reconocido un mérito suficientemente excepcional y que recibirán un trofeo nacional con motivo del Año Europeo. Asimismo se destacarán de estos trabajos aquellos que por su calidad puedan ser enviados a los organizadores del Concurso Europeo.

CALENDARIO DEL CONCURSO ORGANIZADO POR EL COMITÉ NACIONAL ESPAÑOL

Enero 1975: Difusión de las bases.

31 marzo 1975: Fecha límite de inscripción.

Mayo de 1975: Fase de selección local y envío de expedientes al Comité Nacional.

Junio de 1975: Fase nacional. Fallo del concurso, proclamación y envío a los organizadores del concurso europeo de los trabajos más destacados.

Recomendaciones del Congreso de Europa a las autoridades locales

Las autoridades locales están invitadas a poner en práctica los proyectos específicos de conservación o de revalorización, y principalmente las acciones siguientes:

- a) Creación de zonas peatonales: prohibidas a los vehículos, así como prohibición de aparcarlos en calles y plazas de interés histórico o arquitectónico.
- b) Embellecimiento del entorno por la supresión de reclamos publicitarios exteriores antiestéticos que desfiguran la arquitectura de los edificios notables.
- c) Restauración de construcciones antiguas y adaptación de estas construcciones a nuevos usos.
- d) Revitalización de los barrios antiguos en las ciudades históricas por la introducción de nuevas actividades.
- e) Sustitución de rótulos inadecuados, llamativos o demasiado grandes por otros en más armonía con el carácter del entorno.
- f) Supresión de los tendidos aéreos, telefónicos y telegráficos.
- g) Eliminación de la profusión desordenada de antenas de televisión, sustituyéndolas

por antenas colectivas o por cualquier otro medio.

- h) Iluminación de construcciones y conjuntos con interés histórico o arquitectónico.
- i) Plantaciones de árboles y jardinería en ciudades y pueblos antiguos.
- j) Ordenación de construcciones y conjuntos de interés histórico, arquitectónico o arqueológico, eligiendo ubicaciones poco visibles para los aparcamientos y equipos turísticos, y por diversas medidas destinadas a mejorar el paisaje y crear un entorno de mayor carácter y más agradable.
- k) Puesta en práctica de un control riguroso de la demolición de edificaciones de todo género que formen parte de conjuntos de interés histórico y arquitectónico.
- l) Control efectivo de la nueva construcción en las ciudades antiguas, con el fin de asegurar que el aspecto de las nuevas construcciones no entre en colisión con el carácter del entorno.
- m) Reparaciones, pintura y revalorización de las construcciones en ciudades y pueblos antiguos.

Conclusiones aprobadas por la 1.^a Conferencia Nacional sobre Hidrología General y aplicada en el desarrollo del tema Hidrología,

14, 15 y 16 de Noviembre

- 1.^a Divulgar el conocimiento del actual progreso de las técnicas hidrológicas que han resultado de la mayor eficacia para la mejor explotación económica de los recursos de agua subterránea y tratar de poner esta tecnología al alcance de los sectores interesados.
- 2.^a Continuar y fomentar las actividades de enseñanza en las disciplinas hidrogeológicas en todos los niveles de docencia.
- 3.^a Incrementar al máximo las investigaciones y estudios hidrogeológicos, habilitando los medios económicos necesarios.
- 4.^a Intensificar la coordinación de las actividades hidrológicas; por ejemplo, mediante la creación de equipos pluridisciplinarios y mejora del intercambio de información.
- 5.^a En los estudios de viabilidad técnica y económica de aprovechamiento de recursos hidráulicos se deben contemplar todas las alternativas posibles de procedencia del agua.
- 5.^a Se considera imprescindible que previamente a todo trabajo de aprovechamiento de aguas subterráneas se realicen estudios hidrogeológicos en consonancia con la importancia del aprovechamiento.
- 7.^a Crear a nivel nacional un Banco de Datos en el que se recoja toda la información de interés hidrogeológico y que permita el fácil acceso a dicha información, tanto por los diferentes organismos de la Administración como por los particulares.
- 8.^a Asimismo se considera del mayor interés mejorar los mecanismos de intercambio de información sobre los estudios, planes, proyectos y trabajos de aprovechamiento de recursos hidráulicos.
- 9.^a La utilización de los embalses subterráneos para la regulación de excedentes de los ríos puede y debe ser estudiada de forma similar a la de los embalses de superficie.
- 9.^a Es necesario arbitrar las medidas oportunas con objeto de preservar los recursos hidráulicos subterráneos contra una subexplotación indebida o su contaminación.
- 10.^a De los estudios económicos de detalle presentados sobre realizaciones concretas de aprovechamientos con aguas subterráneas se desprende que tales estudios son aconsejables y del mayor interés, y que ponen muchos casos de manifiesto la rentabilidad de dicho aprovechamiento.
- 11.^a Agradecer a los organizadores de la Conferencia su feliz iniciativa al convocarla y desear que sea seguida en un futuro próximo por otras análogas.

Conclusiones de la 1.^a Mesa Redonda sobre «Gestión del servicio de transporte urbano de viajeros»

7 de Octubre de 1974

La elección de la forma jurídica (tema 1.º)

I. CONDICIONANTES DE LA GESTIÓN CON INDEPENDENCIA DE SU FORMA JURÍDICA

1. *Criterios demográficos*

Con independencia de la realidad de su forma jurídica, se constata que los costes globales del servicio de transporte crecen progresivamente en función del incremento de la población urbana. Por el contrario, el crecimiento de las tarifas, por diversos condicionamientos, no sigue este ritmo.

Ello conduce a un desequilibrio económico-financiero que en la actualidad ya se registra en todas las ciudades y se está agudizando más en aquellas que son superiores a 500.000 habitantes.

2. *Criterios territoriales y urbanísticos*

Con independencia de la forma de gestión, todas las explotaciones del transporte urbano actuan-

tes, bien en zonas congestionadas o con diferentes competencias administrativas en la materia —municipales, provinciales, regionales, etc.—, se encuentran afectadas por deseconomías externas derivadas de dichas circunstancias que gravan negativamente los resultados económicos de sus explotaciones. Por ello es necesario que cualquiera que sea la gestión y bajo una exigencia racional de calidad del servicio, las empresas de transporte obtengan las debidas compensaciones por dichos fenómenos exógenos, compensaciones que pueden resumirse como sigue, sin que esta enumeración sea limitativa:

- Facilidades viarias para el desarrollo de su actividad.
- Extensión de sus límites físicos de actuación fuera de las áreas municipales, cuando existan zonas con auténtica dependencia económico-social del municipio, cual es el caso de las ciudades dormitorio, o la existencia de zonas industriales o turísticas localizadas en las áreas de influencia de las ciudades.



Dicha extensión sólo se hará si la naturaleza intrínseca del servicio es de transporte urbano.

- Contraprestación económica por parte de la Administración para aquellos excedentes de servicio que sean necesarios movilizar para la existencia de fenómenos anormales de congestión.

3. *Criterios económicos*

Existe unanimidad en recordar que en un servicio de transporte urbano colectivo de viajeros, cualquiera que sea su forma de gestión directa o indirecta y la modalidad jurídica que se establezca, es imperativo legal conseguir y mantener el equilibrio económico, preferentemente con las tarifas o mediante un sistema combinado de tarifas y transferencias compensatorias.

Asimismo y con independencia de la forma de gestión y modalidad jurídica con que se realice la prestación del servicio de transporte urbano, se estima debe concederse igualdad de trato en todos los aspectos, ya sean fiscales, de importación o de acceso al crédito oficial y privado o de cualquier otro orden.

4. *Criterios organizativos*

Régimen de competencia: La competencia en materia de transporte colectivo urbano de viajeros debe ser únicamente municipal y extenderse a la totalidad de su término.

Las entidades municipales metropolitanas ejercerán idéntica competencia en el ámbito de su territorio.

Todo ello sin perjuicio de las facultades atribuidas en cada momento a la Administración del Estado en materia económica.

Una minoría opina que debe hacerse la salvaguardia de que la extensión de la competencia del Ayuntamiento a la totalidad de su término es admisible siempre que se trate de transporte urbano por su naturaleza y sin perjuicio de las facultades que debe tener la Administración del Estado en materia de transportes interurbanos.

Un sector estima que dentro de los límites de la competencia municipal, los transportes interurbanos por carretera no deben efectuar ninguna parada distinta del punto de llegada y salida, eliminándose dentro de las ciudades las paradas intermedias de dichos transportes, tanto fijas como dis crecionales.

Régimen de monopolio: Se considera como objetivo principal del transporte urbano colectivo de viajeros la obtención del mejor servicio compatible con un coste social mínimo. Para ello se estima que la gestión, dentro de su ámbito territorial, debe realizarse en régimen de unicidad de explotación, con independencia de la forma jurídica que adopte. La empresa gestora del monopolio podrá contratar servicios determinados con empresas colaboradoras en circunstancias especiales.

Una minoría considera que con carácter excepcional y razonado podrá admitirse la existencia de varias empresas mediante la oportuna concesión, otorgada por la autoridad municipal en forma reglamentaria.

Fórmula de consorcio: En las grandes urbes

con amplias zonas de influencia, en las que coexisten diversos modos de transporte de los que pueden ser titulares diferentes entidades públicas, se considera que el consorcio es la forma más recomendable, entre otras, a efectos de la imprescindible coordinación del transporte y la consiguiente optimización de coste de los servicios.

II. FORMAS JURIDICAS

5. *Elección de las formas jurídicas*

Los servicios de transportes urbanos colectivos pueden establecerse por los municipios y entidades municipales a través de las siguientes formas de gestión:

Sin trámite previo de municipalización.

- Gestión directa, sin órgano especial ni personalidad jurídica con funcionarios municipales y dentro de su presupuesto ordinario.
- Gestión indirecta, prácticamente reducida a concesión.

Con expediente de municipalización.

La municipalización del servicio que ha de ser aprobada por el Ministerio de la Gobernación puede adoptar las modalidades de órgano especial de gestión, de sociedad privada municipal o de empresa mixta.

Se considera interesante que los poderes públicos modifiquen la tramitación administrativa para permitir su agilización y evitar los retrasos producidos por las actuales disposiciones, sin perjuicio de los derechos de los concesionarios.

En los Municipios mayores de 200.000 habitantes, la solución del servicio municipal, sin expediente de municipalización, ha quedado en la práctica eliminada por la creciente complejidad y coste del servicio que desborda la organización y presupuesto general del Ayuntamiento.

La mayoría estima que la adopción del sistema de gestión directa, previo expediente de municipalización, debe seguir respondiendo en un futuro legal, al principio de subsidiariedad y respecto de la gestión indirecta a través de la concesión, ya recogido hoy en la normativa vigente.

Entre las modalidades de municipalización del servicio de transporte urbano colectivo, se considera que la Sociedad privada municipal, por su carácter mercantil, permite una gestión más ágil.

En cuanto a la empresa mixta, se considera no debe eliminarse por completo como posible alternativa de gestión.

Una parte de los asistentes considera que la elección de una fórmula municipalizada tenderá a generalizarse como consecuencia de los inevitables y crecientes desequilibrios económico-financieros de las empresas, que hacen inviable actualmente la explotación del servicio de las modalidades de gestión indirecta. Este fenómeno se agudiza en las poblaciones de mayor dimensión.

Además considera que por tener como objetivo primordial y prevalente el servicio público, su ausencia de ánimo de lucro permite con una mejor calidad del servicio reintegrar beneficios económicos a la comunidad. Evita el establecimiento de plantillas de control e inspección de los Ayuntamientos o Entidades municipales, con la consi-

guiente economía para los mismos, garantiza a la Administración la transparencia de la gestión y facilita la adopción de medidas políticas y sociales en beneficio de la colectividad y, finalmente, en el caso de que la tarifa de equilibrio resultase inviable y hubiese que acudir a la compensación económica, la Administración no tendría que abonar el capítulo correspondiente al beneficio como ocurriría si la empresa fuese privada.

Para otro sector, la gestión indirecta —en régimen de concesión y por las empresas particulares— es considerada la fórmula más aconsejable para la mejor prestación del servicio de transportes urbanos y también la de mayor garantía para los usuarios, habida cuenta de que hace perfectamente compatible la conservación total de la soberanía por la Administración concedente —y sus inherentes facultades de control— con la eficaz satisfacción de las necesidades públicas mediante la iniciativa privada.

También considera que podrían evitarse dichos desequilibrios y, por tanto, la necesidad de municipalización mediante el establecimiento en el Pliego de Condiciones que sirva de base a la concesión de una estructura tarifaria que permita su revisión automática, cuando se produzcan las variaciones de los costes en cada uno de sus elementos constitutivos. En el supuesto de que la tarifa resultante no fuera autorizada, se arbitraría por la Administración la correspondiente compensación en el mismo acuerdo denegatorio.

Finalmente entiende que el sistema de concesión deberá ser regulado de tal manera que se otorgue al concesionario una estabilidad jurídica que le permita obtener prórrogas del plazo estipulado —dentro de un límite máximo legal—, así como un derecho de preferencia para la explotación del nuevo servicio una vez producido el vencimiento definitivo de la concesión.

Entiende un tercer sector que la Sociedad Anónima Laboral, como empresa privada que es, tiene a su cargo la prestación de un servicio público por su propia naturaleza al no estar integrada por más socios que sus trabajadores ni más productores que los mismos accionistas, ofrece —aparte de integrar las ventajas que uno y otro sector han resaltado—, una serie de ventajas específicas que dimanan de su singularidad y proporcionan una mayor estabilidad laboral con la consiguiente garantía de prestación del servicio en óptimas condiciones y sin solución de continuidad.

6. *Información.*

Se considera importante el conocimiento de las motivaciones que influyeron en los Ayuntamientos para la elección de su actual forma de gestión, con objeto de orientar futuras decisiones. Se sugiere a estos efectos que a través del Instituto de Estudios de Administración Local se recabe de aquellos la información correspondiente sobre dichas motivaciones.

7. *Dificultad de control de las concesiones.*

Un sector de la Mesa, expertos de las Administraciones municipales, denuncia la falta de recursos de las mismas para poder ejercer las facultades de inspección y control necesarios para garantizar la necesaria calidad del servicio ejercido por

las empresas concesionarias y considera necesaria la dotación urgente de los referidos recursos.

TEMA 2.^o

8. *Tarifas.*

La totalidad de los grupos representados en la Mesa, se muestra de acuerdo en la necesidad de continuar con la política de Convenios sectoriales a escala nacional en materia de tarifas, debiendo procederse a la denuncia previa y renovación del que está en vigor actualizando las tarifas para mantener su autosuficiencia en el menor plazo posible.

Se encarece que esta conclusión unánime sea trasladada a la Agrupación Nacional de Transportes Urbanos en Autobuses y Microbuses. Se recomienda que esta actualización tarifaria propugnada pueda efectuarse automáticamente a escala nacional, mediante la elaboración de la pertinente fórmula polinómica, incorporándose a los pliegos de condiciones.

La Mesa se pronuncia por unanimidad en la inoperancia total de la adopción de la llamada tarifa 0 —transporte gratuito—, afirmación avalada por numerosas experiencias.

Una minoría estima que los Ayuntamientos y entidades públicas concedentes han de ser informados de los proyectos de convenios, así como de sus denuncias, tan pronto como la tramitación de aquéllos se inicie o se produzca ésta. Igualmente deberán estar informados en cada momento del estado de tramitación y posibilidades reales de cada convenio.

TEMA 3.^o

9. *Transporte y Urbanismo.*

Es necesaria la consideración conjunta de los problemas de transporte y de urbanismo en sus vertientes de planificación territorial y ordenación urbana.

Es necesaria la definición de un límite a partir del cual la congestión urbana no se considera tolerable por su repercusión negativa en la productividad urbana.

10. *El uso del vehículo privado.*

La disuasión voluntaria del uso masivo del automóvil en las grandes ciudades ha sido hasta la fecha un fracaso, por lo que se considera conveniente la utilización de medidas de disuasión de tipo forzoso en las zonas congestionadas, con la correspondiente mejora de los transportes colectivos para conseguir la verdadera competencia con el vehículo privado especialmente en materia de comodidad y frecuencia.

11. *Protección al transporte colectivo.*

Las empresas de transporte colectivo, dada la gran incidencia que sus servicios ejercen en la actividad económica urbana, deben potenciarse mediante el máximo uso de preferencias a las mismas para conseguir su importante colaboración en la coyuntura económica actual de franca regresión y de freno al despilfarro y al consumo.



12. *Autoridad única de transporte.*

La imprescindible necesidad de una correcta coordinación entre los diversos medios de transporte actuantes en una misma área urbana conducen a la creación de una autoridad única en materia de transporte.

13. *Futuro del transporte colectivo.*

La necesidad de un transporte público eficaz se considera como básica para los intereses de la Sociedad actual e incluso para la pervivencia de las modernas ciudades.

14. *Nuevas tecnologías de transportes.*

La técnica y la experiencia privada proporcionan medios suficientes para adoptar nuevos métodos de transporte y mejorar los existentes.

La implantación de los nuevos métodos de transporte exige un mínimo de tiempo para su investigación y experiencia, pero la mejora de los sistemas tradicionales puede y debe empezarse inmediatamente.

Los sistemas nuevos y los tradicionales son perfectamente compatibles a condición de que se coordinen. En consecuencia, el porvenir es de los metropolitanos para los desplazamientos rápidos y de los autobuses como medios distribuidores.

15. *Coordinación.*

Se insiste en que la coordinación es básica para resolver el problema y en este aspecto no deben

circunscribirse a los límites administrativos iniciales, sino a la realidad de la naturaleza funcional del servicio en cada momento.

16. *Terminales de transporte masivo.*

La localización de las terminales de transporte colectivo masivo a nivel suburbano debe situarse en aquellas zonas en las que existan centros de comunicación.

17. *Sistemas de transporte masivo.*

La necesidad del establecimiento de un sistema de transporte colectivo masivo viene observándose justificada por criterios ajenos a los del tamaño de la población.

18. *Utilización de explanaciones de antiguos ferrocarriles.*

Se recomienda la conservación de las explanaciones procedentes de los antiguos ferrocarriles suburbanos como posible infraestructura de nuevos sistemas de transporte colectivo masivo.

19. *Déficit de oferta en la industria de automoción.*

Se acuerda la reanudación de los trabajos de las comisiones relativas a estandarización y fabricación de vehículos, pues su unificación en tipos favorecería las posibilidades de entrega de las industrias fabricantes, que en estos momentos están experimentando retrasos en la entrega de determinados tipos de vehículos.

Comentarios a la 1.^a Mesa Redonda sobre «Gestión del servicio de Transporte Urbano de viajeros»

Por Rafael Fernández de Alarcón Herrera

La dimensión, la estructura económica y los condicionantes geográficos de una ciudad son los factores en que debe basarse cada propuesta técnica de distribución modal de transporte en una área urbana. No es posible definir un sistema de transporte idóneo para todas las ciudades, y no es objetivo de este comentario la obtención de un óptimo de distribución modal; en cada área urbana deben coexistir y cooperar todos los medios posibles para solucionar el problema de demanda de transporte que generan las relaciones humanas directas que son consustanciales con la propia existencia de la ciudad.

Sin embargo, hemos ya de indicar cómo quizás por la dimensión de las ciudades en que se ha desarrollado nuestro trabajo en el campo del transporte, siempre en el ámbito de la administración local, estos comentarios se verán matizados por una decidida convicción de que la solución de los problemas de relación física en las ciudades que han sido condicionadas en su desarrollo histórico por singulares factores climáticos, sociológicos y económicos hacia una determinada dimensión, caracterizada por una densidad comparativamente alta, sólo puede ser efectiva si una efici-

caz política de transporte urbano plantea como objetivo primario la derivación de la demanda hacia los medios de transporte colectivo.

Oportunidad de la convocatoria

La oportunidad ha sido máxima en un momento en que la reestructuración es necesaria, tanto a nivel jurídico-administrativo por el planteamiento de una nueva Ley de Administración Local como a nivel técnico por el momento particularmente grave del servicio, la incidencia de los problemas energéticos y el crecimiento de los índices de motorización; pero para un técnico en transporte de una ciudad cuya estructura viaria no es capaz de acoger los incrementos de tráfico, y cuyo actual sistema de gestión responde a unos criterios muy rígidos en cuanto a distribución de los efectivos y a disposición y coordinación de las distintas concesiones, todo ello derivado de la vigencia de muy antiguos pliegos de condiciones y de la multiplicidad de las competencias, esta mesa resultaba mucho más oportuna.

Por otra parte, la invitación iniciaba una posible sucesión de reuniones de este tipo que podían

romper el peculiar aislamiento de los técnicos que en ciudades de dimensión media van ocupándose de los problemas especializados y peculiares de la Administración municipal, donde los contactos con otros técnicos que ejercen similar especialización en otras áreas urbanas se hacen difíciles y aislados.

Metodología y temática

La especial metodología aplicada a las sesiones de trabajo, con la distribución previa de las ponencias, y el poco tiempo destinado al desarrollo de las mismas, fue muy valioso a la hora de permitir que el intercambio de opiniones y experiencias entre todos los participantes tuviera la necesaria amplitud de tiempo.

Los temas elegidos:

- elección de la forma jurídica,
- financiación: especial referencia a las tarifas,

— transportes urbanos presentes y futuros respondían a problemas de sumo interés para ser tratados, incidiendo en algún caso en los de máxima urgencia, si bien la especial trascendencia económica de los mismos desvió el previsto carácter técnico de la reunión al influir en el número y en el carácter de los asistentes, que en algún caso defendieron más bien su postura política, y polarizando en exceso a nuestro juicio la atención sobre los problemas de las empresas de transporte y eludiendo parcialmente el fondo del problema de gestión.

Elección de la forma jurídica

Los tres ponentes elegidos para este tema caracterizaban y representaban, aunque no se intentara así, a las empresas de distinta tipología de propiedad del capital: municipal, laboral y capitalista; ello provocó el temor de cada uno de estos sectores de que la mesa redonda se definiera por exclusión sobre el sistema de propiedad más idóneo para una correcta gestión de los transportes colectivos.

Creo que no era este el problema básico a nivel técnico; es indudable que cada tipo de empresa origina ventajas e inconvenientes para una correcta gestión.

La empresa municipalizada, en nuestro criterio, evita los gastos derivados del aparato de control del servicio, garantiza la transferencia de la gestión con todos los beneficios que ello genera para la obtención de datos básicos esenciales para el planeamiento urbano y de transporte y no hace necesaria la carga de la partida de beneficios; la empresa privada podrá conseguir un coste inferior por su propia dinámica en algunos casos; la politización alcanzará de manera similar a todos los tipos de empresas, y determinados servicios deberán ser cubiertos por motivos políticos; las empresas municipales no dejan de estar preocupadas principalmente por su balance y dejan como segundo objetivo también el servicio público, no valoran como tales empresas los criterios extraeconómicos y tienen muchas dificultades para llevar a efecto las necesarias reestructuraciones de per-

sonal, verdadero problema generalizado en las empresas de cierta antigüedad.

En realidad todas estas diferencias no son intrínsecas del transporte urbano y se reducen a que la percepción del posible beneficio se distribuya entre todos los ciudadanos, entre los empleados de la empresa o entre unos cuantos socios; creemos que esta problemática supera el nivel técnico e incide claramente en las decisiones de tipo político que cada Ayuntamiento o el Gobierno debe adoptar en virtud de consideraciones de política general y no solamente de técnica de transporte.

En cualquier caso lo verdaderamente importante es que el sistema de gestión tenga la suficiente elasticidad para satisfacer en cada momento las necesidades de transporte de ese momento aprovechando al máximo los recursos disponibles. Las áreas urbanas son entes vivos que modifican continuamente sus necesidades, la forma jurídica actual sobre concesiones y coincidencias, imposibilita o al menos dificulta y retrasa la adaptación de los servicios a las necesidades de cada momento porque la demanda varía con demasiada rapidez a causa de los cambios de asentamiento, de la movilidad de trabajo y de la evolución de los índices de motorización.

En unos casos porque la posible municipalización no puede llegar a los límites de influencia; en otros atendiendo a las dificultades de tramitación de la misma, al peso político y económico que ello comporta para un Ayuntamiento, al carácter de subsidiariedad última que se pretende dar a la municipalización o a la consideración y temor de los perjuicios que el servicio sufrirá durante la larga fase legal de tramitación de un rescate; lo cierto es que en casi todas las ciudades la administración: titular del servicio público, que es como muy bien se definió en la mesa redonda una actividad que viene impuesta por la satisfacción de unas necesidades de la colectividad, no puede satisfacer dichas necesidades por la excesiva rigidez de la legislación y de los pliegos particulares de condiciones de cada concesión.

Con esta base, si bien el servicio público no prejuzga el régimen de propiedad de las empresas explotadoras, ello sólo es cierto cuando los contratos se establecen con base a una legislación que permita que las características técnicas de la explotación varíen de acuerdo con las necesidades, elásticamente, previo un acuerdo contractual económico de explotación y no con base a un rígido reglamento que lo impida.

Incidencia socioeconómica

En otro orden de términos, válido para las ciudades de determinada dimensión, consideramos esencial que sean valorados algunos factores de orden social. Hay otras variables distintas de las propias de equilibrio económico de las empresas, que resultan fundamentales para conseguir la forma jurídica óptima que supere el criterio de que los transportes colectivos son necesarios únicamente para los que podríamos llamar «cautivos del transporte» que no pueden motorizarse por sus propios medios.

En esas ciudades hay que considerar como bien social el que los ciudadanos viajen en me-



dios de transporte colectivo, produciendo una disminución de los gastos en energía, del ruido y contaminación, de congestión y, sobre todo, facilitando una distribución óptima de los costes en infraestructura viaria.

Criterios organizativos

La problemática anterior unida a las ideas que aportan las primeras conclusiones de la mesa con respecto al desequilibrio económico-financiero que se crea en el transporte de las grandes ciudades, la afección por deseconomías externas y la necesidad del equilibrio económico de toda empresa, nos sugiere que el problema puede ser resuelto en las áreas de suficiente entidad en la forma siguiente:

A) Creación de un consejo local de transporte, suficientemente dotado técnicamente y dependiente de la autoridad municipal o metropolitana correspondiente y con plena autonomía y ejecutividad dentro del presupuesto de servicios que la entidad local considere conveniente para el sector del transporte.

B) Del citado consejo debería depender tanto la programación, planificación, definición de objetivos y gestión de los transportes públicos como la planificación, proyecto, programación y explotación de la infraestructura viaria; de tal forma que pudiera estudiar las necesidades, definir los medios y considerar la rentabilidad social de las inversiones de todo tipo para decidir sobre su conveniencia y programación en el tiempo, coordinando todos los sistemas de transporte.

C) El consejo podría crear unos organismos propios para explotar cada sistema de transporte, o bien podría contratar la explotación de algunos sistemas a terceras personas, detallando las características de la misma.

D) El equilibrio de las empresas y los contratos de explotación, en su caso, se podrían basar en el establecimiento de precios por kilómetro o por hora de servicio, que se actualizará automáticamente con base a una fórmula polinómica, y garantizando esa percepción mínima en cualquier caso mediante tarifas o mediante tarifas y transferencias compensatorias; en este último caso sería necesario que el consejo previera con antelación las cantidades de inversión que fueran necesarias.

E) Los contratos establecerían las características fijas del servicio y el número de kilómetros o de horas del mismo, dejando variables horarios, frecuencias, itinerarios, paradas, etc..., para ser fijadas o modificadas de acuerdo con lo que los propios servicios del consejo de transporte consideraran oportuno para cada momento.

Sólo de esta forma podrían evitarse los problemas de competencia y coexistir varios contratistas sobre el mismo terreno, se evitarían los monopolios de índole privada; las adjudicaciones se basarían exclusivamente en el precio del vehículo/kilómetro o del vehículo/hora.

Aunque fuera necesario conocer el número de viajes con suficiente exactitud, los sistemas auto-

matizados o algunos muestreos estadísticos realizados según formas prefijadas en los contratos, lo permitirían en forma suficiente.

El sistema de financiación no sería muy diferente del que sirve como base para la gestión de otros servicios públicos para los que nadie discute la necesidad de una financiación basada en la recaudación de tasas completada por el pago de unas cantidades fijadas a partir de unos cuadros de precios: recogida de basuras, alumbrado, señalizaciones viarias..., etc.

Naturalmente, el sistema es especialmente apto para entidades territoriales que por su dimensión permitan la existencia de unos servicios técnicos propios de suficiente formación y solvencia, y que presenten problemas de competencias y de equilibrio económico de las explotaciones; no creemos que ésta sea la única forma posible, pero estimamos que en muchas de las ciudades de mediana o gran dimensión sería conveniente poder contar con un marco legal que permitiera su aplicación.

Financiación y tarifas

Para el segundo tema no existían ponencias: se iniciaron algunas consideraciones sobre la formulación teórica de las tarifas, pero la presencia mayoritaria de representantes de las empresas impuso su criterio en relación con la conveniencia de continuar con la tramitación de convenios sectoriales a escala nacional; siendo necesario subir tarifas en muchos casos, a veces ello ocasiona retracciones en la demanda que son inadmisibles.

Las subidas sectoriales a nivel nacional resuelven indudables problemas de tipo político a las entidades locales contratantes e impiden situaciones injustas para los concesionarios, pero pueden hacer fracasar una política razonable de transporte urbano cuando se produce una retracción irreversible de la demanda. Es a nuestro juicio necesario que las entidades contratantes puedan utilizar el arma tarifaria para conseguir un mayor uso de los medios de transporte colectivos, y ello podrá hacerse sin hacer peligrar el equilibrio económico de las empresas si se establece un sistema de gestión similar al indicado anteriormente, de tal forma que cualquier contención de tarifas incidiera automáticamente en la inversión o pago que realizaría el consejo de transporte en los casos de explotación propia o contratada.

En las conclusiones no se ha recogido lo tratado sobre la imputabilidad de los costes; sin embargo los asistentes a la mesa apreciaron que las cargas financieras deberían ser soportadas por todos los beneficiados.

Creemos que todos los ciudadanos, aun no siendo usuarios directos del transporte público, se benefician del mismo por la disminución de ruido y contaminación y la disminución de gastos en infraestructura y energía; por otra parte, parece lógico que los costes derivados de la congestión sean pagados por los usuarios del automóvil; así, pues, parece conveniente que los gastos derivados del transporte público se dividan en tres partes:

- Beneficio derivado para la colectividad.
- Aumento de coste derivado de la congestión.

- Resto de los costes, que son los que deberían ser abonados por los usuarios directamente.

Con independencia de la incidencia que esta distribución de los costes del transporte representaría para la política tributaria, es indudable que por sí sola justifica el que la Administración pueda hacer inversiones en transporte.

Transportes presentes y futuros

Este fue el tema más valioso en sus conclusiones a nuestro juicio; la consideración conjunta de transporte y urbanismo, la necesidad de medidas de disuasión forzosa en el uso del automóvil, la urgencia de las medidas de preferencia a los vehículos de transporte, la necesidad de una única autoridad local en materia de transporte y la conveniencia de hacer saltar los límites y las competencias actuales son medidas imprescindibles para la mejora de las condiciones de habitabilidad de nuestras ciudades.

Quizá no era ocasión ni ambiente para proponer, como se intentó, los sistemas futuros; pero es muy interesante resaltar cómo la mayoría de los medios en experimentación sólo responden a dos fundamentos:

- Aprovechar al máximo el espacio urbano.
- Conseguir unos sistemas competitivos con el automóvil en cuanto a las condiciones de elasticidad, comodidad e independencia que son básicas en éste.

En el segundo de ellos está la clave; hoy no podemos dotar a nuestras ciudades de nuevos y avanzados medios: sólo tenemos el metro y el autobús; pero sólo haciendo competitivos en lo posible con el automóvil podrá evitarse el círculo vicioso en que se encuentra metido el transporte colectivo: hay disminución de viajeros, empeora la calidad del servicio, hay una nueva disminución de viajeros...

El transporte público puede contribuir al control del transporte urbano, a mejorar las condiciones de habitabilidad de la ciudad y a reducir los costes; pero sólo si evita quedarse en ser el transporte de los «cautivos» y empieza a ofrecer un nivel de calidad competitivo con el automóvil en cuanto a flexibilidad de itinerarios, velocidad, reducción de esperas, imagen de prestigio, comodidad e independencia...

Conclusión fundamental

El aumento del número de asistentes sobre lo previsto en principio dio lugar a un cambio en la metodología de trabajo y no fue posible redactar las conclusiones entre todos; además el corto tiempo destinado a la aprobación de las mismas impidió entresacar las de carácter básico.

Personalmente creo que es necesaria una cierta revolución en el transporte urbano para romper con la actual trayectoria de pérdida de viajeros, y que debería basarse en lo siguiente:

- creación de una autoridad única en transporte para cada entidad urbana o metropolitana;
- considerar el transporte público como un servicio que genera bienestar y, por tanto, no debe autoequilibrar su economía sino después de valorar los beneficios extraeconómicos obtenidos;
- modificar la legislación de transporte para evitar los problemas de competencias, y establecer un nuevo sistema de concesiones basado en contratos que permitan la suficiente elasticidad de los servicios sin perjudicar a las empresas;
- aumentar las inversiones en transporte público, incluso suprimiendo gastos en acondicionamiento de infraestructura viaria;
- establecer restricciones forzosas al vehículo privado;
- revolucionar la explotación para hacerla competitiva con el automóvil, especialmente en cuanto a comodidad y frecuencia de los servicios.

Estas muy personales conclusiones aceptan como fundamentales algunas de las expuestas por la mesa, pero difieren bastante en otros de sus postulados; quizás es porque en la mesa dominaban los componentes de empresas explotadoras de autobuses, cuya especial problemática es el equilibrio de la empresa, y faltaban técnicos que por sus puestos de trabajo no hubieran podido perder de vista que más allá del muy necesario equilibrio de las empresas explotadoras de los servicios, el transporte urbano colectivo es un servicio público que como tal se crea para cubrir unas necesidades de la colectividad y mejorar las condiciones de vida de una ciudad, y como tal no puede supeditarse al equilibrio de unas empresas, sea cual sea la propiedad de las mismas.

Conclusiones definitivas del VI Simposio de experiencias y proyectos sobre «El Servicio de limpieza, recogida y tratamiento de residuos sólidos»

14/17 de Octubre de 1974

I. Introducción

Conclusión 1.º PROPOSITO LEGAL

Se realza que el tema de este Simposio está incardinado dentro del más amplio de la contamina-

ción del medio ambiente, pero constituye expreso deseo de sus componentes el que exclusivamente se concrete a los aspectos de su denominación inicial, o sea, al Servicio de Limpieza, Recogida y Tratamiento de Residuos Sólidos, con el fin de ob-



tener de este Simposio recomendaciones operativas referidas a este tema.

Conclusión 2.^o APOYO EN LOS RESTANTES SERVICIOS

1) La prestación eficaz del Servicio de Limpieza y Recogida de Residuos Sólidos requiere el apoyo de los restantes Servicios como los de policía municipal y tráfico y especialmente, los de urbanización, tales como Pavimentación, Alcantarrillado, Abastecimiento de Agua, etc., que lo condicionan esencialmente.

2) Resulta también una exigencia en este orden el hacer las oportunas previsiones en los pliegos de condiciones, reguladores de las actuaciones de las Empresas en los modos de gestión indirecta de los servicios públicos, con el fin de que también coadyuven en la prestación de los de limpieza y recogida de residuos sólidos.

Conclusión 3.^o PRIORIDAD DE ACTUACION SOBRE SUELO URBANO

Si bien resulta evidente que las competencias municipales en orden al servicio de referencia se extienden a todo el ámbito territorial de su término municipal, se considera que, en una escala de preferencias, con arreglo a las posibilidades económicas reales, debe acudirse en primer lugar a la atención de la zona urbana sin perjuicio de tratar el tema de las posibilidades de prestar servicios a las zonas rurales de cada término municipal, a través de las técnicas de colaboración con los organismos del Estado de que se hablará más adelante, tales como para la eliminación de los crecientes residuos de plástico de la agricultura.

II. Aspectos sociales

Conclusión 4.^o MENTALIZACION SOCIAL

1) Partiendo de la evidencia de que sin la estrecha colaboración del ciudadano resulta imposible la prestación del servicio de limpieza y recogida de basuras y de que es más rentable evitar la causa que corregir el efecto, se estima imprescindible organizar campañas de relaciones públicas tendentes a conseguir una mentalización ciudadana en orden a la existencia del problema y a la necesidad de ayuda vecinal, creando una imagen que pueda popularizar la importancia de tener limpias las poblaciones.

2) Dichas campañas deben iniciarse adecuándose a las circunstancias de sus receptores desde la edad escolar, con arreglo a las técnicas audiovisuales más apropiadas para este nivel.

3) Por lo que se refiere a los adultos, se considera que las campañas deben realizarse en la esfera local, aunque con apoyo en medios sólo posibles a nivel nacional, tales como la propaganda de bien común, a verificar por T.V.E. Estas campañas deben contar con los siguientes elementos:

a) Información al administrado sobre las implicaciones y trascendencia del tema de los residuos sólidos y los costes de su limpieza, recogida y tratamiento.

b) Encuestas destinadas a conocer la opinión ciudadana en orden a estos problemas, que sirven a la vez para ayudarle a realizar un examen de conciencia del mismo, a la vez que para hacerles ver que existe un ambiente de cambio.

c) Propaganda tendente a recabar la colaboración ciudadana a través de los medios publicitarios adecuados:

Folletos, carteles, programas de radio, prensa, etcétera.

Conclusión 5.^o MEDIDAS CORRECTAS

1) Agotados los medios de fomento de limpieza, se estiman imprescindibles sanciones pecuniarias proporcionadas para los infractores que arrojen basuras, que aparquen indebidamente los coches en días de limpieza extraordinaria, etc., siempre que tenga un previo tratamiento jurídico en las ordenanzas municipales de policía y buen gobierno que deben actualizarse desde esta perspectiva. En lo referente a la cuantía, interesa una ampliación de la misma en atención a que predomina el carácter sanitario y debe tener por tanto un carácter diferenciado al igual que en otras disposiciones que son también de carácter especial, tales como las de orden público, tráfico y urbanismo.

2) Se propone que estas sanciones no sólo sean pecuniarias, sino que se recurra a los medios indirectos legalmente establecidos o que puedan establecerse.

3) A estos efectos se considera imprescindible la colaboración de la Policía Municipal en su doble faceta diurna y nocturna.

Conclusión 6.^o OPERARIOS DE LOS SERVICIOS

1) Con independencia de unas adecuadas retribuciones para los operarios de los servicios y el establecimiento de mejoras por la vía de diversos incentivos, se considera inadecuado el sistema de horas extraordinarias con el fin exclusivo de aumentar los emolumentos globales, pero, sobre todo, se estima necesaria una dignificación humana y profesional del personal de referencia.

2) Los medios propuestos para esta dignificación en su triple aspecto, humano, social y profesional, suponen el estricto cumplimiento especialmente en lo que se refiere a los siguientes aspectos.

a) La mejora, dentro del medio laboral, de los factores sociales y elementos materiales, tales como cuartelillos, vestuarios, instrumentos de trabajo, servicios médicos, etc.

b) Campañas de relaciones públicas que resalten la importancia de estas tareas, procurando encontrar una adecuada denominación de la función y de los correspondientes puestos de trabajo.

c) Formación profesional y cualificación para una especialización que permita el ascenso.

d) Otros medios indirectos de promoción social tendentes a la elevación de su nivel humano y cultural.

3) Constituye especial preocupación de este

Simposio, el dejar constancia de la necesidad de adoptar las medidas preventivas oportunas para evitar las enfermedades profesionales típicas de los operarios del servicio de limpieza y recogida de residuos sólidos tales como micosis, así como de los accidentes de trabajo producidos por alguno de dicho residuos.

Conclusión 7.^o VEHICULOS ABANDONADOS

Siendo previsible que cada vez será más acuciante el problema planteado por el abandono de vehículos en las vías públicas, resulta imprescindible adoptar las medidas oportunas para evitarlo y conseguir se entreguen en los centros de eliminación de los respectivos Ayuntamientos. Dichas medidas, a título de ejemplo, podrían consistir en: exigencia a los usuarios de los justificantes de entrega en los centros de eliminación para la baja definitiva del vehículo a efectos fiscales, fianzas preventivas restituibles en el momento de la entrega en las condiciones dichas, control de vehículos por el número de motor, chasis, etc.

Conclusión 8.^o LIMPIEZA DE ACERAS

Se considera que la prestación personal obligatoria de limpieza de aceras por los vecinos carece de un fundamento legal sólido, por lo que parece más adecuado acudir al perfeccionamiento y simplificación del sistema de tasas actual que facilita la compensación financiera de esta carga personal. Sin embargo, se recomienda la conservación de dicha carga en las ciudades en que esta costumbre tenga arraigo.

Conclusión 9.^o HORARIO DE LIMPIEZA Y RECOGIDA

En cuanto al horario, se estima que ha de adecuarse a las circunstancias ambientales, aunque resulte preferible, casi siempre, el nocturno para la recogida de residuos sólidos.

III. Aspectos jurídicos

Conclusión 10.^o COMPETENCIA DE ESTOS SERVICIOS

1) Un amplio sector estima que los servicios de limpieza y recogida de basuras debe seguir siendo de carácter netamente municipal, dada la idea de proximidad que debe estar presente en la prestación de estos servicios. Sin embargo, otro sector estima debe hablarse de competencia local y no municipal, mientras que un tercer sector se abstiene de opinar.

2) Por lo que se refiere al tratamiento de residuos sólidos, se considera que debe continuar también siendo una competencia de carácter local, si bien, dado que debe encontrarse el nivel técnico más adecuado para este tipo de servicio que normalmente sobrepasará el ámbito exclusivamente municipal, una vez establecido dicho nivel, debe atribuirse a los entes correspondientes, constituidos por mancomunidades voluntarias, agrupaciones, formas consorciales, entidades municipales metropolitanas, etc., en sus fases de gestión y ejecución.

3) Se reconoce la importancia que a este respecto deben tener las Diputaciones Provinciales y Cabildos Insulares, atribuyéndose las oportunas competencias referidas a la planificación de los servicios, tanto en lo que afecta a la determinación de sus áreas de prestación más idóneas, como incluso a los de su gestión cuando se solicite.

4) Ante la cada vez mayor tendencia a huir de las competencias exclusivas, pasando a fórmulas de cooperación para la recogida y tratamiento de residuos industriales, basuras en suelo rústico en el medio marítimo, fluvial, etc., se solicita la ayuda financiera estatal a través de los correspondientes Ministerios de Industria, Agricultura, Marina, Obras Públicas, etc., toda vez que ello también contribuye a resolver problemas de índole nacional que competen a dichos Ministerios. A estos efectos, se considera fundamental la estimación expresa de estas cuestiones dentro de las previsiones del próximo Plan de Desarrollo.

Conclusión 11.^o RESERVAS DE EQUIPAMIENTO

1) Se estima que los planes generales de ordenación urbana deben contemplar el problema de equipamiento que supone la reserva de terreno para la construcción de vertederos o plantas de tratamiento, exigiendo incluso los oportunos compromisos en el momento de aprobación de los correspondientes planes parciales, además de su previsión en las normas urbanísticas de los planes generales de ordenación urbana.

2) Dado el hecho de que el nivel de equipamiento a este respecto pueda rebasar el ámbito de un término municipal, se recuerda la conveniencia de que sean una realidad los previsibles planes de ordenación del territorio del proyecto de modificación de la Ley del Suelo.

3) Se considera interesante la idea de instalar vertederos controlados en las reservas para futuras zonas verdes y deportivas, consiguiendo a la vez mediante relleno, una configuración topográfica del terreno que lo prepare para la finalidad indicada, verificando las oportunas previsiones en las normas urbanísticas del Plan, con el fin de aclarar que ello no supone contradicción con dichos usos.

Conclusión 12.^o LAS INSTALACIONES DE TRATAMIENTO EN RELACION CON EL REGLAMENTO DE ACTIVIDADES MOLESTAS, INSALUBRES, NOCIVAS Y PELIGROSAS.

Partiendo de que la inclusión del tratamiento de basuras como actividad molesta e insalubre del reglamento correspondiente es ajustada a derecho y responde a una realidad, se propone, sin embargo, que la exigencia de que se ubiquen a una distancia superior a los dos kilómetros de los núcleos poblados debe entenderse con un carácter restrictivo, toda vez que adoptando las oportunas medidas correctoras no existe inconveniente en que se instalen sin atender a dicha exigencia.

Conclusión 13.* PLIEGOS DE CONDICIONES TIPO

Dada la complejidad que los modos de gestión indirecta para la prestación de los servicios de limpieza, recogida y tratamiento de residuos sólidos ofrece a la Administración local, sería oportuno que un equipo de representantes de Corporaciones, técnicos, juristas, economistas y otros profesionales elaborase bajo el patrocinio del IEAL unos pliegos de condiciones tipo que facilitarían enormemente la labor de los Ayuntamientos, que sólo tendría así que adecuarlos a sus circunstancias y necesidades inmediatas.

IV.1. Aspectos técnicos

Conclusión 14.* CUESTIONES GENERALES.— Programación.

La complejidad de los servicios y el crecimiento del volumen de los residuos sólidos precisa importantes inversiones para nuevas instalaciones y renovación de material, así como crecientes gastos de explotación que deben conocerse anticipadamente y con una aproximación razonable, para fundamentar las decisiones o acuerdos corporativos. En consecuencia debe establecerse una programación detallada a corto y medio plazo de los medios personales, materiales y económicos necesarios para alcanzar los objetivos propuestos.

Conclusión 15.* COLABORACION DE LA POLICIA MUNICIPAL

Sin perjuicio de la imprescindible colaboración ciudadana para evitar se ensucie abusivamente las zonas urbanas y su entorno, se considera necesaria la intervención de la Policía Municipal, que mediante normativa especial imponga sanciones realmente eficaces no sólo por su cuantía, sino por su valor ejemplar que podría llegar, según algunos participantes y en supuestos de grave reiteración, a la revocación de autorizaciones y licencias, aunque otros participantes opinan que esto último no sería posible desde un punto de vista legal.

Conclusión 16.* ASOCIACION TECNICA PARA EL ESTUDIO DE LA GESTION DE ESTOS SERVICIOS

La tecnificación de los Servicios de Limpieza, Recogida y Tratamiento de los Residuos Sólidos, evoluciona con gran rapidez, lo que hace necesario una continuada actualización de las técnicas que requiere relaciones permanentes, tanto a nivel nacional como internacional. En consecuencia se estima conveniente la creación de una asociación de técnicos, expertos y personas interesadas a semejanza de otras que ya existen en otros países y que han provocado la existencia de un órgano de ámbito internacional, al que debería incorporarse la asociación española que se propugna.

Conclusión 17.* TALLERES DE CONSERVACION Y RENOVACION DEL MATERIAL

Los municipios de cierta importancia o sus entes de gestión deben incluir dentro de su progra-

mación la puesta en marcha y actualización de los talleres especializados en los trabajos de mantenimiento y conservación de los medios materiales, dado que de otra forma no hay garantía de continuidad en la prestación, que es condición imprescindible en servicios de esta naturaleza.

IV.2. Limpieza

Conclusión 18.* DIFICULTAD DE LA LIMPIEZA VIARIA

Se reconoce que los vehículos aparcados constituyen la mayor dificultad para una satisfactoria limpieza de la vía pública y se resalta la difícil solución de este problema. Se sugieren medidas adaptadas a las circunstancias de cada caso y, entre ellas, se citan las siguientes:

a) Limpiezas extraordinarias previamente anunciadas al público, ya que requieren prohibición de aparcamiento en determinados sectores; esta medida exige la especial colaboración de la Policía Municipal.

b) Utilización de agua a presión cuando exista adecuada pendiente en la calzada.

Conclusión 19.* LIMPIEZA DE PLAYAS

En cuanto a la obligación municipal de limpieza de playas, se recomienda su mecanización, por las ventajas que ello representa, adoptando al mismo tiempo las medidas oportunas para evitar que se ensucien; tales como la depuración de las aguas que se vierten en los ríos o en el propio mar, así como tratar que, por las Autoridades competentes, se dicten las normas necesarias que eviten el lanzamiento de residuos sólidos flotantes en las proximidades de las costas y ríos.

IV.3. Recogida

Conclusión 20.* NORMAS TECNICAS DE EDIFICACION

Se recomienda con extraordinario interés que en las normas tecnológicas y correspondientes ordenanzas de construcción se obligue a que en los edificios de nueva planta se proyecten y ejecuten departamentos específicos con destino a la acumulación de recipientes de desperdicios de los usuarios de los inmuebles. Por el contrario, deberían prohibirse los trituradores de basuras domésticas por cuanto perturban el normal funcionamiento de los servicios de eliminación y depuración de residuos líquidos.

Conclusión 21.* RECOGIDAS ESPECIALES Y ATENCIONES A LOS BARRIOS PERIFERICOS.

1) Se considera necesario establecer diversos servicios de recogidas especiales, tales como de muebles y enseres, residuos industriales de pequeños establecimientos, animales muertos, desperdi-

cios de mercados, clínicas, hospitales, etc., aplicando las correspondientes tarifas, aunque en el caso de recogida de muebles y enseres, se estima aconsejable que dicha tarifa sea deficitaria para fomentar la utilización del servicio por los vecinos.

2) Se recomienda establecer iguales niveles de calidad en el servicio para las zonas centrales y periféricas.

IV.4. Tratamiento

Conclusión 22.^a SISTEMAS DE TRATAMIENTO

De los tres sistemas de eliminación de residuos sólidos que cumplen las condiciones de la higiene pública: vertido controlado, transformación en abono e incineración, se considera que la elección debe ser consecuencia de un detenido estudio, dada la importancia de los factores locales, y, casi siempre, será conveniente la utilización de más de un sistema.

En el caso de emplear la incineración, se estima que las ciudades no pueden prescindir de un vertedero, por cuanto existen residuos industriales no incinerables, los hornos de las plantas de incineración pueden sufrir paros periódicos y accidentales y, sobre todo, para que el vertedero pueda absorber los excesos de residuos sólidos respecto de la capacidad de la planta incinerada.

En cuanto a la transformación en abono, debe tenerse en cuenta que para la buena calidad de este producto existen rechazos considerables de los residuos sólidos en función de la aplicación agrícola a que se destine el mismo. Para la eliminación de los rechazos deben utilizarse otros medios.

No se incluye el vertido incontrolado entre los sistemas de eliminación, por cuanto deben ser totalmente prohibidos por los variados problemas estéticos y de higiene derivados de la contaminación de aguas y atmósfera y proliferación de insectos y roedores.

Por el contrario hay que prestar atención a tecnologías actualmente en desarrollo y especialmente a los sistemas de pirólisis y reciclado de basuras para la obtención de materias primas contenidas en aquéllos. A tal fin, se solicita por los participantes que a través del IEAL y otros organismos idóneos, se canalice la información de todas las experiencias obtenidas en España y en el extranjero para evitar los fracasos producidos por una excesiva precipitación en la aceptación de novedades.

Conclusión 23.^a NORMAS SOBRE VERTIDO CONTROLADO

Debido a la casi inexistencia de vertederos controlados en nuestro país, y la necesidad de que en plazo determinado se proscriban los incontrolados, deberían tenerse en cuenta las disposiciones dictadas hasta ahora al respecto, si bien se considera sería conveniente asimismo realizar reuniones de expertos para fijar unas normas que recopilaran todas las experiencias sobre esta materia, incorporando incluso las extranjeras, de los correspondientes organismos internacionales.

Conclusión 24.^a ESTUDIO SOBRE LA TRANSFORMACION EN ABONO

Con el fin de poder establecer un criterio adecuado en la fabricación del compost y evitar los fracasos producidos en los últimos años en diversas instalaciones y sin desconocer la escasa calidad del generalmente producido, se precisa realizar una planificación destinada a:

a) Investigar los métodos de transformación más adecuados para obtener la calidad óptima del producto.

b) Tipos de cultivo a los cuales resulta especialmente idóneo el empleo de tal tipo de abono.

c) Estudiar los puntos de establecimiento de tales instalaciones de transformación, su capacidad inicial y previsión de posibles ampliaciones futuras.

d) Orientar al agricultor en cuanto a la forma de aplicar dicho abono, cantidades por Ha., según tipo de cultivo y abonos complementarios a utilizar.

Se estima que el organismo más adecuado para realizar tal planificación sería el Ministerio de Agricultura.

Conclusión 25.^a INCINERACION DE RESIDUOS SOLIDOS

1) Para poder establecer un criterio claro respecto a la implantación de plantas incinerarias, se recomienda la reunión de expertos para estudiar las características de estas plantas y su posible empleo como fuente de energía al transformar el calor de combustión de las basuras en energía eléctrica, vapor, agua caliente, etc., así como reciclado de cenizas, recuperación de metales, etc. Igualmente se deberán señalar las características mínimas exigibles que han de reunir estas plantas, respecto a manejo de olores, control de humos, etc.

2) Se considera debe restringirse al máximo, recomendándose, sin embargo, la instalación de incineradores en casos tales como clínicas y hospitales, cuarteles, mataderos, mercados centrales, etc., en atención a la salubridad ambiental, aunque exigiendo siempre el cumplimiento estricto de las medidas correctoras establecidas legalmente para evitar la contaminación atmosférica. Caso de no ser posible la instalación de estos incineradores en ciertas clínicas u hospitales, debería establecerse una recogida especial y separada para ser trasladada a hornos específicos para su incineración, que también deberían servir para animales muertos.

Conclusión 26.^a ELIMINACION DE VEHICULOS DE DESUSO

Ante el futuro previsible de gran cantidad de automóviles que quedarán fuera de uso, los Ayuntamientos deben considerar la posibilidad de que se vean obligados a establecer instalaciones de eliminación, lo cual se realiza generalmente mediante su trituración u otras técnicas aplicables encaminadas a la recuperación de los metales que lo componen.



V. Aspectos financieros

Conclusión 27.º IMPORTANCIA ECONOMICA

Constituye expreso deseo de este Simposio resaltar la importancia económica del servicio a que se refiere, ya que supone en general un elevado porcentaje del presupuesto municipal ordinario, por lo que constituye para la mayoría de los municipios el más gravoso de los servicios finalistas financiados con cargo a dicho presupuesto ordinario.

Conclusión 28.º FINANCIACION DE LOS SERVICIOS DE LIMPIEZA

Se resalta la dificultad de consignación presupuestaria para todos estos Servicios, porque los ingresos producidos por la tasa de recogida de basuras y tratamiento de las mismas son insuficientes para cubrir los costos y, en especial, existe prohibición expresa de cobrar una tasa específica por el servicio de limpieza.

En consecuencia, se sugiere que a través del nuevo impuesto de residencia previsto en el proyecto de Ley de Bases, se financien suficientemente estos servicios de interés general para la comunidad o que, en cualquier caso, se arbitren los medios adecuados para mejorar la calidad de los mismos.

Conclusión 29.º CRITERIOS PARA EL ESTABLECIMIENTO DE LAS TASAS FISCALES

Se considera que la base estimada para la tasa de la recogida de los residuos sólidos domésticos, debe establecerse con un carácter uniforme por vivienda o, en su caso, ponderarse por categorías de calles.

En casos de establecimientos comerciales e industriales, se establecerán asignaciones fijas por

los 50 primeros litros diarios, y los excesos sobre esa cantidad se tarifarán por convenio con base volumétrica.

Conclusión 30.º COORDINACION DE LA TASA DE RECOGIDA DE BASURAS CON OTROS INGRESOS MUNICIPALES

Se reconoce que la tasa de recogida de basuras resulta impopular a pesar de su indudable justificación por cuanto supone la prestación de un servicio de coste elevado; quizás esta impopularidad es debida a que durante muchos años algunos Ayuntamientos no han intentado cobrarla por las dificultades administrativas que presenta su recaudación.

Para elevar los porcentajes de las recaudaciones en voluntaria, actualmente deficientes, conseguir la máxima economía administrativa y causar la menor molestia al contribuyente, se sugieren distintas soluciones, entre las que se citan las siguientes:

a) Coordinación de la tasa de recogida de basuras con el arbitrio sobre la riqueza urbana, sin perjuicio de que el propietario repercuta su importe al posible usuario de las viviendas.

b) Coordinación con la tasa de alcantarillado (eliminación de residuos líquidos) y, en su caso, con la tarifa del Servicio de Abastecimiento de Agua Potable.

c) Refundición en un solo recibo de la tasa de recogida de basuras con el impuesto de residencia previsto en el Estatuto de Bases de Régimen Local.

Conclusión 31.º EVALUACION DE COSTES

Se considera conveniente que se realicen los oportunos estudios para un mejor conocimiento de los costes.

La limpieza pública, un aspecto de la gestión urbana. Comentarios en torno a un Simposio (1)

Por Fermín Vigie Núñez

El elevado número de asistentes, 173, en representación de: 52 ciudades, una decena de agrupaciones municipales y más de 30 empresas privadas, cifras que sorprendieron a los propios organizadores, el calor y a veces apasionamiento con que se desarrollaron las sesiones de la asamblea general y de la mesa de trabajo, el interés de las conclusiones resultantes y sobre todo el considerar que la Limpieza Pública es un aspecto encuadrable dentro de la gestión urbana y por ello digna de tenerse en cuenta al realizarse la planificación urbanística, nos hacen traer a CIUDAD Y

TERRITORIO unos comentarios sobre el Simposio, en base a una síntesis de los problemas fundamentales y analizando más detenidamente aquellos relacionados con el urbanismo.

La encuesta previa

Previamente, en septiembre de 1973, siguiendo el esquema establecido por el IEAL para estos Simposios de Experiencias y Proyectos, se distribuyó una amplia encuesta entre 379 municipios, incluidos todos los de población superior a 20.000 habitantes, que contestaron en un 33 por 100 de los casos, y a una muestra de los municipios con población entre 8.000 y 20.000 habitantes, con un 27 por 100 de respuestas. Resultado considerado

(1) Simposio sobre «Servicio de limpieza, recogida y tratamiento de residuos sólidos», organizado por el Instituto de Estudios de Administración Local. Celebrado en Sevilla del 14 al 17 de octubre de 1974.

satisfactorio y que referido exclusivamente a poblaciones superiores a 100.000, donde el tema es más acuciante, arroja un 55 por 100 de respuestas al cuestionario administrativo y el 71 por 100 en el de carácter técnico, pues en estas dos partes se dividió la encuesta.

Un Servicio Municipal de Limpieza Pública tiene tres frentes de actuación muy claramente definidos, y que recogía el título del Simposio: Limpieza Viaria, Recogida y Transporte de los residuos sólidos y por último el Tratamiento para eliminar éstos. A lo largo de la encuesta y en diversas preguntas se solicitaba la opinión que los Ayuntamientos tienen sobre los sistemas técnicos y medios económicos que emplean así como sobre la atención que le prestan en general al servicio. En el cuadro número 1 se reflejan estas respuestas.

Salvo en la eliminación de residuos la opinión es bastante positiva. La diferenciación entre limpieza viaria y recogida por una parte, y eliminación de residuos por otra, es una constante que ya aparece en la encuesta y permanece en muchos aspectos a lo largo del Simposio como tendremos ocasión de comentar.

La favorable opinión de los Ayuntamientos en materia de Limpieza constata con el volumen de quejas que sobre esta materia aparecen en los medios de comunicación. Como dato indicativo, en una comunicación presentada (2), los resultados de una encuesta sobre el servicio ha sido: 9,1 por 100 de los ciudadanos y 10,2 por 100 de los escolares lo consideraban correcto. Porcentajes similares se producirían en gran parte de las ciudades españolas.

Esta aparente disparidad de opiniones entre administradores y administrados, no puede sentenciarse como una simple falta de visión realista por parte de los funcionarios municipales, como se pontificaría en cualquier charla de café. En absoluto.

Los Ayuntamientos, al considerar correctas unas soluciones técnicas, no están prejuzgando los re-

(2) «Desarrollo de una campaña de mentalización ciudadana respecto a la limpieza y recogida de basuras». Presentada por los señores Paredes Hernández y Thio de Pol.

sultados, que por lo complejo del problema sólo dependen en parte de los medios técnicos y económicos dispuestos directamente a atajar el problema. En la encuesta primero y en las conclusiones después, aparecen una serie de factores negativos que diluyen la acción directa. En el cuadro número 2 se recopilan los más importantes.

La mayor parte de estos factores negativos, que impiden llegar al público los esfuerzos directos y más o menos eficaces de un servicio, escapan del propio ámbito de éste.

El ponente del Simposio señor Ras Oliva, en base a los resultados de la encuesta, preparó un amplio y certero estudio de la problemática de la Limpieza Pública en cuatro aspectos: técnico, jurídico, social y financiero.

Unanimidad en los problemas de limpieza viaria y recogida

Las cuestiones técnicas, como natural consecuencia de la composición de la asamblea, ocupó una posición preeminente en el Simposio: 11 comunicaciones y 13 conclusiones se dedicaron a este apartado. Entre las primeras hubo dos de carácter general (3) que al aportar una serie de cifras y datos numéricos, son del máximo interés como guía para cualquier servicio municipal, pues permiten definir los niveles de prestación, la dotación de material y personal, costes de inversión y explotación o calcular el volumen de averías y de personal de los distintos talleres en función del tipo de vehículo y del volumen de servicios a prestar.

Los problemas técnicos de la limpieza viaria y la recogida fueron denunciados con unanimidad, el acuerdo era completo entre los participantes.

La limpieza viaria se ve gravemente entorpecida por el aumento del parque automóvil, no tanto en cuanto al tráfico de éstos sino por su continuo estacionamiento junto a los bordillos. Para paliar el problema, se propuso o la utilización del agua

(3) «Organización y estándares de los servicios de limpieza y recogida de residuos sólidos». Presentada por el Sr. Hernández García, y «Talleres de conservación y reparación de material de un servicio de limpieza». Presentada por el Sr. Alonso Domínguez.

CUADRO NUM. 1.—JUICIO DE LAS CORPORACIONES MUNICIPALES SOBRE SUS PROPIOS SERVICIOS DE LIMPIEZA PÚBLICA

Unidad: Porcentaje de opiniones favorables. Fuente: Encuesta del I.E.A.L. Año de 1973.

	SOLUCION TECNICA		MEDIOS ECONOMICOS	
	MUNICIPIOS DE > 100.000 hab.		MUNICIPIOS DE < 100.000 hab.	
Limpieza viaria	75 %	33 %	65 %	62 %
Recogida de residuos	88 %	57 %	60 %	68 %
Eliminación de residuos	44 %	30 %	65 %	21 %
M/Atención general	76 %	53 %		



CUADRO NUM. 2.—FACTORES NEGATIVOS EN LA ACTUACION DE LOS SERVICIOS DE LIMPIEZA PUBLICA

Fuente: Encuesta del I.E.A.L. Año de 1973.

	MUNICIPIOS DE	
	> 100.000 habitantes	< 100.000 habitantes
Falta de colaboración ciudadana	90 %	96 %
Insuficiente legislación específica	90 %	78 %
Falta de sanciones en materia de limpieza	42 %	49 %
Falta de colaboración de la Policía Municipal	95 %	82 %
Excesiva edad de la plantilla	69 %	37 %
Salarios inferiores a los de la construcción	39 %	48 %

a presión, baldeo, cuando la pendiente de las calles permita el arrastre de los residuos por la corriente del agua, o bien el establecimiento de limpiezas extraordinarias, previa prohibición de aparcamientos en la zona, sistema que consideramos debe llegarse en casos muy específicos, crear inconvenientes al ciudadano no debe ser método de trabajo de los servicios municipales. Un estudio de los desplazamientos de vehículos y peatones permite fijar días y horas apropiados para actuar en distintos sectores de la ciudad.

Los residuos domésticos aumentan de volumen y disminuyen en densidad con el crecimiento del nivel de vida, lo cual hace necesario la utilización de vehículos colectores, de cierto tamaño, dotados de sistema de compresión. Mientras que para facilitar el tráfico y lograr un mejor aspecto de las calles, la recogida debe ser nocturna.

Eliminación de residuos: clarificar posturas

La unanimidad de criterios no continuó en el tema de la eliminación. La discusión entre los diversos sistemas de tratamiento de los residuos fue amplia, llegándose en algún momento a excesivo acaloramiento.

El Simposio se detuvo en el estudio de los tres sistemas actualmente utilizables, con garantía de higiene: vertido controlado, transformación en abono (compostage) e incineración. Recomendando, además, atención a las tecnologías actualmente en experimentación y desarrollo como la pirólisis y el reciclado.

Lamentablemente, un tema que despertó el interés de todos los asistentes y cuya importancia futura es incuestionable quedó algo difuminado en las conclusiones. Quizás debió plantearse con mayor claridad la necesidad de una toma de posición por parte de los organismos implicados en el tema y reclamar una labor conjunta de los mismos que lleve a clarificar objetivos, despojando al tema de las presiones comerciales que en ocasiones lo distorsionan:

- Las Corporaciones Locales tienen como exclusivo objetivo eliminar los residuos sólidos urbanos por el sistema que reporte mayores ventajas sociales a los ciudadanos, economía y salubridad.

— El Ministerio de Industria debe fijar el aprovechamiento posible de las diversas materias que aparecen en las basuras y la rentabilidad de la recuperación de ellas o de la energía potencial.

— Las necesidades de materia orgánica de las tierras de cultivo, su posibilidad de corrección con el compost y las contraindicaciones del mismo, su composición mínima aceptable y su precio son funciones del Ministerio de Agricultura.

— La Comisión Interministerial para Defensa del Medio Ambiente debe fijar rápidamente los índices y estándares que permitan desarrollar la Ley de Protección del Medio Ambiente Atmosférico de 22 de diciembre de 1972, tan intimamente ligada a la eliminación de residuos sólidos.

La conjunción de estos posturas, que consideramos fundamentales, junto a las circunstancias particulares de cada municipio, deben conducir a soluciones planteadas con visión de futuro y sin agobios de urgencia.

Los problemas jurídicos

Aunque entre los asistentes se contaba con brillantes especialistas del Derecho Administrativo, su escaso número y, sobre todo, el escaso conocimiento en la materia de gran parte de los asistentes, hizo que los problemas jurídicos, si bien muy importantes se trataran de forma fría y distante.

Entre las conclusiones, una muy relacionada con el urbanismo, hacía referencia a la necesidad de que en los Planes Generales de Ordenación Urbana se haga expresa reserva de terrenos para vertederos controlados o instalaciones de tratamiento. Aunque actualmente no existe normativa que obligue a tal reserva específica, la futura Ley del Suelo debiera contemplar tal posibilidad. Aún tendría en nuestra opinión que llegarse más lejos en la planificación de este servicio, en las grandes urbes y dentro de los Planes Parciales de Sector, debiera exigirse la reserva de terrenos para instalaciones auxiliares del servicio de limpieza viaria, especialmente necesario en las zonas de mayor utilización de la vía pública. Por tal uso, estas zonas presentan mayor volumen de barreduras y gran dificultad para la limpieza mecanizada, a causa de ello es

necesario un servicio de mantenimiento por operarios con carritos, si la zona asignada a un operario dista más de 3 Km. del cuartelillo o parque de material, más del 25 por 100 de la jornada laboral se pierde en desplazamientos.

Por otra parte no quedó suficientemente subrayada la necesidad, expuesta por la ponencia y denunciada previamente en la encuesta, de la falta de unas modernas Ordenanzas Municipales de Limpieza Pública.

La colaboración ciudadana a través de la información

El análisis de los aspectos sociales fue rico en opiniones. La constante fundamental de todo el Simposio, quizás fuera el marcado espíritu por potenciar y subrayar la importancia del servicio, postura denunciada en todo momento y en todas las derivaciones del problema. Este afán no es, en nuestra opinión, el natural resultado de la visión partidista e innata de unos especialistas, sino más bien consecuencia del estado de total subvaloración y desenfoque que el tema de la limpieza y las basuras ha venido sufriendo. Fue en este capítulo, con una reclamación a tres niveles donde más fuertemente quedó denunciada esta postura:

- Atención y colaboración del público. Potenciación a nivel de ciudad.
- Colaboración de los otros servicios municipales.
- Potenciación a nivel de Corporación.
- Promoción del operario. Autopotenciación.

La participación directa del ciudadano, con un primer objetivo: su mentalización de que «es más rentable evitar la suciedad que limpiarla», debe ser fundamental en la planificación de la limpieza urbana. Al público hay que hacerle ver la existencia del problema y que es un agente activo en su solución y no un mero «denunciador de la inefficacia de un servicio municipal», postura muy generalizada.

La actuación ciudadana se ha de lograr a través de campañas publicitarias capaces de crear una atmósfera, una actitud, colaborante, dirigida en primer término hacia los escolares, ciudadanos del futuro y, ahora, ejemplo para sus mayores, se tratará, pues, de una campaña formativa. En paralelo a esta campaña, sería conveniente otra dirigida a los adultos, en este caso debe dársele un marcado carácter informativo. Se trata, pues, de una publicidad muy cuidada en sus objetivos, puesto que un erróneo o pobre planteamiento pudiera presentar el resultado negativo de que se generalice la crítica hacia el servicio sin que el público tome conciencia de su participación.

Las sanciones económicas por infracciones en la materia deben ser medidas extremas, dada la grave dificultad de identificación de los infractores y, por otra parte, exigen unas actualizadas ordenanzas, carencia a la que ya nos hemos referido.

El urbanismo y la limpieza

La atención a la Limpieza Pública, por parte de otros servicios municipales, requiere se tome a dos niveles:

- En la programación de infraestructura.
- En el mantenimiento cotidiano.

El coste del servicio de limpieza, en un alto porcentaje, viene representado por la mano de obra. Tales niveles no pueden seguirse manteniendo por mucho tiempo, en parte por el previsible rápido crecimiento de los salarios y por otra la progresiva dificultad en encontrar obreros dispuestos a realizar trabajos, actualmente, tan penosos física y moralmente. La mecanización es, pues, una clara meta, pero esta mecanización no puede reducirse a disponer de una fuerte dotación de material, sin prever que el medio donde tales máquinas han de actuar esté adaptado al trabajo de éstas.

Sin pretender ser exhaustivos, vamos a analizar algunos de los más graves problemas que la estructura urbana plantea a la mecanización. Las circunstancias consideramos que son idóneas, dada la actualidad del tema de las áreas peatonales y de las Nuevas Ciudades (News Towns) en su versión española del Plan ACTUR (Decreto-Ley de 30 de junio de 1970, sobre Actuaciones Urbanísticas Urgentes).

Los residuos viarios son acumulados por el tráfico rodado junto a los bordillos, donde aparecen aparcados los vehículos, las barredoras no tienen acceso al bordillo de forma continua, prácticamente a ninguna hora. Posible solución es que las zonas de aparcamiento estén bien diferenciadas y no colindantes a las calzadas y aceras, donde mayor volumen de residuos aparecen y, en contrapartida, mayor calidad de limpieza se exige.

La jardinería que pudiéramos llamar complementaria: isletas, medianas, setos y árboles aislados al suavizar el entorno urbano consideramos favorece el buen comportamiento ciudadano, pero debiera tenerse en cuenta algunas limitaciones:

- Siempre que la estética y la ecología lo permita, utilizar árboles y plantas de hoja perenne.
- El seto arbustivo como barrera separadora del tráfico es un foco atractivo de pequeños residuos de difícil retirada. (Fig. 1.)

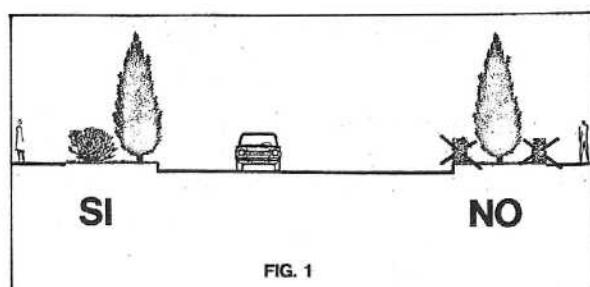


FIG. 1

— Los alcorques de los árboles aislados deben cerrarse con rejas o mejor con pavimentos porosos o serán receptores de desperdicios y generadores de tierra y polvo.

Las galerías subterráneas de servicio están ya justificadas por muchas razones. La ventaja que para la limpieza viaria representa la carencia de calicatas es otra razón a añadir.

Todo esto referido a la limpieza viaria. En cuanto a la recogida y transporte de residuos domésticos el problema tiene gran interés.



El vehículo colector por rentabilidad debe ser pesado y alcanzar lugares lo más próximos posible a donde sitúen los residuos los vecinos, normalmente las cercanías del portal de su inmueble. Un largo transporte de los envases en manos de los servidores del vehículo encarece enormemente la recogida.

En las áreas peatonales comerciales, el mayor coste puede revertirse a través de las tasas, sin graves problemas, dadas las características de los contribuyentes del sector. En cambio, en las zonas residenciales constituidas por Unidades Básicas de Convivencia (Cluster Units), conjunto autónomo de edificios, aparcamientos y zonas libres conectados a la red viaria general por una única vía de penetración, normalmente terminada en anillo o fondo de saco, el problema de costes es más grave, dada su insuficiencia directa sobre las economías familiares. En estos casos el problema puede quedar resuelto trazando tal vía de penetración con radios que permitan la circulación de vehículos pesados y de forma que la distancia a todos los edificios sea bastante uniforme, sin superar los 60-70 metros. (Fig. 2.)

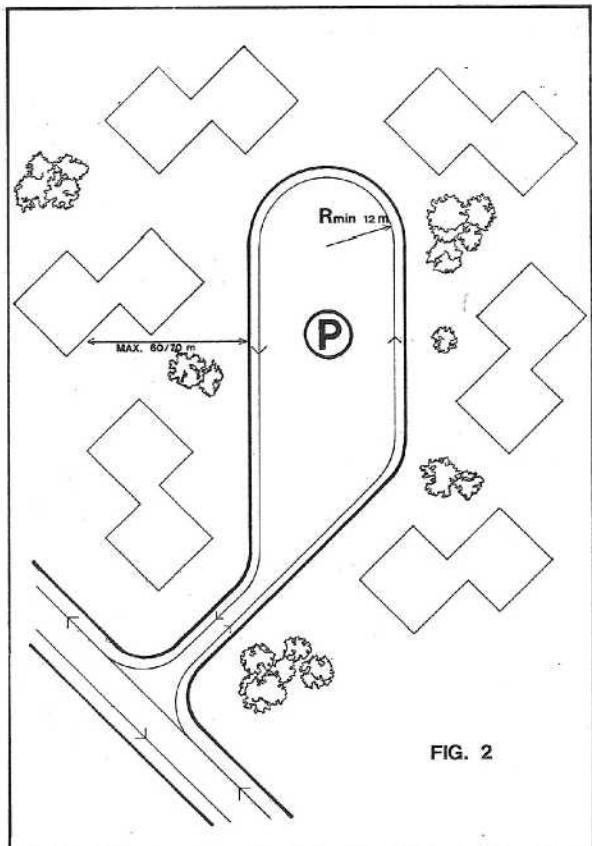


FIG. 2

A nivel de edificio debe exigirse el cumplimiento de unas normas tecnológicas específicas en la materia, de mayor amplitud que las últimamente publicadas por el Ministerio de la Vivienda, NTE/ISB/1973.

Al ser cada vez más pronunciada la tendencia a aislar el tráfico rodado del peatonal y de la vivienda y los servicios de limpieza urbana, como ya hemos señalado antes, no deben convertirse en obstáculo para la sociedad en desarrollo. Se vienen ensayando sistemas que permiten la evacua-

ción automática no sólo de un único edificio (colectores por gravedad), sino de áreas mucho más amplias. La evacuación por corriente de agua, conocida con el nombre de Sistema Garchey, ya era utilizada en Francia hace casi cincuenta años, y en Inglaterra hacia 1938. Su coste de instalación y su mantenimiento y la escasez actual de agua en las grandes urbes no permite abrigar muchas esperanzas cara al futuro. En cambio, el sistema de transporte neumático, ensayado por primera vez, 1962, a gran escala (2.600 viviendas), en Sundbyberg, villa cercana a Estocolmo, y que tiene como ejemplo más conocido el de la Villa Olímpica de Munich, está hoy en fase de comercialización con grandes perspectivas futuras, aunque actualmente sea sistema costoso, sólo admisible en urbanizaciones de alta calidad.

En cuanto a los problemas del mantenimiento cotidiano de la limpieza ciudadana, si para la actuación en cualquier actividad municipal es muy necesaria la coordinación, en éste de la limpieza es imprescindible, puesto que la actuación de todos y cada uno de los servicios municipales condicionan el estado higiénico de una ciudad.

Lamentablemente, en nuestra opinión, en las conclusiones sí se solicita en cuanto al mantenimiento, la colaboración y apoyo de los restantes servicios municipales, especialmente la Policía, pero no se hace ninguna referencia al tema de la programación urbanística. En relación con esto, y ante la posible objeción de que hemos planteado excesivos condicionantes, invocamos la necesidad diaria de recoger los residuos domésticos y limpiar las vías públicas, capitalizar estos costes hará comprender la importancia y el peso específico que estos servicios deben tener en la planificación urbana.

El operario de la limpieza entre la sociología y el chiste

El tema del personal se trató en extensión y profundidad, quedando todo ello plasmado en una conclusión que planteó la promoción de los operarios en tres apartados:

- Adecuada retribución.
- Dignidad humana (mejora de instalaciones e instrumental), social (campañas que resalten su importancia para la sociedad, procurar una adecuada denominación) y profesional (formación continuada).
- Adoptar, con carácter especial, medidas preventivas para evitar enfermedades profesionales y accidentes laborales.

Un detalle de carácter anecdotico, pero significativo para definir la imagen que del servicio de limpieza tiene la opinión pública, es el hecho que de estas conclusiones, en la Prensa nacional, se dio especial eco al tema del cambio de nombre, y como clásica bola de nieve terminó en una conocida revista humorística, reclamándose a los participantes en el simposio más seriedad: menos nombre y mayores retribuciones.

CUADRO NUM. 3.—COSTES DE LOS SERVICIOS MUNICIPALES DE LIMPIEZA PUBLICA EN MUNICIPIOS DE POBLACION SUPERIOR A 100.000 HABITANTES.

Las cifras entre paréntesis indican el porcentaje de municipios incluidos en los valores medios. Fuente: Encuesta del I.E.A.L. Año de 1973.

	Incidencia del Servicio de Limpieza sobre el Presupuesto Municipal Ordinario		Costes unitarios medios por habitante
	% EXTREMOS	% MEDIOS	
Limpieza viaria	2 - 10	5 - 9 (72 %)	100 - 200 (73 %)
Recogida de residuos	2 - 8	4 - 6 (72 %)	100 - 200 (80 %)
Eliminación de residuos	0 - 10	1 - 2 (60 %)	10 - 40 (77 %)

CUADRO NUM. 4.—MUNICIPIOS CON PROGRAMACION DE FUTURAS INVERSIONES EN MATERIA DE LIMPIEZA PUBLICA

Fuente: Encuesta del I.E.A.L. Año de 1973.

	Municipios de más de 100.000 habitantes	Municipios de menos de 100.000 habitantes
Limpieza viaria y recogida	66 %	26 %
Eliminación de residuos sólidos	57 %	19 %

Problemas financieros: costes y tasas fiscales

Los problemas financieros en cuanto a las Tasas Fiscales se resumen en dos:

- Las de Recogida presentan un alto porcentaje de impagados, por falta de medio coercitivo, ya que no prestar el servicio es un perjuicio a la sociedad, no al individuo. Por ello se planteó la posibilidad de englobar el pago de tal tasa con otro que disponga de tal poder, aun reconociendo las dificultades jurídicas.
- La necesidad, reconocida unánimemente, de establecer una tasa por la Limpieza Viaria, o cuando menos por las aceras, que aunque las antiguas y aún vigentes Ordenanzas de Policía y Buen Gobierno obliga a realizar su

limpieza a los propietarios de los edificios fronteros, en las grandes ciudades ni lo hacen ni se consideró factible obligarles.

Se subrayó con singular énfasis la importancia económica del servicio, como lo demuestra la incidencia del presupuesto del Servicio, dentro del ordinario municipal, y los costes por habitante. Los datos sobre ambos conceptos, recopilados de la encuesta, se reflejan en el cuadro núm. 3.

La dispersión en los costes, puestos de manifiesto en la encuesta, tuvo como consecuencia la última de las conclusiones: la conveniencia de un mejor conocimiento de los costes. Esto, junto a la escasa programación de inversiones futuras en la materia por parte de las corporaciones locales (cuadro núm. 4), reclama la necesidad de una mayor tecnificación de los departamentos encargados de la limpieza urbana y la atención por parte de los especialistas de otras técnicas urbanas.■



Crónica

OCTUBRE

- Gerona ha sido elegida por el Instituto de Reforma de las Estructuras Comerciales del Ministerio de Comercio para efectuar en ella el primer estudio piloto de urbanismo comercial provincial promovido y financiado por el citado Organismo.
- *Organizada por AEORMA (Asociación Española para la Ordenación del Medio Ambiente), se ha celebrado en Zaragoza una mesa redonda sobre centrales nucleares. En el transcurso de la misma, el sociólogo don Mario Gaviria señaló los peligros que conlleva este tipo de instalaciones, ya que las radiaciones atómicas son peligrosísimas para la salud humana, estando comprobado que la relación radiación-cáncer es, científicamente, un hecho. Terminó diciendo que el cauce del Ebro va a sufrir alteraciones a causa de las centrales. El agua de los ríos de la cuenca se usará para la refrigeración de los reactores, lo que creará una prioridad que frustrará definitivamente los planes de construcción de regadíos.*
- Han sido nombrados Secretario General del Instituto de Estudios de Administración Local el Ilmo. Sr. don Juan Luis de la Vallina Velarde, Director del Centro de Cooperación Intermunicipal, don Julián Carrasco Belinchón, y Director de la Escuela Nacional de Administración Local don Mariano Baena del Alcázar.
- *La Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área Metropolitana de Madrid ha elevado a la superioridad una propuesta para que se imponga una sanción de veinte millones de pesetas a la empresa Abing, Sociedad Anónima, que construyó 458 viviendas sin respetar el Plan de Ordenación y sin licencia municipal.*
- En una conferencia que, bajo el título «Pasado, presente y futuro de la región», pronunció en el Instituto de Estudios de Administración Local el Catedrático de Derecho Administrativo don Juan Luis de la Vallina Velarde, señaló que «el espacio regional tiene que ser considerado en la reforma de la Administración Local, por ser imperativo del desarrollo económico y en beneficio de la unidad nacional». Propuso una doble vía para ir hacia una configuración regional: «la creación de unas circunscripciones administrativas para reforzar la conciencia regional y el reconocimiento de la mancomunidad de provincias, lo que exigiría autonomía y carácter verdaderamente representativo. La región como «área de vida en común» es una de las grandes tareas políticas del presente.
- *En una rueda de prensa que el Ministro de Obras Públicas sostuvo con los informadores bilbaínos, anunció que «antes de cinco años Bilbao tendrá un ferrocarril metropolitano, con un recorrido de treinta kilómetros y una inversión aproximada de 9.000 millones de pesetas.»*
- Por Decreto de la Presidencia del Gobierno se ha aprobado el Plan especial del sector del Manzanares. Sus principales objetivos urbanísticos son: canalización del río Manzanares por razones urbanísticas, sanitarias y de decoro; mantener la calidad urbanística de estos espacios con amplias zonas verdes y deportivas, con reducción, en muchos casos, del volumen autorizado; eliminar amplias zonas calificadas de industriales según las normas del esquema director de la subregión central; conseguir suelo apto para la demanda de viviendas y dotar a la zona de los servicios y equipamientos necesarios.
- La superficie comprendida es de 407 hectáreas, en las que la actuación se desglosa del modo siguiente: Parques y jardines, 24 hectáreas; Zonas verdes protección red arterial, 48 hectáreas; Espacios libres, 6,5 hectáreas; Zonas deportivas, 54 hectáreas; Servicios municipales, 20 hectáreas; Red viaria, 71 hectáreas; Red arterial, 25 hectáreas, y Centro cívico-comercial, 19,8 hectáreas.
- *En el Gobierno Civil de Valencia se celebró una reunión para tratar del importante tema de la infraes-*

tructura sanitaria de la Albufera. Según dijo el Gobernador Civil, van a invertirse 500 millones de pesetas para intentar salvar el problema de la contaminación de las aguas de la Albufera, que actualmente —manifestó— se encuentran en estado agónico.

NOVIEMBRE

- En un artículo publicado en el «Boletín Oficial del Obispado de Jaca» se afirma que de los 504.750 kilómetros cuadrados que tiene el territorio nacional, 411.108 están perdiendo habitantes, lo que supone un 81 por 100.

Se dice también en dicho artículo que «entre los años 50 al 70, el movimiento migratorio de España ha alcanzado sus cotas más altas: abandonaron sus regiones de nacimiento cerca de un millón y medio de andaluces, medio millón de extremeños, un millón entre las dos Castillas, cuatrocientos cincuenta mil gallegos, trescientos sesenta y cinco mil leoneses, trescientos mil murcianos y cien mil aragoneses. Madrid y Barcelona aumentaron en cerca de un millón cien mil habitantes cada una».

- Se celebró en el Ayuntamiento de Madrid la conmemoración del XXV aniversario de la institución del Día Mundial del Urbanismo y de la Vivienda. En dicho acto, el Alcalde madrileño calificó al urbanismo como un nuevo humanismo en el que están comprometidos todos los sectores de la vida ciudadana, y resaltó la corriente de retorno que experimenta actualmente la Humanidad hacia la raíz etimológica de la ciudad como hacedora y formadora de ciudadanos.

- El Presidente del Gobierno, don Carlos Arias Navarro, inauguró la Autopista de la Paz y del Manzanares. Con ello, Madrid cuenta, desde ese momento, con un gran cinturón de 36,08 kilómetros.

- En unas declaraciones publicadas en la revista «Gaceta de la Construcción», el Ministro de la Vivienda, refiriéndose a la realización de un urbanismo planificado y consciente, dijo «que era posible, pero que es necesario que los planes estén suficientemente ajustados a las realidades territoriales y que se urbanice sin fraudes y respetando el planeamiento».

Refiriéndose en concreto al Proyecto de reforma de la Ley del Suelo, dijo que «los problemas fundamentales de esta Ley tienen que ver, básicamente, con las ordenaciones y reservas urbanísticas; la coordinación interministerial y las corporaciones locales y la cooperación de los propietarios en el proceso urbanístico.»

- Se ha celebrado en Granada el III Simposio sobre Polución de las Aguas. En síntesis, el gran tema tratado en el mismo ha sido poner de relieve los diversos as-

pectos involucrados en las medidas de protección del medio ambiente a través de una valoración de los compromisos que plantea la cada día más acuciante necesidad de protección de los recursos hidráulicos, así como las exigencias de grandes sectores industriales de eliminar y evacuar adecuadamente sus aguas residuales.

- Fueron elegidos los 26 miembros que componen el Consejo Metropolitano de Barcelona, de los cuales cinco son representantes de la Diputación Provincial, diez del Ayuntamiento de Barcelona, cinco de los municipios con más de 100.000 habitantes y cinco de los municipios con menos de 100.000 habitantes.
- El Colegio Oficial de Arquitectos de Valencia ha enviado un escrito de enérgica protesta al Ayuntamiento por las constantes modificaciones a que ha sido sometido el Plan General de Ordenación Urbana, las cuales, según señalan, «provocan un caos y desorden urbanístico que todos estamos obligados a combatir a ultranza». Según el escrito, «los planes generales deben estar hechos con estabilidad y vocación de futuro, lo que excluye las variaciones por intereses particulares totalmente ajenos a los superiores fines públicos y de interés general que presidieron su elaboración».
- Bajo el título de «Planeamiento urbano y regional», se ha celebrado en Madrid el II Seminario hispano-norteamericano, dentro del convenio de cooperación científica y técnica suscrito entre ambos países. El objeto que se persigue es el de ahondar en el conocimiento de los problemas que la gestión urbana plantea en ambos países, estudiando las similitudes y buscando conjuntamente solución a los problemas.
- A 35.098.867 personas ascendía la población española el 1 de julio de 1974, según cálculos del Instituto Nacional de Estadística que recoge la publicación «Commentario Sociológico, Estructura Social de España». Según este informe, la distribución de la población en el territorio nacional demuestra que ésta sigue concentrándose preferentemente en la periferia, con la única excepción de la zona madrileña. Las cifras más altas por provincias y por este orden corresponden a Barcelona (508 habitantes/km²), Madrid (474), Vizcaya (472), Guipúzcoa (316), Pontevedra (168), Valencia (164), etc.
- En cuanto a las áreas metropolitanas españolas, que totalizan 26, la más significativa expansión correspondió a las áreas de Madrid, Bilbao y Barcelona, con índices de crecimiento elevadísimos. En resumen se estima que, en 1985, cerca de 20 millones de españoles vivirán en las áreas metropolitanas de Madrid, Barcelona y el País Vasco.
- En acto presidido por el Vicepresidente primero del Gobierno y Ministro de la Gobernación, don José García Hernández, ha quedado constituida la primera En-

tidad Municipal Metropolitana de España, esto es, la de Barcelona. Con ello se culmina un largo y azaroso camino iniciado hace casi un cuarto de siglo y se consigue un organismo que, respetando la personalidad de los 28 municipios agrupados, coordinará sus servicios intermunicipales por su propia y suficiente autoridad, es decir, sin depender de la Administración Central.

- 24 ministros del Medio Ambiente se han reunido en París los días 13 y 14 de noviembre, en la sede de la O. C. D. E. En la reunión se han votado varias recomendaciones, de las que destacan el principio de que quien contamina debe pagar, la polución a través de las fronteras, la reducción del ruido y de la circulación, la lucha por la pureza de las aguas y del aire, etc.

DICIEMBRE

- El Consejo de Ministros, a propuesta del titular de Vivienda, ha acordado imponer una multa de cuatro millones de pesetas a Inversiones Levantinas, S. A., por infracciones urbanísticas cometidas en la urbanización Santa María del Mar, en Santa Cruz de Tenerife.
- «*El Mediterráneo está más amenazado por la polución que los restantes mares*», ha dicho el oceanógrafo M. Cousteau en el curso de los trabajos del XXIV Congreso de la Comisión para la explotación científica del Mediterráneo, en el que han participado alrededor de 500 oceanógrafos. En dicho Congreso se ha hecho constar el peligro de la polución química —sobre todo la producida por el mercurio— y las amenazas de polución térmica cuando comiencen a funcionar las futuras centrales nucleares.
- El sociólogo Mario Gaviria, en un artículo titulado «*El trasvase y los límites de todos los desequilibrios*», publicado en el diario *Aragón Express*, de Zaragoza, se hace la pregunta: «*¿A quién perjudican los trasvases?*» Y responde así: «*Perjudican a todo el país, ya que agravan los desequilibrios regionales y desertifican el territorio nacional, lujo que el país no puede seguir permitiéndose.*»
- *El Ministro de la Vivienda presidió la creación de la Comisión de Urbanismo de Barcelona. Con tal motivo dijo, entre otras cosas: «El urbanismo se inserta en el marco en el que habrá de desenvolverse la Humanidad a lo largo de los próximos siglos. Es grave responsabilidad tratar de resolver sus problemas sin otro equipaje que el auxilio de unos instrumentos técnicos. El porvenir es, sobre todo, un gran esfuerzo de ilusión para un mañana mejor, para la construcción de una atmósfera de paz y progreso social, sin*

convulsiones ni injusticias. Se requiere para ello una conciencia social operante y coordinada entre todos los órganos que cooperan a la ordenación del territorio al servicio del hombre.»

- L. Bassets, en *Telexpresa* de 7 de diciembre, dice que «*casi coincidiendo con el traspaso de poderes de la Comisión de Urbanismo de Barcelona al Ente Municipal Metropolitano, con la disolución de la comisión gestora del Área Metropolitana y la recogida de su herencia por parte de la Diputación Provincial, aparecen los trabajos del Plan de Ordenación del Área Metropolitana de Barcelona (POAMB), cuya primera parte ha sido editada bajo el título de «Una estrategia de ordenación territorial 1974-1990».*

Los objetivos definidos en el POAMB son conseguir la denominada Estructura Meta Metropolitana, que viene definida por:

1. *Potenciación de un eje longitudinal en el valle interior del Área.*
2. *Estímulo al desarrollo urbano de un cierto número de núcleos para contrarrestar la absoluta dependencia actual de todo el territorio frente a la capital. Estos nuevos centros se apoyan en las poblaciones existentes que juegan ya en la actualidad un cierto papel de atracción comarcal. Para ello se estimulará la implantación en ellos del número adecuado de servicios terciarios.*
3. *Estructuración del territorio metropolitano según una cuadrícula formada por sectores de 2×2 kilómetros, con usos predominantes y de planeamiento conjunto.*
4. *Creación de parques en lugares estratégicos del AMB para asegurar separaciones adecuadas entre las zonas edificables y la posibilidad de acceso a las zonas verdes para todos los habitantes.*
5. *Localización de diferentes infraestructuras en las áreas fundamentales para el desarrollo del eje interior; grandes polos industriales, un puerto comarcal e industrial en la desembocadura del Torderá, un aeropuerto en el Penedés, y*
6. *Creación de ejes de comunicación que faciliten el desarrollo del eje interior propuesto; una autopista que cruzará de norte a sur el valle interior del AMB, uniendo el rosario de núcleos que formarán la ciudad interior; dos canales de transporte de superficie paralelos a la autopista y a ambos lados del eje interior y varios perpendiculares a la autopista, a intervalos de 10 kilómetros, que unan el eje interior al eje costero (Maresme-Barcelona-Vilanova); un tren rápido desde Torderá a Vilafranca que una los principales núcleos del eje interior.*

Una estructura como ésta podría acoger a seis millones y medio de habitantes para el año 2000 con garantías de calidad de vida.



Bibliografía

DESDE ALTEA:

Algunas anotaciones en torno a la crítica ecológica, su significado y operatividad práctica

Por Ramón López de Lucio

INTRODUCCIÓN

Se trata de unas notas personales, directas, dictadas de manera semiautomática poseido por un medio propicio —la casa de Henri Lefevre, en medio de naranjales, de Altea la Vella—, donde, en compañía de mi amigo y colaborador Carlos Lles Lazo, y la presencia cercana de Mario Gaviria, nos rodeamos durante una decena escasa de días, de libros, revistas y escritos sobre el tema, fuera de la ciudad y pensando en ella, rodeados por nuestros fantasmas habituales y los menos conocidos de un Mediterráneo invernal.

1. Se pueden analizar en detalle tendencias, escuelas, agrupadas por su edad, altura, izquierdismo, raza, color de ojos; ahora me interesa mirar en conjunto unos pocos días de lecturas apresuradas —la presión del tiempo de la que leemos condenas escritas por hombres muertos de ataque cardíaco (Fournier, a los treinta y cinco años, creador y director de la Gueule Ouverte), y que, sin embargo, nos rodea y persuade—. Es ya miércoles, viernes, mañana domingo será el último (o penúltimo día), y luego...

2. La gran mayoría de los libros que leemos (salvo los exclusivamente técnicos) presentan denominadores comunes que resultan reconocibles, rastreables en la memoria de nuestros propios intereses, envueltos en nuestros sentimientos; reconozco episodios, tramos de sendero, incidentes final de página...

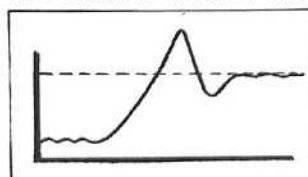
3. La inicial creencia es una especie de pérdida de alguna espontaneidad primera en el uso de los objetos más inmediatos, de los paisajes más distantes —comunes para todos, pantallas gigantes

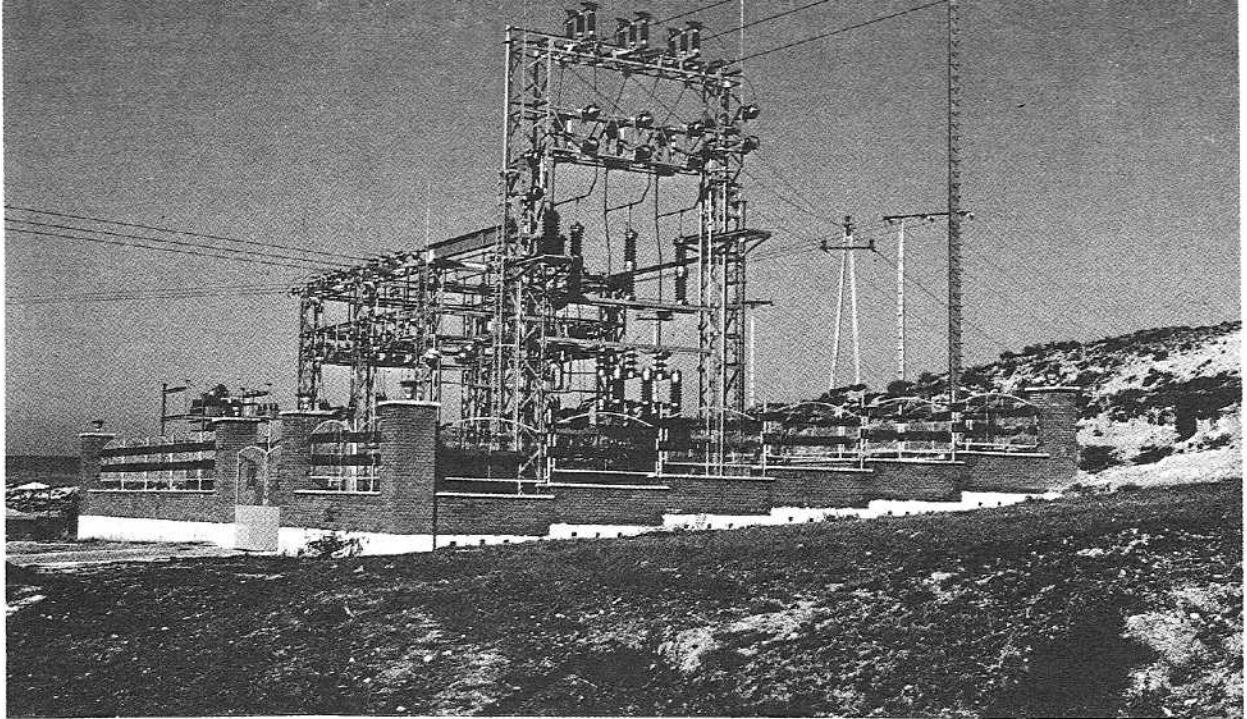
sin pago ni repartos—, de las pocas personas de siempre. Y un principio de esperanza en la posible recuperación del instante presente, de la piedra y la flor, del frío y la siesta, de mis hermanos consanguíneos y algunos otros. Inmediatamente, los más —incluso nosotros mismos, conscientes de nuestros deberes intelectuales— aclaran (a vosotros y ellos) que no se trata de vueltas inefables ni de recuperaciones milagrosas; más bien de síntesis y negacione concatenadas, selectivas.

4. Hemos crecido por encima de nuestra tasa de supervivencia natural basada en el medio inmediato (flora y fauna), sin grandes transformaciones: la tierra abierta por el surco, por el pico, por la cabeza perforadora.

Es un hecho aceptado: la supervivencia ahora depende de la conservación del delicado equilibrio (?) entre nuestras formas de dominio de la naturaleza y las respuestas de las relaciones establecidas en ella que han quedado rotas, coartadas, disminuidas (sea el control natural de las especies de insectos o la capacidad de depuración natural de los bosques); no hay posibles retornos a la naturaleza, porque no hay tierra suficiente que repartir (no hablamos de su distribución entre continentes y países).

5. Se trata de diseñar un sistema que nos permita la subsistencia mientras vamos recuperándonos de la terrible exponencial (de consumo, objetos, energía despilfarrada) que nos amenaza ahora; la caída a una asintota inferior nos debe hacer





«Chalecito fin de semana. Utopías últimas.»

ganar horas de sueño, períodos de trabajo manual, renuncia al escaparate por dentro y por fuera, vuelta al espectáculo de las caídas de la tarde en la misma ventana y en diferentes estaciones, sentado adentro, tumbado afuera, mientras salen las estrellas.

6. El paso a la producción y consumo de «objetos» suaves: relaciones, afectos, humor (blanco), educación (sin maestros), salud (con agujas), viajes alrededor de la alcoba (dejemos de hostigar a los indígenas convirtiéndonos en indígenas, el catalanismo en París es una batalla perdida), comidas preparadas con los dedos (nuestros, para poder chupárnoslos, antes y después).

Los objetos que nos ahorran tiempo dejan de tener sentido, cuando éste no se presupuesta como si fueran dólares (lo que es ahora), sino como un bien libre —y preferiblemente lejano—, como el marco abstracto (podemos filosofar de vez en cuando) de nuestros actos.

Parece que Lefebvre ya habla de la necesidad de recuperación del tiempo «cíclico o cósmico» frente al tiempo «lineal» de los acontecimientos predeterminados y necesarios (trabajo - alimentación-descanso) que se encadenan para formar los días, los meses y los años actuales.

7. La vieja polémica nos sacude: ¿es posible crear una conciencia independiente (cómo y dónde se origina) del marco concreto de las relaciones de producción?

Aquí se nos dirá: la conciencia ecológica pertenece al campo de la superestructura ideológica de la sociedad, y al estar ésta condicionada por la infraestructura, cualquier intento independiente de la transformación de ésta sobre aquélla es necesariamente futil.

8. Sin embargo, ésta es una contradicción (aparente o real) que en principio no parece preocupar en exceso a los autores; la argumentación tiene caracteres de generalidad, el peligro parece inmediato, las causas originales se sitúan en la concepción antropomórfica dominante en todo el mun-

do «desarrollado» y sus colonias, con independencia de su sistema político y económico. La lucha «contra» la naturaleza, el dominio sobre la naturaleza, el hombre imagen de Dios (o al revés), la salvación personal, todo está marcado por una actitud básicamente agresiva, la de un mamífero dominante, macho, propietario, aislado contra un universo amenazante (*).

9. Si era necesaria la destrucción, incluida dentro de los esquemas ancestrales (supervivencia, competición, defensa) potenciados por una capacidad reflexiva y objetivadora (verbalización, transmisión, cultura), sólo podemos imaginar dos salidas:

- La consumación del rito en un acto final, a cuyo prodigioso impulso acelerador estamos asistiendo en estos decenios de desarrollo industrial avanzado.
- La redefinición de un nuevo estado de equilibrio a través de la comprensión *cuasitotal* de las formas de «reparación» de los controles naturales «desnaturalizados».

10. En el primer caso, cualquier actitud es un inútil consumo anticipado del tiempo que nos resta, la adopción de posturas un gesto vacío, la postura posible es una pérdida de compostura que permite adoptar una divertida y directa intervención en la tragedia.

La segunda salida permite el optimismo moderado y la acción: una acción que los teóricos caracterizan de «lucha paralela» junto a las más clásicas (de «clase»).

11. El capitalismo avanzado puede ser capaz de desarrollar una batalla anticontaminante, de producir una nueva batería de objetos —industriales, domésticos— que superpuestos a los otros, a los bienes de consumo o de equipo, los depuren contrarrestando sus efectos perjudiciales sobre el medio y las personas.

(*) Octavio Paz dice: «El hombre, al intentar humanizar la naturaleza, se ha deshumanizado a sí mismo.»



«Mirando hacia el futuro de espaldas.»

Lo que parece difícil que sea capaz de conseguir es la reducción drástica del número de objetos consumibles (cosas, relaciones, personas), porque en ello le va su supervivencia y su razón de ser.

12. La «ingeniería social» (Social engineering) endulza tensiones pero no cura neurosis ni fomenta la espontaneidad y sencillez que parece necesaria para la nueva etapa de vida colectiva basada en el intercambio de recursos humanos o inmediatos naturales (sin implicar su destrucción o consumo en el mismo acto).

El aumento del «nivel de vida» y la reducción de la semana laboral implican tan sólo una aceleración en el consumo de bienes y servicios, de paisajes y parcelas, de kilómetros y tipismos.

13. La segunda alternativa requiere, cuando menos:

- Un cambio en los objetivos sociales globales (del desarrollismo indiscriminado al crecimiento selectivo) de cada país desarrollado o en vías.
- Un cambio en el sistema de valores individuales y por tanto en la orientación de los mecanismos de manipulación de éstos: propaganda, mass media, educación.
- Una cooperación internacional que dulcifique las diferencias entre recursos económicos disponibles (capital) sin que ello suponga un sistema de dominio (imperialismo) ni una destrucción sistemática de los recursos naturales (exportación extensiva de industria contaminante).
- Una investigación científica coordinada que investigue sobre los efectos de las actuales fuentes de contaminación en el ecosistema global y en las formas de re-

lación para el futuro entre éste y una actividad humana, capaz de proyectarse en sus efectos, de controlarse y, en fin, de reencontrar su lugar dentro de la biosfera.

— Un planeamiento a escala internacional de distribución de la población y de ritmos de crecimiento demográfico deseables, así como las medidas para implementarlos.

14. La pregunta inmediata es: ¿qué forma hay de producir estos cambios y qué fuerzas sociales van a ser capaces de llevarlos adelante?

En principio parece —y es la opinión de prácticamente todos los teóricos críticos— que el capitalismo es radicalmente incapaz de llevar a cabo por sí mismo una serie tal de transformaciones que afecten a su misma base y sentido de ser: la producción siempre creciente —de la que se obtienen plusvalías siempre en aumento— de bienes y servicios (contaminantes o anticontaminantes, es lo de menos dado que se vendan en el mercado).

15. Si aceptamos la aserción anterior se trata de saber de qué forma la lucha ecológica se inserta en la batalla por la transformación del sistema capitalista —y éste es el punto más oscuro en todas las disquisiciones y críticas propuestas.

Desde la función del «marginalismo» hasta la «ejemplaridad», pasando por las necesarias batallas concretas (como la que se desarrolla ahora en torno a la energía nuclear), la función de la clase intelectual-científica y la redefinición de contenido de los partidos de la clase obrera, se mezclan con alguna confusión —por otra parte lógica en un movimiento tan reciente— las pautas y métodos planteados. ■



Polémica en torno al crecimiento cero:

Dossier de recensiones realizado por el ESTUDIO DE URBANISMO, SOCIOLOGIA Y ARQUITECTURA, Madrid 1974

INTRODUCCION

1. El *crecimiento* (de la población, de la producción) aparece como elemento central en la crisis del medio ambiente por varias razones:

- Por las demandas crecientes (de alimentos y todo tipo de bienes) que el crecimiento demográfico genera.
- Por el agotamiento paulatino de los recursos naturales (materias primas y energía) que el incremento progresivo de la producción provoca.
- Por los problemas de todo tipo (contaminación, disrupción de los equilibrios naturales, etcétera) que los subproductos de la actividad industrial y humana generan.

2. A partir de esta «situación» y de la reificación de términos tales como «crecimiento y/o desarrollo económico», «producto nacional bruto o neto», «renta *per capita*», etcétera, que se convierten en *tabúes* justificativos de las políticas indiscriminadas de explotación del medio natural, de los recursos y de la población, se produce desde distintos puntos de vista la polémica en torno a los «límites del crecimiento» o al denominado «crecimiento cero».

3. Esta polémica, por su propio carácter, maneja *datos y relaciones cuantificadas*, y en este sentido se puede distinguir de otros discursos más ideologizados o subjetivos en torno a los distintos modelos culturales o formas de vida, a la deshumanización, creciente —o no— de la técnica, etc.

4. En general, podemos decir que las diferencias esenciales surgen en la forma de plantear las *relaciones funcionales* (o ecuaciones) entre dichas variables. Tanto la forma de dichas ecuaciones como sus parámetros son objetos de discusión porque al representar abstracciones respecto al mundo real y dada su

generalidad y la escasez de datos fiables a tal nivel, así como de series estadísticas homogéneas, se pueden hacer objeto de muy *diversas interpretaciones* basadas en las distintas *ideologías* u opiniones subyacentes (incluso el intento de «formalización» se puede interpretar como encubridor o ideológico).

La ley de los *rendimientos decrecientes*, formulada por vez primera por Ricardo y retomada por Malthus en su teoría de la población, es uno de los principales caballos de batalla. En esencia se discute su universalidad y su pretendido carácter «natural» o irreversible —como argumentan las posiciones «ceristas»—, frente a la falta de comprobaciones empíricas suficientes (o incluso parciales resultados en contra) y la insuficiente relevancia concedida al *papel de la investigación y la innovación tecnológica* como contrarrestantes suficientes de la mencionada ley (como argumentan los estudiosos de la Universidad de Sussex en su crítica al informe Meadows).

5. Por otra parte, la «agregación» o «generalidad» que pretende el modelo MEADOWS, junto con su —relativo— olvido de las variables sociopolíticas y geoeconómicas (las más difíciles de cuantificar), es motivo de algunas de las críticas más serias que ven en el intento una mera manipulación tecnicista y necesariamente oscurecedora (por el carácter sacrilizante y elitista de los datos y tratamientos estadísticos) de la realidad, cuyo verdadero propósito es conseguir una solidaridad supranacional e interclase que rebase los conflictos clásicos (lucha de clases, lucha de los países del tercer mundo...) y permita un más cómodo campo de maniobra y un mayor plazo de readaptación (a los problemas reales no explícitos) a las burguesías occidentales.

6. Presentamos, pues, en esta sección dos *recensiones amplias* (resúmenes de contenido), antecedidas

de una exposición preliminar de algunos de los conceptos que se manejan más tarde, tomada de un clásico (Samuelsson): el informe MEADOWS, origen de toda la polémica actual (aunque históricamente tenga importantes precedentes), y la detallada crítica a dicho informe realizada por el Science Policy Research Unit de la Universidad de Sussex.

ALGUNAS NOCIONES PRELIMINARES DE ECONOMIA

— Puesto que el trabajo de Meadows y Forrester y sus sucesivas críticas manejan algunos términos económicos, se recoge aquí su definición de acuerdo con la teoría clásica (ver Samuelsson).

1. LEY DE LA ESCASEZ

Los bienes económicos son escasos en vez de libres, lo que obliga a la sociedad a *elección* entre ellos. No todas las necesidades y deseos se pueden satisfacer a la vez.

Los ejemplos de las figuras 1, 2 y 3 aclaran la ley. La figura 1 recoge el ejemplo más clásico de cómo se puede optar entre diversas combinaciones (A, B, C) en la producción de bienes tan disímiles como cañones y mantequilla (la curva recoge *todas* las posibilidades de producción a pleno rendimiento de

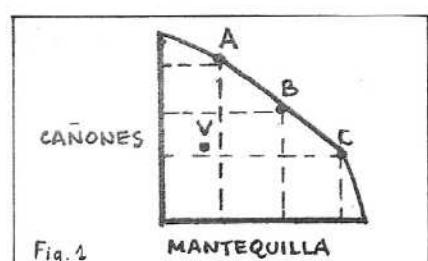
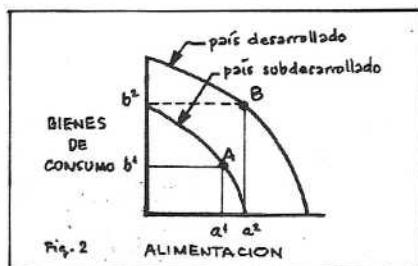


Fig. 1

los recursos; el punto V. significaría una elección por debajo del potencial total de producción).

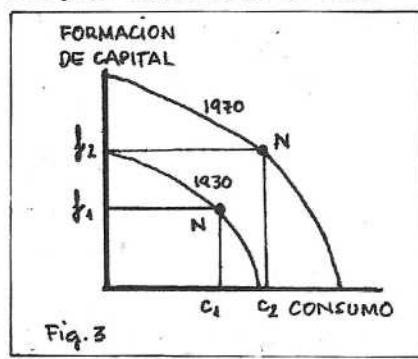
La figura 2 recoge las diferentes



posibilidades entre dos países con niveles de desarrollo diferentes (y, por tanto, con curvas diferentes).

El más desarrollado puede elegir una opción (B) que le proporciona más bienes de consumo y más alimentos que cualquiera de las opciones (entre ellas la A) por las que pueda optar un país pobre.

Por fin, la figura 3 refleja para dos momentos distintos (1930 y 1970 i. e.) las posibles opciones entre formación bruta de capital y consumo; en cualquier caso en 1970 se puede elegir una opción (A') que proporciona mayor capacidad de inversión y de consumo que cualquier combinación en 1930.



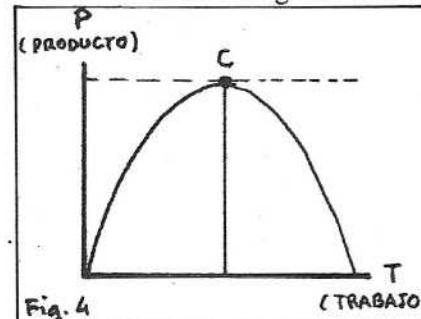
2. LEY DE LOS RENDIMIENTOS DECRECIENTES

A partir de un momento determinado y conforme se va añadiendo más y más cantidad de un input variable (como puede ser, por ejemplo, el factor trabajo) a un input fijo (como pueda ser la tierra cultivable), la cantidad de producción extra que se genera en el proceso (en nuestro ejemplo, trigo, v. g.) tiende a ser cada vez menor. Es decir, el surplus de trabajo añadido no es proporcional al surplus de trigo obtenido, la relación entre ambos (T/P) tiende a ser creciente y a la inversa, la relación producto/trabajo (P/T), decreciente.

Esa relación se puede represen-

tar gráficamente (figura 4); se ve que hasta un punto determinado (C) cuanto más trabajo se añade mayor es el producto obtenido; a partir de ese punto (inflexión) la relación tiende a invertirse.

Esta ley es *muy importante* en toda la argumentación de la controversia Meadows/Forrester, y en realidad está haciendo referencia a unos presuntos «límites físicos o naturales» de validez generalizable.

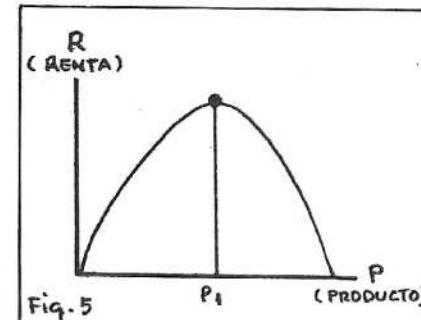


3. TEORIA DE LA POBLACION DE MALTHUS

Basada directamente en la ley de los rendimientos decrecientes. El factor fijo es aquí las posibilidades de *tierra* y *alimentos* en el planeta contra la progresión geométrica del crecimiento poblacional.

El resultado sería una continua disminución de la renta *per capita* con todas sus consecuencias (hambre, etc.) a partir de una población dada (p_1).

Sin embargo, tal crecimiento no ha sido históricamente validado desde que Malthus emitió la teoría. Las actuales proyecciones de Forrester, Meadows, etc., recogen no obstante este tipo de crecimiento.



4. TEORIA DEL CRECIMIENTO Y EL PAPEL DE LA TECNOLOGIA

La única forma de luchar contra la ley de los rendimientos decre-

cientes es la *incorporación de nueva tecnología a los procesos de producción*.

Su efecto es disminuir la proporción (%) de los inputs (capital, trabajo o ambos) en el producto nacional neto (PNN).

Las figuras 6 y 7 explican el proceso. Si la tecnología se supone invariable (curvas DD y FF), cualquier aumento en el capital (por trabajador) o en los salarios significa una disminución en el índice de beneficios (medida directa de la

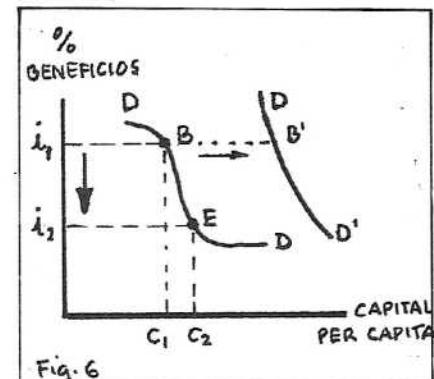
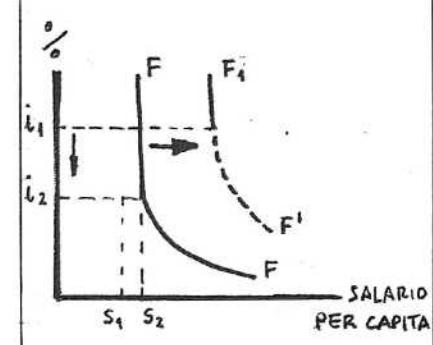


Fig. 6



eficacia del sistema y prueba de que se cumple la ley aludida).

Es decir, si se pasa de C_1 a C_2 y de S_1 a S_2 (incrementos en el capital y/o salarios *per capita*), el beneficio baja de i_1 a i_2 .

Si ahora suponemos que se introducen nuevas *tecnologías*, las curvas DD y FF se desplazan hacia la derecha hasta D'D' y F'F'. Ahora es posible mantener los mismos beneficios (i %), a la vez que se aumenta el capital (input variable) y los salarios, ambos *per capita*.

En este caso la proporción del factor trabajo en el producto total casi no cambia, y la relación capital/producto (C/P) es aproximadamente constante.



Bibliografía

LOS LIMITES DEL CRECIMIENTO

(The limits to growth)

D. H. MEADOWS et al.
(fondo de Cultura Económica).

Méjico 1972, 253 pp.

Para el prologuista de la edición española (V. L. Urandi), el estudio del CLUB DE ROMA «es ante todo un instrumento o método» en que por medio de la técnica del «análisis dinámico de sistemas» se interrelacionan cinco géneros de variables: *total y tasa de incremento de la población mundial, disponibilidad y tasa de utilización de los recursos naturales, crecimiento del capital y la producción industriales, producción de alimentos y extensión de la contaminación ambiental...* «Dado que las relaciones entre las variables *no* son necesariamente de carácter lineal, los resultados obtenidos, derivados de complejas interacciones, *no* son previsibles a simple vista.»

Por supuesto, el prologuista adelanta la *necesidad de discriminación entre países*, ya que las «interrelaciones presentes y futuras» entre las distintas variables son distintas según la región o país de que se trate y no necesariamente coincidentes con las del mundo como un todo». «Es evidente que a los países en vías de desarrollo como la mayoría de los latinoamericanos... no puede satisfacerles la perspectiva del crecimiento nulo», así como que la «transición hacia un mundo en equilibrio no puede hacer a un lado la necesidad de relaciones sociales, internas e internacionales».

La presentación del Comité Ejecutivo del Club de Roma discierne los *síntomas de la problemática mundial* que parecen más acuciantes (deterioro del medio, expansión urbana incontrolada, inseguridad, rechazo del sistema de valores por parte de amplios sectores, inflación, etcétera) a la vez estudia sus características generales: *alcance mundial* (en todos los países con ciertos niveles de desarrollo), indepen-

dencia de los *sistemas políticos y sociales* vigentes en cada país, *complejidad e interacción*, según leyes casi desconocidas.

El Comité está convencido de que «nuestra actual organización sociopolítica, nuestra perspectiva de corto plazo y nuestro enfoque fragmentado y, sobre todo, el sistema de valores prevalecientes, son incapaces de tratar la problemática contemporánea, o siquiera comprender su verdadera naturaleza».

Todo ello les lleva a buscar la ayuda de métodos analíticos formales de gran capacidad, como el de «Dinámica de sistemas» desarrollado por el profesor del MIT Jay W. Forrester.

0. INTRODUCCION

— La necesidad de los modelos: «un modelo es simplemente un cuerpo ordenado de hipótesis acerca de un sistema complejo» (una forma de organizar y codificar la realidad).

1. NATURALEZA DEL CRECIMIENTO EXPONENCIAL

El crecimiento exponencial se puede representar mediante una parábola y el constante mediante una recta. La diferencia entre ambos es que el primero presenta en intervalos iguales de tiempo incrementos de población, producción, capital, etcétera, cada vez mayores, mientras que en el segundo para tiempos iguales los incrementos son iguales (matemáticamente la diferencia es entre una pendiente constante —en la recta— y una pendiente creciente en cada punto de la parábola). El crecimiento exponencial parece ser que es el que ocurre en casi todas las actividades de la humanidad; es útil el concepto de *periodo de duplicación*, que es el tiempo en el que la variable que crece a ritmo exponencial duplica su valor (v. gr., los años que tarda la población mundial en duplicarse). La causa de los crecimientos de tipo exponencial es la existencia de lo que en modelística se llama «*círculo positivo de retroalimentación*», como puede ser la tasa de crecimiento de la población.

ALGUNOS EJEMPLOS

a) *Población*: Desde 1650 la población mundial ha crecido exponencialmente una tasa de crecimiento que va en aumento.

En 1650 la población era de 500 millones, su tasa de crecimiento el 0,3 anual y su período de duplicación de cerca de doscientos cincuenta años.

En 1970 la población total era de 3.600 millones, su tasa anual el 2,1 por 100, correspondiendo a un período de duplicación de treinta y tres años.

Puede preverse que en treinta años habrá una población mundial de cerca de 7.000 millones. Las causas: decrecimiento del índice de mortalidad sin un decrecimiento paralelo de la fertilidad.

b) *Población industrial*: La tasa de crecimiento total 1963-1968 es del 7 por 100 anual, y *per capita*, del 5 por 100. La causa es que la tasa de inversión (circuito positivo) crece más de prisa que la de depreciación del capital industrial (circuito negativo). «Como el producto industrial crece al 7 por 100 anual y la población sólo al 2 por 100, podría parecer que los circuitos positivos de retroalimentación serían motivo de regocijo; pero lo que pasa es que el creciente producto industrial no se distribuye en absoluto equitativamente entre los países (la tasa de crecimiento de población de la India es del 2,5 por 100 anual (1961-68) y la de su PNB (1961-68) del 1,0 por 100, mientras que las mismas tasas en Estados Unidos son del 1,4 y 3,4 por 100, respectivamente).

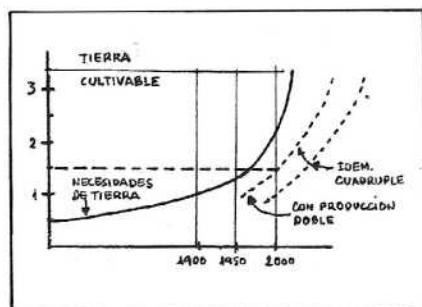
Estas cifras demuestran que el *actual proceso de crecimiento está ampliando de manera inexorable la brecha absoluta que existe entre los países ricos y pobres del mundo*.

2. LOS LIMITES DEL CRECIMIENTO EXPONENCIAL

Porque ¿quién de vosotros que quiere construir una torre no se sienta primero y calcula los gastos, a ver si tiene lo que necesita para acabarla? (S. Lucas, 14-28).

a) *Alimentos*: El total de tierra cultivable en el mundo es de unos

3.200 millones de hectáreas. Actualmente se utiliza casi la mitad. Al nivel actual de productividad (son necesarias 0,4 Has. de tierra por persona), y suponiendo un crecimiento exponencial de la población, habría una grave escasez para el año 2000. Si se duplica la productividad resultaría un margen de treinta años (línea de puntos). Las nuevas tierras a cultivar serían más costosas —por menos fértiles y accesibles— que las cultivadas hasta ahora.



b) *Recursos no renovables*: La tasa mundial de uso de cualquier recurso natural está creciendo exponencialmente (incluso más deprisa que la población; 6,4 por 100 el A1, 4,6 por 100 Cu, 4,7 por 700 gas natural, 4,9 por 100 petróleo, 5 por 100 Mb, etc.). A partir de las reservas mundiales conocidas del consumo actual y de las anteriores tasas de crecimiento, se pueden calcular los períodos de agotamiento de cada recurso. 31 años el A1, 111 el C, 21 el Cu, 22 gas, 50 petróleo, 53 Mb. Si se quintuplican hipotéticamente las reservas conocidas, los períodos de duración no aumentarán proporcionalmente debido a la ley exponencial del consumo: pasarían a 55 años el A1, 150 el C, etcétera. Introduciendo unas tasas de crecimiento del consumo no constantes (función del precio), la duración calculada sería algo mayor (regularmente el A1 pasaría de 95 a 125 años).

En resumen, «dadas las actuales tasas de consumo de los recursos y el aumento proyectado de estas tasas, la gran mayoría de los recursos no renovables importantes hoy tendrán costos extremadamente elevados dentro de cien años.

c) *La contaminación* (puntos previos):

1. Los pocos tipos de contaminación que realmente han podido ser medidos en el tiempo parecen acusar *crecimiento exponencial* (por ejemplo, el CO₂ a un ritmo del 0,2 por 100 anual).

2. Prácticamente *desconocemos cuáles son los límites superiores* de las curvas de crecimiento de la contaminación.

3. Existen *rezagos naturales* en los procesos ecológicos que hacen que los efectos se manifiesten un período más tarde que las causas (contaminación), haciendo posible así que se subestimen las medidas de control y se alcancen inadvertidamente esos límites.

4. Muchos elementos contaminadores distribuyen *globalmente* lejos de sus fuentes.

Se ofrecen ejemplos de las concentraciones de CO₂ en la atmósfera, generación de calor, desechos nucleares, sustancias disueltas en lagos, contenido de O₂ en el mar Báltico, plomo en el hielo de Groenlandia, CE.

Es posible que los avances tecnológicos permitan la expansión de la industria, con disminución de la contaminación pero sólo a un coste muy elevado».

3. EL CRECIMIENTO EN EL SISTEMA MUNDIAL

«En la circunferencia de un círculo el principio y el fin son lo mismo.» (Heráclito 500 a. C.)

La construcción del modelo recoge los siguientes pasos:

1. Enumeración de las relaciones causales principales entre los cinco niveles considerados (población, recursos, capital, población, elementos). Interacciones y circuitos de retroalimentación.

2. Cuantificación de cada relación en función de los datos disponibles.

3. Operación simultánea de todas las relaciones en el tiempo con ayuda de la calculadora. Efecto de algunos cambios numéricos en las hipótesis básicas.

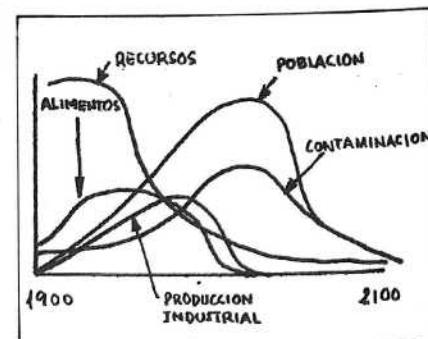
4. Efecto de las diversas polí-

ticas usuales en el comportamiento del sistema.

A continuación se describen las *distintas alternativas* (respuestas del modelo a series diferentes de hipótesis):

a) *Secuencia tipo*: Se supone en el futuro no habrá grandes cambios ni en los valores humanos ni en el funcionamiento del sistema población-capital tal como han ocurrido en este siglo. Los alimentos, la producción industrial y la población crecen exponencialmente hasta que la base de recursos que disminuye con gran rapidez lleva forzosamente a una pérdida de velocidad del crecimiento industrial. Dados los rezagos naturales del sistema la población y la contaminación siguen aumentando durante algún tiempo después de alcanzarse el punto máximo de industrialización. Por fin se detiene el crecimiento de la población debido al incremento de la tasa de mortalidad y a la disminución de la disponibilidad de alimentos y servicios médicos.

b) *Modelo mundial con reservas de recursos naturales duplicados*: El modo general de comportamiento —crecimiento y colapso— es similar a a). En este caso la fuerza principal que frena el crecimiento es un aumento repentino del nivel de contaminación provocado por una sobrecarga de la capacidad natural de absorción del medio ambiente. La mortalidad crece y los alimentos disminuyen.



4. LA TECNOLOGIA Y LOS LIMITES DEL CRECIMIENTO

c) *Modelo mundial con recursos ilimitados*: Basado en la utilización



Bibliografía

de la energía nuclear que permite duplicar las reservas explotables y realizar programas de sustitución y reciclaje. Se supone que el promedio de contaminación generada por cada unidad de producción industrial no varía. En este caso es el aumento de contaminación el que frena el desarrollo (haciendo decrecer rápidamente población, alimentos y productos).

d) *Modelo mundial con recursos limitados y control de la contaminación:* Se consigue a través del progreso tecnológico reducir la contaminación por unidad de producción industrial a 1/4 de su valor en 1970. Estos cambios permiten que población e industria crezcan hasta el límite de tierra cultivable. Al seguir aumentando la población los alimentos *per capita* disminuyen. La producción industrial se desvía hacia la inversión agrícola para incrementar los rendimientos de la tierra. Baja la producción industrial *per capita* y cuando se reduce la producción de alimentos hasta el nivel de subsistencia sube la tasa de mortalidad poniendo fin al crecimiento de población.

e) *Modelo mundial con recursos ilimitados, control de la contaminación e incremento de la productividad agrícola:* Para evitar la crisis de alimentos de la secuencia «d», además de las políticas de contaminación y recursos, se duplica en 1975 el rendimiento medio de la tierra. Así el crecimiento de población e industria se hacen más altos.

Aunque cada unidad de producto industrial genera poca contaminación, la producción total aumenta lo bastante para producir una crisis de contaminación que pone fin al crecimiento.

f) *Modelo mundial con recursos ilimitados, control de contaminación y regulación perfecta de natalidad* (política alternativa a la «e»): Una crisis de alimentos frena el crecimiento veinte años después que en «d».

g) *Modelo mundial con recursos ilimitados, control de la contaminación, incremento de la productividad agrícola y regulación perfecta de la natalidad:* Ahora tres crisis simultáneas frenan el crecimiento:

to: el uso exagerado de la tierra provoca la erosión y disminución de la producción de alimentos, una población próspera provoca un grave agotamiento de los recursos y la contaminación aseta por fin el golpe definitivo.

Resumen: El modo básico de comportamiento del modelo consiste en crecimiento exponencial de población y capital seguido de un colapso. Cualquier innovación tecnológica tan sólo permite retrasar el colapso.

5. EL ESTADO DE EQUILIBRIO GLOBAL

La solución parece ser *debilitar los circuitos positivos de retroalimentación que generan el crecimiento* (tasas de natalidad y de capital industrial en vez de tratar de controlarlo a través de los circuitos negativos (incremento de la contaminación, incremento de los recursos naturales, etc.).

Meadows demuestra que el control de una sola de las dos tasas no es suficiente para detener el colapso.

h) *Modelo mundial con población y capital estabilizados:* Se igualan las tasas de mortalidad y de natalidad y las de inversión y depreciación del capital industrial en 1975. Así la población y el capital alcanzan valores constantes a un nivel relativamente alto de producción de alimentos, servicios e industria. No obstante la escasez de recursos acaba por reducir la producción industrial y el estado estable degenera.

i) *Modelo mundial estabilizado (I). Hipótesis:*

— Se estabilizan población (1975) e inversión de capital industrial (1990).

— Se reduce el consumo de recursos por unidad de producto industrial a 1/4 de su valor en 1970.

— La sociedad se orienta hacia el consumo de servicios (educación, ocio).

— La generación de contaminación por unidad de producto industrial se reduce a 1/4 de su valor en 1970.

— ¿Se desvía capital a la producción de alimentos y se da alta priori-

ridad a la conservación y enriquecimiento del suelo.

— Se aumenta el período de vida media del capital industrial. Todo ello conduce a un *estado estable* con población algo superior a la actual, alimentos por persona dobles que en 1970, servicios triples, ingreso medio de 1.000 dólares *per capita*, tasa lenta de agotamiento de recursos.

j) *Modelo mundial estabilizado (II):*

Con restricciones algo menos severas (más reales) que el «i». También se logra un equilibrio.

EL ESTADO DE EQUILIBRIO

No significa para los autores una total paralización. «Cualquier actividad humana que no exija un flujo muy grande de recursos irremplazables o produzca una aguda degeneración ambiental podría crecer indefinidamente» (educación, arte, deporte, interrelaciones sociales).

Para Meadows el «mayor impedimento a una distribución más igualitaria de los recursos mundiales es el crecimiento demográfico», aunque se adhiere a la opinión de que «el punto más importante del estado estacionario sería la distribución y no la producción» lo que exigiría un *aumento de exigencia a nuestros recursos morales* a la vez que se disminuiría la exigencia hacia los físicos (recursos naturales).

6. CONCLUSIONES

1. Si se mantienen las tendencias actuales de crecimiento de la población, industrialización, contaminación y agotamiento de recursos, «la tierra alcanzará los límites de su crecimiento en el curso de los próximos 100 años.

2. Es posible alterar estas tendencias y establecer una condición de estabilidad ecológica y económica (*estado de equilibrio global*).

7. COMENTARIO DEL COMITÉ DEL CLUB DE ROMA

«El informe examina únicamente los límites físicos del crecimiento.

De hecho los obstáculos institucionales, políticos y sociales reducen

más todavía esos límites dada la inequitativa distribución de la población y los recursos. El comité reconoce que el equilibrio mundial sólo podrá alcanzarse *si mejora absoluta y relativamente la situación de los países en desarrollo respecto a los desarrollados*, que por otra parte han de cargar con la responsabilidad principal en la labor de conseguir aquél. También reconoce que cualquier intento deliberado de alcanzar el equilibrio debe hallar su fundamento en un *cambio básico de valores y objetivos a nivel individual, nacional y mundial*.

«THINKING ABOUT THE FUTURE: A CRITIQUE TO THE LIMITS TO GROWTH»

H. S. D. COLE et al.
(Science policy research unit of Sussex university).

(Chatto and Windus for Sussex University. Press 1973, 218 pp.)

1. MODELOS Y SUBSISTEMAS

1.1. *Malthus con una computadora* (C. Freeman): Con este indicativo título comienza este libro de «readings». Se pone en guardia al lector contra la «aparente neutralidad de los modelos de computadora tan ilusoria como persuasiva» así como contra el fetichismo tecnológico. «La validez de cualquier cálculo de computadora depende enteramente de la validez de los datos y de las hipótesis (modelos mentales) que se le suministren. La computadora no reemplaza la teoría».

Las principales diferencias del equipo de Sussex con el Meadows son:

— Ponen mucho más énfasis en los límites políticos y sociales al crecimiento que en los puramente físicos (problemas de composición y distribución del crecimiento).

— El equipo del MIT estima po-

co las posibilidades del progreso tecnológico continuo (se puede suponer que la tasa de cambio técnico va a acelerarse en vez de a disminuir como creen algunos ambientalistas).

— No creen que los modelos mundiales basados en «dinámica de sistemas» sean buenos instrumentos de predicción y toma de decisiones políticas. Esto porque dan una apariencia espúrea de conocimiento preciso:

- Tienden a infravalorar los factores difíciles de cuantificar.
- Estimulan simplificaciones groseras (agregación máxima, etcétera).
- Tienden a tratar algunas características del modelo como inmutables.

1.2. *La estructura de los modelos mundiales* (es fundamentalmente una descripción técnica que omitimos aquí).

1.3. *Subsistema de recursos no renovables* (W. Page): Se identifican las hipótesis principales de Meadows: 1) El mundo tiene reservas de minerales para 250 años (a las tasas actuales de consumo); 2) El coste económico de explotar los depósitos residuales se irá incrementando significativamente; así como las hipótesis subyacentes. 3) El incremento de los costes de localización, extracción, proceso y distribución no se verá compensado por el progreso tecnológico.

El autor considera que los recursos minerales del planeta son casi desconocidos dado la poca profundidad y densidad de los sondeos y exploraciones realizadas; los límites son más bien la capacidad económica y técnica del hombre para explotar esos recursos.

Dado lo crítico de este subsistema en el modelo Meadows (este colapsa varias veces debido a su agotamiento) el autor niega que las hipótesis en que se basa su comportamiento sean indiscutibles. En particular la aplicación de la ley de los rendimientos decrecientes (hipótesis 2 y 3) queda contestada por la constancia histórica del precio de los minerales a ser casi constante, esto

porque el cambio tecnológico ha servido para ahorrar capital y mano de obra.

Si la tasa de crecimiento de los descubrimientos de mineral alcanzan un 2 por 100 anual (sumando a los nuevos hallazgos el reciclaje y las economías de uso) se evita el colapso del modelo.

1.4 Subsistema poblacional.

Hay numerosos *problemas y lagunas de conocimiento* en las hipótesis de Meadows:

- Relación entre alimentación y servicios sanitarios y expectativas de vida.
- Impacto de la congestión y la polución en las expectativas de vida.
- Relación entre la producción industrial *per capita* y el tamaño de familia deseado.

En realidad el modelo no proyecta poblaciones del mundo, sino que más bien el subsistema poblacional es una forma de generar proyecciones plausibles que entran como *input* para otros subsistemas. Siendo así podía haber sido mucho más sencillo el subsistema.

1.5. Subsistema agrícola (P. K. MARSTRAND - PAVITT)

Las principales hipótesis en que se basa son:

— Ley de rendimientos decrecientes al uso de *inputs* agrícolas (abonos, capital, etc.).

— La cantidad de tierra arable es finita y los costos de su desarrollo aumentan, puesto que la tierra más fértil y fácil se usa primero.

— La tierra arable se erosiona irreversiblemente a lo largo de siglos si está sometida a intenso cultivo.

— El uso de una intensiva capitalización de la tierra lleva consigo polución persistente de la misma, lo que hace disminuir su fertilidad en algunas décadas (también influye la polución del aire).

— La tierra se regenera ella misma en edades y el proceso puede acelerarse con medidas adecuadas.

DISCUSIÓN DE LAS HIPÓTESIS

— Cuando la venta *per capita* aumenta, el porcentaje de la renta

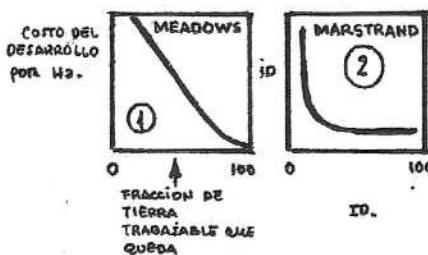


Bibliografía

gastado en alimentación disminuye. Esta es una regularidad histórica confirmada; sin embargo, la *Ley de rendimientos decrecientes en la agricultura*, postulada a comienzos del XIX, no ha sido confirmada históricamente.

— La cantidad de tierra disponible todavía es alta en África, Australia y Sudamérica (del 80 al 85 por 100) y del 40-50 por 100 en Norte América y Rusia. Además en Norte América, Argentina y Australia los rendimientos son bajos aunque la mecanización es alta, lo que significa que el *factor escaso es trabajo y no tierra*.

Se podía presentar una *gráfica alternativa* (2) a la de Meadows (1) en la que el costo de trabajar la tierra no se elevaría constantemente sino en la fracción final tan sólo. Esto significaría que lógicamente habría que comenzar las inversiones en las regiones del globo con menores costos de desarrollo (*).

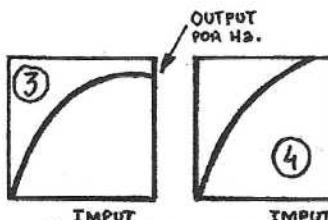


— Contrariamente a las predicciones de MALTHUS los rendimientos agrícolas en los países más avanzados han ido creciendo al menos durante los últimos 80 años (se puede decir lo mismo de otros países en los últimos 35 años). Esto se debe al incremento del uso de fertilizantes y pesticidas.

CONCLUSIONES

Si suponemos un progreso continuo en el desarrollo de técnicas agrícolas y un uso racional de los recursos a nivel mundial, la relación entre tierra disponible y costes de

(*) Aunque sea lógica tal política, su desarrollo no está en manos de los técnicos de SUSSEX, como tampoco del equipo Meadows. Hay que tener cuidado en advertir las críticas a este último trabajo que impliquen soluciones irreales (redistribución de recursos, etc.).



desarrollo por Ha. podía ser de la forma (2) en vez de la (1), y la relación entre *inputs* y *outputs* por hectárea de la forma (4) en vez de la (3).

Es decir, el comportamiento del subsistema depende en gran medida de los parámetros, acerca de los cuales la *información empírica es insuficiente* y donde además los procesos de agregación y medias son erróneos.

Por tanto, en su forma actual, el subsistema no es un buen instrumento de predicción y las hipótesis que lo alimentan son pesimistas.

RECOMENDACIONES

— Hacer distinción más clara entre los *límites físicos* y los *políticos y económicos*.

— Desagregar el modelo entre países avanzados y subdesarrollados o países con poca tierra y con mucha.

— Desarrollar una *geopolítica* de la tierra arable.

1.6. Subsistema del capital y producto industrial

HIPÓTESIS BÁSICAS

- La *vida media del capital industrial* se supone constante e igual a 14 años.

- La relación *capital/producto* se supone constante e igual a 3. No se incluye explícitamente a la fuerza de trabajo.

- En consecuencia, la ley de los rendimientos decrecientes no afecta a la inversión en este sector.

- Se establecen unas relaciones de participación sectorial en la producción (primario, secundario, terciario) a lo largo del tiempo.

- Todo el capital para todos los sectores de la economía se define proveniente de la industria.

La infracción constante de aquel que se dedica al consumo es el 43 por 100.

DISCUSIÓN DE LAS HIPÓTESIS

- No hay edad empírica alguna de que la vida física de los bienes capitales sea de 18 años. Más bien parece que es más largo.

- Id. id. para la relación *capital/producto* = 3. Los datos para diversos países varían de 2 a 8.

Teniendo en cuenta los muy diferentes de la industrialización en los distintos países parece muy poco probable que todos tengan la misma relación.

- Es contradictorio en el modelo suponer la ley de rendimientos decrecientes como una de las hipótesis principales en los subsistemas agrícolas, de recursos y de polución y no hacerlo en el subsistema industrial.

- La obtención de las participaciones sectoriales ignora el comercio internacional y los flujos monetarios.

CONCLUSIONES

La consecuencia de suponer relaciones rígidas e inflexibles y constantes es excluir la *posibilidad de respuestas adaptativas y flexibles* en relación con la variación de las circunstancias, lo que es una de las principales características del funcionamiento de la economía (el precio como función de la demanda y la oferta).

1.7. Subsistema de la polución

HIPÓTESIS BÁSICAS

- Hay un desfase entre el momento en que un polutante persistente es generado y el momento en que aparece como substancia dañina en la biosfera.

- El tiempo requerido para absorber una unidad de polución aumenta con el nivel total de polución (es decir, cuando aumenta el nivel ni el sistema natural ni acción social alguna pueden contrarrestarlo).

DISCUSIÓN DE LAS HIPÓTESIS

- Nada se sabe de cómo la polución agregada pueda influir en las tasas de fertilidad del suelo.

- Por otra parte, el consumo de energía no es siempre un factor que incrementa la polución. Incluso se

pueden encontrar datos para probar la hipótesis contraria, es decir, que puede disminuir la polución al subir la producción (si se toman medidas de control).

CONCLUSIÓN

• En resumen se podría suponer en vez de una relación lineal entre polución y producción industrial, una relación con un *incremento marginal decreciente de la polución* con creciente producción industrial *per capita* o con un *nivel constante o decreciente* de polución por encima de cierto nivel de renta.

1.8. Subsistema energético.

HIPÓTESIS

• Se supone implícitamente que la energía es un bien *homogéneo*, oscureciendo así los problemas de sustitución en función de los precios, conveniencia y límites técnicos.

• Se supone un *incremento exponencial* de las necesidades.

SITUACIÓN ACTUAL DE LAS DISTINTAS FUENTES

• *Petróleo*: es muy difícil de estimar; los datos actuales se basan en las zonas exploradas, con la técnica existente y en función de los precios de mercado. La altísima tasa de crecimiento de la demanda (7,5 anual) hace que en cualquier caso las reservas no puedan durar mucho más de 30 años.

• *Gas natural*: se conocen peor todavía sus reservas.

Los tres factores que pueden moderar el consumo futuro de petróleo son:

1. Incremento de precios.
2. Sustitución por otras formas de energía.
3. Introducción de políticas de conservación por los países productores y consumidores.

• *Carbón*: puede volver a ser una de las mayores reservas energéticas (340 años). Su principal problema son los costos de extracción y transporte, pero pueden llegar a ser competitivos si aumentan los precios del petróleo.

• *Uranio*: hay muy pocas áreas exploradas y las que lo están son cautivas de distintos gobiernos.

• *Hidrocarburos no convencionales* (aceites pesados, arenas, oil-shales, etc.). Hay considerables reservas que serán explotables si suben algo los precios de la energía.

CONCLUSIONES

En un marco de técnicas de producción fijas y reservas finitas de formas particulares de energía, el crecimiento exponencial de la demanda conduce inevitablemente al agotamiento de los recursos mundiales, si se supone un *análisis más dinámico y realista* con variaciones de precios y técnicas, ofrece otro panorama.

Los problemas serán más de tipo social y económico (ajustes) que físicos (agotamiento).

1.9. Evaluación del modelo mundial.

CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DEL MODELO

1. Meadows ha incluido la posibilidad de progreso en sus modelos sólo como simples y discontinuos avances en una tecnología determinada con los resultados de que el colapso tan sólo se atrasaba 1 o 2 décadas. Sin embargo, el efecto de añadir *pequeñas mejoras incrementales continuas a la tecnología* (i.e. unas tasas de un 2 por 100 anual en el descubrimiento de recursos y en la capacidad técnica de controlar la polución), hace que el colapso se *postponga indefinidamente*.

2. De la misma manera si se divide el modelo en *países desarrollados y subdesarrollados*, el colapso global se convierte en una línea ondulante de colapsos parciales.

2. EL SUBSTRATO IDEOLÓGICO

2.10. *Malthus y otros economistas*

Smith (1723-1790) veía en la acumulación de capital y en el progreso técnico los principales motores del progreso económico; sin embargo, *Malthus* (1830: «Principios de la población») era explícitamente pesimista. Veía en el crecimiento de la población junto con la imposibilidad de mantener tasas de creci-

miento similares en la producción agrícola como *inevitables causas de la derrota del crecimiento económico y la reforma social* (*Malthus* ya utiliza los ritmos exponenciales); para *Ricardo* la dificultad de proveer de alimento a una población creciente es el punto focal de todo su análisis; la causa sería los *rendimientos decrecientes a inversiones extensivas en agricultura*, lo que incrementaría el precio de los productos agrícolas drenando a la larga toda la economía nacional.

Marx rechaza la ley de rendimientos decrecientes en la industria y la agricultura en razón del gran dinamismo tecnológico detectado en el sistema capitalista. Sin embargo, también prevé una disminución de beneficios y de salarios hasta niveles de subsistencia, aunque esto se debiera no a límites físicos sino a defectos de la organización social (introducción de maquinaria e incremento del desempleo, etc.).

Aunque antes de la depresión de los 30, *Keynes* tomó una posición malthusiana, más tarde (1937) la preocupación era más bien *como el nivel de demanda podía hacer alcanzar la capacidad productiva* para evitar así un masivo desempleo; *Mills* parece preocupado por los hipotéticos beneficios del crecimiento económico (crítica del *american way of life*).

Schumpeter aborda el papel de los intelectuales como críticos.

Baran y Sweezy explican la situación del *capitalismo monopolista* que induce a una serie de gastos inútiles, a una obsolescencia acelerada y a gastos militares como forma de salvar la distancia entre capacidad productiva y consumo.

Frente a estas posturas críticas, *Forrester* representa un *revival de las preocupaciones de los economistas clásicos* (*Malthus* y *Ricardo*). Aunque suponen un progreso continuo de la tecnología industrial, también suponen rendimientos decrecientes en las inversiones agrícolas y en recursos naturales y mejoras discontinuas en la tecnología antipolución. De esa manera llegan a *conclusiones prácticamente iguales* a las de aquéllos.



Bibliografía

Sin embargo, como se demuestra en el capítulo 1.9, la aplicación de *tasas históricas de progreso en esos sectores evitan todas las formas de colapso*.

2.11. Proyecciones de población

La conclusión del capítulo es que la metodología de las extrapolaciones utilizadas hoy día no es muy diferente a las del pasado y que se puede suponer que sus resultados sean mucho mejores; es *imposible conocer con certeza y aproximación la población de un país en un período dilatado* (a largo plazo).

Así las proyecciones del MIT más que tratar de predecir el futuro lo que hacen es *señalar las consecuencias de la continuación de las tendencias actuales* en el caso de que no haya cambios drásticos.

2.12. «Environmentalism»: «a la recherche du temps perdu bien perdu?»

El capítulo desarrolla *cuatro temas*. La polución ha ocurrido localmente por muchos años y ha sido contrarrestada por la acción social y administrativa y por la adaptación técnica. Las respuestas posibles son muy variadas y han sido utilizadas como marco de fondo por Meadows mientras ignoraba que pueden ser canalizadas de forma que permitan el crecimiento; la orientación hacia la crisis sólo está parcialmente justificada aunque tal creencia está siendo usada para atacar la idea de progreso técnico, y los problemas y crisis locales tienden a oscurecerse por una prematura agregación en un modelo mundial.

2.13. Dinámica de sistemas y tecnoracia (Harvey Simmons)

Para Forrester los *modelos mentales* son poco fiables porque tienden a operar en el sentido de *relaciones unidireccionales de causa-efecto* en vez en procesos de retroalimentación. Se resumen en pocas líneas los modelos anteriores de Forrester, criticando con dureza su «Urban Dynamics» en el que acaba proponiendo demoler casas baratas, no dar subsidios y atraer nueva industria como solución para salvar ciudades en decadencia.

Pero lo que no explica son las políticas que se van a usar.

Forrester se muestra reticente respecto a las democracias parlamentarias —aunque no explícitamente— que para él abandonan los proyectos a largo plazo para dedicarse tan sólo a los *temas urgentes* que les van a valer el voto de los electores.

Las equivocaciones y fallos de Forrester se podrían sumarizar en:

1. Se equivoca al tratar de reírificiar los sistemas para que atribuyamos a sus propias características problemas que son inherentes al proceso político.

2. Se equivoca al describir los sistemas sociales como trampas cuando de hecho hay *conflictos de intereses* que son difíciles de resolver.

3. Es falso que los modelos de computadora son necesariamente más explícitos que los mentales, en especial cuando aquéllos *ignoran el mundo real de valores sociales, políticos y culturales*, haciendo hipótesis implícitas acerca de su comportamiento.

LA POLEMICA SOBRE LOS LIMITES DEL CRECIMIENTO

Ramón Tamames. Alianza Editorial Madrid 1974.

Por Pablo Pérez Jiménez

El cúmulo de literatura en torno a problemas de medio ambiente, del cual es un mero subproducto la polémica sobre los límites de crecimiento, está alcanzando proporciones que no lo justifican, ni la gravísima, casi apocalíptica, situación que con frecuencia se nos presenta, ni, mucho menos, el contenido científico del tema. Cuando me refiero a esto último estoy pensando, obviamente, en los aspectos económicos, que en definitiva son menos complejos que los problemas técnicos.

Algo que es sobradamente claro es que los problemas de medio ambiente son, en gran medida, problemas de asignación de recursos, y

como tal el tema puede ser tratado muy adecuadamente con el instrumental analítico tradicional, sin mayores complicaciones. De hecho, esto es lo que en cierto modo ha sucedido, al menos en la literatura que puede calificarse de seria, hasta tal punto que cabe afirmar, sin mucho temor a equivocarse, que las aportaciones significativas al análisis económico son prácticamente nulas. Esto, evidentemente, no supone que una cierta cantidad de trabajos y publicaciones no tengan altura científica suficiente, ni que tampoco tenga interés el tema; significa sólo que ni el problema era desconocido, ni el enfoque analítico nuevo, ni las técnicas empleadas suponen excesiva originalidad.

Por otra parte, lo que si es claro es la actualidad del tema, aunque la respuesta de los economistas se haya presentado con el *lag* que habitualmente se da desde que la situación fáctica se manifiesta hasta que se inicia el análisis riguroso. Lo que nadie dudará tampoco es que esa actualidad es en gran medida un fenómeno periodístico (1). Precisamente este carácter «popular» del tema es lo que hace que de todo lo escrito, lo aprovechable sea lo menos. Es más, con harta frecuencia mucho de lo publicado trata de revestir de cierto cientifismo a ingenuas trivialidades, cuando no utópicas divagaciones.

Nada de sorprendente tiene que dislates más o menos encubiertos, avalados por ilustres firmas o simplemente amparados en el mágico poder de la letra impresa, alcancen carta de naturaleza, puedan circular de libro en libro y de revista en revista, hasta llegar a los medios de difusión masivos, que los presentan deformados, ampliados o recortados para información e «ilustración» de su público.

Dos casos notables, uno por demás, son bien gráficos a estos efectos.

(1) En este sentido, el propio Mishan lo reconoce. Cualquiera que conozca superficialmente el tema sabe que Mishan es uno de los críticos más acérrimos (y más agudos) del crecimiento como fin.

Véase: Postwar Literature on Externalities. Journal of Economic Literature marzo 1971.

tos. Me refiero al conocido informe del Club de Roma «The Limits to Growth», pero muy especialmente al «Blueprint for Survival». Las apreciaciones que Bekerman hace de este cándido y pastoril manifiesto dan una dimensión exacta de las extrañas actitudes que respetables científicos pueden adoptar ante un tema que, aun siendo especialistas indiscutibles en cierta parcela, desconocen en sus totales implicaciones y, sobre todo, soslayan el enfoque realista que tuviera en cuenta las manifiestas preferencias de la sociedad. El «Blueprint for Survival» es un bonito ejercicio de ingeniería social utópica, carente en muchos puntos de la lógica necesaria para considerarlo seriamente. Valga como prueba las estructuras urbanas que se propone a base de ciudades de «Cinco ceros», sin que quede muy claro si son reminiscencias platonianas o preferencias de los redactores por esos números.

Un aspecto que me interesa muy especialmente destacar es el carácter de bien de lujo que tienen los problemas medio ambientales, especialmente lo que atañe a los límites del crecimiento. ¿Qué sentido tiene plantearse los límites al crecimiento para las tres cuartas partes de la población mundial? Desde luego, ninguno. Lo que sí tiene sentido es plantearse racionalmente el uso y distribución de recursos que hasta ahora han sido abundantes y que cada vez son más escasos.

No cabe la menor duda que un importante componente del bienestar del individuo está formado por el consumo de bienes que nunca se pensó seriamente que pudieran entrar a formar parte de una hipotética función de utilidad. La razón era, y sigue siendo, que tales bienes tenían y siguen teniendo un carácter secundario a la hora de satisfacer necesidades, al menos para amplias capas de la población, junto con la creencia implícita de la abundancia sin límites de tales bienes.

Los aspectos distributivos frecuentemente se olvidan o se difuminan tras la nube de palabras que siguen produciéndose sobre el tema, lo cual es de cierta gravedad al haber motivos para temer que la po-

lítica pública dirigida a fomentar una oferta de ese medio ambiente con calidad adecuada sea un factor más que se añada a la ya poco equitativa distribución del bienestar. La escasez de análisis teóricos (1), e incluso la escasa preocupación del público por este aspecto del tema, son un indicio más de los vientos que, más o menos conscientemente, animan gran parte de lo publicado sobre este tópico.

A pesar de los tintes dramáticos con que se ha presentado el deterioro del medio ambiente, es perfectamente posible lograr drásticas reducciones en los niveles de degradación medio-ambientales aún con las asignaciones de recursos que en líneas generales predominan hoy en los países occidentales, y sin cambios radicales en la tecnología utilizada.

Valgan como ejemplo las posibles mejoras que se lograrían en la calidad de la vida urbana española con una adecuada organización en la asignación de los recursos. En este sentido es sumamente clarificador tener presente que el factor básico de degradación de las ciudades españolas es la alta densidad, junto con ciertas prácticas y pautas de comportamiento, muchas de ellas toleradas cuando no legalmente refrendadas. Como es bien sabido, la densidad está determinada, aparte de por preferencias sociales que indudablemente tienen cierto peso, por el alto coste del suelo y por la política de dotación de infraestructura. Que una política de dotación de infraestructura urbana que permitiera densidades más bajas es una política cara en términos de recursos absorbidos, es algo de lo que nadie duda. Pero que ello fuera intolerable de forma que distorsionara totalmente las pautas de asignación de recursos y redujera la tasa de crecimiento resultante, es lo que razonablemente no cabe considerar que tuviera necesariamente que ocurrir.

Valga lo anterior para resaltar que la situación no es tan apocalíptica como se quiere hacer ver y que la tragedia que se augura puede

(2) Una notable excepción es William Baumol.

conjurarse en gran medida con medios más simples que los cambios radicales que frecuentemente se proponen. Cambios que, por otra parte, nadie, ni siquiera los propios propugnadores, estaría dispuesto a llevar a la práctica. El deterioro creciente del medio ambiente y la necesidad ineludible de detener o limitar el crecimiento si la humanidad quiere sobrevivir no es, ni en la práctica, ni mucho menos en teoría, un dilema tan crudo como el que se pretende hacer ver. De hecho, toda la polémica sobre los límites al crecimiento es un lamentable ejemplo de intentos de justificación pretendidamente positivos de los juicios de valor de los autores. Siendo así, nada de extraño tiene que economistas de la talla de Mishan puedan decir que los británicos eran más felices antes de que la televisión les redujera a un estado semibovino durante varias horas del día.

Junto a estos retazos anecdóticos se hilvanan frases como la «ruptura del equilibrio ecológico», debida al crecimiento sin control, los altos costes del desarrollo económico en términos de bienestar, se añade algún gráfico elemental o, más frecuentemente, se extrapolan simplistamente algunas tasas de variación entre las cuales figura siempre la de contaminación, se entona con breve canto neomaltusiano y se concluye terminantemente con la necesidad imperiosa y apremiante de detener el crecimiento.

Afortunadamente, pasada la novedad del tema, la pretendida polémica se sitúa en sus justos límites —como se ve, todo necesita límites— y puede enfocarse dentro de un marco si no positivo, sí más ecuánime. A estos efectos, la reciente obra de Bekerman (1) *In defence of Economic Growth*, merece una especial mención tanto por la destacada solvencia del autor como por el efecto clarificador que proporciona.

Para abreviar, toda la polémica sobre los límites del crecimiento, un mero resultado del análisis del deterioro del medio ambiente, debe-



ría verse desde la perspectiva de unas características que son las que permitirían situarla y calibrarla en su justa medida.

Estas características son:

- La actualidad del tema la determina la fuerte presión sobre recursos, que antes eran abundantes en relación a sus usos y hoy son escasos.
- Esos recursos escasos se consumen masivamente, y de ahí la gran preocupación pública por la creciente escasez de tales bienes en calidades adecuadas.
- La gran preocupación del público por este tema se aprovecha como válvula de escape de presiones sociales sobre aspectos mucho más importantes a medio y corto plazo. Tales son, entre otros, en el caso concreto español, la mejora de la eficiencia del sistema productivo y la distribución de la renta.
- Afirman lo anterior no significa, ni mucho menos, que la degradación del medio ambiente no sea un problema gravísimo a corto plazo y catastrófico a medio si no se intentan soluciones. Lo que sí debe quedar claro es que los recursos que absorbería a medio plazo la política de medio ambiente no son excesivos dados unos objetivos no utópicos.
- En el largo plazo, que es donde se plantean los límites al crecimiento, las opiniones son tan amplias que no cabe presentar un falso dilema vestido de pesimismo. En primer lugar, porque con la tecnología y organización actual no está demostrado que más crecimiento signifique más degradación. En segundo lugar, porque en buena medida es un problema tecnológico y de organización y, por lo tanto, difícil de predecir. En todo caso no hay razón alguna para suponer que la tecnología no va a evolucionar, sino todo lo contrario.
- El agotamiento de recursos sería grave si fueran absoluta y totalmente insustituibles, algo que no es concebible ni económica ni tecnológicamente. La sustitución se produce, entre otras causas,

cuando los procesos de producción basados en ciertos recursos («inputs») son inviables económicamente debido al mayor precio de ese recurso. Es claro que ese mayor precio se puede deber a que el recurso vaya haciéndose cada vez más escaso ante su creciente demanda o simplemente por un aumento «administrado» en el precio. Los aumentos del precio de ciertas materias primas (hoy en disminución), y especialmente del petróleo, encajan apropiadamente en la afirmación anterior.

- Otro ingrediente habitual del cuadro fatalista con que se presenta los límites al crecimiento, es el de la fabulosa presión demográfica que significan las actuales tasas de crecimiento de la población mundial. Sin embargo podría hacerse el siguiente razonamiento: si es un hecho históricamente comprobado la disminución de las tasas de crecimiento de la población a medida que aumenta la renta, cuando todos los países hayan conseguido cotas de crecimiento elevadas que proporcionen altos niveles de renta, las tasas de crecimiento de la población serán muy reducidas, incluso próximas o por debajo de cero; luego por tanto, el propio crecimiento significaría un alivio a la presión demográfica. El razonamiento es absolutamente ingenuo, pero no lo es menos —aparte de ser extremadamente sospechoso— el pretender que se imponga una estricta planificación familiar sobre las tres cuartas partes de la población mundial que está a varias décadas de distancia, en cuanto a consumo se refiere, de los niveles medios de los países avanzados.
- Una contribución positiva de la polémica (en general, de la literatura sobre medio ambiente) ha sido el estímulo que ha supuesto para un cambio en las valoraciones de las magnitudes que indican el bienestar. También, claro está, la toma de conciencia de la existencia del problema y de la urgencia de ciertas

medidas y nuevas actitudes. Pero no creo que se hayan deducido argumentos serios y concretos en contra del crecimiento. Más bien se han mantenido afirmaciones indiscriminadas sobre el futuro previsible de la humanidad a la vista de ciertas tendencias observadas actualmente, pero que nada garantiza sean perdurables.

Estas precisiones, donde pudiera parecer verse una actitud despectiva hacia la polémica de los límites del crecimiento y una minusvaloración de los problemas de deterioro del medio ambiente, tratan únicamente de situar adecuadamente el tema reconociendo su gravedad, que a la vista está, pero librándolo de exageraciones dogmáticas y de prejuicios en boga.

En este contexto, el profesor Tamames trata de presentar un Survey desapasionado de las contribuciones más importantes a la polémica, reelaborando publicaciones y conferencias anteriores. Este origen del libro se hace patente algunas veces, si bien ello no significa pérdida de calidad. Antes al contrario, dado que el libro ha de considerarse de divulgación, el prescindir de excesivas complicaciones técnicas y la presentación sencilla y esquemática de las teorías, le hacen sumamente atractivo para el lector medio. Entiéndase que ello no significa un perjuicio para el rigor científico, sino simplemente un recorte de los desarrollos doctrinales y en el análisis de las implicaciones teóricas que harían del libro una monografía para especialistas.

El libro trata, en palabras del profesor Tamames, de «abrirnos camino ... apreciando la calidad de las visiones técnicas que han ido formulándose, fundamentalmente en los últimos tiempos, en torno a la vasta polémica de los límites al crecimiento». Aquí es donde hay que situar el mérito, a mi juicio, más importante del libro: presentar al lector español (1) una síntesis con pre-

(4) Quisiera recordar que no existe obra alguna, al menos en la literatura anglosajona, que recoja, en un Survey general, una síntesis de las aportaciones teóricas sobre los límites al crecimiento

cisión y sencillez de las contribuciones más relevantes a una polémica invadida por el sensacionalismo.

En los doce capítulos de la obra, incluyendo uno final de conclusiones, se pasa revista a los análisis teóricos más destacados, empezando por los fundadores de la Economía Política clásica y acabando con una breve exposición de los variados movimientos y asociaciones americanas —casi los únicos existentes, lo cual no deja de ser curioso— sobre control demográfico, con una especial referencia a P. Ehlich, dedicando además varias páginas a exponer el célebre «Blueprint for Survival» (Manifiesto para la Supervivencia), al que me he referido anteriormente. Se acompañan como anexos dos documentos no menos difundidos (uno de ellos, el primero, especialmente): la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (1972) y la parte última del documento emitido por el Club de Roma en 1973 con el título «The New Threshold».

Lo más probable es que la mayoría de los lectores encuentren especialmente atractivos los capítulos 10 y 11, este último dedicado a los temas que poco antes he señalado, y el 10 dedicado a la exposición del «best-seller» *The Limits to Growth*, que, como es archisabido, se elaboró por un equipo del Instituto Tecnológico de Massachusetts dirigido por Meadows sobre la base de la obra previa de Forrester. Tengo que añadir, en honor a la verdad, que no conozco al detalle la *Dinámica de Sistemas*, de Forrester, en que el informe se apoya. En cualquier caso, la impresión que se saca de la fundamentación teórica del Informe es más bien de pobreza. Con unas cuantas referencias a Stuart Mill en lo que al estado estacionario se refiere y con algunas trivialidades en torno al mecanismo de Feed-Back, se despacha el asunto, dedicándose la mayor parte de la obra a jugar con gráficos de tendencias y a pintar el horizonte de negrísimos nubarrones.

La parte que me parece más sesgada de la exposición que el profesor Tamames hace del tema es la de las críticas al mismo. En otras

palabras, en la contracritica al Informe, al comentar el autor el trabajo de la Universidad de Sussex, da la impresión de que la tesis del grupo Meadows tiene poco menos que una validez general.

Entre el capítulo 1, dedicado a la exposición de los clásicos sobre el estado estacionario (una constante en el pensamiento económico que juega mucho más como instrumento teórico que como situación previsible, no se olvide esto) y el Informe Meadows, se examinan una serie de posiciones teóricas clasificadas y ordenadas de forma que permiten seguir paulatinamente la evolución histórica de la línea central de pensamiento, dando cabida a las variantes doctrinales de las diferentes escuelas y autores. Este me parece el principal mérito del libro: una sistematización ordenada y bien expuesta de los aspectos doctrinales de la polémica.

El capítulo 2 lleva como título: «El replanteamiento de la polémica: Hansen, Keynes, Schumpeter». Tal vez el título del capítulo no sea el más adecuado por varias razones. La primera porque los clásicos no se plantearon nunca el problema de los límites al crecimiento en su sentido moderno a pesar de sus alusiones al estado estacionario. Este se puede caracterizar por una situación en la cual el rendimiento del capital es justo lo suficiente para la reposición del capital, lo que equivalía a una tasa de inversión neta nula. Lo que se ha tomado por los escritores modernos es el nombre, pero no el concepto. Sería perfectamente concebible un estado estacionario, tasas nulas de variación en todas las variables que se quiera y cotas cada vez mayores de degradación medioambiental.

En segundo lugar, porque si bien Keynes (primero) y Hansen (después) pueden incluirse dentro de la tradición clásica, resulta más difícil hacerlo así con Schumpeter. De hecho, los párrafos citados del gran economista austriaco se refieren a problemas sociales y poco tienen que ver con el medio ambiente de una manera directa. Nadie duda de la interacción de todos los fenómenos, pero mientras no se establez-

ca la conexión sólo caben apreciaciones más o menos bonitas. La hostilidad hacia el capitalismo de que Schumpeter habla y la pléthora de graduados universitarios pueden tener relación con los límites al crecimiento, pero el hecho de que existe insatisfacción con el sistema de organización social no significa que se tenga que hundir. Al contrario, la propia visión de Schumpeter era más bien optimista.

Un deber que, pienso, tiene toda persona que reseña un libro es destacar sus virtudes, pero también, como no, los puntos que no se ven claros. Y en este sentido no veo muy claro el primer párrafo de la página 26 al hablar de Hansen y la réplica que significó lo que en frase popularizada por Klein se llamó la revolución keynesiana. El discurso de Alvin Hansen al «meeting» de la American Economic Association (1) en 1937 fue la aplicación más pura y aséptica en sus últimas consecuencias de la tesis keynesiana, especialmente del decrecimiento de la eficacia marginal del capital. Hay que añadir que la tesis estaba expuesta en sus líneas generales en el apéndice de la Teoría General que trata de la política pública. La redacción del párrafo resulta un poco confusa, o al menos eso me parece a mí.

El capítulo 3 lo dedica a la presentación de las tesis más optimistamente desarollistas. Incluye la exposición de la obra del futurólogo Kahn, referencias a Rostow y una breve alusión a Colin Clark del cual se entresacan unas cuantas frases tal vez no suficientemente representativas.

Las dificultades en el conocimiento de los análisis teóricos recientes de las economías del área soviética se ponen de manifiesto con la lectura del capítulo 4. El autor alude a opiniones de autores occidentales (francés, para más añadura) sobre la evolución de los sistemas socialistas. Flotando sobre todo el capítulo puede adivinarse la traída y llevada convergencia de los sistemas. No es éste el momento de comentarla, pe-

(5) Economic Progress and Declining Population Growth. American Economic Review, marzo 1938.



Bibliografía

ro el cambio de actitud desde que Tinbergen aludió al cruce de las líneas de tendencia de los dos sistemas básicos en los primeros años de la década de 1960 ha sido de extraordinaria importancia. El hecho cierto es que ni los teóricos capitalistas, ni menos aún los socialistas, aceptan la simplista hipótesis de la convergencia. La excepción al desarrollismo de China, de que se habla en el libro que se comenta, resulta difícil de contrastar, como el propio autor señala.

De los capítulos 5 y 7 se destinan el primero a lo que el autor denomina la escuela francesa. Tras crítica a Sauvy se refiere a D'Iribarne, poniendo de manifiesto la ausencia de fórmulas concretas de solución al problema en este último. En el capítulo 7 aparecen reseñados Saint-Marc y Mansholt, poniendo énfasis este último en la necesidad de reforzar los poderes supranacionales. Por último, dentro de lo que puede considerarse escuela francesa en razón a la nacionalidad, se presenta en el capítulo 9 la obra de René Dumont, mucho más próxima al Informe Meadows que a sus compatriotas. Si se han agrupado juntos en esta reseña ha sido para destacar un rasgo compartido en común por todos los franceses, cual es la endeblez del análisis teórico y el recurso a vagas nociones sobre el comportamiento humano y evolución futura de la sociedad. En general, la literatura francesa sobre el tema tiene un escasísimo contenido económico, abundando en declaraciones programáticas, elocuentes divagaciones y unas no pequeñas pretensiones de divulgación masiva, lo cual en principio tiene mucho de

positivo, pero acaba a la postre con marcadas deformaciones.

Se comenta en el capítulo 6 la modificación que Samuelson ha introducido en la novena edición de su *Economics* al incluir el BEN (Bienestar Económico Neto). Este rudimentario indicador, basado en la obra previa de Tobin y Norhaus, tiene por ahora un valor puramente simbólico (lo que no es poco al figurar en el *Economics*), si bien es de esperar, conforme se ha dicho antes, importantes desarrollos en el campo de la medida del bienestar, a lo cual contribuirá, sin duda, el respaldo que Samuelson le ha proporcionado.

El último capítulo que queda por comentar en grandes rasgos es el 8, donde el autor da una visión del pensamiento de dos economistas, Boulding y Heilbrunner, cuyo *standard* científico altamente cualificado excusa toda consideración sobre el lugar que a ambos les corresponde en la llamada polémica sobre los límites al crecimiento. Basté resaltar que el inicio de las especulaciones teóricas sobre el medio ambiente corresponde en gran medida a K. Boulding con su *Economics of the Coming Spaceship Earth*. Sin embargo, ni Boulding ni Heilbrunner pueden considerarse enteramente como representantes claros de la Radical Economics americana, a pesar de los confusos contornos que rodean a este reciente movimiento.

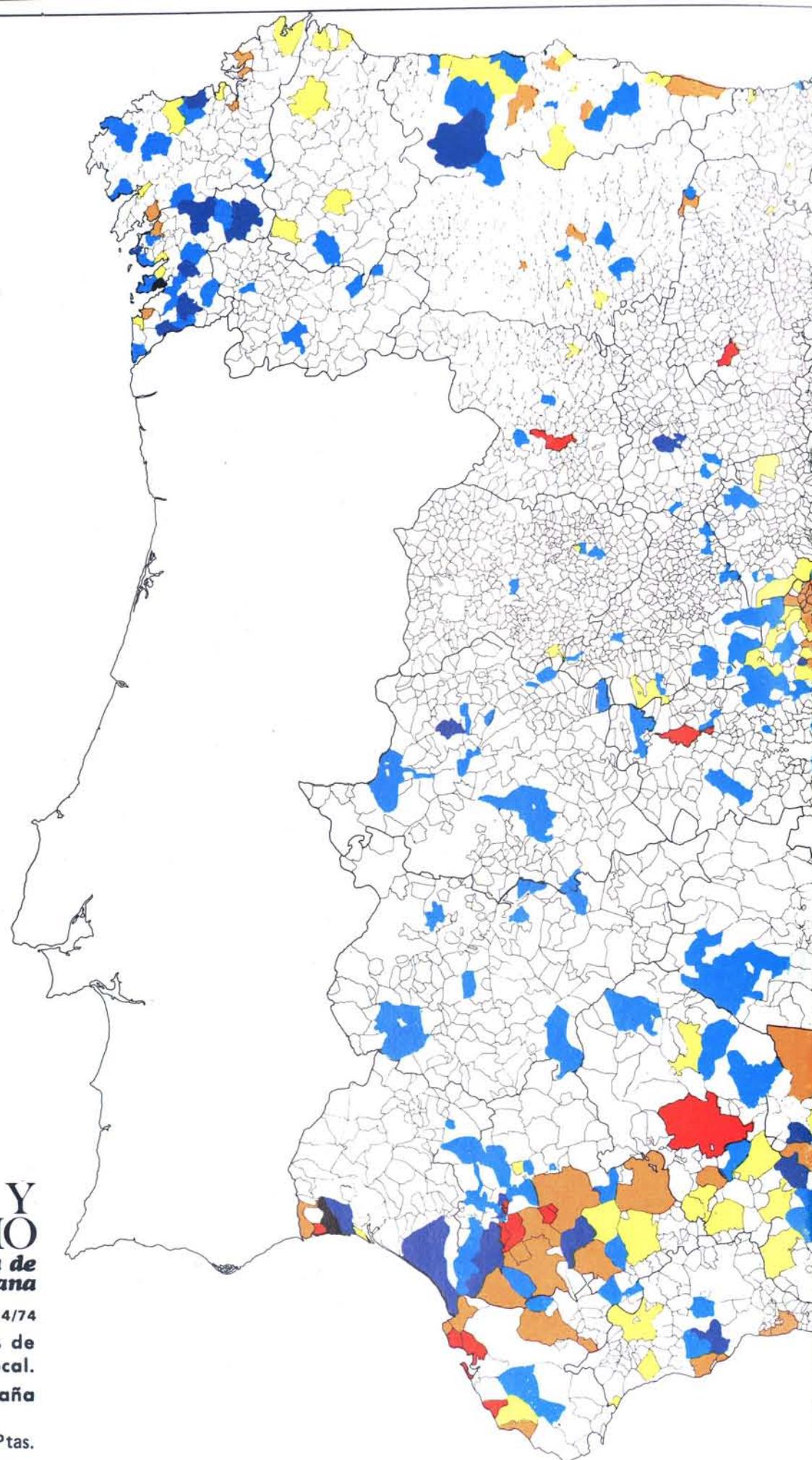
La parábola de la aeronave espacial tierra empleada por Boulding y también por Heilbrunner tiene un alto valor ilustrativo; pero desgraciadamente algo que suele olvidarse con demasiada fre-

cuencia es la dotación de bienes y servicios que cada «pasaje» lleva consigo. No se habla de la equiparación de los viajeros de últimas clases a los de primera. Eso se quedaría para una segunda fase, en la cual, una vez logrado un *status quo* que libre a la humanidad de su destrucción, se abordaría la meta de lograr la felicidad en un mundo no contaminado. Hasta ahora sólo se habla de ello como un elemento decorativo más para lograr unas mínimas credenciales de respetabilidad ética. Ante esto ¿cómo hay que concluir? Creo que la respuesta puede darse en los siguientes términos:

Es preciso reconocer el creciente deterioro del medio ambiente físico del navío espacial tierra. Pero este deterioro es debido en su mayor proporción a los pasajeros de primera. Ellos son, por tanto, los que deben de soportar todo el peso del sacrificio y no trasladarlo a los demás exigiendo tasas demográficas reducidas —compatibles con su equilibrio— y predicar simples que contradicen los deseos universalmente observados de mejora del nivel de vida.

Por lo demás, esto debe tenerse bien presente: toda la pretendida polémica se ha movido a niveles acientíficos; hay excepciones, evidentemente, con un contenido de análisis económico verdaderamente reducido. Pese a todo el autor ha logrado exponer de forma breve y sencilla un conjunto de opiniones y de proposiciones teóricas de un buen elenco de economistas, a la vez que hacer una sistemática muy aprovechable.

En el número anterior 3/74 se omitió, por error, en las reseñas los siguientes datos: «Learning from Las Vegas», por Denise Scott, Robert Venturi y Steven Yzenour, the M. I. T. Press. Cambridge, Mass. 1972; «Orígenes y desarrollo de la ciudad moderna», por Carlo Aymonino, Laboratorio de Urbanismo de Barcelona, Ed. Gustavo Gili, 1972; «Conflictualidad urbana», por Giuliano Della Pergola. Ed. Dopesa, Barcelona, 1973.



**CIUDAD Y
TERRITORIO**
*revista de
Ciencia Urbana*

4/74

**Instituto de Estudios de
Administración Local.
Madrid.-España**

125 Ptas.