



# CIUDAD Y TERRITORIO

revista de  
**Ciencia Urbana**

2/77

# sumario

Nº 2/77 - Cataluña 1

Edita:  
**Instituto de Estudios de  
Administración Local**

Director:  
**Fernando de Terán**

Redacción:  
**Centro de Estudios  
Urbanos**

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

Diagramación:  
**Olegario Torralba**

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

La correspondencia debe  
dirigirse al Centro de Es-  
tudios Urbanos.

Los artículos firmados ex-  
presan la opinión de sus  
autores y no representan  
forzosamente el punto de  
vista de la Redacción de  
la Revista o del Centro de  
Estudios Urbanos.

Madrid - N.º 2/77  
Cataluña 1  
Abril - Junio

Portada:  
Población de Cataluña en 1975

**Suscripciones:**  
700 pesetas (4 números)

Números sueltos:  
Sencillos: 200 pesetas  
Dobles: 400 pesetas

Suscripciones para estudiantes:  
500 pesetas

<b>Editorial</b> .....	4
Contenido del número .....	6
<b>Problemática General</b>	
LA AGRICULTURA CATALANA A PARTIR DEL PLAN DE ESTABILIZACION DE 1959 .....	9
Por León Benelvas y Jordi Peix	
LA INDUSTRIA EN CATALUÑA .....	21
Por J. M. Vidal Villa	
COMERCIO, CIUDAD Y ESTRUCTURA TERRITORIAL EN CATALUÑA ...	28
Por Marçal Tarragó Balagué	
LA EVOLUCION DE LAS CIUDADES CATALANAS ENTRE 1857 Y 1975 ...	32
Por Joseph M.º Carreras y Joaquim Margalef	
¿MACROCEFALIA BARCELONESA O CIUDADES CATALANAS? ...	46
Por Joan Busquets	
CRECIMIENTO URBANO COMO INVERSION EN CAPITAL FIJO. EL CASO DE BARCELONA (1840-1975) .....	53
Por José Luis Gómez-Ordóñez y Manuel de Solà Morales	
<b>Planeamiento</b>	
PLANIFICACION TERRITORIAL EN CATALUÑA .....	63
Por Francesc Roca	
NOTAS PARA LA HISTORIA DEL PLANEAMIENTO DE BARCELONA. LA ERA DE FRANCO .....	73
Por Fernando de Terán	
EL PLAN COMARCAL DE 1953 .....	87
Por José Soteras	
PLAN DIRECTOR DEL AREA METROPOLITANA DE BARCELONA. SEGUN PROPUESTA DE ENERO DE 1966 .....	95
Por Javier Subias	
COMISION GESTORA DEL AREA METROPOLITANA DE BARCELONA, 1972-1974. NOTAS SOBRE UN BALANCE DE LOS TRABAJOS ...	101
Por Francisco Escudero Ribot, Manuel Herce Vallejo y Alfonso Rodríguez Bayraguet	
DEL PLAN COMARCAL DE BARCELONA AL PLAN DIRECTOR DE CATALUÑA .....	109
Por Alberto Serratosá	

# Editorial

---

## Cataluña, ciudad y territorio

*Un simple repaso de los trabajos recogidos en esta Revista a lo largo de su vida dedicados a los problemas urbanos o territoriales de Cataluña puede ser, simplemente, por su importancia cualitativa y cuantitativa, un índice revelador de dos hechos muy significativos y no casualmente relacionados íntimamente: el interés indudable que tienen los problemas catalanes dentro del campo propio de esta Revista y la importancia de las colaboraciones que, dentro del mismo, llegan a ella precisamente desde aquel ámbito. Es decir, que por una parte lo catalán se manifestaría en ese repaso como un motivo constante de nuestra atención, suscitada por unos fenómenos y unos procesos urbano-territoriales que allí se dan, o por las formas en que se ha tratado de entenderlos y de darles respuesta, y por otra aparecería también a través de los nombres de muchos colaboradores, como una importante aportación a la propia tarea en que consiste hacer "Ciudad y Territorio", y dar a través de ella una constante muestra de presencia en el panorama de la cultura urbanística.*

*Muchas han sido, en efecto, las ocasiones en que nos hemos ocupado, incluso desde estas páginas editoriales, de algún aspecto concreto de hechos que tenían una singular manifestación en el ámbito catalán. Y muchas más las que los catalanes han enriquecido nuestras páginas con sus reflexiones dedicadas o no a los problemas de sus ciudades y de su territorio.*

*Ello es complementamente lógico, puesto que en aquellas ciudades y en aquel territorio se producen peculiarmente algunas manifestaciones de los procesos de urbanización que necesariamente tienen que atraer la atención de los estudiosos de la ciencia urbana, tanto por la propia problemática en sí misma, como complejo fenómeno en que confluyen lo económico, lo político, lo cultural y lo físico, como por las res-*

---

puestas que para el mismo se han venido buscando en el terreno del planeamiento, de la organización, de la voluntariedad normativa y de la crítica. Pero, también, porque aquel ámbito ha sido desde siempre crisol palpitante de la más vibrante cultura urbanística que, como tal, se ha derramado hacia fuera de sus límites.

Cada vez más aparece con claridad indiscutible el destacado lugar que, en la historia del urbanismo, corresponde a la decisiva aportación de Ildefonso Cerdá, tanto por lo que respecta a su propuesta concreta para Barcelona, contenida en su famoso Plan de Ensanche, como por su elaboración general de una visión de la ciudad industrial burguesa, a través de su "Teoría General de la Urbanización", de 1867, el primero de los grandes tratados de urbanismo.

También ocupan un lugar en ese desbordamiento cultural los episodios relacionados con el concurso municipal de 1905, no sólo por el deslumbrante proyecto de Jaussely, sino también por su posterior reelaboración en el llamado Plan de Enlaces de 1917, del que tuvo que vivir, durante tan largo período, la capital catalana.

Ya más cerca de nosotros, no puede olvidarse el papel innovador de una personalidad tan culta como la de Rubió y Tudurí, introductor en buena medida del Regional Planning, especialmente en el famoso Plá de Distribució en Zones del Territori Catalá, de 1931, y sobre todo la fulgurante, decisiva y enriquecedora presencia activa del GATCPAC, como alma y soporte del GATEPAC, en los momentos vibrantes y emocionados en los que la Generalitat asume el patronazgo de la vanguardia arquitectónica, y Barcelona vive las memorables jornadas de la presencia de los CIAM.

Rota trágicamente esa línea creadora, habrá que

esperar al Plan Director del Area Metropolitana de Barcelona, de 1968, para ver de alguna manera el resurgir de la aportación catalana (desde entonces acrecentada sin interrupción) a la cultura urbanística, en un trabajo de planeamiento que, a pesar de sus limitaciones, suponía la primera manifestación de divergencia y superación conceptuales respecto a la orientación oficial emanada uniformemente de las esferas de la Administración Central desde la posguerra.

Pero esta Revista no se siente solamente atraída por las manifestaciones de la cultura urbanística limitadas a la esfera del planeamiento urbano. Son también los aspectos más amplios y diversos de la ordenación del territorio, e incluso la problemática general de ese territorio, lo que merece también su interés. Y esa problemática, en Cataluña, posee interesantes formas de manifestarse que obligan a ensanchar el campo de atención a todo un territorio que no puede quedar olvidado frente al papel, verdaderamente estelar para el urbanista, de una capital cuyo protagonismo absorbente y hasta casi excluyente es desde luego notorio.

Es un deseo de "Ciudad y Territorio", del que ya existe alguna muestra anterior (véase el número 1-2/75, dedicado a Galicia), la realización de números monográficos dedicados al examen de los problemas propios de algunas unidades territoriales cuya presentación pueda ofrecer suficiente interés para el conjunto de los lectores, creciente dentro y fuera de España. El caso de Cataluña cumple con creces con esa condición, y creemos que la forma en que han sido concebidos los dos números que se le dedican ayudará a generalizar el conocimiento de lo catalán fuera de Cataluña, en un momento como el presente, en el que el pueblo que habita ese territorio se encamina gozosamente hacia la definitiva afirmación de su personalidad histórica.

# contenido del número

**"LA AGRICULTURA CATALANA A PARTIR DEL PLAN DE ESTABILIZACION DE 1959"**, por León Benelvas y Jordi Peix. Se exponen en este trabajo algunos de los temas que conforman la actual situación del sector y que los autores consideran de interés a la hora de planificar el territorio, esto es, no desde la perspectiva de un análisis sistemático de la política agraria aplicada en los últimos años.

Los temas desarrollados son los siguientes: población activa agraria, concentración de las explotaciones agrarias, régimen de tenencia de la tierra —arrendamiento y aparcería—, el precio del suelo y la ordenación del territorio y, por último, los *inputs* agrarios y la comercialización e industrialización de los productos del campo. El análisis correspondiente refleja los cambios registrados, más que significativos, en el transcurso del período que arrancando de los primeros años 60 llega a la actualidad, cambios que han venido a alterar la imagen tradicional del campo. Efectivamente, es a partir del Plan de Estabilización de 1959 cuando se sientan las bases del nuevo modelo, afectando de tal manera al conjunto del sistema que puede decirse se ha producido una auténtica dinámica de ruptura.

**"LA INDUSTRIA EN CATALUÑA"**, por J. M. Vidal Villa. Se trata de una reflexión sobre la realidad industrial catalana, basada en los datos disponibles y en las opiniones derivadas de estudios, análisis y ensayos publicados sobre el particular, cuyo objetivo consiste en dar información sobre algunos problemas del tipo siguiente: ¿qué es la industria catalana?, ¿de quién es?, ¿dónde está localizada?

Pero antes de aportar la correspondiente respuesta a tales temas, el autor se plantea una pregunta previa: ¿quiénes forman la burguesía y el proletariado catalanes? Y ello en tanto en cuanto reconoce que al hablar de industria se está hablando ante todo de capital y de fuerza de trabajo, y por consiguiente de las clases que detentan dichos factores de producción. De aquí, pues, que la posición que se adopte para el tratamiento de la "industria catalana" no sea independiente de la perspectiva desde la cual se plantea el problema. Lo cual lleva al autor a situar el aludido análisis estructural en su marco propio superestructural y, principalmente, en el político.

**"COMERCIO, CIUDAD Y ESTRUCTURA TERRITORIAL EN CATALUÑA"**, por Marçal Tarragó Balagué. En estas breves consideraciones sobre la actividad comercial se trata de, aparte significar su importante peso específico en la estructura económica general, esbozar asimismo un intento de interpretación de las interrelaciones entre comercio y estructura urbana y entre comercio y estructura territorial.

Efectivamente, y tal como señala el autor del artículo, si se piensa en los orígenes mismos de la ciencia regional y sus posteriores desarrollos y aplicaciones urbanas, desde un Reilly a un Hansen, dejando a su paso aportaciones científicas tan interesantes como puede ser la *Central Place Theory*, cabe observar que en gran parte se hallan situados en el centro mismo del estudio de las relaciones entre actividad comercial y espacio territorial, en una primera fase, y urbano, en sus ulteriores formulaciones.

De acuerdo, pues, con la intención señalada, apuntamos los sucesivos puntos contemplados por el autor: comercio y es-

tructura económica; la estructura interna del sector comercial; los hábitos de compra y el comercio como estructurador urbano; el comercio y la estructura territorial. Finalmente, las sucintas conclusiones obtenidas se insertan en la línea de apoyar determinadas alternativas posibles.

**"LA EVOLUCION DE LAS CIUDADES CATALANAS ENTRE 1857 y 1975"**, por Josep M. Carreras y Joaquim Margalef. Se describe en este artículo la evolución del fenómeno de la urbanización de Cataluña, que como sucedió en la mayor parte de los países desarrollados aparece íntimamente ligado al fenómeno de la industrialización. Y en el intento de trazar los grandes rasgos de la evolución urbana catalana, se parte de la idea de que los núcleos urbanos cumplen una función cierta como distribuidores de bienes y servicios al área que les circunda, que el número de bienes, servicios o incluso puestos de trabajo a distribuir varía en grado considerable y que sólo un número limitado de núcleos puede ofrecer todos los bienes y servicios disponibles en el mercado, con lo que se afirma cabe establecer una jerarquía según este número de funciones que realicen; si bien ya los mismos autores del trabajo advierten sobre la debilidad del supuesto de que efectivamente existe una proporción entre la cifra de población con que cuenta el núcleo urbano y las funciones que desempeña.

Arrancando, con aquel objetivo, del primer censo realizado en 1857 y tomando como puntos intermedios, hasta llegar a 1975, los años 1900, 1930, 1950 y 1970, se indican para los mismos la situación y el tamaño de las principales ciudades catalanas, haciendo especial mención del caso de Barcelona. Se analiza a continuación la evolución de la localización industrial, para concluir señalando la estrecha relación entre aquellos dos fenómenos anteriormente apuntados: urbanización e industrialización.

**"¿MACROCEFALIA BARCELONESA O CIUDADES CATALANAS?"**, por Joan Busquets. Advierte el autor que hablar de la macrocefalia de Barcelona respecto al conjunto del Principado supone referirse al 65 por 100 de la población, al 60 por 100 de la producción neta, al 50 por 100 de la población activa, tendiéndose a identificar esta polarización como expresión clara de los actuales desequilibrios territoriales.

En este contexto, la tesis que aquí se plantea pasa por señalar que, si la cualificación del crecimiento más reciente de Cataluña se resume por su continua concentración en Barcelona, esta concentración se identificará con el *desarrollo del suburbio comarcal* como fenómeno expresivo y valorativo de aquélla; y, además, que tal proceso no ha anulado, todavía, la *capacidad de otras ciudades catalanas* para un crecimiento más racional, capacidad que tiene que ser recuperada mediante la comprensión del nuevo sentido y la nueva naturaleza que cabe atribuir a los elementos de infraestructura en el cambio de aquel proceso.

Se trata, pues, de expresar la "lógica" del modelo económico y territorial de configuración de la macrocefalia barcelonesa en términos de los factores de *crecimiento de ciudad* y de *construcción de infraestructuras*, que el autor entiende como factores significativos para discutir desde un nuevo marco político una estructura urbana y territorial menos desequilibrada, esto es, más justa.

El trabajo, tras el análisis somero del suburbio comarcal como

adecuada representación de la macrocefalia, categoriza unos tipos de ciudades dentro del Principado, encontrando en la dinámica de su crecimiento una dimensión más explicativa que la del propio tamaño respecto a los problemas planteados, y hallando, en la relación de aquellos tipos con la inversión en infraestructura, la articulación que permite valorar nuevas inversiones de cara a la reestructuración territorial pretendida. Se habla, así, de cuatro tipos de ciudades, según sus dinámicas de crecimiento: "ciudades maduras", "ciudades recientes", "ciudades estancadas" y "ciudades vacías".

**CRECIMIENTO URBANO COMO INVERSION EN CAPITAL FIJO: EL CASO DE BARCELONA (1840-1975)", por José L. Gómez-Ordóñez y Manuel de Solà-Morales.** La debilidad, no sólo teórica sino también empírica, de las hipótesis de la base económica —desarrollo industrial, crecimiento económico— como explicativas de la naturaleza del crecimiento urbano parece reclamar a veces una más atenta consideración del crecimiento de la ciudad en tanto que *operación* del capital, en tanto que propia intervención inversora en suelo, edificación e infraestructura. Es con esta óptica que los autores buscan contribuir al actual debate sobre la cuestión territorial con un análisis interpretativo del crecimiento en Barcelona, precisamente en cuanto acumulación de inversiones en infraestructura y atendiendo a las relaciones entre esas inversiones y las del suelo y edificación, categorizados así como los tres sectores básicos de capitalización en la ciudad.

Entre los tres, el análisis de la infraestructura parece ofrecer especial relevancia, no sólo por corresponder a los sectores inversores punta, protagonistas aparentes del avance económico y tecnológico, sino por establecer características de inercia, de larga duración en el crecimiento urbano, que condicionan en buena parte sus formas de evolución y la naturaleza de los sucesivos problemas y conflictos coyunturales. En este sentido, se consideró adecuado examinar el proceso histórico de la inversión infraestructural en Barcelona y formular una periodificación del mismo que permitiera su resumen interpretativo útil a efectos analíticos y comparativos.

Hay que llamar la atención sobre dos opciones metodológicas significativas de este enfoque: el largo alcance de los ciclos considerados —examen histórico desde la mitad del siglo XIX, punto crucial del cambio estructural de la ciudad mercantil a la industrial— y la integración de las operaciones concretas en magnitudes agregadas; éstas son, seguramente, las opciones que apartan este trabajo de la mayoría de los análisis urbanos realizados recientemente y, en cambio, lo acercan más bien a enfoques de historia económica interpretativa.

**"LA PLANIFICACION TERRITORIAL EN CATALUÑA (1901-1939)", por Francesc Roca.** En el debate sobre el planeamiento territorial del antiguo Principado de Cataluña, señala el autor de este trabajo, centrado en el período 1901-1939, que es preciso distinguir, desde el plano disciplinar, tres líneas de desarrollo, las cuales evolucionan con una cierta independencia.

Es la "comarcalista" la que tiene sus raíces más lejanas en el tiempo. Con orígenes ya en el ochocientos, el punto cero de este tipo de reflexión es la voluntad política de (re)construir la nación catalana y que esta (re)construcción no puede hacerse a partir de unas provincias que no responden a

ninguna realidad económica ni histórica, sino que son, estrictamente, un instrumento político de un Estado muy centralizado.

La segunda línea que desarrolla la planificación territorial del Principado es la que se inicia con el Plan sexenal de 1920 de la *Mancomunitat*, cuyas propuestas suponían la industrialización de Cataluña —del conjunto del espacio catalán— a partir de un centro fundamental —Barcelona—, de unos puntos y de unos ejes fluviales relativamente aislados, y también de un tejido productivo muy variado, muy adaptado a diversos tipos de mercado y muy integrado localmente.

Por último, respecto a la tercera línea, su cristalización cabe situarla en 1920, cuando la *Societat Cívica La Ciutat Jardí* propone la realización de un plan de zonas para el conjunto del territorio catalán, antecedente ya inmediato del *Regional Planning* de 1932, cuyo objetivo central sería el de proteger y preservar determinadas actividades productivas o consumos colectivos amenazados por el tipo de desarrollo del capital en aquella etapa.

Todo ello es abordado a lo largo de este trabajo, cuyo autor, frente a la cronología de H. W. Richardson, propone al propio tiempo otra que se inicia en 1901 y en cuyo transcurso 1920 se significa como año clave, al arrancar de él dos de las líneas aludidas por las que transcurre en este período la planificación territorial en Cataluña.

**"NOTAS PARA LA HISTORIA DEL PLANEAMIENTO DE BARCELONA: LA ERA DE FRANCO", por Fernando de Terán.** Aclara el autor de este trabajo, Fernando Terán, que su contenido corresponde directamente a la conveniencia de cubrir las lagunas derivadas de no haber podido contar, por diferentes razones, con todas las colaboraciones solicitadas en orden a disponer de una precisa serie de trabajos sobre los diversos momentos por que ha atravesado el planeamiento de Barcelona, de modo que la suma de todos ellos contemplase lo más ampliamente posible esa historia, tal como se pretendía al concebir éste y el siguiente número de la Revista dedicados monográficamente a Cataluña. Con la intención primera, pues, de que los trabajos incluidos no queden inconexos y separados entre sí por vacíos sensibles, en definitiva se trata de ofrecer una visión siquiera esquemática de los principales episodios que, durante el período que ha venido en llamarse "era de Franco", se han ido produciendo en torno a un proceso cierto de formalización del planeamiento del territorio barcelonés, y en cuya elaboración se ha buscado preferentemente la línea de continuidad de dicho proceso, a la vez que, superpuestamente, pudiera servir como marco de referencia a la lectura de aquellos otros trabajos aludidos más arriba.

Todo lo cual explica los sucesivos puntos tratados: El Plan Comarcal; Planeamiento parcial en desarrollo del Plan Comarcal; El Plan Provincial; El Plan Director del Área Metropolitana; Continuación del planeamiento metropolitano; El Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana.

**"EL PLAN COMARCAL DE 1953", por José Soterias.** Creada en 1945 la Comisión Superior de Ordenación Provincial de Barcelona, a la que se encomienda concretamente "proponer al Ministerio de la Gobernación el Plan General de Ordenación de la Provincia de Barcelona", ya en el

Reglamento de la propia Comisión, aprobado el 5 de diciembre de 1947, se habla de la necesidad de elaborar un plan de conjunto para toda la comarca de la capital y se faculta al Ayuntamiento de Barcelona para su redacción.

Precisamente, el autor del presente trabajo era designado en diciembre de 1949 para ocupar la Jefatura de la Oficina de Estudios del Ayuntamiento de Barcelona, reducido núcleo que se constituía como instrumento ejecutivo del que oficialmente se denominaría Plan de Ordenación Urbana de Barcelona y su Zona de Influencia, cuya aprobación definitiva se resolvió el 3 de diciembre de 1953, al tiempo que se creaba la Comisión de Urbanismo de Barcelona, sustituta para la comarca de Barcelona de las funciones encomendadas a la citada Comisión de Ordenación Provincial.

A estos y otros antecedentes del Plan Comarcal de 1953 se refiere Soteras Mauri, quien a continuación pasa a examinar las diversas y graves dificultades relativas a la reunión de la información urbanística necesaria para la preparación del Plan, la teoría del planeamiento contenida en el mismo, así como las previsiones establecidas en relación con los aspectos demográficos, la zonificación del área y los espacios verdes: su distribución y funciones.

El trabajo concluye con una crítica al Plan en cuestión, tanto más interesante y digna de significar por cuanto parte de quien con tal grado de responsabilidad intervino hace un cuarto de siglo en la redacción del mismo.

**"PLAN DIRECTOR DEL AREA METROPOLITANA DE BARCELONA (SEGUN PROPUESTA TECNICA DE ENERO DE 1966)",** por Javier Subías. En sesión conjunta del Consejo Pleno de la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros Municipios y de la Comisión Provincial de Urbanismo se acordaba el 22 de febrero de 1968 aprobar el Esquema del Plan Director del Area Metropolitana de Barcelona a efectos administrativos internos. Acuerdo que junto a la publicación del Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974, por el que se creaba la Corporación Metropolitana de Barcelona como sucesora de la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros Municipios, pero en el mismo ámbito jurisdiccional de ésta, permiten expresar al autor del presente trabajo las calificaciones de "no aprobado" e "imposible", precisamente contrarias a un examen superficial del tema.

Y para justificar tales calificaciones, contenido del trabajo, se procede a un análisis sistemático de la naturaleza del Plan Director, desde que en mayo de 1964 la Comisión Técnica designada iniciara la Revisión del Plan Comarcal de Ordenación Urbana de Barcelona y su Comarca de 3 de diciembre de 1953.

En la segunda parte del trabajo, tras haber expuesto una síntesis de la Memoria del Plan Director del Area Metropolitana de Barcelona y las consiguientes constataciones de las tareas posteriores ligadas a aquél, el autor plantea, a lo largo de seis puntos, una reflexión teórica sobre el problema urbano barcelonés, apuntando en el último de ellos los principios y métodos del análisis en que aquélla se fundamenta.

**"COMISION GESTORA DEL AREA METROPOLITANA DE BARCELONA (1972-74): NOTAS SOBRE UN BALANCE DE LOS TRABAJOS",** por Francisco Escudero Ribot, Manuel Herce Vallejo y Alfonso Rodríguez Bayraquet. Trata este tra-

bajo, como reza su mismo título, de pasar revista al contenido y vicisitudes diversas relativos a los estudios de planeamiento realizados por la Comisión Gestora del Area Metropolitana de Barcelona entre febrero de 1972 y agosto de 1974, período durante el cual estuvo en funcionamiento.

En tal perspectiva, se consideran los antecedentes históricos más directos de dichos estudios —el Plan Director y el llamado Primer Estudio—, así como el marco político-administrativo dentro del cual habría de desenvolverse la labor de los técnicos. Para después, de acuerdo con la propia y establecida organización del trabajo de la Comisión Gestora —el planeamiento del Area Metropolitana de Barcelona se planteó considerando dos grandes niveles—, proceder al análisis del primero de ellos cuyo fin último consistía en la definición de una estructura metropolitana eficiente desde el punto de vista de la organización espacial y que desarrollara los objetivos formulados por el Plan Director, esto es, el análisis del Plan del Area Metropolitana de Barcelona en sus dos fases —la que contiene la propuesta de ordenación física y el programa de previsiones socioeconómicas y aquella otra en que se abordan el plan de etapas, el programa de actuación, el estudio económico-financiero y la normativa—. Análisis que se completa con el de los estudios más precisos y detallados —segundo nivel— que deberían materializarse en la redacción de los Planes Generales Municipales elaborados a escala de comarca.

**"DEL PLAN COMARCAL DE BARCELONA AL PLAN DIRECTOR DE CATALUÑA",** por Alberto Serratosa. Tras referirse a Cataluña como "entidad sólidamente trabada, tanto por el perfecto acoplamiento de sus distintas regiones geográficas de economía complementaria como por la fuerza de atracción de Barcelona", el autor de este trabajo señala que determinados rasgos morfológicos de Cataluña son fundamentales para la comprensión histórica de la misma al haber condicionado su peculiar forma de desarrollo y dado lugar a la aparición y consolidación de las comarcas.

Ya en el ámbito del Area Metropolitana de Barcelona, entendido el excepcional crecimiento de este sector característico de Cataluña a través de la conjunción de tres factores previamente analizados —costa, corredor y revolución urbana—, se define a la misma como foco de creación y difusión de innovaciones y efectivamente constituida en motor primario del desarrollo catalán.

El autor se plantea más adelante el problema de la macrocefalia metropolitana y en el supuesto de Barcelona y su Area mantiene la tesis de que Barcelona es más que una capital regional.

Por las exigencias urbanas del Area Metropolitana de Barcelona, reconsiderado su papel en el conjunto regional, llega a la conclusión de la urgencia de una ordenación del territorio de Cataluña y por ende la necesidad de un Plan de Ordenación Territorial como tarea inaplazable, tarea que debe abordarse con las máximas garantías y aciertos, poniendo el énfasis en el tema de la participación no sólo de hombres sino también de pueblos y comarcas.

Se señala, finalmente, el riesgo de que esta ordenación territorial esté conducida por intereses concretos o visiones simplistas del problema y se llegue a un enfrentamiento entre el fenómeno, hecho excepcional, denominado Area Metropolitana de Barcelona y Cataluña.



# Problemática General

---

## LA AGRICULTURA CATALANA A PARTIR DEL PLAN DE ESTABILIZACION DE 1959

Por León Benelvas y Jordi Peix

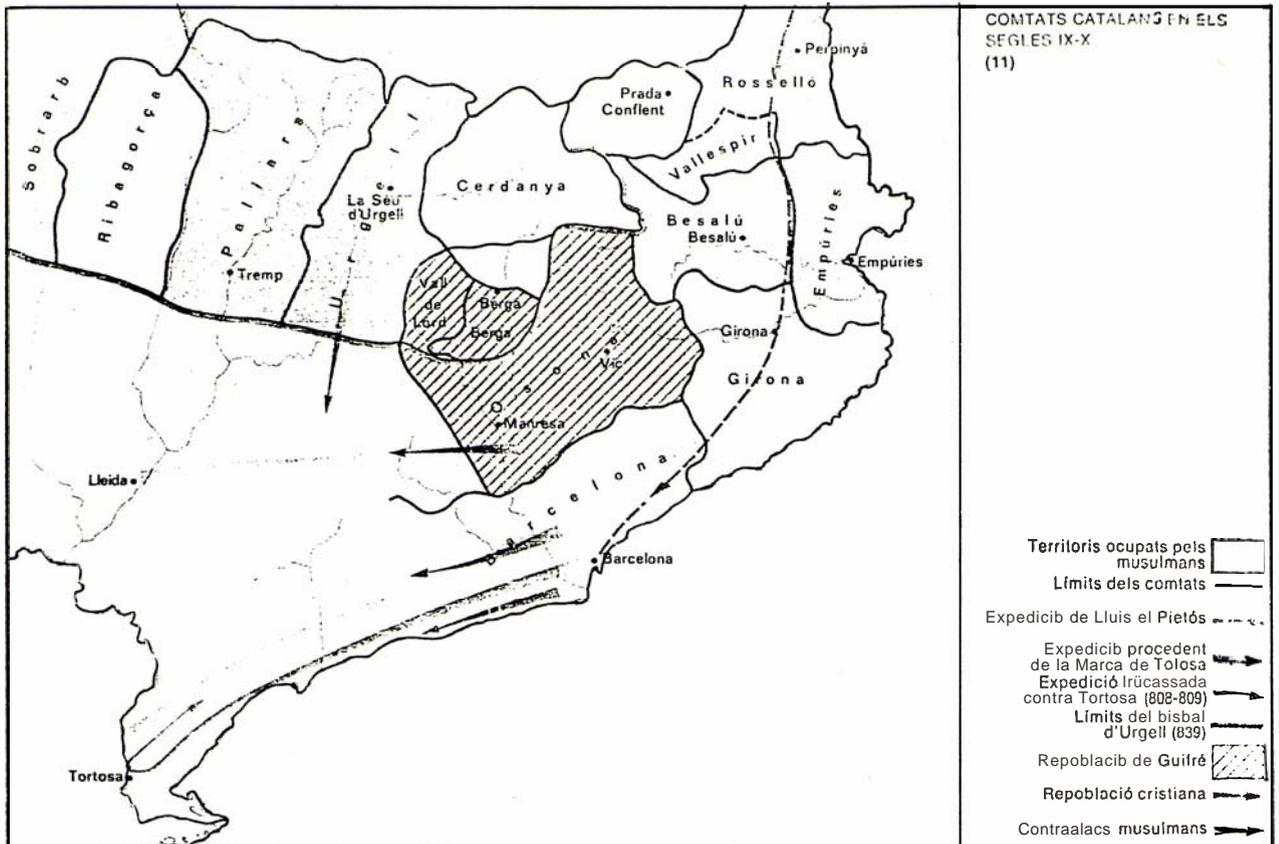
En este trabajo se expondrán algunos de los puntos que conforman la actual situación del sector. No se procede a un análisis de la Política Agraria aplicada en los últimos tiempos, sino que se abordan temas que consideramos de interés a la hora de planificar el territorio. Por ello hemos dado prioridad al comentario de cuadros estadísticos que, pese a sus insuficiencias, puedan ofrecer al lector una imagen de la evolución que ha sufrido la agricultura catalana. Este ha sido el criterio que hemos seguido en los cuatro primeros puntos. En el quinto, en apretada síntesis, se comenta la creciente integración de la agricultura en el conjunto de la economía catalana.

Nos centraremos básicamente en el período que arranca desde 1960 y llega a la actualidad. En el mismo se han producido cambios más que significativos, los cuales han alterado la imagen tradicional del agro. Es a partir del "Plan de Estabilización" de 1959 cuando se sientan las bases del nuevo modelo, y el conjunto del sistema queda convulsionado de tal manera que se produce una auténtica ruptura. Por ello resulta relevante iniciar las observaciones sobre la agricultura catalana tomando como base de partida los primeros años de la década del sesenta.

Queremos significar que casi todos los datos estadísticos se ofrecen a nivel provincial, resultando la desagregación comarcal una tarea pendiente para poder estudiar y proponer alternativas con mayor rigor que en las actuales condiciones. Si esto es aconsejable a nivel general, en nuestro caso es aún más necesario, ya que el sector agrario en Cataluña presenta una gran diversidad variando su tipología en cada comarca.

Antes de entrar en materia, es preciso resaltar que una visión panorámica de la agricultura nos ofrece dos Cataluñañas, cuyas bases de diferenciación son históricas y vienen definidas por la diversidad y antigüedad de los asentamientos de población. Así la Cataluña vieja se sitúa entre la actual frontera francesa y el Llobregat y comprende desde las comarcas del Pirineo hasta el Urgell. Esta zona presenta unos asentamientos antiguos, anteriores al siglo IX. es de una elevada pluviometría y ha permitido la creación de una sólida estructura feudal basada en "remenses" y siervos de la gleba.

A partir de la aceleración de la reconquista, se van definiendo unos asentamientos más modernos que crean las bases para que cuando surja la demanda para el abastecimiento al im-



MAPA 1. Fuente: Atlas de Catalunya. Editorial Diàfora. Barcelona 1974.

perio americano se desarrollen con rapidez los cultivos básicos de esta zona -vino, aceite y frutos secos-. En esta Cataluña el suelo es de menor calidad y, en cuanto a la pluviometría, en Les Garrigues se llegan a alcanzar índices inferiores a la aridez.

En el mapa núm. 1 adjunto se puede apreciar la diferenciación básica que hemos apuntado.

### 1. Evolución de la Población Activa Agraria

El cuadro núm. 1 detalla la pérdida de población activa sufrida por el campo catalán. Se pueden diferenciar dos oleadas emigratorias. La primera, realizada cuando la industria catalana se recuperó de las consecuencias de la contienda civil. No obstante, aún queda una gran reserva de mano de obra que, tras el relanzamiento económico de los sesenta, acude a la vecina industria. Se aprecia el mayor peso absoluto y relativo de la emigración a lo largo de la última

Cuadro núm. 1. Evolución de la población activa agraria y pesquera

CONCEPTOS	1950	1960	1970
Población ... ..	328.382	264.263	166.163
% del total activo catalán ... ..	22 %	15,6 %	8,4 %
Pérdidas del sector.	-63.758 (19,4 %)	-98.450 (37,2 %)	

Fuente: Censos Población del I.N.E.

década. Todas las comarcas agrarias pierden población, estabilizándose aquellas en las que la industria ha penetrado.

La población activa agraria representa el 8 por 100 de la población activa de Cataluña, porcentaje que encaja perfectamente en los "standards" europeos. El cuadro núm. 2 nos indica a nivel provincial la participación de la población activa agraria.

Los primeros contingentes de emigrantes que abandonaron el campo estuvieron formados por el jornalero eventual seguido a poca distancia por arrendatarios aparceros y pequeños propietarios.

No obstante, en los últimos años se observa un lento pero progresivo incremento de la mano de obra asalariada. Este aumento no se da en valores absolutos, sino en términos relativos respecto al número de agricultores por cuenta

Cuadro núm. 2.--Participación provincial de la población activa agraria.

AMBITO GEOGRAFICO	1960		1970	
	Población (miles de personas)	%	Población (miles de personas)	%
Barcelona	76,8	6,0	44,3	2,9
Girona	47,8	31,0	27,5	16,6
Lérida	75,4	54,0	48,4	38,4
Tarragona	64,4	46,0	45,9	29,4
Cataluña	264,4	15,6	166,1	8,5

Fuente: Censos Población del I.N.E.

propia y de empresarios agrarios que va disminuyendo. Con todo, en el cuadro núm. 3 se observa una tendencia a la estabilización del porcentaje de los asalariados en la población activa agraria de Cataluña. Entre los asalariados van cobrando especial importancia los técnicos y especialistas.

**Cuadro núm. 3.**—Evolución de la participación relativa de los asalariados en la población activa agraria de Cataluña

1962	17,6 %
1964	19,0 %
1967	19,4 %
1969	20,3 %
1971	24,9 %
1973	24,8 %

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial. Banco de Bilbao

Con algunas reservas presentamos el cuadro núm. 4, en el que se observa la evolución de las categorías socio-económicas agrarias. Hemos ido comprobando diferentes fuentes, y hemos elaborado el cuadro expuesto con datos de distinta procedencia.

**Cuadro núm. 4.**—Categorías socio-económicas en la agricultura catalana

Categoría	1956		1970	
	Número	% Población Agraria	Número	% Población Agraria
Empresarios con asalariados	67.566	21,9	12.998	8,1
Empresarios sin asalariados	170.448	55,4	101.343	63,2
Directores, gerentes y personal cualificado			20.022	12,5
Asalariados (jornaleros)	69.656	22,6	25.775	16,1
Cataluña. Total Población	307.660	100	160.138	100

Fuentes: Datos 1956. Encuesta agropecuaria. Hermandad de Labradores y Ganaderos. Datos 1970. "La Economía de Cataluña Avui". Banco de Bilbao, 1974.

Se observa cómo ha disminuido el número de agricultores que empleaban obreros. Sin duda, el alza salarial de la década de los sesenta forzó a la mecanización a muchos agricultores. La

evolución es bastante similar a la del conjunto de España (1).

## 2. Concentración de las explotaciones agrarias

La emigración del campo ha provocado una necesaria concentración de las explotaciones agrarias. En el conjunto catalán se observa entre 1962 y 1972 un descenso en el número de explotaciones del orden del 27 por 100. En el cuadro núm. 5 se observa que las explotaciones que desaparecen pertenecen al grupo de las menores de 30 Has. Como es lógico, las menores de 1 Ha. son las que más disminuyen (68 por 100), y las situadas en el intervalo 5-30 Has. sufren un descenso del 10 por 100.

El tipo de explotación que aumenta es el mayor de 30 Has., teniendo las menores de 50 Has. el máximo crecimiento (19 por 100). El aumento es relevante hasta las 200 Has. (16 por 100).

De lo dicho se puede concluir que la emigración ha afectado a los pequeños agricultores, fundamentalmente a los con menos de 5 Has. Nuevamente volvemos a insistir en la relatividad de las cifras globales en el caso agrícola, puesto que 5 Has. en el Maresme pueden constituir una dimensión adecuada, mientras que en la Segarra, a base de cereal, aseguran la emigración.

La baja o nula rentabilidad de una explotación de menos de 1 Ha. explica el brutal descenso de las mismas. Si aún subsisten 17.000 "empresas" de esta dimensión, sólo se pueden mantener a condición de trabajarlas a tiempo parcial; es decir, complementándose con trabajo fuera de la explotación, sea a jornal en la agricultura o bien en la industria.

Debido al aumento de los salarios, la mecanización llega a ser imprescindible para poder obtener un excedente económico que permita retribuir al trabajo y al capital invertido. Pero para introducir maquinaria es preciso poder contar con una dimensión adecuada que posibilite la amortización. Sin embargo, el continuo incremento de salarios está haciendo bajar el umbral de rentabilidad para la mecanización. De este modo, cada vez son "menores" las dimensiones a partir de la cual es necesaria la mecanización (2).

No obstante, el que la rentabilidad de la explotación agraria venga determinada por su estructura hace que el campesino se vea forzado

(1) Para comparar los datos que aquí ofrecemos a nivel catalán con los del resto de España, así como las líneas generales de la Política Agraria, se puede acudir a nuestro trabajo "Consideraciones sobre la Política Agraria Española", editado por el Departamento de Política Económica de la Universidad de Barcelona. Servicio de Publicaciones de la Facultad de Ciencias Económicas. Curso 1975-76.

(2) En el trabajo de J. M. NAREDO "La evolución de la agricultura en España. Desarrollo capitalista y crisis de las formas de producción tradicionales", Barcelona, 1971, págs. 53 a 72, se cuantifican para el conjunto español las consideraciones sobre las dimensiones y la introducción de maquinaria.

Cuadro núm. 5.—Explotaciones agrarias clasificadas según su superficie

CENSO 1962				CENSO 1972		
	Dimensión (Has.)	Número explotaciones	% (exp.)	Número explotaciones	% (sup.)	% (exp.)
INTERVALOS	0-1	51.464	26,10	16.859	0,28	11,62
	1-5	69.861	35,42	56.503	5,68	38,96
	5-30	63.986	32,44	57.825	33,93	39,97
RESUMEN PARCIAL	0-30	185.311	94,— 93,96	131.187	39,99	90,50
INTERVALOS	30-50	4.826	2,46	5.757	7,72	3,97
	50-200	5.674	2,88	6.591	27,62	4,54
	+ 200	1.403	0,71	1.476	24,74	1,01
RESUMEN PARCIAL	+ 30	11.903	6,—	13.824	60,10	9,50
TOTALES		197.214	100,—	145.011	100,—	100,—

Fuentes: Censo Agrario 1962 y 1972. I.N.E.

a optar entre el incremento de la dimensión o bien el cambio de actividad. La situación en Cataluña, donde existen concentraciones industriales y hoteleras a escasos kilómetros de zonas agrarias, facilita compaginar ambos trabajos, produciéndose, de este modo, un continuo incremento de las explotaciones trabajadas a tiempo parcial. Esto hace que el cambio de actividad no sea tan brusco, sino que vaya adoptando estas formas intermedias.

Es importante resaltar que la evolución en la última década vaya configurando un nuevo tipo de empresa agraria, a partir de una dimensión superior a las 30 Has., y que en la actualidad suponen el 60 por 100 de la superficie agraria. Para precisar este tema apuntamos la conveniencia de considerar que muchas grandes explotaciones son bosques, y que por tanto no guardan proporcionalidad con el rendimiento por hectárea que obtiene una finca de menores dimensiones. Esto es conveniente resaltarlo a la hora de operar con grandes agregados, ya que tradicionalmente se expone que un tanto por ciento, normalmente reducidísimo, de explotaciones controla un porcentaje casi total de la superficie agrícola. Es necesario no quedarse en esta constatación y profundizar sobre qué tipo de cultivo o aprovechamiento se obtiene de cada superficie, y de este modo se observará que no existe una relación lineal entre extensión y aprovechamiento, por lo que es necesario matizar cuando se habla de concentración de la tierra. Para ello sería conveniente hallar el grado de concentración en función de los diferentes cultivos, y no en términos absolutos. Es esta una tarea estadística a realizar a nivel comarcal. Sin embargo, la concentración de las explotaciones no sigue el ritmo marcado por algunos teóricos marxistas (3); estos planteaban

(3) Véase, por ejemplo, la obra de KARL KAUTSKY "La cuestión agraria. Estudio de las tendencias de la agricultura moderna y de la política agraria de la socialdemocracia". Barcelona, 1974. La publicación alemana data de 1899.

que existía una tendencia ineluctable hacia el dominio de la producción agraria por grandes explotaciones capitalistas. Si bien estas empresas han aparecido, parece que existen causas como la parcelación de la superficie, que los aumentos de productividad al incrementar la dimensión estén más acotados que en otros sectores, la competencia de la explotación familiar, etcétera (4), que hacen que el proceso de concentración de la producción agraria no tenga las características reseñadas por algunos autores.

Por lo que se deduce de la comparación de los dos Censos Agrarios, en Cataluña las explotaciones abandonadas pasan al tipo de empresa inmediatamente superior, y no a las más grandes. Por ello, del grupo de las mayores de 30 Has., la superficie media por explotación es de más de 40 Has. Este hecho explica que se esté estabilizando el número de asalariados, ya que muchas de estas explotaciones medias tienen una necesidad creciente de mano de obra, sobre todo si se deciden por la introducción de actividades ganaderas del tipo porcino y avícola. Las provincias donde se ha dado una mayor concentración han sido Gerona y Barcelona, ambas situadas entre las cinco provincias del conjunto del Estado español donde más intensamente se han concentrado las explotaciones. En las comarcas de Tarragona y Lérida la concentración o abandono ha sido menor (5).

(4) Este problema es analizado con rigor por CLAUDE SERVOLIN en su artículo "L'absorption de l'agriculture dans le mode de production capitaliste", página 47. Está incluido en la obra colectiva "L'univers politique des paysans". Cahiers de la Fondation Nationale des Sciences Politiques. Paris, 1972.

(5) LUIZ RUIZ MAYA ha comparado las pérdidas en el número de explotaciones, en su artículo "Análisis dinámico de la variación del número de explotaciones agrarias entre los Censos 1967 y 1972". Revista de Economía Política. Mayo-agosto, 1974.



### 3. Cataluña: un país cultivado mediante contrato de cultivo

En Cataluña existe un porcentaje de tierras cultivadas por agricultores mediante el pago de una renta al propietario. Si esta renta es fija, estamos ante un contrato de arrendamiento, pero si el pago consiste en un porcentaje según la producción obtenida se trata de un contrato de aparcería.

En los cuadros núms. 6 y 7 se aprecia la importancia de estos contratos de cultivo, no habiéndose tenido en cuenta los censos enfiteúticos, que, si bien son abundantes en la Cataluña "vieja", han perdido su tradicional importancia. También se observa el predominio de la aparcería, la cual es una forma de cultivo propio de una agricultura antigua. Es un contrato tradicional de sociedad, pero con unas características peculiares. Históricamente tuvo una gran importancia en la repoblación de las tierras nuevas, debido a la aportación no sólo de tierra, sino también de capital por parte del propietario. Por lo que este tipo de contrato ha significado un elemento de desarrollo en una etapa histórica concreta, siglos XVII y XVIII.

En la práctica, la aparcería se puede comparar a un contrato a destajo, ya que presupone un elevado incentivo por parte del cultivador no propietario.

A fin de evitar nuevas luchas sociales, el tipo de contrato de "rabassa morta", tan usual en las viñas mediterráneas, se ha asimilado al concepto de aparcería no sólo en la práctica, sino también legalmente.

Para calibrar el peso de los contratos de cultivo en la producción agraria catalana, habría que hacer unas consideraciones previas. Las estadísticas nos relacionan a los distintos regímenes de tenencia con la superficie agrícola total (unos 2,6 millones de hectáreas). Operando de esta forma se subvalora la importancia de los contratos de cultivo, ya que estos, de acuerdo con la Ley de Arrendamientos Rústicos, sólo son válidos para suelos de cultivo.

Por estas razones efectuamos la hipótesis de que todo contrato de arrendamiento y de aparcería está establecido sobre la superficie labrada (957.000 Has.), y así hemos relacionado los datos.

El peso de los contratos de cultivo en la Cataluña "vieja" es considerable, y en parte

Cuadro núm. 6.—Regímenes de tenencia de la tierra

AMBITO GEOGRAFICO	1972	1962			1972		
	Superficie censada (000 Has.)	Superficie labrada (000 Has.)	Explotación mediante contrato de cultivo (1)		Superficie labrada (000 Has.)	Explotación mediante contrato de cultivo (1)	
			Superf. (000 Has.)	% s/superf. labrada		Superf. (000 Has.)	% s/superf. labrada
Barcelona ... ..	625	190	137	72,—	183	114	62,5
Gerona ... ..	514	125	103	81,—	118	101	86,—
Lérida ... ..	1.099	364	162	44,6	391	127	32,4
Tarragona ... ..	458	283	83	29,5	265	73	27,5
Cataluña ... ..	2.696	964	487	50,5	957	415	43,—

(1) Se ha considerado el apartado del Censo Agrario "Otros regímenes de tenencia", en el que se incluyen los censos enfiteúticos.

Fuente: Censos Agrarios I.N.E.

Cuadro núm. 7.—Comparación de los dos tipos fundamentales de tenencia de la tierra

AMBITO GEOGRAFICO			ARRENDAMIENTO				APARCERIA			
	1962	1972	1962		1972		1962		1972	
	Superficie labrada (000 Has.)	Superficie labrada (000 Has.)	Superf. (000 Has.)	% s/spf. labrada						
Barcelona	190	183	41	21	37	20	87	45	72	39
Gerona	125	118	50	40	73	61	43	34	25	21
Lérida	364	391	25	7	40	10	108	29	86	22
Tarragona	283	265	15	5	16	6	58	20	47	18
Cataluña	962	957	131	13	168	17	296	30	232	24

Fuente: Censos Agrarios I.N.E.

puede explicar que sea en las comarcas de Barcelona y Gerona donde se haya dado un mayor abandono de explotaciones.

En la actualidad se plantea el tema de la reforma de las explotaciones agrarias como punto básico que permita mejorar las condiciones de producción y posibilitar de esta forma que el agricultor alcance un mayor nivel de vida: requiere tocar el tema de los regimenes de arrendamiento y aparcería.

La aparcería, especialmente, constituye un freno a la introducción de innovaciones. Un ejemplo concreto lo constituye la primera fábrica de azúcar a partir de remolacha instalada a principios del siglo XX en la comarca de Osona (6), en donde la mayor parte del suelo es cultivado en regimen de aparcería. Dicha empresa tuvo que desmontar la fábrica debido a que el contrato de aparcería no se supo adaptar al nuevo cultivo que suponía unas mayores aportaciones de mano de obra.

Por otro lado, la multiplicidad de tipos de contrato de aparcería es otro factor que impide la clarificación de la cuestión de la renta de la tierra. Las proporciones a aportar por el propietario y el cultivador son sobradamente conocidas y tipificadas en los cultivos más tradicionales. Sin embargo, un nuevo producto puede implicar un cambio en las aportaciones, como en el caso visto anteriormente, y el propietario no acepta la modificación. Téngase en cuenta que la protección legal al aparcerero es menor que al arrendatario. Las posibilidades de expulsión en el primer caso son mucho mayores que cuando se trata de un arrendamiento. Otro freno de la aparcería lo constituye la negativa de muchos propietarios a aceptar que se introduzcan plantas torrajeras. En estas últimas el control sobre el aparcerero es menor que cuando se trata de grano, ya que en este caso las cantidades y los rendimientos son mejor conocidos. En la medida que una de las soluciones para la explotación ganadera es que éstas puedan producir el forraje que su ganado necesita, la aparcería obstaculiza una posible mejora. En Cataluña predomina este tipo de contrato, excepto en Gerona donde el arrendamiento ocupa el 61 por 100 de las tierras labradas.

La evolución entre 1962 y 1972 nos indica que la superficie arrendada se ha incrementado en un 28 por 100, mientras que la cultivada mediante aparcería ha descendido en un 21 por 100. El ascenso de las tierras cultivadas mediante el pago de un canon fijo es debido a la intensificación de cultivos, dada la necesidad de invertir en la explotación. Así se ha tendido a la fruticultura en zonas de riego y a la ganadería "industrial" (porcino y avícola) en los secanos, a fin de absorber el paro encubierto que permanentemente se podía dar en la explotación agraria. En el arrendamiento el propietario no tiene la misma fuerza para expulsar al arrendatario. Se consideran legalmente como arren-

damientos "protegidos" aquellos que abonen un canon de ramos de 40 Qm. de trigo a 270 ptas/Qm. Tambien se ha dado a lo largo del intervalo de tiempo considerado un aumento de la superficie media arrendada, lo cual recoge la aparición detectada del arrendamiento como forma de producción capitalista, que ha penetrado en los frutales de ciclo corto en Gerona, en las huertas de los Deltas del Llobregat y del Ebro (alcachofas, lechugas, tornates, etc.). Por lo que se aprecia que estos contratos de arrendamiento no están impidiendo la utilización adecuada de las últimas innovaciones.

En la actualidad el 32 por 100 de la población agraria son empresarios agrícolas que cultivan más de la mitad de las tierras de su explotación en forma de arrendamiento o aparcería. Por tanto, aún permanece en pie el problema de la propiedad de la tierra, que durante la II República fue una de las cuestiones más conflictivas al aprobar el Parlamento catalán la Ley de contratos de cultivo y salir publicada en el "Butlletí Oficial de la Generalitat de Catalunya", con fecha 21 de septiembre de 1934. Esta Ley permitía el acceso a la propiedad de la tierra a los cultivadores que la trabajaban mediante contratos de cultivo. Sin embargo, la evolución de la población agraria, con su descenso y subsiguiente emigración, hace que no exista una única solución para el problema. En muchos casos el pequeño propietario que abandona la actividad agraria no vende su propiedad, y por tanto la arrienda al que se queda en el sector. En general, podemos decir que las figuras mixtas abundan tanto como las puras. Es decir, propietarios que para alcanzar una dimensión mínima han procedido a cultivar nuevas tierras en regimen de arrendamiento o aparcería. En otros casos, la fuerza negociadora está en manos del arrendatario o aparcerero que se queda en la agricultura frente al pequeño propietario que tiene que emigrar. Queremos, finalmente, remarcar la provisionalidad de estas conclusiones, ya que es necesario un estudio a fondo que nos sitúe ante el estado actual de tan problemática cuestión.

La reforma de las estructuras de producción requiere una revisión de los contratos de cultivo. No se puede pretender que el agricultor se capitalice y realice inversiones en una tierra que no sólo no es de su propiedad, sino que además las garantías jurídicas para poder continuar el tiempo necesario para amortizar la inversión son escasas y en algunos casos nulas. Un primer paso en la resolución del problema tendría que abordar dos aspectos. El primero sería la normalización de los contratos, para proceder a una clarificación y homogeneización de los mismos; de este modo podrá conocerse la renta de la tierra que soportan los agricultores no propietarios y la Administración Pública actuar con mayor conocimiento de causa. El segundo paso inmediato sería la transformación de los contratos de aparcería en arrendamiento, en la línea de otorgar seguridad jurídica al empresario que no es propietario de toda la tierra que

-----  
(6) CARRERAS - A N D "Geografía de Catalunya".

cultiva. Concluiremos este punto remarcando la extensión del problema, ya que se halla en esta situación un 50 por 100 de los empresarios agrícolas.

#### 4. El precio del suelo y la ordenación del territorio

Uno de los problemas claves a abordar en la reforma de estructuras de producción es el precio del suelo. El agricultor que desea una mayor dimensión para su explotación se encuentra con un precio de la tierra que no concuerda con el rendimiento empresarial que puede obtener por su uso agrario. Esto casi le imposibilita su ampliación. En efecto, la demanda de tierra para urbanizaciones o instalación de industrias ejerce una presión al alza sobre el precio del suelo. La agricultura no puede competir ante una demanda concreta procedente de otro sector económico. Otra de las causas que han provocado la continua elevación del valor del suelo ha sido la compra de terrenos realizada como inversión especulativa, para resguardar a los ahorros del proceso inflacionario, sobre todo en momentos en los que el mercado bursátil flojea. Además, habría que añadir el interés de poseer tierra como indicador de una determinada situación social, así como consideraciones de otro tipo.

Una de las medidas para intentar, como mínimo, estabilizar el precio del suelo vendría ligada a la planificación del territorio. Si ésta es rígida y no permite el cambio de uso urbano e

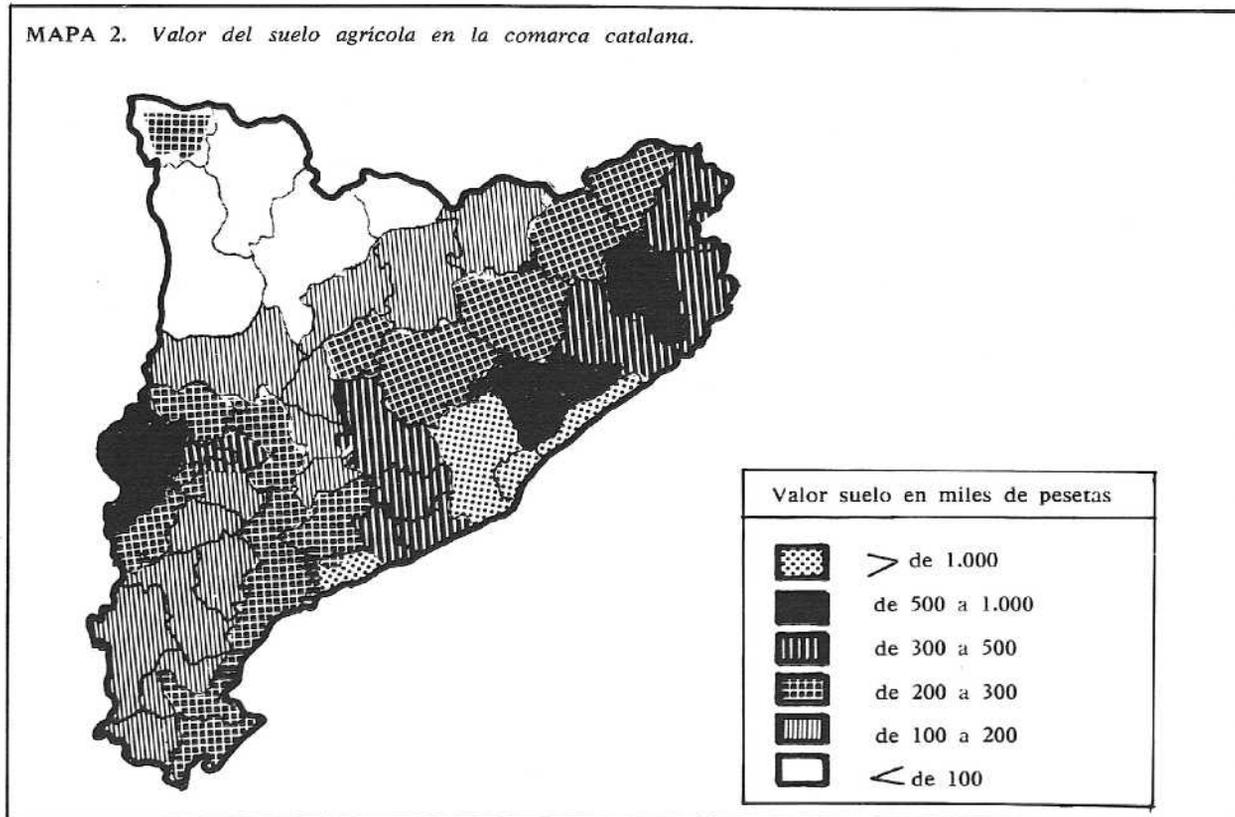
industrial, la demanda se constreñirá. Añadiendo a lo anterior una prohibición de compra de terrenos en zonas reservadas para su uso exclusivo agrario, a los que no vayan a utilizarlas directamente para la producción agraria, tendremos una limitación de la demanda extra-sectorial.

En la medida que disminuya la presión compradora sobre unos terrenos, su precio tenderá a estabilizarse en un primer momento y, más adelante, a ponerse en relación con el rendimiento económico de la agricultura.

Haremos una disgresión para observar la distribución media comarcal de los valores del suelo (mapa núm. 2). Las cotas máximas se alcanzan en las áreas metropolitanas de Barcelona y Tarragona. A continuación le siguen en importancia el industrializado Vallés Oriental y las comarcas del Gironés y Segriá (Lérida). Las comarcas costeras de Gerona alcanzan altos valores, así como las cuencas industriales del Llobregat y del Anoia y la comarca del Panadés, gran reserva urbanística del área metropolitana de Barcelona. Son de destacar los valores del Urgell, debido a los regadíos que han cambiado el paisaje desértico de la cuenca interior en frondosos vergeles y regadíos de alta productividad.

Los valores mínimos se sitúan en las comarcas del Pirineo, debido no solamente a calidades del suelo y posibilidades de mecanización, sino también a la calidad de la vida y a la rentabilidad de los cultivos. No obstante, el turismo puede provocar un notable incremento del precio del suelo, tal como se observa en el Valle de Arán.

MAPA 2. Valor del suelo agrícola en la comarca catalana.



Esta distribución de valores del suelo coincide con la densidad demográfica debido a la interrelación de factores. Una mayor densidad implica una mayor demanda rústica o urbana.

Otra de las cuestiones a remarcar es que Cataluña, con los cambios a usos urbanos, industriales, para comunicaciones o segundas residencias, está perdiendo los mejores suelos agrícolas no sólo por su situación —cerca de mercados de consumo—, sino, sobre todo, los de mejor calidad (valles y llanos).

No podemos seguir adelante sin hacer mención del "Regional Planning" editado por la Generalitat de Catalunya en 1932 (7). En el mismo se establecen con rigor las zonas agrícolas, y exigía la reserva de las zonas más fértiles, insistiendo en que muchos posibles conflictos se podrían solucionar si mirásemos a Cataluña y no sólo a Barcelona. Es altamente ilustrativo el párrafo transcrito en la nota 6, donde plantea la conveniencia de dejar el tramo final y el delta del Llobregat limitado al uso agrario (8).

A menudo, los profesionales del urbanismo (9) nos han comentado que, cuando han argumentado la conveniencia de reservar estrictamente una zona para uso agrario, son los mismos agricultores los que les han señalado que les interesaba que la calificación no fuese tan rígida para de este modo dejarles abierta la puerta a una posible venta para otro uso. Es lógico que así opine quien tenga grandes extensiones en condiciones de arrendador. También existen muchos pequeños agricultores que ven en la posibilidad de la venta a alto precio un seguro de retiro. Sobre todo, aquellos campesinos de edad avanzada y sin sucesión que continúe en la agricultura.

Sin embargo, un agricultor joven sabe que la venta de su parcela no le soluciona el resto de sus días, y al tener que cambiar de sector pierde su oficio. Por tanto estará interesado en una ordenación del territorio que le suponga un descenso en el precio de sus tierras, a condición

de que así pueda extenderse más y poseer una dimensión que le permita una retribución adecuada al trabajo realizado.

El cuadro núm. 8 nos muestra la edad de los empresarios agrícolas, ofreciendo una imagen clara del grado de envejecimiento del sector. El que el 54 por 100 de los empresarios tenga más de 55 años nos sitúa a Cataluña con la población agraria más envejecida del conjunto español. Hay que tener en cuenta que los hijos que trabajan en la explotación familiar no son contabilizados como empresarios. El cuadro número 9 muestra la extensión de la agricultura a tiempo parcial. Estas dos variables, edad de los agricultores y grado de dedicación exclusiva, y por tanto de profesionalidad, han de ser ponderadas a la hora de establecer una propuesta sobre la reforma de las estructuras de producción. Para gestionar este proyecto es de vital importancia la constitución de un "Fondo de tierras" de carácter público. Este organismo cuidaría de la constitución de explotaciones de dimensiones adecuadas en las zonas reservadas al uso exclusivo agrario. Otro aspecto a tratar es la concentración de parcelas. Si bien en Cataluña el fenómeno no tiene la importancia de las zonas castellanas, gracias, en parte, a la institución del "hereu", es de significar la conveniencia de una agrupación mayor de las distintas parcelas que componen una explotación.

Visto el envejecimiento de la población, se podrían arbitrar medidas para adelantar el retiro. Estas tierras pasarían al Fondo, junto a las de aquellos agricultores a tiempo parcial que así lo deseen. Es importante que existan fuertes restricciones a la demanda de tierra por parte de no-agricultores. De no ser así, la actuación del Fondo puede conducir a elevar aún más el precio, ya que se añade una nueva demanda. Esto ha ocurrido en algunos departamentos franceses.

Constituir estas zonas con sus explotaciones puede ofrecer una mayor movilidad al mercado de tierras. En la actualidad las posibilidades de un agricultor de trasladarse de una comarca a otra para cambiar de cultivo son casi inexistentes. El Fondo podría hacer más viables los cambios de orientación productiva que aconsejara la Administración, al ofrecer explotaciones en distintas zonas.

La reforma de estructuras es inaplicable si no existe una total participación de los interesados. La agricultura catalana ha adolecido de centros de decisión administrativos al alcance de los agricultores. Sin pretender entrar en las consecuencias de esta situación y en las ayudas oficiales que ha recibido en proporción a otras zonas, subrayamos la absoluta necesidad de que las decisiones del sector público se tomen con una óptica autóctona. En este aspecto sería aconsejable recordar que Francia, país poco sospechoso de veleidades autonomistas y descentralizadoras, ha organizado la Administración de la agricultura potenciando la autonomía en las decisiones de las diferentes regiones y/o departamentos.

(7) Reproducido por la Revista "Novatecnia". Enero-febrero de 1976.

(8) "Regional Planning". Op. cit. "Hem reconegut en l'estudi general del Pla de zones de Catalunya que aquells terrenys diluvials moderns, especialment aptes per a l'agricultura, havien d'esser reservats per a aquesta branca de la riquesa de Catalunya. Terrenys d'agueste mena es troben dius de la regió barcelonina, i creiem que (com que intentem de zonificar Catalunya, repetim-ho, i ne solament Barcelona) hem der fer tot el possible per reservar per a l'agricultura aquells terrenys agricòles. Potser des d'un punt de mira estricte d'urbanització de Barcelona fóra discutible el nostre inten de salvaguardar a favor de l'agricultura i de l'economia catalana unos terrenys que com els del Llobregat produixen milions i milions de fruits d'exportació. Pero, en estudiar el problema de Barcelona en funció del Pla Regional, cap dubte hi ha que aquells terrenys, que per un treball diversos cops secular han esdevingut unes incomparables fàbriques de productes per a l'exportació, vol més que continuin donant lleu gran rendiment agrícola, en lloc d'esser llimats a l'edificació o a la indústria, les quals altres terrenys trobaran, menys fecunds naturalment, que no pas aquests".

(9) En concreto, ALFONSO RODRÍGUEZ BAYRAGUET del Instituto Provincial de Urbanismo de Barcelona.

Cuadro núm. 8.—Edad de los empresarios agrícolas (1972)

Provincia	— 35 años	35-54 años	55-64 años	+ 65 años	Total
Barcelona ... ..	1.139	15.372	10.472	10.418	37.401
Gerona ... ..	760	9.749	6.276	6.023	22.808
Lérida ... ..	1.788	16.870	10.214	9.704	38.576
Tarragona ... ..	1.792	18.488	11.499	12.966	44.745
<b>Cataluña ... ..</b>	<b>5.479</b>	<b>60.479</b>	<b>38.461</b>	<b>39.111</b>	<b>143.530</b>
<b>Porcentajes ... ..</b>	<b>3,8</b>	<b>42,1</b>	<b>54,—</b>		<b>10,—</b>

Fuente: Censo Agrario 1972

Cuadro núm. 9.—Agricultura a tiempo parcial (1972)

Provincia	Ocupación principal			Empresarios con ocupación principal agraria (%)
	Agraria	No agraria	Otras	
Barcelona ... ..	20.556	16.845	1.184	54,96
Gerona ... ..	13.914	8.894	732	61,—
Lérida ... ..	27.190	11.386	721	70,48
Tarragona ... ..	23.931	20.814	456	53,48
<b>Cataluña ... ..</b>	<b>85.591</b>	<b>57.939</b>	<b>3.093</b>	<b>59,63</b>

Fuente: Censo Agrario 1972

La ordenación de cultivos debe estar prevista junto a la planificación del territorio. Debe tenerse en cuenta que en algunas ocasiones las diferencias de costes de producción, para un mismo producto, residen más en las condiciones físicas de una comarca que en la dimensión de las explotaciones.

### 5. La evolución de la agricultura catalana

La agricultura catalana se ha integrado completamente en el sistema económico. La agricultura tradicional presenta altos grados de autoabastecimiento y unas relaciones de producción ya fijadas de muchos años. Se puede decir que el marco de la agricultura tradicional es estable. Sin embargo, el crecimiento de los otros sectores produce un encarecimiento del trabajo. Esto comporta la mecanización, y se comienza a romper el marco de la agricultura tradicional. Luego, la exigencia de incrementar la productividad va imponiendo una mayor dependencia del mercado y acaba con la autosuficiencia del sector. Este es el proceso que ha vivido la agricultura catalana en los últimos veinte años. Los gastos totales fuera del sector han crecido a un ritmo elevado, y esta demanda de inputs para la producción agraria ha supuesto la consolidación de una industria suministradora con un alto nivel de concentración. Pero en esta dinámica no se encuentra el nuevo equilibrio, y la producción agraria no se acaba de ajustar al

nivel de estabilidad que tenía la agricultura tradicional. Este fenómeno no es privativo del país, sino que es común a todas las agriculturas que han roto con el marco tradicional en los países con economía de mercado (10).

#### 5.1. Los inputs agrarios

Los gastos fuera del sector se han incrementado considerablemente. Si tomamos 1957 como base 100, las compras de la agricultura catalana subieron en 1973 a 948, mientras que las de España lo hacían hasta 794.

El grado de concentración de las empresas que producen los inputs que necesita el campo es muy alto. Los cuadros núms. 10 y 11 ofrecen el detalle sobre dos productos que suman la mayoría aplastante de los gastos de las explotaciones —piensos y fertilizantes—. Pues bien, en el caso de los fertilizantes sólo dos empresas dominan totalmente el mercado.

En la medida que la demanda del sector es muy dispersa, los precios de los inputs vendrán impuestos.

Vemos cómo el incremento de la productividad exige un mayor desembolso para la compra de productos. Por tanto, la rentabilidad del sector se puede ver comprometida al incremen-

(10) Estas consideraciones vienen muy detalladas en la obra de THEODORE W. SCHULTZ "La crisis económica de la agricultura" —Madrid, 1969—, estando fechada su primera edición en inglés en 1965.

Cuadro núm. 10. Gastos de piensos en Cataluña

GASTOS	1957	1960	1962	1964	1967	1969 (1)	1971	1973
De piensos	699.430	1.132.737	<b>4.120.525</b>	6.001.099	4.964.977	3.279.734	5.043.533	<b>8.232.726</b>
De piensos Totales (%)	<b>35,83</b>	41,25	<b>66,08</b>	<b>67,10</b>	44,87	<b>34,40</b>	<b>42,36</b>	<b>44,51</b>

(1) Consideramos que el gasto en piensos está infravalorado en este año, ya que Lérida presenta un gasto de 36 millones, cifra errónea a todas luces.

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial. Banco de Bilbao

Cuadro núm. 11.—Gastos de fertilizantes en Cataluña

CASTOS	1957	1960	1962	1964	1967	1969	1971	1973
De fertilizantes	466.259	<b>765.097</b>	<b>709.726</b>	1.045.162	<b>1.316.438</b>	<b>1.813.438</b>	<b>952.844</b>	<b>2.059.328</b>
De fertilizantes Totales (%)	<b>23,88</b>	<b>27,79</b>	<b>11,38</b>	<b>11,68</b>	<b>13,95</b>	<b>11,36</b>	<b>5,69</b>	<b>9,36</b>

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial. Banco de Bilbao

tarse los precios de los inputs, ya que su incidencia en el coste de producción es alta. Esto ha sucedido en las últimas campañas, y como los precios de las principales producciones catalanas han permanecido bloqueados, si no han descendido, se explica la creciente protesta y la aceptación de la "Unión de Pagesos" como alternativa sindical que permita constituir un poder compensador frente al grado de monopolio que disfrutaban los fabricantes de inputs. A medio plazo ésta parece una táctica realista, ya que volver a la agricultura tradicional es impensable, e introducir cambios en la función de producción para reducir la dependencia requiere modificaciones en la tecnología de los productos. Esto último sólo se puede abordar a largo plazo mediante una investigación cuantiosa y continuada. Téngase en cuenta que en la actualidad la dependencia de la tecnología extranjera para la elaboración de inputs agrarios no es menor que en el resto de la economía española.

A modo de ejemplo citaremos: ganadería porcina —alimento de ganado, razas puras, productos veterinarios—, maquinaria, semillas, insecticidas y herbicidas.

Los gastos fuera del sector han crecido a mayor ritmo que el Producto Final Agrario (PFA). Haciendo el PFA catalán de 1960 igual a 100, resulta el de 1973 igual a 408. Para el mismo período, la compra de inputs externos en Cataluña pasó de 100 a 672. Si estos últimos en 1960 representaban el 20 por 100 del PFA, en 1973 alcanzaban el 33 por 100 (11).

Podemos afirmar la creciente importancia de las compras externas, respecto al PFA, lo que implica una continua disminución del grado de autosuficiencia, y por tanto ya no rige una de las principales variables que definen el marco de la agricultura tradicional.

(11) Estos porcentajes se han elaborado en base a los datos de la publicación "Renta Nacional de España y su distribución provincial". Banco de Bilbao.

En los últimos 15 años, el incremento de renta ha supuesto un cambio en la compensación de la dieta alimenticia, lo que ha significado un fuerte empuje de la demanda de productos cárnicos. El cuadro núm. 12 muestra cómo ha evo-

Cuadro núm. 12.—Composición porcentual del Producto Final Agrario catalán

Años	% Producto Final Agrícola	% Producto Final Ganadero	% Producto Final Forestal	Total
1960	<b>63,21</b>	<b>31,26</b>	<b>5,52</b>	<b>100</b>
1962	<b>66,27</b>	<b>33,10</b>	<b>3,61</b>	<b>100</b>
1967	<b>56,78</b>	<b>40,64</b>	<b>2,57</b>	<b>100</b>
1969	<b>58,58</b>	<b>39,36</b>	<b>2,05</b>	<b>100</b>
1971	<b>51,50</b>	<b>46,36</b>	<b>2,12</b>	<b>100</b>
1973	<b>53,40</b>	<b>43,70</b>	<b>2,80</b>	<b>100</b>

Fuente: Renta Nacional de España y su distribución provincial. Banco de Bilbao.

lucionado la composición del PFA, disminuyendo la importancia relativa de la producción agrícola a favor de la ganadera.

Esta adaptación de la agricultura catalana a las necesidades del consumo interior ha significado también una mayor dependencia respecto al mercado. El cuadro núm. 10 ofrece una prueba elocuente de la importancia del pienso como input del sector. Sin entrar en el fondo de la problemática ganadera, es conveniente hacer una serie de constataciones. Una política agraria como la seguida en los últimos años, con grandes fluctuaciones en los precios del ganado, ha hecho que el pequeño ganadero no pudiera resistir los hundimientos cíclicos del mercado. Ante esta situación han optado por la llamada

“integración vertical”, en la cual el agricultor pierde toda conexión con el mercado. La empresa le suministra el pienso y el lechón —en el caso del cerdo—, y, una vez engordado, le retribuye con un “salario”, ya que el precio está acordado previamente, con independencia de la evolución del mercado. Este tipo de contrato se ha extendido, unas veces, como respuesta del ganadero a las citadas fluctuaciones —provocadas en muchas ocasiones—; en otros casos es el agricultor que se decide a introducir esta ganadería “industrializada” para completar su jornada de trabajo, ya que la mecanización ha reducido ciertas faenas, y para la continuidad de ciertas explotaciones. Como ejemplo de esta segunda situación, se puede citar la extensión de la ganadería mediante integración en comarcas cerealistas, como la Segarra.

Dentro de la problemática ganadera vuelve a aparecer el problema de las estructuras de producción. La posibilidad de fomentar explotaciones ganaderas con base agrícola es una cuestión clave si se quiere que la ganadería catalana continúe siendo viable, una vez que la entrada en la C. E. E. sea un hecho. Vista la importancia que han adquirido las compras fuera del sector, cualquier planteamiento global alternativo ha de considerar este tema. Teniendo en cuenta que intentar una congelación de los precios de los productos agrarios, sin una contrapartida en el control de los precios de los inputs, tal y como ha venido sucediendo últimamente, provoca un descenso de la actividad, no sólo de las empresas marginales, sino también de aquellas más capitalizadas. Para dar una idea de las repercusiones que pueden llegar a determinar la deteriorización del sector, señalemos a título ilustrativo que en los primeros seis meses del año en curso una empresa de fertilizantes sufrió una disminución de venta del orden del 30 por 100 respecto a iguales períodos de campañas anteriores.

## 5.2. *La comercialización e industrialización de los productos agrarios*

Trataremos de resumir algunos aspectos de tan compleja problemática. Por un lado, existen incrementos desproporcionados que sufren algunos productos en su paso por cada uno de los escalones intermediarios. Estas alzas unas veces son provocadas por ineficiencia del sector distributivo, lo que le obliga a operar con altos costes. Sin embargo, los aumentos más espectaculares se llevan a cabo en productos cuyo almacenamiento posibilita un acaparamiento de un porcentaje importante de la producción total, y en los que la inexistencia de una política de abastecimiento interior, que clarifique la concesión de licencias de importación y el régimen de exportación, ayuda a la realización de grandes beneficios por parte de grupos comerciales que operan a nivel de toda España, y algunas veces conectados con “trusts” internacionales.

Dejando de lado las posibles maniobras especulativas, existe un hecho real, y es la crecien-

te importancia de la comercialización e industrialización de los productos del campo. Este hecho viene explicado por dos factores básicos. El primero es la necesidad de abastecer una demanda a lo largo de todo el año cuando la recolección sólo se efectúa en unas pocas semanas. Esto crea necesidades de conservación, en algunos casos frigoríficas, y en otros la de someterlos a procesos industriales. El segundo factor que actúa a favor de la creciente participación de la comercialización e industrialización en el valor final del producto consiste en los cambios que impone la demanda final. Los hábitos de consumo modernos exigen una preparación comercial o industrial más acabada. No es ajena a este cambio la creciente incorporación de la mujer al trabajo, que hace que se reduzca su dedicación doméstica. También se podría añadir aquí que la legislación en materia sanitaria y de comercio exterior también exige en muchos casos transformaciones de los productos.

Vista esta tendencia, si el agricultor se circunscribe a la producción, cada vez percibirá, al margen de operaciones especulativas, una menor porción del valor final del producto y, en definitiva, como grupo social irá perdiendo peso específico.

Los grupos capitalistas, hasta ahora, no se han introducido masivamente en la producción agraria. Sin embargo, controlan al agricultor a través de la venta de inputs y de la comercialización e industrialización de sus productos.

La alternativa a esta situación no se puede abordar a nivel individual de cada agricultor. Realizar con eficiencia las tareas intermediarias entre la producción y el consumo requiere la instalación de plantas industriales y comerciales cuya construcción sólo se puede abordar a partir de la unión de un número considerable de productores. Las cooperativas pueden ser una base de partida. Esta es una vía de solución más a largo plazo. A corto plazo, la presión sindical, para conseguir que la industria agro-alimentaria abone a los agricultores unas cantidades en consonancia con el precio de venta final.

En la medida que existen sociedades capitalistas que efectúan la distribución, si las cooperativas de agricultores, o cualquier otra forma asociativa, se deciden a transformar su producto, habrán de hacerlo en competencia con las primeras. Las experiencias que existen en Cataluña indican que, cuando unas cooperativas se unen para realizar estas tareas, la competencia con los grupos capitalistas es dura. Estos han de ofrecer mayores ventajas que la agrupación cooperativa para fomentar la desunión y procurar continuar dominando el mercado. En esta carrera la vía cooperativa ha de tener en cuenta que si la industria agro-alimentaria actúa a lo largo del mercado interior y, en algunos casos, las multinacionales, con dimensiones que les permiten importantes economías de escala y una alta productividad, el cooperativismo no puede quedar muy rezagado. Pero esto plantea una aparente contradicción entre la participación democrática que se ha de impulsar en este tipo de

instituciones y la necesidad de aumentar su dimensión para poder afrontar la competencia.

En la Europa Occidental algunos autores señalan la insuficiencia del cooperativismo. Por nuestra parte adelantamos que éste solo será realmente viable si existe una Política Económica que de un modo explícito y real lo favorezca. Por otro lado, creemos conveniente subrayar que la comercialización e industrialización de los productos del campo por parte de entidades de agricultores beneficia a éstos en términos absolutos. Ya que la existencia de un nuevo canal hace que los "monopolios" tengan una referencia por debajo de la cual no pueden comprar; es decir, las cooperativas, fijando el mínimo, actúan de "moralizadoras" del mercado. El tema es, en todo caso, mucho más complejo, pero el carácter de este trabajo impide exponer exhaustivamente la situación actual del cooperativismo agrario catalán.

Cataluña, sobre todo las comarcas de Lérida y Tarragona, tiene una tradición casi centenaria en este aspecto (12), la revitalización de la cual puede ser uno de los puntos de partida.

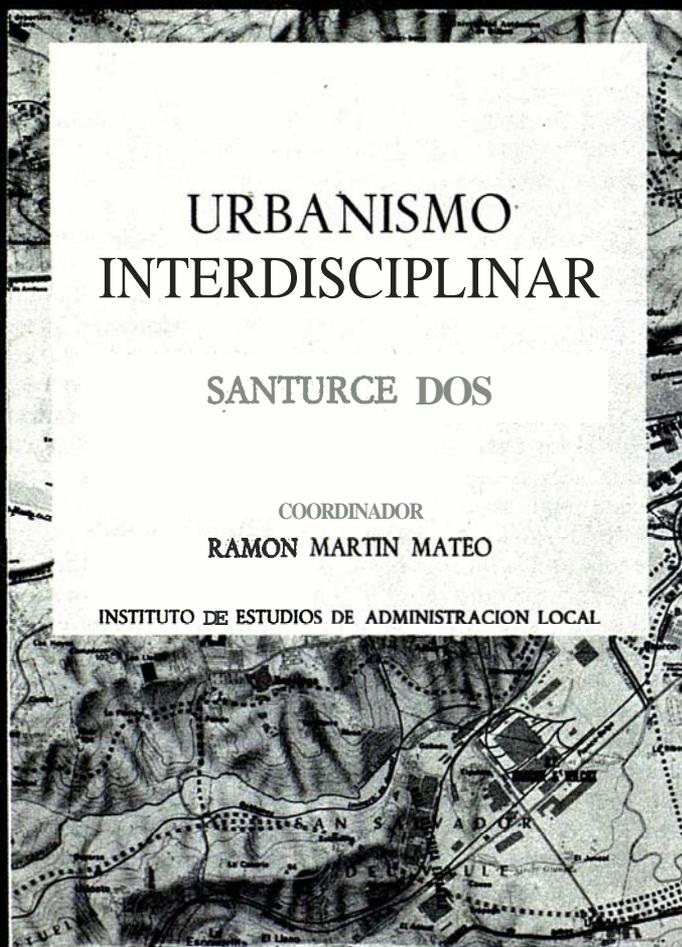
Para concluir queremos resaltar dos cuestiones. Primera, la necesidad de que los planteamientos de alternativas a la Política Agraria ten-

(12) La Sociedad Agraria de Barberá (Conca de Barberá) se fundó en 1894, y según nuestras indagaciones parece que fue la primera.

gan en cuenta la fuerte interconexión de la agricultura catalana con la industria. Ya que para el año 1967 la producción del sector se colocaba en un 63,1 por 100 en la industria y el 27,9 por 100 en el consumo final, exportándose el 9 por 100 (13). También se ha de tener en cuenta que esta tendencia es irreversible.

La segunda cuestión es la necesidad de considerar problemas no relacionados de un modo estricto con la agricultura. Los equipamientos colectivos en las zonas rurales son de indispensable desarrollo. A veces, no es sólo un problema de precios y costes de producción, sino de la calidad de la vida en estas comarcas, lo que juega un papel determinante a la hora de que el agricultor joven continúe en el sector y no opte por la emigración. El "volem viure de la terra" que la Unió de Pagesos ha extendido por la geografía catalana denota la exigencia de un derecho a trabajar y vivir donde nacieron.

(13) "Tabla input-output de la economía catalana. Año 1967", dirigida por don JOAQUÍN MUNS y don RAFAEL PUJOL, pág. 75. Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación de Cataluña. Ha sido un trabajo de vital importancia. Si a lo largo de este artículo no lo hemos citado más, ha sido porque precisamente el sector agrario es el que mayores fluctuaciones presenta. Y si la tabla input-output no tiene una continuidad, puede establecer unos coeficientes técnicos en relación con el sector agrario que no expliquen su conducta.



## «Urbanismo Interdisciplinar. Santurce Dos»

300 págs. - 600 ptas.

Un equipo interdisciplinar, al realizar un proyecto de Plan Parcial, el de Santurce, elaboró una sistemática científica de validez general para los trabajos de planificación y ordenación urbana.



---

# LA INDUSTRIA EN CATALUÑA

Por J. M. Vidal Villa

No se trata, en estas líneas, de exponer con toda la amplitud que el tema requiere la evolución y la estructura de la industria en Cataluña, puesto que este objetivo corresponde más a estudios monográficos exhaustivos, lo cual no es nuestro cometido en estos momentos.

Lo que pretendemos aquí es, tan sólo, realizar una reflexión sobre la realidad industrial catalana, basada en los datos disponibles y en las opiniones derivadas de estudios, análisis y ensayos publicados sobre el particular. En especial, el objetivo es contribuir, en la medida de lo posible, al conocimiento fuera de Cataluña de esta realidad industrial catalana, de tal manera que los argumentos que se viertan a uno y otro lado del Ebro sobre cuestión tan esencial como ésta estén, si no más, al tanto de las principales magnitudes que se deben barajar.

Así, pues, trataremos de dar información sobre algunos problemas del tipo siguiente: ¿Qué es la industria catalana? ¿De quién es? ¿Quién forma el proletariado y la burguesía en Cataluña? ¿Dónde está localizada la industria en Cataluña?

Es evidente, por otra parte, que la respuesta a dichas preguntas se sitúa en el plano del análisis estructural, pero, no obstante, parece im-

prescindible encuadrarlas en su marco superestructural y principalmente en el político, por cuanto la existencia o no de un Estado propio de la burguesía catalana, el origen del proletariado, etc., son fenómenos que determinan la realidad de esta industria y que dan lugar a hechos políticos de primera importancia, tales como, por ejemplo, la reivindicación autonómica, la actitud pasada y presente frente a la vinculación al Estado central, la posible entrada a la Comunidad Económica Europea, etc.

Pero antes de aportar nuestra opinión sobre tales temas, es imprescindible precisar un punto referente al enfoque de la cuestión. Cuando se habla de industria, término abstracto, se está haciendo referencia a un fenómeno concreto muy preciso, fruto del desarrollo histórico concreto de la formación social de que se trate. Al hablar de industria se está hablando ante todo de *capital* y de *fuerza de trabajo* y, por consiguiente, de las clases que detentan el capital y la fuerza de trabajo, es decir, la burguesía y el proletariado. De aquí, pues, que la *posición* que se adopte para el tratamiento de la "industria catalana" no sea independiente de la clase social desde la cual se plantee el problema. Es obvio que los intereses de la burguesía no coin-

ciden con los del proletariado, y que en este tema de la industria la contradicción se sitúa en primer plano. Y este tema es particularmente importante por cuanto se trata de precisar si es el carácter *nacional-catalán* de la industria en Cataluña lo que predomina, o es precisamente el carácter *capitalista* de la misma lo que la define con respecto al pueblo catalán y a los demás pueblos de la Península. Si el primer caso fuera cierto —predominio del carácter nacional-catalán de la industria en Cataluña en la actual fase—, la unidad de objetivos tácticos entre burguesía y proletariado sería evidente. Por el contrario, si lo cierto es lo segundo —predominio del carácter capitalista—, habría que delimitar las posiciones y saber cuál es la burguesía y cuál la proletaria en cada caso. Porque, en este campo, no existen absolutos. Todo es relativo y la propia burguesía catalana así lo ha **mostrado** históricamente: cuando ha visto en peligro sus intereses, en tanto que *capitalista*, no ha dudado en aliarse con el poder central contra el proletariado catalán.

Por ello, antes de exponer el tema propuesto, es necesario reflexionar sobre este particular.

### **¿Quiénes forman la burguesía y el proletariado catalán?**

Si bien es cierto que la estructura de clases en Cataluña, como en toda formación social capitalista, se asienta sobre dos fundamentales, burguesía y proletariado, es necesario matizar más para captar las diferencias existentes en el interior de cada una de ellas, que permiten identificar diversas fracciones de clase.

Con respecto a la burguesía, la revista *Doblón* (1) ofrece una clasificación que es, a nuestro modo de ver, correcta, si se aceptan como método de clasificación las posiciones políticas de cada uno de los diversos sectores:

a) Sector "búnker" de la burguesía, colaborador con el poder central, ligado a intereses bancarios (Banco de Madrid), inmobiliarios, pero, sobre todo, vinculado personalmente al poder político (Samaranch, Viola, etc.).

b) Sector "conservador" de la burguesía, constituido por la amplia mayoría del **empresariado** catalán, beneficiado por el triunfo franquista en la guerra civil y que ha mantenido una cierta y tímida actitud de defensa de los intereses "catalanes" frente al poder central. Sus nombres más representativos pueden ser los de Porcioles, Narcís de Carreras y Ribera Rovira, y su expresión política más clara "el Club Catalonia".

c) Sector liberal de la burguesía, generalmente integrado por los empresarios más jóvenes y dinámicos, de talante neocapitalista, no vinculados directamente al poder franquista y firmes adalides de la entrada de España al Mer-

cado Común (Círculo de Economía y Centre Catalá).

d) La burguesía "rupturista". Sector claramente minoritario, pero de gran influencia en la actual configuración de fuerzas políticas de oposición al franquismo y al continuismo. Es el más fiel —y único— representante de la tradición nacionalista catalana burguesa, y sus más conocidos portavoces son Jordi Pujol y Trías Fargas.

Ahora bien, en estos cuatro sectores de la burguesía, definidos por su actitud política, se reúne un conjunto de intereses que representan diferentes situaciones de hecho, entre las cuales las más significativas son las siguientes: pertenencia o no al capital monopolista español, vinculación o no al capital extranjero, dimensión de las unidades productivas (pequeña y mediana empresa contra gran empresa), industria de exportación o vinculada al mercado catalán, etc. Todo ello configura una compleja red de intereses materiales *distintos* que aún hoy no han hallado una expresión política coherente de cada uno de ellos y que se entremezclan en cada uno de los sectores burgueses antes mencionados. Ello da lugar a una muy peculiar situación: el capital catalán, vinculado por la historia al resto del capital del Estado español y, por ende, co-partícipe del capitalismo financiero a nivel estatal, se encuentra ante la disyuntiva de elegir entre la autonomía o el centralismo... y duda. Amplios sectores del mismo, de la burguesía en que encarna dicho capital, temen a la autonomía en cuanto ésta pueda representar un aumento específico del peso de las reivindicaciones obreras y populares en Cataluña, pero la desean por lo que significaría de libertad de acción (léase de acumulación) con respecto al poder central. La actitud de los empresarios reunidos recientemente en el Fomento del Trabajo no puede ser más elocuente a este respecto. Es la típica actitud del "sí, pero no". Y una clase que duda no puede dirigir un proceso de lucha por la autonomía, a pesar de los sectores minoritarios de la burguesía que son claramente nacionalistas y autonomistas. Pero lo peculiar de la situación radica precisamente en que la reivindicación autonómica hoy por hoy la dirige, precisamente, este sector minoritario con el amplio respaldo de las clases obreras y populares (la Diada del 11 septiembre es el mejor ejemplo de este hecho). Es decir, un sector de la burguesía *no representativo* del conjunto de ésta está al frente del movimiento nacionalista de base claramente popular, impidiendo que sea precisamente el pueblo, a través de sus organizaciones, el que encabece esta lucha.

Así, pues, hablar de una sola burguesía en Cataluña no refleja fielmente la realidad. De hecho, los programas, las ambiciones, los intereses, los objetivos inmediatos de cada sector no coinciden, aunque sí coincidan a largo plazo, es decir, aunque estratégicamente posean el interés común de subsistir como clase explotadora

(1) "Las cuatro caras de la burguesía catalana". *Doblón*. Número extraordinario. Julio de 1976.

del conjunto de la sociedad. Pero hoy la coincidencia no existe, y desde sectores claramente alineados con el "búnker" hasta sectores aliados tácticamente con los representantes de las clases populares nos hallamos ante toda una gama de posiciones políticas intermedias que configuran un amplio abanico de posiciones *burguesas* en Cataluña.

El proletariado, a su vez, no es tampoco homogéneo. A las diferencias de nivel de vida, de conciencia, de grado de organización, de nivel cultural y político, etc., cabe superponer una que es, a nuestro modo de ver, la más significativa, por cuanto impregna cualquier planteamiento político que, desde las posiciones del pueblo, se pretenda hacer en Cataluña. Nos referimos al origen de ese proletariado, es decir, a la enormemente fuerte corriente inmigratoria hacia Cataluña de hombres y mujeres de otras tierras de España. El planteamiento de amplios sectores de la oposición de izquierda y de los diversos organismos unitarios catalanes de que "es catalán todo aquel que vive y trabaja en Cataluña", sin hacer referencia al lugar de nacimiento y a la cultura en la que se esté inmerso (incluyendo en ella la lengua), es una muestra palpable de la importancia política que se concede a la inmigración. Los inmigrantes —que, según datos elaborados por el equipo Cardelús-Oroval-Pascual (2), fueron 939.284 en el período 1962-1974 para el conjunto de Cataluña y que según G. Barbancho ascienden para la provincia de Barcelona, en el año 1970, a un total de 1.787.000 no nacidos en Cataluña (3) — representan en el caso concreto de la provincia de Barcelona un 59,6 por 100 de la población autóctona (4). El origen de esta inmigración es principalmente Andalucía, Levante, Aragón y Extremadura. Ello da lugar a que la proporción de inmigrantes en el seno de la clase obrera sea muy superior al de nacidos en Cataluña. De aquí, pues, que la "catalanidad" del proletariado aparezca no tanto como la expresión de una necesidad o una vivencia cultural-nacional, como es el caso de los sectores autóctonos, sino como una expresión de la lucha de clases en el momento actual, en la que la recuperación de la autonomía de Cataluña es uno de los requisitos para la recuperación de las libertades políticas no tan sólo en Cataluña, sino en todo el Estado español.

Pero ello no quita que sea la burguesía, y concretamente la catalana, la que sea el enemigo directo de este proletariado. Y de aquí la difícil estabilidad de la actual alianza a que antes nos hemos referido. Y esto es particularmente delicado, puesto que si se logra, como parece ser posible, arrancar la reivindicación nacionalista a la clase burguesa, incluso la más democrática, el proletariado puede ser el más

fiel garante de la autonomía; pero si se identifica el nacionalismo catalán con la burguesía, o ésta lo encierra en límites tan estrechos que no permite la expresión proletaria como clase dirigente de este proceso, entonces es posible ver renacer en este país un movimiento de tipo lerrouxista, con fuerte y consistente base obrera, que, enfrentado a otros sectores del pueblo catalán, impediría no ya la consecución del socialismo, sino incluso la consolidación de la democracia, esa democracia que aún hoy no ha llegado.

Hoy por hoy, la reivindicación nacionalista es una reivindicación de algunos sectores de la burguesía apoyada, explícita o implícitamente, por amplios sectores del pueblo, por su carácter democrático y de resistencia ante el poder central. Pero si la autonomía se queda limitada a un cambio en el personal político dirigente en Cataluña —"bunkerianos" catalanes por liberales catalanes—, corre el peligro de defraudar a la clase obrera y otras capas populares que hoy luchan por ella. Es por ello que decimos que la autonomía, la real autonomía, sólo podrá subsistir vinculada a los intereses inmediatos de los trabajadores y en el marco de un Estado español socialista.

Valga esta introducción para situar en su marco político actual a la "industria catalana", término abstracto que, de hecho, integra este conglomerado de intereses diversos de las burguesías y los sectores proletarios de este país. Veremos a continuación algunas de las características globales que configuran la estructura de la industria catalana, su peso específico sobre la industria del Estado español y su distribución interna por sectores y provincias.

### Qué es la industria catalana

Para comprender qué es la industria catalana, desde un punto de vista estructural, es decir, como base de la estructura económica de Cataluña, interesa resaltar algunas características que definan sus perfiles principales: el volumen de empleo que ocupa, el valor añadido que genera, su distribución sectorial y provincial, etc.

Cataluña, dentro del Estado español, es una de sus regiones más ricas —entendido el término "región" como "región económica" y no como entidad de carácter histórico-cultural, puesto que es nuestro criterio que Cataluña no es una región, sino una nacionalidad con características muy precisas a este respecto—. Decir que Cataluña es rica, en el marco del desarrollo del capitalismo, equivale a decir que en ella se ha polarizado, de una u otra forma, la acumulación de capital, dando lugar a un desarrollo autocentrado de la industrialización, autónomo y no dirigido o planificado, típico de las sociedades capitalistas. Pero ello tiene como contrapartida un desequilibrio en el crecimiento, pues sabido es que el desarrollo capitalista es un desarrollo desequilibrado. Este desequilibrio se produce dentro del marco de la propia

(2) CARDELÚS-OROVAL-PASCUAL: "La inmigración como tópico". *Doblón*, op. cit.

(3) ALFONSO G. BARBANCHO: Artículo en *La Vanguardia Española* de Barcelona. 20-4-76.

(4) A. G. BARBANCHO: Op. cit.

Cataluña con respecto a algunas de sus comarcas (5), y con respecto también al resto del Estado español que, desde el propio origen del capitalismo catalán, ha formado lo que se llama su mercado interior, amén de haber representado en fechas más recientes el auténtico manantial de mano de obra barata que el desarrollo del capitalismo catalán exigía. Esto tiene su reflejo en la concentración geográfica del capital —de la inversión—, de la fuerza de trabajo y de la renta generada.

En efecto, Cataluña creaba en 1973 el 20 por 100 del PIB del Estado español con una población que representaba alrededor del 15 por 100: es decir, se concentraba en su territorio el porcentaje más alto de generación de renta de todo el Estado, seguido de lejos por Madrid (14,7), País valenciano (9,7) y País vasconavarro (8,9)

Si se atiende específicamente al peso que representa Cataluña en la generación de renta

**Cuadro I.** Producción total e industrial

	% producción total		% producción industrial
	(v.a.n.)		(v.a.n.)
	1971	1973	1973
Cataluña .....	19,9	19,9	25,30
País vasconavarro .....	9,5	8,9	12,13
País valenciano .....	8,9	9,7	10,04
Madrid (prov.) .....	14,5	14,7	12,57
Resto España .....	47,2	46,8	39,95
<b>TOTAL ESPAÑA</b> .....	<b>2.406.102</b>	<b>3.448.605</b>	<b>1.273.936</b>

Fuente: Banco de Bilbao. 1971 y 1973

siendo sólo superado por Alava, Vizcaya y Oviedo, y muy por encima de otras provincias industrializadas como, por ejemplo, Valencia y Madrid.

Podemos, pues, hablar de Cataluña como la región más rica del Estado español y la más productiva industrialmente. Ello tiene su correspondiente paralelo en la concentración proletaria. Sobre una población en Cataluña que representa el 15,52 por 100 del total español, el empleo total asciende a un 16,73 por 100. Sin embargo, en lo que concierne al empleo industrial, Cataluña concentra un 24,23 por 100, mientras que Madrid-provincia, su más inmediato seguidor, sólo ocupa un 12,9 por 100 del total empleo industrial español. Así mismo, la concentración de asalariados industriales es la mayor del Estado (24,95 por 100), lo cual significa cerca de un 92 por 100 de asalariados sobre el total empleo industrial catalán.

Estamos, pues, frente a la primera región industrial de España. Si se atiende a la estructura

**Cuadro II.** --Peso de la producción industrial en el producto interior neto (1973)

	%
Alava .....	57,4
Vizcaya .....	52,9
Oviedo .....	51,9
Barcelona .....	50,4
Cuipúzcoa .....	50,1
Navarra .....	39,7
Zaragoza .....	38,5
Valencia .....	37,0
Madrid .....	31,5

Fuente: Banco de Bilbao. 1973

**Cuadro 111.** --Distribución geográfica de la población y el empleo (1973)

	Población total		Empleo total		Empleo industrial		Asalariados industriales	
	%		%		%		%	
Cataluña .....	15,52	16,73	24,23	24,95				
País vasconavarro .....	7,09	7,17	10,37	10,84				
País valenciano .....	9,21	9,53	10,96	10,89				
Madrid (prov.) .....	11,60	11,77	12,90	13,33				
Resto España .....	56,57	54,79	41,52	39,96				
<b>TOTAL ESPAÑA</b> .....	<b>34.739.301</b>	<b>13.432.267</b>	<b>4.848.026</b>	<b>4.327.306</b>				

Fuente: Banco de Bilbao. 1973

procedente del sector industrial, se observa una participación catalana mayor que en el conjunto de la actividad económica, participación que asciende al 25,3 por 100, o sea, que en la formación del PIB en Cataluña la participación industrial es proporcionalmente mayor a la correspondiente a la del conjunto del Estado español.

Así, pues, de todas las regiones del Estado español, es Cataluña la que genera mayor valor añadido neto industrial. A nivel provincial, el peso del valor añadido neto industrial sobre el PIN correspondía en Barcelona al 50,4 por 100.

(5) Ver el artículo de BURGÚES Y GRAU en Doblón. op. cit.: "El centralismo de Barcelona".

**Cuadro IV.** --Peso de los asalariados en el empleo industrial (1973).

	%
Cataluña .....	91,92
Barcelona .....	92,87
País vasconavarro .....	93,36
- Vizcaya .....	94,20
Cuipúzcoa .....	93,81
País valenciano .....	88,66
- Valencia .....	88,39
Madrid (prov.) .....	92,22
Resto España .....	85,91
<b>TOTAL ESPAÑA</b> .....	<b>89,25</b>

Fuente: Banco de Bilbao. 1973

del empleo y de la producción neta, este fenómeno vuelve a resurgir en el caso de la provincia de Barcelona, donde el peso específico de la industria supera en ambos casos al 50 por 100. No ocurre otro tanto con el resto de provincias catalanas, en las cuales el sector servicios supera a la industria en producción neta, mientras que en Lérida la agricultura ocupa el primer lugar.

Si descendemos en el nivel de agregación geográfica, lo que resalta es el enorme grado de concentración de la industria catalana en la provincia de Barcelona, a expensas de una industrialización menor en el resto de las provincias catalanas. Este es el reflejo del fenómeno que antes hemos mencionado de desarrollo desequi-

librado del capitalismo en el caso concreto del territorio catalán. Más adelante veremos cómo se cristaliza este fenómeno en concreto, al descender de la agregación provincial a niveles menos amplios (comarcal o municipal).

Con relación a la estructura sectorial, el predominio de las industrias fabriles es evidente en todas las provincias (78,2 por 100 para toda Cataluña, 80,38 por 100 para Barcelona), y dentro de ellas el sector predominante es el de transformados metálicos. A este respecto se observa una estructura distinta entre las cuatro provincias, con predominio claro del textil en Gerona y de la alimentación en Lérida. Pero el rasgo quizá más característico de la estructura industrial catalana no es el predominio de uno

Cuadro V.—Estructura del empleo y la producción neta (1973)

	EMPLEO %			PRODUCCION NETA %		
	Agricultura	Industria	Servicios	Agricultura	Industria	Servicios
Barcelona ... ..	3,5	56,9	39,6	1,8	50,4	47,2
Gerona ... ..	16,6	44,0	39,4	9,6	38,2	52,2
Lérida ... ..	37,8	29,0	33,2	37,4	25,5	37,1
Tarragona ... ..	30,1	35,8	34,1	16,9	38,5	44,6
ESPAÑA ... ..	25,1	36,1	38,8	12,2	36,9	50,9

Fuente: Banco de Bilbao, 1973

Cuadro VI. Distribución geográfica del empleo y la producción industrial (1973)

	Empleo industrial %	Valor total de la Producción industrial %	Producción industrial (v.a.b.) %
Barcelona ... ..	83,36	82,87	83,85
Gerona ... ..	7,37	6,71	6,43
Lérida ... ..	3,47	3,41	3,40
Tarragona ... ..	5,79	6,99	6,30
Cataluña ... ..	1.174.797 *	960.239 *	355.517 *

\* Millones de pesetas

Fuente: Banco de Bilbao, 1973

Cuadro VII.—Concentración del empleo industrial por sectores en Cataluña (1973)

	CATALUÑA (%/ESP.)	ESPAÑA
Alimentación, bebidas y tabaco ... ..	15,8	495.525
Textil ... ..	69,63	291.864
Cuero, calzado y confección ... ..	19,29	417.637
Madera y corcho ... ..	17,51	280.820
Papel, prensa y artes gráficas ... ..	34,02	176.138
Química ... ..	33,29	301.856
Cerámica, vidrio y cemento ... ..	20,92	200.092
Industria metálica básica	7,01	159.886
Transformados metálicos ... ..	28,48	1.032.453
Industrias fabriles ... ..	27,37	3.356.271
Minería ... ..	7,30	113.779
Edificación y obras públicas ... ..	17,51	1.286.832
Agua, gas y electricidad	24,42	91.144
<b>TOTAL INDUSTRIA</b>	<b>24,23</b>	<b>4.848.026</b>

Fuente: Banco de Bilbao, 1973

u otro sector, sino la casi total ausencia de industria metálica de base, amén del escaso peso de la minería. Ello condiciona una determinada forma de relación con el mundo exterior (del resto del Estado o con el extranjero), que puede llegar a configurar una cierta dependencia estructural con respecto a la necesaria importación de estos productos de base, a cambio, claro está, de la exportación de productos manufacturados.

En cuanto a la concentración geográfica del empleo industrial por sectores en Cataluña, se observa que, salvo en industrias metálicas básicas, en ningún caso el porcentaje de empleo en Cataluña sobre el conjunto del Estado español es inferior al 15 por 100. Destaca principalmente el 69 por 100 del sector textil, el 34 por 100 de papel, prensa y artes gráficas, el 33 por 100 de químicas; pero es quizá más importante el 28 por 100 de transformados metálicos por cuanto es este sector el que mayor volumen de empleo ocupa a nivel de toda España.

Cuadro VIII.—Distribución geográfica del empleo industrial por sectores en Cataluña (1973)

	Barcelona %	Gerona %	Lérida %	Tarragona %	CATALUNYA
Alimentación, bebidas y tabaco ...	67,80	12,99	9,28	9,93	78.286
Textil ...	89,37	7,67	1,18	1,75	203.252
Cuero, calzado y confección ...	83,55	4,87	5,16	6,40	80.580
Madera y corcho ...	62,85	19,76	5,65	11,72	49.188
Papel, prensa y artes gráficas ...	90,44	4,69	1,97	2,88	59.930
Química ...	88,59	4,41	0,94	6,05	100.497
Cerámica, vidrio y cemento ...	80,49	6,97	5,15	7,37	41.876
Industria metálica básica ...	92,97	3,28	1,19	2,54	11.210
Transformados metálicos ...	90,73	3,73	1,81	3,73	294.048
Industrias fabriles ...	85,67	6,62	2,87	4,82	918.867
Minería ...	79,00	9,61	3,92	7,46	8.311
Edificación y obras públicas ...	74,72	10,42	5,35	9,49	225.361
Agua, gas y electricidad ...	77,14	6,34	9,24	7,27	22.258
<b>TOTAL INDUSTRIA ...</b>	<b>83,36</b>	<b>7,37</b>	<b>3,47</b>	<b>5,79</b>	<b>1.174.797</b>

Fuente: Banco de Bilbao. 1973

Cuadro IX.—Estructura del empleo industrial (1973)

	Barcelona %	Gerona %	Lérida %	Tarragona %	Cataluña %	ESPAÑA %
Industrias fabriles ...	80,38	70,31	64,56	65,24	78,21	69,22
Minería ...	0,67	0,92	0,80	0,91	0,70	2,34
Edificación y obras públicas ...	17,19	27,13	29,55	31,46	19,18	26,54
Agua, gas y electricidad ...	1,75	1,63	5,04	2,38	1,89	1,88
<b>TOTAL INDUSTRIA ...</b>	<b>979.359</b>	<b>86.616</b>	<b>40.812</b>	<b>68.010</b>	<b>1.174.797</b>	<b>4.848.026</b>

Fuente: Banco de Bilbao. 1973

Cuadro X. Estructura sectorial del empleo en industriales fabriles (1973)

	Barcelona %	Gerona %	Lérida %	Tarragona %	Cataluña %	ESPAÑA %
Alimentación, bebidas y tabaco ...	6,75	16,67	27,44	17,44	8,52	14,76
Textil ...	23,07	25,62	9,17	8,05	22,12	8,69
Cuero, calzado y confección ...	8,55	6,45	15,77	11,63	8,77	12,44
Madera y corcho ...	3,92	15,96	10,55	12,99	5,35	8,36
Papel, prensa y artes gráficas ...	6,88	4,62	4,48	3,89	6,52	5,25
Química ...	11,31	7,28	3,60	13,70	10,93	8,99
Cerámica, vidrio y cemento ...	4,28	4,79	8,19	6,96	4,55	5,96
Industria metálica básica ...	1,32	0,60	0,51	0,64	1,22	4,76
Transformados metálicos ...	33,89	17,98	20,27	24,67	32,00	30,76
<b>INDUSTRIAS FABRILES ...</b>	<b>787.226</b>	<b>60.905</b>	<b>26.365</b>	<b>44.371</b>	<b>918.867</b>	<b>3.356.271</b>

Fuente: Banco de Bilbao. 1973

### ¿De quién es la industria en Cataluña?

Para matizar las conclusiones que podrían derivarse de los datos comentados anteriormente, es muy útil la constatación de un hecho de la mayor importancia: quién ejerce la propiedad de las empresas industriales localizadas en Cataluña. A este respecto, el trabajo más reciente y esclarecedor es el de Amadeu Petitbó (6) a cuyos resultados y conclusiones nos remitimos.

En ese estudio, referido a las empresas comprendidas en el *Estudio de las mayores empresas españolas* publicado por Fomento de la Producción en 1974, se indica que de las 1.081 empresas españolas con cifra de ventas superior a los 400 millones de pesetas 297 tienen

lugares de trabajo en Cataluña y sede social fuera de ella.

Los resultados más relevantes son los siguientes:

"... Un 63,6 por 100 de la cifra total de ventas de las grandes empresas presentes en Cataluña corresponde a grandes empresas, cuya sede social está fuera de su territorio".

"De esta cifra, un 92,4 por 100 corresponde a empresas domiciliadas en Madrid".

"Los sectores más controlados por capital del resto del Estado español son: aceites, actividades varias, construcción naval, construcción, refinado de petróleo, transportes, vehículos, vidrio".

— "Los sectores menos controlados por el capital del resto del Estado español son: alimentación, productos lácteos, cemento, editorial y artes gráficas, madera y muebles, industria farmacéutica, plásticos y textil".

(6) AMADEU PETITBÓ: "Las grandes empresas controladas desde Madrid". Doblón, op. cit. su domicilio social en Cataluña y otras 184 tie-

Por otra parte, la presencia de capital extranjero es también determinante:

— "... De las 297 grandes empresas con sede social en Cataluña, 98 (33 por 100) poseen participación extranjera; 75 empresas (25 por 100) tienen una participación extranjera igual o superior al 50 por 100 y las 23 restantes (7 por 100) están participadas minoritariamente".

— "... Por lo que hace referencia a la cifra de ventas, las empresas con control mayoritario representan el 29 por 100 del total de las ventas de las grandes empresas con sede social en Cataluña, mientras que las ventas de las empresas participadas minoritariamente representan el 11 por 100 del total".

— "Los sectores más controlados, algunos con el 100 por 100, son: caucho y neumáticos, plásticos y vidrio, bebidas, construcciones mecánicas, industria farmacéutica, material de construcción y productos lácteos".

— "En cuanto a la nacionalidad del capital, destaca la presencia del capital estadounidense, cuya participación se extiende a 22 empresas, seguido del italiano (16), suizo (15), alemán (11), holandés, inglés y belga (8 en cada caso) y el francés (7)".

Así, pues, la gran industria catalana está ampliamente vinculada con el capital financiero español (en el cual participa plenamente el catalán) y con el capital extranjero. No posee, por tanto, el rasgo nacional-catalán a que hacíamos referencia al principio de estas páginas. En este sentido cabe hablar de una estrecha integración del gran capital catalán, como una fracción más, en el capital monopolista español y, como éste, en proceso de subordinación a uno u otro capital extranjero.

Así, pues, será en la pequeña y mediana empresa donde el capital propiamente catalán mantenga su hegemonía, frágil hegemonía por cuanto es conocida la dependencia estructural de la pequeña y mediana empresa con respecto a las grandes. Si a ello sumamos que un elevado volumen de las ventas de las empresas instaladas en Cataluña se efectúa en el resto del Estado español, que juega el papel de mercado interior, podemos concluir sin dificultad que la burguesía catalana, en general, debe mirar con recelo a la posible autonomía, por cuanto teme perder una situación de privilegio en el mercado español, amén de que las interrelaciones existentes con el resto del capital monopolista la unifican relativamente con el resto de la burguesía del Estado español. Es por ello que decimos que la reivindicación autonómica debe y puede ser encabezada por las clases populares que viven y trabajan en Cataluña.

### ¿Dónde está localizada la industria catalana?

Para concluir, haremos una breve alusión a la distribución locacional de la industria en Cataluña.

Cuadro XI.—Distribución geográfica de los establecimientos industriales (1970)

	Empresas industriales + 50 trabajadores	%
Barcelona (municipio).....	1.620	41
Resto comarca 1953 .....	390	10
<b>Total comarca 1953 .....</b>	<b>2.010</b>	
Resto A.M.B. ....	1.171	30
<b>Total A.M.B. ....</b>	<b>3.181</b>	
Resto provincia Barce- lona .....	304	7
<b>Total provincial .....</b>	<b>3.485</b>	
Resto Cataluña .....	467	12
<b>Total Cataluña .....</b>	<b>3.952</b>	<b>100</b>

Fuente: I. N. P. 1970

Digamos, de entrada, que Cataluña ha atravesado, como todas las formaciones sociales capitalistas, las diversas fases de asentamiento urbano e industrial que han caracterizado la aparición de las modernas áreas metropolitanas. Y, ciertamente, en virtud del efecto polarizador de la actividad económica que trae consigo la concentración capitalista de la producción, en Cataluña se ha producido la expansión acelerada de su centro, en este caso Barcelona-ciudad, así como de su zona más inmediata (Maresme, Baix Llobregat, Vallés).

A una primera fase de industrialización en el casco urbano de Barcelona, sucedió una segunda fase de asentamiento industrial en la zona externa, pero inmediata al casco, creándose los conocidos cinturones industriales. En la actualidad, esta expansión se halla en su tercera fase, consistente en la ocupación de suelo más alejado del centro, que, con un radio oscilante de 50 a 70 km., da lugar a un asentamiento industrial que genera asentamiento urbano y que configura el área metropolitana de Barcelona. En ella se destacan los centros principales de asentamiento industrial. Barcelona-ciudad, en la primera fase (en la cual aún se concentra el mayor porcentaje de trabajadores de la industria), Zona Franca, Hospitalet, Cornellá, Badalona, Montgat, con la presencia algo más alejada de Sabadell, Tarrasa y Mataró, en la segunda fase, y municipios como Martorell, varios del Vallés oriental y occidental (Montornés, Granollers, Santa Perpetua, Sandanyola, etcétera), Vilafranca del Penedes, Vilanova i la Geltru, en la tercera fase.

Fuera del área de influencia *directa* del centro barcelonés, hay que señalar algunas áreas de industrialización antigua, como Manresa, Girona o Reus, y de industrialización más moderna, con un vigoroso dinamismo, como es el caso del triángulo Valls-Reus-Tarragona. En cualquier caso, a pesar de la existencia de estos polos equilibradores del territorio en Cataluña, no cabe duda que el proceso principal, el dominante en el próximo futuro, es el de la expansión del área metropolitana de Barcelona, base de la futura gran metrópoli catalana, aún hoy en formación y con grandes déficits de infraestructura.



# COMERCIO, CIUDAD Y ESTRUCTURA TERRITORIAL EN CATALUÑA

Por Marçal Tarragó Balagué

La inclusión en este número monográfico sobre Catalunya de unas reflexiones especiales sobre el sector comercial obedece, a nuestro entender, a un doble interés: por una parte reconocer el peso específico del comercio en la estructura económica general del país; por otra esbozar un intento de interpretación de las interrelaciones entre comercio y estructura urbana y entre comercio y estructura territorial.

El primer aspecto no precisa justificación; la mayor o menor incidencia del sector terciario como medida de "modernidad" o desarrollo de una sociedad parece ser un indicador comúnmente aceptado en los análisis estructurales al uso. De su importancia en el caso de Catalunya esperamos dar cumplida prueba en las líneas que siguen.

En cuanto al segundo centro de interés, nuestra propia especialización profesional, unida al carácter de la Revista que acoge estas líneas, nos puede llevar a una sobrevaloración de los aspectos espaciales de la actividad comercial. Pero si pensamos en los orígenes mismos de la ciencia regional y sus posteriores desarrollos y aplicaciones urbanas, de un Reilly a un Hansen, dejando a su paso aportaciones científicas tan interesantes como puede ser la Central-Place Theory, veremos que en gran parte se hallan situados en el centro mismo del estudio de las relaciones entre actividad comercial y espacio territorial en una primera fase y urbano en sus ulteriores formulaciones.

## Comercio y estructura económica

Unos breves datos comparativos sirven para introducirnos en el análisis de la importancia

del comercio dentro de la estructura económica general de Catalunya.

	Catalunya	Conjunto Estado español
Población activa en el comercio	10,9	8,5
Población activa comercio/con- junto terciario ... ..	28,—	23,—
Comercio/producto bruto ... ..	13,2	11,9
Productividad (n. <sup>os</sup> índices) ...	182	157

Estos datos (citados por R. Triás en *Introducción a l'economia de Catalunya*), aunque referidos al año 67, son de por sí indicativos, tanto de la importancia del sector dentro de la economía del Principado, como del mayor peso, desarrollo y productividad en relación con el conjunto del Estado. El peso mayor del comercio dentro del terciario en Catalunya que en el conjunto del Estado, signo en condiciones normales de un menor desarrollo general de la economía (primacía del comercio sobre los servicios), cabe achacarlo sin duda al subdesarrollo de los servicios de la Administración pública, fruto del archiconocido centralismo del Estado, sin mayor repercusión en el análisis que nos ocupa.

Si el sector comercial aparece en su importancia, mayor relevancia tiene, quizá, su desarrollo. Los fuertes incrementos anuales del empleo en el sector comercial (3,9 por 100 del empleo comercio frente al 1,4 por 100 del empleo total en el período 1950-1970 y 6 por 100 frente al 1,5 por 100 en el período 1960-1970) han permitido hablar a Amand Sáez de "explosión terciaria", y en particular del comercio como sector de expansión más espectacular (vid. *La economía de Catalunya, hoy*, Barcelona, 1974).

Llegados a este punto cabe preguntarnos por el origen de este peso específico del sector y el porqué de su espectacular desarrollo. A nuestro entender hay tres factores que permiten explicar este fenómeno. En primer lugar, después de una década de aceleración en las inversiones industriales directamente productivas (1959-1962), se entra en una fase de consolidación del proceso con aumentos reales en la capacidad adquisitiva del conjunto de la población, lo que incide, sin duda, en la actividad de intercambio y, por ende, comercial. Un segundo factor es el espectacular crecimiento demográfico de Catalunya (y fundamentalmente del área barcelonesa) en la postguerra y singularmente a partir de los cincuenta.

Los procesos migratorios inciden sobre la actividad comercial en un doble aspecto; de una parte, por el directo ensanchamiento del mercado (factor potenciado por el crecimiento de la renta familiar disponible), por otra, mediante un aspecto sociológico al que deberemos referirnos más tarde, pero que ya puede apuntarse: los procesos migratorios han dotado a Catalunya de una constante reserva de mano de obra basada en un peonaje agrícola o campesinado pobre, generalmente no catalán. Pero al mismo tiempo las deficientes condiciones de vida del agro catalán y español (precios no remuneradores, "déficits" de equipo social, etc.) han llevado al camino de la emigración a un campesinado medio, que ha invertido el producto de la renta de sus tierras en un "piso y tienda" en la ciudad. Este proceso ha llenado las principales ciudades catalanas de un comercio marginal (fundamentalmente alimentación y pequeña hostelería) de difícil justificación económica, pero que ha engrosado el sector en gran manera. No es difícil descubrir en los barrios de Barcelona, Tarragona, Sabadell o Manresa, miles de "tiendas de la esquina" regentadas por inmigrantes recién llegados que, desgraciadamente, por falta de profesionalidad en unos casos, por saturación de la oferta en otros, ven fracasar la inversión de lo ahorrado en sus puntos de origen. El tercer factor que ha incidido decisivamente en el desarrollo del comercio ha sido el turismo. Un estudio recientemente realizado (vid. *Urbanismo comercial en la provincia de Gerona*, Urbanistas Asociados, 1976) han puesto de manifiesto el hiperdesarrollo (desequilibrio estacional) del comercio en las zonas turísticas de Catalunya debido tanto a un turismo internacional —que fundamentalmente ha desarrollado un comercio específico, de la cerámica al anticuario, de la pandereta a los alimentos típicos— como al propio turismo interior.

### La estructura interna del sector comercial

El peso de lo que hemos convenido en calificar de pequeña y media empresa es fundamental dentro del conjunto de la economía catalana. Si ello es cierto en general, en el sector comercial encuentra su expresión más genuina. Tanto en el número de establecimientos y empresas,

como en relación con el total de empleados, el número de las pequeñas y medias empresas (en que para el sector comercial podríamos situar entre los 5 y 15 empleados) es ampliamente mayoritario incluso en las ciudades que pueden considerarse centros comerciales de primera magnitud.

Aunque en los últimos tiempos parece observarse una cierta inversión en la tendencia (mayor peso de las empresas de mayor tamaño), lo cierto es que el comercio independiente, de origen familiar, muchas veces con consideración de actividad secundaria en la formación de la renta de la familia, sigue siendo importante.

Esta estructura se ve sometida a una crisis progresiva: la aparición de comercios en grandes superficies (grandes almacenes, *hipers*, etcétera) y su mayor grado de competitividad, la disminución de las posibilidades crediticias vis a vis del sector financiero privado debido a restricciones de los últimos años, el progresivo aumento de los costes fijos que realmente son contabilizados por el comerciante —en particular las rentas urbanas—, etc., afectan directa y más incisivamente a este sector mayoritario constituido por el pequeño empresario independiente.

La aparición lenta pero progresiva de grandes superficies comerciales, que está en la base de la reestructuración del comercio, tuvo su origen en Barcelona hace un par de décadas. Los almacenes populares (precursores de los grandes almacenes actuales), que en número de cinco o seis habían significado desde antes de la guerra civil un cierto revulsivo en el comercio barcelonés, sufrieron una progresiva descapitalización, en la mayoría de ocasiones por crisis internas en su estructura familiar. Estos almacenes populares de significativos nombres (El Barato, La Saldadera, El Siglo, El Aguila...) sufrieron las duras consecuencias de la aparición de un nuevo tipo de almacén —el gran almacén— con niveles superiores de calidad y precio y sucumbieron a su competencia.

Es interesante señalar en este punto la penetración de capital no catalán en el sector. En tiempos pasados se invirtieron capitales alemanes y sudamericanos en grandes superficies comerciales que competían con unos pocos establecimientos de origen catalán.

La década de los años sesenta presenta un salto fundamental en esta penetración económica exterior. Los grandes almacenes se basan en capital castellano (que llega a adquirir el más tradicional de los barceloneses) y americano, mientras que los almacenes populares, en un primer momento, y los hipermercados, con posterioridad, caen totalmente en la órbita expansiva francesa. Parece como si el capital indígena se refugiara en las tiendas especializadas y en las cadenas de establecimientos dentro de diversos sectores. La reciente aparición de capital hindú (vía Uganda y Canarias) parece limitarse a un tipo muy determinado de establecimiento —el bazar— y en unas pocas localizaciones centrales —Ramblas de Barcelona, etc.—.

Este proceso de renovación-concentración debido al impacto de nuevas formas comerciales en grandes superficies parece extenderse desde Barcelona a las principales cabeceras de comarca y centros comerciales, con especial incidencia en el cinturón de Barcelona y la franja costera del Principado.

### **Los hábitos de compra y el comercio como estructurador urbano**

En los últimos párrafos se ha empezado a apuntar ya uno de los fenómenos que en un principio anunciábamos como merecedores de nuestro interés expositivo: las repercusiones urbanas del comercio, tanto desde la perspectiva de la oferta comercial y su estructuración funcional y formal, como desde la demanda y los hábitos de compra que la configuran.

El primer fenómeno que hay que reseñar en este capítulo es el del diferente comportamiento del comprador en la Catalunya agraria y en la industrial y urbana.

En las zonas agrarias, la actividad comercial viene configurada, todavía hoy, por una institución de gran tradición: el mercado semanal. En su origen el mercado semanal era la forma en que se organizaba la actividad de intercambio del payés. Una vez a la semana "bajaba" (*baixar a mercat* es una expresión muy extendida en Catalunya) al centro comarcal a ofrecer sus productos del campo y a surtirse de bienes manufacturados o que no producía. Con el tiempo y la modernización de los canales de comercialización el agricultor ha cambiado su forma de venta, pero ha mantenido la tradición de ir de compras en el mismo día. El mercado semanal a menudo continúa adoptando físicamente la forma de mercadillo al aire libre, de productos de media y baja calidad, pero el día semanal de mercado es el día en que las tiendas fijas —y especializadas— realizan el máximo volumen de ventas. Buen número de ciudades conservan un "pattern" urbano-comercial basado en la preexistencia del mercado semanal al aire libre.

Por el contrario, en las zonas industriales-urbanas (que a estos efectos sigue siendo fundamentalmente Barcelona y su área inmediata), la incidencia del mercado semanal ha desaparecido prácticamente. Los hábitos de compra eran en un principio mucho más frecuentes. Esto configuraba una estructura urbano-comercial basada en la separación entre compras cotidianas (alimentación) y las de equipo familiar. Las primeras se basaban en una doble red de mercados municipales minoristas y tiendas contiguas a la residencia, dispersas y de reducidas dimensiones. Los bienes duraderos configuraban una red comercial central de tiendas especializadas. Esta especialización llevó en épocas pretéritas a verdaderas concentraciones por subsectores de los que todavía se mantiene el nombre de algunas calles del casco antiguo (Llibreria, Argenters,...) ligadas a la doble actividad artesanía-comercio.

La progresiva incorporación de la mujer a la población activa ha producido mutaciones en los hábitos de compra reduciendo en muchos casos los alimentarios a semanales o bisemanales. La repercusión de esta mutación en el modelo urbano-comercial empieza a surtir efecto: la aparición de grandes superficies, muchas veces en situación periférica que obligan a la utilización del coche, a la incorporación, "forzada" en muchas ocasiones, del marido a la actividad "compra familiar". Este fenómeno viene en parte acompañado y condicionado por causas en principio tan presumiblemente colaterales como el precio del suelo urbano, la estructura del sector de la construcción, etc. La aparición a partir de mediados de la década de los cincuenta de polígonos de mil, dos mil o cinco mil viviendas ha incidido decisivamente en la configuración de una nueva estructura comercial "subcentralizada" en puntos clave de accesibilidad, etc.

Mención especial merece la influencia de la motorización progresiva en la estructura urbana de la actividad comercial. Esta incidencia cabe valorarla en dos aspectos: a) Aparición de grandes superficies de venta en la periferia inmediata de las ciudades (5-10 Km.), fundamentalmente hipermercados (actualmente en funcionamiento en Barcelona, Girona, Reus-Tarragona), y a mayor distancia incluso para ciertos productos muy especiales (muebles); es decir, para aquellos productos que o bien la diversidad de la oferta queda asegurada en un solo establecimiento (*hiper*) o la voluntad de compra es evidente en el desplazamiento (mueble); b) La progresiva peatonalización de los centros comerciales más caracterizados. Los problemas de tráfico dificultan la actividad paseo-compra, fundamental para ciertos subsectores. En estos momentos puede afirmarse que en la práctica totalidad de poblaciones de Catalunya superiores a los 10.000 habitantes existen islas o calles peatonales con claros fines comerciales.

Finalmente, una breve consideración en torno al comercio en las zonas turísticas.

En las dos principales zonas turísticas (Costa Brava-Costa Dorada) han florecido un número de establecimientos comerciales caracterizados en algunos casos por una cierta precariedad debido a la estacionalidad de las ventas. El comercio en las zonas turísticas viene caracterizado en diversas formas: de la gran superficie de zonas de alta densidad en segunda residencia a la proliferación de instalaciones totalmente provisionales a lo largo de las principales rutas turísticas.

Este comercio al servicio del turismo ha irradiado en ocasiones más allá de las zonas puramente turísticas hacia su *hinterland* natural, dando origen a concentraciones más o menos especializadas en municipios del interior. Anticuarios, cerámica, vestido, piel, definen otros tantos municipios en el interior del Empordà i Penedès.

Por último, merece especial atención la gran atracción comercial de ciertos núcleos costeros que llega incluso hasta alejadas zonas urbanas.

El caso límite en este aspecto sería el de Platja d'Aro, definida por un comerciante como "verdadero hipermercado de numerosos propietarios".

### **El comercio y la estructura territorial**

Cuando en 1932-1933 la Generalitat de Catalunya se planteó la necesidad de una división del Principado para territorializar sus servicios y enfocar la programación económica, el equipo que procedió a su estudio (bajo la dirección del gran geógrafo y pedagogo Pau Vila) entre los criterios utilizados no dudó en utilizar el que configuraba los mercados semanales y sus zonas de influencia. De su consideración nació la división territorial de Catalunya en 38 comarcas y 9 regiones. Esta división, en aquel momento, además de otros criterios —cierta homogeneidad, accesibilidad a la capital comarcal, etc.—, reflejaba sin duda un comportamiento muy determinado en las actividades comerciales: la jerarquización de las compras no realizadas en el propio municipio, jerarquización que vendría expresada en el esquema centro comarcal-centro supracomarcal o regional-Barcelona-capital.

Esta estructura funciona todavía hoy para muchas zonas del Principado.

La caracterización, por ejemplo, de Lleida como "ciutat de botiguers" (ciudad de comerciantes), aunque en su día levantase ampollas en las clases bien-pensantes de la ciudad, refleja hasta la saciedad su capitalidad comercial de una amplia zona de la Catalunya interior.

Es evidente que *este* esquema jerarquizado en otras zonas puede haber perdido parte de su vigencia. Así ocurre en la conurbación barcelonesa donde los límites comarcales del mercado comercial se han desdibujado, o en aquellas zonas en las que la apertura de vías rápidas de circulación (autopistas) ha reestructurado totalmente el territorio.

De todas formas puede afirmarse que para las zonas agrarias e industriales del interior el esquema comarcal del comercio basado en la jerarquía expresada conserva todo su valor pasando totalmente por encima de los artificiosos límites provinciales.

### **Por una alternativa... o a modo de conclusiones**

Aparece poco menos que como obligatoria la necesidad de finalizar unas breves reflexiones con unos párrafos de conclusiones que esbochen unas posibles alternativas. No nos sustraemos, pues, a la costumbre de los días presentes.

Siguiendo con el esquema de nuestra exposición, la crisis que el desarrollo del sector comercial puede crear a nivel social dentro del pequeño comerciante (mayoritario como hemos señalado) debe abordarse y resolverse a dos niveles: el económico y el funcional-espacial.

El principal problema a resolver estriba en cómo puede racionalizarse espacial y funcionalmente, etc., la actividad comercial con un tamaño muy reducido de la empresa comercial

que ocupa a un buen porcentaje de la población activa, y a veces de carácter de marcada marginalidad, en competencia con la aparición de prácticas oligopolísticas en el sector.

Parece ser que la solución hay que buscarla en procesos asociativos de uno u otro carácter. Aquí podría aducirse el tópico del catalán individualista y más en caso del comerciante independiente. ¿Hasta qué punto es ello cierto? No es momento de inventar soluciones mágicas, sino de buscarlas en la práctica profundamente enraizada dentro de los mismos comerciantes. ¿Cuál es la situación actual en Catalunya en este sentido?

Sería bueno recordar que en el origen de las potentes Asociaciones de Vecinos de Barrio están las Asociaciones de Comerciantes de Calle.

En tiempos recientes, fundamentalmente a raíz de la Federación de Asociaciones de Vecinos de Barcelona, mucho se ha escrito desde una cierta izquierda en contra de estos pioneros. Se les tacha de "bombilleros" por su actividad principal que durante años ha consistido en las iluminaciones navideñas. Pero ¿no es la asociación de comerciantes una forma de defensa de los intereses de los pequeños frente a los monopolios comerciales? Iluminar una calle en Navidad es atraer clientes, como aumentar la demanda es crear una imagen de calle (la de Petrixol, de Barcelona, por ejemplo, con la primera Asociación de Vecinos y Comerciantes del Estado), y esta tarea no es sino un primer paso en la tarea de sobrevivir frente a la competencia de las grandes superficies. En estos momentos *todas* las grandes ciudades de Catalunya tienen sus asociaciones de comerciantes por calle. Sus experiencias en la creación de un "centro comercial urbano" son, como mínimo, dignas de tener en cuenta. Se podrían citar dos ejemplos con la validez de esto, de ejemplo: en la calle Caspe de Barcelona se convocó por la Asociación de Comerciantes un concurso de ideas para la remodelación y equipamiento urbano de un tramo. Resultado: diversos anteproyectos desde la simple peatonalización hasta la propuesta de su cubrimiento a nivel de azoteas para crear unas grandes galerías a imagen de las Víctor Emanuele milanesas...

En Figueres, la Asociación del Centro ha conseguido la peatonalización y amueblamiento de numerosas calles, reconvirtiendo la zona comercial a una escala humana concordante plenamente con la actividad paseo-compra.

A nivel económico, la creación de asociaciones para la compra mayorista centralizada, puesta en funcionamiento recientemente en diversas poblaciones del Baix Llobregat, tiene un precedente remoto en el "gremi d'adroguers" (gremio de ultramarinos) de Barcelona, hoy prácticamente desaparecido.

En resumen, pues, los comerciantes catalanes, frente a una crisis estructural de su sector, han comenzado su andadura, andadura que les puede llevar a superar con éxito la crisis yendo hacia formas superiores de rentabilidad propia, pero, y sobre todo, social.



# LA EVOLUCION DE LAS CIUDADES CATALANAS ENTRE 1857 Y 1975

Por Josep M.<sup>a</sup> Carreras y Joaquim Margalef

En este artículo intentamos establecer una rápida descripción de la evolución del fenómeno de la urbanización de Catalunya que, como sucedió en la mayor parte de los países desarrollados, está íntimamente ligado al de la industrialización. La división del trabajo ha sido sin duda el motor principal de la concentración urbana; los aumentos de la productividad agrícola y que parte de las funciones del sector primario pasaran al secundario o al terciario, es decir, del campo a la ciudad, ha sido otra de las fuerzas que han actuado; paralelamente, aunque a otro nivel, la mejora de los sistemas de transporte y comunicación han permitido que el crecimiento de las ciudades pudiera continuar sin parar tanto horizontal como verticalmente, estableciendo situaciones radicalmente distintas a las existentes hace tan solo un siglo.

Al iniciarse el siglo XIX, la población de Catalunya no llegaba a los novecientos mil habitantes, pero tenía unas características demográficas tan brillantes que a mediados de siglo había superado el millón y medio de habitantes y, aunque en la segunda mitad el ritmo fue más lento, termina el siglo prácticamente con dos millones de habitantes. Este ritmo de crecimiento fue superior al del resto de España, de forma que el

porcentaje sobre el total del Estado pasó del ocho al diez por ciento. En el presente siglo, la población catalana vuelve a doblarse en la década de los sesenta, superando los cuatro millones de habitantes y elevando en un punto su peso porcentual. A partir de aquella época se produce una tercera etapa de crecimiento fuerte (frenada por la actual crisis económica) que hace subir la cifra de población por encima de los cinco millones y medio, lo que representa el dieciséis por ciento del total estatal.

Este proceso de crecimiento acelerado, aunque sincopado (primera mitad del XIX, primer tercio del XX y de mediados de los cincuenta hasta ahora), no ha poblado de forma homogénea las tierras catalanas ni se ha limitado a perpetuar las diferencias existentes, sino que ha comportado un cambio importante en la localización de la población y más concretamente en el número, tamaño y localización de las ciudades. Como explica Pierre Vilar (1), uno tendría la tentación de establecer la hipótesis simplificada de que la Edad Media habría sido la época de la Catalunya Pirenaica, los tiempos modernos, desde el siglo XV a mediados del XVIII, el auge

(1) PIERRE VILAR: *Catalunya dins l'Espanya Moderna*, volumen I, Barcelona, 1964.

correspondería a la Catalunya Central y a las cuencas medias interiores, y que, a partir del renacimiento demográfico que hemos señalado, la depresión central sería el trampolín que daría lugar a la concentración industrial costera.

Sin duda la hipótesis es atractiva, pero como señala el mismo autor, aunque se cumpla en gran número de casos, no hay que olvidar que existen municipios en los Pirineos (Bagá, Berga, Ribes, Ripoll, Camprodon, etc.) que, tanto en la Edad Media como en el siglo XVIII, se han creado la propia industria sin necesidad de enviar sus recursos financieros o humanos a las zonas industriales de la cuenca del Ter o del Llobregat o a las ciudades de las zonas centrales y costeras. Precisamente, porque vemos el desequilibrio existente en la Catalunya actual y la necesidad de tomar medidas en el sentido contrario, creemos importante señalar estas excepciones, para evitar que el deslumbramiento que produce por méritos propios el crecimiento de Barcelona y su área haga olvidar lo que sucede en el resto del territorio.

Hay que señalar una serie de cuestiones previas a este trabajo. En primer lugar, aunque se establecen grupos más o menos jerárquicos de ciudades en un sistema social integrado como es el caso de Catalunya, no se intenta la definición de un sistema de ciudades de tipo teórico ni geométrico ni estadístico similar a los hexágonos de Lösch, la regla "rank-size" o la distribución de Pareto, si bien es evidente que muchas hipótesis o afirmaciones están basadas en las teorías de Christaller, Lösch, Zipf, Beckman, Berry, etc. Se parte de la idea de que los núcleos urbanos cumplen una función como distribuidores de bienes y servicios al área que les circunda, el número de bienes, servicios o incluso puestos de trabajo a distribuir varía en forma considerable y sólo un número limitado de núcleos pueden ofrecer todos los bienes y servicios existentes en el mercado, con lo que puede establecerse una jerarquía según este número de funciones que realicen.

El punto más débil del presente trabajo es, sin duda, el supuesto de que existe una proporción entre la cifra de población que tiene el núcleo urbano y las funciones que desempeña, ya que es evidente que según su situación respecto a la población, la distancia a otras ciudades de tamaño igual o superior, etc., dos ciudades de igual número de habitantes pueden suministrar bienes o servicios muy distintos. Por tanto, se trata sólo de un intento de trazar los grandes rasgos de la evolución urbana catalana, esperando que pronto otros trabajos, algunos de ellos en curso de elaboración desde hace bastante tiempo, ofrecerán rápidamente una aproximación al fenómeno, más acorde con lo que ha sucedido.

La última cuestión se refiere a la elección de los años en que se basa la evolución. De alguna forma se ha intentado la coincidencia entre la bondad de las estadísticas y los límites de los períodos más significativos. Se ha partido del primer censo realizado en 1857 y luego, como

puntos intermedios, los de los años 1900, 1930, 1950 y 1970; en estos hitos temporales se indica la situación y tamaño de las principales ciudades catalanas, haciendo una especial mención al caso de Barcelona. En una segunda parte, se analiza la evolución de la localización industrial catalana, para concluir señalando la estrecha relación entre los dos fenómenos aludidos en el inicio de esta introducción.

## 1. EVOLUCION MUNICIPAL

Por razones estadísticas, el análisis se basa en los municipios; esto supone identificar municipio con núcleo urbano, cosa inexacta, pero que su corrección comportaría un trabajo muy laborioso, y también la aplicación en cada caso de criterios subjetivos de definición.

La evolución del porcentaje de población, según el tamaño de los municipios, ha sufrido cambios espectaculares, como vemos en el siguiente cuadro:

Habitantes	1857	1900	1930	1950	1970	1975
de 100 mil	11'1	27'1	36'0	39'5	49'9	51'6
de 100 a 10 mil	17'3	14'9	17'7	22'2	25'9	27'4
de 5 a 10 mil	3'7	3'2	8'1	7'3	7'7	6'6
2 a 5 mil	19'9	18'8	14,5	11'6	7'7	7'1
— de 2.000	48'0	36'0	23'7	19'4	8'8	7'3
<b>TOTAL:</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Como fenómenos más importantes hay que señalar, por un lado, la disminución de habitantes en los municipios de menos de dos mil habitantes y el crecimiento del porcentaje en los municipios de más de cien mil, que hasta 1950 sólo incluía Barcelona y que en la actualidad son ocho. En menor grado aumentan también los municipios que tienen entre diez y cien mil habitantes y disminuyen los del tamaño inferior. Quedando el grupo intermedio con un alza más moderada y, a diferencia del resto, con inflexiones a lo largo del tiempo. Es decir, que con cualquiera de las definiciones más usuales de población urbana ésta ha experimentado un aumento que va de menos del treinta por ciento a más del ochenta, mientras que la rural, que era prácticamente la mitad, está actualmente alrededor del diez por ciento. No cabe duda que la diferencia entre rural y urbano es una diferencia de grado y muchas veces cualitativa y, por tanto, difícilmente reducible al número de habitantes.

Si seguimos los modelos de urbanización de los países desarrollados y consideramos, como dice Davis (2), que el ciclo típico puede ser representado en forma de una S muy alargada (ordenadas: porcentaje población en ciudades de más de cien mil; abcisas: años), la situación de Catalunya sería intermedia, ya que su porcentaje es aún bajo comparado, por ejemplo,

(2) KINGSLEY DAVIS: "La urbanización de la población humana" (En el libro de *Scientific American Cities*, Nueva York, 1965).

con los de Gran Bretaña, Estados Unidos o el Japón, que superan el setenta por ciento. Pero es que, además, dice el mismo autor, cuando se llega a un estadio muy avanzado de urbanización, el concepto se hace cada vez más ambiguo. Por otro lado, cuando la urbanización llega a su fin, el crecimiento urbano se convierte en el crecimiento de la población en general, ya que desaparece el fenómeno básico del trasvase campo-ciudad, aunque, claro está, en el caso de comunidades conectadas ampliamente con otros sistemas puede mantenerse la migración.

Hay que señalar que el número de municipios ha disminuido de forma general a lo largo del período analizado, pasando de 1.084 en 1857 a 939 en 1975, pero esta disminución no se ha producido en forma regular ni por las mismas razones. En los primeros cien años sólo se redujo el número en 25, y destacan las absorciones del municipio barcelonés que englobó otros ocho. Mientras que en los últimos veinticinco años desaparecieron 120 municipios y, aunque se producen varias anexiones alrededor de las principales ciudades, las transformaciones más importantes tienen lugar en las zonas montañosas de Lleida y Girona, en donde la agrupación de los municipios pequeños era una necesidad inevitable. Las principales fusiones se han producido en comarcas como Vall d'Aran, Pallars Jussà, Pallars Sobirà, Cerdanya, etc.

Considerando sólo dos tamaños, la evolución del número de municipios ha sido la siguiente:

Habitantes	1857	1900	1930	1950	1970	1975
+ de 5.000	31	28	56	61	114	119
--- de 5.000	1.053	1.047	1.006	998	862	820
<b>TOTAL:</b>	<b>1.084</b>	<b>1.075</b>	<b>1.062</b>	<b>1.059</b>	<b>976</b>	<b>939</b>

Es decir, que mientras los municipios que podríamos considerar con carácter urbano aumentan considerablemente, los de menor tamaño disminuyen en número no sólo por el cambio de categoría, sino también por agrupación.

La parte importante de este grupo la forman los municipios con poblaciones entre cien y dos mil habitantes, que pasaron de 932 a 650. Un signo anecdótico de la decadencia de este nivel inferior es el número de municipios con menos de cien habitantes que hasta 1930 era prácticamente despreciable (cuatro), mientras que en la actualidad es de treinta y siete, señalando el camino a nuevas agrupaciones o fusiones.

Partiendo de las consideraciones anteriores, podríamos decir que se ha producido un proceso de expansión de algunos municipios de tamaño promedio hacia tamaños superiores, es-

tructurando, al menos teóricamente, un sistema de ciudades más complejo, con mayor número de niveles y más continuidad en los mismos, correspondiéndose, por otro lado, con una situación de mayor desarrollo de la economía (3). Podría pensarse en una situación más equilibrada y una mayor organización territorial.

Concretamente, la evolución del número de municipios de mayor tamaño ha sido la siguiente:

Habitantes	1857	1900	1930	1950	1970	1975
+ de 100.000	1	1	1	1	6	8
50 a 100 mil	—	—	—	5	8	7
20 a 50 mil	2	6	11	6	18	21
10 a 20 mil	14	10	8	14	24	30
5 a 10 mil	14	11	36	35	58	53
<b>TOTAL:</b>	<b>31</b>	<b>28</b>	<b>56</b>	<b>61</b>	<b>114</b>	<b>119</b>

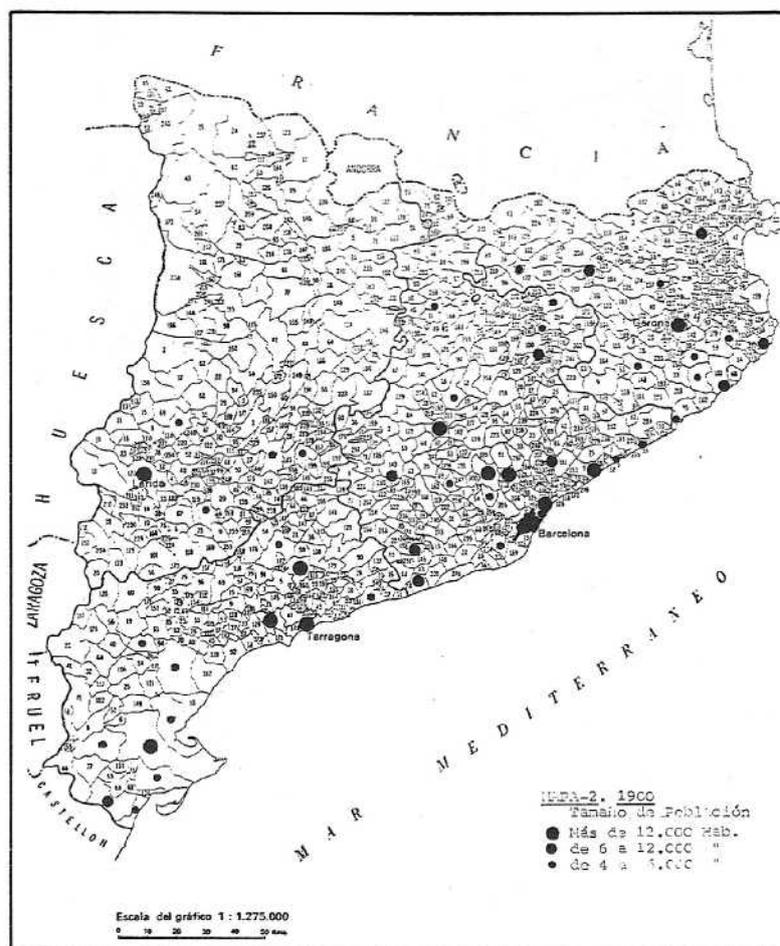
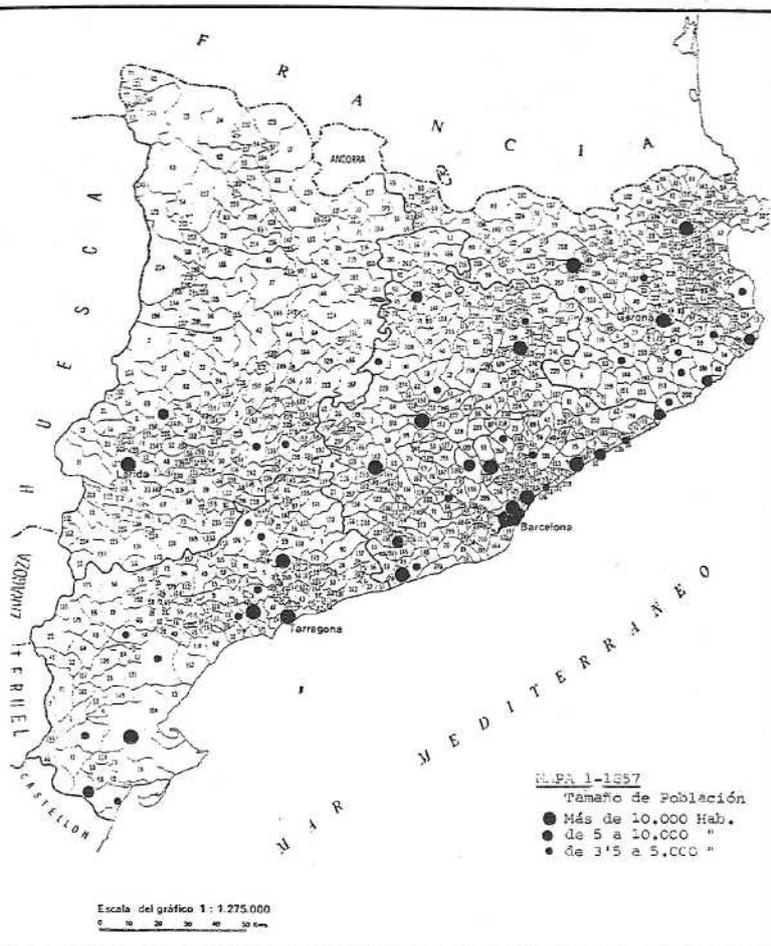
Pero también hay que tener en cuenta que en el siglo XIX las ciudades de tamaños que hoy no consideramos relevantes, desde el punto de vista urbano, jugaban un papel por lo que hace a su territorio circundante que hoy calificaríamos de urbano. Sin duda, según el tamaño de la ciudad mayor del sistema, el nivel de desarrollo que comporta el número y características de las funciones, la tecnología existente tanto en la producción como en el transporte, la cifra total de población y su distribución territorial, etc., deben considerarse dentro del sistema urbano distintos tamaños de ciudad a lo largo del tiempo.

No cabe duda que establecer tamaños mínimos en cada época, así como dividir niveles entre las ciudades, comporta un grado elevado de arbitrariedad, pero que al fin y al cabo da como resultado global una hipótesis que quizá podría ser asumida más fácilmente. En vez de considerar las ciudades a partir de un determinado tamaño, lo que se hace es analizar las que ocupan las primeras posiciones (por ejemplo, las cincuenta ciudades mayores), estableciendo una división por los lugares que ocupan las diez primeras, las quince segundas y las veinticinco terceras.

Los tamaños que hemos considerado se indican a continuación, y la lista de las ciudades que incluye cada nivel se han graficado en los mapas del 1 al 6 y se han listado en el anexo. Barcelona —ciudad— se considera un nivel en sí misma.

(3) Pueden verse entre otros: J. R. LASUÉN, A. LORCA, J. ORIA: "Desarrollo económico y distribución de las ciudades por tamaños". *Arquitectura* (Madrid), número 101, agosto 1967. M. FERRER, I. BERRIAIN, M. QUINTANAS y A. PRECEDO: "Un ejemplo de integración regional y sistemas urbanos en España". *Geographica* (Madrid), núm. 3, julio-sep. 1972.

Miles de habitantes	1857	1900	1930	1950	1970	1975
Tercer nivel	+ de 10	+ 12	+ 17	+ 20	+ 35	+ 40
Segundo nivel	5 a 10	6 a 12	8 a 17	10 a 20	15 a 35	17 a 40
Primer nivel	3,5 a 5	4 a 6	5 a 8	6 a 10	9 a 15	10 a 17



## Evolución de las ciudades catalanas

El número de municipios considerados es el siguiente:

	1857	1900	1930	1950	1970	1975
Tercer nivel	16	11	11	11	16	16
Segundo nivel	11	11	13	14	19	22
Primer nivel	28	30	32	24	23	27
<b>TOTAL:</b>	<b>55</b>	<b>52</b>	<b>56</b>	<b>49</b>	<b>58</b>	<b>65</b>

(No se incluye el municipio de Barcelona, pero sí los municipios que más adelante se considerarán como formando parte del continuo urbano barcelonés).

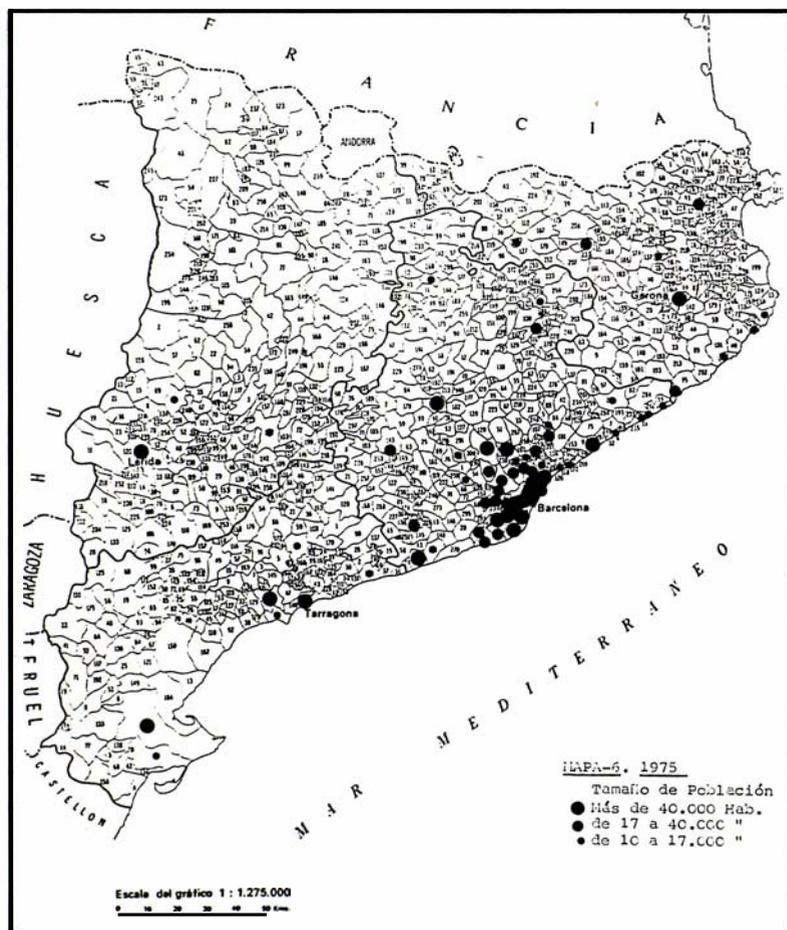
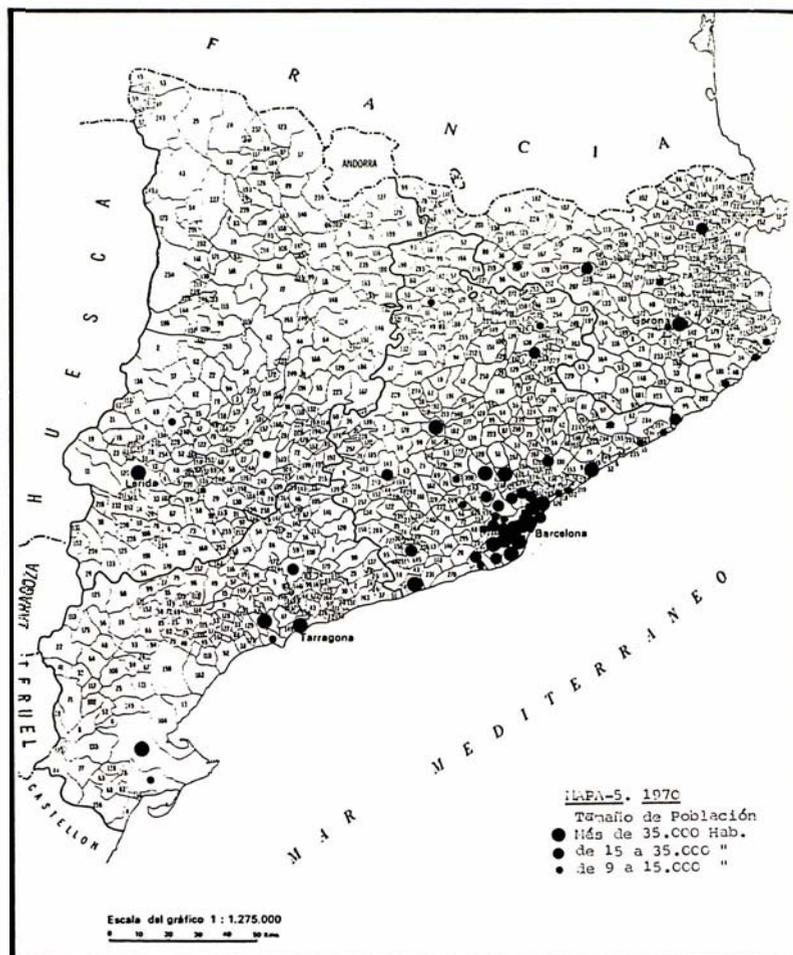
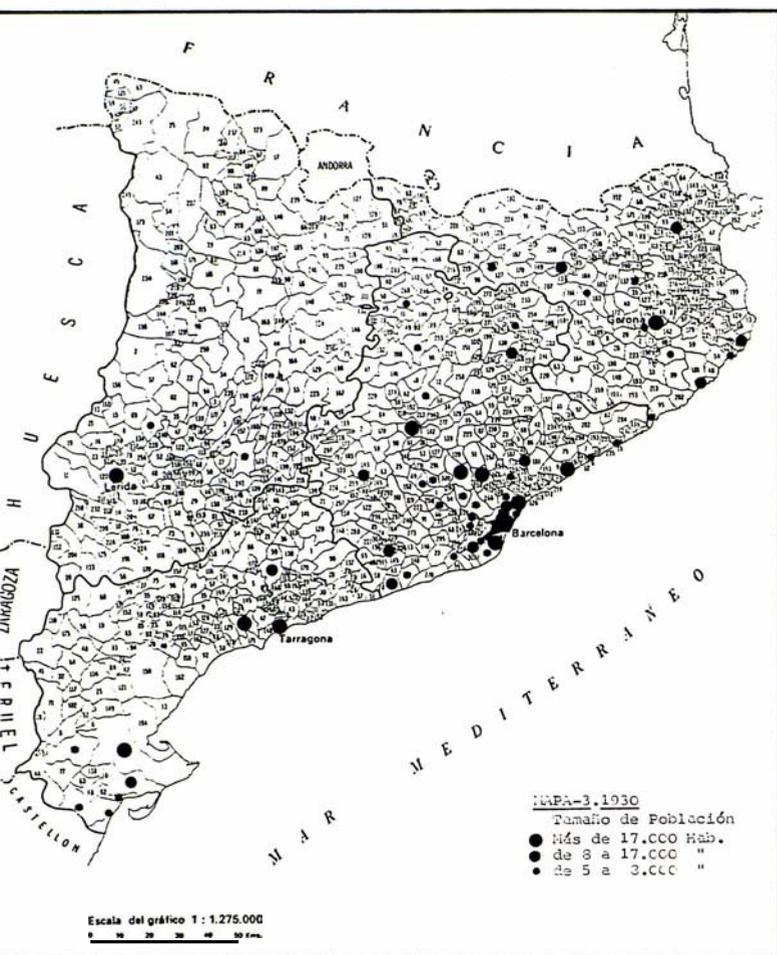
La idea de los tres niveles se interpreta de la siguiente forma: el tercer nivel nos daría la estructura fundamental, la que junto con la comarca de Barcelona forman los núcleos más importantes y que difunden por el territorio tanto los servicios públicos, como los productos comerciales, los avances técnicos, etc. El segundo nivel jugaría un papel intermedio, sobre todo en las zonas en las que no existen municipios de mayor tamaño, ya que en algunas zonas, principalmente las más alejadas de Barcelona, son los municipios de este tamaño los que juegan el papel asignado a las grandes ciudades. Finalmente, el primer nivel se tiene en cuenta como el mínimo nivel urbano, que consideramos que ha ido cambiando a lo largo del tiempo (de tres a diez mil habitantes), pero a ritmo menor que los restantes niveles.

Hay que señalar que actuando de esta for-

ma, que considera únicamente el tamaño de los municipios, sucede que no se tienen en cuenta los casos de zonas poco pobladas y de difícil acceso, en las que núcleos inferiores a los tamaños que hemos considerado mínimos pueden realizar funciones correspondientes a los niveles inferiores. Por lo que hace referencia a 1975, no cabe duda de que este es el caso de capitales comarcales como La Seu d'Urgell, Puigcerdá o Viella, pero todas ellas cuentan con un número muy reducido de habitantes en su zona de influencia y ocupan una posición periférica en el sistema urbano catalán.

Los núcleos seleccionados, según el procedimiento indicado, han sido situados en un mapa para cada uno de los años analizados. A la vista de los mismos se puede, sin duda, descartar una primera hipótesis derivada de los cuadros numéricos anteriores, la de que con el crecimiento de la población se había producido una mejora en el sistema urbano catalán en el sentido de una mayor complejidad y unas mayores ventajas de cara al desarrollo territorial. Ello ha sido así por diversas razones, pero básicamente porque la mayor parte de los aumentos se han producido en una zona muy reducida, mientras que en el resto del territorio se han registrado las correspondientes pérdidas a nivel relativo y en algunos casos, incluso, de forma absoluta.

En primer lugar hay que señalar que el aumento en el número de municipios seleccionados



es más teórico que real, ya que, como analizaremos posteriormente, en la lista del último año aparecen trece municipios que prácticamente tienen sus casas y calles soldadas entre sí y con Barcelona. Con lo que de hecho consideramos 52 núcleos urbanos y no 65.

Tomando estas ciudades seleccionadas podemos situarlas geográficamente en base a divisiones administrativas con el siguiente resultado:

	1857	1900	1930	1975
<b>C. M. B. (1)</b>	5	5	12	19
<b>Resto A. M. B. (2)</b>	12	11	14	22
<b>Resto P. B. (3)</b>	7	6	6	5
<b>Resto Cat.</b>	31	30	24	19
<b>TOTAL:</b>	<b>55</b>	<b>52</b>	<b>56</b>	<b>65</b>

- (1) Corporación Metropolitana de Barcelona.
- (2) Resto Área Metropolitana de Barcelona.
- (3) Resto Provincia de Barcelona.

El cuadro nos evita insistir sobre el tema, sólo comentar la poca relevancia del nivel provincial, ya que incluso en la provincia de Barcelona, fuera del área de influencia de su capital, notamos un descenso. Con la división por niveles ello es aún más significativo, ya que, por ejemplo, en el tercer nivel de 1857 aparecían tan sólo dos municipios de la CMB y tres de la AMB. En la actualidad, y teniendo en cuenta

**Evolución de las ciudades catalanas**

el mismo número de ciudades, nos encontramos con seis de la CMB y cuatro de la AMB.

También en el grupo intermedio la diferencia es notable; por ejemplo, el número de municipios pertenecientes a la zona actual de CMB pasa de dos a doce; aunque el número de municipios considerados se doble, el aumento es significativo.

Para dar un último dato que dé idea del fenómeno señalado, digamos que, de los 119 municipios que en 1975 tenían más de cinco mil habitantes, la mitad, 59, se localizaban en la zona de crecimiento del área barcelonesa que consideraremos a continuación.

**2. EL CRECIMIENTO EN BARCELONA**

Desde la demolición de las murallas en 1853, asistimos a un proceso de expansión del continuo urbano barcelonés, primero, por el llano circundante, y luego anexionando antiguos municipios que ya habían experimentado un fuerte crecimiento (Sant Andreu, Sant Martí de Provençals, Sants, etc.). Hasta los años treinta continúa la anexión de municipios, que será sustituida en la postguerra por organismos en los que de alguna forma Barcelona intenta mantener el control de su expansión urbana que lleva consigo unos beneficios económicos considerables.

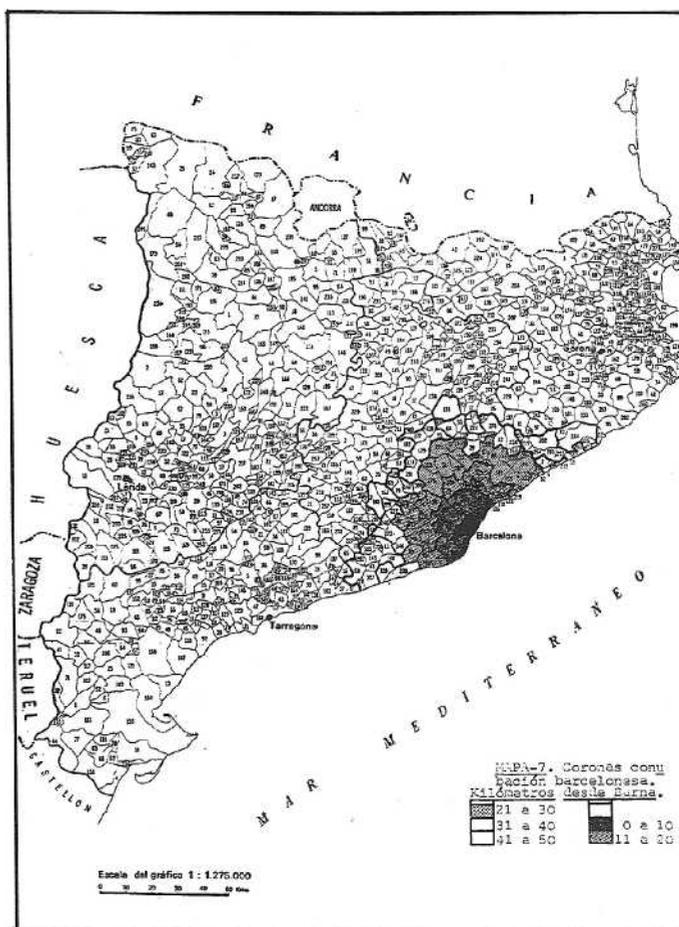
La Administración central, por otro lado, incluso en el marco de una inversión pública totalmente insuficiente, ha colaborado a este crecimiento desequilibrado a nivel catalán, invirtiendo la mayor parte de los recursos en la zona barcelonesa. Como este tema será objeto de otros trabajos de este mismo número, nos limitamos a reproducir un cuadro (4) que hemos completado para 1975, el cual consideramos altamente significativo:

Coronas	Km <sup>2</sup> Superficie	Número de Municipios	Porcentaje población área total					
			1857	1900	1930	1950	1970	1975
Barcelona	91'49	1	47'0	63'7	65'2	65'6	48'9	43'8
0- 5 kms.	165'97	11	4'7	4'4	8'7	10'5	21'1	23'2
6-10 kms.	153'18	11	3'4	2'5	2'7	2'8	4'9	6'2
11-20 kms.	538'85	36	11'8	8'8	7'8	7'3	11'0	12'2
21-30 kms.	690'64	31	13'0	8'8	7'5	7'1	8'6	9'1
31-40 kms.	690'28	28	9'4	5'2	3'7	3'1	2'5	2'5
41-50 kms.	750'14	34	10'6	6'6	4'4	3'6	3'0	3'0
<b>TOTAL:</b>	<b>3.080'55</b>	<b>152</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

El total de la zona considerada (véase mapa 7) no llega al diez por ciento de la superficie catalana; sin embargo, el porcentaje de la población que en ella habita ha aumentado de forma considerable y progresiva, pasando en los años examinados del 16 por 100 al 30, 43, 55, 60, llegando en el último año al sesenta y uno por ciento, lo cual puede indicar la necesidad de considerar en el futuro un nuevo anillo de crecimiento.

Como puede verse, el crecimiento se ha producido en todas direcciones, alcanzando suce-

(4) SERVICIO DE ESTUDIOS EN BARCELONA DEL BANCO URQUIJO: *Génesis y problemática del Área Metropolitana de Barcelona*, Madrid, 1972.



sivamente nuevas coronas. Señalando las coronas que aumentan su peso, es decir, las que tienen un crecimiento superior a la media, podemos ver cómo entre 1900 y 1930 se alcanzan los diez kilómetros, y entre 1950 y 1970 los treinta kilómetros. En los últimos cinco

años las zonas hasta cincuenta kilómetros han mantenido su peso, es decir, por primera vez han igualado el crecimiento medio de la zona, aunque, como hemos dicho, éste no ha sido muy elevado.

Digamos, por último, que este área de los cincuenta kilómetros coincide sensiblemente con la llamada, pero nunca reconocida a efectos administrativos, Área Metropolitana de Barcelona, que contaba con una superficie de 3.206 kilómetros cuadrados. Finalmente, para el lector no familiarizado con la zona, señalemos que a un lado y otro de Barcelona se prolonga el continuo urbano en dos zonas: subárea del Besos, que incluye Santa Coloma de Gramanet.

Sant Adrià del Besós, Badalona y Montgat, y la subárea del Llobregat, con los municipios de Hospitalet, Esplugues, Sant Just d'Esvern, Sant Feliu de Llobregat, Molins de Rei, Sant Vicenç dels Horts, Sant Joan d'Espí, Cornellá e incluso Sant Boi de Llobregat. Prácticamente, todos estos municipios están situados a menos de diez kilómetros de Barcelona y ocupan una superficie de 149,7 kilómetros cuadrados.

Por tanto, de lo anterior puede deducirse que, a pesar del crecimiento experimentado por la población catalana, la estructura urbana del territorio no sólo no ha mejorado (desde el punto de vista de potenciar el desarrollo económico de todas las zonas aptas para el mismo), sino que incluso ha empeorado para prácticamente la totalidad del territorio con excepción del entorno barcelonés. Hay que pensar que el que podría ser el segundo gran polo de desarrollo catalán, el triángulo Reus-Tarragona-Valls, ya tenía un papel importante a finales del pasado siglo, con las tres ciudades figurando entre las primeras de Catalunya, mientras que en la actualidad Valls ha quedado muy relegada.

Otros posibles polos como Lleida, Girona, Manresa o Tortosa han mantenido su lugar en el "ranking", pero con pérdida considerable de peso relativo. Finalmente, otros centros urbanos, con los que, sin duda, se tendrá que contar de cara a un desarrollo más adecuado y que tenían una importancia considerable al iniciar el siglo, como Figueres, Vic, Igualada, Olot, Sant Feliu de Guixols, etc., se encuentran actualmente con unos niveles de población propia y dependiente muy disminuidos.

A la hora de buscar una explicación a esta evolución hay que recurrir, al menos en un primer momento, a correlacionarla con otro fenómeno que se ha producido paralelamente en el tiempo, que es la industrialización. No cabe duda que, así como los cambios importantes se han producido básicamente a causa de los movimientos migratorios, estos movimientos han tenido como motivo principal el paso de la mano de obra agrícola a industrial. Por tanto, parece necesario a la hora de buscar una motivación a los cambios analizar primero la evolución de la localización industrial en Catalunya en los años que comentamos.

### 3. LA LOCALIZACIÓN INDUSTRIAL

El siglo XVIII(5) representa en la historia de Catalunya una transformación económica materializada por la extensión y dominio del sistema de producción capitalista. Se producirá para el mercado y para la obtención de una ganancia. Dicha transformación incidirá en todos los sectores productivos de la economía catalana, impulsando la formación de una nueva clase social, la burguesía, que dentro de este

(5) Ver: Actas del I Coloquio de Historia Económica de España. Comercio Colonial. Ed. Ariel, Barcelona, 1974.

nuevo marco determinará la industrialización de Catalunya.

El comercio colonial, en el siglo XVIII, será uno de los motores que impulsarán estas transformaciones. El mismo se fundamentaba en dos grandes partidas, los productos industriales, básicamente textiles, y la otra, los agrícolas, concretamente los aguardientes. La agricultura y la industria no entraban en unas relaciones antagónicas, sino que ambos sectores participaban juntamente con un capital mercantil impulsando las transformaciones productivas que se desarrollaron en el siglo XVII. Los aguardientes se obtenían en las zonas vinícolas y la industria textil se localizaba junto a la costa, Maresme y Barcelonés.

A finales del siglo XVIII, la participación de los aguardientes y productos agrícolas en la actividad comercial, y concretamente en la colonial, pierde peso frente a los productos industriales, principalmente los tejidos. Esto representará un desequilibrio entre el sector agrícola y el industrial, pasando a ser este último el determinante en el desarrollo de las fuerzas productivas.

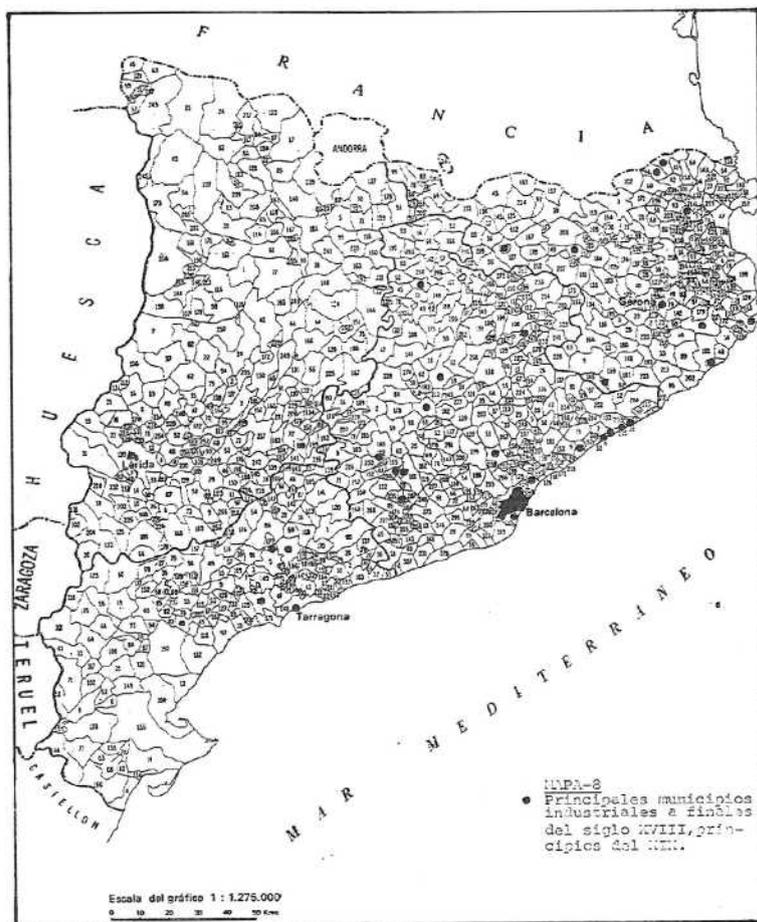
El capital acumulado, como consecuencia de la actividad comercial y de la exportación de productos agrícolas e industriales, delante de este desequilibrio intersectorial que se produce como consecuencia —principalmente— del aumento de la exportación de productos manufacturados, se invertirá en la industria antes que en la agricultura. En las zonas donde este capital tenía su razón de ser en la comercialización de los productos agrícolas, se creará una actividad industrial, transformando la base "artesanal" de las actividades manufactureras existentes. Esto ocurría en Berga, Sallent, Manresa, Vic, Reus, etc.

En esta época la industria, y manifiestamente la textil, tendrá un fuerte dinamismo, introduciéndose nuevas máquinas como la *spinning-jenny* y la *water-frame* hacia 1770 y la "bergadana" a principios del siglo XIX. La industria textil se localizará junto a las zonas urbanas; en la segunda década del siglo XIX la encontraremos en ciudades del interior como: Manresa, Berga, Sallent, Reus e Igualada, en la costa: Mataró, Canet y en Barcelona. Junto a este sector industrial existirán papeleras en St. Pere de Riudevittles, Capellades, La Riva, Girona, Vic y Barcelona. Fábricas de suelas en Valls, Olot, Igualada, Girona, La Bisbal, Figueres y Reus. Alfarrería en Barcelona, Breda y Sabadell. Productos del corcho en St. Feliu de Guixols, Palafrugell, La Junquera y L'Agullana. Fábricas de armas en Ripoll y Barcelona (6). (Véase mapa 8).

#### 3.1. Siglo XIX. Textil y metal

En la primera mitad del siglo XIX, la industria textil, y concretamente dentro de ésta el algodón, es el sector básico de la actividad industrial catalana. Catalunya va configurándose

(6) CARRERA PUJAL: *La economía catalana del siglo XIX*, tomo II, Ed. Bosch, Barcelona, 1961.



como el principal productor textil del Estado español, eliminando la posible competencia de otros núcleos. Posteriormente, en Sabadell y Terrassa se concentrará la actividad lanera, llegando a constituirse un núcleo determinante de la producción lanera española que eliminará a los existentes en el resto del Estado español, llegando a representar el 90 por 100 de la producción de éste.

En la segunda mitad del siglo XIX, la base industrial catalana conocerá fuertes transformaciones, debidas a la importancia que va tomando el sector metalúrgico y la construcción de ferrocarriles.

El metal se ve impulsado por el sector textil y las transformaciones habidas en los transportes. Se construyen telares, máquinas de vapor, turbinas, etc. Este sector lo encontraremos como auxiliar del textil en Manresa, Berga, Barcelona, Sabadell, Terrassa, y con unas características de independencia con respecto al mismo en el Ripollés con las "forjes" donde conservará gran parte de su carácter artesanal. No tendrá este carácter en Barcelona, creándose industrias importantes especializadas en estas nuevas ramas de transporte y aplicación del vapor. Al mismo tiempo se acelera la construcción de los ferrocarriles que servirán para unificar la base productiva catalana y posibilitarán la expansión de la misma al ampliar el mercado.

El sector textil, en el último tercio del siglo XIX, conoce una nueva orientación en su localización espacial con la creación de las colonias a lo largo del Ter y del Llobregat. Hasta

estas fechas, la localización junto a los ríos había sido una exclusiva de la industria papelera, en el Anoia, Francolí y Ter.

Las motivaciones que tiene la industria textil para esta nueva localización son varias, pero éstas hay que verlas dentro de una continua expansión, es decir, se deberá antes a nuevas industrias que al traslado de las existentes. Como factores importantes que incidirán en esta nueva localización cabe destacar:

- Muchas colonias fabriles tienen su origen en capitales provenientes de la propia comarca.

- Ventajas energéticas. Debidas a la explotación de la energía hidráulica.

- Construcción de los ferrocarriles a lo largo del Llobregat y del Ter. Lo que hace que no existan problemas de suministro de materias primas.

- Motivaciones socio-laborales. La concentración del proletariado industrial en las ciudades determina una serie de reivindicaciones socio-económicas, que los empresarios procuran satisfacer con el mínimo coste. Para esto idean las "colonias" en núcleos aislados, en donde se construyen junto a la fábrica las viviendas de los trabajadores, que son dependientes en todas sus necesidades de la empresa. En este régimen las reivindicaciones laborales son menores.

Las colonias se localizarán a lo largo del Llobregat: desde St. Boi hasta Berga, del Cardener; junto al Ter: de Roda de Ter a St. Joan de les Abadesses; y en el Fresser: de Ribes hasta Ripoll. Tales ejes serán muy importantes en esta fase de la industrialización catalana, siendo determinantes en la localización de la actividad industrial que se emplazará en los mismos y en la zona alrededor de Barcelona, situación que no se modificará hasta la década de los sesenta ya en el siglo XX. No será hasta entonces cuando las transformaciones productivas que conoce la industria catalana determinarán nuevas zonas en la localización de la actividad industrial.

Continuando con el siglo XIX y con los ríos como centro de localización, hay que mencionar que el Ter y el Llobregat serán importantes no sólo por la implantación de las "colonias textiles". Estas zonas conocerán también un impulso en el sector metalúrgico, Manresa, Torrelló, Manlleu, Ripoll, y también en la explotación de sus recursos energéticos, Cardona, Suria, Sallent, Balsareny y, en el norte de Berga, Figols y Cercs.

### 3.2. Siglo XX. Textil "versus" metal. Transformaciones espaciales en la localización industrial.

La llegada del siglo XX no significará un cambio importante en la estructura industrial del país; la industria catalana va configurándose, cada vez más, como de bienes de consumo y de productos intermedios. La industria de base nunca se llegará a desarrollar en Catalunya. La construcción de ferrocarriles y la mejora de las

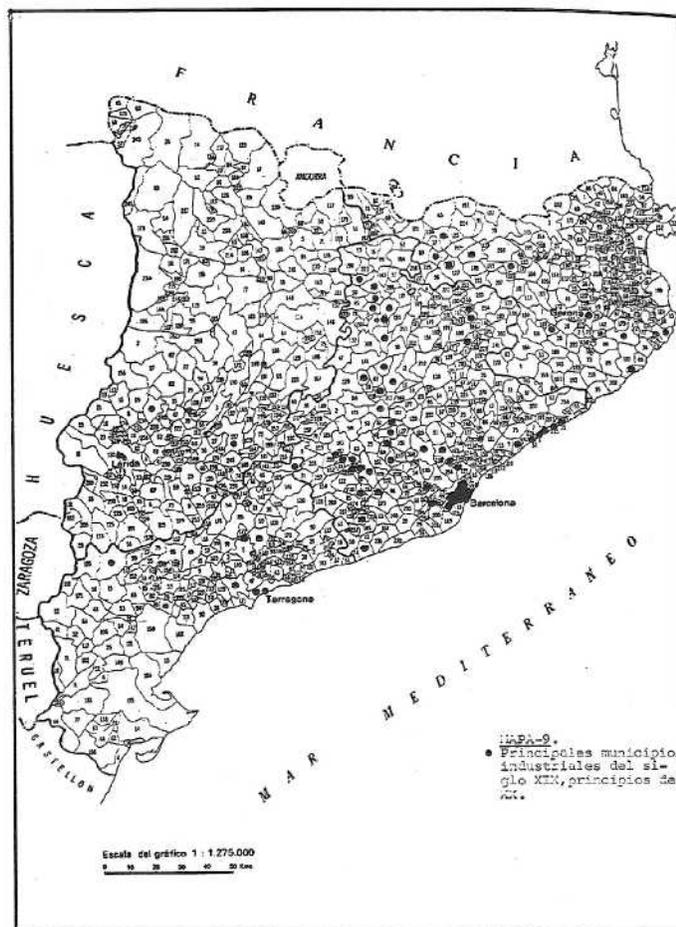
comunicaciones tienen un efecto centralizador que favorece a Barcelona y su zona de alrededor; la primera manifestación de esta naturaleza estará en la unificación de los municipios limítrofes por parte de Barcelona (Sants, Gracia, St. Andreu, Clot...). La Ciudad Condal va concentrando actividades industriales en su zona de alrededor. Su población activa empleada en la industria se incrementaba: en 1900 ésta era el 40,81 por 100 de la total y representaba 83.785 personas, en 1920 era el 62,54 por 100 y significaba 194.949 personas; dichos porcentajes en el mismo período de tiempo en Girona serán de 36,95 por 100 y 37,36 por 100, en Lleida 14,45 por 100 y 32,09 por 100 y en Tarragona 29,83 por 100 y 33,09 por 100. En valor absoluto tales cifras no alcanzarán en ninguna de estas ciudades las cinco mil personas (7).

La estructura productiva de Catalunya a inicios del siglo XX continuaba sustentada en el sector textil y concretamente, dentro de él, en el algodónero. El cuadro I lo manifiesta de una forma clara. A este sector productivo le siguen en importancia el metal, derivados del corcho y alimentación; con menor importancia aparecerán papel, derivados de la construcción, química, piel y cuero.

El textil se localizaba a lo largo de los ríos Ter, Llobregat, Freser y Cardener, en algunas ciudades como Barcelona, Manresa, Vilanova, Angles, Reus, Sta. Coloma de Queralt y el Maresme. La lana en Sabadell y Terrassa. El papel en Capellades, Vilanoveta del Camí, Vallbona, La Pobla de Claramunt, St. Pere de Riudevitlles, La Riva, Papiol, Ripollet y Barberá. La industria del corcho en el Ampurdá. Los curtidos en Valls, Reus, Igualada, Vic, Olot, Mataró y Figueres. La metalurgia en Girona, Olot, Vilanova, Lleida, Vic, Manlleu, Sabadell, Terrassa, Manresa, Barcelona, St. Feliu y Palamós, así como "de petites com hem dit, quasi per tot arreu" (8); los subsectores metálicos más importantes eran la construcción de telares, máquinas para la industria del corcho, máquinas de vapor, telas metálicas y planchas de acero. La industria alimenticia se localizaba en Barcelona,

(7) J. R. LASUÉN, L. RACIONERO: *El desarrollo industrial de Catalunya. Análisis espacio-temporal de la población de España 1950-1965*. Inst. Económico de la Empresa, Barcelona, 1968.

(8) CARRERAS CANDI: *Geografía de Catalunya*, Barcelona.



Tarragona, Vic, Reus, Lleida, Badalona; y en el Penedés los sectores más importantes eran: harina, conservas, pastelería y licores. La química se concentraba en Badalona, Lleida, Barcelona y Flix; la de derivados de la construcción en Girona, La Bisbal y Barcelona (9). (Véase mapa 9).

Hasta la década de los sesenta la industria fabril catalana no conocerá unas transformaciones productivas lo suficientemente importantes como para modificar su base estructural y espacial. Durante el período de tiempo que transcurre desde comienzos del siglo hasta los años sesenta destaca una serie de hechos que tendrán una fuerte incidencia "coyuntural" sobre la actividad industrial; cabe señalar la guerra europea, la dictadura de Primo de Rivera, la Re-

(9) CARRERAS CANDI: *Geografía de Catalunya*, Barcelona.

CUADRO I: Capital, Valor Producción y Empleo en la economía catalana a principios del siglo XX.

Sector	Capital empleado (*)	Valor Produc. (*)	Empleo
Alimentación	35.000.000	51.000.000	9.000
Textil	623.000.000	564.000.000	114.000
Piel y Cuero	20.000.000	22.000.000	1.500
Papel	14.000.000	17.000.000	2.500
Derivados Const.	25.000.000	15.500.000	5.200
Corcho	35.000.000	55.000.000	12.500
Químico	17.000.000	13.000.000	1.400
Sidero-Metalurg.	80.000.000	72.000.000	11.000

(\*) En pesetas

Fuente: Elaboración propia a partir de Carreras Candi.

pública, la guerra civil y el período autárquico. Estos hechos incidirán sobre la misma de diferentes maneras, cosa que no analizaremos en estas líneas; lo mismo cabe decir de los progresos técnicos, los transportes, el crecimiento de las zonas urbanas. Aunque todas estas circunstancias no llevarán a una transformación radical de la base productiva del país. Continuará el predominio del sector textil, al mismo tiempo que conocerán una expansión, hasta cierto límite, el metal y la química, y permanecerá como constante el poco peso relativo de los otros sectores. La situación espacial de la industria no conocerá grandes transformaciones y la más significativa estará en el aumento del carácter centralizador de Barcelona-ciudad. Esta tendencias ya apuntan al cambio cualitativo que tanto a nivel sectorial como espacial se dará posteriormente en la industria catalana. Transformación que tendrá lugar en la década de los sesenta. Todas estas "circunstancias" que antes anunciábamos habían preparado el camino para la variación en la base industrial, lo que será un hecho con el paso del sector textil, como dominante, al de transformados metálicos.

Observando el cuadro II, puede apreciarse cómo contrasta el crecimiento de los transformados metálicos en lo referente al V.A.B. industrial. No estudiaremos las causas de esta transformación; no obstante cabe decir que la misma está estrechamente ligada con la dinámica industrial de los distintos sectores productivos y ésta vendrá motivada por las diferentes posibilidades de racionalización, así como por el mantenimiento de una tasa de ganancia.

**CUADRO 11.—Evolución del sector industrial. Porcentajes sobre el V. A. B.**

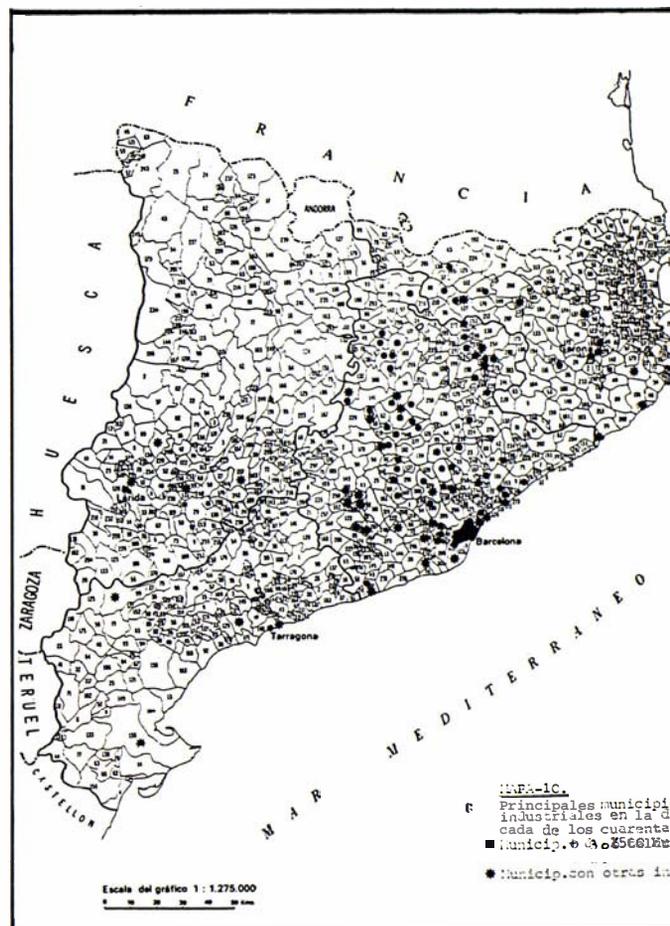
Sectores industriales	1962	1964	1971	1973
Alimentación	8,4	9,9	9,7	8,2
Textil	32,3	25,6	19,4	19,4
Cuero, Calzado y Confec.	7,9	7,2	7,4	7,4
Madera-Corcho	4,7	4,9	4,5	3,5
Químicas	4,3	5,0	6,9	7,1
Cemento, Vidrio y Cerámica	12,7	13,9	14,6	16,1
Papel, Prensa y A. Gráfico.	3,6	4,5	4,8	4,9
Metálicas básicas	1,2	1,4	1,9	1,9
Transformados metálicos	24,8	17,5	30,6	31,5

Fuente: Elaboración propia a partir de Banco de Bilbao.

Lo que si nos interesa conocer de esta transformación productiva es de qué forma ha variado la localización espacial de la industria catalana como consecuencia de la misma. Si la localización de actividades industriales tradicionalmente se producía a lo largo del Llobregat, del Ter y en la aglomeración del área de Barcelona, así como en algunas capitales comarcales, en la actualidad los ríos han perdido la importancia que tenían antaño; en cambio Barcelona, y su *hinterland*, continúa siendo la principal concentración industrial de Catalunya, llegando incluso a dificultar la posible terciarización de la ciudad, al mismo tiempo que incide limitando o condicionando el desarrollo industrial del resto de Catalunya, al modificarse la relación de otras

zonas con las transformaciones productivas que ha sufrido la base industrial catalana, cada vez más concentrada. Cabe mencionar, entre estas influencias con aspecto negativo, la limitación, como se ha indicado anteriormente, en el crecimiento industrial de los valles del Llobregat y del Ter, así como la de alguna población y centros comarcales; podemos citar entre otros: Valls, Reus, Banyoles, Palamós, Palafrugell, Calles, Canet e Igualada. Por otra parte, se han creado nuevas zonas industriales en el Vallés Oriental, el Baix Llobregat, la mayor parte de municipios que integran la C.M.B. y otras zonas más alejadas, pero también directamente relacionadas con la "metrópoli", como puede ser el caso de Tarragona, especializada en industria química, y de Girona, localizándose en ella transformados metálicos e industria alimenticia. Se ha iniciado la industrialización del Penedés y de la zona de Tordera, cuya funcionalidad es la de facilitar la inmediata descongestión de Barcelona.

Situando en un mapa estas áreas que han conocido un impulso industrial, veremos cómo se encuentran en las zonas de influencia de las autopistas que tienen a Barcelona como punto de partida. En las salidas de éstas, generalmente alrededor de un núcleo comarcal, se forman nuevas zonas o polígonos industriales, junto a los municipios que les pueden suministrar desde mano de obra a una serie de servicios mínimos necesarios para su funcionamiento. (Véanse los mapas 10, 11 y 12).



Las autopistas han sido determinantes en la localización de las nuevas actividades industriales en Catalunya. No obstante, la industria situada al borde de las mismas no hay que verla como un crecimiento debido al desarrollo de la base productiva local, sino debido a las necesidades de una desconcentración espacial, que tiene el capital cada vez más concentrado y centralizado en Barcelona, y decimos en Barcelona para situarlo en alguna parte o identificarlo con su centro de decisión inmediato.

## CONCLUSIONES

La industria ha implicado un dinamismo urbano muy diferente en los distintos momentos —que hemos considerado si se quiere sólo estadísticamente— de la historia reciente de Catalunya. El factor esencial que ha determinado esta dinámica ha sido la relación entre la capitalización del sector secundario, las disponibilidades de capital y las expectativas de beneficios existentes en las distintas áreas de Catalunya.

En los inicios de la industrialización, y atendiendo a las pautas marcadas por el censo de población de 1857, se deduce del mismo la independencia, hasta cierto punto, entre los núcleos que marcan la trama urbana básica del territorio y la localización de las actividades industriales. Esto creemos que es debido a varias causas, entre las que cabe señalar:

Abundancia de mano de obra agrícola.

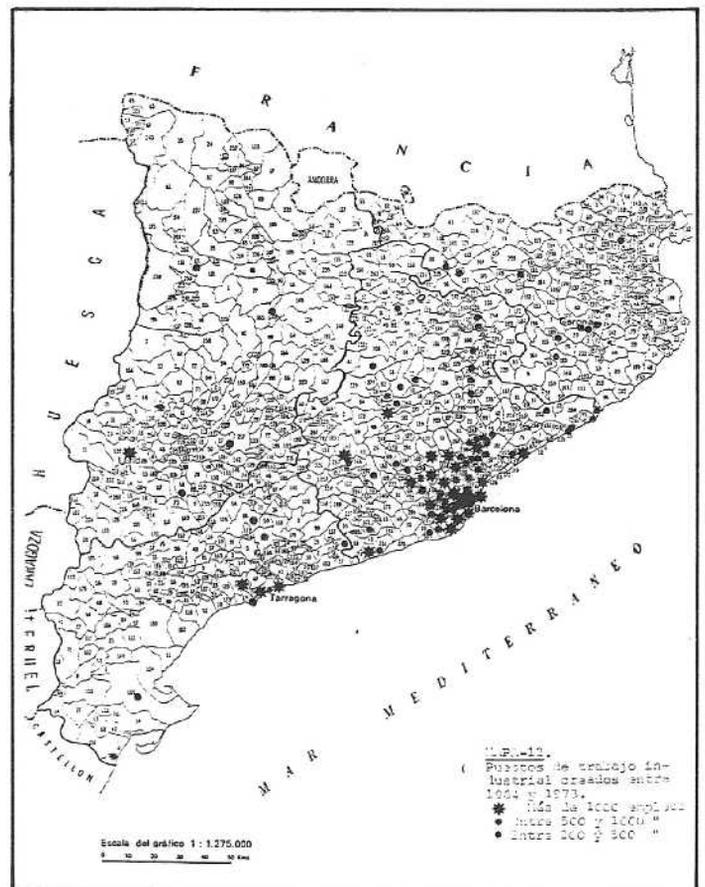
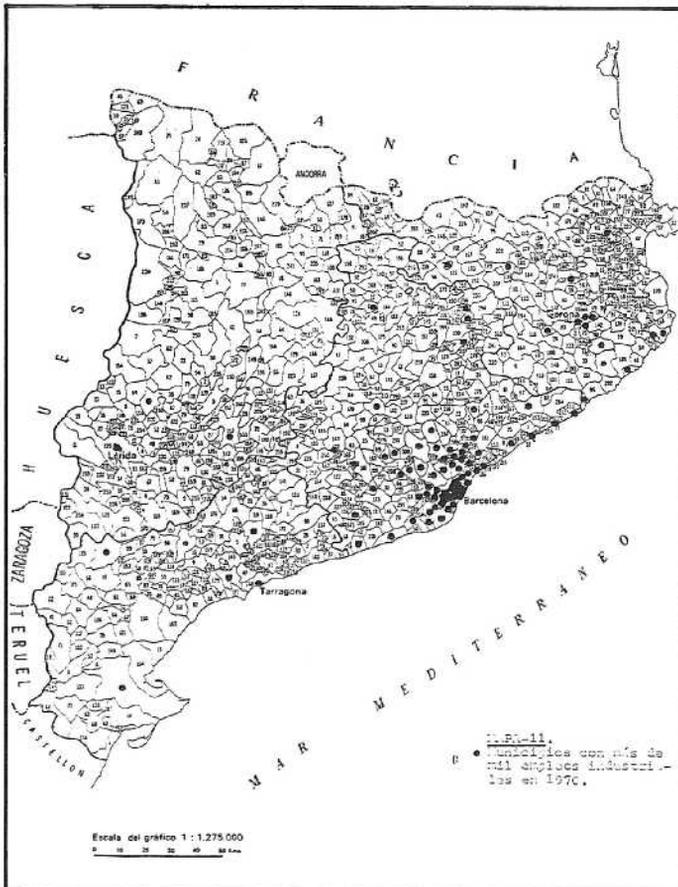
No existen problemas de especialización de mano de obra, en cuanto se podría aprovechar la proveniente de actividades artesanales como "cuadros medios" y la agricultura como peonaje.

Poca capitalización en la industria, interesándose antes por una mayor "autosuficiencia" de *inputs* que por las economías externas, especialmente las derivadas de la aglomeración urbana.

Estos factores explican que muchos núcleos industriales se encuentren aislados, ya que su localización se debía, aparte de esta autosuficiencia de *inputs*, al lugar de "residencia" del propietario del capital.

Tales características permanecerán esencialmente en la segunda mitad del siglo XIX y primera década del siglo XX, a pesar de una tendencia a la concentración y centralización del capital que tendrá como factores determinantes la construcción de ferrocarriles, la electrificación y los avances técnicos. Esto presupondrá mayores necesidades de capital industrial y una unificación del mercado, creando una situación de dependencia de los centros comerciales y de los núcleos industriales, cada vez mayor, respecto de Barcelona.

El efecto de la centralización del capital en Barcelona y su zona de influencia será determinante no sólo en la industrialización catalana, sino también en la modificación de la estructura urbana del país.



El aumento de la capitalización del sector industrial tiene como consecuencia inmediata la creación de nuevos puestos de trabajo en las zonas donde la actividad secundaria se localiza. Esto significará que, en las zonas donde no existen estos efectos secundarios o no estén bien comunicadas con un centro industrial lo suficientemente importante que posibilite una interrelación sectorial, habrá una disminución en la creación de empleo industrial, lo que incidirá directamente de forma negativa sobre el crecimiento de la población. Los antiguos centros comarcales que tenían, o tienen, una función esencialmente suministradora de servicios con su zona de influencia verán modificada su función territorial. De acuerdo con su papel actual cabe considerar diversas posibilidades:

a) Si en la comarca hay una actividad industrial importante, el centro o la capital comarcal se beneficiarán de la misma y albergarán una amplia gama de servicios. Aumentará la población, al tiempo que puede llegar a diluir este dinamismo su carácter de capital comarcal, para erigirse en un núcleo de carácter municipal y estrechar sus relaciones con el núcleo central que es Barcelona, el cual absorbe sus funciones de centro comarcal. Este es, sobre todo, el caso de aquellos municipios que tienen un grado elevado de accesibilidad a Barcelona. Accesibilidad que ha sido causa y efecto de su crecimiento y que ha cambiado a lo largo del tiempo debido a las obras de infraestructura (ferrocarril, carreteras, autopistas, etc.). Ejemplos notables son las capitales comarcales situadas dentro del área de 50 kilómetros (Sabadell, Terrassa, Granollers, Mataró, etc.).

b) Si la comarca localiza unas actividades industriales, nos podemos hallar ante un aumento de población de la capital comarcal y una disminución en el resto de municipios de la zona; al propio tiempo este área determina una subárea estrechamente ligada con una capital de carácter superior, que generalmente corresponderá a una de las 46 ciudades no pertenecientes a la C.M.B. que hemos considerado en 1975.

c) Finalmente, existiría un tercer grupo de ciudades importantes en la estructura urbana territorial de mediados de siglo XIX que no han sufrido la influencia del sector industrial, como no sea de forma negativa por drenaje de

población y de capital, que han visto disminuir su posición relativa y en muchos casos también su población absoluta y no han podido seguir jugando el papel vertebrador del territorio que desempeñaban, ya que con su base humana no podrían ofrecer los umbrales mínimos necesarios para el desarrollo de estas funciones centrales. Históricamente, el paso del sector textil al metalúrgico, junto con el crecimiento de las actividades químicas, ha sido un factor importantísimo en determinar la centralización del capital y por tanto la nueva localización de las actividades industriales y la nueva estructuración urbana del territorio. Junto a dichos fenómenos expuestos en este sentido como asentadores de la población de la localización industrial, cabe considerar el sector servicios, el cual no hemos analizado. El mismo tiene una gran importancia en la creación de empleo, pero a remolque de otra actividad que es la que genera la aglomeración de población (industria o turismo), observándose también en él este fenómeno centralizador que crea unas situaciones de dependencia. El grado de esta dependencia variará según sea la dinámica económica del área que se trate y de sus relaciones con la metrópoli.

Puede afirmarse que, con alguna excepción derivada básicamente del turismo, los lugares en que no ha habido localización de actividad industrial han quedado fuera de la estructura principal, urbana, de Catalunya, aunque como ya hemos dicho al principio las bases de esta estructura tendrían que ser: las funciones comerciales, administrativas, etc. que realicen estos núcleos.

Como síntesis del artículo podríamos decir que el modelo de territorio vertebrado, con una cierta jerarquía de núcleos que proporcionaban una equiparación de oportunidades a gran parte del territorio catalán y más concretamente a las zonas del mismo más dotadas de recursos, se ha visto desmembrado y empobrecido (aún pese a experimentar un gran crecimiento el conjunto de la población catalana) por el desarrollo capitalista industrial del siglo actual. Por tanto, parece necesario, de cara a una política de dotación generalizada de servicios a toda la población, considerar el papel básico de la localización industrial y de la necesidad de su control para lograr mantener y desarrollar una red suficiente de centros de desarrollo comarcal.

## ANEXO I

### PRIMER NIVEL

1857	1900	1930	1950	1970	1975
Banyoles	Blanes	Calella	Montcada i Reixac	St. Vicenç dels Horts	Premia de Mar
Sta. Coloma de Gramanet	Caça de la Selva	Ripoll	Sitges	Molins de Rei	Valls
Sallent	Banyoles	Cornellá	Bergu	Manlleu	Vilaseca
Granollers	Montblanc	Sitges	St. Feliu de Guixols	Castelldefels	Sta. María de Barberá

1857	1900	1930	1950	1970	1975
La Bisbal	St. Boi de Llobregat	Berga	Sallent	Martorell	Manlleu
Montblanc	Alcanar	Rubí	St. Carles de la Rápita	Palafrugell	Martorell
Cardona	Manlleu	Prat del Llobregat	Molins de Rei	St. Feliu de Guixols	St. Feliu de Guixols
Cervera	Berga	Montcada	Palafrugell	Amposta	Amposta
Lloret de Mar	Roquetes	St. Adrià de Besós	Calella	Berga	Palafrugell
Manlleu	La Bisbal	Manlleu	Ripoll	Balaguer	Berga
Roquetes	St. Adrià de Besós	St. Feliu de Llobregat	Manlleu	Salt	Masnou
Masnou	Tivissa	Molins de Rei	St. Feliu de Llobregat	Premia de Mar	Olesa de Montserrat
Martorell	Arenys de Mar	Alcanar	Blanes	Tárrega	Sta. Perpetua de la Moguda
Torroella	Horta	St. Carles de la Rápita	Rubí	Masnou	Balaguer
St. Feliu de Pallerols	Rubí	Ulldecona	St. Cugat del Vallés	Ripoll	Banyoles
Caça de la Selva	St. Pere de Torelló	Tárrega	Banyoles	Olesa de Montserrat	Palamós
Selva del Camp	Calella	Blanes	Mollet del Vallés	Palamós	Ripoll
Llagostera	Sta. Coloma de Farnés	Banyoles	Gavá	Banyoles	Llagostera
Mora d'Ebre	Esparraguera	Roquetes	Tárrega	St. Celoni	Sitges
Sitges	Vendrell	Arenys de Mar	Arenys de Mar	Calella	St. Celoni
Tárrega	Llagostera	Mollet del Vallés	Olesa de Montserrat	St. Just d'Esvern	Arenys de Mar
Espluga de Francolí	Mora d'Ebre	Puig-reig	Cardona	Malgrat	Calella
Tivisa	El Perelló	Olesa de Montserrat	Balaguer	Vilaseca	Canovelles
Alcanar	Amposta	Salt	Seu d'Urgell		Malgrat
Ruidoms	Ripoll	Palamós			Pineda
Caldes de Montbui	Sallent	Esparraguera			Tárrega
Calella	Borges Blanques	St. Cugat del Vallés			El Vendrell
Sarrià	Balaguer	Sallent			
	Cervera	Balaguer			
	Tárrega	Caça de la Selva			
		Gavá			
		Martorell			

## SEGUNDO NIVEL

1857	1900	1930	1950	1970	1975
Terrassa	Vilanova i la Geltrú	Vilanova i la Geltrú	Vilanova i la Geltrú	Granollers	Esplugues
St. Martí de Provençals	Vic	Vic	Vic	Esplugues	St. Adrià de Besós
Sants	St. Feliu de Guixols	Figueres	Igualada	Igualada	Viladecans



## Evolución de las ciudades catalanas

	1857	1900	1930	1950	1970	1975
St. Feliu de Guixols		Figueres	Igualada	Figueres	Vic	Granollers
Vilafranca del Penedés		Igualada	Sta. Coloma de Gramanet	Granollers	Rubi	Rubi
Blanes		Olot	Granollers	Sta. Coloma de Gramanet	Viladecans	St. Feliu de Llobregat
Ulldecona		Vilafranca del Penedés	Olot	Olot	St. Adria de Besós	Gavá
Palafrugell		Palafrugell	Valls	Valls	Gavá	Cerdenyola
Berga		Granollers	Vilafranca del Penedés	Cornellá	Montcada i Reixac	Igualada
Arenys de Mar		Sarriá	St. Feliu de Guixols	Amposta	Figueres	St. Cugat del Vallés
Balaguer		Ulldecona	St. Boi de Llobregat	Vilafranca del Penedés	St. Feliu de Llobregat	Mollet
			Palafrugell	St. Boi de Llobregat	Olot	Figueres
			Amposta	Prat de Llobregat	St. Cugat del Vallés	Vic
				St. Adria de Besós	Ripollet	Ripollet
					Cerdenyola	St. Joan d'Espí
					Vilafranca del Penedés	Montcada i Reixac
					St. Joan d'Espí	Vilafranca del Penedés
					Blanes	Olot
					Valls	Castelldefels
						Molins de Rei
						Blanes
						St. Vicens dels Horts

### ANEXO MUNICIPIOS CONSIDERADOS TERCER NIVEL

	1857	1900	1930	1950	1970	1975
Reus		Reus	Sabadell	Hospitalet	Hospitalet	Hospitalet
Tortosa		Tortosa	Badalona	Badalona	Badalona	Badalona
Lleida		Tarragona	Terrassa	Sabadell	Sabadell	Sabadell
Tarragona		Sabadell	Lleida	Terrassa	Terrassa	Terrassa
Mataró		Manresa	Hospitalet	Lleida	Sta. Coloma de Gramanet	Sta. Coloma de Gramanet
Manresa		Lleida	Tortosa	Tortosa	Lleida	Lleida
Girona		Mataró	Manresa	Manresa	Tarragona	Tarragona
Igualada		Badalona	Reus	Tarragona	Cornellá	Mataró
Sabadell		Terrassa	Tarragona	Reus	Mataró	Cornellá
Vic		Girona	Mataró	Mataró	Reus	Girona
Valls		Valls	Girona	Girona	Manresa	Reus
Vilanova i la Geltrú					Girona	St. Boi de Llobregat
Badalona					St. Boi de Llobregat	Manresa
Olot					Tortosa	Prat de Llobregat
Figueres					Prat de Llobregat	Tortosa
St. Andreu					Vilanova i la Geltrú	Vilanova i la Geltrú



# ¿MACROCEFALIA BARCELONESA O CIUDADES CATALANAS?

Por Joan Busquets

Hablar de la macrocefalia de Barcelona respecto al conjunto del Principado supone referirse al 65 por 100 de la población, al 60 por 100 de la producción neta, al 50 por 100 de la población activa, tendiéndose a identificar esta polarización como expresión clara de los actuales desequilibrios territoriales. Desequilibrio de los que la macrocefalia supondría el efecto más representativo del juego de las fuerzas dominantes dentro del sistema económico que, se diría, ha encontrado en aquella el modelo territorial más adecuado para su reproducción.

En la discusión de estas categorizaciones veremos: 1) que la producción de aquel hecho urbano se realiza con unos costos sociales altísimos; 2) que supone unas inversiones espacialmente muy concentradas que resultan excluyentes respecto a posibilidades alternativas de localización en otros puntos del territorio; y 3) que por tanto se tiende a producir un drenaje de

cursos hacia este centro creciente desde las áreas que **devienen** progresivamente más jerarquizadas respecto al mismo.

Nuestra tesis aquí pasará por señalar que, si la cualificación del crecimiento más reciente de Cataluña se resume por su continua concentración en Barcelona, esta concentración se identificará con el *desarrollo del suburbio comarcal* como fenómeno expresivo y valorativo de aquella; y, además, que tal proceso no ha anulado, todavía, *la capacidad de otras ciudades catalanas* para un crecimiento más racional, capacidad que tiene que ser recuperada mediante la comprensión del nuevo sentido y la nueva naturaleza que cabe atribuir a los elementos de infraestructura en el cambio de aquel proceso.

Se trataría, pues, de expresar la "lógica" del "modelo" económico y territorial de configuración de la macrocefalia barcelonesa en términos de los factores de *crecimiento de ciudad* (como aumento de población y suelo urbano) y de *construcción de infraestructuras*, que entendemos como factores significativos (en la medida en que suponen los factores de producción de ciudad, trabajo, suelo y capital, respectivamente) para discutir, desde un nuevo marco político, una estructura urbana y territorial menos desequilibrada (más justa).

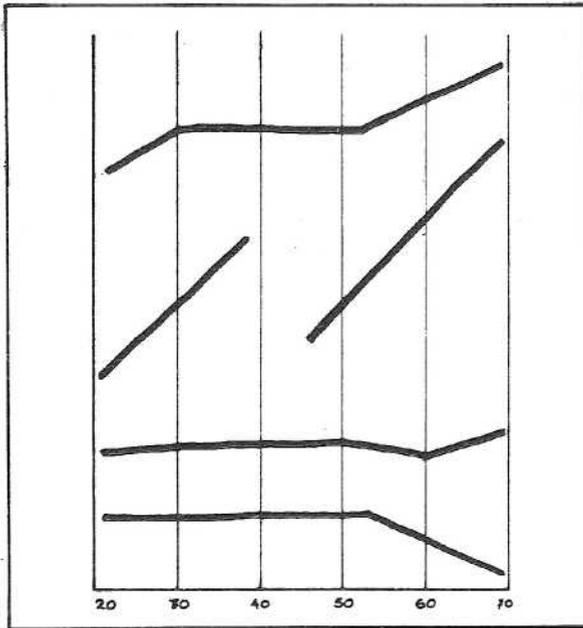
Esta opción por tomar la entidad ciudad como objeto del hecho territorial y atribuir sustan-

(<sup>o</sup>) Este texto resume provisionalmente el trabajo sobre el crecimiento urbano en Cataluña, en curso desde hace unos meses en el Laboratorio de Urbanismo de la Escuela de Arquitectura con la contribución colectiva de alumnos y profesores, y fue presentado al debate que sobre "La Macrocefalia barcelonesa" se mantuvo en el "Ambit d' Ordenació del Territori" del Congrés de Cultura Catalana en la Asamble del Prat del Llobregat, el 27 de enero del presente año.

  
**¿Macrocefalia barcelonesa o ciudades catalanas?**

cialmente a la construcción de infraestructura la dinámica urbanizadora, entendemos que no desconsidera otras interpretaciones de nuestras estructuras territoriales naturales, y, en cambio, nos permite acentuar puntos de vista alternativos, desde un mismo campo de definición, respecto a los planes y actuaciones que bajo su aparente forma de respuesta a problemáticas, ambiguamente definidas, de vivienda, de planificación, de obras públicas, etc., vienen siendo el marco de aplicación de las políticas urbanísticas.

El trabajo, tras el análisis somero del suburbio comarcal como adecuada representación de la macrocefalia, categoriza unos tipos de ciudades dentro del Principado, encontrando en la dinámica de su crecimiento una dimensión más explicativa que la del propio tamaño respecto a los problemas planteados, y hallando, en la relación de aquellos tipos con la inversión en infraestructura, la articulación que permite valorar nuevas inversiones de cara a la reestructuración territorial pretendida. Se hablará, así, de cuatro tipos de ciudades, según sus dinámicas de crecimiento: A, "ciudades maduras"; B, "ciudades recientes"; C, "ciudades estancadas" y D, "ciudades vacías".



1. La materialización de la macrocefalia barcelonesa, en las últimas décadas principalmente, pasa por la progresiva diferenciación de dos caras del problema claramente contrapuestas:

a) Su centro, el municipio de Barcelona, experimenta la colmatación de suelo con una densificación brutal, buscando la extensión y conformación del área direccional de Cataluña. La construcción de zonas residenciales de alto *standing* y los intentos de acciones de remodelación (mediante actuaciones de infraestructura, las más de las veces, de pretendida, por abstracta, necesidad colectiva) que pretenden desalojar a los sectores populares de zonas que han llegado a ser centrales, son ejemplos del valor representativo y económico de este área. Las

obras de infraestructura que han apoyado estas transformaciones han sido tanto, 1) las de reestructuración interna —ampliación de la red de Metro, el Cinturón de Ronda, respuestas a conflictos de tráfico más o menos puntuales—, buscando, en conjunto, la eficiencia que posibilite una intensificación del uso y una más alta extracción de plusvalías, como 2) las de pretendida estructuración territorial —las nuevas estaciones de ferrocarril, nuevos accesos a la ciudad, las autopistas, los túneles...—, y que, de hecho, como se discutirá después, determinarán acentuar más todavía la jerarquía de este centro. Estas acciones de urbanización, que se centran predominantemente en la estructura viaria, han sido complementadas por las costosas ampliaciones que, en las redes de servicios, ha exigido aquella densificación preferencial de los equipamientos de este centro que, en una posición casi monopolítica, dominan el consumo de todo el país.

b) La consolidación del suburbio comarcal que toma el protagonismo del crecimiento en los últimos veinte años, en cuanto a población —soportando en la década 60-70 el 70 por 100 del incremento total— y en cuanto a suelo —el 65 por 100 del suelo total urbanizado—, viniendo a ser el lugar genérico de nuevas inversiones industriales y de desplazamientos desde el centro.

Señalaríamos aquí, sobre todo, el hecho del continuo urbano que en el Baix Llobregat y el Barcelonés se extiende casi sin vacíos intermedios sobre una franja entre los Kms. 4 y 15, a partir del centro de Barcelona, y que ha representado la localización obligada de la residencia de una fuerza de trabajo escasamente retribuida, siendo éste uno de los factores fundamentales en que el "desarrollo" de la concentración macrocefálica encontraría su lógica. Tal crecimiento ha comportado la destrucción de las antiguas tramas urbanas de los viejos núcleos rurales (nos referimos a las ciudades de tipo B) a los que se ha sobrepuesto y a los que ha tenido como único y escaso soporte de los diferentes paquetes residenciales sobrevenidos que forman hoy este suburbio "residencial" en torno a Barcelona. Los operadores "ministeriales", de la Administración local y los promotores privados han sido los constructores de esta edificación periférica, desurbanizada y caótica, operación en la que han predominado los mecanismos especulativos de gestión y promoción inmobiliaria y de la que las montañas de viviendas sin servicios (polígonos) y la urbanización marginal (barrios casi hechos por los mismos que los habitan) constituyen la expresión más común.

El consumo de tierra (suelo) que ha representado este suburbio ha sido muy intensivo, representando los mecanismos de valoración de suelo una posición muy significante en este proceso. En cambio, la falta de espacios públicos y colectivos es general y el acceso a los servicios y al equipamiento muy escasa, por no decir inexistente.

Prueba de estos argumentos es el que aque-

llas infraestructuras, antes referidas, que pretendían estructurar el centro de la gran capital con el territorio, atravesen esta primera corona sin darle servicio —más que el de conexión congestiva interna— y provoquen, en cambio, unos efectos de barrera y ruptura muy intensa dentro de estas zonas.

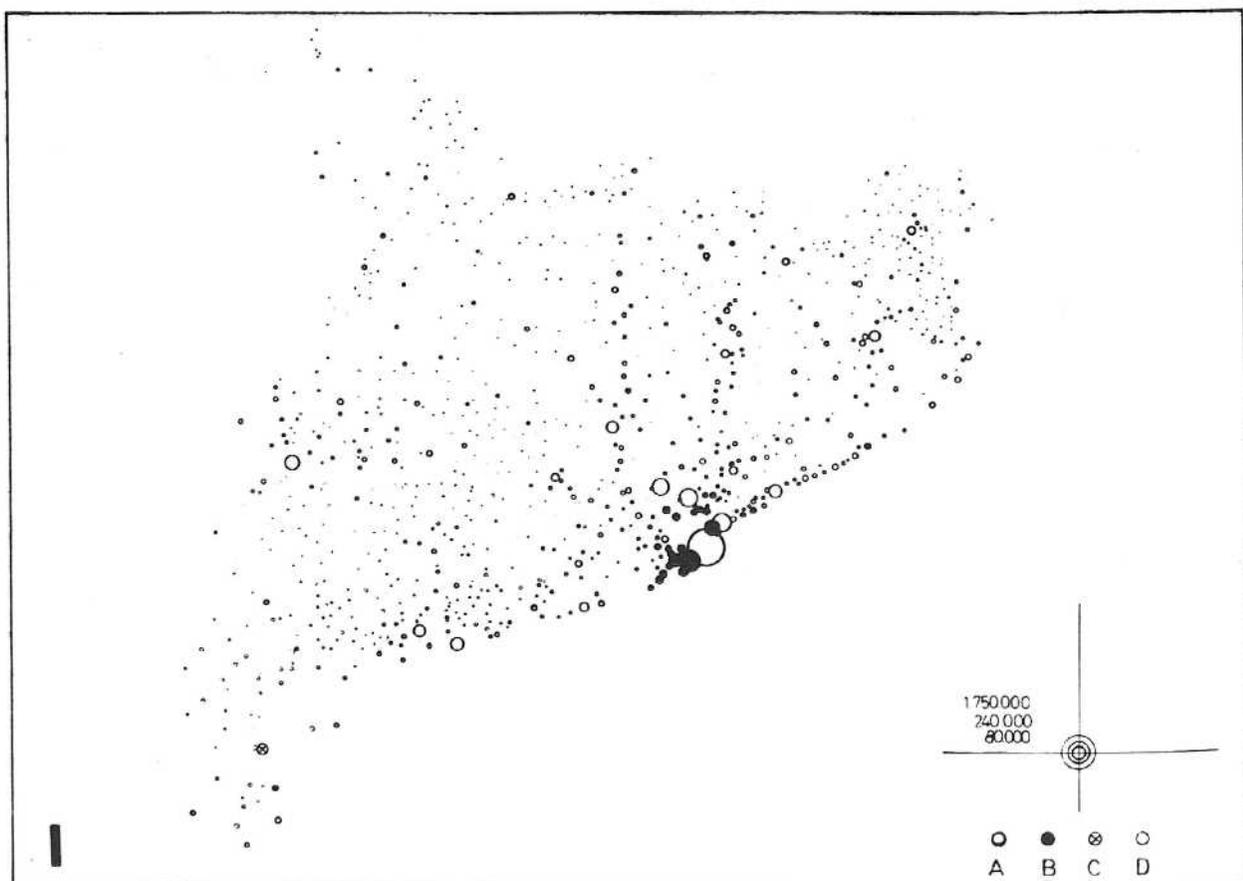
En la contraposición de estas dos facetas del problema podría reflejarse y entenderse el sector del Vallés con su especificidad y bastantes claras diferencias. Las ciudades “recientes” (B) y “maduras” (A) coexisten y se articulan jerárquicamente y con una división funcional y técnica entre núcleos, con una fuerte dependencia del centro direccional y presentando, sobre todo en las ciudades B, fenómenos muy notables de suburbialización. La degradación urbanística de los crecimientos agregados de las ciudades del Vallés se realiza, no obstante, a pesar de la supuesta acción compensadora que los elementos generales de infraestructura, últimamente construidos, pretenden asumir. En cambio, cabe señalar el impacto que vienen produciendo sobre el suelo rústico aquellas autopistas y conexiones, resultando más fuertes sus consecuencias en las expectativas de valor sobre el suelo que el efecto de articulación que las justificaba. La imagen de las docenas de urbanizaciones privadas, a medio construir, por muchos rincones del territorio encontraría en aquel tipo de infraestructuras el soporte más directo. Situación tan solo explicable desde la dominancia que el suelo y su especulación han tenido en este proceso general.

Una valoración más completa vendría de la

consideración, en estos términos, del proceso de transformación sufrido también por las ciudades del Maresme, así como de las situadas sobre los otros ejes, muy afectados igualmente por la macrocefalia barcelonesa.

Así, pues, antes de abordar este problema de un modo más específico desde las ciudades, se podría resumir provisionalmente que la concentración espacial de población, la inversión en infraestructuras y el crecimiento urbano en Barcelona, han significado, sobre todo, la consolidación del *suburbio comarcal* y que las acciones, dichas descongestionadoras, han resultado potenciar un *alto consumo de suelo* —aún más que una alta ocupación del mismo— en la pretendida desconcentración industrial y/o residencial, con muy pocas garantías de urbanización, induciendo así tendencias y tipos de crecimiento muy poco racionales.

2. La segunda parte del argumento pasa por la consideración de las ciudades catalanas no comprometidas directamente en el centro macrocefalo. La mapificación exclusiva de las ciudades por tamaños (gráfico 1) sugiere que la incontestable importancia de la aglomeración de Barcelona tiene que ser matizada si se valoran los recursos y las posibilidades que la red urbana ha tenido históricamente y tiene aún, a pesar de esta distribución polarizada. La macrocefalia en el Principado no puede ser asimilada directamente —sin caer en mixtificaciones— a los modelos latino-americanos, por citar el marco de aplicación y de discusión más ajustada y frecuente del término, de los que la red urbana



  
**¿Macro-  
cefalia  
barcelo-  
nesa  
o  
ciudades  
catala-  
nas?**

aparece rota y desarticulada, siendo aún más acentuada la jerarquía entre sus núcleos urbanos.

En efecto, si nos fijamos en la evolución temporal de los gráficos (1 y 2) en términos de la dinámica de cada una de las ciudades y de los cambios en el número acumulativo de ciudades por tamaño, veremos cómo a cada nivel —de tamaño— hay ciudades con fuerte dinámica, en los últimos veinte años, y también cómo todos los niveles o rangos comprenden un número creciente de ciudades en los últimos cincuenta años. Es decir, que cada vez hay más ciudades de todos los tamaños por encima de los 2.000 habitantes; la concentración “urbana” se produce por tanto en todos los rangos.

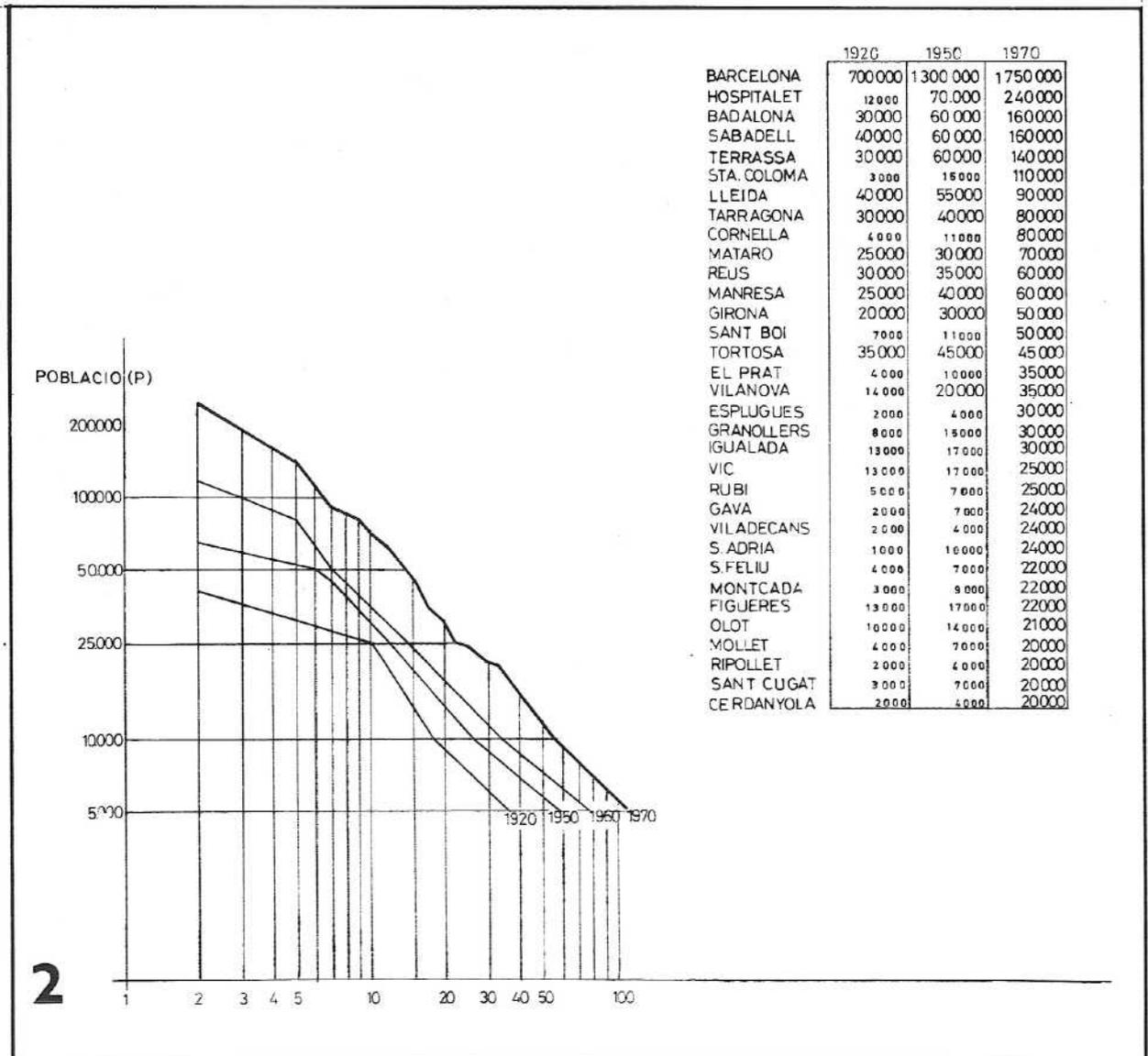
Para juzgar el papel que esta estructura de ciudades de Cataluña, antes dibujada, puede desempeñar en el marco de opciones políticas diferentes a las actuales, se esbozará una interpretación de la formación histórica de tal estructura haciendo especial referencia a las acciones de infraestructura que la articulan y dinamizan.

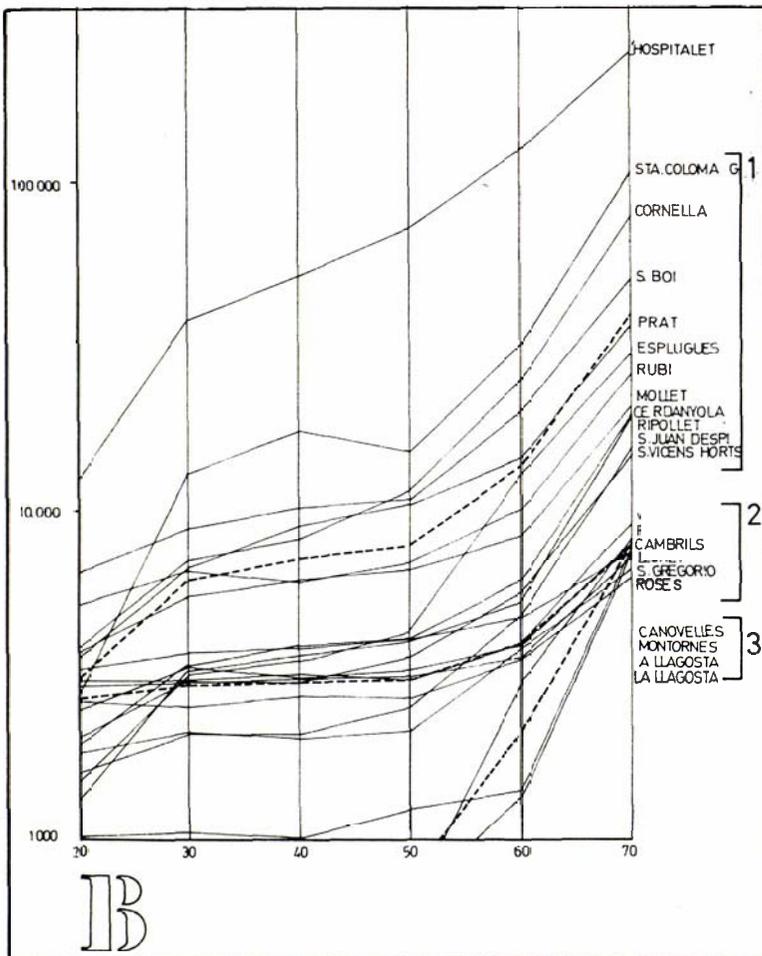
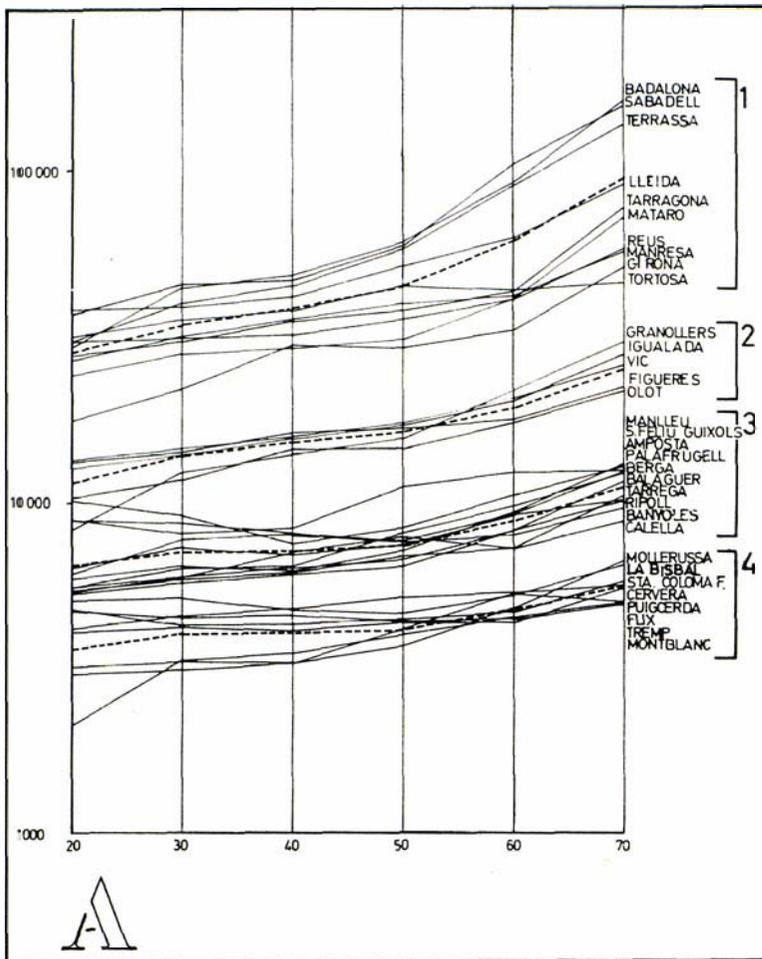
Centraremos la discusión en las ciudades A y B (recientes y maduras), entendiendo que los tipos C (ciudad estancada) y D (ciudades vacías)

exigirían una valoración específica, y que aquellos dos tipos ilustran la capacidad del sistema de ciudades de soportar inversiones alternativas correspondientes a acciones no congestivas del centro metropolitano.

Las ciudades del tipo B, llamadas “recientes”, se caracterizan por presentar fases de crecimiento poblacional elevadísimos en el período 60-70 (entre 150 y 200 por 100 aproximadamente), y fuertes, también, en el período 50-60 (alrededor del 80 por 100). Este crecimiento de los últimos veinte años se produce en torno de cascos urbanos de pequeño tamaño y muy precaria dotación de infraestructura: podríamos decir que estas ciudades nacen en 1950. Algunas de ellas, que tenían cierta entidad y tamaño en los años 30, habían llegado a aquella situación a un ritmo de crecimiento semejante experimentado en los años 20-30.

A este grupo de ciudades pertenecerían las del *continuum* barcelonés y algunas otras que, en una relación semejante de dependencia respecto a otras aglomeraciones secundarias próximas, han servido antes para caracterizar el suburbio comarcal. Son ciudades que han crecido





sin otra infraestructura que la surgida de la yuxtaposición de los servicios de acceso individuales imprescindibles; las infraestructuras potentes y generales que han existido, como los ferrocarriles suburbanos de los años 20, han provocado en estas ciudades, dada su proximidad aunque con contigüidad con Barcelona (entre ellos quedan los Sants, Hostafranchs, el Clot, Poble Nou), procesos de crecimiento degradado.

Las "ciudades maduras", o del tipo **A**, se caracterizan por una curva de crecimiento con dinámicas apreciables en los períodos 20-30 y 50-70 (alrededor del 20 por 100); su crecimiento en estos períodos ha actuado siempre sobre un casco urbano —es decir, sobre un *stock* de obras de urbanización— de medidas y entidad considerable respecto al nuevo crecimiento. Han sido estructuras urbanas generadas poco a poco a través de un proceso histórico que ha dejado en estas ciudades, precisamente en sus tipos edificatorios, en el tipo de sus calles y en sus plazas, en los servicios de que gozan o que han tenido en otros momentos, la impronta de las transformaciones experimentadas en su organización social y productiva. Son ciudades de muy diversos tamaños —entre cinco y cincuenta mil habitantes— que han tenido una significación especial en la historia de Cataluña y que denotan el sentido general que han tenido las sucesivas obras de urbanización. Así, entre los años 1850 y 1884, la construcción de los ferrocarriles va a suponer la inversión decisiva en la construcción de una red y una jerarquía urbanas en el sistema de ciudades articulándolas entre sí y con Barcelona según un esquema radial que traducía espacialmente una integración económica general. A partir de la construcción de los ferrocarriles se podrá hablar de un sistema de ciudades jerarquizado. Pero, si es importante la relación entre ciudades que supone esta infraestructura, resulta imprescindible entender que ello es así en la medida en que el ferrocarril es un elemento urbano que estructura también el interno de la ciudad: la estación, más o menos alejada del casco urbano en el momento de su construcción, se hace elemento accesible, incluso monumental, gracias a la construcción de un paseo entre ella y el centro de aquella ciudad mercantil señalando, al mismo tiempo, los ejes de expansión de la ciudad que, a partir de este momento, se pretende y realiza como industrial. Después del ferrocarril —realizado en ciertos casos en las primeras décadas del siglo XX como "carrilet"— serán los planes de Ensanche los que caracterizarán la configuración física de estas ciudades maduras y, sobre todo, los medios según los cuales se regulan sus transformaciones y se atiende a su dinámica de crecimiento. Enseguida se construirán las nuevas infraestructuras: redes de alcantarillado, de electricidad, de agua, gas...; es a partir de este tejido construido de servicios a la residencia y a la industria (es decir, a los factores de suelo, trabajo y capital) que podrán entenderse las ciudades como generadora de economías de aglomeración (en su homogeneidad) y de economías de escala (en su jerarquía).

  
**¿Macrocefalia  
 barcelonesa  
 o  
 ciudades catalanas?**

Hasta los años 30, estas ciudades, conformadas según estos tipos de inversión en infraestructuras, experimentarán un crecimiento productivo, diferente y jerarquizado (por tamaños de ciudad habrá unos umbrales de inversión productiva), pero las actividades económicas así especializadas del sistema de ciudades modernas definirán, en su conjunto, la estructura productiva y financiera capitalista, que a pesar de sus desajustes internos no presenta características de dualidad.

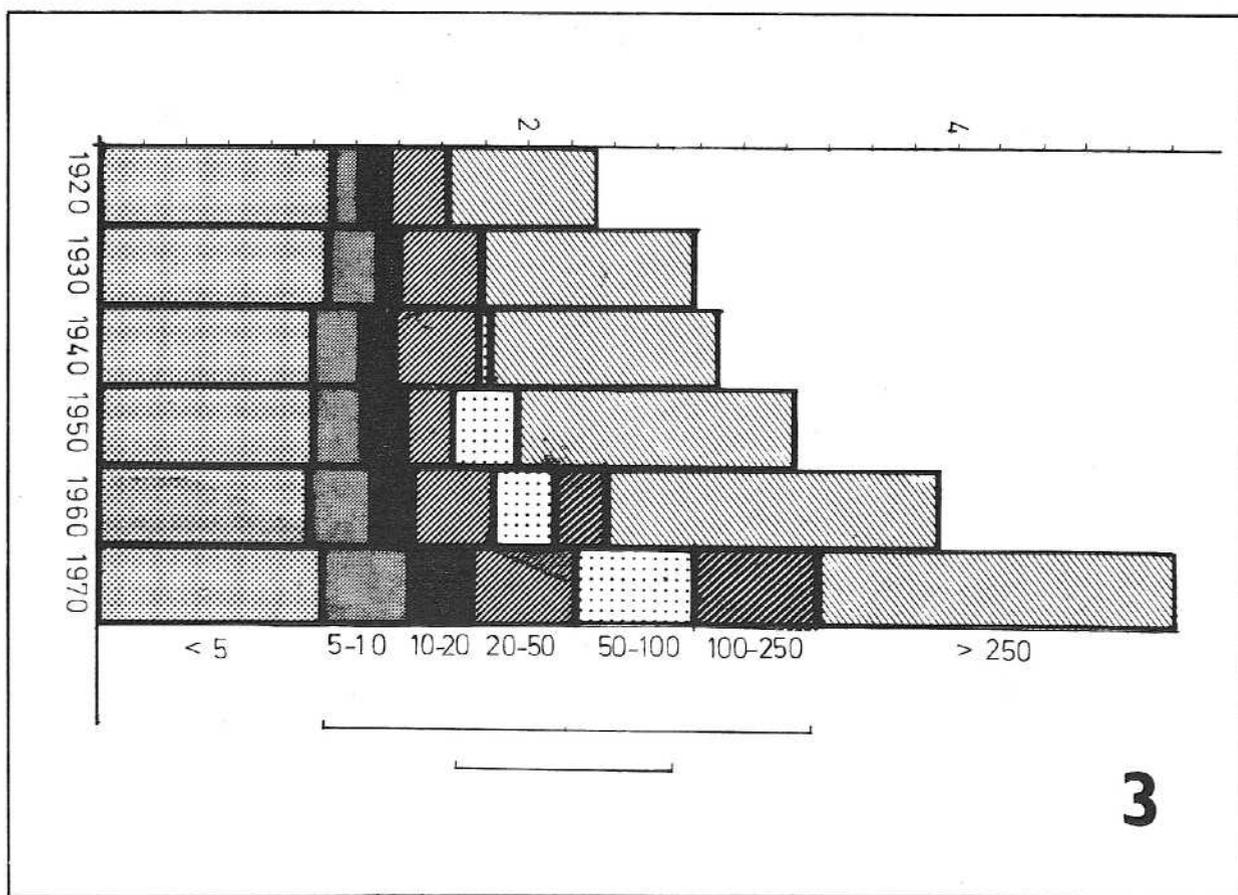
El crecimiento de estas ciudades, entre los años 30 y 50, no se estanca, aunque decrezca su ritmo de crecimiento, y el nuevo suelo que se urbaniza y la nueva residencia que se construye se encuentran con amplias posibilidades de utilizar las infraestructuras antes construidas mediante prolongaciones y extensiones de las mismas a costos muy bajos.

El que hayan sido relativamente suaves los crecimientos de estas ciudades en los últimos veinte años es un hecho importante que conviene entender: por una parte, que se hayan mantenido a un ritmo menor que la explosión del centro macrocéfalo se explica en la medida que la apetencia de los operadores protagonistas del crecimiento reciente ha llevado a imponer más el modelo polarizado; pero, por otra, se ha de decir que ello no ha sido porque estas ciudades no sean potencialmente "lugares rentables", sino porque la naturaleza de las inversiones en infraestructuras en estos últimos años ha hecho

que no resulten así. En cambio, por haber estado apartadas del protagonismo que hubiese sido "lógico" —en términos capitalistas—, han sufrido mucho menos las hipotecas y los problemas que se planteaban al suburbio comarcal y ofrecen, por ello mismo, todavía, una capacidad muy alta de crecimiento.

3. Así, la distribución de la población por grupos de ciudades (gráfico 3) señala que, a pesar de la distorsión representada por Barcelona y las ciudades de su entorno, hay un grupo de una treintena de ciudades entre 10 y 100 mil habitantes y situadas fuera del *continuum* barcelonés. Estas "treinta ciudades" tienen ya hoy una población superior al millón de habitantes y ofrecen la capacidad potencial de ser, en su conjunto, la segunda capital de Cataluña. "Ciudad" repartida, dispersa y discontinua, que superaría en cambio los desajustes internos con que se encuentra la primera ciudad y las desventajas impuestas por ella al resto del territorio.

La transformación, en estos términos, del modelo macrocéfalo actual exigiría unas bases de gestión urbana diferentes que tomasen como alternativa, según esta tesis, el fomento de la capacidad de aquella treintena de ciudades. Ello sería factible por las grandes posibilidades de crecimiento que la urbanización acumulada históricamente como capital fijo viene ofreciendo en aquellas ciudades (crecimiento por agrega-



ción de incrementos de notable tamaño global con costo marginal bajo y alto control relativo sobre el nuevo suelo urbano), y por la nueva articulación que, entre los núcleos que conforman en su conjunto esta segunda capital, podría configurarse mediante una política de inversiones en nuevas formas de infraestructuras localizadas realmente fuera de Barcelona. Trataremos de explicarlo.

En el fenómeno de la macrocefalia, la comprensión de los desequilibrios de población se ha de entender ligada a la *concentración de inversiones en infraestructura dentro del área de Barcelona*. (Además de las antes citadas, podría hablarse de los abastecimientos de aguas, las ampliaciones del puerto, depuradoras, hipermercados, etc.).

Si atendemos en cambio al grupo de ciudades maduras, veremos que ha sido objeto, fundamentalmente, de planes de inversión en *infraestructuras no realizados*: las "redes arteriales", programadas para ciudades de más de 20.000 habitantes, y los proyectos de saneamiento y dotación de agua, para ciudades de más de 10.000 habitantes, han quedado reducidos a proyectos en la mayoría de estas ciudades catalanas. Es importante tener en cuenta que la imagen creada, y no realizada, ha sido la de dotación de unas infraestructuras *del mismo tipo que las proyectadas para la ciudad central*, de su misma naturaleza, que responderían al mismo tipo de objetivos; por tanto, no es de extrañar la imposibilidad y el escaso sentido de estas propuestas *standard*.

No es de extrañar tampoco que de aquellas "redes arteriales" sólo se haya construido, a veces, la típica "variante" de la carretera nacional o el acceso puntual a las autopistas, si pasan cerca de la ciudad, con una autonomía financiera de construcción y diseño que tantas veces ha roto el orden viario que venía funcionando.

Hay que remarcar, no obstante, que si las inversiones de infraestructura se han concentrado y limitado al área macrocefálica es, sobre todo, la naturaleza del tipo de infraestructuras escogido la que hace que siempre se localicen, por razones de rentabilidad interna, en el centro milenar y congestionado de Cataluña. No es necesario entrar aquí en la discusión detallada de los mecanismos financieros y/o especulativos que muchas veces han acompañado, en este país, la promoción y la construcción de estos grandes elementos de infraestructura, pero, en cambio, sí señalar el funcionamiento absurdamente autónomo con que estas operaciones se plantean: y, así, serán el consumo generado por la propia infraestructura y los beneficios de su propia construcción los únicos estímulos que explican su implantación.

Aceptando esta lógica (autopistas, grandes hipermercados, etc.), el punto de destino "beneficiado" acabará siendo siempre Barcelona. Y si se producen fuera, será con una concentración tan fuerte (centrales nucleares) que constituirán la forma de colonizar una pieza más del territorio para la capital.

Es por estos hechos que es necesario pensar en nuevos tipos o nuevas condiciones de los ele-

mentos de infraestructura, que permitan romper la lógica de concentración en Barcelona o para Barcelona, y que además refuercen y hagan posible la acción de fomento al crecimiento en aquellas "ciudades maduras" que antes hemos presentado.

Y en esto no hay, ciertamente, ninguna imposibilidad técnica. Como tampoco tiene por qué suponer desventajas de gestión. Precisamente porque la gestión concentrada es compatible con una cierta dispersión espacial es posible rechazar la naturaleza tan "determinísticamente" definida de los prototipos de infraestructura que venimos criticando.

Podríamos ejemplificar dos discusiones:

Una, la de la infraestructura como problema cerrado o como obra ampliable. Normalmente se dice que las inversiones de los grandes artefactos son inevitables porque *no son divisibles* ni admiten una partición técnica.

Verdad dudosa. Pensemos en el aprovisionamiento de aguas de una ciudad y su red de distribución. Un acueducto de 100 Kms. lleva agua a 1.000 Kms. de calles (aguas de Dos Rius en Barcelona: 1880); este sistema permitirá ampliaciones con coste mínimo en tanto no se llegue al agotamiento de su capacidad. Ahora bien, la manera como se vienen afrontando las "soluciones" pasa casi siempre por ignorar o no tener en cuenta las posibilidades de ampliación, de extensión de los servicios existentes, acudiendo de forma precipitada a soluciones cerradas.

Igualmente, la de la infraestructura como problema autónomo o como articulación urbana. La justificación de la naturaleza de las *infraestructuras* actuales que pasa por reclamar una optimización funcional dentro de cada sector (tráfico, servicios urbanos...) se ve desmentida por los efectos y problemas generados en su aplicación. Como ejemplo muy próximo, la definición en medio del polémico Delta del Llobregat de un centro de comunicaciones, entendido como soluciones de nudos e intercambios entre modos de transporte, parece ser absolutamente contradictorio respecto de la necesaria definición más articulada en la relación a la ciudad y a su territorio en que se propone. Una opción como el centro de comunicaciones del Prat supone una discusión sobre el proceso que asegure la permanencia de este bastión que es aún el delta agrícola respecto a estas operaciones aparentemente "autónomas" (desviación, aeropuerto, etc., etc.) que se aprovechan de forma "articulada" de la progresiva suburbanización que van generando.

Como este diferente planteo de las inversiones en infraestructura fuera un elemento básico de una política territorial que quisiera afrontar la "macrocefalia" barcelonesa, es lo que, muy esquemáticamente, hemos querido señalar aquí. Esto lo hemos visto a partir de la evidente capacidad de la red de ciudades catalanas y del potencial de crecimiento del grupo de las "treinta ciudades" que en la primera parte del trabajo hemos analizado.



# CRECIMIENTO URBANO COMO INVERSION EN CAPITAL FIJO El caso de Barcelona (1840-1975)<sup>(1)</sup>

Por José Luis Gómez-Ordóñez y Manuel de Solà Morales

## 1. Enfoque del análisis: El plazo histórico largo

En la atención que sobre la naturaleza de la ciudad capitalista han producido las luchas sociales originadas en el uso desigual de los bienes urbanos, se echa de menos cierto interés por el significado que en este crecimiento tienen los factores de producción de la ciudad en tanto que *producción* propiamente dicha, antes y al margen de su utilización. La consideración preferente de la ciudad como marco del consumo colectivo y de reproducción de la fuerza de trabajo quizá olvida a veces que éstas no son siempre y en cada momento histórico las únicas funciones primordiales que la concentración y el crecimiento urbano representan para el orden capitalista. Y que la consideración de la ciudad en tanto que mecanismo de producción en sí mismo, y del crecimiento urbano en tanto que

producción de ciudad, reflejan la enorme trascendencia de esos procesos como formas de reproducción del capital y como transformación de su composición orgánica. Igualmente reflejan los antagonismos que aparecen en la participación y retribución a los distintos factores productivos (capital, trabajo y suelo) y explican el significado político más profundo de los conflictos sociales que cada día con mayor intensidad surgen de sus contradicciones.

La explicación del conflicto urbano desde la sola evidencia de las "injusticias" e incapacidades de la administración de la ciudad, o de la naturaleza ideológica de las distintas políticas coyunturales, dejaría sin comprender aquellas razones estructurales que desde la lógica histórica del desarrollo capitalista van condicionando el sentido y el uso que la ciudad tiene para el sistema y los modos y mecanismo de su instrumentalización y apropiación.

En este sentido parece oportuno avanzar desde la hipótesis, relativamente justificada al menos para ciudades de naturaleza y condiciones históricas análogas a las de Barcelona (centro industrial avanzado con un siglo de vida metropolitana en un país de desarrollo capitalista "late comer" y con grandes diferencias regionales), de que ha sido distinto en cada período del desarrollo capitalista el uso primordial que se ha hecho

(1) Una discusión de este trabajo fue presentada por los autores al "Seminario internacional sobre los problemas del crecimiento de las ciudades latino-europeas" organizado por el Instituto de Economía Urbana y Regional del IUAV, Venecia, junio 1975. En esta línea, se continúa en el Laboratorio de Urbanismo la investigación sobre el papel de la construcción de infraestructuras en la explicación de la forma urbana capitalista.

de la ciudad, y de que 1) formación de valor y consolidación de plusvalías, 2) explotación y reproducción de fuerza de trabajo, 3) concentración y dominación del intercambio y el consumo, y 4) circulación y acumulación del capital, han sido, respectivamente, los sucesivos sentidos prioritarios de funcionalidad histórica que la concentración y el crecimiento urbanos han protagonizado para el sistema dominante (2).

En este sentido, aunque parcial, puede resultar especialmente ilustrativo el examen de la función continua de la ciudad en tanto que *capital fijo* del sistema productivo: papel no siempre, hay que repetirlo, de igual importancia, pero sí particularmente crucial para la interpretación de los problemas urbanos actuales más característicos (3). Olvidar esto significa aceptar implícitamente, como con frecuencia resulta, una idea del crecimiento urbano esquemáticamente lineal respecto al desarrollo industrial y al crecimiento económico (cuando no al determinismo de cierta indefinida imagen espontánea o fatal), que ligaría demasiado coherentemente mercado de trabajo a desarrollo de las fuerzas productivas, crecimiento a industrialización, migración a empleo y oferta a necesidades.

La debilidad, no sólo teórica, sino también empírica, de las hipótesis de la base económica como explicativas de la naturaleza del crecimen-

---

(2) Esta funcionalidad cambiante de la ciudad al interno del proceso histórico puede ser valorada prestando atención no tanto al mercado de productos cuanto al mercado de factores, es decir, al juego y retribución diversa del suelo —cambio rural/urbano—, del capital —tipo y localización de la inversión— y del trabajo —migraciones campo/ciudad, empleo en economía agrícola vs. industrial y de servicios—.

Un ejemplo de esta atención a los factores es ofrecido por B. Secchi (1974) en la caracterización del crecimiento urbano de estos últimos treinta años en Italia, tratando a un nivel de agregación regional y por sectores productivos los flujos de trabajo y capital, y esclareciendo las relaciones de oferta y demanda de aquellos dos factores con relación al suelo.

Por otra parte, llamaríamos igualmente la atención sobre un conjunto de trabajos, expuestos en los últimos cinco años en *Land Economics and Environment and Planning A*, que en la reconsideración de Von Thünen (1826) y pertrechados de instrumentos de análisis marginalistas están reconduciendo los esfuerzos de autores como Wingo, Alonso y Beckman a una más preocupada orientación hacia mecanismos de "oferta" de los factores, especialmente del suelo.

Por uno y otro camino se está en este momento superando cierta desilusión de esterilidad que en el campo de la economía espacial había sucedido al sólido establecimiento por Isard (1956), Hirschman (1958)... de un tratamiento agregado de la ciudad como productora de economías externas obtenidas y apropiadas por cada uno de los sectores productivos industriales y de servicios en el intercambio de sus productos.

(3) La consideración de la ciudad como medio de producción, como máquina del proceso general de acumulación y apropiación de plusvalor, permite fijar la atención en la producción específica de tal ciudad como bien de consumo productivo, caracterizada en su circulación como mercancía por un lento desgaste, es decir, por su larga inercia o duración. La teorización más explícita en este sentido, rigurosamente analógica a las categorías marxianas, vendría representada por M. Folín (1972). Asimismo, pudiera encontrarse cierto desarrollo de aquella hipótesis en el trabajo del grupo "Città-fabbrica" de Milán (1970).

to urbano (4) parece reclamar, a veces, una más atenta consideración del crecimiento de la ciudad en tanto que *operación* del capital, en tanto que propia intervención inversora en suelo, edificación e infraestructura.

Es con esta óptica que parece relevante contribuir al actual debate sobre la cuestión territorial con un análisis interpretativo del crecimiento de Barcelona, precisamente en cuanto acumulación de inversiones en infraestructura y atendiendo a las relaciones entre esas inversiones y las de suelo y edificación, categorizados así como los tres sectores básicos de capitalización en la ciudad.

Entre los tres, el análisis de la infraestructura parece ofrecer especial relevancia, no sólo por corresponder a los sectores inversores punta, protagonistas aparentes del avance económico y tecnológico, sino por establecer características de inercia, de larga duración en el crecimiento urbano, que condicionan en buena parte sus formas de evolución y la naturaleza de los sucesivos problemas y conflictos coyunturales (5).

En este sentido ha parecido adecuado examinar el proceso histórico de la inversión infraestructural en Barcelona y formular una periodificación del mismo que permita su resumen interpretativo útil a efectos analíticos y comparativos. Hay que llamar la atención sobre dos opciones metodológicas significativas de este enfoque: el largo alcance de los ciclos considerados (examen histórico desde la mitad del siglo XIX, punto crucial del cambio estructural de la ciudad mercantil a la industria) y la integración de las operaciones concretas en magnitudes agregadas; éstas son, seguramente, las opciones que hacen diferir este trabajo de la mayoría de análisis urbanos realizados recientemente y, en cambio, lo acercan más bien a enfoques de historia económica interpretativa.

Barcelona es una ciudad que de una manera singular experimenta (por la naturaleza y canti-

---

(4) Una argumentación concreta sobre las limitaciones de la hipótesis de la base económica referida al caso de Barcelona puede verse en M. de Solá-Morales, "A Model of Barcelona", *International Conference on Urban Development Models*, Universidad de Cambridge, 1974, de próxima aparición en español en la antología *La ciudad como modelo*, Barcelona, 1977.

(5) Ello en la medida en que la inversión en infraestructuras como condición de generalización de los consumos individuales ha venido siendo atendida por un capital que desde su cuantía y sus canales de gestión ha supuesto la fracción avanzada de la acumulación producida en cada momento histórico.

Dominancia que aparece hoy, en la práctica, en el origen de la mayoría de los conflictos urbanos y que recomienda una creciente atención teórica a la proyectación urbanística de los elementos de infraestructura colectiva, como base de refundación materialista de la arquitectura. En este sentido, las experiencias proyectuales de los autores en los problemas del Pueblo Nuevo, en Barcelona (1970), Delta de Llobregat (1974), centro de Granada (1976), etc., coinciden en la necesidad de una valoración prioritaria de la infraestructura en la proyectación arquitectónica de la ciudad; valoración que encuentra afalogías en los proyectos de L. Semerani (1973), por ej., en los escritos de C. Aymonino (1974) o en algunos planes de O. M. Ungers (1975).

**Crecimiento urbano**

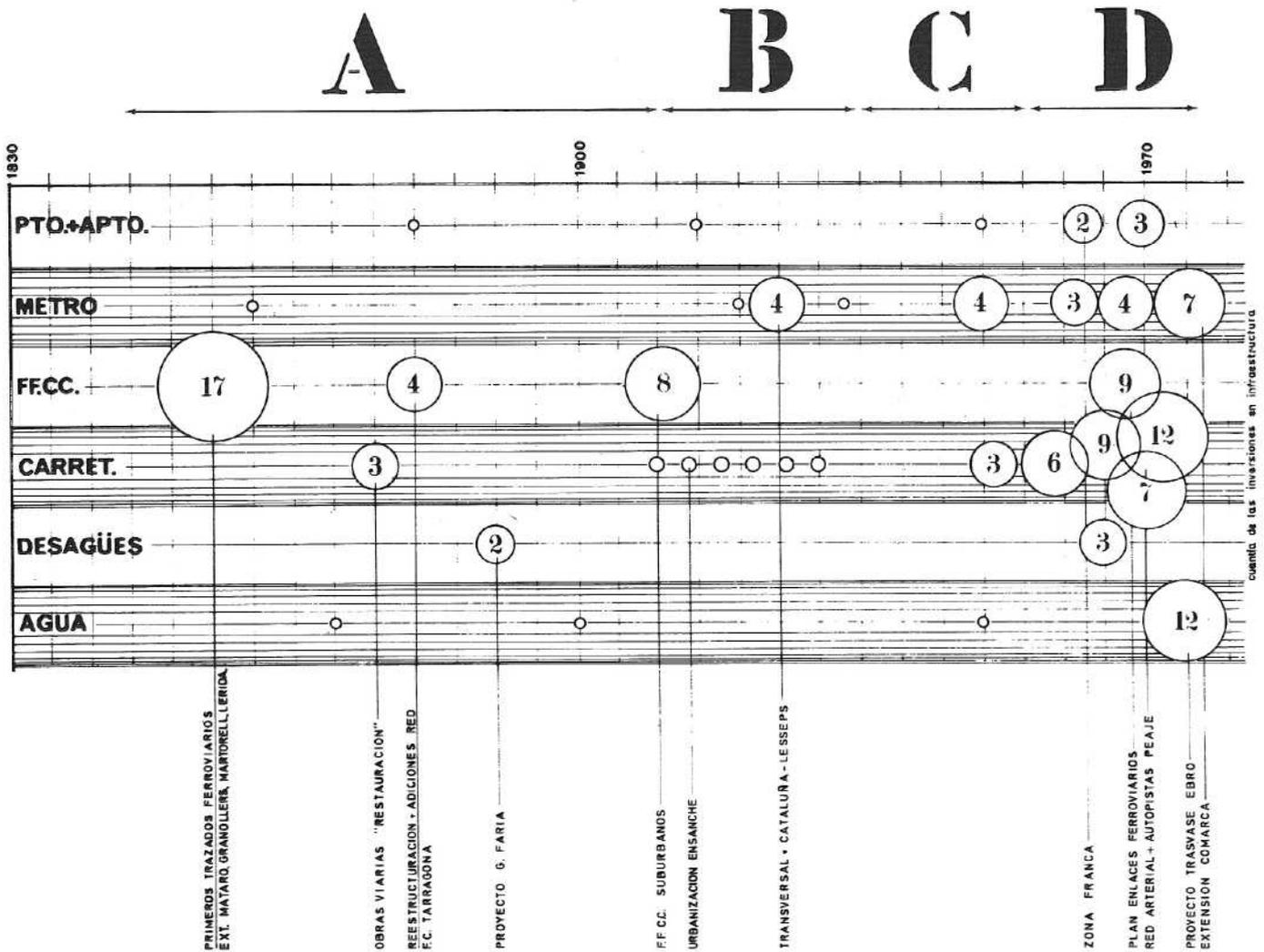
dad de las inversiones proyectualmente definidas, aplicadas a su transformación física) una sucesión de operaciones de construcción de infraestructura, claramente diferenciadas. Manera singular en cuanto en esta ciudad puede apreciarse, con nitidez, la correspondencia entre la naturaleza de estas inversiones y las transformaciones físicas inducidas; quizás, en no poca medida, le venga otorgada esta virtualidad por ser una ciudad tan próxima a las grandes capitales europeas de finales del XVIII como encajada en una estructura económica nacional muy poco evolucionada. Esta situación la convierte en objeto ejemplar donde verificar las leyes que ligan y median entre las transformaciones económicas y las transformaciones urbanas, en el irrumpir y evolucionar del modo capitalista de producción.

Esta es la razón de que los grandes episodios tecnológicos y financieros de los últimos 150 años, las ya típicas periodificaciones de la mo-

derna historia económica —el carbón, la industria textil, el vapor, los ferrocarriles, la electricidad, la industria sidero-metalúrgica, los servicios...—, encuentren en Barcelona una resonancia tan clara, tan exclusiva, una acotación tan ajustada de los márgenes de explicación que suministran, una capacidad de reformulación y enriquecimiento teóricos tan grande.

Y porque estos episodios de la historia económica se han hecho topografías, marcas físicas en el llano de Barcelona, son la configuración del suelo, las relaciones espaciales que sobre el mismo han establecido aquellos proyectos de transformación económica, los elementos de cuyo análisis podemos esperar una comprensión del sentido que puede atribuirse a las intervenciones que hoy se plantean y de cuáles podrían ser las alternativas más adecuadas a las mismas.

La periodificación que, a estos efectos, pondríamos sería la que a continuación se describe.



Se representan las magnitudes de inversión en infraestructuras concentradas en grandes actuaciones. Su importancia relativa y su repercusión respecto al crecimiento urbano vienen expuestas en los cuatro periodos definidos como "colonial" (A), de "fomento" (B), de "subsistencia" (C) y de "explotación" (D).

## 2. Naturaleza de las infraestructuras: 1840-1975



### *Infraestructura "colonial"*

Entendemos como "colonial" la inversión en infraestructuras propia de este período, no tanto por el notable —preponderante, pudiera decirse— protagonismo del capital extranjero, cuanto por suponer proyectos innovadores, que comprometen y necesitan asegurarse efectos a largo plazo y que, en consecuencia, atienden de una manera explícita a los mecanismos de control —administrativos, jurídicos, financieros...— de aquellos efectos multiplicadores.

Pudiera hacerse coincidir con el período de industrialización que tiene lugar en el segundo tercio del XIX (de naturaleza claramente diferente al arranque industrial de finales del XVIII, en la medida en que la búsqueda del beneficio mercantil va dejando el papel motor de la acumulación a la plusvalía del proceso industrial) el comienzo de un proceso cualitativamente distinto de producción de ciudad, proceso que exigirá análisis específicos y que no se detiene con la crisis industrial de los años 60, sino que, al contrario, es en los años finales del XIX y primeros del XX cuando el crecimiento urbano adquiere dominancia fundamental en la transformación histórica (6).

Esta nueva manera de producirse la ciudad se manifiesta en las inversiones de capital orientadas hacia la transformación de la estructura del territorio tendiendo a focalizarla en las ciudades y construyendo relaciones entre las ciudades que se sobrepone y adquieren dominancia respecto a la relación entre la ciudad y su entorno espacial. Es así que, desde este punto de vista, los episodios significativos de este cambio no son siempre los más relevantes para aquellas historias que enfatizan las transformaciones de los sectores productivos ni, a veces, siquiera la localización urbana "nueva" de determinadas actividades refleja "novedad" en el papel y el modo de construirse la ciudad. Prestaríamos atención, en cambio, a aquellas inversiones que atienden a la construcción de ciudad de un modo más directo, a aquellas cuya productividad pasa por sus consecuencias sobre el crecimiento urbano o las simples expectativas del mismo. Y tendríamos por primera inversión importante de este tipo a la supuesta por los ferrocarriles. En efecto, las inversiones ferroviarias (parten de Barcelona las de Mataró 1848, Granollers 1854, Sabadell-Tarrasa 1855, Martorell 1856), también, y en menor medida, la construcción de carrete-

(6) En los inicios del período, la instalación del vapor en la Fábrica Bonaplata (1832) y la inversión catalano-francesa de Gas Lebón (1842), serían, por ejemplo, datos importantes en la evolución de la relación industria-ciudad y de la transición mercantil-industrial, pero no son aún propiamente hitos de este cambio de significado de las transformaciones urbanas que apunta, sin embargo, en el Plan del Puerto de Barcelona de 1845 (precedente del proyecto Rafo, de 1860) y en la estadística "origen-destino" de Figuerola, que atiende y valora de manera significativa el papel económico de la ciudad de mediados del XIX.

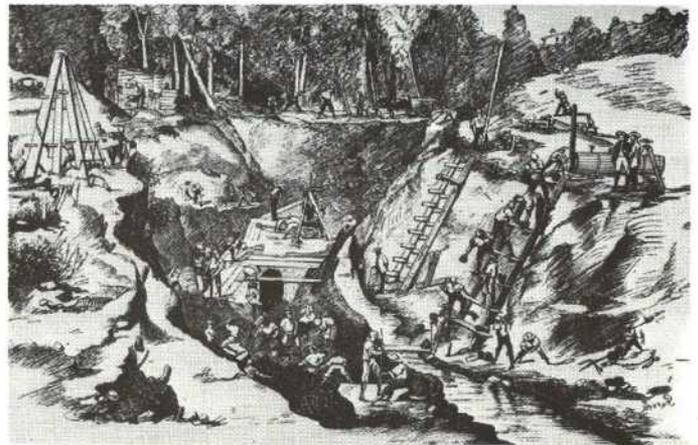
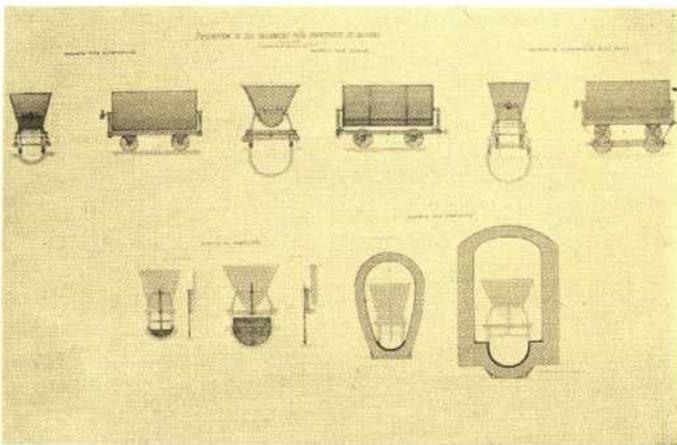
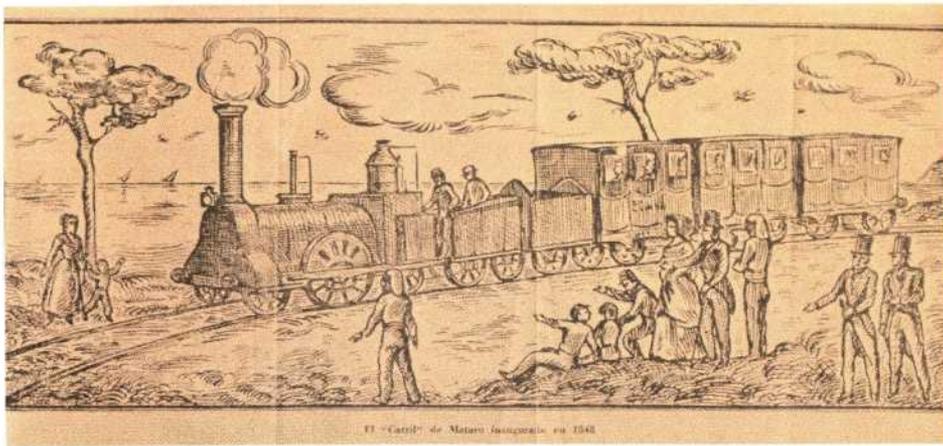
ras que, a partir de 1840 y hasta 1865, suponen extensiones de la red española en casi 500 kilómetros cada año, demuestran una atención nueva, en sus objetivos territoriales, hacia las ciudades como focos de este espacio, a través de ellas, articulado.

Los ferrocarriles constituyen, con mucho, la inversión más trascendente; en 1870, en España hay un kilómetro de ferrocarril por sólo tres kilómetros de carretera (la proporción, si atendemos sólo a la red primaria es de 1:1) y esta proporción aún se mantendrá casi hasta 1930; en Cataluña, la proporción sería bastante parecida (piénsese que en Francia la proporción es de 1:40 en estas mismas fechas). Esta inversión, en la que en Cataluña participa el capital catalán junto al extranjero (exclusivo en el resto del país), marca una dependencia del exterior en cuanto a materiales y tecnología y, progresivamente, financiera al irse produciendo absorciones y fusiones con peso creciente de las grandes compañías ferroviarias que imponen la dominación de las sociedades de crédito extranjeras, constituidas a partir de 1880.

Las inversiones ferroviarias que en Cataluña, y en tres períodos sucesivos, van articulando el territorio (es decir, uniéndose con las ciudades próximas), según *extensiones* a partir de Barcelona —y del foco Reus-Tarragona—, pudieran interpretarse como el requisito del desarrollo capitalista no tanto como articulación de un mercado de productos cuanto de mercado de factores (capital, trabajo y suelo) que fluyen a las ciudades como lugar de acumulación de los mismos, lugar de cuya construcción se derivan plusvalías ahora dominantes.

El segundo y grande componente de la inversión en infraestructura es el de los servicios. Las sociedades inversoras en la construcción y explotación de servicios urbanos van adquiriendo importancia prioritaria a partir de 1870. En 1877 se constituye la sociedad franco-belga Compañía de Aigües de Barcelona, en 1878 se multiplica por diez la extracción de aguas de Montcada. De los 45 kilómetros de red de esta última sociedad se pasa en 1900 a los 1.000 kilómetros de la Sociedad General de Aguas (fusión de las compañías parciales anteriores, en la constitución de un "monopolio" bien significativo). Piénsese que en 1868 se realiza un proyecto, que no llega a cristalizar, de un canal de 120 kilómetros de traída de aguas del Ter para una población de millón y medio de habitantes (cuando Barcelona rondaba los 300.000). Junto al agua, pensemos en el proyecto de saneamiento de García Faria, trascendental para la materialización del Ensanche Cerdá, y en las inversiones en transporte y energía de los primeros años de este siglo (50 kilómetros de tranvías en 1905, centrales térmicas de San Adrián y el Paralelo, electrificación urbana...).

Uno y otro tipo de inversiones en infraestructura (ferrocarriles y servicios públicos) suponen una acumulación de capital en la ciudad comparable en importancia tan sólo a la inversión que se produce a partir de 1960; las ferro-



A) La construcción desde Barcelona de cuatro brazos ferroviarios, la traída y distribución de aguas y la construcción del alcantarillado —según el proyecto de García Faria— son obras bien representativas de esta primera fase de crecimiento urbano como colonización



## Crecimiento urbano

vías y las carreteras construidas hasta 1880 vienen a preparar el marco territorial que ha de posibilitar el gran crecimiento de la ciudad a partir del derribo de sus murallas. Crecimiento cuya pauta viene establecida por el Plan Cerdá, ordenación anticipada de cómo debe ser la ciudad, y, en tal sentido, instrumento de regulación de las rentas urbanas frente al campo, y de distribución territorial de la plusvalía del proceso de construcción de la ciudad.

Las inversiones en servicios públicos que se producen a partir de 1880 suponen la dotación que hace de la ciudad objeto de consumo colectivo, que realiza el valor del suelo urbano que el Plan había ya prefigurado y distribuido. Valorización de suelo que no deja de manifestar en este período contradicciones entre el crecimiento de la ciudad central y el de los núcleos periféricos, contradicción que permanece incluso después de la propuesta administrativa (1898) de anexión de estos municipios y que son las que la propuesta del Plan Jaussely (1905), no realizado más que en alguno de sus elementos, pretende afrontar mediante un mecanismo de creación de rentas diferenciales, que jerarquicen al mismo tiempo la periferia respecto al centro, es decir, que incorporen el plusvalor de la exten-

sión de la ciudad a las rentas diferenciales del mismo.

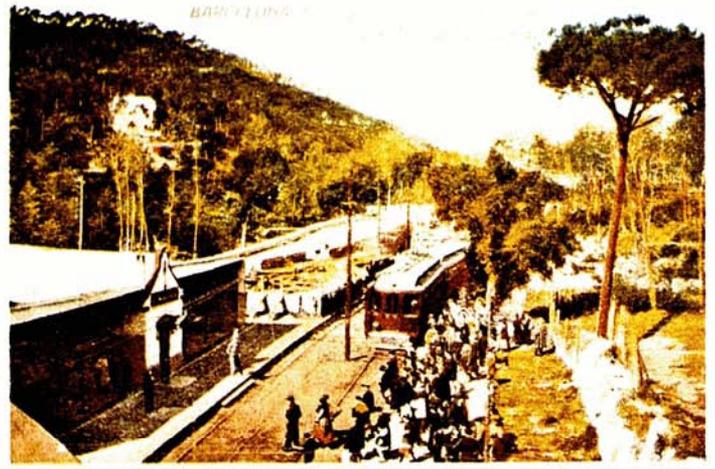
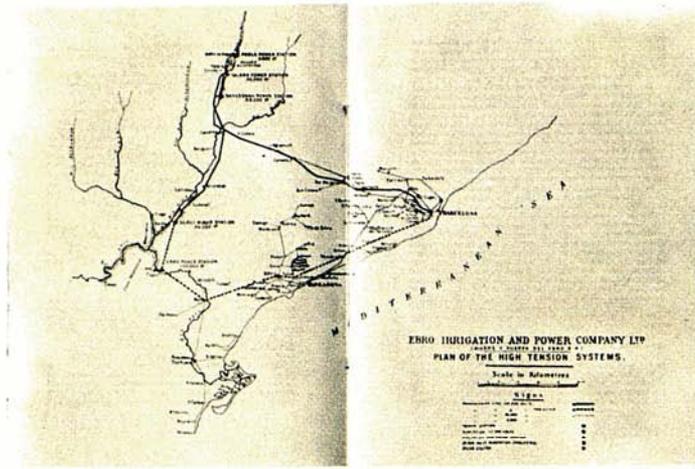
# B

### Infraestructura de "fomento"

A diferencia de la anterior, esta inversión no deriva sus expectativas de ganancia de un efecto innovación, de un "despegue"; se trata de operaciones que darán una vuelta nueva a las rotaciones del período anterior (7). La construcción de infraestructuras, desde mediados de la segunda década de este siglo hasta el final de su primer tercio, será una inversión en crecimiento de ciudad, de manera directa.

Son preferentemente capitales locales los que acometen las dos grandes operaciones de ferrocarril suburbano que soportarán el fortísimo crecimiento comarcal en vivienda y población de

(7) La historia de la industria eléctrica ejemplificaría bien este período; la irrupción de la Canadiense en 1912 marca la unificación de las operaciones de producción y distribución de energía hasta entonces separadas, y, aún más, la integración de los transportes en el mismo complejo financiero (electricidad, ferrocarriles y tranvías). La producción como "fomento" del consumo, la oferta como garantía de demanda sería la idea que compromete a estas inversiones en el crecimiento urbano.



B) La electrificación, los ferrocarriles suburbanos, el metropolitano y la gestión unitaria del transporte colectivo por Tranvías de Barcelona. S. A. representan las inversiones de fomento de este segundo período.

los años cincuenta. Serán los ferrocarriles de Cataluña, de ancho internacional (prolongación del Barcelona-Sarriá hasta San Cugat y desde allí a Tarrasa y Sabadell), y Catalanes, de vía estrecha, que enlazan Barcelona con San Baudilio, pasando por Hospitalet y Cornellá y siguen el valle del Llobregat hasta Martorell. Estos dos caminos de hierro soportan la urbanización (sin llegar a la edificación, que es muy escasa y precaria) de grandes extensiones de suelo rural, según promociones que se apoyan en el esquema ideológico de las "garden cities" y en la garantía de revalorización del suelo en breve tiempo. Suelo cuya utilización no será asequible a la creciente población obrera, salvo en instancias tardías y de un modo degradado, como se produce en los primeros procesos marginales de urbanización de los años 20, ni tampoco a las clases burguesas que también en el centro de la ciudad encuentran una oferta de suelo urbanizado, según el modelo Cerdá, superior a la demanda de utilización (8).

Pero la gran operación de construcción de infraestructura en el centro de la ciudad es la del ferrocarril metropolitano hecha por las socie-

dades privadas nacionales (con participación extranjera en la electrificación y el material rodante) entre los años 25 y 35, reforzando así extraordinariamente un centro con respecto al cual pueda jerarquizarse la malla isotropa de Cerdá, pero que, sobre todo, provocan una más fuerte diferenciación del Ensanche respecto a la periferia urbana. Junto a la construcción del metropolitano (los dos tramos perpendiculares de Lesseps al mar y el Transversal, casi 8 kilómetros en dos años, 1924 y 1926, y otros 2 kilómetros en los años 32 y 34), debieran "contabilizarse" la conversión en subterráneo del ferrocarril a Sarriá — hasta San Gervasio — y las obras de construcción del Ensanche que en estos años experimentan inversiones importantes. Es esta una fase en la que se produce un gran incremento poblacional (casi se dobla la población a partir de los 620.000 en Barcelona ciudad, de 1915), paralelamente a la entrada de gran cantidad de suelo en el mercado urbano, como consecuencia de las actuaciones de infraestructura. El crecimiento poblacional no tendrá paralelo en el aumento de viviendas en este período ni podrá ser absorbido por el "stock" de vivienda existente. Esta situación representa el momento en que el déficit habitacional pasa a ser muy grave, siendo reconocido como tal. Debe señalarse en este período la acción de respuesta frente a esta situación por parte del Estado, a través de las leyes de Casas Baratas, más im-

(8) El impacto de aquellas acciones de infraestructura en la urbanización de suelo comarcal valorado en cuanto a su incidencia en la formación de rentas del suelo puede verse en M. Solá-Morales: "La urbanización y la formación de plusvalías del suelo", *Papers*, núm. 3, 1974.

## Φ Crecimiento urbano

portantes como precedente de estadios posteriores que por su incidencia en aquel problema: la cantidad de vivienda producida por estas operaciones fue irrelevante.

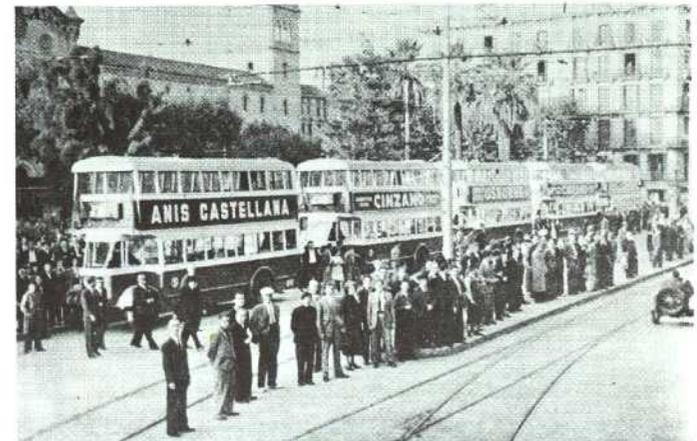
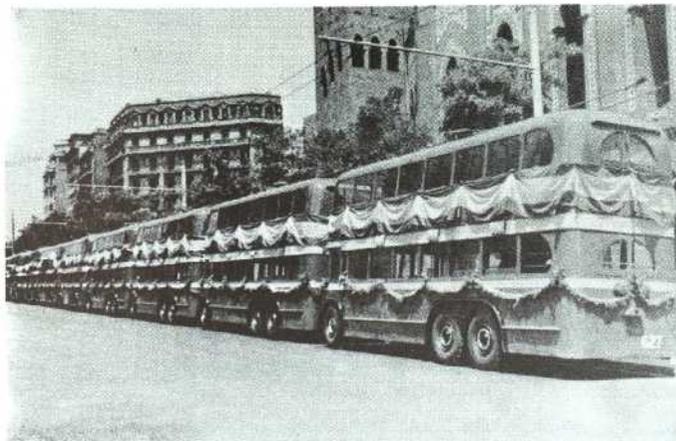
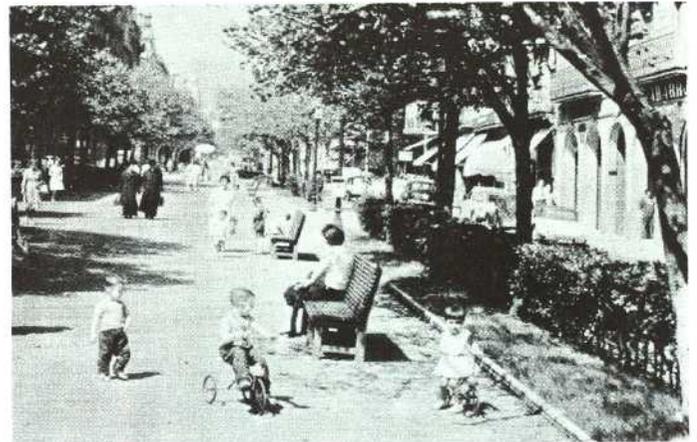
Se manifiesta así en este período una continuación del uso de la ciudad por el capital como proceso de revalorización del suelo, aunque resulta igualmente dominante la utilización de la ciudad como mercado de fuerza de trabajo, siendo aquélla el lugar donde —a diferencia del campo— el factor trabajo se remunere por debajo de su productividad marginal y que suponga, por tanto, el espacio de localización de una industria moderna que comienza a caracterizar el desarrollo.

## C Infraestructura de "subsistencia"

En el entendimiento de las inversiones de infraestructura en crecimiento urbano, pudieran calificarse como "de subsistencia" aquellas que escasamente alcanzan aquel mínimo umbral por debajo del cual el crecimiento —en suelo, en población, en edificación—, por escaso que fuese, resultaría comprometido, y que se materializan, por consiguiente, en ramificaciones capilares de infraestructura existente, en ampliaciones pequeñas y sectorializadas de la dotación de ciertos servicios y equipamientos de este coste mínimo, y que, de ahí, resulta que, progresiva-

mente, los estándares de participación de acceso, de "urbanidad", vayan deteriorándose.

Período que comprende desde la guerra civil hasta mediados de la década de los cincuenta, en el cual (en el marco general de la ruptura provocada en el sistema social y de un funcionamiento autárquico de la economía española) se opera un cambio importante en la naturaleza de la inversión apreciándose la cota más baja de construcción de infraestructura de los cuatro períodos analizados. Barcelona experimenta un fuerte aumento de población, alrededor de medio millón de habitantes, entre 1940 y 1960 —sólo en los dos años entre 1943 y 1945 incrementa 100.000 habitantes—, incremento que no tiene su paralelo en una tasa de inversión de capital social no ya equivalente sino notoria. Podrán contabilizarse en este período actuaciones de infraestructura con escasa incidencia a nivel general de la ciudad, principalmente destinadas a paliar las necesidades y los déficits más flagrantes; y en este sentido no es de extrañar que el protagonista de estas inversiones sea fundamentalmente la Administración local (a través de sus diferentes organismos) que canaliza así parte de sus recursos ya de por sí escasos. Aperturas y prolongaciones de calles ya existentes, para proporcionar el mínimo acceso al crecimiento de este período, serán las obras de infraestructura características del mismo. La capacidad productiva del sector de la construcción es to-



C) Escasa inversión y gran crecimiento de población en este período. Los "Parques y Jardines" como imagen de actuación municipal y la introducción extensiva de los autobuses como nuevo modo de transporte público son las únicas acciones, escasas y siempre deficitarias, en este período de subsistencia.

davía muy baja, siendo escasas las actuaciones oficiales de vivienda masiva; de esta forma, gran parte del crecimiento residencial se produce por compactación de las tramas ya existentes, principalmente a través de formas de crecimiento con predominio de la gestión individual y con elevado consumo de suelo, o bien adoptando formas heterodoxas de vivienda: realquiler, barracas, urbanización marginal. En este sentido cabe tener presente la importancia que la urbanización marginal (barrios de coreas) tuvo en este período, donde la escasez de inversión en infraestructura imposibilita —cuando no impide— la puesta en juego de nuevo suelo en el mercado (como posibilitaron las ferrovías suburbanas del período anterior); así, la parcelación y venta del suelo rústico en las áreas de urbanización marginal ha supuesto un mecanismo a través del cual se conseguía incorporar nuevo suelo al uso “urbano” de forma inmediata, pero igualmente se posibilitaba la extensión de la calificación urbana a zonas más próximas. De modo que, en el área de Barcelona, la menor inversión en infraestructura propia de este período, y su repercusión en la formación del valor del suelo periférico, fue contrapesada por la aparición de más de veinte barrios de coreas que, además de funcionar como válvula de escape de la falta de vivienda, representaban la posibilidad de generar nuevas plusvalías de este suelo marginal y, por ende, de mejorar el valor diferencial de las posiciones centrales.

Esta situación viene ya enmarcada en fase avanzada de este período por el Plan Comarcal de 1953, que fija y reconoce, a través de su zonificación, el suelo rústico ya expectante y desatendido de la gestión y control de los elementos de infraestructura y equipamiento imprescindibles para otra estructura alternativa del crecimiento. Condiciones que se producen simultáneamente a la creciente interconexión con el nuevo ámbito territorial del área metropolitana, protagonista en el período inmediato, en el que de nuevo se va a plantear una nueva escala de inversión en infraestructura, y donde los vínculos que caracterizaban la gestión de esta forma de “subsistencia” perderán su predominio y vigencia: la nueva imagen de los déficits de infraestructura será el elemento que justifique las inversiones especulativas según los intereses de los operadores privados.

A finales de este período, junto a la dominancia de la consideración de la ciudad por el capital como aglomeración de fuerza de trabajo, emerge, para imponerse en la fase siguiente, la funcionalidad de la ciudad como mercado de consumo, donde la inversión tiene garantizada la demanda, fuertemente rígida, constituyendo así una importante fuente de producción de plusvalor.

# D

## *Infraestructura de “explotación”*

La “explotación” connotaría aquí una manera de extraer y apropiarse plusvalías del crecimiento urbano, y, directamente, de la propia inversión que se realiza, que resultan bastante inde-

pendientes, en su cuantía y en su seguridad, de exigencias de funcionalidad de la infraestructura construida y, sobre todo, ajenas al control del crecimiento que inducen.

A partir de finales de la década de los 50 las consecuencias de la nueva política económica (Estabilización y Planes de Desarrollo) se dejan sentir en los flujos de mano de obra en casi todas las ciudades importantes del país.

Sólo entre los años 1960 y 1970 los incrementos poblacionales para Barcelona, Barcelona y Comarca, y Barcelona, Comarca y Área Metropolitana son, respectivamente, de 180.000, 690.000 y 990.000 habitantes (respecto a cifras al inicio de la década de 1.500.000, 2.000.000 y 2.500.000 habitantes para los tres ámbitos).

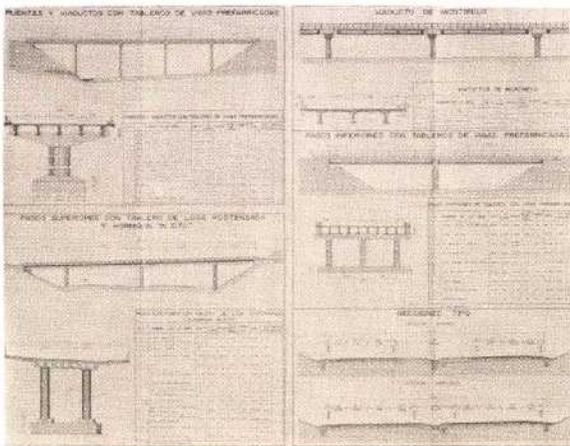
En cuanto a las infraestructuras, se producen grandes inversiones en Barcelona, efectuadas por el Estado —con alta retribución al sector de la construcción que aumenta su peso en la estructura industrial del país de modo considerable en este período— o por capitales privados (nacionales y extranjeros) en operaciones avaladas por el Estado como fomento de iniciativas.

Se dan, fundamentalmente, dos operaciones muy ligadas entre sí, pero de gestión muy diferente: la Red Arterial de Barcelona es un plan comarcal de comunicaciones elaborado por el Estado en 1962, creando en la ciudad un sistema de arterias rápidas que la atraviesan y circundan conectándola al sistema viario general. De este plan se ejecutan prontamente los accesos a la ciudad (autopistas de unos 15 kilómetros de longitud) y por la Administración municipal el Primer Cinturón de Ronda. Son las obras de alto coste de expropiación que posibilitan la concesión a la iniciativa privada de las autopistas de peaje en las diferentes direcciones geográficas. Otros fragmentos polémicos del Plan de Red Arterial se posponen hasta 1975 en que nuevas iniciativas privadas (túneles del Tibidabo y Tercer Cinturón de Ronda) reclaman su ejecución por parte de la Administración. Con aquel sistema general de accesos, de interconexión de la Comarca con el Área Metropolitana circundante, a la que se extiende el potencial de crecimiento, pierde sentido el área comarcal como ámbito a ser regulado por el planeamiento, mientras que el Plan del Área Metropolitana, en la práctica, sólo cristaliza en un proyecto de infraestructuras, propuesta de completamiento de una malla de comunicaciones apoyada en los elementos existentes, que espera la ocasión económica de su puesta en práctica por el capital privado.

La segunda gran operación de construcción de infraestructuras ha sido la realización de ciertos fragmentos de un Plan de Enlaces Ferroviarios (condición para la obtención de créditos del Banco Mundial por parte de la RENFE para el saneamiento de su explotación), precisamente aquellos que se autofinancian con las liberaciones de grandes piezas de suelo central que posibilitan extensos procesos de crecimiento y remodelación internos.

El esquema general de las obras de infraes-

**Crecimiento urbano**



D) "Concesión" es término que hace fortuna en este periodo. La atribución a las sociedades concesionarias de la responsabilidad del crecimiento urbano contrasta con el escaso compromiso que toman sobre los efectos inducidos por sus actuaciones; en los proyectos de autopistas la atención técnica es exclusiva sobre las obras de fábrica y las características geométricas de la traza, como optimización del nivel de servicio del usuario y, sobre todo, como balance económico entre costo de construcción y costo de expropiación. Accesos y enlaces son muestras físicas de la falta de urbanidad de estas actuaciones.

estructura realizadas se cierra con la ampliación del metro y las obras de ampliación del puerto —puesta en juego de nuevo suelo industrial— y el proyecto de una nueva acometida de aguas con el trasvase del Ebro, obra de enlace financiero diez veces superior al abastecimiento del Ter de los 50.

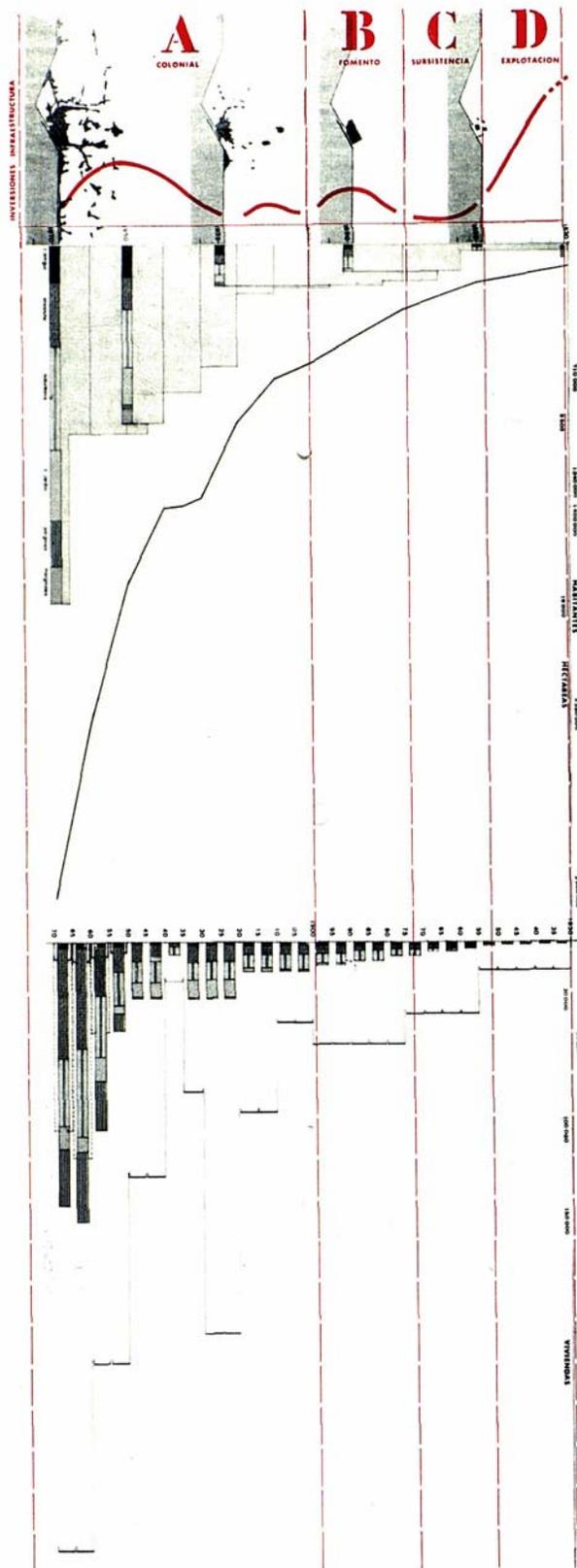
El crecimiento de suelo urbanizado coetáneo de estas operaciones ha sido grande en el Area Metropolitana, con la urbanización de extensas zonas de suelo para segunda residencia, pero cuya gestión y criterios de localización no resultan directamente relacionados con la gestión de la inversión en infraestructuras, que aparece rentable en sí misma, sin que su desarticulación financiera de procesos de inversión industrial o de promoción de suelo aparezca como un obstáculo a la exigencia de optimización de beneficios. Estos resultan de la simple explotación y depredación del capital fijo de la aglomeración urbana que en su ámbito central experimenta procesos de remodelación, densificación, crecimiento por paquetes (polígonos de vivienda arracimados junto a los grandes accesos) y extensión de la ocupación por barrios de urbanización marginal que llena los espacios entre los núcleos comarcales. Este es realmente el crecimiento que se opera mientras aparecen proyectos de nuevas ciudades (residencia con industria y servicios incorporados) como propuestas con las que la nueva gran escala de los operadores privados pretenden internalizar el efecto de aquellas infraestructuras por ellos construidas.

### 3. Conclusión

La trascendencia de este análisis, cuya oportunidad había de venir sancionada por su validación en otras ciudades donde el crecimiento se produce en circunstancias históricas comparables a la nuestra, se deriva de los interrogantes que pone a los proyectos de infraestructura que están tomando carta de naturaleza en nuestro país en los últimos años, de las dificultades en que coloca a la posible explicación de tal modelo de transformación urbana, como una confirmación de la tendencia al aumento de composición orgánica del capital.

De la interpretación hecha de los períodos anteriores, de la verificación de que la acumulación de capital —en una contabilidad global— se ha dado cuando ha habido inversiones en infraestructura que han posibilitado después procesos grandes de transformación (procesos "comerciales", de circulación, de realización del valor), se deduce también que la acumulación sólo puede considerarse efectiva cuando garantiza su reproducción, es decir, la repetición del ciclo transformador. En suma, la argumentación mantenida exigiría, para que la inversión en infraestructura dotase a la ciudad —como elemento de consumo productivo y de consumo individualizado a la vez— y al sistema económico de una más alta composición orgánica, que tal infraestructura fuese, efectivamente, capital fijo. Pero, hemos podido ver cómo la "fijeza" del capital

Arriba, la sinusoide vuelve a representar, de manera continua esta vez, la cuantía de la inversión en infraestructura en los cuatro periodos. Aquellas inversiones se relacionan —hacia abajo— con el crecimiento de población y número de viviendas por intervalos de cinco años y con la evolución de totales de población y suelo.



no es un atributo de la larga duración: por una parte se requerirá, obviamente, que la infraestructura sea medio de producción de ciudad —involucrando a los otros dos factores, suelo y trabajo—, pero, además, que tal producto "ciudad" se inserte en el proceso global de producciones y consumos haciendo que la espiral continúe en el tiempo. Y esta condición productiva de la ciudad pasa en modo dominante por la gestión y el tipo de las infraestructuras construidas.

Porque en la medida en que tales infraestructuras no supongan en este momento una capitalización de sectores económicos que estén comprometidos por sus conexiones técnicas, funcionales con alternativas de crecimiento urbano ordenadas (9), es decir, adecuadas al sistema de operadores que va conformando y transformando tal ordenación (que se les presenta como un marco físico y jurídico capaz de dar cabida a sus iniciativas), no puede atribuirse a las mismas la forma de capital fijo.

Una ejemplificación de esta discusión, de estos interrogantes, pudiera venir de la comparación de los ferrocarriles del XIX con las autopistas del XX. Los primeros suponen la atención del capital más avanzado hacia un ingenio tecnológico nuevo, asegurando las conexiones entre la industria sidero-metalúrgica, el aprovechamiento y fomento de recursos mineros y las industrias de servicios urbanos.

Además, mientras aquellos comportaron importantes planes de ordenación urbana y fuertes inversiones en servicios urbanos, las segundas vienen constituyendo, se diría, el verdadero y efectivo plan de transformación frente a los pretendidos planes generales. Hay así bastante fundamento para afirmar que el proceso de producción en que se insertan no aprovecha el capital constante producido en años anteriores —tal apreciación de "despilfarro" ha sido teorizada ya desde otros ángulos (10)—, y también que la funcionalidad interna del artefacto producido exige más atención a accesos, centros cambiadores de transporte, reparto modal, de la que las genéricas redes arteriales vienen prestando. Es por aquí que irían las "condiciones" que habría que poner a dichas infraestructuras para garantizar su forma "fija" como capitales; y con tales infraestructuras —capital fijo— es como se podría entender que la construcción de ciudad suponga opciones reorganizadoras de un capital monopolista, bajo cuya apariencia, hoy, parecen encubrirse estrategias de acumulación históricamente regresivas.

(9) La historia más reciente del Plan de Ordenación de la Comarca de Barcelona plantea numerosos interrogantes, sobre todo en lo que concierne a los mecanismos de pacto y compromiso entre los diversos agentes del Plan. Sobre el significado histórico de los planes y la interpretación del planeamiento actual, en relación a esta conexión de operadores, véase M. de Solá-Morales: "De la ordenación a la coordinación. Perspectivas de la planificación urbanística". C. A. U., núm. 22, 1973.

(10) F. Indovina et al.: *L'spreco edilizio*, Marsilio Ed., 1973; traducción castellana, *El despilfarro inmobiliario*, G. Gili, 1977.



## PLANIFICACION TERRITORIAL EN CATALUÑA (1901-1939)

Por Francesc Roca

Si, según Maurin, hacia 1917-19 se rompe el equilibrio político-económico de la Restauración a nivel del conjunto del Estado español —y la entrada en el Gobierno de representantes del Partido Industrial (Ventosa i Calvell, Cambó) sanciona esta ruptura—, a nivel catalán, esta nueva etapa se había iniciado ya en 1901.

La Restauración había consolidado las burguesías agrario-comerciales: “mantener la gran propiedad, exportar aceite e impedir la importación de trigo, he ahí toda la dinámica político-económica de la Restauración”, escribía Joaquim Maurin en 1932. Y añadía, “desde 1874 hasta 1917, durante casi medio siglo, España ha estado bajo la bota grosera de los boyardos andaluces y de los hidalgos castellanos” (1). A partir de 1917, junto a “boyardos” e “hidalgos”, se sentaron “industriales”. Si la política territorial de los agrarios consistía en defender —y, a veces, revalorizar— la propiedad del suelo (agrario y urbano), los industriales tenían una propuesta global muy distinta: trataban de transformar las *condiciones generales de producción* para favorecer el proceso de acumulación. Transformar las condi-

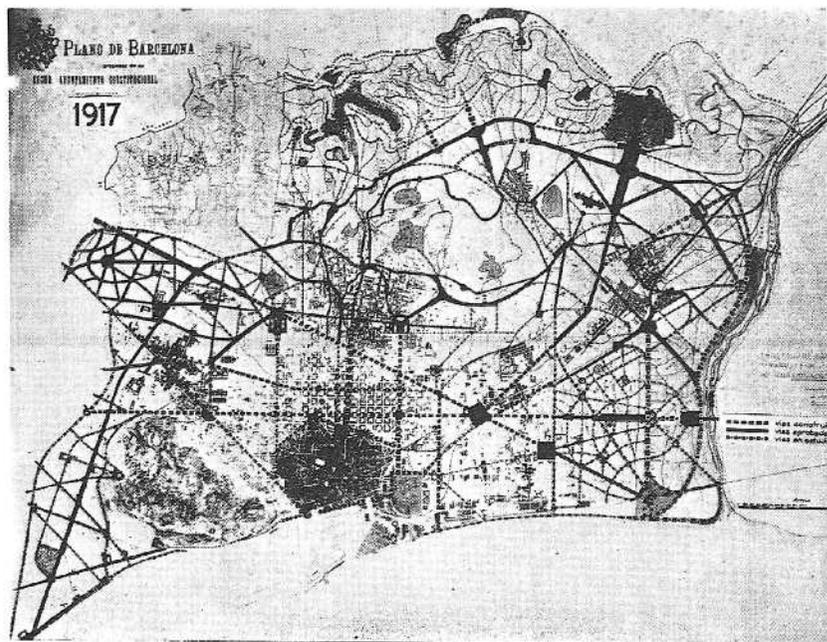
ciones generales de producción significaba, en gran parte, transformar el territorio: hacerlo accesible, comunicado, productivo.

Esta fue la política iniciada en 1901, cuando el Partido Industrial rompió con el esquema de alternancias del caciquismo y ganó las elecciones municipales en la ciudad de Barcelona. Entre 1901 y 1914 se abrió una etapa de búsqueda de modelos de política urbana útiles para la etapa de desarrollo del capital en la que se podía situar la región industrial de Barcelona. Aunque se discutieron ventajas e inconvenientes de la *Gross-städ*, de la *garden-city* y del *city-planning* norteamericano, la opción por el modelo de la *Gross-städ* fue, muy pronto, un hecho, que hemos intentado explicar en otra parte (2).

Planeamiento urbano a partir de 1901 (con convocatoria de un concurso para el plan general en 1903 y aprobación de un plan de renovación del centro histórico en 1907) y, por otra parte, posibilidad de planeamiento regional a partir de 1914 con la aprobación del estatuto de la *Mancomunitat de Catalunya*, en la que el Partido In-

(1) JOAQUIM MAURIN: *La revolución española*. Madrid, Cénit, 1932.

(2) FRANCESC ROCA: “La Gross Barcelona: dues introduccions”, *Recerques*, 6, 1976.



1. Sistema viario y sistema de parques urbanos del Plan General de Urbanización de Barcelona (1917): plasmación de uno de los temas centrales de la Gross-Barcelona.



2. Proyecto de puerto franco en el Delta del Llobregat: una de las dos actuaciones globales del modelo adoptado en 1901-1914.

dustrial también sería hegemónico a lo largo de sus casi diez años de existencia (3).

Pero sí, a partir de 1901-1914 y hasta 1931, existe un predominio hegemónico de la burguesía industrial sobre las grandes opciones de la política urbana y regional en Cataluña, en el plano disciplinar es preciso distinguir, dentro del planeamiento, distintas líneas.

En el período que consideramos (1901-1939), el debate sobre el planeamiento territorial del antiguo Principado de Cataluña gira alrededor de tres líneas que evolucionan con una cierta independencia. La que tiene sus raíces más lejanas en el tiempo es la línea comarcalista. Existe, en efecto, una rica y variada tradición de reflexión científica y precientífica sobre la ordenación de Cataluña a partir de unas comarcas que ha sido necesario definir partiendo de un número muy importante de datos documentales. El punto cero de este tipo de reflexión es la voluntad política de (re)construir la nación catalana (en un sentido más germánico que jacobino del concepto) y que esta (re)construcción no puede hacerse a partir de unas provincias que no responden a ninguna realidad económica ni histórica, y que son, estrictamente, un instrumento político de un Estado muy centralizado.

La reflexión sobre las comarcas que han de sustituir a las provincias tiene ya sus raíces en el Ochocientos (4), pero toma un empuje conside-

rable con la difusión en Cataluña de los métodos de geografía moderna, que Pau Vila, pensionado por Barcelona, aprendió en Grenoble de la mano de Raoul Blanchard. Al comienzo de los años 30, la *Generalitat de Catalunya* hizo un encargo importante a un equipo técnico bastante amplio dirigido por Pau Vila: era preciso realizar con criterios científicos —y también políticos— la División Territorial del Principado. Los criterios utilizados, además de la recopilación de toda la reflexión histórica, serán fundamentalmente económicos: áreas de mercado, polaridades y red urbana, sistema de transportes públicos por carretera (dada la rigidez —y el centralismo— de la red ferroviaria). Las técnicas utilizadas —la encuesta, el trabajo de campo, la recogida de documentos— serán, en cambio, técnicas comunes a la mayor parte de las ciencias sociales. La División Territorial de 1933, sin embargo, no será absolutamente necesaria ni, por otra parte, políticamente posible, hasta las semanas posteriores a los hechos del *Dinou de Juliol*. En efecto, cuando la *Conselleria d'Economia* se verá enfrentada al gran trabajo de coordinar la oferta global, a partir de los miles de decisiones económicas autónomas de las empresas colectivizadas, tendrá que realizar, necesariamente, una división de su trabajo también en el plano espacial. La ponencia que se creará en el interior de la *Conselleria* adoptará, en seguida, la División de 1933.

La segunda línea de la planificación territorial del antiguo Principado es la que se inicia con el Plan sexenal de 1920 de la *Mancomunitat*. De hecho, las reflexiones de los economistas que querían superar las limitaciones de una política económica muy sectorializada como la que se propone desde Cataluña a partir de 1840-1868 (es decir, a partir del relativo triunfo del libre-cambio academicista) iban en esta dirección. Se trataba de ir más allá de una política arancelaria

(3) En Rafael Aracil y M. García Bonafé Eds.: *Lecturas de historia económica de España-2. Siglo XX*. Vilassar de Mar, Oikos-Tau, 1977, se incluye un texto del que suscribe sobre la política territorial de la *Mancomunitat*.

(4) ENRIC LLUCH en *Un segle de vida catalana*, Barcelona, Alcides, 1961, realizó un excelente resumen. El dossier completo en: *Generalitat de Catalunya: Divisió territorial. Estudis i projectes*. Barcelona, 1933.

**La  
planifi-  
cación  
territorial  
en  
Cataluña**

o de una política bancaria y monetaria más o menos adecuada, y de realizar planteamientos globales (5), en la dirección que marcaría una "economía política regional" (6) basada en un minucioso estudio sobre las posibilidades del territorio catalán. Más tarde, la síntesis teórico-práctica de Prat de la Riba incluye, claro, esta dimensión territorial: la transformación del territorio tiene objetivos económicos para la burguesía industrial que ha perdido las colonias y tiene también objetivos de integración para un país cuarteado. La línea del Plan sexenal es, si se quiere, la línea de la industrialización de Cataluña, del conjunto del espacio catalán, a

5) FRANCESC ARTAL: "Vers una política económica burguesa 1840-1913", en AA. W.: *Economía crítica: una perspectiva catalana*. Barcelona, Edicions 62, 1973 (trad. cast. en R. Aracil... op. cit., vol. 1).

(6) PERE ESTASEN: *Economía política regional*. Barcelona. L'Anuari de l'Exportació, 1907.

partir de un centro fundamental (Barcelona), de unos puntos y de unos ejes fluviales relativamente aislados y también de un tejido productivo muy variado, muy adaptado a diversos tipos de mercado y muy integrado localmente. Esta línea, a la que la electrificación pirenaica pensada por Pearson contribuirá mucho y que la burguesía industrial de la región de Barcelona hará suya, será interrumpida por la Dictadura de 1923. De hecho, si los planteamientos en el campo de la política territorial del Partido Industrial interesaban objetivamente al conjunto de las clases subalternas del país catalán —y, especialmente, a los trabajadores (y a los futuros trabajadores) de la industria—, vale la pena hacer constar que la política espacial de la Dictadura fue orientada más directamente y más exclusivamente a garantizar los beneficios de la burguesía monopolista y de los sectores de la burguesía no-monopolista más ligados al aparato estatal.



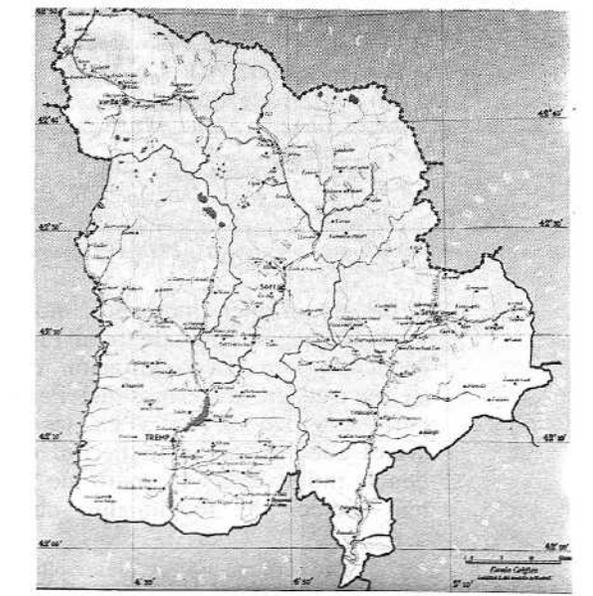
3. La tradición comarcalista: una división de 1897 del geólogo Font i Sagué.



4. Resultados de la encuesta municipal iniciada en noviembre de 1931.



5. Mercados agrarios, una de las bases de la división comarcal de 1933.



6. La Región IX; Capital: Tremp. La Divisió Territorial aprobada en 1936 reforzaba las estructuras del interior de Cataluña.

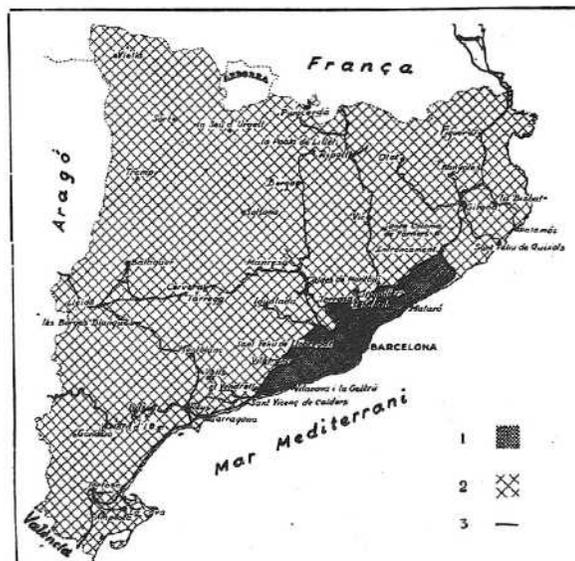


servicios ("colectivización de... servicios públicos y transportes en común", en el punto 5), basadas en un principio general —"reglamentación de la producción según las necesidades del consumo"—, que implicaría una re-definición del concepto de consumo que tendría que llevar a un primer plano los consumos colectivos.

La tercera línea en la planificación territorial se inicia en 1920 cuando la *Societat Cívica La Ciutat Jardí* propone la realización de un plan de zonas para el conjunto del territorio catalán. De hecho, la idea del *zoning* a escala urbana había sido difundida desde los primeros años de la segunda década del siglo por planificadores como Cebrià Montoliu. En 1914, los planificadores urbanos del municipio de Barcelona proponían la ordenación en zonas del término municipal. El proyecto concreto sería muy debatido. En 1927 se aprobaron unas ordenanzas que introducían, por primera vez en el terreno legal, la zonificación que Joseph Stübben había propuesto unos años antes en el *Saló de Cent* del Ayuntamiento de Barcelona.

Zonificar, en 1920, como se pedía que hiciera la *Mancomunitat*, era considerado por los expertos como lo óptimo en el campo de la ordenación territorial. Localizar, en unas áreas diferenciadas conceptual y espacialmente, los diferentes procesos de producción, de circulación y de reproducción de los elementos del sistema económico, parecía la solución más idónea para el cúmulo de contradicciones que las transformaciones económicas iban desarrollando. Separar y aislar actividades y procesos era, sin embargo, llevado al límite, un absurdo, ya que significaría la anulación de las llamadas economías de la aglomeración y de los ejes de crecimiento. La zonificación ignoraba y/o prescindía de los modelos reales de utilización del suelo y del papel de los precios del suelo en las localizaciones y en la formación de áreas y coronas de actividades. No obstante, la zonificación significaba, en ciertos casos, la posibilidad de preservar determinados usos, en especial para consumos colectivos, que la transformación capitalista del territorio marginaba. La zonificación podía ser un instrumento en manos de las capas populares para defender intereses suyos en momentos de democracia avanzada como los que se darían durante la II República. En efecto, cuando el Gobierno provisional de la *Generalitat* encargó muy pronto —en 1931— la confección de un plan de zonas —el *Regional Planning* (8)—, su objetivo central era el de proteger y preservar actividades productivas (como las del sector primario) o consumos colectivos (verde urbano, costas, casa obrera) amenazados por el tipo de desarrollo del capital en aquella etapa. El *zoning* tenía que servir a la *Generalitat* para corregir los desequilibrios territoriales y para reservar espacios para futuros equipamientos colectivos que eran necesidades expresadas políticamente en diversas formas. En cierto sentido, el *Pla Macià* (que no era un plan regional,

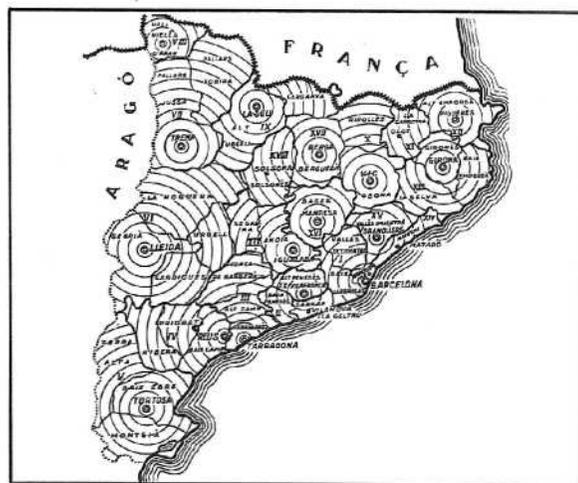
(8) Reedición del texto del *Regional Planning* en: *Novatecnia*, enero-febrero, 1976.



11. La futura Area Metropolitana de Barcelona en un esquema de 1937, realizado por Pau Vila.



12. La C.A.I.R.N. (1937): estudio sistemático de los recursos naturales.



13. La Divisió Sanitària, realizada a partir de la Divisió Territorial.

pero que tenía una proyección regional) era un plan de zonas en el que, en la misma dirección del *Regional Planning*, se reservaban para usos colectivos espacios importantes del *Baix Llobregat* y del *Pla de Barcelona* (9).

En este contexto, es preciso leer los manuales; ver, por ejemplo, la tesis de Richardson sobre los orígenes de la planificación territorial en España que tienen —o pueden tener— una cierta incidencia dentro de la literatura territorial. ¿Cuáles son estas tesis? Respecto a la política urbana hace el siguiente resumen:

“Antes de la guerra civil, la planificación en España era muy restringida en su alcance, abordando solamente de forma aleatoria el desarrollo urbano tal y como se expresaba en los Planes de Expansión. En Barcelona, sin embargo, había dos excepciones —aunque ninguna de las dos con fuerza legal—. Estas eran el Plan Regional de Cataluña (Rubió y Tudurí), que fue abandonado con el advenimiento de la Dictadura en 1923, y el Plan Macià para Barcelona (en el que había colaborado Le Corbusier), que fue también abandonado al estallar la guerra civil en 1936” (10).

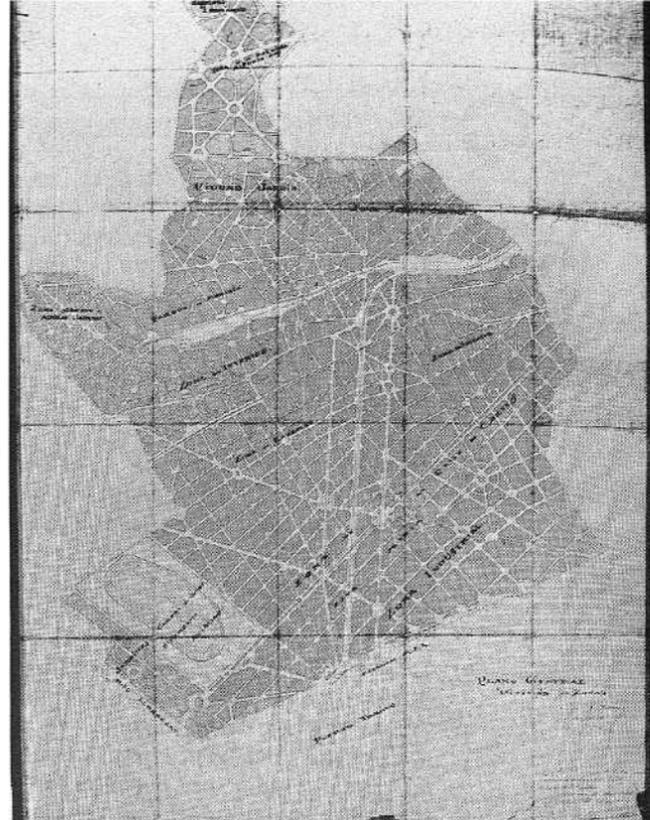
El resumen de Richardson es una buena excusa para confeccionar, a contrapelo, unas tesis alternativas que sirvan para sintetizar algunos de los aspectos tratados en estas páginas:

1. La planificación urbana antes de 1939, y el debate cultural que suscita, es de un interés incuestionable si se tiene en cuenta el modelo de ensanche de poblaciones fabricado a mediados del Ochocientos (junto con la revolución teórica que culmina con la *Teoría general de Cerdá*) y, sobre todo, la variedad y la riqueza de los modelos adoptados desde 1901: la política de la *Gross-Barcelona*, el Plan sexenal de la *Mancomunitat*, la “nueva economía urbana” (y la nueva División Territorial). Además, la existencia de centros de documentación y enseñanza y de revistas especializadas contrasta, también, con el vacío cultural posterior a 1939, que no se “llena” hasta muy tarde.

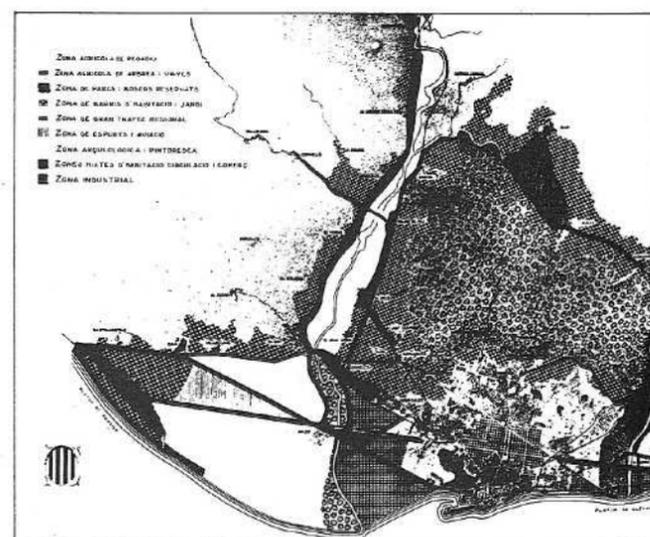
2. No es posible considerar el *Regional Planning* y el *Pla Macià* como excepciones. (Claro que el nivel desinformativo en la edición castellana de Richardson llega hasta lo grotesco: N. M. Rubió i Tudurí aparece como “Rubio y Tudurí”, el *Regional Planning* de 1932, impensable sin la existencia de la *Generalitat*, es —se dice— anterior a 1923, y el honorable Macià es un extraño “Macià”). En cualquier caso, es preciso tener en cuenta las continuaciones del *Regional Planning*: el *Pla General d'Obres Públiques* y el *Pla Macià* como excepciones.

(9) Sobre el Pla Macià, “G. A. T. C. P. A. C.—I”, *Cuadernos de arquitectura y urbanismo*, 90 (1972) y sobre la Ciutat de Repòs i de Vacances, EMILI DONATO: “Cronología (y bibliografía) del proyecto de Ciutat de Repòs i de Vacances para Barcelona”, *Ciudad y Territorio*, enero-marzo, 1971.

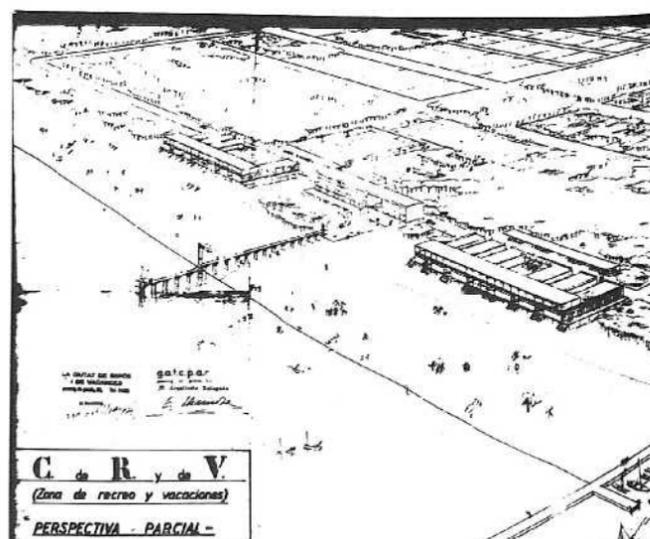
(10) HARRY W. RICHARDSON: *Política y planificación del desarrollo regional en España*. Madrid, Alianza, 1976, págs. 254-255.



14. Zonificación limitada a un término municipal: Hospitalet de Llobregat.



15. Una aplicación comarcal del Regional Planning de 1932.



C. de R. y de V.  
(Zona de recreo y vacaciones)  
PERSPECTIVA - PARCIAL -

## La planificación territorial en Cataluña

bliques y la C. A. I. R. N. (11); y no es posible separar el *Pla Macià* de la Ley de saneamiento de poblaciones o del trabajo de la C. M. A. C. P. U. (12). En este sentido, decir que el *Pla Macià* fue abandonado en 1936 es, como hemos visto, una simple frivolidad intelectual.

3. El período 1936-1939 no es un período vacío, por lo que hace referencia a la planificación urbana. Para ello es suficiente con tener presente hechos como el Decreto de municipalización de la propiedad urbana del 11 de junio de 1937, o la aprobación de la nueva División Territorial. Incluso a nivel técnico-administrativo hay una nueva organización en mayo de 1938, la cual tenía como fin suministrar un nuevo marco instrumental para la planificación urbana.

Así, pues, dejando de lado “errores” y “olvidos”, ni el juicio general minimizador ni los “matices” de Richardson pueden ser considerados seriamente.

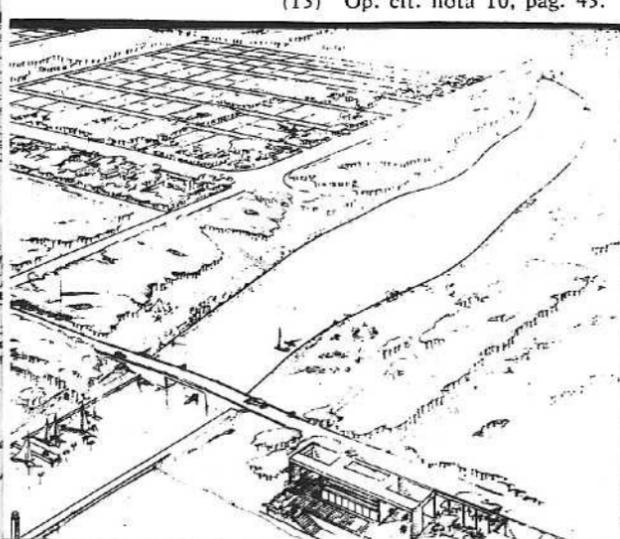
De todas maneras, Richardson se interesa más por la política regional que por la política urbana (a pesar de las dificultades que él mismo señala para separarlas). Por lo que hace referencia a la planificación regional en España, Richardson ha confeccionado una interesante cronología que se inicia en 1945 con la creación de unas Comisiones Provinciales de Servicios Técnicos. Ahora bien, “la intensificación de actividad después de 1963... proporcionaba alguna justificación para establecer que la política y la planificación regional en España comenzaron en dicho año”.

Una afirmación tan arriesgada como ésta se podría matizar utilizando sus propios argumentos. Ya que, si únicamente con la descentralización política —que es “totalmente incompatible con la ideología prevaleciente del régimen actual” (13)— es posible una planificación regional a largo término, parece obvio que los períodos en los que ha existido cierta descentraliza-

(11) CONSELLERIA D'ECONOMIA: CAIRN. *Conferència de l'aprofitament industrial de les riqueses naturals de Catalunya*. Barcelona. Generalitat de Catalunya, 1937.

(12) Comissió Mixta d'Administració i Control de la Propietat Urbana.

(13) Op. cit. nota 10, pág. 43.



16. La Ciudad de Reposo y de Vacaciones: una zona libre para el ocio masivo junto al mar.

ción, como por ejemplo el período abierto por el Decreto sobre mancomunidades provinciales de 1913, tendrían que ser ricos en programas económicos regionales. Los propios argumentos de Richardson le tendrían que llevar a un estudio de la posible política regional anterior a 1939. Sorprendentemente, cuando en un determinado momento lo hace, escribe lo siguiente:

“Los orígenes de la planificación a nivel regional son bastante antiguos, puesto que pueden remontarse al establecimiento de los primeros Parques Nacionales en 1916 y a la experiencia de las Confederaciones Hidrográficas creadas entre 1926 y 1929. Por supuesto, estas formas de actividad regional eran muy estrechas en cuanto a su alcance.

De mayor significación fueron los planes regionales especiales de los años 1950, a saber: el Plan Badajoz (1952), el Plan Jaén (1953), etc.” (14).

En otro sitio, en unas páginas dedicadas a la política del verde público, hemos hablado de la nula efectividad de la Ley de 1916 y del uso “regional” de la cual quería hacer la *Societat Cívica La Ciutat Jardí*. Por lo que respecta a las Confederaciones Hidrográficas, creadas durante la Dictadura del general Primo de Rivera, las posibilidades que tuvieron para escapar al centralismo arrollador de aquel sistema político fueron mínimas. Ni la *Mancomunitat de Catalunya*, ni las autonomías estatutarias de los años 30 son, por contra, tenidas en consideración.

En nuestra opinión haría falta empezar por el proyecto Maura, que Santiago Alba consideró demasiado “catalán” (15), y que fue objeto de interesantes observaciones en un papel del Ayuntamiento de Barcelona, en el que ya se define toda una política regional (16).

La creación del Museo Social constituye un hito, pues es el punto donde nace una serie de instituciones, sociedades, publicaciones de vocación “urbana” y “regional” (ver nota 2). El año 1909 es, pues, el inicio de cierta institucionalización de la investigación, de la búsqueda documental y de la persuasión a partir del publicismo de técnicos y científicos.

De la misma manera, la Ley de casas baratas de 1911 es, por ella misma, un punto de partida considerable. Sus resultados y la calidad de éstos son otra historia.

En definitiva, pues, frente a la cronología de Richardson, el que suscribe estas líneas propone otra cronología que se inicia en 1901. Año clave para la planificación regional sería, en esta nueva cronología, 1920, año en el que se inician dos de las líneas de la planificación territorial en Cataluña. Ahora bien, desde 1932 aumentan considerablemente los hechos a tener en cuenta.

(14) Op. cit. nota 10, pág. 119.

(15) SANTIAGO ALBA: *Castilla ante el problema de la vida local*. Valladolid, Imp. Castellana, 1908.

(16) LLUÍS DURAN I VENTOSA, FRANCESC LAYRET, JESÚS PINILLA: *Reforma de la Administración Local*. Informe. Barcelona, Ayuntamiento de Barcelona, 1907.

- | <i>Política urbana</i>   | <i>Medio</i>   |
|--|--|
| 1901 ● el Partido Industrial (Lliga Regionalista) gana las elecciones municipales en Barcelona: por primera vez, la burguesía industrial en el gobierno municipal. Fin del caciquismo. |  |
| ● empieza el lerrouxismo: rápida y duradera escalada municipal.  |  |
| 1902 ● huelga general que paraliza Barcelona.  |  |
| ● anexión de Horta.  |  |
| 1903 ● el AB* convoca un concurso internacional de proyectos de ordenación del conjunto urbano de Barcelona.   | ● empieza el <i>Anuari estadístic de la ciutat de Barcelona</i> (hasta 1923).                              |
| ● creación del CADCI, sindicato de los <i>white-collars</i> (en 1936 se adherirán a la UGT de Cataluña).   |  |
| 1905 ● "Romulus" (el occitano Leon Jaussely) gana el concurso.   | ● Prat: "El Estado contra Barcelona".  |
|  | ● Puig i Cadafalc: "A votar para la Exposición Universal".   |
| 1906 ● el Partido Industrial obtiene la presidencia de la Diputación Provincial de Barcelona.  |  |
| 1907 ● formulación definitiva del Plan Jaussely, que será el plan-idea inspirador de la política urbana del Partido Industrial.  | ● proyecto de ley de reforma regional.   |
| ● convenio entre el AB y el Banco Hispano-Colonial para la realización de la Reforma interior (= remodelación) de la ciudad antigua.   | ● Prat de la Riba define la <i>Greater Catalonia</i> .   |
| 1908 ● "Presupuesto extraordinario de cultura" del AB, en el que los concejales republicanos tienen un peso decisivo. Es suspendido por el Gobierno civil.                             | ● I Congreso de Economía.  |
| ● inicio de la urbanización de Montjuïc (adquisición municipal del Parque Laribal).  | ● Miquel Vidal i Guardia estudia "ciencia municipal" en Alemania.  |
| 1909 ● Semana Trágica: revolución popular, sin dirección política, que se extiende de Barcelona a Cataluña.  | ● Congreso de Gobierno Municipal.  |
| ● empieza la Reforma: inicio de la futura Vía Layetana.  | ● creación del Museo (de economía) Social.   |
| 1910 ● —   | ● empieza el <i>Boletín del Museo Social</i> .   |
| 1911 ● se crea en Toronto (Canadá) la <i>Barcelona Traction Light &amp; Power Co. Ltd.</i> (y la <i>Ebro Irrigation and Power Co. Ltd.</i> ).  | ● junio: Frank S. Pearson viaja a Barcelona y descubre un mercado potencial de energía eléctrica fabuloso. |
| ● se crea en Barcelona la sociedad Energía Eléctrica de Cataluña, que hacia 1923 caerá dentro de la órbita de <i>Barcelona Traction</i> .  | ● septiembre: fundación de la Confederación Nacional del Trabajo.  |
| 1912 ● el grupo Pearson funda Ferrocarriles de Cataluña, S. A.   | ● creación de la <i>Societat Cívica La Ciutat Jardí</i> .  |
| ● intento —fallido— de municipalizar el suministro de agua.  | ● Cebrià Montoliu: <i>La ciudad jardín</i> .   |
| 1913 ● convocatoria de una Exposición Internacional de Industrias Eléctricas.  | ● Cebrià Montoliu: <i>Las modernas ciudades y sus problemas</i> .  |
| 1914 ● electrificación de Barcelona - Sarrià - Les Planes.   | ● Montoliu descubre Geddes, en Gante.  |
| ● <i>Estatut de la Mancomunitat de Catalunya</i> : por primera vez, posibilidad de planeamiento a escala regional.   | ● Joseph Stübben da dos conferencias en Barcelona.   |
| ● inicio del predominio del Partido Industrial en el AB (hasta 1923).  | ● puesta en marcha de una oficina de urbanización en el AB.  |
| ● proyecto de zonificación del término municipal de Barcelona.   | ● creación de la <i>Escola de Funcionaris d'Administració Local</i> (de la <i>Mancomunitat</i> ).          |
|  | ● creación de la <i>Caixa de Crèdit Comunal</i> (de la <i>Mancomunitat</i> ).                              |
| 1915 ● —   | ● empieza la revista <i>Civitas</i> .  |
|  | ● creación del <i>Institut de l'Habitació Popular</i> (del AB).  |
|  | ● Primera Semana Municipal.  |
|  | ● Forestier, en Barcelona, planea parques y jardines.  |
|  | ● muere, en un naufragio, F. S. Pearson.   |
| 1916 ● el ferrocarril Barcelona-Sabadell-Terrassa: la "Barcelona de Pearson", en marcha.   | ● creación de la <i>Comissió de Cultura</i> (del AB).  |
| ● proyectos para la Exposición Internacional.  | ● <i>Exposició de Construcció Cívica i Habitació Popular</i> (en el Museo Social).                         |
|  | ● F. Carreras Candi: <i>La ciutat de Barcelona</i> .   |
| 1917 ● el Partido Industrial en un Gobierno de concentración "nacional" (hasta noviembre de 1918) a causa de la crisis de la "gran coalición agraria panespañola".                     | ● empieza <i>Economía i Finances</i> .   |
|  | ● Pere Corominas: "Nova Planta de la Hacienda de Barcelona".   |

\* (AB = Ayuntamiento de Barcelona.)



**La  
planifi-  
cación  
territorial  
en  
Cataluña**

- la oficina de urbanización del AB termina el "Plan general de urbanización de Barcelona" (vigente hasta 1953).
- Plan concreto del *Institut de l'Habitació Popular*.
- Ventosa i Calvell, ministro de Hacienda, consigue nuevos ingresos para los Ayuntamientos.
- los precios de los alquileres y de los alimentos se disparan: inicio de movimientos sociales (urbanos) embrionarios.
- agosto: huelga general revolucionaria.
- 1918 ● Congreso de la *Confederació Regional del Treball*: Salvador Seguí rehúsa el socialismo municipal inglés.
- 1919 ● definición del *Sistema de parcs de Barcelona*.
- febrero-abril: huelga de La Canadenca, que da lugar a la huelga general más importante de la Barcelona del Novecientos.
- 1920 ● Plan sexenal (de la *Mancomunitat*). Incluye: plan de vías de comunicación, acción agraria, difusión de enseñanzas universitarias y técnicas, red telefónica, organización de la cultura.
- planes de ensanchamiento de los antiguos términos municipales de Sant Martí de Provençals, Sant Andreu de Palomar y Sants - Les Corts de Sarrià.
- plan de construcciones escolares, jardines y campos de juego para niños.
- constitución de la sociedad del Metro Transversal.
- terrorismo blanco en Barcelona.
- 1921 ● primeras líneas de autobuses urbanos.
- el "Gran Metropolitano de Barcelona" empieza.
- anexión de Sarrià.
- 1922 ● nace el grupo de *La Batalla*: el comunismo catalán tendrá raíces campesinas.
- 1923 ● se crea el Partido Socialista (el municipalismo del laborismo inglés lo influirá).
- golpe de Estado "el rey prescinde de proteger a los elementos campesinos y se inclina de manera decidida hacia el entendimiento militares-gran burguesía", escribirá Angel Estivill.
- 1924 ● "Estatuto municipal": código para el planeamiento urbano que no será usado del todo hasta 1931.
- anexión de la Zona Franca.
- octubre: entra en funcionamiento la línea de metro Ramblas-Josepets.
- 1925 ● "Estatuto provincial": disolución de la *Mancomunitat*.
- la Diagonal, nuevo eje de crecimiento urbano, según la Comisión Especial de Ensanche del AB.
- 1926 ● apertura del tramo Cataluña-La Bordeta del Metro Transversal.
- 1927 ● AB: zonificación de Barcelona: nuevas ordenanzas.
- presupuesto extraordinario de Ensanche.
- la plaza de Cataluña, de bosque de palmeras a sector del C. B. D.
- 1928 ●
- 1929 ● inauguración de la Exposición Internacional. La Dictadura se apropia de una política iniciada en 1901.
- plan de la "Barcelona futura" en el pabellón de la ciudad de Barcelona.
- se construyen los cuatro primeros polígonos, más allá de los límites del *continuum* urbano, del Patronato de la Habitación.
- 1930 ● concurso de proyectos del Puerto Franco.
- apertura del *Maricel Park*.
- creación de la Dirección de Parques Públicos (del AB).
- auto-disolución del *Institut de l'Habitació Popular*.
- congelación (legal) de los alquileres.
- exilio (voluntario) de C. Montoliu a U.S.A.
- Nicolau Rubió, en Londres.
- Manuel Escudé: *Monografía estadística de la clase obrera*.
- empieza el *Boletín de la Cámara Oficial de la Propiedad Urbana de Barcelona*.
- empieza la *Revista de la Vida Municipal*.
- Manuel Reventós: *Els moviments socials a Barcelona al segle XIX*.
- fundación de Radio Barcelona: nueva etapa de las comunicaciones urbanas.
- constitución del Consorcio del Puerto Franco.
- debate sobre el concepto de Catalunya-Ciutat en *La Revista de Catalunya*.
- creación de la Caja de Ahorros Provincial.
- creación de la Junta Mixta (AB/Ramo de Guerra) de Urbanización y Acuartelamiento: la política urbana del ejército se hará de acuerdo con el AB.
- creación del *Patronat de l'Habitació* de Barcelona.
- primera estancia de Pierre Vilar en Barcelona.
- primer viaje (con conferencia) de Le Corbusier a Barcelona.
- Pierre Vilar: *La vie industrielle dans la région de Barcelone*.
- constitución del G. A. T. C. P. A. C. (Grupo de arquitectos y técnicos catalanes para el progreso de la arquitectura contemporánea).

- 1931 ● proclamación de la República, después del triunfo de las izquierdas en unas elecciones municipales.
- restablecimiento de la *Generalitat de Catalunya*: nuevas posibilidades para una política territorial a escala regional.
- fin del predominio sindicalista dentro de la CNT: inicio del predominio anarcosindicalista. Objetivos inmediatos: comunismo libertario y retorno al campo.
- 1932 ● Barcelona nuevamente capital política de Cataluña desde el momento de la aprobación del Estatuto.
- *Regional Planning*: el anteproyecto es destinado al *Parlament de Catalunya*.
- la General Motors, después de la Ford y la Citroën, se instala en el Puerto Franco.
- 1933 ● finalizan los trabajos de la División Territorial de Cataluña.
- *Pla Macià*: el análisis.
- proyecto de *Ciutat (Obrera) de Repòs i de Vacances (CRV)*.
- plan de enlaces ferroviarios promovido por el AB, sin base financiera.
- proyecto de aeropuerto en el delta del Llobregat.
- empieza la *Casa-Bloc*.
- 1934 ● *Pla Macià*: los seis esquemas.
- 1 de mayo: inicio de la CRV.
- julio: inauguración oficial de la exposición del Plan de la Nueva Barcelona, hecho por Le Corbusier, como un homenaje al *Pla Macià*.
- metro hasta Correos.
- 1935 ● Plan General de Obras Públicas, promovido por la *Conselleria d'Obres Públiques*: incluye la autopista Barcelona-Manresa.
- proyecto del Túnel de Collserola.
- aprobación de los estatutos de la Cooperativa *La Ciutat de Repòs i de Vacances*.
- 1936 ● 19 de julio: victoria popular frente al levantamiento militar. La guerra, sin embargo, se extiende, por el momento, lejos de Barcelona.
- 27 de julio: se crea el CENU (*Consell de l'Escola Nova Unificada*), que se pone a trabajar enseguida en la creación de nuevas escuelas.
- 11 de agosto: creación del *Consell d'Economia de Catalunya*, el cual elabora el *Pla de Transformació Socialista del País*.
- 12 de agosto: rebaja de alquileres y disolución de las Cámaras de la Propiedad Urbana.
- 23 de agosto: Companys toma posesión del Castillo de Montjuïc.
- 27 de agosto: la *Conselleria d'Economia* aprueba la División Territorial de Cataluña.
- septiembre: la UGT presenta una propuesta de municipalización del suelo urbano al Consejo de Economía.
- 24 de octubre: Decreto de colectivizaciones.
- 25 de diciembre: Decreto sobre la interrupción artificial del embarazo.
- 1937 ● 9 de enero: se suspende el pago de alquileres. Posibilidad legal de municipalizar los servicios.
- 1 de febrero: creación de la "Comisión mixta de administración y control de la propiedad urbana", que inicia, en seguida, el trabajo de la gestión colectiva del suelo urbano de Barcelona.
- 11 de junio: Decreto de municipalización de la propiedad urbana.
- plan de saneamiento del casco antiguo: I y II etapas, realizado por el GATCPAC.
- 12 de agosto: la *Conselleria d'Economia* hace suyo el proyecto de la CRV.
- los Gobiernos de Euskadi (agosto) y de la República (octubre) se instalan en Barcelona.
- 1938 ● marzo: intensificación de los bombardeos.
- noviembre: los refugiados suman casi un millón (la población del *Principat* es de tres millones).
- 1939 ● —
- núms. 1 de *AC, Arquitectura i Urbanisme* y *Butlletí de l'Institut d'Investigacions Econòmiques*.
- creación del *Comissariat* de la Casa Obrera.
- Le Corbusier, Giedion, Gropius, Van Eastern en la reunión del CIRPAC en Barcelona: el *Ateneu Enciclopèdic Popular* les organiza conferencias.
- J. Aiguader i Miró: *El problema de l'habitatge obrera a Barcelona*.
- empieza *Catalunya Municipal*.
- creación del *Institut contra l'atur forços (ICAF)*.
- fusión del *Comissariat* de la Casa Obrera y del ICAF.
- Ley municipal, debatida y aprobada por el *Parlament de Catalunya*.
- CENU: *Projecte d'ensenyament de l'escola nova unificada*.
- Pau Vila: *La fesomia geogràfica de Catalunya*.
- Joan Grijalbo y Francesc Fàbregas: *Municipalització de la propietat urbana*.
- Josep Oltra Picó: *Socialització de las fincas urbanas*.
- primer *Butlletí extraordinari* de la *Conselleria de Serveis Públics*.
- Sert, en el V CIAM (Congreso Internacional de Arquitectura Moderna), habla de la "nueva economía urbana".
- enero: muere, en el frente, Josep Torres Clavé.



# NOTAS PARA LA HISTORIA DEL PLANEAMIENTO DE BARCELONA

## La era de Franco

Por **Fernando de Terán**

Tras el patético invierno de 1939, Barcelona había dejado de ser el esperanzador baluarte de la República española. Abolido el Estatuto de Autonomía, desaparecido el Gobierno de la Generalidad, dispersos, muertos o exiliados los hombres del GATEPAC, del GATCPAC o del SAC, silenciada definitivamente la combativa "AC", iba a quedar roto y desarticulado todo el movimiento de renovación política, cultural, arquitectónica y urbanística que estaba produciéndose desde años antes, en singular y efervescente coyuntura, con patrocinio y estímulo de las autoridades del Gobierno autónomo.

Pronto quedarían lejos las anticipaciones de Rubió y Tudurí, las memorables jornadas del CIRPAC en Barcelona (inmortalizadas en famosas fotografías) jalonadas de conferencias resonantes a cargo de la vanguardia europea y los brillantes y polémicos proyectos del GA-

TEPAC, incluido aquél universalmente conocido Plan Maciá, realizado con la colaboración de Le Corbusier. Se cerraba así cruelmente un período fecundo y brillante de auténtica aportación cultural.

Los años inmediatamente siguientes al final de la guerra civil se caracterizarán, por el contrario, por la más triste atonía y empobrecimiento, con expresa y radical condena de todo lo anterior. La nueva dirección que desde Madrid se va a marcar ahora con carácter general para toda España, tendente a la implantación del pretendido Orden Nuevo, se manifestaba agresivamente represiva hacia todo lo que pudiese suponer una referencia a aquello que en sus distintos niveles quedaba simbolizado por la Generalidad y por el GATEPAC. Concretamente en el ámbito de la cultura urbanística, la alternativa nacionalista, historicista, casticista, tradicionalista e inicialmente también fascista, era obviamente incompatible con el universalismo ahistoricista del racionalismo de los CIAM. Basta ojear alguna suntuosa Memoria de actuación del Ayuntamiento de Barcelona de aquellos años (ilustrada con fotografías de desfiles, procesiones y actos tales como la recepción de Himmler o de Ciano) para captar en toda su dimensión la gravedad de la conmoción sufrida. Pequeñas reformas interiores, cambios de alineaciones, rediseño de encuentros viarios, van a ser las escasas manifestaciones de actividad urbanística. Volverá a funcionar la Junta del Ensanche y la ciudad iniciará penosamente su proceso de reconstrucción y crecimiento, teniendo tan sólo por referencia

NOTA: Inicialmente, al preparar el contenido de estos dos números consecutivos de la Revista dedicados a Cataluña, se pensaba disponer de una completa serie de trabajos sobre los diversos momentos que ha atravesado el planeamiento de Barcelona, de modo que la suma de todos ellos cubriese completamente esa historia. Al no haberse podido contar con el conjunto de colaboraciones solicitadas, los trabajos incluidos quedan inconexos y separados entre sí por importantes lagunas. Por ello ha parecido conveniente añadir una relación completa de los principales episodios del proceso, que sirva de marco de referencia a los trabajos aludidos y cubra tales lagunas, sin que en ningún caso pretenda esta síntesis equipararse al resultado inicialmente previsto.



espacial la versión de 1917 (que será actualizada en 1945) del llamado Plan de Enlaces, nacido trabajosamente como adaptación de la ambiciosa visión de Jausselv en el lejano concurso de 1905.

Así, pues, al estudiar lo que ocurre en Barcelona, o para Barcelona, al principio del período que se inicia a partir del final de la guerra, no puede dejar de hacerse, inevitablemente, en una buena medida, por referencia a Madrid, donde estaba apareciendo una ambiciosa estructuración omnicompreensiva tanto por lo que se refiere a la institucionalización administrativa del urbanismo, como en el terreno de su propia elaboración conceptual. Porque allí, apoyada en los organismos nacientes, Dirección General de Arquitectura primero, y Jefatura Nacional de Urbanismo después también, la paciente y tenaz labor de Pedro Bidagor iría configurando todo un proceso que culminaría años más tarde con la promulgación de la Ley del Suelo, y que pasaría a través de la redacción de varios planes de ordenación de ciudades españolas, acompañadas en varios casos por leyes especiales (que son otros tantos escalones en la maduración de ese proceso), así como por la creación de unas Comisiones Provinciales, directamente dependientes de los órganos centrales, cuya misión inicial es "formar un diagnóstico cada vez más preciso de las necesidades urbanísticas nacionales" e ir perfilando "la estructura del dispositivo jerárquico de los Organos Ejecutivos. Asesores y Fiscales, que han de desempeñar la misión urbanística". Entre ellas, en 1945, aparece la Comisión Superior de Ordenación Provincial de Barcelona, a la que se encomienda concretamente "proponer al Ministerio de la Gobernación el Plan General de Ordenación de la Provincia de Barcelona" (1).

Sin embargo, la labor desarrollada lentamente por este organismo no llegará a dar frutos hasta la década siguiente. En las notas que siguen a continuación, se trata de ofrecer una esquemática visión de los principales episodios que aparecen a lo largo de un proceso de formalización del planeamiento del territorio barcelonés, durante el período aludido en el subtítulo de este trabajo, buscando preferentemente la línea de continuidad de ese proceso.

### 1. *El Plan Comarcal*

La Comisión Superior de Ordenación Provincial de Barcelona planteó pronto la necesidad de elaborar un plan de conjunto para toda la comarca de la capital, integrada inicialmente por trece municipios, además del de Barcelona. Ya en el Reglamento de la propia Comisión, aprobado en 1945, se habla de esta necesidad y se faculta al Ayuntamiento de Barcelona para la redacción del plan, manteniéndose la competencia de la Comisión Provincial para asesorar y supervisar. De este modo, el arquitecto jefe de la Oficina de Estudios del Ayuntamiento, José Soteras Mauri, se vio asesorado directamente por el propio Bidagor, que actuaba como asesor de la Comisión Provincial.

El trabajo se desarrolló, según refieren los propios autores, de manera un tanto reservada, y en un notable aislamiento, muy característico de toda la labor de aquel período. El 3 de diciembre de 1953 se dictaba la Ley sobre Ordenación Urbana de Barcelona y su Comarca, por la que se aprobaba el Plan Comarcal y se creaba la Comisión de Urbanismo de Barcelona (2).

El plan se componía de tres documentos fundamentales: una importante Memoria, las Normas y el Plano de Zonificación, cada uno de los cuales proporciona materia para comprobar cómo este plan aparece inserto en un proceso de elaboración conceptual del planeamiento que había arrancado del Plan General de Ordenación de Madrid y había continuado con los de Bilbao y Valencia, complementados por sus correspondientes leyes especiales. Este plan era, efectivamente, un episodio más, un eslabón de la cadena, como se ve incluso más claramente al estudiar el texto del Reglamento que en 1954 vino a desarrollar la Ley del plan, sin que pueda hablarse, por lo tanto, del Plan Comarcal de Barcelona como un documento innovador y original por sí mismo, sino sólo en la medida en que forma parte de un proceso que sí lo era.

Desde la primera página de la Memoria se rinde tributo a esa doctrina urbanística tradicional que había sido adoptada como base de aquel proceso (3).

"En el Plan se estudian los límites del crecimiento urbano en una forma nuclear, evitando la extensión ilimitada de la metrópoli y la absorción por la misma de las poblaciones satélites que, por el contrario, deberán desarrollarse como núcleos independientes con su carácter propio. Se tiende, dentro y fuera de la capital, a separar los núcleos urbanos formados por la agrupación de barrios delimitados, de acuerdo con su estructura y características, y desarrollados a la escala humana, y donde los centros cívicos representativos, culturales y comerciales recobren su importancia y perdida fisonomía. Concebimos el futuro de la gran ciudad como racimo de comunidades organizadas con una base social cristiana ligadas al tronco formado por la zona rectora y al amparo de la espléndida vegetación del macizo del Tibidabo que, cual gigantesca parra, protege al nuclear racimo de poblaciones y barrios que se extienden a su alrededor" (4).

Y en el capítulo titulado "Ideas generales que han presidido la confección del Plan" se deslizan nuevas claves conceptuales que remiten a los mismos orígenes y se remacha claramente el concepto bardetiano de conglomerado o racimo (... "núcleos urbanos claramente diferenciados que tengan cada uno de ellos un programa social completo"... , "una gran ciudad, constituida por una corona de núcleos, cada uno de ellos con su propia

(2) Véase, en este mismo número, el trabajo de Soteras Mauri, sobre el Plan Comarcal, que nos exime de hacer aquí una más prolongada exposición del mismo.

(3) Véanse mis *Notas para la historia del planeamiento de Madrid*, publicadas en el número 2-3 / 1976, de esta misma Revista.

(4) *Plan Comarcal de Ordenación Urbana de Barcelona. Memoria. 1953.*

(1) Decreto núm. 812 de la Presidencia del Gobierno. de 7 de junio de 1945.



Barcelona en 1950.

personalidad") al servicio de la idea descentralizadora ("Nos manifestamos contrarios a las grandes concentraciones urbanas; entendemos que la vida es más humana y el contacto con la naturaleza más perfecto en las aldeas y en las pequeñas poblaciones que en las grandes ciudades").

De acuerdo con este planteamiento teórico, el plan se enfrenta con la comarca con la intención de estructurarla nuclearmente, intención que queda recogida de forma explícita en algunos de los documentos gráficos. El análisis de los mismos, así como el del plano de zonificación, permiten señalar que quizá la nota diferencial de este plan, respecto a los de las otras grandes ciudades que le habían precedido, sea el tratamiento más unitario y homogéneo de la comarca en cuanto a la cualidad, intención y afinado del planeamiento, lo cual, en buena medida, parece condicionado por la diferente realidad territorial. En los casos de Madrid y Valencia, especialmente, y no tanto en el de Bilbao, el modelo era más bien monocéntrico con satélites muy secundarios, mientras que aquí hay una intención de policentrismo (el racimo), tal que ha permitido a Ribas Piera señalar como la aparición del primer plan metropolitano (5). Ya no se trata del gran cuerpo central rodeado de pequeños satélites, sino de una gran trabazón en el tratamiento de

todo un territorio, cuya matización, por otra parte, en áreas de un análisis funcional exhaustivo, lleva a diferenciar hasta 39 clases diferentes de usos del suelo en el plano de zonificación, sentando un precedente que habría de introducir no poca confusión de nomenclaturas y reglamentaciones en la elaboración de otros planes generales posteriores.

El contenido del plan está expresado en su Ley de forma totalmente paralela a la que apareció ya en la Ley de Madrid de 1946, con la misma relación de determinaciones agrupadas en cinco apartados que hacen referencia a la división del territorio en zonas, al sistema de espacios libres, a la situación de los centros urbanos y edificios e instalaciones de interés público, al trazado y características de la red de comunicaciones y a la "delimitación del perímetro urbano para la aplicación fuera del mismo de las normas sobre edificación en suelo rústico". El contenido es ciertamente el mismo, pero comparando este texto con el de 1946 para Madrid puede verse cómo la terminología ha ganado en precisión y se ha aproximado a la que habrá de recogerse después en la Ley del Suelo, hasta hacerse coincidente con ella.

En relación con los planes parciales para el desarrollo del Plan Comarcal, puede señalarse el mismo fenómeno en la enumeración de determinaciones que constituyen el contenido de dichos planes, ya que ese contenido se desarrolla también en puntos paralelos a los del plan de Madrid, aunque más matizados y precisados. Pero.

(5) MANUEL RIBAS PIERA: *La planificación territorial*. En *Ciudad y Territorio*, núm. 1. Madrid, 1969.

además, aparece aquí una enumeración de los documentos constituyentes de los planes parciales, que había tenido antecedente en la Ley de Valencia. Hay, pues, una mayor madurez en este texto legal de Barcelona, en el cual se han reunido, perfeccionándolas, las experiencias legislativas anteriores.

Esta comparación permite situar este plan dentro del proceso de lenta aproximación, por versiones sucesivas complementarias, a una cristalización de conceptos que acabarán por aparecer definitivamente en una ley general de urbanización, vieja aspiración profesional, empeño singular de la Dirección General de Arquitectura y, desde 1949, tarea concreta de la Jefatura Nacional de Urbanismo.

## 2. *Planeamiento parcial en desarrollo del Plan Comarcal*

La Memoria del Plan Comarcal de Barcelona contenía un capítulo dedicado a tratar de los Planes Parciales, con unos párrafos de claro sabor didáctico que traslucen el estadio conceptual del tema y que incluyen fundamentalmente unas ideas indicativas para la ordenación de las zonas de Levante, de Poniente y de las zonas deportivas y de reposo de Viladecans, Gavá y Castelldefells.

Para la zona de Levante, amplio triángulo de 774 hectáreas, situado al este de la Plaza de las Glorias, se preveía una ordenación con grafiado de bloques incluso, muy dentro de la tónica del sector de la Avenida del Generalísimo de Madrid, tanto en la composición y trazado general, como en el tratamiento de las manzanas y de los bloques, lo que puede apreciarse en los documentos gráficos de la propia Memoria. Otro tanto puede decirse de las 620 hectáreas que constituían la zona de Poniente, situada justamente en el otro extremo de la Avenida de José Antonio, a la entrada a Barcelona desde el aeropuerto. Ambas operaciones estaban dictadas por intención parecida a la de la prolongación del Paseo de la Castellana de Madrid: tratar los grandes ejes de circulación como escenografía urbana, aprovechando el hecho de que la inversión pública en infraestructura genera la suficiente plusvalía en los terrenos laterales como para que la iniciativa privada pueda responder favorablemente a una ordenación racionalizadora, sobre todo si los volúmenes permitidos son suficientemente generosos y el tipo de ordenación es lo bastante sencillo como para eliminar o facilitar los problemas de reparcelación.

Pero con independencia de estas operaciones de prestigio, que sólo fragmentariamente y a menor escala serán abordadas, se desarrolló una importante experiencia de planeamiento parcial a partir del Reglamento de 1954 que establecía una clara sistemática para el desarrollo del Plan Comarcal por planes parciales y proyectos de urbanización, cuyos antecedentes estaban en las leyes especiales de Madrid, Bilbao y Valencia. Con base en ello empezaron a actuar los Ayuntamientos y la Comisión de Urbanismo, de modo que al acabar la década era, sin duda, la Comarca el territorio que probablemente tenía mayor número de planes parciales aprobados o

en realización. Bien es verdad que, como se ha señalado certeramente, el Plan Parcial muestra pronto en esta experiencia su carácter ambiguo de fórmula jurídica para formalización de toda una serie de tipos diferentes de intervención, desde la simple ordenación de manzana, como acción puntual de reducidas dimensiones, hasta los grandes sectores, o los polígonos de vivienda o industria (6).

Por lo que respecta al trasfondo teórico que inspiraba el planeamiento parcial de Barcelona, podría decirse que la clara voluntad de recuperación del racionalismo, sentida más bien como una puesta al día de las corrientes internacionales que como una inconfesable reivindicación del GATCPAC, lleva incluso a la modificación de las ordenanzas municipales, para romper el obligatorio molde tradicional de la manzana cerrada del Ensanche y hacer posible la aparición de composiciones a base de bloques aislados. La penetración de las nuevas ideas higienistas en los ámbitos municipales queda patente en estas consideraciones justificativas: "se tiende con ello, en último término, a conseguir viviendas en mejores condiciones de habitabilidad (finalidad a la que también propenden determinadas exigencias de asoleo) y conjuntos más de acuerdo con las pautas generales, o indiscutidas, de la buena técnica urbanística. No está de más hacer notar aquí que, aparte de la mejora de condiciones de las viviendas en sí, las nuevas ordenaciones propugnadas han de permitir disponer de espacios exteriores complementarios para juegos de niños, lugares de reposo y focos de relación social, misiones que no se pueden confiar a la red viaria, y que también para el problema de aparcamiento, de este modo, pueden encontrarse nuevos caminos de solución" (7).

Pero junto a los planes parciales más impregnados de aplicar estas innovaciones del higienismo y del comunitarismo recién incorporados, aparecen también otros planes para ordenación o simple intento de racionalización de barrios existentes o de extensiones urbanas de relleno o de prolongación de infraestructuras existentes, los cuales no manifiestan apenas más que una preocupación simplemente regularizadora y se conforman con definir alineaciones para una red viaria que se amolda muy conservadoramente a lo existente y establecer un escaso número de tipologías para la edificación. En algunos de estos planes parciales podrían ponerse de manifiesto los tanteos, vacilaciones, incongruencias y faltas de habilidad con que se manejaban todavía las innovaciones. Bastaría contemplar el confuso esquema circulatorio del polígono de San Martín y el saldo de bloques de diversas alturas, profundidades y formas, que lo ocupan a medias, o "el simplicismo ingenuo de los primeros tanteos urbanísticos de Barcelona, después del bache cultural de los años cuarenta", que señalaba Oriol Bohigas a propósito del

(6) Véase AMADOR FERRER AIXALÁ: *Presentación y estadística de los Planes Parciales de la Provincia de Barcelona* (1956-1970). Publicaciones del Colegio de Arquitectos de Cataluña y Baleares. La Goya Ciencia. Barcelona, 1974.

(7) E. BORDOY: *Principios básicos del urbanismo en el Plan Cerdá*. En *Ildefonso Cerdá: el hombre y la obra*. Ayuntamiento de Barcelona, 1951. Citado por AMADOR FERRER.



Polígono de Montbau (8), o el carácter amorfo de los espacios intersticiales del polígono de la Guineueta, donde "no hay calles ni plazas; existen, eso sí, unos restos, unos sobrantes de espacio, obtenidos —que no previstos— de la separación entre bloques" (9), y tantas otras lamentables características de un tipo de *habitat* surgido de aquella presurosa y no meditada incorporación, y de su degradación y hasta tergiversación que en Barcelona se manifestó con anticipación, pero que acabaría siendo consustancial con todas las actuaciones significativas en todas las ciudades españolas.

### 3. El Plan Provincial

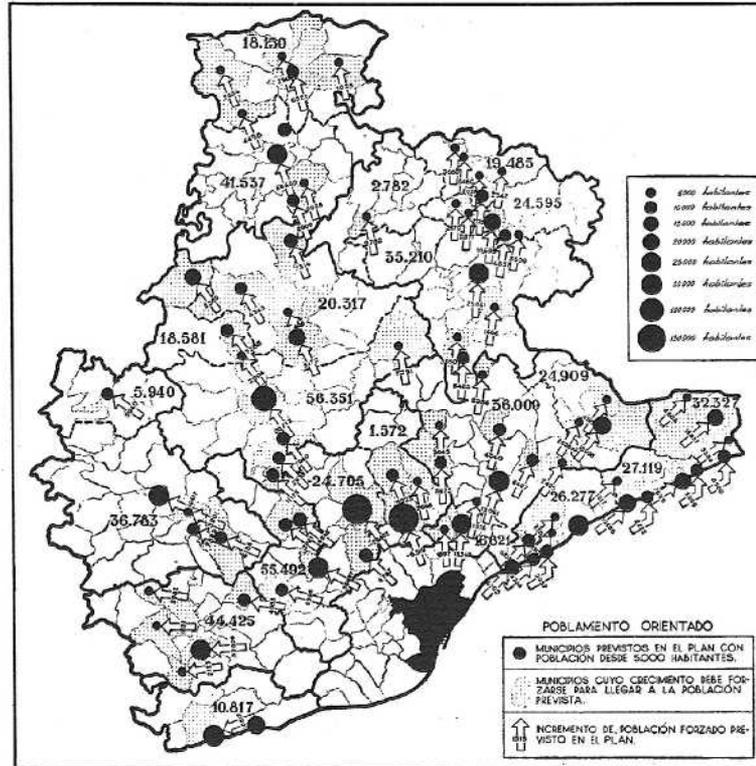
Uno de los más valiosos colaboradores de Bidagor fue, sin duda, el Director de la Oficina Técnica de la Comisión Superior de Ordenación Urbana de Barcelona, Manuel Baldrich, quien publicó en 1952 un trabajo interesante para comprender el estado de elaboración conceptual del planeamiento de ámbito supraurbano.

El trabajo, que, sin duda, parte del conocimiento de los planteamientos teóricos y estratégicos del "Pla de Distribució en Zones del Territori Catalá", va encaminado a defender las tesis descentralizadoras y restrictivas del crecimiento urbano y a apoyar el equilibrio territorial, para lo cual adopta la comarca como área territorial adecuada para constituir una unidad urbanística en la cual habrá de desarrollarse el correspondiente programa socio-económico.

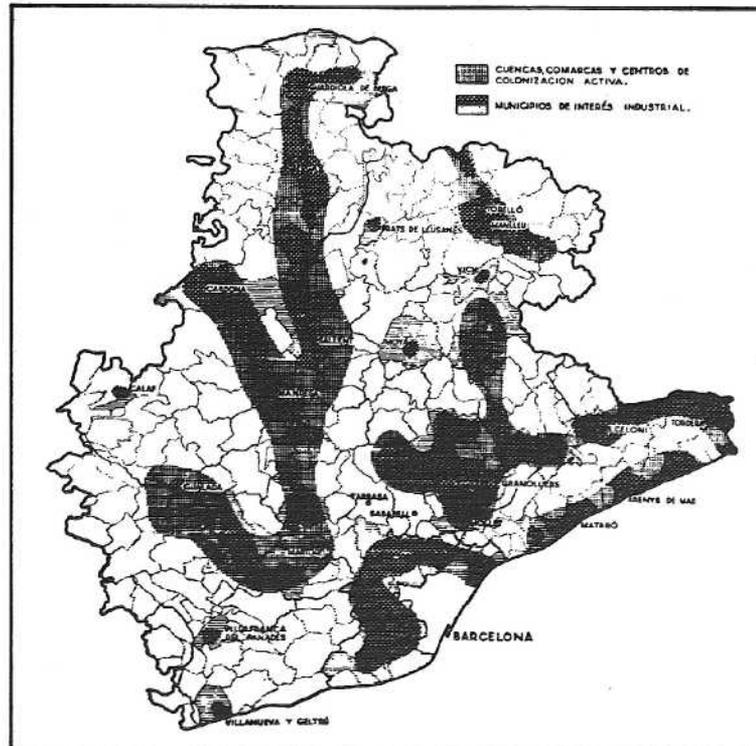
Pero, a su vez, la comarca es una pieza organizadora de la estructura de la región, ya que "en cada región, integrada por un conjunto de comarcas, se dispondrá un centro urbano singular que será la ciudad urbe, cuya población tipo puede oscilar entre 100.000 y 200.000 habitantes como máximo. Alrededor de las grandes metrópolis convendrá crear un anillo o cinturón protector de cincuenta a cien kilómetros, para evitar o restringir el crecimiento de los actuales aglomerados, ubicados en dicho anillo. Las nuevas industrias se desplazarán en su mayor parte fuera de este anillo".

El texto va acompañado de unos gráficos "demostrativos de cómo en 250 años se ha derrumbado el equilibrio existente en el poblamiento de la provincia de Barcelona. En 1708 las comarcas de Osona y Bagés, en el interior de la región, eran un contrapeso de Barcelona y Maresma en la zona costera. En la actualidad Barcelona ejerce una atracción sin freno sobre los habitantes de toda la provincia".

Son interesantes de reseñar todas estas manifestaciones del pensamiento de Baldrich, puesto que a él se deberá fundamentalmente la realización, en los años siguientes, del Plan Provincial de Barcelona, que no se aprobará hasta 1959, cuando ya la promulgación de la Ley del Suelo haya introducido la figura del Plan Provincial en nuestro ordenamiento jurídico. Y precisamente, como una muy ortodoxa materialización de esa figura definida en la Ley, es como se presenta el



Estructura urbanística de la provincia, según la intención homogeneizadora y descentralizadora del Plan Provincial.



(8) ORIOL BOHIGAS: *El Polígono de Montbau*. En *Cuadernos de Arquitectura*, núm. 61, Barcelona, 1965.

(9) LUIS NADAL OLLER: *Reflexiones en torno a la Guineueta*. En la publicación citada en la nota anterior.

Plan Provincial de Barcelona. Como he escrito en otra ocasión, "si el Plan Provincial de Guipúzcoa puede entenderse como una anticipación, con su carácter de estudio ligado a toda una fase inicial de arranque, de tanteos y de aspiraciones, el Plan Provincial de Barcelona, aprobado en 1963 y redactado en años anteriores, representa más bien la expresión cabal y madura de la definición en que acabaron por cristalizar aquellos tanteos y aspiraciones, es decir, la de los planes provinciales de la Ley del Suelo" (10). Y este valor representativo se acrecienta por la singularidad que rodea a este documento, por el simple hecho de la casi total frustración del planeamiento provincial antes de llegar a formularse en el resto de las provincias. Singularidad que fue ya reconocida por el propio Bidagor cuando señaló que "la eficacia de las Comisiones fue muy diferente, según la entrega y la capacidad de los arquitectos que dirigían las Oficinas Técnicas y los medios de que dispusieron...". "En algunos casos la labor fue excepcional, como en Barcelona, donde se formuló el Plan Provincial" (11).

Una primera observación caracterizadora se podría referir a la forma en que el Plan responde a la indicación que tan claramente se confiesa en la introducción de esa Memoria: "Es el resultado de aplicar el urbanismo a la escala regional" (12). Así, los "principios y propósitos" se traducen en "la definición de una estructura, una ordenación del poblamiento, una zonificación y unas normas", a través de una metodología que es la extrapolación al ámbito provincial de la utilizada en el usual planeamiento de las ciudades.

El Plan trata, por encima de todo, de "recuperar el equilibrio que perdió el poblamiento provincial a causa del desarrollo industrial que originó la congestión y el desorden urbanístico" manifestado en la "inadecuada ubicación de las plantas industriales y el desarrollo anárquico de barrios periféricos de humilde condición habitados por las familias inmigrantes que proporcionan mano de obra a la industria". Por ello, el primero de los "principios básicos" del Plan será enunciado como "desarrollo equilibrado de la provincia", y para conseguirlo se señalan, entre otros, propósitos como: "definición de un programa de zonas de preferente desarrollo en el ámbito provincial", "limitación del crecimiento desmedido de Barcelona-ciudad y su cintura", "regulación del establecimiento de industrias en Barcelona-ciudad, por ser agente principal de atracción de población", "fomento de la industria en las zonas de preferente desarrollo urbanístico", "regulación y orientación de las corrientes migratorias", "estructuración de cada una de las comarcas estableciendo subcomarcas como escalón intermedio entre

aquellas y las entidades de población, asegurando el adecuado reparto de los centros de habitación, trabajo, recreo, cultura, mercados, transportes, etc., para el mejor bienestar de los habitantes", "tutela sobre los terrenos de regadío y las tierras de buena calidad", "limitación de la expansión de los núcleos urbanos, evitando un desarrollo excesivo y gravoso de las ciudades, villas y pueblos", "señalamiento de un perímetro de desarrollo urbano en cada población", de acuerdo con el cual "se impedirá el crecimiento de la población fuera de dicho recinto", etc.

Así, pues, la opción a favor del equilibrio territorial que veremos consagrarse en el preámbulo de la Ley del Suelo aparece aquí reiteradamente expuesta, desarrollada y propugnada como única solución para lograr "el fin esencial del planeamiento urbano", es decir, según el Plan, "la mejora del bienestar colectivo".

Por ello se insiste en este documento en que "resulta esencial modificar las actuales corrientes de población si se quiere evitar el despoblamiento del campo y, por el contrario, el hacinamiento consiguiente a la crecida acelerada de las ciudades industriales y especialmente de Barcelona capital". Y para ello "el Plan Provincial tiende a promover una inversión en el sentido de estas corrientes migratorias superponiendo a la corriente centrípeta provocada por Barcelona-ciudad sobre la región y sobre las zonas del Sur y Levante español una corriente centrífuga activada por la adopción de medidas adecuadas". Y esta propuesta de descentralización y de reparto equilibrado sobre el territorio, que ocasionalmente encuentra un curioso punto de apoyo en la alusión a la conveniencia de dispersión urbanística por razones de "táctica defensiva, con vistas a la guerra futura", lleva a los redactores del plan a una verdadera tesis "desurbanista" de cuya enunciación es interesante retener las cifras poblacionales, pues obedecen, sin duda, a criterios generalizados en el momento y sirven, como todo el plan, para manifestar incluso cuantitativamente la concreción de la teoría urbanística imperante: "parece claro que en tal orden de cosas lo ideal sería plantearse agrupaciones de 50.000 habitantes, distanciadas de veinte a cincuenta kilómetros y constituidas cada agrupación por un centro de unos 20.000 habitantes y una corona de villas o aldeas de 5.000 habitantes, por ejemplo".

Y como se considera que "la base del poblamiento equilibrado" está en "el factor industrial", se hace precisa una acción "total y definitiva" de ordenación de su desarrollo, problema que teóricamente no plantea dudas a los redactores del plan: "El camino es clarísimo; la ordenación industrial, urbanísticamente hablando, determinará automáticamente la ordenación del poblamiento, por cuanto la ubicación de centros industriales lleva consigo análoga distribución de áreas urbanas futuras sobre el territorio". Por lo tanto, también es clara la estrategia: para lograr la inversión de las corrientes migratorias deben alejarse las industrias de las áreas urbanas ya lanzadas, "provocando una dispersión sobre la provincia e incluso sobre las provincias colindantes". El plan define, en consecuen-

(10) FERNANDO DE TERÁN: *Planeamiento regional versus planeamiento provincial*. Editorial del número 3/72 de *Ciudad y Territorio*. Madrid, 1972.

(11) PEDRO BIDAGOR: *Situación general del urbanismo en España (1939-1967)*. En *Revista de Derecho Urbanístico*, número 4. Madrid, 1947.

(12) *Plan General de Ordenación de la Provincia de Barcelona. Memoria*. Barcelona, 1959.



cia, las áreas y localidades clasificadas como zonas de industrialización preferente, pero a la hora de establecer las medidas que puedan garantizar el cumplimiento de todos esos objetivos se limitan a señalar unos recursos desproporcionadamente pobres: la "estrecha conexión con la Delegación Provincial de Industria", la gestión de todas las ramas de la Administración Pública para las facilidades y ventajas posibles a las industrias que se instalen en las zonas adecuadas, asegurar a los municipios los medios económicos necesarios, fijar exacciones y limitaciones a las industrias que se establezcan en zonas no adecuadas y desarrollar una intensa propaganda a favor de las ideas del plan.

Descansando en este hipotético arsenal, el plan calcula cómo podrá organizarse el reparto de la población de acuerdo con la clasificación del territorio en áreas de distinto desarrollo, lo que constituye realmente la "ordenación provincial" objeto del plan.

De la extrapolación de las curvas demográficas se deduce que "de no modificar las tendencias actuales, en especial las corrientes migratorias que vienen actuando, la población de la provincia en el año 2000 sería de 5.277.730 habitantes, de los cuales 4.140.458 se encontrarían en la "Gran Barcelona" y 1.163.270 habitantes en el resto de la provincia".

Frente a este porvenir, el plan contrapone su objetivo: "parece deseable que la población de Barcelona y su comarca urbanística no rebase en el año 2000 los tres millones de habitantes. Esta cifra vendría dada por un crecimiento hasta dos millones de habitantes de la población concentrada en el término municipal de Barcelona y otro millón de habitantes como suma de los que, con la capital, constituyen la "Gran Barcelona". El resto de la provincia podría alcanzar una población total de 1.700.000 habitantes. Ello representa un incremento aproximado de 550.000 habitantes sobre el poblamiento que tendría el resto de la provincia en el año 2000, de seguir las tendencias actuales".

Y la hipótesis descentralizadora continúa dispersando futuros habitantes: "Esta población que estimamos tope deseable, en el año 2000, es menor que la población total prevista según el crecimiento natural de la provincia, que llega, según se ha visto, a 5.277.730 habitantes. La diferencia, es decir, 600.000 habitantes, entendemos que no debieran asentarse en la provincia de Barcelona, sino que, por el contrario, 200.000 habitantes podrían ser avocados en las otras provincias catalanas a lo largo de los próximos cincuenta años y 400.000 habitantes podrían fijarse en sus zonas de origen, en el Levante español, mediante oportunas medidas encaminadas a disminuir la intensidad de las corrientes migratorias dirigidas a la región catalana". Pero no hay alusión a cuáles serían esas medidas, evidentemente externas al propio plan, de las cuales, sin embargo, el plan dependía de forma tan clara.

El resto del plan es la consecuencia de aplicar estos principios a una realidad geográfica sobre la que se proyecta una "estructura comarcal" con clasificación de

núcleos urbanos y de áreas de desarrollo según sus "diferentes posibilidades urbanísticas".

Evidentemente, el primer comentario que el plan sugiere hoy es el de la ingenuidad con que se plantea la posibilidad de manejar las corrientes demográficas. Es la ausencia de la consideración de medidas operativas capaces de hacerlo realmente viable dentro de la estructura administrativa, lo que confiere a este plan su carácter de propuesta teórica, de estudio, de "desideratum". Esta propuesta hubiera requerido una identificación de toda la Administración, con medidas de carácter nacional, es decir, un respaldo de la misma, a través de las adecuadas vinculaciones expresas. Pero esa identificación no llegó nunca. Por el contrario, la Administración se embarcará en los años siguientes en el servicio de una política económica general cuyos planteamientos habían de conducir a resultados inevitablemente contrarios a los perseguidos por el plan. Por eso, la aprobación del mismo no llegó más que tarde (1963) y con carácter puramente indicativo: lo más a que podía aspirar la vieja doctrina urbanística, relegada al terreno de los estudios inoperantes por los nuevos planteamientos desarrollistas que van a caracterizar a los años siguientes. Así, el Plan Provincial de Barcelona adquirirá ese carácter a que hemos aludido ya, de ejemplo preclaro de lo que la Ley del Suelo y la doctrina urbanística entendían por planificación territorial, y en su aislamiento y singularidad dentro de nuestra cultura urbanística marca la cota quizá más alta en cuanto a su claridad de expresión de aquellas aspiraciones, que quedarán cortadas y frustradas, de un desarrollo territorialmente equilibrado. Si se comparan las previsiones del Plan Provincial con el desarrollo real de la provincia de Barcelona en los años posteriores, casi podría hablarse de profecía invertida.

#### 4. *El Plan Director del Area Metropolitana*

A los diez años de su aprobación, el Plan Comarcal de 1953 se encontraba ampliamente desbordado por un proceso de concentración demográfica e industrial totalmente inesperado por las previsiones sobre las que había sido elaborado, ante el cual se había ido produciendo de hecho una notable alteración de sus características en cuanto a zonificación, densidad y volumen. La Comisión de Urbanismo decidió emprender el estudio de la revisión de dicho plan comarcal, pensándose inicialmente en la convocatoria de un concurso para adjudicar la realización de una gran información urbanística comarcal.

En 1964 se constituyó una Comisión Técnica para la Revisión del Plan Comarcal y se solicitó y obtuvo del Ministro de la Vivienda la autorización oficial para proceder a la revisión anticipada, puesto que aún no se habían cumplido los 15 años que la Ley del Suelo otorgaba de vigencia a los planes.

Iniciados ya los trabajos por un amplio equipo de ambiciosa y muy plural composición, la Comisión de Urbanismo de Barcelona proporcionó en 1965 una declaración de principios y objetivos y en 1966 quedó ultimado el trabajo, con el nombre de Plan Director del Area Metropolitana de Barcelona, nombre doblemente proble-

mático, puesto que ni el "plan director" era una figura de planeamiento contenida en la Ley del Suelo, ni el Área Metropolitana de Barcelona era una realidad política y administrativamente fácil de institucionalizar, por más que los hechos urbanos y territoriales permitiesen la identificación, con mayor claridad que en el caso de Madrid, de un complejo de interrelaciones y dependencias que inducían al menos a aquella denominación, a pesar de que como señaló posteriormente el entonces Gerente de Urbanismo de Barcelona, Vicente Martorell, "el concepto de "área metropolitana", por el año 1965, aún se intuía más que se definía", añadiendo que en el caso que nos ocupa "se vio la necesidad de proceder al planeamiento conjunto de un área mucho mayor" (que la Comarca de 1953), que los técnicos denominaron "Área Metropolitana de Barcelona", y también que "surgió primero, como se ve, el concepto de "área metropolitana" y luego se trató de definirlo, de determinar sus límites con argumentos que los justificasen" (13). Y, efectivamente, se procedió a una delimitación del área metropolitana, apoyándose en criterios geográficos, económicos, demográficos y urbanísticos, como paso previo para el propio planeamiento.

Son muchos los motivos por los que el voluminoso trabajo que constituye el "Plan Director" merece un puesto destacado en la historia del planeamiento en España. Tanto por su enfoque metodológico, como por el modelo territorial adoptado, supone una importante aportación innovadora y, en muchos aspectos, marca claramente una primera ruptura enriquecedora y diversificadora con respecto a la línea uniforme del planeamiento emanado de la Dirección General de Urbanismo, y la apertura a nuevos horizontes culturales externos y, con ello, a nuevas visiones de los fenómenos urbano-territoriales. En este sentido puede señalarse que en el Plan resuenan en cambio claramente los ecos, que a Madrid llegaban mucho más apagados, del estimulante debate producido en Italia en los últimos años cincuenta y en los primeros de la década siguiente, sobre todo tras el alborozado lanzamiento del modelo de la "ciudad-territorio" en el Congreso de Stressa (1962) y su adopción como base del Plan Intercomunal Milanés de 1963. Dicho debate se desarrollaba dentro de una actitud cultural peculiar de aquel momento, correspondiente a lo que se denominó ideología de la "nuova dimensione" y "fase madura del urbanismo italiano", coincidente con la actividad académica desarrollada en algunas Facultades de Arquitectura italianas por aquellos años, con la reflexión a que dio lugar el concurso para el "centro direccional" de Turín y con la deslumbrante eclosión de los Samoná, De Carlo, Aymonino, Astengo, Quaroni, Canella, Tafuri, Ceccarelli, Rossi, etc., de la que iban dejando constancia revistas de gran difusión como "Urbanística" y "Casa-bella-Continuità".

Las relaciones de los ambientes barceloneses de la arquitectura con ese sugestivo panorama y el deslumbramiento

ante él justifican en gran medida que el "Plan Director" asuma efectivamente una fuerte carga de influencia italiana en sus planteamientos, que se manifiesta de modo categórico no sólo por la adopción expresa del modelo de "ciudad-territorio", con sus polos o polaridades y su "centro direccional" incluido, sino, especialmente, por la conceptualización, la metodología, la propia terminología y hasta la representación, así como por la forma de dar por conocidas, admitidas y totalmente generalizadas unas propuestas, unas formulaciones y una nomenclatura muy características de aquel preciso momento en el ámbito cultural italiano del cual, en muchos casos, no llegaron realmente a salir e incluso, dentro de él, fueron más tarde abandonados.

En cualquier caso, junto con el ya señalado carácter innovador de este trabajo en el panorama del planeamiento español, hay que decir que sirvió para aglutinar en torno a una empresa muy singular, sentida con general interés, a un nutrido grupo de profesionales de muy variados campos de actividad, muchos de los cuales hacían sus primeras armas en el urbanismo y habrían de quedar para siempre incorporados al cada vez más vivo y significativo plantel barcelonés. El trabajo fue abordado con aliento y ambición totalmente desacostumbrados, produciéndose un documento en el que por primera vez en España se plantean determinados aspectos metodológicos y conceptuales, como por ejemplo a propósito de la justificación teórica del modelo territorial adoptado.

El análisis de la realidad, la identificación de las formas espontáneas de desarrollo y de los elementos característicos del proceso en marcha preceden a la definición de ese modelo a seguir, cuya elección va precedida de otros posibles. La conjunción de ciertas tendencias naturales detectadas con los objetivos finales enunciados en la Declaración inicial (nivelación social, económica y urbanística del territorio, para asegurar la libertad de opciones, la indiferencia en la localización, etc.) marcaba un camino que conducía a una hipótesis de estructura urbana descentralizada y policéntrica, basada en una pluralidad de asentamientos diversamente caracterizados, pero homogéneos en sus niveles urbanos, fácil e intensamente relacionados entre sí en lo social y económico, a través de potentes redes infraestructurales. Continuidad urbana, pero no continuo edificado. "Tono urbano" extendido sobre el territorio. Todo ello coincidiendo con "los fenómenos básicos del sistema ciudad-territorio" que el plan enunciaba así: multiplicidad y reciprocidad de las relaciones entre los diversos puntos, así como su intensidad y variabilidad, tendencia nebulosa en el poblamiento, principio de indiferencia en la localización respecto al territorio e importancia de la problemática de la organización espacial en el ámbito más general de la problemática económica.

La aplicación del modelo al territorio, para la realización de los objetivos, llevaba a plantear una estructura polarizada extendida a todo el ámbito metropolitano. Para ello se señalaban los núcleos urbanos existentes que debían ser estabilizados o estimulados y se determinaba el emplazamiento de otras polaridades de nueva creación, concebidas como núcleos urbanos nuevos de

(13) VICENTE MARTORELL OTZET, VICENTE MARTORELL PORTAS, ADOLFO FLORENSA: *Historia del urbanismo en Barcelona. Del Plan Cerdá al Área Metropolitana*. Barcelona, 1970.



unos 250.000 habitantes, proyectados para estructuras demográficas, laborales, sociales, residenciales y de equipo, completas y equilibradas.

El sistema total de polaridades así definido se adecuaba territorialmente con el de los espacios libres, constituido por parques forestales, zonas verdes distribuidas con función primordial de separación de núcleos y terrenos rurales. Y la accesibilidad homogénea de todo el área se planteaba por medio de una red arterial concebida como una gran malla rectangular, distorsionada por la topografía, constituida por ejes de circulación paralelos a la línea de la costa y perpendiculares a ella.

Como el Plan milanés, el "Plan Director" aceptaba el supuesto de que, en ausencia de una planificación económica territorializada (se solicita expresamente esta atención por parte del Plan de Desarrollo Económico y Social), se podían realizar los objetivos del desarrollo económico, social y urbanístico equilibrado del territorio, a través del propio "Plan Director", que actuaría como marco de referencia para la programación de las inversiones públicas. Pero en la imposibilidad de condicionar realmente esa programación, el Plan se despliega en un nivel de abstracción y de intemporalidad que lo sitúan en una línea utópica a pesar de sus innovaciones conceptuales y metodológicas.

Las primeras dificultades prácticas que hubo de afrontar el Plan, una vez redactado, se derivaban de la amplitud de su ámbito (más de 3.000 kilómetros cuadrados) que desbordaba ampliamente aquel para el que tenía competencias la Comisión de Urbanismo (la Comarca definida en 1953 se refería a 485 kilómetros cuadrados) y afectaba a las correspondientes competencias de la Comisión Provincial y de la Diputación. Ello llevó a una tardía y extraña forma de aprobación del "Plan Director", en 1968, como "Avance del Plan de Ordenación Urbana del Area Metropolitana de Barcelona, a efectos administrativos internos, preparatorios y de orientación para la redacción de los planes definitivos", mientras que se acordaba al mismo tiempo proceder a la preceptiva revisión del Plan Comarcal de 1953, de acuerdo con las directrices de este Avance, y se recomendaba a la Diputación anticipar la revisión sincronizada del Plan Provincial, de acuerdo también con el Avance, en la parte correspondiente.

La resolución final del Ministerio de Vivienda tiene cierto interés al contrastar en la escueta prosa oficial el carácter insólito del documento, en relación con la línea habitual del planeamiento desarrollado hasta entonces y del marco jurídico obligado.

A partir de ese momento se inicia la penosa historia de la realización tripartita de los trabajos de planeamiento de un territorio único pero dividido por razón de competencias: la revisión del Plan Comarcal de 1953, con equipos técnicos y patrones políticos diferentes para lo relativo al municipio de Barcelona y al resto de la Comarca y, por otra parte, el planeamiento de la llamada "área de acción inmediata", o fragmento con horizonte a 15 años, de la ambiciosa área metropolitana inicialmente delimitada. Para su coordinación se nombró al equipo director formado por José Soteras (arquitecto autor

con Bidagor del Plan Comarcal de 1953), Manuel Ribas Piera (arquitecto funcionario de la Delegación del Ministerio de la Vivienda en Barcelona y colaborador de Baldrich en la redacción del Plan Provincial) y Alberto Serratos (ingeniero de caminos del Ayuntamiento de Barcelona) quienes, en compañía de los arquitectos Javier Subías, Juan Antonio Solans y Manuel de Solá Morales, serían protagonistas destacados de esa historia.

### 5. Continuación del planeamiento metropolitano

Los equipos técnicos y el equipo directivo que fueron constituidos tras la aprobación de aquel plan encontraron serios problemas de funcionamiento, prácticamente desde el momento inicial, por su propia organización tripartita, triple dependencia administrativa, falta de criterios políticos y, fundamentalmente, ausencia de órganos administrativos directamente responsables de las decisiones generales. A los dos años de dificultosa labor, el escepticismo en aquellos equipos era bastante general, ante la constatación de que la toma de las decisiones que estaban realmente configurando la ocupación del espacio del Area Metropolitana se producían cotidianamente a través de procesos absolutamente indiferentes a las previsiones del Plan Director y a las ideas básicas que lo orientaban, y que, además, esos procesos aparecían como inasequibles a toda posibilidad de sensibilización y acercamiento a las formas de entender el futuro del Area y su tratamiento a través del planeamiento. Los estudios realizados en este tiempo detectaban la existencia de 634 "urbanizaciones", dentro del Area Metropolitana, de las cuales sólo 154 (el 25 por ciento) estaban amparadas por una tramitación legal. Las expectativas urbanas creadas se revelaban capaces de absorber ya la población prevista para el año 2010, incrementada en el 50 por ciento. Una gran proporción del proceso que todo esto suponía de configuración de la futura distribución de la población y las actividades estaba en contradicción con la estrategia territorial equilibradora y descentralizadora del Plan Director, puesto que se producía como resultado del juego especulativo del mercado del suelo, según las leyes de éste, fortaleciendo los procesos acumulativos y aglutinadores.

En ese panorama había incidido, en 1970, la simplista política urbanística inicial del Ministro Mortes, de forma que, inequívocamente, venía a demostrar el desentendimiento de la Administración Local por el planeamiento global del Area, a pesar de toda su ya larga historia y antecedentes, pero ahora, con la mayor gravedad, de que eran los propios órganos responsables del planeamiento los que aparecían como sus máximos distorsionadores a través del equivocado planteamiento de las llamadas Actuaciones Urbanísticas Urgentes para preparación de suelo urbanizado dentro del Area, que fue el tema catalizador de la larga situación de crisis latente. Todo ello llevó al proceso de desintegración de aquellos equipos, de los que se fueron desligando valiosos elementos que razonaron su alejamiento en la imposibilidad de la realización de una labor mínimamente útil, después de considerar la alternativa de convertir el trabajo de redacción

del Plan del Area Metropolitana en un simple ejercicio teórico. De esta situación de inestabilidad y escepticismo creada, sería ya imposible salir en lo sucesivo, a pesar de los esfuerzos realizados por el propio Ministro y su segundo Director General de Urbanismo, Emilio Larrodera, y de la creación de una Comisión Gestora del Area Metropolitana de Barcelona en 1971, dependiente del Ministerio de la Vivienda. De aquellos esfuerzos, y especialmente de un voluntarismo a ultranza del nuevo Director General, apoyado en un nuevo grupo de técnicos enmarcados en la citada Comisión Gestora, empeñados en producir un plan metropolitano a cualquier precio, sintetizando y estructurando la ingente cantidad de información acumulada durante los años anteriores, y saltando por encima de no pocas indeterminaciones irresolubles con otras tantas simplificaciones, resultó una nueva versión actualizada del Plan Director, de la cual se publicó en 1974 una especie de resumen a modo de presentación ante la opinión (14). En este documento es patente la resonancia de unas esperanzas de apoyo para la viabilidad del planeamiento metropolitano en la política enunciada por el III Plan de Desarrollo, que llevó incluso a pensar en un programa concreto de actuaciones para el Area, inserto en el IV y siguientes Planes de Desarrollo. La forma en que se vislumbra el carácter del Area, centrada por una "Metrópolis competitiva", y la meta declarada de obtener una maximización del crecimiento económico, relacionan también el trabajo con las coordenadas ideológicas del III Plan, aunque, por otra parte, es patente el objetivo de mantener en líneas generales la hipótesis polinuclear y descentralizadora del Plan Director, del que se recoge el modelo general de "ciudad-territorio". Para ello se vuelve a estudiar una localización repartida de núcleos jerarquizados de población y servicios, de polos industriales en zonas estratégicas, de parques separadores y de grandes áreas de equipamientos, así como una confirmación de la red infraestructural básica para el servicio de todo ello. Y todo con una renovada, actualizada y acrecentada información básica de gran amplitud. Se llega así a una llamada "Estructura meta-metropolitana" que no difiere esencialmente de la del Plan Director, si bien se ha acentuado la hipótesis de un tratamiento lineal del conjunto de todo el valle interior al Area, paralelo a la costa, para ponerse en correspondencia con "el eje de la futura Megalópolis Mediterránea" en conexión directa con Gerona y Tarragona. A esta estructura se llega, según se explica, a través de una evaluación crítica de varias alternativas y por un proceso iterativo de aproximaciones sucesivas.

El hecho de que se trate de un trabajo en cierto modo de divulgación de estudios más completos y profundos puede tal vez justificar una cierta elementalidad en el tratamiento general que impide conocer el grado de afinamiento real de los procesos seguidos y de la metodología utilizada, que, en cualquier caso, parece corresponder a un empleo correctamente académico de la metodo-

logía divulgada a través de conocidas formulaciones teóricas, de cuya aplicación real a este caso, y de la utilización de las técnicas cuantitativas de análisis y modelado utilizadas, así como de su influencia real en el planeamiento, nada puede opinarse por falta de una clara explicación. El propio trabajo señala al respecto que "en nuestro país, la contribución de técnicas cuantitativas a los planes físico-territoriales redactados en los últimos años ha sido escasa y máxime deficiente, caracterizándose por su parcialidad y absoluta desconexión con las propuestas" y que "tampoco se han producido las aportaciones teóricas necesarias, fruto de la investigación, que hubieran podido contribuir a un mayor rigor en las tareas prácticas o por lo menos a dar una mejor base para los enfoques". Afirmaciones con las que sólo se puede estar de acuerdo, pero con respecto a las cuales no se sabe cuál es la medida aportadora del esfuerzo que este trabajo parece haber realizado. Lo que resulta evidente es que la ingente documentación informativa manejada fue tratada en forma inhabitual por su rigurosa sistematización y que el mismo tratamiento racional y metódico presidió una, tampoco frecuente, valoración de pertinencia de los objetivos y los medios.

Finalmente, es importante señalar que el trabajo insiste en mostrar la indisoluble ligazón del desarrollo del plan con las características del necesario órgano gestor, dotado de atribuciones y recursos adecuados, y en que sólo a través de este órgano puede pensarse en la viabilidad del planeamiento. La alusión a la reforma de la Ley de Régimen Local entonces en estudio manifiesta la esperanza de la aparición en ella del reconocimiento y tratamiento administrativo adecuado para las áreas metropolitanas, sugiriéndose que, por tratarse de un territorio que forma una única unidad administrativa de planeamiento, requerirá de un estatuto jurídico propio, para el que se indica un modelo parecido al del Area Metropolitana de Madrid, junto con un órgano dependiente del Ministerio de la Vivienda.

#### 6. *El Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana*

La Ley de Régimen Local, aprobada en 1975, introdujo, efectivamente, la gran novedad de ese reconocimiento de las áreas metropolitanas como realidad de hecho que requería un régimen jurídico propio. Para atenderlas se reguló en esa Ley la constitución de las Entidades Municipales Metropolitanas para "aquellas aglomeraciones urbanas de elevada densidad demográfica y alto índice de expansión, consideradas en su conjunto, entre cuyos núcleos de población exista una vinculación económica y social que haga aconsejable la coordinación en el planeamiento y en la prestación de servicios del conjunto". El planteamiento del tema y su reconocimiento a nivel jurídico era esperanzador.

Pero la utilización que se hizo de estas disposiciones en el caso de Barcelona vino a resultar sorprendente y decepcionante.

Con anterioridad a la aprobación de aquella Ley, anticipando excepcionalmente por Decreto-Ley las ideas en ella contenidas, se creó en agosto de 1974 la Entidad

(14) Véase en este mismo número el trabajo de ESCUDERO, HERCE y RODRIGUEZ, dedicado a esta etapa de planeamiento del Area Metropolitana de Barcelona.



Municipal Metropolitana de Barcelona, que venía a sustanciar un largo pleito de opiniones encontradas sobre las formas de institucionalización del órgano gestor del Área.

El citado Decreto-Ley parte de reconocer que resulta "insoslayable abordar la ordenación de esta realidad metropolitana desde una perspectiva unitaria y con clara visión de futuro, configurando el correspondiente marco institucional para su planeamiento y gestión urbanística". Por ello, "se hace preciso configurar un organismo al que se encomiende esencialmente la misión de orientar e impulsar el desarrollo del planeamiento", ya que "la unidad del planeamiento metropolitano debe tener su lógica correspondiente a nivel de la gestión urbanística en el territorio. a través de un organismo que impulse el desarrollo del planeamiento; programe las actuaciones intermunicipales; canalice las aspiraciones municipales con el apoyo de una eficaz acción de asesoramiento y asistencia técnica;..." Pero, después de esta acertada introducción, se delimita el ámbito del área metropolitana sobre el que actuará la nueva Entidad coincidiendo, sorprendentemente, con el que se había definido en 1953 para la Comarca, encargándose del resto del territorio a la Diputación para que lo incluya en el estudio de un plan provincial. Es decir, que lo que se hace es sustituir la Comisión de Urbanismo creada en 1953 por la nueva Entidad y cambiar simplemente el nombre de comarca por el de área metropolitana, con lo cual, si bien se fortalece y potencia la capacidad gestora del órgano político-administrativo, se mantiene un ámbito territorial comarcal, y no metropolitano, dejando fuera del mismo amplios espacios que forman parte de esa unidad funcional superior detectada ya en el Plan Director y que venía siendo objeto de delimitación, estudio y planeamiento desde 1963.

Esta decisión administrativa se produjo, por otra parte, precediendo por meses a la aprobación definitiva de un plan cuyo ámbito era precisamente el que se reconocía oficialmente como área metropolitana: la revisión del Plan Comarcal de 1953. Su redacción se había independizado de los trabajos de planeamiento del resto del área metropolitana verdadera, no sin plantear problemas de enlace, y había seguido su propio camino bajo la tenaz, entusiasta y cualificada dirección y entrega de Alberto Serratosa y Juan Antonio Solans. El documento finalmente aprobado, después de una laboriosísima maduración y de dos contestadísimas apariciones públicas, es sin duda alguna uno de los más importantes planes de los últimos años.

El punto de partida era la constatación de la crítica situación de la comarca como consecuencia de un proceso de concentración que había venido discurriendo en abierta contradicción con las previsiones del Plan Comarcal de 1953.

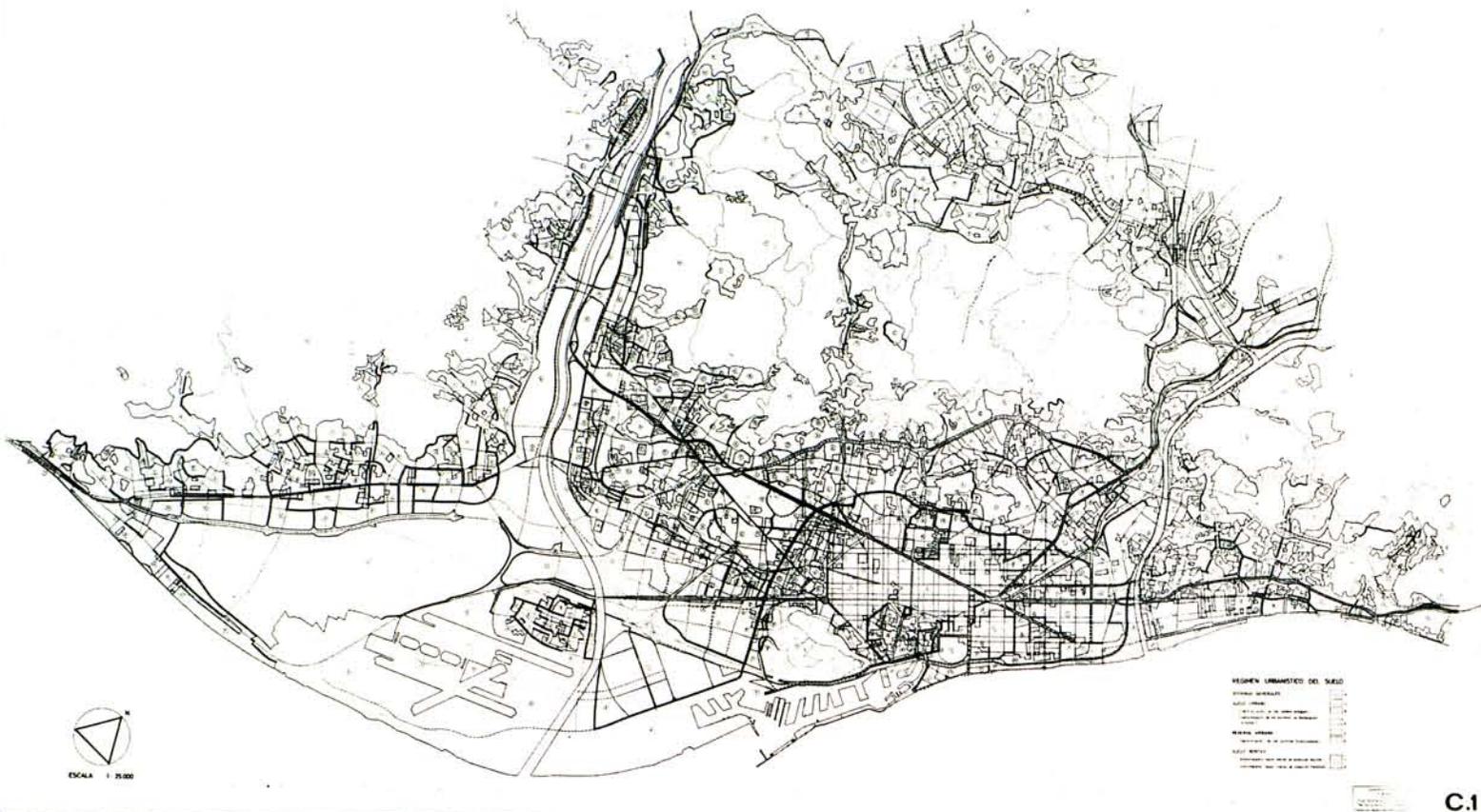
Una primera versión de este plan fue expuesta públicamente en 1974, produciéndose más de treinta y dos mil escritos de alegaciones, que en muchos casos demostraron la necesidad de reajustar las previsiones del plan, desafectando terrenos sobre los que existían derechos adquiridos de reconocimiento difícil de eludir, o incluso

ocupados por edificación producida con posterioridad a la elaboración de la base cartográfica. Ello produjo, a su vez, la necesidad de recurrir a nuevas afectaciones para poder mantener los estándares fijados para las reservas para usos públicos, lo cual imponía inevitablemente una nueva información pública. Por otra parte, se produjo, mientras tanto, la creación de la Entidad Municipal Metropolitana, a lo que habría que añadir la aprobación, también mientras tanto, de la Ley de Reforma de la Ley del Suelo, con la correspondiente exigencia de adaptación a ella de los planes vigentes y de los que estuviesen en redacción.

La nueva redacción del plan se produjo sobre una nueva cartografía más precisa y actualizada, añadiéndose un plano nuevo a escala 1:5.000, al anteriormente existente (a escala 1:10.000). Finalmente, tras la segunda información pública, el plan se aprobó en 1976 con el nombre de "Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona". en versión no sólo modificada, sino también moderada y disminuída en su agresividad respecto a la propiedad privada, por comparación con las exigencias de la versión de 1974. También en el paso se perdió parte del rico contenido documental justificativo, y del rigor y claridad iniciales, apareciendo no pocas incongruencias. Por ello, al examinar este plan como aportación al fragmento de historia que estamos recogiendo, es preciso referirse tanto o más a esa versión de 1974 y a los documentos que la componían (que a veces constituían una verdadera exposición doctrinal sobre los problemas abordados) que a la definitiva versión sancionada por la aprobación oficial.

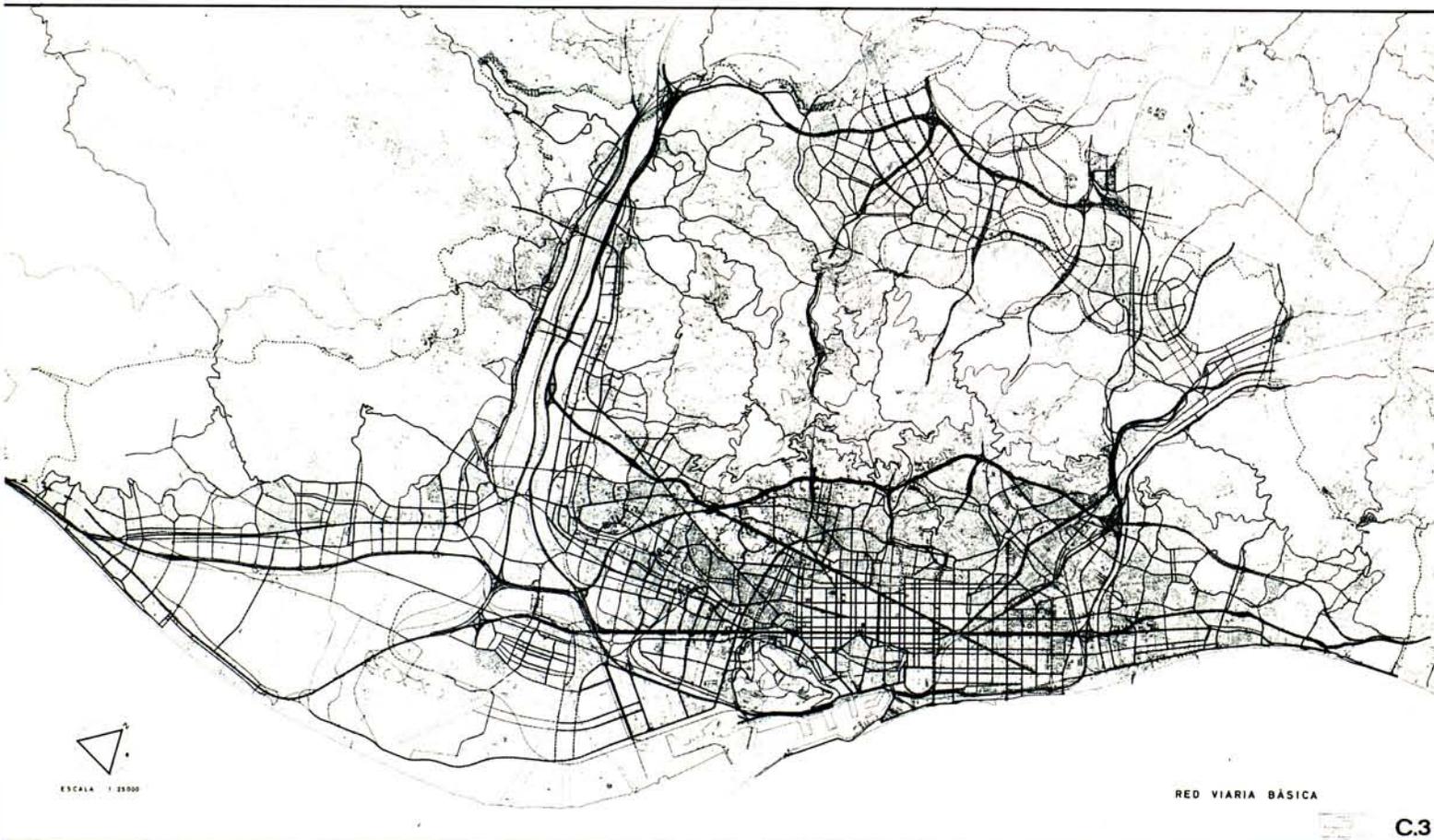
El plan trata de "mantener la posición del área barcelonesa como capital de una de las regiones más dinámicas de España y como sistema urbano de rango europeo", así como de preservar igualmente "el desarrollo económico que se polariza en el área metropolitana de Barcelona, debido a las ventajas económicas de la urbanización, generadas por las facilidades del sistema metropolitano barcelonés para la especialización productiva, la complementariedad entre actividades y los aumentos en la oferta de los factores productivos, con los consiguientes aumentos en la exportación de bienes y servicios". Coherentemente con ello, el plan persigue como objetivo básico la continuación del ritmo de crecimiento y, sobre todo, que éste no se vea interferido por limitaciones producidas por la falta de suelo disponible o por los fenómenos congestivos, que de hecho ya se están dando a causa de la crítica situación del área, como ponen de manifiesto los análisis previos de que parte el plan, en los cuales se destaca la congestión industrial, con la consiguiente demanda de suelo residencial de imposible satisfacción y la sustracción de superficie a los usos no rentables y especialmente a los equipamientos colectivos, respecto a las previsiones del plan de 1953.

Consciente de la imposibilidad de plantear modificaciones importantes en un proceso tan evolucionado y condicionado por factores muy poderosos externos a la posible acción del planeamiento, el plan "no presenta cambios drásticos en relación con el proceso "espontá-

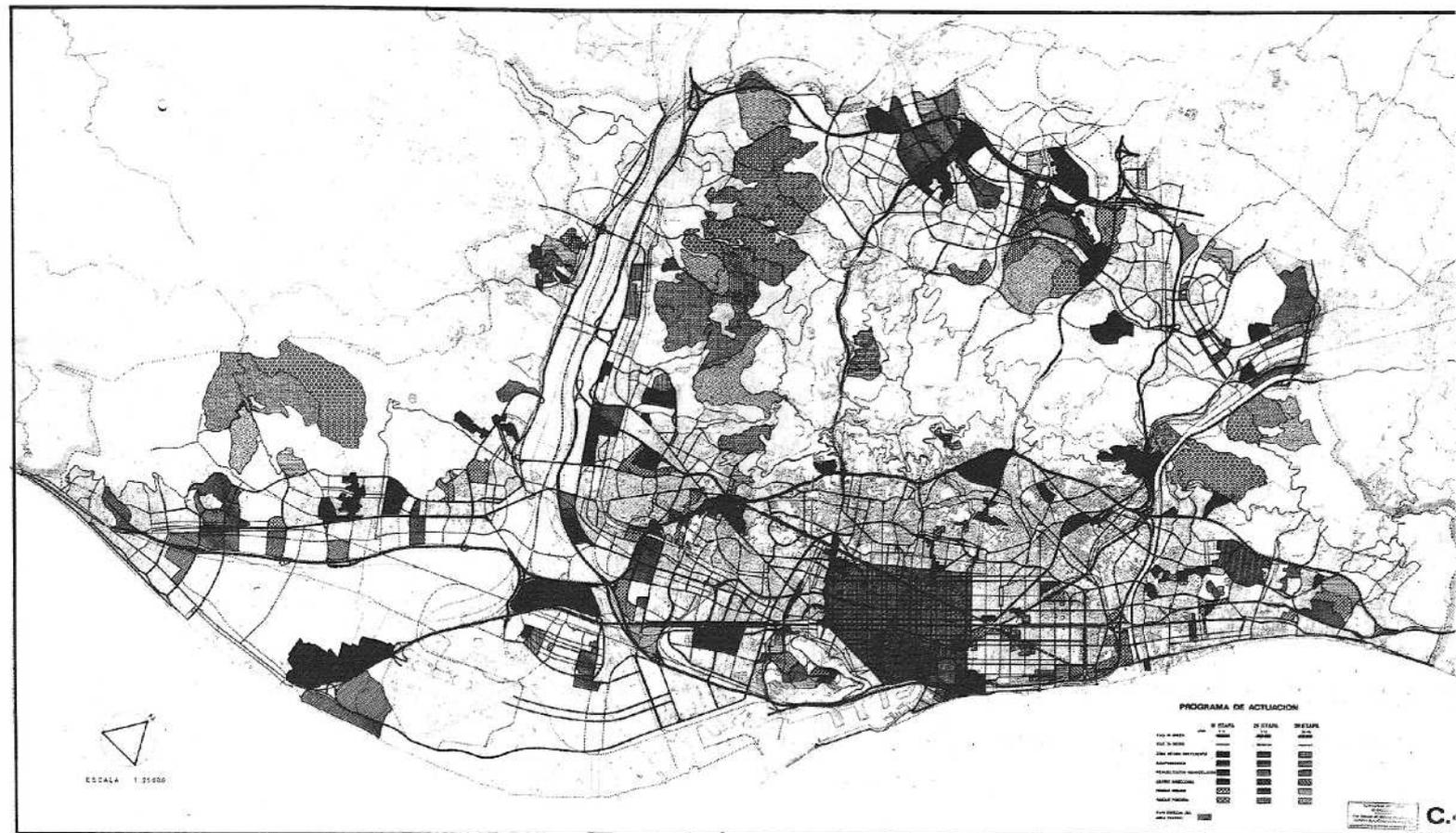


C.1

Primera versión del Plan General Metropolitano: Planos C.1, C.3, C.4

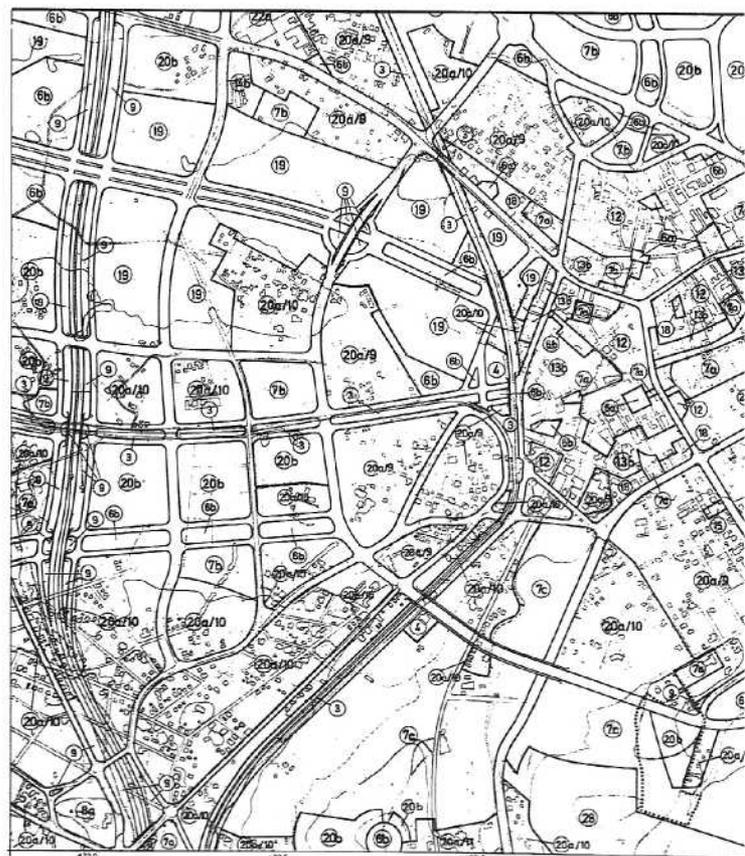


C.3



neo”, pero sí procura mejorar la localización de las diferentes funciones básicas en atención a sus requerimientos específicos de localización”. Por lo mismo, consciente también de su falta de instrumentos fiscales, institucionales y hasta jurídicos para influir en la totalidad del sistema económico e incidir en la formulación de políticas sectoriales, y reconociendo por ello el alto nivel de incertidumbre respecto a la “eficacia ejecutiva” del planeamiento, que no puede ser “una programación de actuaciones”, sino sólo “una coordinación de un conjunto de decisiones individuales reguladas por mecanismos de mercado”, el plan llega a plantearse, en forma diferente a la del planeamiento tradicional y a como lo había hecho concretamente el plan de 1953, una simple previsión de áreas, a modo de receptáculos no totalmente predeterminados ni programados, para atender a la localización eventual de algunos tipos de usos “cuya posibilidad es conocida, pero cuya aparición efectiva es incierta en su modo, momento e intensidad”, ya que “las actuales tendencias de ocupación del suelo no permiten hacer previsiones”.

Pero frente a esta indeterminación controlada para la asignación de ciertos usos dentro del tipo general correspondiente, el plan es, por el contrario, extraordinariamente minucioso y preciso en la determinación y delimitación física de la zonificación, eliminando cualquier ambigüedad por lo que respecta a la calificación de todo fragmento de suelo, por pequeño y marginal que sea, llegándose a un nivel de desagregación zonal auténticamente insólito en la historia del planeamiento general, teniendo en cuenta para ello las condiciones concretas de cada fragmento, a través de un análisis



Segunda versión del Plan General Metropolitano (Fragmento).

exhaustivo, del que sólo quedan excluidas las áreas urbanas centrales, cuyo tratamiento detallado se remite a posteriores planes especiales y de reforma interior.

Dentro de la modesta estrategia descongestionadora incluida en el posibilista y moderado planteamiento del plan, esbozada a través de ese minucioso análisis casuístico de las posibilidades concretas de cada fragmento de suelo, se alían las medidas de esponjamiento y reducción de la edificabilidad, con la búsqueda de resquicios por donde introducir reservas para equipamientos. Y ligada a estas preocupaciones, y como todo resto de voluntarismo más visible y enérgico, el plan recoge la propuesta del Plan Director de introducir los llamados "centros direccionales", equilibradores y distribuidores de la centralidad y de los servicios, que, como vimos, correspondían a una importación de Italia.

Elemento fundamental del plan, por su capacidad de introducir una estructuración en todo el complejo *maremagnum* de usos entremezclados, es lógicamente la red viaria. El plan recogió, no sin esfuerzo por superar disparidades de criterios, tanto la Red Arterial de Barcelona, elaborada en 1962 por el Ministerio de Obras Públicas, como la Red Arterial Metropolitana, preparada también por el mismo Ministerio en 1974, con la última de las cuales la identificación no llega a ser completa. El hecho no puede dejar de suscitar preocupaciones, habida cuenta de que, como el propio plan señala, el mismo no puede controlar la programación y ejecución de las políticas sectoriales.

Habría que señalar finalmente que este singular documento, realista y posibilista hasta la renuncia a una imagen formal atractiva, perdida inevitablemente en el confuso "puzzle" de la desmenuzada zonificación, es, sin embargo, la última oportunidad que le queda posiblemente a ese territorio para desarrollarse con unas condiciones de habitabilidad aceptables. Tanto por las innovaciones que hemos señalado, algunas de las cuales dan forma precisa y clara a preocupaciones preexistentes parcialmente manifestadas en otros documentos, como por su carácter eminentemente realista y práctico, supone una cierta negación de la tradición idealista subyacente en casi toda la historia anterior de nuestro planeamiento. Es, en efecto, la negación del ingenuo voluntarismo de la prefiguración de una ima-

gen clara y bien definida, de la forma "ex ante", a imponer a una realidad más o menos informe.

No se puede terminar este comentario sin aludir brevemente a otros aspectos metodológicos más espectaculares, pero posiblemente menos influyentes, ya que en este terreno el plan supuso también la incorporación de técnicas nuevas, tanto por lo que se refiere al tratamiento cibernético de la información, como por la utilización de la malla de referencia que permitió obtener la información a niveles muy desagregados, como por el tratamiento por ordenador para la elaboración automática de tablas, análisis factoriales, etcétera, como, finalmente por la utilización de un flamante programa de Harvard para la mapificación automática de la distribución espacial de determinados fenómenos. También habría que hablar en este contexto del ambicioso intento de formular un modelo de simulación y verificación, cuyo abandono ante las dificultades encontradas supuso la vuelta a técnicas más tradicionales, como manifestación de los problemas de aplicación práctica de la modelística.

Todo este despliegue hace recordar las felices circunstancias de disponibilidad de unos medios desahogados y de un clima de respeto, apto para la reflexión y la maduración del trabajo, que indudablemente se dieron en la Comisión de Urbanismo, gracias a su estructura ya estabilizada de antiguo, a su claro funcionamiento económico y a la siempre comprensiva actitud del gran Gerente que fue Vicente Martorell. Ello configuraba un marco plenamente diferente de la extenuante y esterilizante polémica que trataba de llevar paralelamente, durante mucho tiempo, el desarrollo del Plan Director, perdido desde el primer momento en tantas incertidumbres producto de la curiosa situación en la cual se había llegado a convertir en una molesta carga que en la Administración nadie sabía cómo quitarse de encima y que a nadie interesaba de verdad. Frente a ello, la elaboración de este plan pudo sustraerse a ese clima desde el primer momento, porque la Comisión de Urbanismo tenía suficiente inercia, sin que ello le impidiese recoger al mismo tiempo, y beneficiarse de ella, toda la rica herencia que había dejado el fructífero empeño del Plan Director en el ámbito siempre culturalmente vibrante de Barcelona. ■



# EL PLAN COMARCAL DE 1953

Por José Soteras

## Antecedentes del Plan

Barcelona, con un término municipal de 9.905 Ha., estaba, con anterioridad al Plan de 1953, regulada en lo urbanístico por el *Plan Cerdá*, aprobado por Real Orden de 1859, y por el *Plan de Enlaces*, redactado por los arquitectos don Fernando Romeu y don Ezequiel Porcel en 1917, y como adaptación de algunos de los trazados del *Plan Jaussely*, premiado en el concurso celebrado por la Corporación municipal en 1905 y que por dificultades en las expropiaciones a realizar y por falta de recursos económicos, desgraciadamente, no se llevó a la práctica.

Desde 1917 hasta 1936, año de la guerra civil, poco se había planeado y aprobado, excepción hecha de la urbanización de la Montaña de Montjuich para la Exposición Internacional de 1929, limitándose la actividad urbanística al trazado de alineaciones de las zonas periféricas y a la continua modificación de las Ordenanzas municipales de Edificación tendentes a aumentar la densificación de las zonas de Ensanche, y desarrollándose, pues, la ciudad, de las rentas urbanísticas del *Plan Cerdá*.

Los estudios del *Plan* del eminente arquitecto-urbanista *Le Corbusier* —1933—, redactados con la colaboración de un grupo de jóvenes y entusiastas arquitectos catalanes, dirigidos por José Luis Sert, no pudieron tener consecuencias ni aplicación alguna al quedar interrumpida toda actividad urbanística por la guerra civil española.

Durante los años 37 y 38, en Madrid, un grupo reducido de arquitectos dirigidos por Pedro Bidagor redactó un *Plan General de Madrid*, que fue aprobado terminada la guerra y que constituyó una innovación técnica, en la cual se inspiraron los Planes Generales de Bilbao, Valencia y Barcelona.

En el año 1945, y a propuesta del Ministerio de la Gobernación, siendo Pedro Bidagor Jefe Nacional de Urbanismo, se creó la *Comisión de Ordenación Provincial de Barcelona*, con la misión de formular el Plan de Ordenación de la provincia, con las bases y normas complementarias que regulasen la urbanización de los núcleos urbanos y de las zonas rurales.

En el artículo 18 del Reglamento de 5 de diciembre de 1947, se facultaba al Ayuntamiento de Barcelona para efectuar el estudio y preparación del Plan de Ordenación Urbana, correspondiente a la capital y su zona circundante, que provisionalmente quedará limitada a los términos municipales de Castelldefels, Gavá, Viladecans, San Clemente de Llobregat, Prat de Llobregat, San Baudilio de Llobregat, Santa Coloma de Cervelló, San Vicente dels Horts, Pallemá, Hospitalet, Cornellá, Esplugas, San Justo Desvern, San Juan Despí, San Feliu de Llobregat, Molins de Rey, Papiol, San Cugat, Sardañola-Ripollet, Montcada, Santa Coloma de Gramanet, Badalona, Tiana y Montgat.

Los límites del *Plan Comarcal* se establecieron para evitar la agregación al municipio de Barcelona de los términos municipales colindantes, manteniendo así su autonomía administrativa y su dependencia y unidad en materia de planeamiento urbanístico.





Si bien en el término municipal de Barcelona se disponía de planos escala 1:10.000, 1:2.000 y también de detalle a escala 1:500, aunque no totalmente puestos al día, la cartografía de la mayoría de las poblaciones de la comarca era muy defectuosa, por lo cual se procedió al levantamiento de planos fotogramétricos de toda la comarca a escala 1:10.000 y 1:200 de los núcleos urbanos que sirvieron para la redacción de un plano de base, a escala 1:10.000, y para la actualización de los existentes, tanto en Barcelona como en su comarca.

Siendo la zonificación y separación de usos uno de los objetivos de la teoría adoptada para el nuevo planeamiento, se procedió a graficar sobre planos las edificaciones existentes, separando los usos públicos de vivienda, de comercio y de industria, y con los borradores de los planos de información realizados se dividió la ciudad en sectores de estudio basados en unidades morfológicas más que administrativas, recorriendo reducidos equipos de trabajo toda la ciudad para comprobar y corregir la clasificación de usos primordialmente establecida y se visitaron uno a uno los municipios de la comarca para completar la información, redactando los correspondientes planos informativos de usos del suelo.

Como anécdota citaré que en uno de los municipios visitados fuimos recibidos por el Alcalde, a quien al entregar, en nombre del municipio de Barcelona, un ejemplar del fotoplano de su término municipal, hizo el comentario "ja ho pagarem car", y al preguntarle luego lo que era un edificio de aspecto industrial que le señalábamos en la fotografía aérea y de cuya existencia no habíamos tenido conocimiento nos decía que allí no había nada y que la fotografía estaba mal.

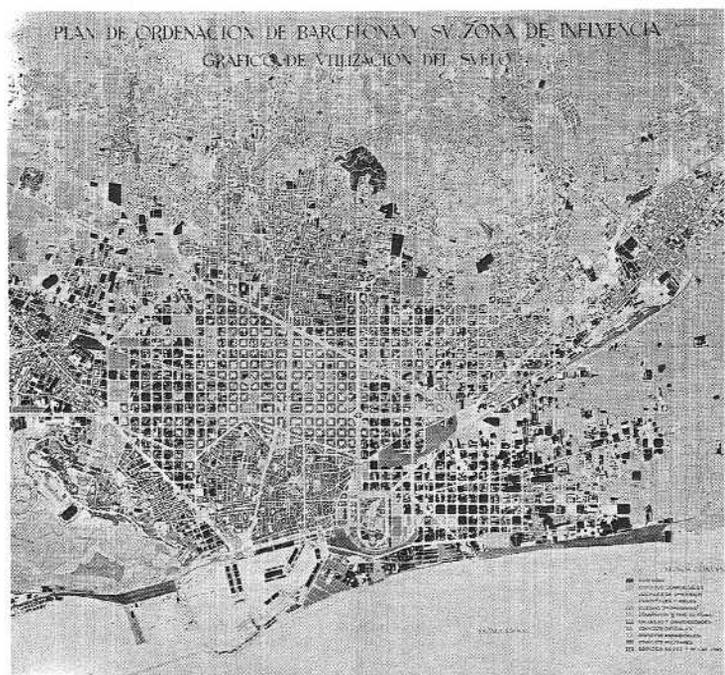
Otros municipios y sus arquitectos municipales colaboraron con entusiasmo facilitándonos cuantos datos poseían y sus ideas y puntos de vista y aspiraciones municipales sobre futuros planeamientos.

Quiero, en primer lugar, dejar constancia que el Plan 1953 fue posible gracias a la confianza depositada por el Municipio y por la *Comisión de Ordenación Provincial* y a la ilusión y entusiasmo del equipo redactor transmitidos por el Jefe Nacional de Urbanismo, ya que con escasa experiencia, información precaria y escasez de medios económicos, se suplía todo por la cordialidad, amor y espíritu deportivo puestos en la tarea, de tal forma que el equipo redactor éramos todos un grupo de amigos, incluyendo en ellos al Jefe Nacional de Urbanismo, que discutíamos en común todos los temas, creando así una teoría del planeamiento, aportando soluciones para definir la normativa y grafismos apropiados e intentando ordenar el futuro crecimiento en un concepto nuclear, evitando la extensión en mancha de aceite que se venía produciendo.

El conocimiento geológico y geográfico del territorio se consiguió con los datos aportados por el Instituto Geográfico que nos dieron a conocer, a grandes rasgos, la composición geológica de las distintas zonas,

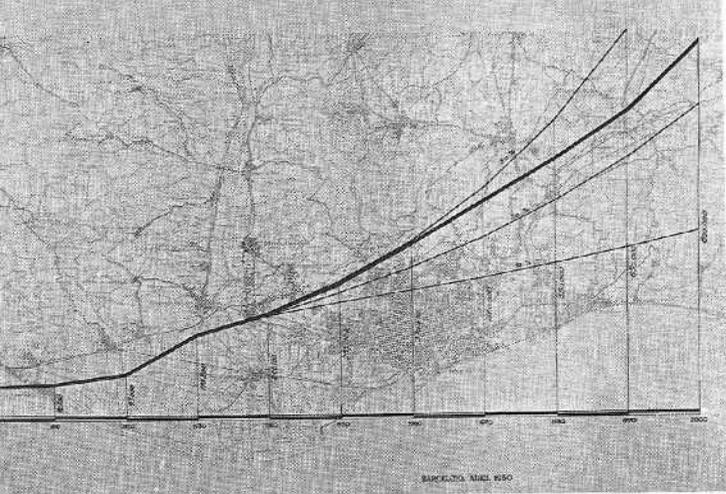
su altimetría y condicionantes climatológicos, vegetación y masas forestales existentes, etc., con todo lo cual se confeccionaban gráficos y se deducían consecuencias y principios básicos para el futuro planeamiento.

El Plan debía concebirse con unas limitaciones, tanto en el espacio como en el tiempo. La limitación espacial venía determinada por el Decreto de 25 de mayo de 1954. En cuanto a las limitaciones de tiempo, y no existiendo todavía la Ley del Suelo que regulara la vigencia de los planes generales, y con la experiencia de la prolongada duración del Plan Cerdá y la conveniencia de previsiones a largo plazo, se fijó en principio el Plan General para el límite del año 2000, si bien con unas etapas decenales de desarrollo y revisión cuando fuera necesario.

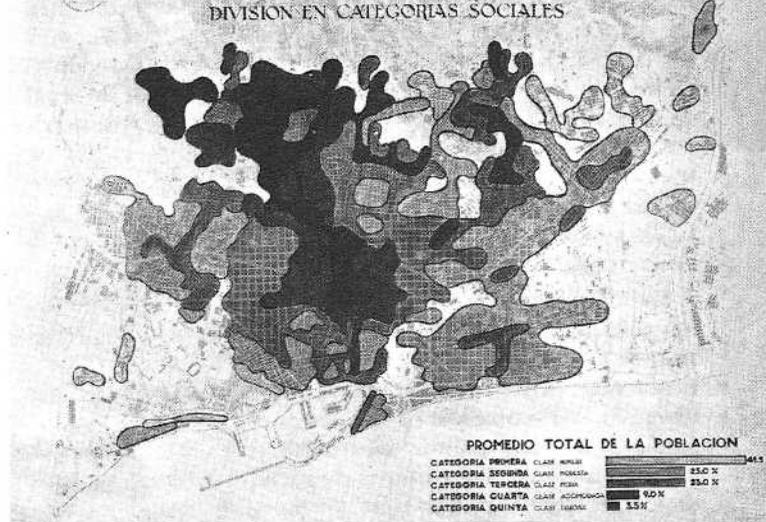


El factor humano tuvo una importancia primordial en nuestros análisis. No en vano los años que siguieron a la guerra civil se caracterizaron por una fuerte demanda de viviendas y por una creciente migración procedente del Sur y del Levante español; todo ello fue estudiado partiendo de los datos facilitados por el Instituto Nacional de Estadística que dio para Barcelona ciudad, Censo año 1950, 1.280.000 habitantes y para las poblaciones de la comarca 235.000, habiendo aumentado desde 1900 2,5 veces la población de Barcelona, pero más de 5 la del conjunto de los municipios de la comarca, destacando los fuertes incrementos de Hospitalet y Santa Coloma, que por su proximidad a Barcelona eran los principales asentamientos de la población migratoria. El crecimiento migratorio y vegetativo nos dieron la curva de crecimiento absoluto durante los últimos 50 años, que vino a refrendar una media del 20 por 100 decenal en Bar-

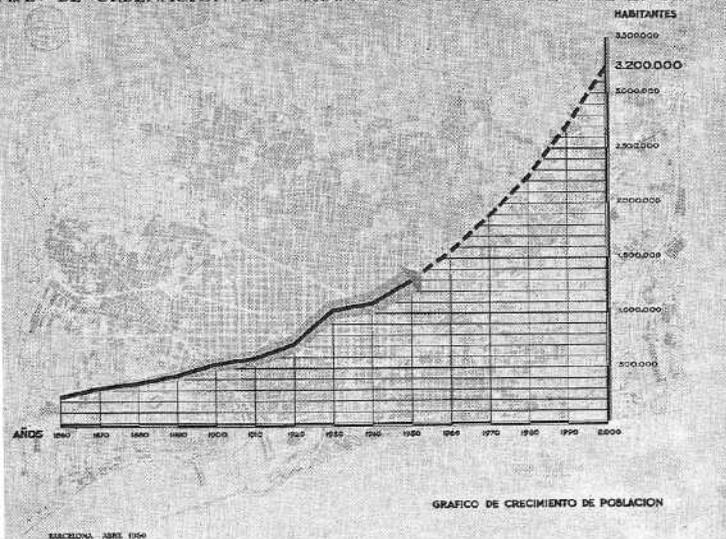
PLAN DE ORDENACION DE BARCELONA Y SV ZONA DE INFLUENCIA  
GRAFICO DE CRECIMIENTO DE POBLACION EN LA ZONA DE INFLUENCIA



PLAN DE ORDENACION DE BARCELONA Y SV ZONA DE INFLUENCIA  
DIVISION EN CATEGORIAS SOCIALES



PLAN DE ORDENACION DE BARCELONA Y SV ZONA DE INFLUENCIA



existentes y número de obreros empleados, sino su localización y especialización por zonas, y, lo que es más importante, su dinámica evolución y procesos de traslados en los últimos 50 años, así como las causas que los motivaron.

Se constataron las molestias y dificultades creadas por el establecimiento de industrias intercaladas con las viviendas y su necesidad de separación en lo posible, creando zonas industriales apropiadas, sin olvidar tampoco la localización adecuada de las zonas de vivienda tributarias para evitar largos desplazamientos.

El censo de población laboral clasificado por actividades llegaba a la cifra global del 41 por 100 con tendencia a aumentar hasta el 50 por 100, y en los cuales la población industrial alcanzaba en Barcelona cerca del 20 por 100 del censo de la población y en la comarca algo más del 25 por 100.

También se contabilizaron sobre planos las superficies ocupadas por las industrias, clasificándolas ya en el estudio preliminar en grandes, medianas y pequeñas industrias, con unos totales de 288, 328 y 109 Has. en Barcelona y 169, 74 y 21 en la comarca, y un total de unas 1.000 Ha. para una población laboral de 300.000 obreros, destacando la importancia que tenía en Barcelona en aquella fecha la mediana y pequeña industria.

Paralelamente se estudió la evolución de la potencia electromotriz instalada y su evolución y crecimiento a partir del año 1920.

La agricultura y el comercio fueron temas de análisis, llegando a establecer conclusiones como el interés en la conservación de determinadas zonas de regadío y el que de la actividad comarcal de la provincia de Barcelona 2/3 se localizaban en aquellas fechas en la capital. No obstante, por falta de datos, no pudo hacerse el análisis de la tendencia a la terciarización de la zona del Ensanche, si bien sí en una zona central del mismo, que se calificó como zona comercial.

Se analizaron las comunicaciones existentes dentro de la comarca y con el exterior, tanto terrestres como

celona, si bien las poblaciones de la comarca acusaban ya un crecimiento muy superior.

El problema social también fue analizado, si bien por falta de información y de medios, en forma de muestreos en zonas características, llegando a una evaluación total en la cual las categorías primera y segunda correspondientes a clases humildes y modestas alcanzaba cerca del 65 por 100 de la población de Barcelona, la de 3.ª categoría, clase media, 23 por 100 y solamente un 12 por 100 las categorías 4.ª y 5.ª correspondientes a clases acomodadas y lujosas. Este estudio, por falta de datos, no pudo hacerse en las poblaciones de la comarca.

Pero Barcelona era una ciudad esencialmente industrial, a cuyo desarrollo debía su pujanza y grandeza, y por esto el proceso industrial fue estudiado, pero no limitándonos a detectar las superficies industriales



aéreas y marítimas, redes de ferrocarriles, urbanos e interurbanos, así como de transportes públicos, pero no existiendo en aquella fecha problemas agudos de tráfico, y por falta de datos, no se incluyó el estudio en nuestra información como habría sido obligado en la actualidad.

Las zonas verdes, tan deficitarias, requirieron un detenido y exhaustivo análisis, llegando a contabilizar Barcelona ciudad en 1950 674 Has. de zonas verdes, clasificadas en jardines de barrio, 42,14 Has.; parques urbanos, 182,60 Has.; y parques forestales, 449,27 Has., que representaban 0,32 m<sup>2</sup>, 1,40 m<sup>2</sup> y 3,41 m<sup>2</sup> por habitante, superficies notoriamente escasas.

Tampoco en nuestro análisis pasó inadvertida la riqueza monumental e histórica de Barcelona y la necesidad de conservarla y potenciarla con los nuevos planeamientos, formulando una relación de los puntos de interés destacados, tanto en Barcelona ciudad, como en su zona de influencia.

### Teoría del planeamiento

Con la información urbanística sucintamente expuesta, con el conocimiento de la ciudad por nuestros años de servicio en la Administración municipal y con los asesoramientos de los municipios incluidos en el planeamiento, tuvimos que lanzarnos al campo de las hipótesis y a planear para un futuro próximo y lejano el desarrollo urbanístico de Barcelona y su zona de influencia, planteándonos en primer lugar lo que pretendíamos corregir, para llegar a continuación a la concreción del grafismo y normativa necesarios para ello.

En el año 1950, época de la redacción del Plan, no existía la Ley del Suelo, y no estaba, por consiguiente, regulada la documentación integrante del Plan General ni instrumentado su desarrollo; por ello tuvimos que tomar conciencia de los problemas que se planteaban, buscando siempre la solución que parecía más idónea, y tanto es así que algunos de los conceptos y métodos aplicados al Plan de 1953 sirvieron de precedente en la Ley del Suelo y Ordenación Urbana. Y, por esto, el capítulo I de las Normas del Plan, artículos 1 al 18, fueron suprimidos por acuerdo de la Comisión de Ordenación Provincial de 18 de septiembre de 1952, para ser introducidos con más o menos modificaciones en la Ley del Suelo que se estaba redactando.

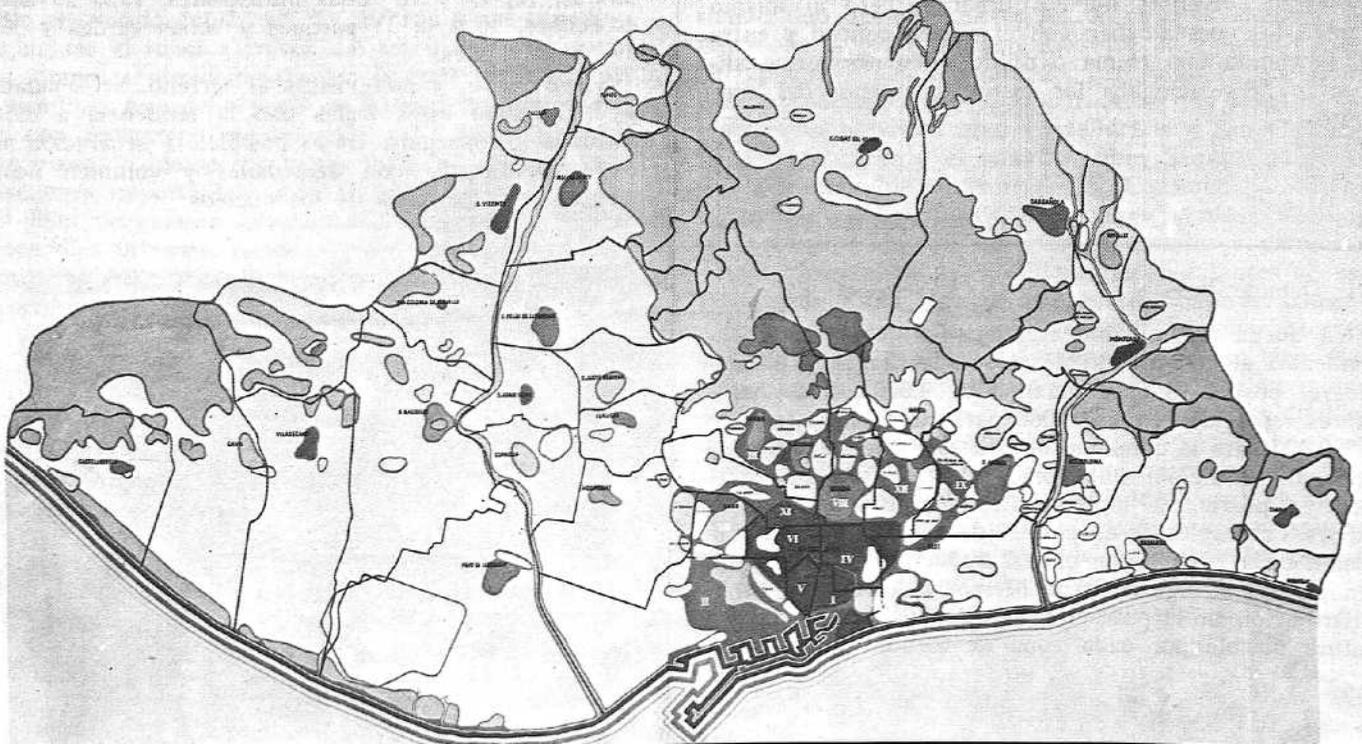
Pero para el planeamiento se partió de unas realidades dinámicas, en las que habíamos detectado por la información realizada unas tendencias a las cuales no creímos posible poner diques insalvables, pero sí imprescindible encauzarlas y limitarlas.

Preocupación fundamental del modelo de desarrollo urbano fue el de evitar la extensión ilimitada (crecimiento en mancha de aceite) y contraponer a él un crecimiento nuclear. Y así, en el preámbulo de la Memoria del Plan, se decía:

“En el Plan se estudian los límites del crecimiento urbano, en una forma nuclear, evitando la extensión ilimitada de la Metrópoli y la absorción por la misma de las poblaciones satélites que, por el contrario, deberán desarrollarse como núcleos independientes con su carácter propio”.

“Se tiende, dentro y fuera de la capital, a separar los núcleos urbanos formados por la agrupación de

PLAN DE ORDENACION DE BARCELONA Y SV ZONA DE INFLUENCIA  
NVCLEOS VRBANOS ACTUALES



barrios delimitados, de acuerdo con su estructura y características, y desarrollados a la escala humana, y donde los centros cívicos representativos, culturales y comerciales recobren su importancia y pérdida fisonomía”.

Concebimos un Plan General como ordenación de todo el territorio incluyendo los núcleos urbanos y el medio rural, inamovible en sus principios generales, pero con una elasticidad de desarrollo a través de los planes parciales y proyectos de urbanización, es decir, que el Plan General en sí no era ejecutivo y tenía que desarrollarse en planes parciales y sus normas en ordenanzas.

Pedro Bidagor nos decía que la dificultad de un Plan General consistía en tener que graficar a punta de lápiz concretando los límites de zonas que mejor estarán representadas con manchas difusas, pero que esa dificultad se subsanaba con la precisión que se exigiría en la redacción de los planes parciales.

La propia Ley por la que se aprobó el Plan General, 23 de diciembre de 1953, en su artículo 3.º decía textualmente:

“Se aprueba el Plan Comarcal y de Ordenación Urbana de Barcelona por la Comisión Superior de Ordenación Provincial, el cual, al desarrollarse en planes parciales, podrá ser modificado en aquellos extremos que se considerasen modificables para la mejor realización de sus fines”.

Pero ello no quería significar que la posibilidad de los principios y previsiones del Plan pudieran ser alterados, rompiendo el equilibrio conseguido en cuanto a demografía, industria, espacios verdes, etc. Y por ello se establecían previsiones decenales a fin de permitir la corrección de las desviaciones que pudieran producirse.

El Plan fue concebido en forma orgánica. Las grandes vías de comunicación proyectadas separaron entre sí los distintos núcleos urbanos, pero al mismo tiempo los comunicaban con el núcleo central y entre sí, formando una trama o tejido circulatorio que alimentaba y relacionaba los distintos órganos del conjunto.

## Las previsiones del Plan

### A) Demográficas.

Ya queda dicho cómo creíamos se debía limitar la tendencia al crecimiento desmesurado, llegando a considerar posible la cifra máxima de 4.000.000 de habitantes repartidos en 2.500.000 para Barcelona-ciudad y 1.500.000 para la comarca. Pero a esta cifra no se llegó por pura intuición, sino como resultado de una zonificación previa, de una clasificación de usos y volúmenes edificables y unas densidades máximas aplicables a cada zona —con ello se redactaron los cuadros sinópticos que figuran en la Memoria del Plan—, de la distribución de la población en aquellas fechas y de la futura posible por cada zona de estudio y con den-

sidades variables entre 15 habitantes por Ha. y 900 habitantes por Ha., llegando a totalizar para Barcelona-ciudad la cifra de 2.406.749 habitantes y para poblaciones de la comarca, 1.573.053 habitantes, en total 3.979.802, por lo cual se fijó como límite los 4.000.000 de habitantes que suponían, naturalmente, la creación de nuevas zonas urbanas hasta ocupar unas 16.000 Has. de las 47.870 que abarcaba el Plan, con una densidad media de 250 hab. por Ha. que pareció aceptable como cifra máxima.

### B) Zonificación.

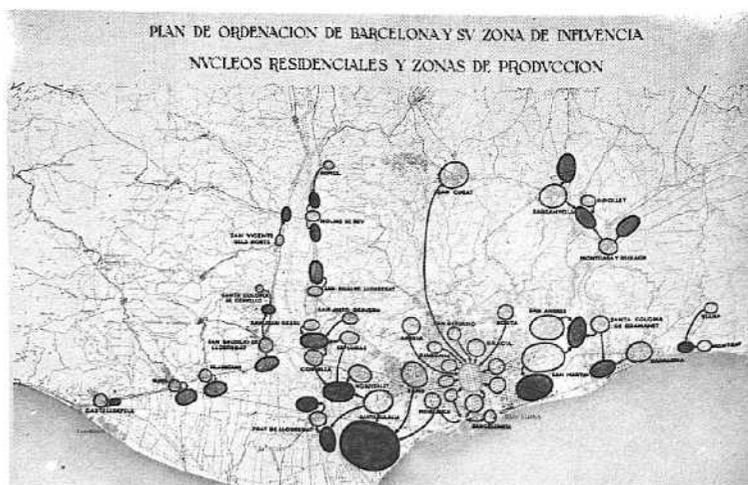
La zonificación contenida en las Ordenanzas municipales de Edificación de Barcelona, aprobadas en 14 de julio de 1942 y vigentes en la época de la redacción del Plan, dividía al término municipal en cuatro grandes zonas: zona general, zona de alturas limitadas, zona de casas aisladas y zona montañosa, además de algunas zonas especiales y urbanas producidas por modificaciones a las Ordenanzas municipales generales de aplicación en ellas.

Esta zonificación tan somera producía, a nuestro entender, una mezcla de usos, poca variedad de tipologías y favorecía el crecimiento en mancha de aceite que a toda costa queríamos evitar.

El Plan 1953 pretendía conseguir una zonificación más detallada en la que se pudiera reglamentar: la densidad bruta (máxima hab./Ha.), las condiciones de volumen, reglamentando la tipología de la construcción, el tanto por ciento de ocupación de parcela, mínimo de fachada, retranqueos, separación de edificios, construcciones auxiliares, etc., pero también regulando los usos permisibles en cada zona, sus limitaciones e incompatibilidades.

Con estas precisiones se crearon 39 zonas: agrupadas de la 1 a la 13 zonas para vivienda, 14 y 15 zonas mixtas, 16, 17 y 18 zonas industriales, 19 a 29 zonas especiales, 30 a la 33 parques y zonas verdes y 34 a 39 zonas rurales.

Sobre plano, y con visitas al terreno, se señalaban y delimitaban estas zonas con la tendencia a evitar fusiones y conseguir, en lo posible, la separación nuclear preconizada con densidades y volumen decrecientes en la periferia de los núcleos.





La **zonificación** y clasificación de las industrias se estableció en relación a su grado de incompatibilidad con las viviendas, señalándose cuatro categorías y siete distintas situaciones, y regulando para cada una de ellas: sus dimensiones, número de obreros, potencia máxima y grado de molestias tolerables, estableciendo un total de 3.350 Has. de zonas industriales, de las cuales 1.125 en Barcelona y 2.230 en la comarca, situadas en conexión con las zonas de vivienda que les fueran tributarias y para una población de obreros industriales de unos 900.000, sin calcular los correspondientes a la industria de artesanía y pequeña industria compatibles con la vivienda.

Cierto es que en el Plan se señalaron unas zonas mixtas (14-15) para aquellas existentes, en las que la

urbanas de nueva creación, dejando su localización para el futuro desarrollo de los planes parciales, aunque se señalaron para las zonas urbanas existentes unos 50 jardines de barrio, aprovechando zonas no edificadas.

Como parques urbanos con superficie superior a 5 hectáreas, se ampliaron los existentes en el Putxet, Parque Güell. Creueta del Coll, Turó de la Ruvira, Turó de la Peyra, ampliación del Parque de Montjuich y, como nueva creación, final de la Diagonal, zona de San Martín y los que en forma de cuña atravesaban el 2.º Cinturón, y delimitando nuevos núcleos al mismo tiempo que enlazaban con los parques forestales de los macizos del Tibidabo y de Colcerola.

En las poblaciones de la comarca se establecieron



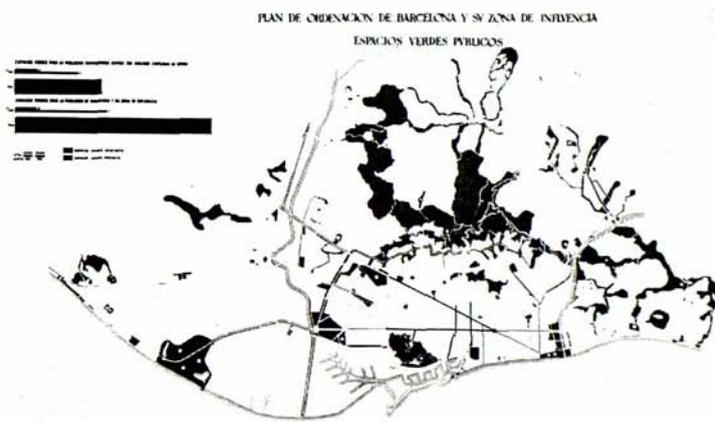
mezcolanza de usos era tan intensa que, aún con tendencia regresiva de la industria, no nos atrevimos a erradicar.

Las grandes vías de comunicación urbanas e interurbanas fueron estudiadas con el asesoramiento de la Delegación del Ministerio de Obras Públicas, estableciendo el trazado del 2.º y 3.º Cinturón y sus conexiones, incluso el túnel a través del macizo del Tibidabo para comunicar directamente con la zona del Vallés, y definiendo el trazado y perfil de dichas vías, alguna de ellas con replanteos previos sobre el terreno y otras sobre plano, y que se han conservado con algunas modificaciones importantes en el Plan 1976.

El Plan de enlaces ferroviarios, así como el de los ferrocarriles urbanos, fueron también estudiados y desarrollados posteriormente con importantes modificaciones y buenos resultados.

### C) Espacios verdes.

Uno de los objetivos esenciales del planeamiento fue la previsión de espacios verdes y su distribución en forma orgánica, atendidas las condiciones geográficas y las necesidades de los núcleos urbanos previstos, pero no era suficiente la previsión de unas superficies necesarias, sino su distribución y funciones, estableciendo una clasificación en jardines de barrio, con una previsión de 1 m<sup>2</sup> por habitante que, por sus reducidas dimensiones, no se señalaban en las zonas



las previsiones necesarias proporcionales a los crecimientos de población previstos para cada una de ellas.

El sistema de parques forestales abarca gran parte del macizo del Tibidabo, entre Barcelona y San Cugat y límites Llobregat-Besós, y se concibió como el futuro Gran Parque Central de la conurbación urbana, siendo uno de los posibles logros para la comarca de Barcelona, a pesar del deterioro que en algunas partes del mismo se había producido. Este gran Parque Central se concibió flanqueado por otros dos parques forestales, el previsto sobre Castelldefels y San Clemente del Llobregat y el situado sobre Santa Coloma o San Gerónimo de la Murtra y la Conrería.

El Plan fue ambicioso en zonas verdes. Veamos si no cómo para toda la zona de estudio y para una población prevista de 4 millones de habitantes se establecieron 8.726 Has. de parques de distintas categorías, con un aumento de 5 veces el existente para la población en la fecha del planeamiento, si bien 400 Has. de jardines de barrio se dejaban a determinar en los planes parciales y de las 8.726 Has. se fijaban 5.236 Has. de parques forestales.

Otros aspectos importantes del planeamiento fueron, aunque someramente, estudiados, como el suministro de agua potable por la previsión de las traídas de aguas del Ter y de la riera del Montseny; en cuanto al saneamiento se estudiaron unos sistemas unitarios independientes con estaciones depuradoras, 15 en total para toda la comarca.

## Crítica del Plan

Aunque por haber intervenido directamente y con tal grado de responsabilidad en la redacción del Plan 1953 no soy el más indicado para hacer una crítica objetiva del mismo, quiero aprovechar la circunstancia que se me depara, pasados 25 años de su redacción, para hacer con toda sinceridad unos comentarios.

Lo primero que se advierte es que nuestro Plan Comarcal fue de *artesanía* si se compara con las nuevas técnicas urbanísticas y los avances logrados en el campo de la informática y mecanización de datos; pero con recursos limitados no disponíamos de otros instrumentos que nuestro entusiasmo, el cual debía suplir todo lo demás.

El Plan 1953 no fue, como se diría ahora, un Plan democrático; se aprobó por Ley sin información pública, el Ayuntamiento de Barcelona lo aprobó casi sin enterarse y, más aún, las poblaciones de la comarca. Pero a los redactores nos faltó en todo caso autoridad para imponerlo rígidamente. Faltos de consenso, no creíamos que nuestras decisiones fueran inamovibles; por ello instrumentamos un plan elástico, con definición de principios y objetivos, dejando su concreción para su sucesivo y futuro desarrollo y su vigilancia para el órgano creado para su desarrollo.

Se encuentra a faltar en el Plan un estudio económico, pero no teníamos medios ni capacidad para redactarlo; por lo demás, si se hubiera hecho, posiblemente el Plan no se habría aprobado.

El presupuesto municipal de Barcelona, año 1950, era de 347 millones de pesetas, frente a los cinco mil millones de pesetas que figuran en el programa de actuación 1973/78, aprobado por el Ayuntamiento de Barcelona, y a los cerca de quince mil millones del presupuesto 1976.

Los municipios de la comarca, proporcionalmente, eran económicamente más débiles que el de Barcelona, y la consignación otorgada por la Ley a la Comisión de Urbanismo de Barcelona (25 millones de pesetas anuales) no era suficiente para el desarrollo del Plan; por ello, durante los años de su desarrollo, se recurrió a la iniciativa privada y a las posibilidades otorgadas por la Ley del Suelo y al proceso reparcelatorio.

El Plan General no era ejecutivo y se confió el detalle del planeamiento a los planes parciales que debían tramitarse y aprobarse por la Comisión de Urbanismo o por el Ministerio de la Vivienda.

Del mismo modo, las normas urbanísticas debían

desarrollarse en ordenanzas y así se dice en la Memoria: "estas normas representan, con relación a las ordenanzas de edificación que deberán acompañar a cada proyecto de ordenación parcial, lo que el plano de zonas a la urbanización definitiva de un sector determinado"; y más adelante, "el Plan expuesto ha sido concebido como una ordenación elástica susceptible de ser modificada y variada, no tan sólo en su detalle, sino incluso en algunos de sus conceptos sin desvirtuar su eficacia".

Al redactarse las modificaciones a las Ordenanzas municipales de Edificación de Barcelona, para adaptarlas a las normas del Plan, no se tuvieron en cuenta las densidades previstas para cada zona enunciadas en el cuadro sinóptico que figuraba al final de las normas; pero lo cierto es que en la reglamentación de cada zona no figuraba el concepto de densidades que luego se ha sustituido por el concepto de "edificabilidad", con lo cual las Ordenanzas aprobadas permitirían unas posibilidades de crecimiento demográfico muy superiores a las previstas en el Plan.

Por otra parte, los municipios de la comarca, con menos recursos que el de Barcelona y escasez de medios técnicos, copiaron en muchos casos las Ordenanzas de Edificación de Barcelona, sin tener la misma infraestructura urbana y nivel de servicios, por lo cual el daño, si cabe, fue mayor.

No pretendo aquí hacer un juicio sobre el desarrollo del Plan, otros con mayor o menor acierto lo han hecho, pero lo cierto es que la falta de recursos de los municipios y de la propia Comisión de Urbanismo obligó a unos procesos de reparcelación, mientras la sistematización de la cesión de viales, la adecuada imposición de mejoras y el arbitrio de radicación en Barcelona, consecuencia de la Ley de Régimen Especial, hacía posible la transformación en realidades de muchas de las previsiones del Plan.

En el Ayuntamiento de Barcelona, la creación del Gabinete Técnico de Programación ha permitido cuantificar las necesidades de Barcelona y los déficits existentes, y programar las inversiones públicas en forma racional.

El nuevo Plan 1976, recientemente aprobado, hará posible todavía la corrección de las desviaciones habidas en el Plan 1953, y estoy seguro que con el nuevo planeamiento más rígido, instrumentado y ejecutivo, y las mejoras obtenidas en el orden legal y económico, podremos alcanzar en nuestra ciudad y comarca niveles aceptables que hagan posible la convivencia manteniendo el nivel que en nuestra nación ha tenido siempre la comarca de Barcelona.



# PLAN DIRECTOR DEL AREA METROPOLITANA DE BARCELONA

## Según propuesta técnica de Enero de 1966

Por Javier Subías

NO APROBADO en sesión conjunta, de 22-11-68, de la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros municipios y la Comisión Provincial de Urbanismo.

Vamos a examinar la naturaleza del P.D. del A. M. B. para justificar las calificaciones de *no aprobado e imposible*, que hemos expuesto en el título, contrarias a un examen superficial del tema.

1. Mayo de 1964. La Comisión Técnica designada, presidida por el arquitecto don José María Ros Vila, inicia la Revisión del Plan Comarcal de Ordenación Urbana de Barcelona y su Comarca de 3-XII-53 (Plan Soteras).

Debe calificarse como extraordinaria la acumulación de antecedentes, líneas históricas, condicionantes geográficos y de planeamiento, encuadre en ámbitos superiores. El fenómeno urbano barcelonés es definido y medido en contenido humano y continente físico: se estima la dinámica pasada y futura, se inician los análisis uni y plurivariantes y los estudios de interacciones que alcanzarán importancia notoria en etapas posteriores.

Tres volúmenes de síntesis y cuadernos dedicados a demografía, actividad y empleo, marco sociológico, edificación y vivienda, movilidad, tipologías de población y tramas urbanas, estudios de uso de suelo, etcétera, constituyen monografías sectoriales, básicas para cualquier examen actual.

2. Paralelamente al conocimiento de la realidad del área, la Comisión Técnica toma conciencia del problema político que plantea la Revisión del Plan: propone y consigue la aprobación por el Pleno de la Comisión de Urbanismo, en 29-III-65, de la Declaración de Principios y Objetivos para definir las grandes opciones del nuevo Plan, para conjuntar los miembros del equipo y para valorar las distintas opciones de solución.

En el apartado 2 del capítulo 1 del segundo volumen de la Memoria, aparece la Declaración de Principios completa, y en el apartado 15 del capítulo V se resumen en tres apartados. En versión libre, podemos sintetizarlos en los siguientes extremos:

IMPOSIBLE después del **Decreto/Ley**, de 24 de agosto de 1974, creador de la Corporación Metropolitana de Barcelona como sucesora de la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros municipios y en el mismo ámbito jurisdiccional.

1.º El Urbanismo debe contribuir al fomento del máximo bienestar social, cultural, de ocio y contacto con la naturaleza, elevando la productividad económica y la funcionalidad del territorio para la residencia, trabajo, consumo y servicios.

2.º Contribución del modelo urbanístico a la redistribución social de rentas, bienestar: respetando la creatividad individual en tanto se supedita al bien común, expresado en los directrices del Plan, y con preocupación constante de integrar la inmigración en el área y sistema de valores local.

Mantenimiento del valor representativo de Barcelona y su función histórica, dentro del contexto nacional, regional y europeo.

3.º Los principios generales son contrastados con las limitaciones más evidentes y la Comisión Técnica formula los objetivos, que definen un modelo estructural urbanístico, que constituyen once puntos detallados y que se sintetizan literalmente en los siguientes extremos:

- a) Aceptación del concepto de ciudad hasta donde sea, y del concepto de Plan abierto y operativo, coordinado incluso con las regiones limítrofes.
- b) Elección de un sistema policéntrico, descongestivo y con niveles urbanos equitativos y homogéneos.
- c) Importancia de las infraestructuras de toda clase.
- d) Se formula rotundamente el principio de que *sin gestión no hay plan*:

"Se advierte la necesidad de un órgano de gestión eficaz, respaldado por un adecuado marco jurídico y financiero, capaz de velar e impulsar la ejecución del Plan".

En la síntesis del Plan propuesto, se expone cómo se ha desarrollado un modelo urbano tal que:

- a) Se inscriba en los condicionantes actuales.
- b) Potencie las tendencias, hoy minimalistas, que se dirijan hacia el nuevo modelo urbano y limite las que de él diverjan.

Se estudian y contrastan, con los Principios y Objetivos, cinco esquemas, luego reducidos a dos, y, finalmente, concretados en el que se describe a continuación.

4.º El área de estudio del fenómeno metropolitano y la elaboración de cuatro de los modelos analizados se extiende en un ámbito territorial de 329.000 Ha.; parte litoral de la provincia de Barcelona y unidad geográfica y funcional; ver el plano núm. 15 de marco geofísico, en que se expresa la orla litoral, las llanuras interiores y los valles de conexión. Ver los planos de infraestructuras históricas y actuales, en especial el Ocho Catalán de ferrocarriles existentes y de autopistas actuales, ni tan sólo esbozadas durante la redacción del esquema. Véanse los planos de densidad y tasas de crecimiento de población, de isocronas de transporte y de grados de dependencia laboral y áreas comerciales.

El ámbito comprende la comarca de Barcelona, de 3-XII-53, y seis comarcas históricas: Maresme, Vallés Oriental y Occidental, Bajo Llobregat, Garraf y Penedés.

Medida la fuerza y tensión del fenómeno urbano del área, ninguna de las cinco propuestas de poblamiento racional se desarrolla en ámbitos menores, y sólo una cree necesario el desarrollo en la totalidad del ámbito regional.

Los estudios de población señalan un futuro de 6.500.000 habitantes en el área, y las unidades de población que se prevén para asentarlos supone la extensión de 50.000 Ha. urbanizadas, que sólo pueden tener cabida en el marco físico indicado, si se pretende mantener los valores naturales y los espacios vacíos que resultan de la topografía y la vegetación aún hoy existente: los grandes macizos de la sierra de Collserola y de la cordillera litoral, así como las áreas agrícolas del Llobregat y Besós.

5.º Dentro del ámbito de 329.000 Ha. se estructuran las polaridades de urbanización como centro de las comarcas urbanísticas, desarrollando polaridades existentes o de nueva creación y estabilizando las polaridades con exceso de vitalidad, en especial los grandes continuos urbanos barcelonés, Bajo Llobregat, Vallés Occidental y Maresme.

Las polaridades urbanas proyectadas son compactas y coherentes con tamaño óptimo de 250.000 habitantes y superficie urbanizada a nivel de 100 metros cuadrados por habitante: 2.500 Ha. cada una; proyectadas para estructuras demográficas, laborales y sociales equilibradas.

“El papel de estas polaridades es decisivo en las próximas décadas; a ellas se confía la acción y

asimilación de la inmigración, la descentralización industrial y terciaria, la aprobación del desarrollo económico, etc. La puesta en marcha de las mismas sería el aglutinante y catalizador de las actuaciones urbanísticas hoy dispersas.

El poder de succión de los nuevos núcleos debe ser muy fuerte.”

Los conglomerados existentes y las nuevas polaridades quedarán individualizados y separados por la orografía y agricultura y, por el contrario, estarían íntimamente conectados por la red de transportes colectivos y vías principales, al objeto de que se mantengan “los valores positivos de la unidad metropolitana”: libertad de promoción humana, amplias posibilidades de elección de empleo y residencia, nexos humanos y empleo del tiempo libre, conexiones industriales y de servicios, etc.

6.º En gran síntesis, las conurbaciones de la capital y municipios circundantes, prolongadas en formas estrelladas y lineales a lo largo de las vías primarias de comunicación y rodeadas de una nebulosa o galaxia, extendida en las comarcas del Vallés, Maresme y Bajo Llobregat, y que ya se extienden hacia las comarcas exteriores, van a ser estructuradas por amplias redes de infraestructuras y reequilibradas hacia un modelo de ciudad-territorio más homogéneo, manteniendo la diversidad de carácter específico de cada polaridad, con defensa, a ultranza, de los espacios vacíos que evitan la colmatación total del territorio.

7.º La forma y estructura de ciudad-territorio no pueden ser desligadas de la actuación:

“El Plan es un acto constante de actuación y de actualización de las previsiones iniciales.”

Se ha criticado el Plan de zonas y se sustituye por un Plan abierto y operativo. Salvando las reservas de toda índole y los espacios libres, todo el territorio es ciudad en potencia, y la localización y forma de la misma están condicionadas por las infraestructuras y dependen de la libre actuación de las iniciativas en torno de los incentivos que aquéllas hayan podido generar

8.º La atención a los medios económicos y financieros merece detenidos capítulos que se sintetizan en el apartado II del volumen segundo; la capacidad económica de la zona condiciona, de manera decisiva, las actuaciones y la propia concepción del Plan. Se estudian la capacidad potencial urbanística y las fuentes de financiación, la colaboración del capital privado y el papel protagonista de la inversión pública, si queremos de verdad mutar el modelo de desarrollo del área.

Se considera conveniente “a todas luces, alumbrar los recursos para el organismo gestor del urbanismo del área”, destacando la necesidad absoluta de que disponga de ingresos fiscales directos y la capacidad de liderazgo sobre las instituciones financieras del área.



9.º I. Desde 1968 aparecen dos líneas de desarrollo del Plan Metropolitano. La publicación por la Comisión Gestora del A. M. B. del estudio "Una estrategia de ordenación territorial 1974-1990", culminación de los trabajos dirigidos por don Victoriano Muñoz Oms y don José Luis Bruna de Quixano, que inscribe y desarrolla las líneas del Plan Director de 1968, en especial:

- a) Mantenimiento de la unidad de gestión de la totalidad del territorio.
- b) Introduciendo las técnicas modernas de información y definiendo ya con precisión las infraestructuras, actuaciones, costes y financiación de cada operación.
- c) Se plantea, además, el sistema moderno de Plan-Programa, con detenida definición de objetivos y medios, elección de prioridades y políticas sectoriales.

II. La compleja y difícil formulación del Plan General Metropolitano de Barcelona, en su versión inicial, aprobado el 29 de marzo de 1974 (Plan Masó-Serratosa-Solans), como culminación de los trabajos de las Ponencias de Revisión del Plan 1953, que desarrollaron el Ayuntamiento de Barcelona y la propia Corporación Metropolitana, y en su versión definitiva (Plan Viola-Subías-Solans), que afecta únicamente a los 26 municipios de la comarca barcelonesa.

10.º El acuerdo de 22 de febrero de 1968 del Consejo Pleno de la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros Municipios y la "Comisión Provincial de Urbanismo", en sesión conjunta, decía:

- 1.º Aprobar el esquema del Plan Director, a efectos administrativos internos.
- 2.º Proceder a la revisión legal del Plan Comarcal de 1953, en versión definitiva.  
*Destacamos aquí una primera ruptura del ámbito de planeamiento inicialmente notorio, propugnado por el Plan de 1968.*
- 3.º Habida cuenta del horizonte 2010 del P. D. del A. M. B., concretar y delimitar la parte de acción inmediata para el período de quince años.  
*Destacamos una segunda ruptura del ámbito inicial.*
- 4.º Constituyendo una ponencia que redacte las bases de organizaciones y formas de gestión.  
*Destacamos una nueva ruptura de la unidad de gestión.*
- 5.º Recomienda a la Diputación Provincial que anticipe la Revisión del Plan Provincial, en íntima relación y conexión con la parte exterior del P. D. del A. M. B. y "de los proyectos de polígonos de descongestión que pueden ser creados con el fin de intentar un desarrollo urbanístico equilibrado en toda la provincia".  
*Subrayamos el golpe mortal inferido al P. D. del A. M. B. con este acuerdo. Las zonas de*

ensanche de una agrupación urbana tradicional pueden equipararse a los polígonos de descongestión de la ciudad-territorio propuesta. Son las áreas de generación de riqueza urbana que permitiría la financiación de las operaciones de reforma de los cascos existentes. A la ruptura de la unidad de gestión debe añadirse la ruptura de los canales de financiación y la introducción de rivalidades entre los organismos actores de gestión urbanística del área.

A partir de este acuerdo, los trabajos de la Comisión Gestora del Area Metropolitana tendrán únicamente valor teórico. Y los trabajos del Plan Comarcal de Barcelona, y luego Metropolitano, no podrán, en verdad, seguir las líneas rectoras del P. D. del A. M. B. Aislado de las zonas de ensanche, no puede desviar el flujo de población y el desarrollo del empleo en la medida que supone el P. D. y debe buscar un cierto nivel de equilibrio interno.

En esta fragmentación de competencias aparece un nuevo actor: el Instituto Nacional de Urbanismo del Ministerio de la Vivienda crea Entidades Autónomas para la ejecución de las A.C.T.U.R.S. —actuaciones urbanísticas que se califican de "urgentes": son las fuertes polaridades de succión previstas en el P. D. 68 y recogidas en el III Plan de Desarrollo; son las denominadas nuevas ciudades y, en realidad, áreas de ensanche o desarrollo urbano dentro del sistema de ciudad-territorio:

- a) Riera de Caldas o Santa María de Gallecs.
- b) Mancomunidad Sabadell-Tarrasa.
- c) Martorell.
- d) En etapas posteriores: Tordera-Anoia; Vilafranca del Penedés y desarrollo regional.

Hoy sólo está realizada la expropiación de Riera de Caldas, 1.500 Ha., así como los Proyectos de Urbanización sin que se haya realizado obra alguna.

El Centro Direccional San Cugat-Sardanyola, previsto en el P. D. 68 como contrapeso del área central barcelonesa, queda en manos de la Corporación Metropolitana como testigo de la mayor o menor capacidad de gestión de la misma.

La unidad de acción dentro del territorio metropolitano, el concepto de Plan-Programa, la recuperación de plusvalías de la urbanización, la permuta en gran escala de terrenos afectados por terrenos de ensanche, la política de descentralización industrial, etc., factores esenciales del P. D. del A. M. B., quedan rotos.

El Decreto-Ley de 24 de agosto de 1974 crea la Corporación Metropolitana de Barcelona como sucesora de la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes tde Barcelona y otros Municipios, pero en el mismo ámbito jurisdiccional de ésta.



## Plan Director del Area Metropolitana. 1966

El P. D. del A. M. B. ha sido destinado prácticamente a muerte:

- Sin representatividad directa, sino indirecta entre los directivos de los 26 municipios.
- Sin tributación directa, sino financiada por porcentajes de los presupuestos estatales y de los 26 municipios —que se pagan o no—.
- Sin incremento de jurisdicción territorial y sin fácil actuación directa en las zonas de ensanche.

El inmenso esfuerzo público que supone la estabilización y equipamiento del sistema de 26 municipios, Plan Comarcal y Metropolitano, supone una tensión política tremenda.

Se ha cercado tajantemente la expansión de la urbanización comarcal; se han afectado espacios importantísimos para equipo y espacios libres; y la reforma de la ordenanza de edificación, reduciendo la intensidad de techo edificable, es un hecho.

En consecuencia, la capacidad inversora que hasta hoy se ejercía en Barcelona-ciudad deberá dirigirse hacia la "ciudad-territorio". Sin embargo, las alternativas positivas de ensanche y expansión no están concretadas; la interacción entre expansión urbana y reforma interior falla por la expansión, poniendo en grave peligro la viabilidad de la reforma interior propuesta.

Hasta aquí se han expuesto síntesis de la Memoria del P. D. del A. M. B. y constataciones de las tareas posteriores ligadas a aquél. Tratemos de plantear un mínimo de teoría sobre el problema urbano barcelonés:

### I. Indispensable toma de conciencia histórica:

Barcelona medieval aparece como una "quasi" ciudad-estado. Por el nivel de sus fueros (cuerpo ejecutivo y cuerpo legislativo, "Battle", coronel de la milicia y derecho de armar galeras; designación de cónsules por todo el Mediterráneo y derecho de represalia contra toma de navas).

Emisión de moneda propia, franquicias y peajes.

Jurisdicción territorial sobre 30.000 Ha., comprendiendo Barcelona-ciudad y las parroquias del llano.

Ya Pedro II el Grande, al dar forma a las Cortes del Reino de Aragón, y Pedro II el Ceremonioso, al instituir la Diputación del General dentro de Barcelona-ciudad, dan forma a la presencia del Estado-región frente a la ciudad.

La Administración local y el Estado mantienen relaciones armoniosas y pactadas hasta 1716 en que Felipe V, al dictar el Decreto de Nueva Planta, suprime los fueros y los medios económicos propios tal como ha ocurrido en las demás ciudades-estado de Europa; pero, además, acerca la base territorial de la ciudad. Las 30.000 Ha. quedan reducidas al recinto amurallado y a la zona polémica-militar no edificable que la envuelve.

Además, las parroquias del llano barcelonés lentamente van creciendo y conquistando el título de

municipio de igual entidad y con fines contrapuestos al de Barcelona; la balcanización del área por el Estado ya centralizado es un hecho.

II. La vitalidad de la ciudad no se reduce por Decreto e inmediatamente se inicia la cadena del crecimiento urbano barcelonés:

El desarrollo de la economía local, concentrada en el trabajo y olvidada de la política, conduce a un fuerte desarrollo demográfico, básicamente por inmigración. Cerrada la expansión urbana, la ciudad se densifica, colmata huecos y superpone edificación, se empobrece el equipo y la mezcla de usos es inconcebible.

La falta de espacio urbano es considerado por los historiadores como el primer problema del siglo pasado; causa de epidemias de cólera, tifus y agitación social constante.

El masoquismo y la ironía de la raza presenta el problema como avaricia y avidez del palmo cuadrado sin comentarios.

En este contexto de extrema limitación de espacio urbano, la presión pública consigue una explosión urbana en mancha de aceite, pero fuertemente estructurada: el Ensanche Cerdá; operante sobre terrenos libres —salvo los reducidos cascos de las parroquias con máxima rentabilidad, con mínima necesidad de infraestructuras globales y mínima resistencia a la política de reanexión de las parroquias convertidas en tanto en municipios.

Un negociado de plusvalía y un presupuesto de ensanche permite su ejecución sin apoyo alguno del Estado y, asimismo, financia los inicios de reforma de la ciudad antigua. Sin embargo, el ciclo de escasez de espacio, la presión urbanizadora, la densificación, colmatación y superposición —empobrecimiento de equipo y mezcla de usos— se reitera históricamente para una ciudad encerrada entre otros municipios.

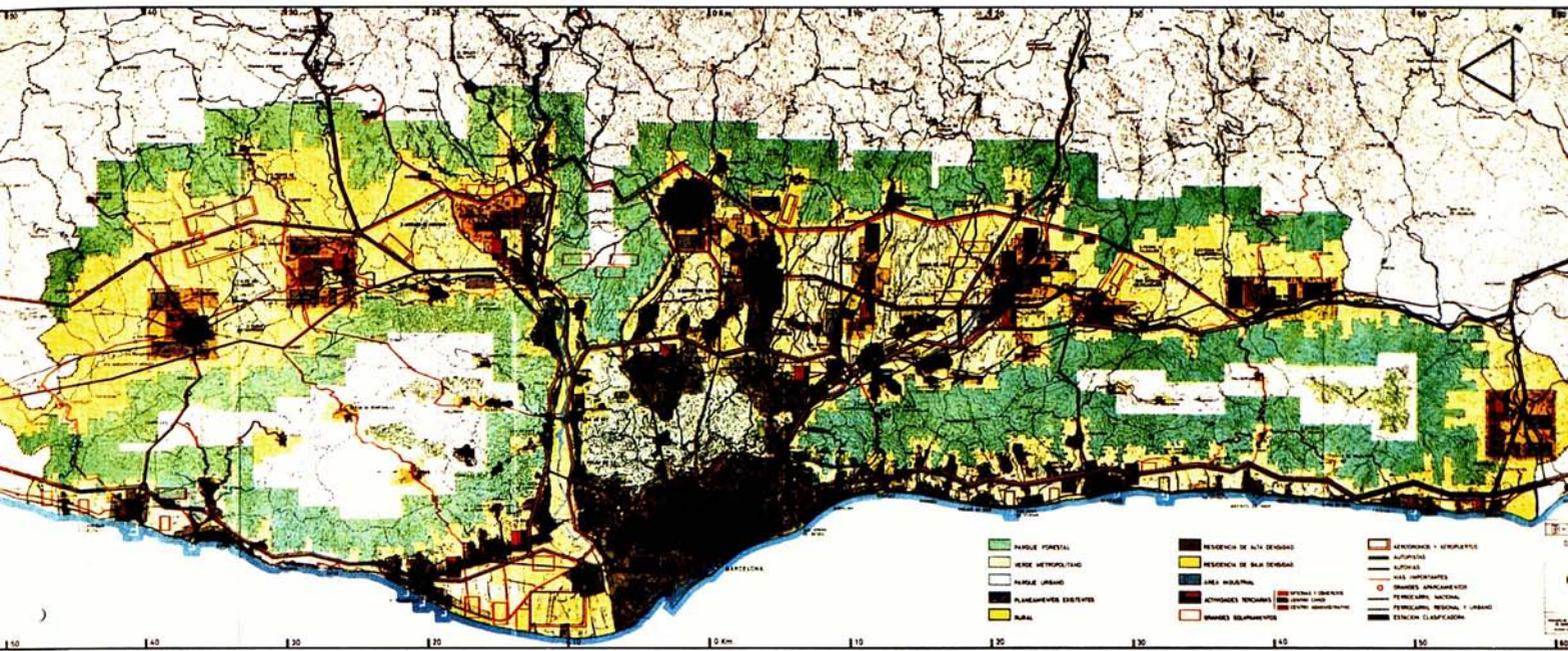
III. El Plan Comarcal de 1953 plantea una primera versión de ciudad-territorio; modelo teórico y prospectivo del debe ser —a escala comarcal de 50.000 Ha. con 15.000 Ha. de casco urbano previsto; 30 por 100 "puesto en valor" y 70 por 100 libre. Con un techo teórico de población hasta 2.500.000 habitantes y un cierre real de urbanización de la misma a 8.000 Ha., para Barcelona capital.

Con 27 municipios incluidos en un sólo ámbito y sujetos a un órgano de mero control urbanístico y luego promotor de servicios comunes; que inicia sus tareas con un presupuesto de 20.000.000 de pesetas que asciende a 200 cuando viene sustituida por la Corporación Metropolitana, dotada hoy de 1.000.000.000 de presupuesto.

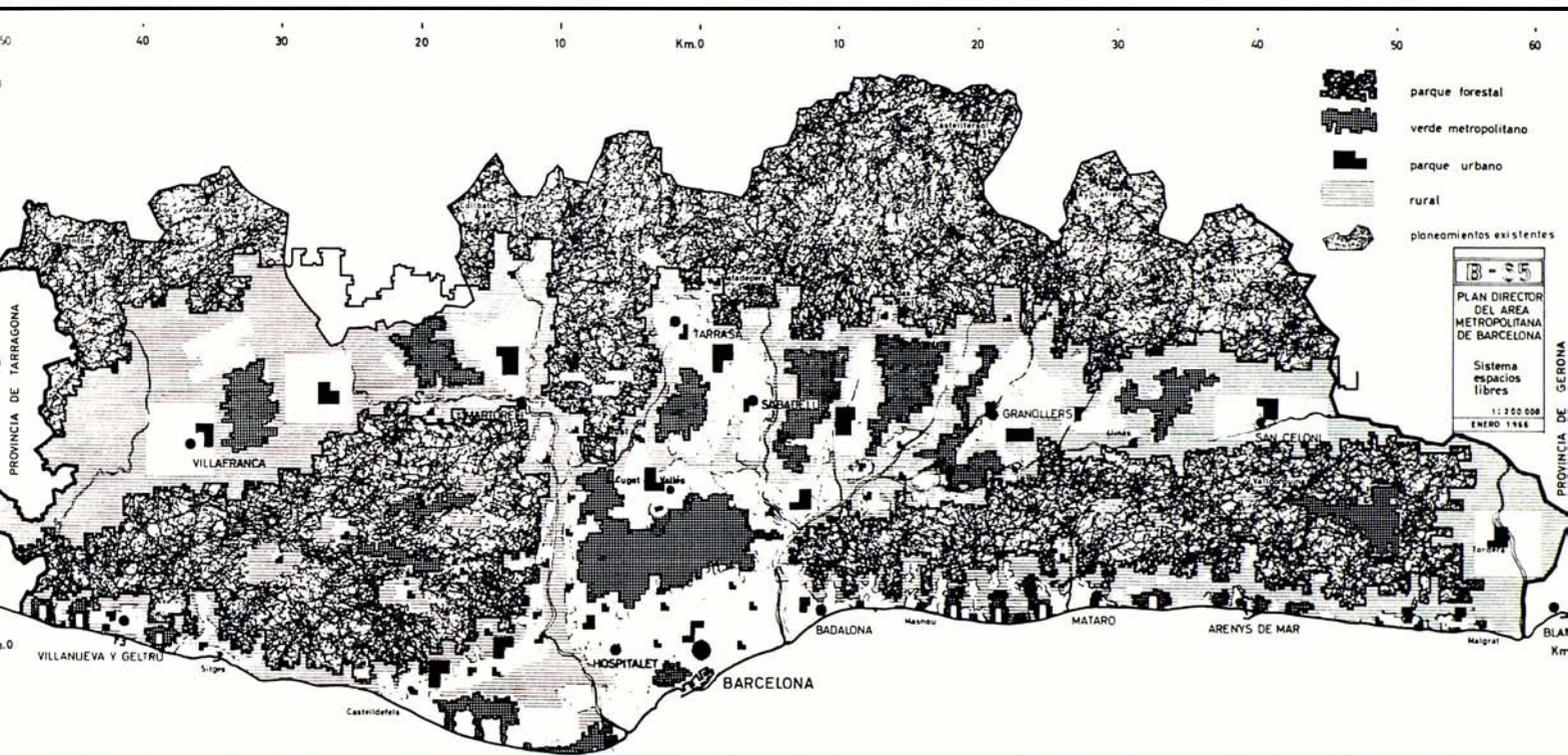
Formalmente se abandona la mancha de aceite y se organiza un sistema policéntrico: los ensanches están en San Cugat, Sandanyola, Hospitalet y Badalona.

Políticamente la nueva forma obliga al abandono de la anexión de nuevas parroquias-municipios que se sustituye por el control urbanístico común.

No hay aparición de un nuevo gestor urbanístico, lo cual va a suponer que los municipios con fuerza urbanizadora no van a tener ensanches; ni, por tanto,



Plan Director del Aren Metropolitana de Barcelona 1966.



Sistema de espacios libres.

retorno de plusvalías. Los municipios que gozan de la expansión no tienen fuerza urbanizadora para llevarlo a cabo y en ellos aparece el suburbio y hoy el caos.

La gestión urbanística común no aparece hasta el órgano metropolitano y está fuera de escala de los 1.000.000.000 de pesetas de dotación global.

IV. El Esquema Director 65-68, que hemos glosado, reitera el modelo urbanístico de ciudad-territorio a escala monumental: 300.000 Ha. de jurisdicción, 50.000 Ha. de "ciudad" (16 por 100 del total). Techo teórico de población 6.500.000 habitantes: 166 municipios incluidos.

Modelo que ha suscitado resistencias políticas in-

comprensibles aún en la actualidad; ya que no se trata de una concepción utopista, sino de un intento de sobreponer una estructura urbana sobre la realidad existente y de establecer un estatuto jurídico del suelo. Pretensión alcanzada ya en zonas tan polémicas de Europa como son el Rhur, el Ramstat holandés o las áreas de París y Londres.

El Plan de 1953. pese a sus directrices de **contención final**. dejaba vírgenes amplios **ensanches** en la propia área barcelonesa y municipios centrales (ensanches de Levante. Norte y Sur; zona de los "Tres Turons"; zona de Bellvitge, Montigalá, etc.) y establecía un enorme potencial edificable. fuera de escala con los objetivos de contención. El proceso urbanizador

se ha desarrollado sin trabas, pero en forma congestiva, contraria a los objetivos.

Sin embargo, la Revisión del Plan Comarcal de 1974, hoy Plan Metropolitano 76, asume los objetivos globales y racionalmente adopta las medidas operativas de limitación de edificación, enriquecimiento de sistemas viales y equipamiento y básicamente de contención de la mancha urbana y de su densidad.

Por tanto, hoy la necesidad de expansión exterior al Plan es ineludible; de otro modo, se reiteraría el proceso tradicional de densificación y conculcación del planeamiento. En detrimento de la calidad de vida y de la propia función económica, social y cultural del área barcelonesa.

V. Los planes de urbanismo vigentes en la comarca, hoy Area Metropolitana legal, y en la parte externa de la misma, o Area Metropolitana técnica, establecen estatutos rigurosos, equilibrados y de uso de suelo, lo cual es evidentemente positivo. Sin embargo, establecen la limitación del "bien" suelo urbanizado, sin procesos adecuados de movilización del mismo; por ello, pese al horizonte dilatado de su concepción, resultan de carácter maltusiano. El marco físico de vida vuelve a ser limitado, cuando las tendencias urbanizadoras no registran restricción alguna; véase el último Padrón que mantiene el contingente global de inmigración al área.

Los científicos locales hacen continuas llamadas contra la meta del crecimiento ilimitado del área:

"El crecimiento es imprescindible para todo organismo vivo, pero solamente hasta llegar a adulto. El organismo adulto deja de crecer y se dedica a vivir. Los ecosistemas maduros son complejos y estabilizados, han adquirido la biomasa que necesitan. Los ecosistemas jóvenes son simples e inestables y evolucionan hacia la complejidad óptima que necesitan; su productividad es alta y las piezas que los integran son sustituidas continuamente. El campo de cultivo produce mucho trigo, pero no produce el bienestar de un bosque." (1)

En nuestra opinión, la ciudad y la urbanización barcelonesa están muy lejos de la madurez; avanzan hacia la complejidad, pero están lejos de la biomasa que asegura su estabilización. Los planes urbanísticos no pueden ser maltusianos ni quedar cortos, sino que deben dirigir la expansión hacia los terrenos adecuados, como propuso el Esquema Director de 1968, y es indispensable avanzar los mecanismos de realización y de recuperación de plusvalías. Sólo así será posible constituir un marco de vida y de actividad racional y hacerlo disponible con el máximo respeto a los valores de la naturaleza.

Sostenemos que la vida es más fuerte que el plan simplemente maltusiano y que sin la expansión en las comarcas interiores, y aun por todo el área de la región, a horizonte 2000, en las 50.000 Ha. de la Comarca, donde hoy hay 3.000.000 de habitantes y 30.000 Ha. de urbanización, se concentrarían 6.000.000 de habitantes con las 50.000 Ha. colmatadas de urbanización aglomerada y uniforme.

VI. Damos fin a estas notas, apuntando los principios y métodos de análisis en que se fundamentan.

(1) FOLCH Y GUILLEN, Ramón: *Natura, ús o abús?* Barcelona, 1975.

Partimos de las tesis de J. C. Amson, "Modelos de equilibrio en ciudades", Universidad de St. Andrew, Scotland, 1972. Compartida en su esencia por la matemática más actual.

En el espacio cívico, los "átomos urbanos" (población, equipo, servicios, infraestructuras...) adoptan configuraciones de equilibrio durante largos períodos de tiempo; que se transforman en otros a través de fases catastróficas, más o menos súbitas, en que el equilibrio queda roto por la introducción de una innovación tecnológica, infraestructura potente, nueva conducta de mercado o política de planeamiento.

Dentro de una configuración de equilibrio, los componentes urbanos interactúan a imagen de un plasma gravitatorio; sujetos a fuerzas de coerción y dispersión, según las masas cívicas de cada grupo social, responden a coerciones de localización y compiten según gradientes de satisfacción potencial (económico, social o psicológico) directamente ligada a la densidad o presión.

En tales fases es posible, por tanto, formular ecuaciones de estado que describen o bloquean el sistema urbano real y hacen "predecible" la evolución del mismo. La ecuación de estado más general permite ejercicios de dimensionado del fenómeno urbano y de su expansión. Aquí señalamos unos hitos globales; en el ámbito metropolitano teórico (Plan 1968) de 300.000 Ha., de población de 6.500.000 habitantes, se requiere un orden de magnitud de 50.000 Ha. de mancha urbana puesta en valor.

Población y urbanización que, localizada en la Comarca de 1953, hoy Corporación Metropolitana, de 49.000 Ha., llena todo el territorio con pérdida de todos los espacios de valor natural y haciendo imposible una estructura diferente de polos de interés.

Localizados predominantemente y racionalmente en el ámbito de las 300.000 Ha., dan lugar a alguna de las variantes de 1968.

Localizados, en parte, en el ámbito provincial o regional anterior al de 1968, supondrían una mayor ambición.

Todos estos modelos son profundamente modificados en relación con la mancha de aceite amorfa y espontánea; el mercado de techo valora hoy en 6.000 pesetas la repercusión de suelo sobre el metro cuadrado de edificación en la corona periférica de Barcelona-ciudad, y en 2.000 al otro lado de la Sierra de Collserola.

La ejecución de los mismos exige, por tanto, una administración activa y potente, líder del desarrollo urbano. Basta decir que la agencia de "Acquisitions foncières" de la región de París ha adquirido 24.000 Ha. en los diez últimos años: 10.000 destinadas a "ciudades nuevas", más 14.000 de espacios libres o separadores pasivos entre aquéllas y equipamientos.

Urge esta dimensión de la gestión del suelo, urge la realización de las infraestructuras generales y de la urbanización concreta de las polaridades de ensanche, urge una política de equipamiento de la ciudad antigua y de la nueva; todo ello de acuerdo con un Plan Director para provocar la "catástrofe" capaz de romper la actual tendencia centrípeta y alcanzar la nueva configuración de equilibrio en ciudad-territorio.

La simple "respuesta administrativa" dentro de los límites del Area Metropolitana 1974 constituye un modelo congestivo. Es indispensable una respuesta política de mayor ámbito.



# COMISION GESTORA DEL AREA METROPOLITANA DE BARCELONA 72-74

## Notas sobre un balance de los trabajos

Por Francisco Escudero Ribot, Manuel Herce Vallejo y Alfonso Rodríguez Bayraguet

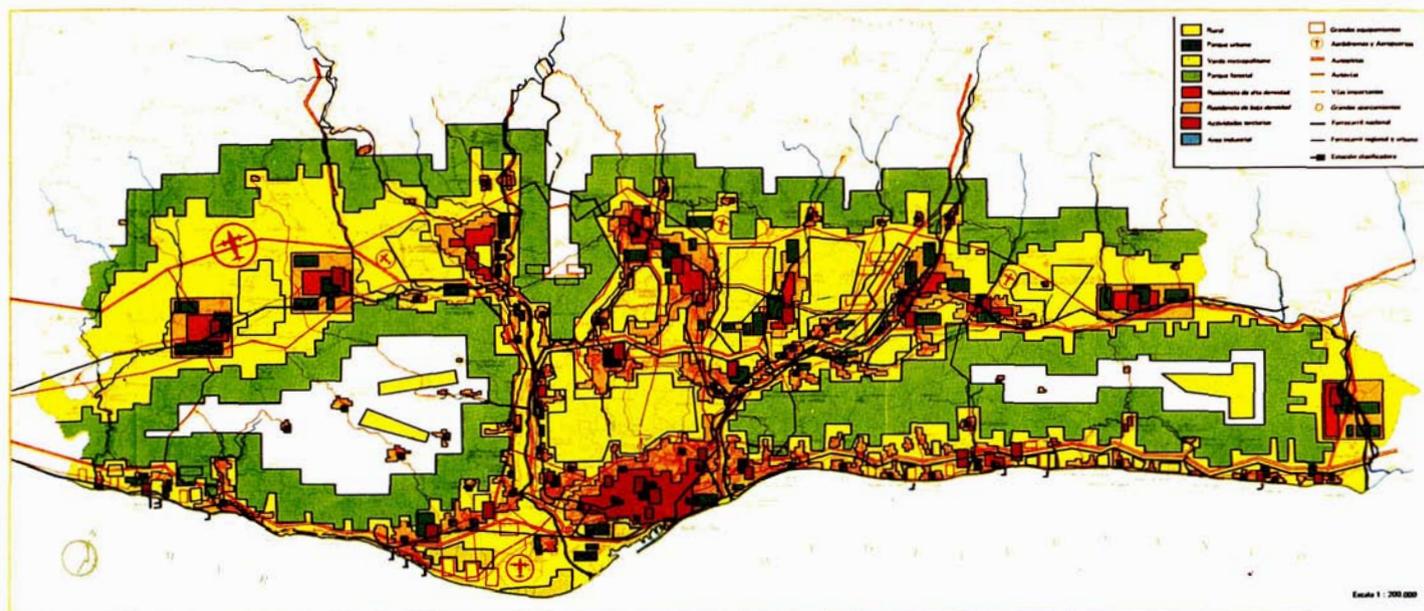
### Introducción Los antecedentes

1. Los antecedentes históricos de los estudios de planeamiento realizados por la Comisión Gestora del Area Metropolitana \* (AMB en lo sucesivo) entre febrero de 1972 y agosto de 1974, período en el que estuvo en vigor, son el Plan Director, aprobado en 1968 por el Ministerio de la Vivienda en tanto que Avance de Plan, y el conjunto de estudios y trabajos elaborados entre 1969 y 1972 que dieron lugar a una voluminosa compilación denominada Primer Estudio, cuyo destinatario fue, en julio de 1971, el Gobierno Civil de Barcelona. Un juicio valorativo de toda esta etapa precedente, que tuvo su punto de arranque en 1964 —tres años después de la aprobación del Plan Provin-

cial de Barcelona y a unos diez del Plan Comarcal de 1953, constituyó el tema monográfico del número de enero de 1972 de la revista editada por el Colegio de Arquitectos de Catalunya: "Cuadernos de Arquitectura". En este documento, de indudable interés, no sólo se hacía una interpretación de la problemática —en sus diversos planos y niveles— generada por el hecho metropolitano barcelonés y de los intentos de intervención a través del planeamiento que se habían efectuado hasta 1971, sino que, además, se valoraba en términos políticos la etapa que quedaba abierta con la Orden ministerial que creaba la Comisión Gestora del AMB. Adolecía, no obstante, por razones perfectamente justificadas y evidentes, de no examinar en profundidad y críticamente, desde la perspectiva técnica, el material del Primer Estudio. De ahí que re-

(\*) En muchos de los artículos publicados en *Ciudad y Territorio* se hace referencia al AMB: así, por ejemplo, en el primer número de la Revista, el correspondiente a agosto de 1969, Ribas Piera hace una alusión a este ámbito de la provincia de Barcelona al presentar diversos ejemplos de planificación territorial. Con posterioridad existen dos artículos (*Viaje al trabajo*, 2/74; y *El consumo del espacio en las urbanizaciones de segunda residencia*, 4/75), redactados respectivamente por dos de los autores de este escrito, donde de una forma indirecta se trata del AMB. Con todo, no resulta ocioso exponer brevemente los rasgos más generales que definen este territorio, más, si cabe, por el hecho de que a raíz del Decreto de agosto de 1974 el adjetivo metropolitano se aplica a un ente administrativo con una competencia territorial mucho más reducida que la inicialmente prevista.

El territorio abarcado por el AMB, de acuerdo con los estudios de 1964-66, constaba de 159 municipios organizados de la siguiente manera: la comarca de Barcelona (actual Corporación Municipal Metropolitana) y las comarcas de Mataró, Arenys, Granollers, Sabadell y Terrassa, Martorell, Vilafranca del Penedés y Vilanova. Su importancia queda resaltada por el peso específico del Area dentro de la Región. El AMB comprende el 100 por 100 de los municipios de más de 100.000 habitantes de la Región Catalana, el 59 por 100 de los de más de 10.000, el 31 por 100 de los de más de 1.000 y sólo el 6,5 por 100 de los municipios con una población inferior a 1.000 habitantes. Su población y empleo representa el 67 por 100 de la de toda Catalunya (datos 1975), y su superficie, 393.000 Ha., el 12 por 100 del territorio regional, se extiende por toda la mitad costera de la provincia de Barcelona.



sulte indispensable a la hora de abordar el balance de los estudios de planeamiento de la Comisión Gestora enjuiciar, aunque sea someramente, el valor de estos trabajos. Se dispone a este respecto de la opinión expresada por las diversas corporaciones a las que se sometió el documento. Tanto las entidades económicas (Cámara de Comercio) como las cívicas (Colegios Profesionales) coincidieron en calificar al Primer Estudio como trabajo estimable pero desprovisto de la mínima operatividad, en la medida en que no podía considerarse como un desarrollo del Plan Director. En realidad, el Primer Estudio carecía de una visión unitaria y coherente, los planteamientos que se deducían de sus distintas partes eran inconexos y en ningún caso señalaban una trayectoria concreta con posibilidades de implementación ejecutiva.

Así, por ejemplo, los Planes Comarcales del Area de Acción Inmediata (todas las comarcas del AMB, excepto Garraf y Penedés, que se consideraban de Acción Diferida) no aparecían ni siquiera esbozados, limitándose su documentación a unos estudios de información que por su falta de sistematización y enfoque correcto tampoco suministraban mucha luz de cara a poder abordar realmente el planeamiento. El Plan de Infraestructuras Generales —con mucho, el trabajo más interesante, pero desgraciadamente autónomo con respecto al anterior— consistía en una yuxtaposición en el espacio y el tiempo de las propuestas sobre los diversos tipos de infraestructuras, estudiadas de forma desigual, con una metodología más propia de la proyectación que del planeamiento. Ello se ponía de manifiesto, sobre todo, con la elección de las escalas de trabajo y la nula consistencia de los simulacros —sucedáneos— de procedimientos y de técnicas previsionales empleadas para la evaluación de los efectos inducidos por las infraestructuras "planeadas".

Indudablemente, el Primer Estudio padecía de las ambigüedades derivadas de la inexistencia de un contexto político adecuado, lo cual se reflejó inevitablemente en su inoperancia y, sobre todo, en la incongruencia técnica de los trabajos sectoriales que lo componían y que fueron los que recibió el equipo técnico de la Comisión Gestora en el momento de entrar en funciones.

## El nuevo contexto del planeamiento

2. La etapa iniciada a mediados de 1972 venía animada de unos propósitos de eficacia, rigor y racionalidad técnica. El marco político-administrativo dentro del cual debía desenvolverse la labor de los técnicos parecía por primera vez claro. Subyacía, sin duda alguna, a esta apreciación un sentimiento de rechazo o de reacción— al excesivo protagonismo político que habían tenido los técnicos en el período anterior. Se consideraba como un factor coherente la presencia del Ministerio de la Vivienda como organismo decisorio dentro del entramado de entidades locales que integraban la Comisión Gestora. En efecto, debe de tenerse en cuenta que en aquellos momentos dominaban los tecnócratas del Gobierno monocolor surgido de la "crisis" de 1969, y que el III Plan de Desarrollo, los proyectos de Reforma de la Ley del Suelo (singularmente el Libro Blanco) y la revisión de la Ley de Bases de la Administración Local hacían presagiar que la figura de las áreas metropolitanas quedaría consagrada y que su gobierno revestiría fórmulas estrictamente técnico-administrativas, en las que el poder central desempeñaría un gran papel. Por otra parte, estaba a la vista la organización del planeamiento en Francia (tradicional fuente de inspiración de nuestro marco jurídico-administrativo), donde sobresalía el montaje de las OREAM como grupos de trabajo que operaban y operan— en las regiones periféricas en tanto que órganos desconcentrados.

## La organización del trabajo

3. En este contexto, pues, disponiendo además de un volumen apreciable de recursos financieros, aunque en cantidad inferior siempre a la asignada al planeamiento de la otra gran área metropolitana del Estado, se planteó el planeamiento del AMB considerando dos grandes niveles: uno más general, cuyo fin último consistía en la definición de una estructura metropolitana que fuera eficiente desde el punto de vista de la organización espacial de los asentamientos de las actividades socio-económicas y que desarrollara los objetivos formulados por el Plan Director, y otro más pre-



ciso y detallado que debería materializarse con la redacción de los Planes Generales Municipales, elaborados a nivel de comarcas.

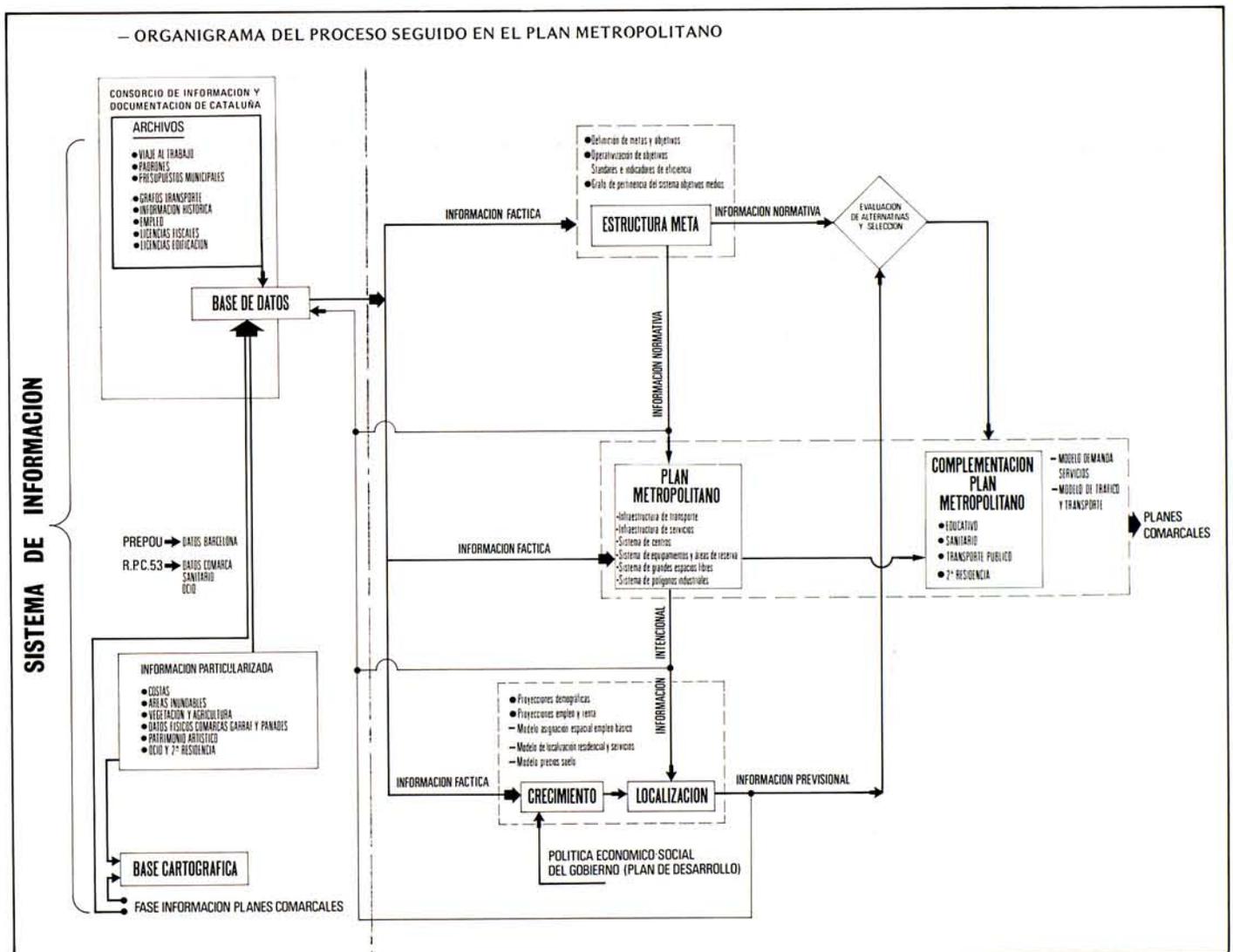
La primera tarea debía ser llevada a cabo por un equipo central de composición multidisciplinar, mientras que la elaboración de los Planes Comarcales estaba confiada a unos equipos externos en cuya selección y designación había intervenido el Alcalde de cada municipio cabecera de comarca. Las relaciones entre los dos equipos de trabajo se encauzaban a través de la figura del coordinador responsable de la comarca que a tal efecto fue nombrado por la Dirección General de Urbanismo. La coherencia y la uniformidad de todo el conjunto de trabajos a desarrollar a nivel de cada comarca venía garantizada por la definición de una metodología común preparada por el Equipo Central y que debía ser asumida por cada uno de los Equipos Comarcales.

De hecho, las instrucciones de trabajo que había recibido el Equipo Técnico Central quedaban circunscritas a su participación en la elaboración y coordinación de los Planes Comarcales. Se estimaba por

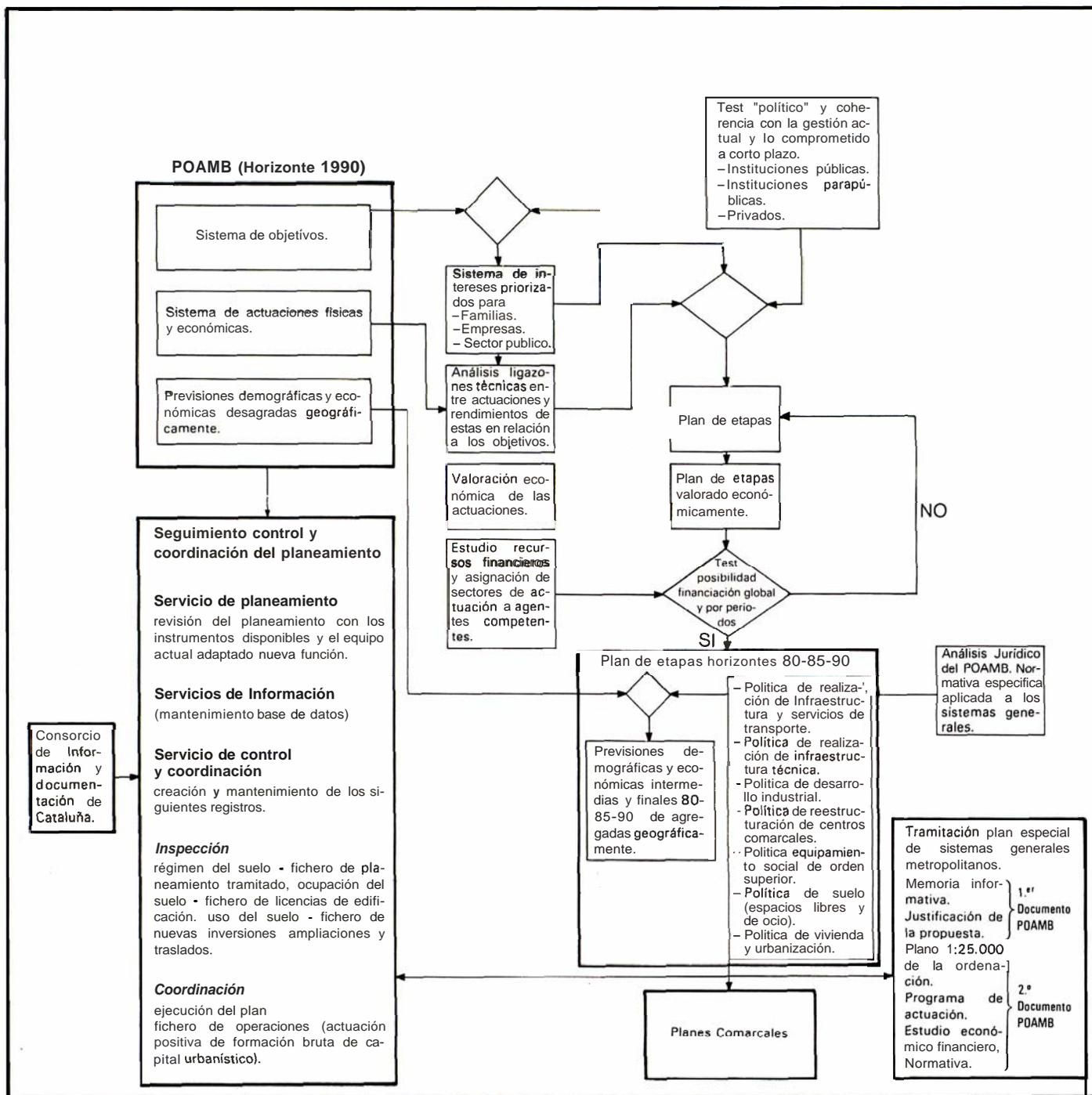
parte de los representantes de las instituciones locales presentes en la Comisión Gestora\* (sobre todo, la Diputación) que el Plan Director de 1968 y los estudios posteriores constituían un encuadre suficientemente definido para la inserción de los Planes Comarcales. El equipo técnico que disintió de este planteamiento pudo finalmente imponer su criterio merced al apoyo que le prestó la Dirección General de Urbanismo. Este apoyo se tradujo en una serie de estudios monográficos y la posibilidad de poner a punto todos aquellos instrumentos que resultaban entonces —y ahora también, pero más matizadamente— requisitos básicos del planeamiento físico de inspiración y enfoque funcionalista.

(\* La Comisión Gestora en virtud de la Orden ministerial comunicada de diciembre de 1971 estaba integrada por el Gobernador Civil de la provincia en tanto que presidente, el Presidente de la Diputación como vicepresidente y como vocales: el Alcalde de Barcelona, el Delegado Provincial del Ministerio de la Vivienda, el Gerente de la Comisión de Urbanismo, dos alcaldes de municipios cabecera de comarca y un representante del Ayuntamiento de Barcelona.

— ORGANIGRAMA DEL PROCESO SEGUIDO EN EL PLAN METROPOLITANO



## ORGANIGRAMA DEL PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN LA 2.ª FASE DEL POAMB



### El Plan del AMB. Una estrategia de Ordenación Territorial 1974-80 .

#### El POAMB

4. El Plan del AMB (en adelante, POAMB) consta de dos partes bien diferenciadas, que dan lugar a sendos documentos, cuya edición destaca por sus características cuidadas en aras de una difusión que se pretendía para mentalizar sobre la problemática del AMB y que no llegó a realizarse.

#### La primera fase

5. La primera parte corresponde propiamente a la formación del Plan, ya que contiene la propuesta de ordenación física y el programa de previsiones socio-

económicas. Su concepción, como se apuntaba más arriba, obedecía a criterios funcionalistas claramente inspirados en el planeamiento anglosajón que estaba muy en boga en aquellos momentos, como consecuencia de su irradiación en los medios profesionales más inquietos por las cuestiones metodológicas. Asimismo, como contraposición a los planteamientos normativos y finalistas de raíz esencialmente arquitectural, se imponía un enfoque positivista en el cual el análisis, la modelística de previsión y simulación cobraban una gran importancia en relación al tradicional inopolio de las funciones de diseño. Si se examina el organigrama que guiaba el proceso seguido en la elaboración del POAMB, se comprueba que el dispositivo global en el cual se apoya el planeamiento se inspira en un modelo racionalista demasiado ambicioso, en el que se



supone, por una parte, que los problemas pueden ser definidos y estudiados objetivamente y que es posible deducir una solución satisfactoria (elección entre distintas alternativas), y, por otra parte, que no existe ruptura epistemológica (conocimiento de los fenómenos), o, como se insistirá más adelante, ruptura praxeológica (puesta en ejecución de las acciones propuestas por el planeamiento).

En definitiva, y visto con una cierta perspectiva, el primer tomo del POAMB constituye un ejercicio brillante e innovador (de importación), en el cual la coherencia y la síntesis constituyen los pilares básicos en oposición a los trabajos anteriores: fragmentarios e inconexos; pero al mismo tiempo es un documento superficial, ya que sus planos y sus previsiones no dejan de ser dibujos y cálculos, pero no verdadero planeamiento. Denota, no obstante, una preocupación por la ordenación del territorio a un nivel regional o subregional\* y, asimismo, es importante señalar el gran impulso que se dio a la potenciación del Consorcio de Información y Documentación de Catalunya\*\*.

### La segunda fase

h. En la segunda parte del POAMB se abordan con unos presupuestos distintos a los del primer tomo, el Plan de etapas, el programa de actuación, el estudio económico-financiero y la normativa. Cuando se acomete la realización de esta segunda parte del POAMB, se ha producido una serie de acontecimientos que habían empezado a poner de manifiesto el agotamiento del marco político tecnocrático. Los relevos y cambios en los puestos claves de la Administración Central y Local crearon una situación de vacío que se reflejó en las opciones adoptadas por el equipo técnico, el cual continuó trabajando merced a la inercia adquirida y al mantenimiento en su puesto del Director General de Urbanismo. Por otra parte, el equipo había

(\*) En relación al planeamiento regional u subregional se realizó un notable esfuerzo para la superación de ostensibles lagunas del conocimiento de la realidad catalana. En este sentido se llevaron a cabo, gracias a la ayuda de la Dirección General de Urbanismo, dos estudios complementarios. Uno denominado Estudio del Crecimiento, en el cual se estableció el marco socioeconómico del AMB y de su encuadre regional, analizándose la evolución más probable de sus magnitudes (población, empleo, renta, ...), y un segundo estudio dedicado al análisis de las pautas determinantes del comportamiento locacional de las empresas industriales y de servicios. En ambos casos se puso el acento en la formulación matemático-estadística de estos dos procesos. La finalidad que se perseguía era la de poner a punto todo un instrumental modelístico que hiciera más rigurosa y coherente la elaboración del planeamiento.

(\*\*) Dentro del marco general del Acuerdo en materia de Bancos de Datos urbanos y regionales de 29-IV-71, se confió al Consorcio de Información y Documentación de Catalunya (CIDC) la constitución y mantenimiento del sistema de Información del AMB, lo que se tradujo en una serie de contratos financiados directamente —como en el caso anterior por la D.G.U.— para la informatización y organización integrada a nivel de municipio —y áreas submunicipales— de toda una serie de registros de información, la mayoría de los cuales subproducto de la gestión administrativa.

recibido fuertes críticas de los técnicos independientes y de los investigadores universitarios cuando tuvo lugar un conato de presentación informal del POAMB en unas jornadas técnicas celebradas a finales de 1973.

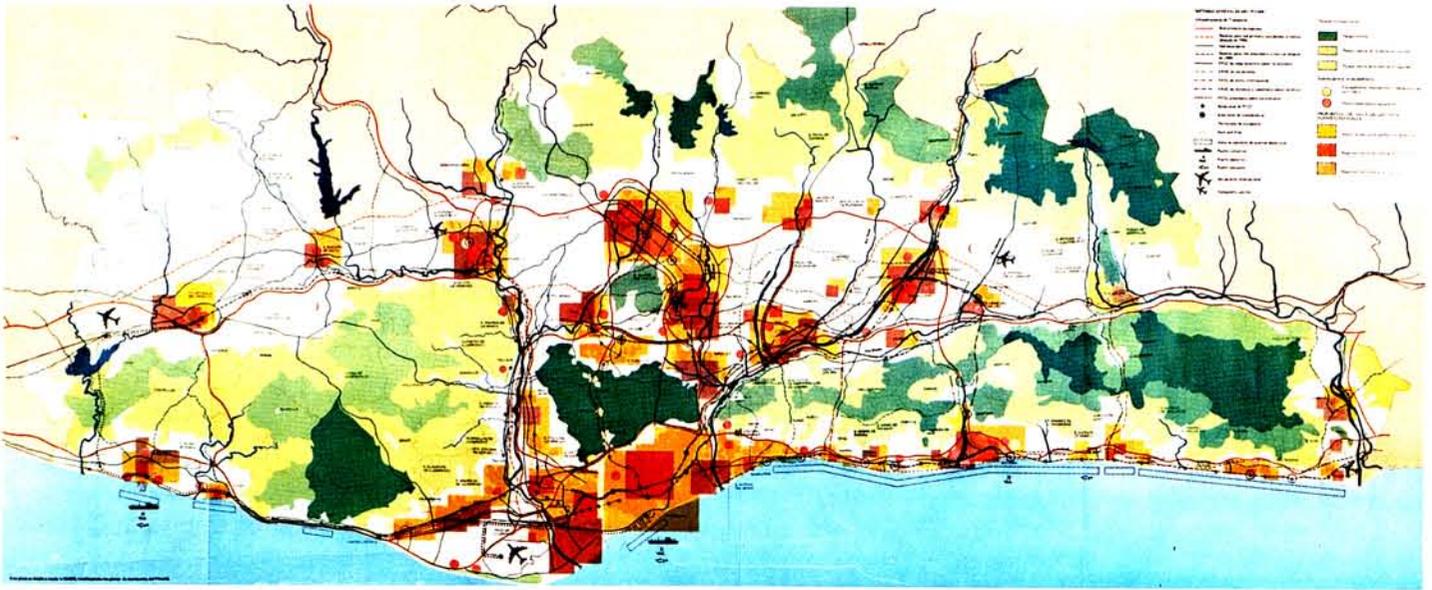
Todo ello contribuyó a que se decantara la actitud del equipo técnico hacia enfoques más estratégicos en los que se privilegiaba el medio plazo y, sobre todo, la programación, con el propósito de que los elementos integrantes del POAMB —**infraestructuras** y grandes **equipamientos**— fueran recogidos en el IV Plan de Desarrollo (el remedio coyuntural para la tradicional obsesión "pirandelliana" de los sucesivos equipos técnicos encargados del planeamiento del AMB).

Con el planeamiento estratégico se pretendía aproximarse al sistema de toma de decisiones, y de una forma u otra a los destinatarios del planeamiento. Con ello se intentaba superar la etapa anterior caracterizada por los planteamientos cerrados, circunscritos únicamente a la preparación de esquemas de ordenación basados en la coherencia y el valor técnico. El procedimiento seguido en esta segunda etapa se apoyó en la celebración de un gran número de reuniones con los actores y agentes urbanos más relevantes (Diputación, Ayuntamientos, Delegaciones ministeriales, entidades cívicas, industriales, promotores...). En base a estas reuniones se reformularon los objetivos, y fundamentalmente se articuló el POAMB en tres etapas compatibles con todo el conjunto de restricciones técnicas, administrativas y financieras que vinculan y entrelazan las operaciones contenidas en un Plan. En relación a las restricciones financieras se llevó a cabo un estudio exhaustivo del comportamiento inversor de cada uno de los agentes públicos y privados competentes en la ejecución del POAMB, que puso de manifiesto las insuficiencias y desfases de una actuación pública claramente desproporcionada con la vitalidad económica del Área y, sobre todo, con su dinámica urbanística. El estudio normativo fue una de las piedras de toque de aquella situación ambigua e indefinida. Por una parte, el equipo estimaba que el contenido del POAMB reunía todas las condiciones de un Plan Director de Coordinación; sin embargo, la reforma de la Ley del Suelo todavía no estaba aprobada y en consecuencia era inviable tal alternativa. Finalmente, en atención, entre otras cosas, a la situación en falso\* en que se encontraba el equipo, se optó por una línea posibilista, y se le dio forma de Plan Especial con arreglo a lo dispuesto en la Ley del Suelo que estaba en aquellos momentos en vigor.

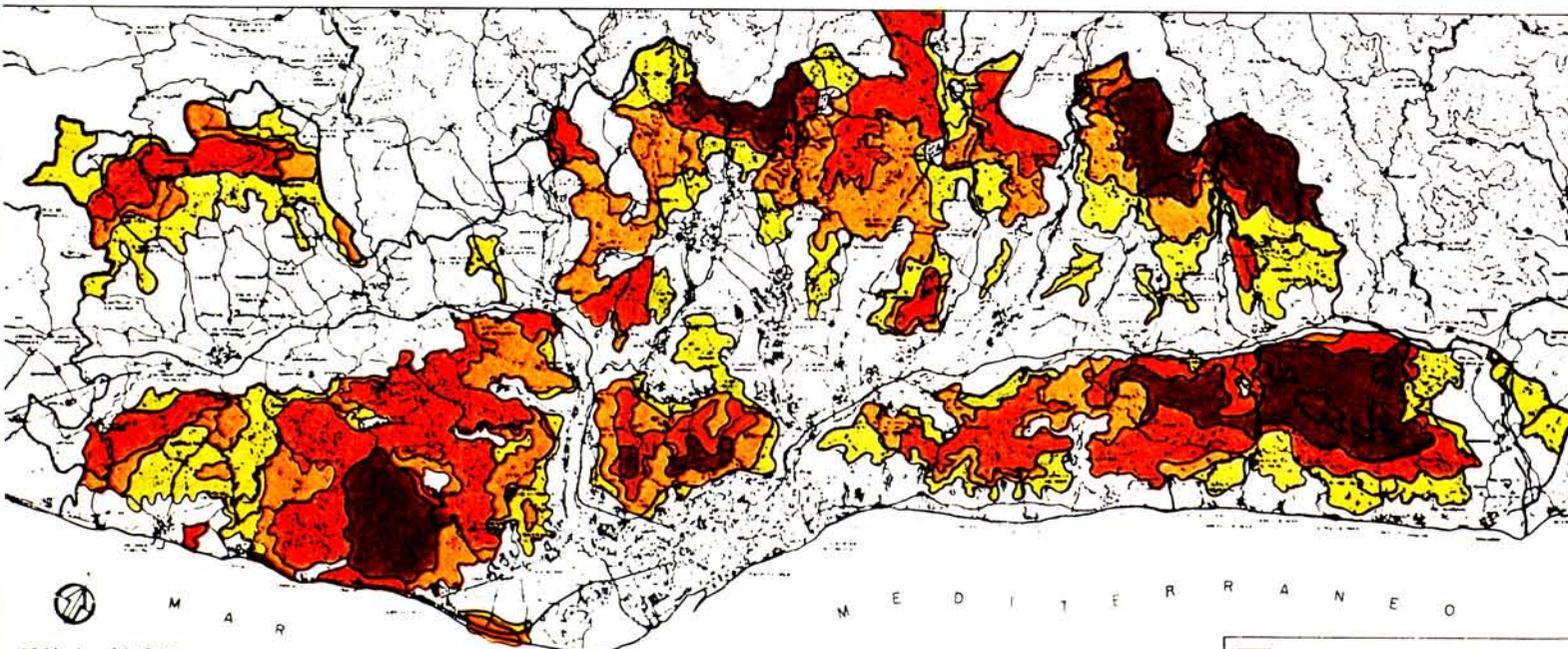
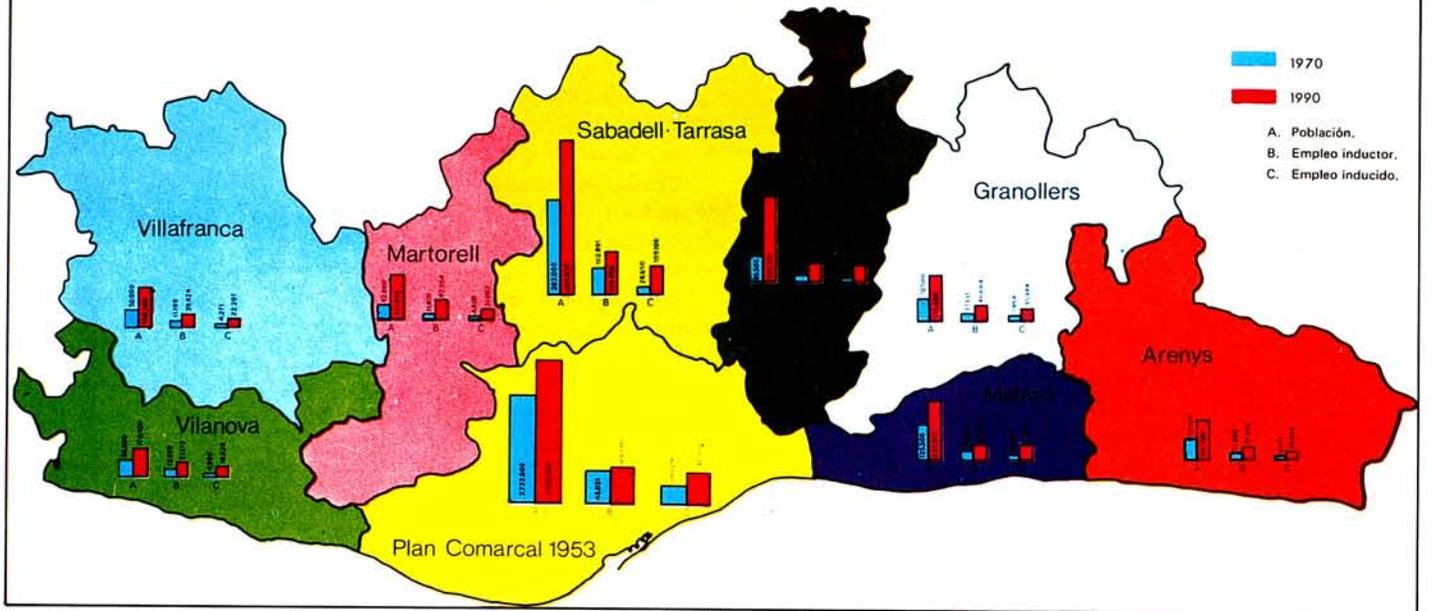
### Síntesis del POAMB

7. En definitiva, el POAMB constituye un producto acabado que desarrolla coherentemente a nivel formal el Plan Director de 1968, articulándose correc-

(\*) El Decreto-Ley de agosto de 1974 extinguió la Comisión Gestora del AMB y transfería sus funciones y cometidos a la Diputación.



4 Mapa 34. — CRECIMIENTOS DE POBLACION, EMPLEO INDUCOR DE URBANIZACION Y EMPLEO INDUCIDO, EN EL PERIODO 1970-1990 PREVISTOS A LA ALTURA ALTERNATIVA SELECCIONADA





tamente, además, con los elementos infraestructurales señalados por la Revisión del Plan Comarcal de Barcelona (aprobada inicialmente y sometida a información pública en abril de 1974). Su contenido, propuesto como Plan Especial, comprende una fijación a 1/25.000 de las orientaciones fundamentales de la ordenación mediante, por una parte, la definición de un sistema de infraestructuras de relación y de grandes equipamientos cuya función es la vertebración y estructuración del territorio, y, por otra, de unas previsiones de población y empleo o nivel de agregados subcomarcales de municipios que proporcionan un encuadre aproximado del grado de crecimiento y extensión de cada una de las aglomeraciones constitutivas del AMB.

Como se insistirá más adelante, las posibilidades de conferir a este estudio una aprobación efectiva que resultara vinculante eran muy remotas. En realidad, el POAMB es un ejemplo de la contradicción que aparece frecuentemente en materia de planeamiento urbanístico: resulta más cómodo situarse en el dominio de los estudios conceptuales y las previsiones que en el de la toma de responsabilidades directas sobre los problemas reales. Esta dicotomía entre pensamiento y acción explica en buena parte la extraordinaria floración de un cierto tipo de estudios urbanos y planes que han servido —y sirven— únicamente de coartada y de aval de prestigio.

### Los Planes Comarcales El planteamiento inicial

8. Como se ha apuntado más arriba, la formación o revisión de los Planes Generales municipales constituía el objetivo fundamental de la misión encomendada a la Comisión Gestora. A tal efecto se montaron los Equipos Comarcales integrados por técnicos locales (de los municipios), quedando responsabilizado el Equipo Central de las funciones coordinadoras, las cuales se concretaban en el establecimiento de la metodología y la determinación del encuadre del planeamiento de cada uno de los municipios en el marco de su comarca respectiva. es decir, que los técnicos comarcales tenían absoluta libertad para redactar los planes supeditándolos, eso sí, a las directrices metodológicas y de encuadre emanadas del POAMB\*.

(\*) Resultaba imprescindible el establecimiento de unas pautas metodológicas que fueran vinculantes. Por dos razones: una, derivada de la necesaria coherencia de todos los Planes Comarcales; y, otra, sin duda, la más importante, como mecanismo subsanador de la prácticamente absoluta falta de capacidad y criterio de los técnicos locales para poder acometer con garantías la formación de los Planes.

### Crisis y compás de espera

9. Esta división del trabajo pareció dar resultados durante la primera época, y la fase de información que estaba limitada a lo estrictamente físico-urbanístico, fue realizada de una manera bastante satisfactoria. No obstante, a medida que se fueron desencadenando los acontecimientos políticos, a partir de mediados de 1973, se fueron desvaneciendo las posibilidades de poder formar los planes. Los Ayuntamientos gradualmente fueron distanciándose de la Comisión Gestora y el único nexo que se mantuvo fue el técnico, lo que representaba lo mismo que nada o menos todavía, ya que fue entonces cuando se manifestó uno de los aspectos más sórdidos de la elaboración de los planes: los técnicos locales —no todos— actuando como vehiculadores de intereses privados en detrimento y contradicción con las necesidades generales.

La paralización del planeamiento comarcal que debía redactar la Comisión Gestora no era en absoluto incompatible con el extraordinario ritmo de legalización de Planes Generales absolutamente incoherentes con la ordenación de conjunto del AMB y de Planes Parciales, de clara intencionalidad especulativa. Pero, además, se le añadía a esta de por sí lamentable política de la Administración en lo concerniente a la promoción y control del planeamiento, toda una serie de procesos ilegales de ocupación del espacio, singularmente de parcelaciones destinadas a la segunda residencia (permanente, en el ámbito del Barcelonés) con absoluta permisividad y tolerancia de los organismos a quienes correspondía y corresponde la vigilancia urbanística.

En este contexto, con absoluta impotencia para poder llevar a cabo cualquier intervención eficaz, el equipo técnico adoptó una actitud de compás de espera en el terreno político (contactos con los Ayuntamientos), concentrando todo el esfuerzo en la ejecución de una serie de operaciones de información a las que se les atribuía un gran interés estratégico de cara a la elaboración seria y rigurosa de los Planes Comarcales. Entre estas operaciones de información destacan las siguientes: una aproximación a los costes de urbanización con un inventario a nivel muestral del estado de la infraestructura técnica de los municipios del AMB; un examen exhaustivo del funcionamiento de las haciendas locales con formalización de un modelo de previsión de recursos financieros susceptibles de afectación a la inversión urbanística; la identificación de todas las parcelaciones de segunda residencia —legales y clandestinas—, analizando los factores coadyuvantes de su generación y desarrollo; y, por último.



un estudio sobre toda la franja costera a fin de evaluar este tipo de recursos naturales de cara a su tratamiento en el planeamiento de las comarcas correspondientes.

La elaboración de estos instrumentos informativos y metodológicos quedaba justificada en el marco de una concepción de los Planes Generales basada en criterios objetivos de orden técnico. Frente a las **desorbitadas** calificaciones de suelo fundamentadas en razonamientos formales, o al tratamiento residual del no urbanizable, se pretendía oponer un planteamiento riguroso de la determinación del suelo urbanizable a través del cumplimiento de la ecuación **equipamientos-necesidades-recursos** financieros; y, en lo relativo al no urbanizable, se imponía una **detección** de las distintas zonas con **especificación** de sus valores intrínsecos (estéticos, ecológicos, económicos, etc.), con el propósito de protegerlos a través de la correspondiente **calificación**. Pero lo que era más importante, el equipo se había **mentalizado** de la insuficiencia de un enfoque **del planeamiento basado únicamente** en la racionalidad unívoca **la del técnico** y se entreveía que el **planeamiento es múltiple, contradictorio y desgarrado entre** exigencias divergentes. sin posibilidad de **conciliación puramente técnica**. A ello había contribuido, sin duda alguna, **la contemplación de los acontecimientos relacionados con el Plan Comarcal de Barcelona y la aparición de una serie de actores** —Asociaciones de Vecinos, Colegios Profesionales...— que representan y defienden los intereses colectivos frente a la congestión, **suburbialización y degradación urbanística y ecológica**, muchas veces amparadas por la legalidad de los Planes aprobados.

En definitiva, cuando a finales de 1974 se produce el cese del Director de la Comisión Gestora, que había permanecido en el cargo a lo largo de todo su período de vigencia, no se había avanzado nada en materia de tramitación de los Planes Comarcales. Únicamente se habían sentado unas firmes bases técnicas para poder llevarlas a cabo en un contexto político-administrativo diferente y, por supuesto, más favorable.

## Conclusión

### La etapa de la Diputación

10. El Decreto-Ley de agosto de 1974 representó un triunfo para la Diputación en la medida que, primero, lograba para sí los cometidos de la Comisión Gestora, y, segundo, Únicamente se aplicaba con carácter legal el concepto metropolitano al ámbito de la Comisión de Urbanismo de Barcelona, es decir, el territorio de la provincia correspondiente a Barcelona y los 27 municipios limítrofes (conjunto de municipios cuya superficie es equivalente a la del término municipal de Madrid).

El equipo técnico de la extinguida Comisión Gestora se incorporó, después de un relativamente largo espacio de tiempo peñado de incertidumbres, al Instituto Provincial de Urbanismo, organismo dependien-

te de la Diputación, con la misión de continuar las tareas de planeamiento.

Los objetivos de trabajo no eran nada precisos al principio, ya que se ofrecían aparentemente varias alternativas: el Plan Director de coordinación de la provincia, el Plan Provincial y los Planes Comarcales con contenido de Planes Generales municipales. En relación a la primera posibilidad fue determinante la actitud del Ministerio de la Vivienda, el cual se manifestó muy celoso de su competencia y al mismo tiempo muy interesado en mantener la iniciativa en lo que respecta a estos Planes\*. Por lo que hace al Plan Provincial\*\*, el equipo técnico estimó que se trataba de una figura de planeamiento secundaria y marginal respecto al planeamiento general municipal. Y fue en esta última dirección por donde se inclinó finalmente la Diputación. Las condiciones para ello eran favorables: primero, porque se acababa de promulgar la Reforma de la Ley del Suelo que de una forma u otra forzaba la revisión y formación de los planes municipales; segundo, porque era evidente la necesidad de superar en la provincia de Barcelona las tradicionales delimitaciones de los entes locales que han demostrado sobradamente ser inadecuadas para resolver los problemas que plantea el dinamismo del proceso de urbanización; tercero, y ligado al anterior, la Diputación es el organismo más adecuado para negociar con la Administración periférica del Estado, sobre todo, lo concerniente a las actuaciones que interfieren o comprometen al planeamiento urbanístico (por ejemplo, la red arterial de carreteras del MOP); y, por último, el medio más adecuado para satisfacer los objetivos de equilibrio de Catalunya, que siempre ha preconizado y postulado la Diputación, en tanto pasaban por la reelaboración de los Planes Generales municipales de las comarcas conurbadas para reconducirlas a situaciones urbanísticas de aprovechamientos y densidades menos abusivas que las actuales.

En línea con estos planteamientos, se logró de la Comisión Provincial de Urbanismo la aprobación del POAMB en tanto que Avance de Plan de las Comarcas de la antigua AMB, y se inició el planeamiento. Al cabo de unos meses en julio de 1976— la Diputación aprobaba inicialmente el Plan de la Comarca de Sabadell, como primer producto de la serie de Planes Comarcales en marcha\*\*\*.

(\*) Más tarde ha quedado establecido que la redacción del Plan Director de coordinación de Catalunya está supeditada a lo que se decida sobre el Régimen Especial para la Región.

(\*\*) Durante la etapa de la Comisión Gestora la Diputación, se encargó a Doxiadis la revisión del Plan Provincial de 1961. El trabajo se saldó con un estrepitoso fracaso como reconocieron los propios técnicos de la Diputación a quienes se les confió la recepción del encargo.

(\*\*\*) No obstante, en los momentos de redactar este artículo resucitan los "viejos demonios familiares" que tradicionalmente han tenido interés en hacer inoperante el control urbanístico y ello hace temer por la continuidad de las tareas de planeamiento que tengan como objetivo los intereses colectivos. Evidentemente, esta estrategia se aprovecha de la situación de inestabilidad política en que se encuentra el país.

# DEL PLAN COMARCAL DE BARCELONA AL PLAN DIRECTOR DE CATALUÑA

Por Alberto Serratosa

## 1. Problemas urbanos - problemas territoriales

Si prescindimos de ciertos problemas de delimitación, lo primero que cabe constatar es que, como dice Solé Sabarís (1), Cataluña "es una entidad sólidamente trabada, tanto por el perfecto acoplamiento de sus distintas regiones geográficas de economía complementaria, como por la fuerza de atracción de Barcelona". Anterior a estos fenómenos humanos y responsable de ellos, al menos en buena parte, la especial morfología del territorio de Cataluña es un rasgo característico que demanda adecuada atención y exige tratamientos específicos.

En una primera aproximación, para centrar el tema, bastará retener los siguientes datos:

Llanuras ... ..	13.200 Km <sup>2</sup>	41 %
Montañas ... ..	19.000 Km <sup>2</sup>	59 %
Total superficie de Cataluña.		32.200 Km <sup>2</sup>

Por supuesto, el relieve no es el único criterio definidor del territorio, pero, citando de nuevo a Solé Sabarís, está fuera de toda duda que "el paisaje cambia al pasar de la llanura a la montaña, no solamente por causa de la altitud, sino también por las dificultades de la pendiente y de la naturaleza de las rocas. Además, con la altitud cambia el clima, porque la montaña es siempre más húmeda y fría que las tierras bajas, y esto trasciende a la vegetación espontánea, a los cultivos y, por tanto, a las formas de vida y a la economía".

No puede entenderse Cataluña si no se toma en consideración este rasgo morfológico fundamental que, históricamente, ha condicionado su peculiar forma de desarrollo y ha dado lugar a la aparición y consolidación de las *comarcas*, como entidades geográficas muy definidas, delimitadas por valles y montañas. Sin embargo, con ello no se agota el análisis de la realidad física. Otros dos factores han añadido nuevos rasgos y han conducido a una clara heterogeneidad intercomarcal. Nos referimos a la línea costera, como contacto con el mar, y a la franja litoral (y prelitoral), como canal específico

de comunicación entre España y el resto de Europa.

La importancia de estos dos factores ha sido puesta de relieve por el biólogo Rashevski (2) en sus aplicaciones de la matemática a los análisis históricos. Según él, "la tasa de desarrollo cultural es función del número de pensadores no conformistas, éstos son función del tanto por ciento de población que viaja de una ciudad a otra y este porcentaje depende del número de personas que trabajan en actividades de distribución (comercio, transporte, servicios) y del número de kilómetros de costa del país en cuestión". Ello se explica en el pasado por cuanto "el transporte marítimo rendía un trabajo por hombre-hora setenta y cinco veces mayor que el transporte terrestre con animales y carros", con lo que se podía lícitamente "suponer que en países donde prevalecían las rutas de comercio marítimo, el porcentaje de personas que viajaban podía ser de 50 a 100 veces mayor que en los países donde predominaban las rutas por tierra".

Esta hipótesis explicaría el hecho de que la casi totalidad de las grandes aglomeraciones en el mundo se hayan desarrollado alrededor de puertos marítimos o fluviales. En el caso de Cataluña, la red de puertos ha sido base esencial de su desarrollo y, de modo particular, el puerto de Barcelona ha constituido el punto de partida de la expansión comercial (y en su momento política) del Principado, así como el catalizador del área metropolitana barcelonesa. Hasta tal punto es ello evidente que la oposición al crecimiento del puerto sólo ha podido ser justificada en base a un objetivo, explícito o no, de crecimiento cero para Cataluña.

La interpretación de Rashevski explicaría también el heterogéneo desarrollo intrarregional. Al factor "costa" se sumaría el factor "corredor" de la franja litoral y prelitoral, con una serie de llanos interrumpidos tan sólo por relieves montañosos de escasa altitud y practicables, por tanto, desde muy antiguo. Cataluña, la Marca Hispánica, ha sido lugar de paso, cruce de civilizaciones, pero no todas las comarcas han participado de esta especial ventaja. Las comarcas

(1) "Sobre el concepto de región geográfica i la seva evolució". Trabajo incluido en el libro *Miscel·lània Pau Vila*.— Institut d'Estudis Catalans.— Ed. Montblanc Martín.— Granollers (Barcelona).

(2) Citado por Luis Racionero en "El sistema mundial de Areas Metropolitanas". Trabajo incluido en el libro *Planificación Territorial II*.— Colegio de Ingenieros de Caminos.— Madrid.

prepirenaicas y pirenaicas, si bien se han beneficiado indirectamente de la irradiación espontánea de la riqueza generada en las áreas limítrofes, han tenido que organizar básicamente su economía a partir de sus propios recursos: minería, agricultura, ganadería, etc.

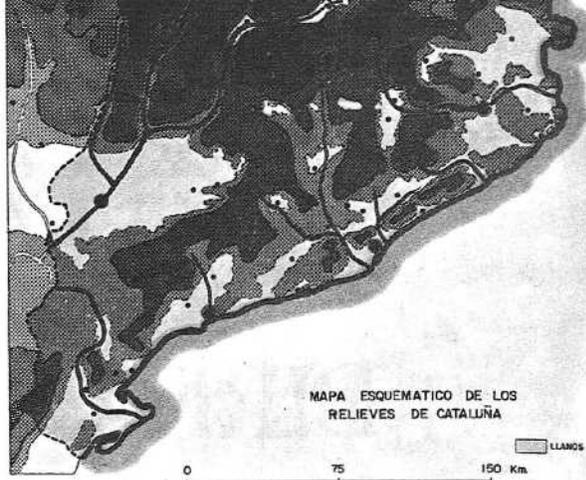
Mientras el sistema de producción era de carácter primario, el desarrollo entre unas y otras comarcas no presentaba diferencias muy acusadas, y en este sentido podía aceptarse la idea de un relativo "equilibrio" territorial. La industrialización y, posteriormente, el auge del sector terciario han cambiado la situación. Los aumentos de productividad del sector primario tienen cotas muy precisas y por sí solos no pueden garantizar mayores niveles de renta a la población tradicional y menos aún admitir crecimientos demográficos. Las mejoras de bienestar sólo pueden llegar vía industrialización o terciarización. Sin embargo, este proceso tiene sus propias leyes y obliga, tanto en los países de economía de mercado como en los de economía dirigida, a un replanteamiento del concepto de "equilibrio" territorial, que ya no puede confundirse con una distribución homogénea de hombres y actividades a lo largo y a lo ancho del país.

Las relaciones campo-ciudad han variado sustancialmente. El fenómeno universal de la revolución urbana ha llegado hace tiempo a Cataluña. Frente a un porcentaje del 66 por 100 en España de población residente en municipios de más de 10.000 habitantes, en Cataluña el porcentaje era en 1970 del 75 por 100, con altas tasas de crecimiento. Este rasgo queda reforzado al comparar el 25 por 100 de población activa en el sector primario en el conjunto español, con el 9 por 100 que presentaba Cataluña en 1970. Dicho de otra manera, mientras en el sector servicios Cataluña tiene en el mismo año un porcentaje similar al conjunto español (39 por 100), en el sector industrial la población activa catalana alcanza un porcentaje del 52 por 100 frente a un 36 por 100 en toda España. Es decir, la mayoría de los municipios urbanos de Cataluña (más de 10.000 habitantes) pueden calificarse de "muy urbanizados" (3) por tener "índices de urbanización de la población activa" superiores a 0,80 y tener tasas de concentración en el núcleo principal de cada municipio superiores al 80 por 100.

## 2. Area Metropolitana de Barcelona «versus» región

El paso de una economía primaria a un sistema de producción más complejo (industria y servicios) comporta una serie de cambios. El más evidente se relaciona con el fenómeno de una urbanización creciente. No sería ocioso analizar si la industrialización y terciarización "exigen" la urbanización, o si, por el contrario, la "hacen posible", concebida ésta como una aspiración profunda de la Humanidad, no planteada hasta el momento en que las condiciones favorables la

(3) Horacio Capel: *La red urbana española 1950-60*.—Resumen de la tesis de doctorado.—Universidad de Barcelona.



hacen factible. De pronto, "el derecho a la ciudad se manifiesta como forma superior de los derechos: el derecho a la libertad, a la individualización en la socialización, al *habitat* y al habitar" (4). No es posible abordar el tema en toda su profundidad. Bastará retener la duda razonable sobre el papel de la industrialización (en sentido amplio). En el primer supuesto, sería la causa (¿única?) de la urbanización creciente y ésta podría ser valorada negativamente en cuanto nos aleja de la Arcadia paradisíaca. En el otro supuesto, la industrialización se limitaría a allanar el camino, a desbrozar los obstáculos para que la Humanidad pudiera rebasar un nuevo umbral de desarrollo, estancado desde la invención de la agricultura en el Neolítico superior.

Sería estúpido negar el cúmulo de efectos no deseados que han acompañado a la industrialización en estas fases incipientes de su desarrollo. Pero hoy ya resulta claro que la mala técnica debe corregirse con una acción política y con mejores técnicas, y no por el peregrino procedimiento de volver a la naturaleza pura y al intercambio de collares. Nadie podrá negar que la generalización de la agricultura permitió los primeros rudimentos de poblamiento estable y aseguró una esperanza de vida, al nacer, de treinta y seis años, el doble exactamente de la "disponible" hasta entonces. En cambio, un número excesivo de personas "razonables" sigue negándose a aceptar que la industrialización con su técnica (a pesar de sus accidentes y sus contaminaciones) ha permitido doblar de nuevo la esperanza de vida que, en los países desarrollados, se sitúa alrededor de los setenta y dos años. Podría replicarse que este mayor cupo temporal sólo ha servido para prolongar la infelicidad, pero, en cualquier caso, serían minoría exigua los dispuestos a renunciar al privilegio (5).

Es lastimoso que sean necesarias estas incursiones al Neolítico para poder encajar en sus justos términos las piezas de este *puzzle* territorial y urbano. Sin embargo, no es posible abordar el tema de las áreas metropolitanas en general, y la de Barcelona en particular, si no

(4) Henri Lefèbvre: *El derecho a la ciudad*.—Ed. Península.—Barcelona.

(5) Juan Oró, que lleva a cabo estudios en Estados Unidos sobre el envejecimiento de las células, afirma que existen posibilidades serias de volver a doblar la esperanza de vida, que se situaría alrededor de 140 años.

se ha emprendido previamente la lucha contra las simplificaciones que, con el pretexto de humanismos caricaturescos, no esconden más que nociones elementales de equilibrios territoriales geométrico-cartesianos, presentados como ideales. Las concentraciones excesivas, la carencia de planificación, la incapacidad administrativa y la falta de participación ciudadana han dado lugar a un caos urbanístico, cuya corrección es urgente y debe tener carácter prioritario. En el otro extremo, sin embargo, la dispersión es incompatible con el número y calidad de los servicios demandados por una sociedad evolucionada y además, en las primeras fases del desarrollo, comporta distorsiones económicas que limitan los niveles de renta de las personas.

Si reunimos los tres factores analizados anteriormente: costa, corredor y revolución urbana, será posible entender el excepcional crecimiento de este sector característico de Cataluña que se llama Area Metropolitana de Barcelona, que, con sus cuatro millones de habitantes, alberga a más del 70 por 100 de la población de Cataluña y casi un 80 por 100 de la población activa industrial. Ello le permite ser foco de creación y difusión de innovaciones y constituirse en motor primario del desarrollo catalán. La existencia de una gran área metropolitana auténtica (no artificial) da lugar siempre, a veces ciertamente con algún desfase, a desarrollos de las comarcas próximas y a la región como conjunto. Cataluña y el País Vasco, frente a Galicia o Andalucía, son ejemplos claros dentro del panorama español.

Más adelante se trata del posible "desequilibrio" metropolitano-regional y de los peligros de "desertización" de algunas comarcas catalanas, pero conviene desde el primer momento dejar claro que, salvo en la hipótesis de crecimiento cero, no es posible limitar la potencialidad del área barcelonesa sin que inevitablemente se afecte al desarrollo global de Cataluña e incluso de toda España. Es necesario acabar con las falsas utopías del retorno a la naturaleza y plantearse seriamente la ordenación del Area Metropolitana, no ya sin enfrentarla al resto de la región, sino considerándola como una pieza básica, cuyo mal funcionamiento bloquearía cualquier acción regional seria.

El acelerado deterioro de la aglomeración barcelonesa en los últimos años, no por efecto del crecimiento, sino por la mala resolución político-administrativa de los problemas planteados, ha conducido a una situación límite, que podía haber sido irreversible de no haberse actuado a tiempo. El Plan Director del Area Metropolitana (1965), el bloqueo de terrenos en situación estratégica gracias a la iniciativa de las ACTURS (1970) y la preservación de suelos para usos colectivos, en un sector especialmente sensible, con la correlativa disminución de densidades, derivado todo ello de la aprobación inicial del Plan Comarcal de Barcelona (1974), constituyen los tres principales mecanismos que han evitado males mayores y permiten abrigar

cierta esperanza de cara al futuro. Es cierto que ha faltado una mayor coherencia entre las distintas actuaciones y que se ha marginado el hecho regional, tema tabú durante muchos años. Pero si hoy es posible plantearse el tema de la ordenación de Cataluña, es gracias al efecto de freno que las mencionadas acciones han supuesto ante una salvaje y desenfrenada especulación. No fueron posibles las iniciativas de carácter positivo, obstaculizadas una y otra vez, pero al menos se ha podido ganar tiempo y evitar males macro-urbanísticos irreparables.

La aprobación definitiva, con todas sus limitaciones, del Plan Comarcal de Barcelona (1976) ha significado un alivio, cuya importancia se hace evidente, si se consideran dos factores básicos. La comarca de Barcelona concentra en el 1,5 por 100 del territorio de Cataluña casi el 55 por 100 de su población, pero, de seguir vigentes los Planes Parciales y Ordenanzas que mutilaron el Plan Comarcal de 1953, la concentración en valores absolutos en este 1,5 por 100 del territorio catalán podría haberse triplicado. La comarca hubiera podido convertirse en un inmenso "Barrio Chino". El desastre social, económico y ecológico de este hecho hubiera afectado en primer lugar a sus propios habitantes, pero el colapso de este componente vital habría incidido sobre toda Cataluña en un proceso irreversible. Es doloroso contemplar impasibles el deterioro de muchas zonas de la región y en especial del Area Metropolitana, pero sus efectos, al repartirse sobre unas mayores superficies, son de un orden distinto, cuantitativa y, sobre todo, cualitativamente, a los implicados en el caos urbanístico de la comarca de Barcelona.

### 3. ¿Macrocefalia metropolitana?

Rechazada, por razones económicas, sociales y "humanísticas", la noción simplista de un "equilibrio" regional geométrico-cartesiano de la población (que a nivel mundial, europeo o español produce hilaridad), será preciso interrogarse sobre los límites del "desequilibrio" tolerable, aunque mejor sería hablar de nuevo equilibrio dinámico. El argumento no es, por supuesto, definitivo, pero se constata que al Este y al Oeste de la línea que separa los dos sistemas económicos y al Norte y al Sur de la línea que separa a los mundos desarrollados y subdesarrollados, se está acelerando el proceso de urbanización, y el poblamiento se organiza en base a aglomeraciones que cumplen con mucha precisión la ley rango-tamaño, dando lugar a una jerarquización creciente, y uniforme en el ámbito mundial, de los núcleos urbanos y metropolitanos. Existe una clara correlación, por otro lado, entre población de un país y número de habitantes de la aglomeración urbana más importante. Hay excepciones a esta ley general, pero es necesaria una gran dosis de prudencia antes de dictar sentencia de macrocefalia. París desborda claramente las posibilidades de Francia. No obstante, basta observar con mayor

atención su ámbito específico (¿Mercado Común, Europa Occidental, Europa?) para que la excepcionalidad pueda atribuirse más al minifundismo nacional europeo y a la no disimulada vocación de capitalidad continental, que a distorsiones en el reparto de la población.

Barcelona y su Área Metropolitana constituyen a otra escala un caso similar. Habrá que repetir una vez más que Barcelona es más que una capital regional. Ni siquiera encajan sus dimensiones en el contexto español o ibérico. El "equilibrio" sólo se restablece al considerar la red urbana europea, cuyo normal funcionamiento viene distorsionado por las barreras políticas y, en este caso concreto, por el obstáculo natural de los Pirineos, sobre los que se ha obtenido una primera victoria con la autopista Barcelona-Perpiñán. A medida que mayores integraciones políticas eliminen las barreras artificiales y logren vencer las naturales, se establecerá el "equilibrio", y el área barcelonesa no podrá ser tachada de macrocefálica, al considerar el cuerpo entero y no solamente la parte que corresponde al Principado.

#### **4. La necesidad de un plan de ordenación territorial de Cataluña**

Las exigencias urbanas específicas del Área Metropolitana de Barcelona, y la necesidad de reconsiderar su papel en el conjunto regional, no pueden contraponerse tampoco, en un movimiento pendular cuyas consecuencias podrían ser nefastas, a la urgencia de una ordenación territorial de Cataluña. Los cambios irreversibles en la distribución del poblamiento requieren una consideración global y todas y cada una de las comarcas deben buscar sus nuevos "equilibrios", con el objetivo común de asegurar a todos sus habitantes mayores niveles de bienestar. Una mejora de las infraestructuras, los servicios y los equipamientos es el requisito previo para una reestructuración del sistema productivo de cada comarca hasta conseguir de forma natural una homogeneización de la calidad de vida que acorte progresivamente las diferencias entre vida urbana y vida rural.

No es posible seguir identificando aumento de población con progreso y disminución del número de habitantes con regresión. En cada momento histórico es preciso valorar los recursos naturales y las posibilidades morfológicas y geográficas de cada comarca y reconsiderar, en función de estos parámetros, los óptimos de población. La Costa Brava es un ejemplo de diferencias notables de población (estable) a lo largo del último siglo con un progreso constante en los niveles de renta. El corcho, el viñedo, el comercio con América, el turismo, marcan hitos distintos en el aprovechamiento, según circunstancias económicas del momento, de sus variados recursos.

Cada comarca debe tomar conciencia de su propia responsabilidad en la evaluación de sus posibilidades reales sin caer en actitudes de mimetismo ni en comparaciones que no responden a la realidad. Ni el clima, ni la fertilidad de la

tierra, ni la accesibilidad natural son homogéneos en todas las comarcas, ni los mismos recursos naturales tienen el mismo valor a lo largo del tiempo. Es necesario entender que el objetivo permanente es un aumento de bienestar y que esta finalidad puede exigir, en algunos casos y en determinados momentos históricos, una disminución estratégica de la población. Corresponderá a la política global apoyar y fomentar las iniciativas y reducir al mínimo los costes sociales que comporta cualquier cambio.

Resulta claro que en esta etapa política de transición no es posible una toma de decisiones ante las diversas alternativas de ordenación de un territorio tan complejo como el de Cataluña, que, a las especiales circunstancias de un desarrollo superior a la media española, una situación geográfica peculiar como "punta de lanza" en el engarce España-Europa. En tanto no se resuelvan los problemas políticos estructurales y se garantice la participación eficaz de todas las comarcas, municipios y habitantes, se hace imposible articular situaciones diversas y reducir contradicciones.

Cabe, no obstante, emprender acciones que, sin comprometer el futuro, permitirían adelantar el momento final. Quizá la más importante sería empezar a identificar los problemas y a preparar metodologías específicas: zonas y elementos necesitados de protección urgente, comarcas deprimidas, excesos de concentración, inventarios de recursos, áreas turísticas, insuficiencias en cuanto accesibilidad, servicios y equipamientos, estrangulamientos en las actividades económicas, déficit de viviendas, etc., etc. Para ello debería potenciarse desde ahora toda la infraestructura informativa, sacando al Consorcio de Información y Documentación de Cataluña de las penurias económicas en que ha estado sumido desde su creación. Significará mañana una increíble pérdida de tiempo no disponer, por ejemplo, de una cartografía 1:5.000 de toda Cataluña, elemento indispensable para cualquier planificación territorial. Este debería ser objetivo prioritario en la acción coordinada que pretenden las cuatro Diputaciones, en espera de una institucionalización más acorde con el sentir general. Llama la atención este lamentable olvido, máxime teniendo en cuenta que la parte más difícil (la provincia de Barcelona) ya está disponible y que la Diputación barcelonesa tiene medios técnicos más que suficientes para emprender la tarea.

La ordenación del territorio de Cataluña es una tarea inaplazable, pero debe abordarse con las máximas garantías de acierto y con la participación de hombres, pueblos y comarcas. Lo que no puede admitirse es que intereses muy precisos o visiones simplistas del problema enfrenten a Cataluña con este hecho excepcional llamado Área Metropolitana de Barcelona. Lejos de constituir un parásito, esta aglomeración es precisamente fuente de innovaciones y catalizador del desarrollo regional que, quiérase o no, tiene lugar en un contexto español, europeo y mundial.

# CIUDAD Y TERRITORIO

revista de  
**Ciencia Urbana**

2/77

Instituto de Estudios de  
Administración Local.  
Madrid.-España

200 Ptas.

