

---

# CIUDAD Y TERRITORIO

## Estudios Territoriales

Vol. II. Tercera época  
N.º 102, invierno 1994

---

*Proteger el medio  
ambiente no es una  
utopía es una necesidad*

*La nueva Ley de  
Arrendamientos  
Urbanos de 1994*

*Evaluación de Impacto  
Ambiental en España*

*Nueva Sección de  
Urbanismo en el extranjero*

*Indices 95-102*

---



Ministerio de Obras Públicas, Transportes  
y Medio Ambiente

## CONSEJO ASESOR EDITORIAL

### Co-Presidentes

José Alberto ZARAGOZA RAMEAU  
Secretario de Estado de Política  
Territorial y Obras Públicas

Cristina NARBONA RUÍZ  
Secretaría de Estado de Medio  
Ambiente y Vivienda

### Vicepresidente

Borja CARRERAS MOYSI  
Director General para la Vivienda,  
el Urbanismo y la Arquitectura

### Vocales

Adrián BALTANÁS GARCÍA  
Director General de  
Obras Hidráulicas

Gonzalo CEDRÚN RÁBAGO  
Director General del Instituto de Estudios  
del Transporte y las Comunicaciones

Francisco FERNÁNDEZ LAFUENTE  
Director General de Actuaciones Concertadas  
en las Ciudades

José Ramón GONZÁLEZ LASTRA  
Director General de Política Ambiental

Diego Luis LOZANO ROMERAL  
Secretario General Técnico del MOPTMA

M<sup>a</sup> José LLOMBART BOSCH  
Directora General del Centro de Gestión  
Catastral y Cooperación Tributaria

José Constantino NALDA GARCÍA  
Presidente del Instituto Nacional de  
Administración Pública

Javier OSORIO PÁRAMO  
Director General de Costas

José María PÉREZ BLANCO  
Director General de Planificación Territorial

Julio RODRÍGUEZ LÓPEZ  
Presidente de la Caja General  
de Ahorros de Granada

### Secretario y Director de la Revista

Javier GARCÍA-BELLIDO GARCÍA DE DIEGO

## CONSEJO DE REDACCIÓN

### Presidente

Borja CARRERAS-MOISY

### Vocales

Baralides ALBERDI ALONSO  
Directora de  
Revista Española de Financiación de la Vivienda

Gerardo BUSTOS PRETEL  
Director del Centro de Publicaciones del MOPTMA

Juan Carlos CÁDIZ DELEITO  
Vocal Asesor de la Dirección General de  
Planificación Territorial

Vicente DÓMINE REDONDO  
Subdirector General de Urbanismo

Rafael GARCÍA ALCOLEA  
Director Técnico de la Dirección General  
de Actuaciones Concertadas en las Ciudades

Josefina GÓMEZ MENDOZA  
Catedrática de Geografía Regional

Laureano LÁZARO ARAUJO  
Secretario General Técnico del MAPA

José Antonio LAZUÉN ALCÓN  
Subdirector General de Programación y  
Evaluación del Impacto Ambiental

Jesús LEAL MALDONADO  
Profesor Titular de Sociología Urbana

José María MENÉNDEZ MARTÍNEZ  
Director de la Revista  
Estudios del Transporte y las Comunicaciones

Ángel MENÉNDEZ REXACH  
Catedrático de Derecho Administrativo

Luis MOYA GONZÁLEZ  
Catedrático de Urbanismo

Margarita ORTEGA DELGADO  
Vocal Asesor de la Dirección General de  
Planificación Territorial

Luciano PAREJO ALFONSO  
Director de la Revista  
Documentación Administrativa

Fernando PARRA SUPERVÍA  
Experto en Ecología del Territorio

Carlos SAMBRICO ECHEGARAY  
Catedrático de Historia  
de la Arquitectura y el Urbanismo

Fernando de TERÁN TROYANO  
Catedrático de la Universidad Politécnica de  
Madrid

José Luis ZÚÑIGA MOLLEDA  
Director de la Revista **Catastro**

Paloma POZUELO GUILLÓ  
Secretaria del Consejo de Redacción

## CORRESPONSALES EN EL EXTRANJERO

Giuseppe CAMPOS VENUTI  
Bologna (Italia)

Thomas F. GLICK  
Boston, Massachusetts (USA)

Alicia María GONZÁLEZ  
Washington (USA)

Maruja GUTIÉRREZ  
Bruselas (Bélgica)

Claude LELONG  
París (Francia)

Rubén PESCI  
La Plata (Argentina)

Nuno PORTAS  
Porto (Portugal)

José Luis RAMÍREZ GONZÁLEZ  
Estocolmo (Suecia)

Roberto SEGRE  
Rio de Janeiro (Brasil)

Juan RODRÍGUEZ LORES  
Aquisgrán (Alemania)

Resúmenes en inglés: John Barry POWNALL

**CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES** se ofrece como medio de expresión para cuantos deseen exponer trabajos de investigación, estudios, teorías, metodologías, informaciones y noticias que supongan una aportación sobre alguno de los siguientes temas:

- Ordenación del territorio
- Urbanismo
- Ciencia regional
- Infraestructuras territoriales y urbanas
- Transportes
- Planificación y desarrollo
- Vivienda y suelo

La correspondencia para todo lo referente a redacción, dirijase a:

**CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES**  
Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente  
Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda  
Pza. de S. Juan de la Cruz, s/n, 8ª planta  
28071 Madrid - España  
Tfnos.: 597 58 83 - 597 58 98  
FAX 597 58 84

Administración y suscripciones:

Centro de Publicaciones  
Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente  
Pza. de San Juan de la Cruz, s/n  
28071 Madrid  
Tfnos.: 597 64 49 - 597 64 78  
FAX 597 61 86

La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda y la Redacción de la Revista no se hacen partícipes de las opiniones expresadas por los autores en los artículos que se insertan.

#### **Edita**

Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente  
Centro de Publicaciones

#### **Redacción**

Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda

#### **Imprime**

**einsa**

EDICIONES INFORMATIZADAS, S.A.

TI. \*91/661 26 80  
28100 Alcobendas (MADRID)

#### **SUSCRIPCION ANUAL**

España: 5.000 pesetas  
Extranjero: 7.000 pesetas

#### **Números sueltos**

España: 1.500 pesetas  
Extranjero: 2.000 pesetas

Depósito Legal: M-10422-1970

ISSN: 1133-4762

NIPO: 161-94-048-7



---

# CIUDAD Y TERRITORIO

## Estudios Territoriales

Vol. II. Tercera época  
N.º 102, invierno 1994

---

*Proteger el medio  
ambiente no es una  
utopía es una necesidad*

*La nueva Ley de  
Arrendamientos  
Urbanos de 1994*

*Evaluación de Impacto  
Ambiental en España*

*Nueva Sección de  
Urbanismo en el extranjero*

*Indices 95-102*

---



Ministerio de Obras Públicas, Transportes  
y Medio Ambiente



# Índice

## EDITORIAL

Medio territorial, vivienda, suelo y otras cosas afines .....	569
---	-----

## OPINIÓN

Proteger el medio ambiente no es una utopía: es una necesidad Luis ATIENZA .....	575
La nueva Ley de Arrendamientos Urbanos de 1994: una prometedora agilización del mercado de alquileres Borja CARRERAS MOISY .....	579

## ESTUDIOS

Evaluación el impacto ambiental en España: resultados prácticos Gabriel ESCOBAR GÓMEZ .....	585
Postmodernismo territorial y globalización: regiones pivotaes y regiones virtuales Sergio BOISIER .....	597
Los procesos de industrialización en áreas rurales: la mesa de Ocaña (Toledo) José María GIL QUINDÓS, Ana Fe DE LA HOZ RUIZ, Isabel MELGUINO DOMÍNGUEZ, Rosa MECHA LÓPEZ, José Ramón PALACIOS GARCÍA .....	609
Condiciones ambientales al desarrollo local Antonio GARCÍA ÁLVAREZ .....	633
Abstracts .....	647

## OBSERVATORIO INMOBILIARIO

Mercado inmobiliario residencial en España: la recuperación se fortalece Julio RODRÍGUEZ LÓPEZ .....	651
---	-----

## INTERNACIONAL

Desarrollo, planificación y política del territorio Juan RODRÍGUEZ LORES .....	663
Viva Río: violencia y belleza Roberto SEGRE .....	667

**DOCUMENTACIÓN**

Documentación jurídica

– Normativa Estatal y Autonómica ..... 671

– Planeamiento general ..... 687

**LIBROS Y REVISTAS**

Recensiones ..... 691

**INDICES DE LOS NÚMEROS 95-102 ..... 701**

## Medio territorial, vivienda, suelo y otras cosas afines

**T**ras el número doble de CIUDAD Y TERRITORIO Estudios Territoriales, 100-101, dedicado monográficamente a la «Región y Ciudad Eco-lógicas», la perspectiva ambiental subsumida integradamente en los grandes problemas territoriales no se debe alejar de nuestras páginas. Es consubstancial con lo que, precisamente en ese número monográfico, ya denominaba la Coranomia, en tanto que disciplina configurada por las convergencias espaciales de todas las ciencias humanas y naturales que describen o intervienen en las transformaciones antrópicas del territorio geográfico.

El artículo de opinión que abre este número 102 de invierno, final del año 1994, es de Luis ATIENZA, Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación, y en él expone las principales políticas de trascendencia territorial de su Departamento. En especial las políticas referidas al Plan de Apoyo a las Comunidades Autónomas para la Protección de la Cubierta Vegetal, cuyo objetivo es reforestar en 5 años 850.000 Ha de los suelos erosionados desertizados y regenerar los suelos afectados por las áreas incendiadas; además de las 200.000 Ha/año de reforestación de tierras agrícolas. Y la Estrategia Nacional para la Conservación Integral de la Naturaleza (ENCINA), cuyas directrices suponen un verdadero Plan intersectorial para coordinar todas las áreas y políticas del Departamento (agricultura, pesca, ganadería, parques, vías pecuarias, biodiversidad, etc.).

La calidad ambiental del entorno urbano, la calidad de vida de nuestras ciudades, en lo que se refiere a su vasto patrimonio inmobiliario y, por tanto, a la percepción de la vitalidad y regeneración puntual de la ciudad ha encontrado un nuevo y esperanzador impulso con la reciente Ley de Arrendamientos Urbanos que entrará en vigor en 1995. A este tema sustantivo de las condiciones de vida de millones de familias, arrendadores y arrendatarios, le dedica Borja CARRERAS MOYSI, Director General para la Vivienda, el Urbanismo y la Arquitectura, un artículo de opinión exponiendo las claves de la nueva política del Departamento en este aspecto. En ella —como ha sido enfatizado en la reciente Conferencia Sectorial de Vivienda, del día 28 de noviembre, en Valencia—, se apuesta fuerte por la potenciación de este sector inmobiliario del alquiler, excepcionalmente retrasado en nuestro país en relación a otros europeos, intentando disminuir el peso relativo de la tenencia en propiedad de una vivienda (de los más altos de Europa), incrementando la oferta y consumo del alquiler, con la movilidad personal, abaratamiento, fluidez y accesibilidad que el mismo comporta.

Y necesariamente ligado con la disponibilidad de vivienda, aparece el suelo como soporte físico y posición jurídico-económica inseparable de la misma política para garantizar ese derecho esencial a una vivienda digna, en alquiler o en propiedad, a cuyo tratamiento modernizador se ha dedicado durante los últimos ocho meses la Comisión de Expertos sobre Urbanismo constituida al efecto. A finales de este mes de noviembre el



Presidente de dicha Comisión, Jesús MÁLAGA GUERRERO, Alcalde de Salamanca, ha hecho entrega del documento final al Ministro de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, así como el 12 de diciembre se ha presentado oficial y públicamente en la ciudad de Salamanca el documento completo elaborado por la Comisión. El seguimiento que desde esta Revista hemos hecho de dicha Comisión (ver editoriales de los números de CyTET 98 y 99, éste último con la publicación íntegra del informe del Tribunal de Defensa de la Competencia), nos autoriza a anunciar que, en el primer número de 1995, publicaremos, junto con el texto completo del documento de las "Recomendaciones de Avance Normativo y Políticas de Suelo", las opiniones y posiciones personales sobre el mismo de todos los miembros de dicha Comisión que lo deseen; a cuyo efecto ya se ha cursado la invitación formal a todos ellos para que escriban un breve artículo sobre lo que hubieran deseado contuvieran dichas Recomendaciones de la Comisión, expresando libremente sus propuestas, sin el peso de los compromisos institucionales que algunos representaban y más allá de las naturales transacciones consensuales que el buen desarrollo de los trabajos ha requerido.

Con ello se abre un amplio debate nacional de inusitada envergadura sobre un tema de trascendencia cultural y económica nacional, que esperemos fructifique en las reformas legislativas y en la modernización y liberalización de algunas de las prácticas urbanísticas que han bloqueado el urbanismo español. De momento, con las argumentaciones en alto, seguimos a la espera de la esperada y crucial Sentencia del Tribunal Constitucional sobre la reforma de la Ley del Suelo de 1990 y su refundición de 1992.

Además, en este número 102 se recogen dos trabajos originales sobre cuestiones ambientales, en general: uno, con los pesimistas resultados prácticos del análisis de 67 proyectos con Evaluación de Impacto Ambiental en España, de ESCOBAR GÓMEZ; y otro sobre los condicionantes ambientales del desarrollo local, de GARCÍA ALVAREZ.

Otros dos más abordan aspectos regionales o territoriales sobre casos de estudio: el de Sergio BOISIER sobre el postmodernismo territorial y la globalización de la economía en la configuración de nuevas tipologías de regiones, proponiendo regiones "pivotaes" (minimas estructuras complejas del territorio), "asociativas" (uniones interregionales voluntarias) y "virtuales" (conformadas por acuerdos interregionales no necesariamente de regiones en contigüidad espacial), ejemplificado en Perú y Chile. El de GIL QUINDÓS et alii. estudia los procesos de industrialización en áreas rurales, basando el análisis en el caso de la Meseta de Ocaña, Toledo. Lamentamos muy sinceramente no contar con otro trabajo más que, estando aceptado por el Consejo de Redacción y preparado para imprenta, conocemos en el último momento que estaba también y simultáneamente enviado a otra revista, sin previo aviso, práctica infortunada que debe erradicarse de modo contundente de los hábitos nerviosos de algunos escritores impacientes o ávidos de verse publicados en la primera ocasión que se les brinde, sin reparos.

En este número 102, se recogen algunas otras novedades dignas de elevarse a categoría de información general, por lo que implican de apertura a otros panoramas, de vitalización y rigor editorial de la Revista. La primera es que se inicia la inclusión de breves artículos del urbanismo y los grandes temas internacionales escritos por nuestros corresponsales en el extranjero, comenzando por los recibidos de Alemania, elaborado por Juan RODRIGUEZ LORES, profesor de la Universidad de Aachen, y del Brasil, de Roberto SEGRE, profesor ahora en la Universidad Federal de Rio de Janeiro. Esperamos poder mantener este tipo de comunicación fluida y periódica con los demás corresponsales de los otros países (Bélgica, Francia, Italia, USA, Portugal, Suecia y Argentina), para obtener una visión más directa y puntual de lo que está sucediendo en estos temas en dichas latitudes, incluso con la intención de abrirlo a otros países más.

La otra novedad hace referencia a una práctica habitual en otras revistas internacionales, especialmente las de Ciencias físicas y naturales, en las que el día, y aún la hora, de la presentación pública de un trabajo arroja la paternidad de la innovación o descubrimiento que pueda comportar el mismo al primero de los trabajos que llegue a la redacción, en una como carrera legítima y a veces emocionante de la competencia en las ciencias. Sin ser nuestras materias urbanísticas o territoriales cuestiones de tamaño cielo y competitividad contra-reloj en sus aportaciones e investigaciones, no obstante, por acuerdo del Consejo de Redacción de CyTET del día 13 de julio pasado, si les ha parecido oportuno y constituye una respetuosa consideración con el esfuerzo y confianza del autor —y para su debida constancia ante el lector— el reflejar, a pie de página, el día, mes y año en que el original ha entrado en la redacción de la Revista: ciertamente en los casos de artículos o colaboraciones no expresamente solicitados al autor para, por ejemplo, un número monográfico encargado y coordinado desde CyTET. Se señalará, en su caso, si el artículo ha tenido revisiones o enmiendas tras su primera presentación en la Revista, cuando las mismas fueren motivadas por los informes previos, rigurosos y secretos, de los expertos que el Consejo de Redacción haya señalado para cada tema. Este es un compromiso editorial delicado, por cuanto las acumulaciones de originales y los números monográficos, nos pondrán muchas veces ante la evidencia de retrasos inevitables, en una revista trimestral. El orden de llegada es un criterio básico, en todo caso, para sacar la publicación de originales.

Conviene advertir que los nombres de los autores que envían un trabajo son completamente desconocidos por los miembros y árbitros expertos del Consejo de Redacción, garantizando una opinión exenta al máximo posible de influencias extracientíficas. De esta manera el Consejo de Redacción cobra un protagonismo necesario en todas las revistas cualificadas, cual es el de mantener un necesario nivel elevado de trabajos científicos que prestigien a los autores que son publicados y a los lectores a quienes van dirigidos, cosa que hasta ahora no siempre ha sido viable. Creemos que ésta es otra medida en la línea de reforzar y potenciar la seriedad científica de una revista como ésta que, al tener que deslizarse entre los compromisos político-institucionales y la neutral calidad de los trabajos aportados, ha deslindado claramente estos factores con sus dos secciones de Opinión y Estudios.

Se incluye en este número final de año los índices de los artículos, por números, temas y autores de los dos primeros volúmenes o años, 1993 y 1994, de esta tercera época de CyTET. Con ellos iniciamos una prudente acumulación de índices bianuales que sin ser solamente anuales ni cada cinco años, como venían siendo los de Ciudad y Territorio y Estudios Territoriales por separado, permita una más frecuente recopilación de los artículos publicados.

EL DIRECTOR

## Proteger el Medio Ambiente no es una utopía: es una necesidad

**Luis ATIENZA**

*Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación*

**L**as últimas décadas, desde los felices años 60, llenos de sanas utopías, hasta los pragmáticos años 90, pasando por los despiadados 70 y por los enloquecidos 80 han dejado en el sentimiento común de los mortales al menos una certeza. Por primera vez somos conscientes de nuestra capacidad para destruir si no el planeta en su conjunto si importantes áreas. Sabemos qué podemos modificar y ahí está el cambio: sabemos con qué consecuencias. Hoy sabemos la relación entre CFC, aerosoles y capa de ozono; nadie duda de la conexión entre gases de efecto invernadero, devastación de selvas y calentamiento; está absolutamente demostrado el efecto de la

industria en los bosques con la lluvia ácida.

Lo que hace treinta años eran profecías más o menos apocalípticas de unos cuantos visionarios, es hoy una realidad incuestionable. Y, por primera vez, al menos desde mi punto de vista, podemos hacer algo de verdad por cambiarlo, por tratar de que el curso de los acontecimientos no nos supere. Y creo que podemos hacer algo por dos razones básicas. La primera, porque somos conscientes, la mayor parte de la Humanidad es hoy consciente, de que es imposible seguir como hasta ahora, de espaldas al suelo que pisamos, al agua que bebemos y al aire que respiramos. Y, segundo, porque ahora tenemos instrumentos que nos permiten



afrontar los problemas y tratar de darles solución.

Algunos de estos instrumentos a los que me refiero son tan simples en su formulación que parece mentira que no hayamos caído antes en la cuenta. Por ejemplo, el que se ha convertido en lema ecologista: "hay que pensar globalmente y actuar localmente". En este sentido, por tanto y como primera reflexión, creo que, desde la Administración central cada uno de los ministerios debe asumir sus propias responsabilidades en las cuestiones ambientales. Pensar globalmente en que ya no es posible agredir al medio y actuar, cada uno en su campo, para evitarlo.

Nunca he creído que los edificios determinen las políticas ni que las siglas hagan el trabajo. La protección del medio es una tarea de todos, que nos afecta a todos. A unos dictando normas en cuanto al uso de pesticidas o aportando soluciones a la sobreexplotación de acuíferos; a otros prohibiendo vertidos de residuos o de emisiones industriales contaminantes; a la sociedad en su conjunto manteniendo actitudes cívicas en su vida cotidiana, tanto a la hora de discriminar residuos como en su relación directa con la naturaleza.

Ordenación territorial, acuerdos comerciales, legislación española y comunitaria, infraestructuras, competitividad y empleo, residuos, contaminación, formación, fuentes de financiación, delito ambiental, muchos son los asuntos que pueden ser enfocados desde una línea tendente a conseguir ese tan debatido desarrollo sostenible, que tiene que ser una meta para todos nosotros. Llevamos ya unos años hablando de este término, acuñado hace ya dos decenios y o nos damos prisa o lo habremos manoseado tanto que habrá perdido su sentido. Ciertamente hay que dar pasos precisos, meditados, pero hay que darlos ya, con la vista puesta en un futuro que si no es así, sostenible, probablemente no podrá ser, porque habremos llegado tarde.

De desarrollo sostenible se habló largo y tendido en la Cumbre de la Tierra, celebrada hace ya más de dos años en Río de Janeiro. Esta Cumbre ha marcado en el debate ecológico un antes y un después, puesto que nos sirve de punto de referencia obligado a la hora de analizar el rumbo de nuestro planeta

y, cómo no, de nuestro país.

El cambio climático, la biodiversidad, la desertización y los bosques fueron las cuatro columnas que sustentaron los debates de este encuentro internacional. Estos cuatro puntales trajeron consigo, tras muchas discusiones, deliberaciones y, por qué no decirlo, algunas decepciones, una serie de convenios internacionales a los que todavía les queda mucha andadura por delante. Un anunciado por numerosos expertos cambio climático podría incidir de forma espectacular en nuestro país, rodeado en gran parte por zonas costeras.

España posee, por otra parte, el 40 por 100 de la riqueza natural de Europa. Aquí se han identificado alrededor de 60.000 especies animales y 10.000 de plantas superiores, muchas endémicas, por lo que todo lo relacionado con el mantenimiento de la biodiversidad cobra especial relevancia. En este sentido quiero anunciar que el Departamento que dirijo formará, probablemente en este mes de noviembre, la Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza, tal y como está previsto en la Ley de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres. Se trata de un órgano formado por representantes de las Comunidades Autónomas y de la Administración central que debe servir tanto como lugar de reflexión como de foro del que emanen las directrices nacionales en cuanto a conservación de la naturaleza y de la biodiversidad.

Respecto a la desertización, España es uno de los pocos países desarrollados que arrastra este problema. En este sentido, los presupuestos del Ministerio, cuyo proyecto acaba de ser presentado, contemplan importantes inversiones, tanto directamente a través del ICONA como a través del Plan de Apoyo a las CC.AA. para la Protección de la Cubierta Vegetal. El presupuesto del ICONA, en concreto, pasa de los 12.100 millones de 1994 para reforestación y lucha contra incendios, a los 16.845 de 1995.

En cuanto al Plan con las CC.AA. al que hacía referencia, tiene una duración prevista de 5 años y una inversión de 220.000 millones de pesetas. Dicho con trazo grueso, supondrá que de cada 100 pesetas que se inviertan en el Plan, 80 corresponderán a

fondos europeos, 10 a las CC.AA. y 10 al Estado. Los objetivos básicos del Plan consisten en reforestar 450.000 hectáreas de zonas erosionadas y regenerar la cubierta vegetal de 400.000 hectáreas afectadas por el fuego, además de reforzar las medidas de prevención de los incendios forestales.

Finalmente aparecen los bosques y, en un país con grandes masas arboladas, ocuparse de este tema es materia primordial. Además de las acciones del Plan al que me acabo de referir, el Ministerio puso en marcha hace dos años, y tuve el privilegio de participar en el diseño, una iniciativa destinada a la reforestación de tierras agrícolas. Configurado como una de las medidas de acompañamiento de la Política Agrícola Común, este proyecto, que marcha razonablemente bien, alcanzará una velocidad de crucero de unas 200.000 hectáreas de reforestación cada año. Las líneas marcadas en la Cumbre de Río y en estos convenios deben guiar el camino a seguir por las políticas de todas las Administraciones y ministerios, y, muy en particular, por aquel al que represento, puesto que en él convergen gran cantidad de los componentes y actuaciones protagonistas de la estrategia global para seguir evolucionando hacia un futuro en armonía con nuestro entorno.

Todavía nos queda mucho camino por recorrer de ese futuro que mencionaba, pero desde este Ministerio ya estamos dando pasos, quizá no demasiado rápidos, pero seguros. Y, sobre todo, somos conscientes de hacia donde queremos llegar. Quiero destacar algunos de esos avances que hemos logrado en esta línea, varios de los cuales se han tratado en este foro y, sobre todo, quiero anunciar el camino por el que vamos a andar los próximos años o, por mejor decir, los elementos en los que nos vamos a apoyar para poder avanzar más y mejor.

Se ha hablado, entre otros temas, de los planes de forestación, de la lucha contra la erosión y desertización, de la conservación de la biodiversidad, de las vías pecuarias y del turismo ecológico. Todos estos aspectos, junto con otros que hacen referencia a los esfuerzos por conseguir una pesca sostenible, que no esquile los caladeros, y una agricultura que equilibre en la balanza

producción y competitividad con respecto al medio ambiente, y con la necesidad de no agotar ni contaminar acuíferos, forman las directrices de la Estrategia Nacional para la Conservación Integral de la Naturaleza, la denominada ENCINA, que en estos momentos estamos terminando de perfilar.

Nuestra ENCINA, al igual que el emblemático árbol de la dehesa, debe servir como frondoso tronco del que surjan las directrices que marquen las líneas de actuación de este ministerio. Lejos de querer hacer una política conservacionista que podríamos llamar de escaparate, es decir, bonita, pero sin profundidad, pretendo que el respeto por el medio empape todas nuestras actuaciones. De nada nos sirve tener excelentes parques nacionales muy bien conservados si junto a ellos fomentamos actuaciones que secan los acuíferos. No es consecuente mantener reservas marinas si permitimos que se esquilen los mares. No podemos decir que protegemos el medio si no somos capaces de solucionar los problemas de residuos de la industria agroalimentaria.

El proceso que estamos ya llevando a cabo supone que, nuestro primer borrador de ENCINA ha de ser discutido con los agentes sociales que tienen algo que decir y que, sin duda, nos van a aportar valiosas ideas y sugerencias. Administración autonómica, organizaciones profesionales agrarias, movimientos ecologistas y expertos independientes, fundamentalmente, serán nuestros interlocutores. Con sus aportaciones el Ministerio elaborará ENCINA, el buen árbol cuya sombra benéfica queremos que ampare todas nuestras actuaciones.

Los sistemas productivos tradicionales, con la mente puesta en un crecimiento rápido y rentable, no han valorado en su justa medida los recursos utilizados. La protección de estos recursos (la tierra, el agua, los árboles) y la racionalización de su utilización aparecen como meta de esta Estrategia, y junto a ello, la mejora de la calidad de vida, la posibilidad de complementar la renta de la población rural a través de actividades ligadas a la conservación del medio natural, la diversificación de la producción, así como la generación de empleo rural estable.

Estamos trabajando, como he dicho antes, para conseguir que dentro de cinco años

nuestro país tenga 1.250.000 hectáreas más de bosque, que se vendrán a sumar a las más de 12 millones que actualmente posee. Se trata de aumentar un 10 por 100 la actual superficie arborea entre repoblaciones de tierras agrarias y reforestaciones de zonas forestales erosionadas. Pero todo ello no estará completo hasta que no demos un paso que considero fundamental. Podemos repoblar miles y miles de hectáreas, cada año muchas más que nunca en la historia de España. Pero, si no conseguimos que el bosque sea querido y respetado por la sociedad, habremos avanzado muy poco. Si no somos capaces de desterrar de una vez por todas esa cierta sensación arboricida que ha sido como un cáncer desde la Edad Media, no terminaremos nunca de solucionar el problema. En este sentido, y también bajo el paraguas de ENCINA, estamos pensando en la posibilidad de hacer un plan a gran escala destinado a mover los corazones de nuestros conciudadanos hacia el amor al árbol.

Y considero que esta es una función en la cual las administraciones, todas, tienen que desarrollar un papel importante. La educación ambiental es, en mi opinión, un instrumento básico en la protección de la naturaleza. Desde luego no es sí misma la panacea, pero se trata de una inversión a largo plazo que, como las inversiones en naturaleza, da frutos en la distancia pero duraderos. Necesitamos que nuestra sociedad, y si es imposible que sea la de hoy debemos procurar que sea la de mañana, respete a la naturaleza. Y un sólido respeto sólo será posible desde el conocimiento profundo de las razones que lo sostienen.

Me gustaría, para finalizar, hacer una reflexión sobre un asunto que me preocupa de manera especial y que suscita no pocas polémicas entre la población que habita en el entorno de las áreas protegidas y que temen

que los planes de conservación puedan perjudicar el desarrollo futuro de actividades productivas. Quiero dar una respuesta contundente a estos temores infundados en la actualidad. Quiero recalcar que son perfectamente compatibles las dos premisas de conservación y desarrollo. Y es más, me gustaría que en la mente de todos quedara claro que el hecho de estar rodeado o cercano a un parque nacional o a un espacio protegido, aparte de la satisfacción personal que para cada individuo pueda acarrear en su vida diaria, puede propiciar la puesta en marcha de actividades dinamizadoras desde el punto de vista económico. Productos con denominación de origen con un distintivo inequívoco de calidad, potenciación del turismo rural, aparte de prácticas agrarias respetuosas son algunos ejemplos de iniciativas que, unido a un apoyo financiero, deben estar presentes en esta zona. Y creo que algunas administraciones hemos pecado por defecto a la hora de explicar lo que acabo de sintetizar en estas líneas. Por tanto, creo que debemos hacer un esfuerzo también en este sentido y, antes de establecer como definitivas las figuras de protección, asegurarnos de que quienes viven en la zona saben cuáles son los beneficios que tienen, a corto, a medio y a largo plazo proteger la naturaleza.

La calidad, la competitividad, el desarrollo, no tienen por qué estar reñidos con la conservación del medio natural. Queremos demostrarlo a través de la Estrategia ENCINA. Pero nosotros solos no podemos hacerlo. Todos los sectores económicos e industriales tienen un reto ante ellos. Todos los municipios, comunidades autónomas, ministerios, la Unión Europea, la comunidad internacional tienen que tener su propia estrategia. Los habitantes del siglo XXI lo están esperando.



# La nueva Ley de Arrendamientos Urbanos de 1994:

Una prometedora agilización del mercado de alquileres

**Borja CARRERAS MOISY**

*Director General para la Vivienda, el Urbanismo y la Arquitectura (MOPTMA)*

**L**a aún vigente normativa en materia de arrendamientos urbanos está anticuada, es contradictoria y dificulta el acceso de todos los españoles a una vivienda digna y adecuada, derecho reconocido por la Constitución. Tal vez esta normativa tuvo una cierta justificación en un escenario socioeconómico caracterizado por un insuficiente parque de viviendas para albergar a la población. En 1960 había un parque de 7.682.000 viviendas, incluidas las desocupadas y secundarias, para albergar una población de 30,8 millones de habitantes. La situación ha cambiado, pues en 1991 a disposición de una población de 38,9 habitantes había 17.154.365 viviendas. Es decir, se ha pasado de 249 viviendas por

1000 habitantes en 1960 a 441 viviendas por 1000 habitantes en 1991. Sin embargo, el problema de la vivienda sigue presente en España y será de difícil solución si a ella se accede únicamente por la vía de la propiedad, ya que esta fórmula no permite la adaptación vivienda-familia desde la óptica de superficies y de presupuestos familiares.

La existencia de un parque suficientemente amplio y diversificado de viviendas en alquiler es hoy un objetivo social prioritario. Un elevado porcentaje de ciudadanos, cuyo único ingreso es la percepción periódica de unos haberes, insuficientes, muchas veces, para formar el ahorro que exige la adquisición de una vivienda, requiere un parque suficiente de viviendas en alquiler y

éste no es posible más que fomentando la inversión privada en edificios residenciales para arrendamiento.

El Texto Refundido de la Ley de Arrendamientos Urbanos aprobado por el Decreto 4104/1964, de 24 de diciembre, respondía a una concepción que poco tiene que ver con la actual realidad de nuestro país, ni siquiera con la de los países con los que conformamos la Unión Europea. Por ello, aquéllos instrumentos, en este caso jurídicos, que, aún siendo oportunos en un determinado momento histórico, prolongan en exceso su vigencia, terminan por generar situaciones perniciosas para el progreso general y para lograr una situación en materia de vivienda en que la diversificación de la oferta permita que el individuo o la familia puedan elegir y ocupar una vivienda digna y adecuada.

En este sentido, un intento de actualización fue ya el que se realizó en el Real Decreto-Ley 2/1985, de 30 de abril, sobre Medidas de Política Económica, incluyendo algunas modificaciones parciales en el régimen de los arrendamientos urbanos: libertad de transformación de viviendas en locales de negocio y, especialmente, la libertad para pactar la duración del contrato con la subsiguiente supresión de la prórroga forzosa.

Sin embargo, la coexistencia de ambas normas, Ley de 1964 y Real Decreto Ley de 1985, ha generado en nuestro país la falta de un auténtico mercado de alquiler, tanto en vivienda como en locales de negocio, con la suficiente transparencia y, desde luego, con la necesaria homogeneidad de condiciones para cada una de las partes que intervienen en la libre relación contractual. Ello ha generado situaciones manifiestamente contrarias al interés general de la sociedad.

Nada tienen que ver en muchos casos las condiciones contractuales que disfrutaban o soportan arrendadores o arrendatarios, a tenor de la época en que firmaron sus contratos. Y ello genera absurdas e injustas situaciones de privilegio en favor de arrendatarios o de arrendadores, según que el contrato sea anterior o posterior al citado Real Decreto Ley 2/85.

Como es sabido, a lo largo de estos últimos años han sido diversos los intentos de

actualizar la regulación del régimen de alquileres. Finalmente, el pasado día 3 de noviembre el Pleno del Congreso de los Diputados aprobó por amplia mayoría una nueva Ley de Arrendamientos que entrará en vigor el primer día del próximo año de 1995.

Es conveniente, ante la inminencia de entrada en vigor del nuevo texto legal, exponer las líneas generales que lo configuran:

A) Potenciación del mercado de alquileres como pieza básica de la política de vivienda que contempla el artículo 47 de la Constitución, ordenada con base en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 10 de mayo de 1991 que persigue dos objetivos básicos: facilitar el acceso a la vivienda a quienes no pueden hacerlo en las condiciones ordinarias del mercado y diversificar la oferta mediante el desarrollo del mercado en alquiler.

B) Reequilibrio de las prestaciones de arrendador y arrendatario, mediante reiteradas remisiones a la posibilidad de libre pacto entre las partes.

C) Prudente actualización de rentas para los contratos celebrados con anterioridad a 1985, de forma que en muchos casos el arrendador recupere la inflación perdida y en otros, compense la renta resultante con ayudas fiscales del Estado, mediante su inscripción en un Censo.

D) Establecimiento de plazos razonables para la extinción de los actuales contratos de arrendamiento con uso distinto al de vivienda, de forma que la subsistencia de los negocios descansen en su competitividad, en su buena gestión y en su especialización.

E) Diferenciación neta entre arrendatarios de viviendas y de usos distintos, teniendo en cuenta que sólo aquéllos encuentran apoyo constitucional para un tratamiento específico y justificadamente proteccionista.

F) Aprovechamiento del tirón dinamizador que supondrá la vigencia de la nueva Ley para impulsar el sector inmobiliario, situando en el mercado, previas las oportunas obras de rehabilitación, las 2.226.563 viviendas que, según el Avance del Censo de 1991, están desocupadas y que representan un 19% del total de viviendas principales.

G) Dinamización, también y al mismo tiempo, de la oferta de vivienda y locales que

deben poder ofertarse mediante las Sociedades y Fondos de Inversión Inmobiliaria, configurados en la Ley 19/1992 de 7 de julio.

H) Posibilitar una mayor movilidad geográfica, empresarial y laboral, en especial hacia aquellas zonas que ofrezcan mejores condiciones de inversión y trabajo.

No obstante la confianza en que la nueva Ley de Arrendamientos Urbanos ha de aportar nuevos elementos beneficiosos al proyecto general, es comprensible que sectores de nuestra sociedad manifiesten que todo cambio o, al menos éste, les perjudica. Pero razonablemente no va a ser así, más que en la medida en que se rompe una inercia basada hasta ahora en la injustificada transferencia de rentas de unos ciudadanos —no siempre los más ricos— a otros —no siempre los más pobres—.

Debemos significar, ante el nuevo escenario de los arrendamientos que entrará en vigor el día 1 de enero de 1995, que la naturaleza jurídica del contrato de arrendamiento exige, como una de sus notas esenciales, la duración temporal del mismo. La prórroga legal, justificable en

determinadas circunstancias históricas, pese a su constitucionalidad y legalidad, no tiene por qué ser mantenida indefinidamente; y la nueva Ley prevé en consecuencia determinados plazos para la resolución de los contratos.

Estos plazos de resolución para los contratos sometidos al régimen de prórroga forzosa no operan inmediatamente a la entrada en vigor de la Ley. Por el contrario, ésta establece plazos prudentes para su extinción y atiende, en todo caso, a las circunstancias del contrato y de los arrendatarios. La Ley recientemente aprobada es respetuosa y consecuente con el tratamiento de las situaciones arrastradas desde hace muchos años y establece, por ello, largos periodos de adaptación para estas situaciones.

Debemos por último significar el importante esfuerzo negociador de los grupos parlamentarios, en el trámite de aprobación de esta nueva Ley que, sin duda, ha dotado al nuevo texto normativo de la mayor aceptación posible y de la razonable continuidad en el tiempo.



# Evaluación de Impacto Ambiental en España: resultados prácticos

Gabriel ESCOBAR GÓMEZ

Ingeniero Agrónomo

**RESUMEN:** En este artículo se analiza la validez del procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) como instrumento capaz de lograr una mejora de los aspectos ambientales de los proyectos. En opinión del autor la arbitrariedad que implica la EIA en su actual concepción la invalidan como herramienta eficaz para lograr este objetivo. Se realiza un estudio de 67 Declaraciones de Impacto Ambiental, destacándose la *discriminación de los proyectos privados frente a los públicos*, las abundantes infracciones de la normativa vigente, las consecuencias espaciales de la existencia de órganos ambientales diversos con criterios variables, la escasa efectividad de la participación pública y los resultados de la actual legislación en la materia. Finalmente, tras advertir del riesgo de considerar la EIA como un instrumento de gestión territorial, se aboga por un sistema que incorpore los criterios ambientales como un elemento más en los procesos de diseño y no de forma independiente al resto de la concepción de los proyectos.

## 1. INTRODUCCIÓN

La Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) está configurándose en nuestro país como el principal instrumento de gestión ambiental, el más popular y profusamente utilizado. Además de la legislación de rango nacional (RDL 1302/86 y RD 1131/88) varias Comunidades Autónomas han dictado leyes específicas en esta materia. Ante cualquier actividad conflictiva, por sus repercusiones ambientales o por otra causa, ya sean grandes aeropuertos, cárceles o campos de golf, las evaluaciones de impacto

se esgrimen como armas arrojadizas, o se invocan cual *Bálsamo de Fierabrás*, capaz de sanar cualquier herida. Las repercusiones de este procedimiento sobre la vida de los ciudadanos son bastante más importantes de lo que pudiera parecer. A la EIA se han confiado en gran medida las posibilidades de lograr un entorno con la adecuada calidad ambiental. Además cada vez es mayor el número de actividades sometidas a este procedimiento pues, aparte de los doce grandes tipos de proyectos recogidos en la legislación nacional, diversas legislaciones sectoriales y autonómicas abarcan docenas de actividades más, hasta incluir casi cualquier proyecto imaginable.

Recibido: 25.10.93

Esta importancia parece justificar un repaso de las verdaderas posibilidades y la eficacia de la EIA, más allá de la aceptación acritica con que parece contar. Frente a esta postura la experiencia de numerosos profesionales durante estos años, y los resultados obtenidos de su aplicación, indican tal cúmulo de deficiencias que apuntan a que la EIA, por sí sola y en su planteamiento actual, resulta un instrumento inoperante cuando no pernicioso, no el menos malo de los procedimientos para la integración ambiental de los proyectos, sino el peor de los posibles. El análisis que a continuación se expone es el resultado de la experiencia adquirida mediante la realización de más de cuarenta estudios de impacto para diversas administraciones a lo largo de los últimos cinco años, así como del examen de las 64 Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA) hechas públicas por la Dirección General de Política Ambiental entre Marzo de 1991 y Diciembre de 1993 (HERRERA et al. 1993). Hay que señalar no obstante que las irregularidades más graves y la mayor ineptitud técnica se están dando en la administración ambiental de algunas comunidades autónomas, en algunos casos con tintes escandalosos.

## 2. ARBITRARIEDAD DEL PROCEDIMIENTO Y TOMA DE DECISIONES EN UNA SOCIEDAD DEMOCRÁTICA

El objetivo fundamental de la EIA es determinar, "respecto a los efectos ambientales previsibles, la conveniencia o no de llevar a cabo la actividad proyectada y, en caso afirmativo, las condiciones que deben establecerse en orden a la adecuada protección del medio ambiente y los recursos naturales." (RD 1131/88). Nos encontramos aquí con un aspecto básico, que pone en cuestión el propio concepto de evaluación de impactos. ¿Cómo se determina qué es conveniente y qué no lo es? ¿Qué condiciones son exigibles, y con qué intensidad, y cuáles no? En toda la legislación, y en la bibliografía en materia de EIA, no existe nada que aclare este punto fundamental.

Podría pensarse que la existencia de impactos críticos basta para invalidar un

proyecto, pero una vez más el Reglamento no nos aclara nada, pues incluye lo explicado en la explicación, al definir Impacto Crítico como "Aquel cuya magnitud supera el umbral aceptable. Con él se produce una pérdida permanente de la calidad de las condiciones ambientales, sin posible recuperación, incluso con la adopción de medidas protectoras o correctoras" (RD 1131/88). No sabemos cual es el umbral aceptable. ¿Aceptable para quién?. En todo caso éste no es el criterio que se sigue. Toda autopista, todo embalse, producen una pérdida permanente sin posible recuperación de la calidad de las condiciones ambientales preexistentes, pero prácticamente todos los proyectos de este tipo han resultado ambientalmente convenientes hasta la fecha para los órganos competentes. Tampoco son criterios la afección a espacios naturales protegidos (pues son abundantes los proyectos en esta circunstancia aceptados) o el grado de rechazo público (pues proyectos sumamente cuestionados en el proceso de participación pública son declarados favorablemente mientras se rechaza a otros contra los que no existe una oposición ciudadana mayor).

La respuesta es que no existe criterio de ningún tipo. El resultado es la arbitrariedad. En medio ambiente no existe una comunidad científica, en el sentido Khuniano del término. Sensibilidad, formación, intereses profesionales o de otro tipo son los que determinan la respuesta que cada uno da a las diferentes cuestiones. Se están admitiendo como verdades científicas lo que no son sino hipótesis, cuando no mitos o deformaciones demagógicas. Lo que se define como "los criterios generalmente aceptados por la comunidad científica" no pasa de ser un conjunto de lugares comunes, dignos del Diccionario de Tópicos de Flaubert. Un mismo proyecto puede afectar de manera significativa a una formación vegetal de gran valor pero resultar imprescindible para mantener la calidad de las aguas subterráneas. ¿Es ambientalmente conveniente o deseable?. La experiencia dice que las respuestas son para todos los gustos. Si su proyecto altera gravemente una formación geológica de interés y la única alternativa supone la destrucción de un

paisaje singular lo va a tener difícil si el responsable de la decisión es un geólogo (yo, de paisaje, no entiendo). Estos no son casos hipotéticos. Se han dado en la realidad.

Sin duda en muchas ocasiones resulta difícil establecer unos criterios objetivos desde un punto de vista estrictamente técnico. Actitudes sociales, intereses legítimos, modas y necesidades inmediatas tienen muchas veces un peso decisivo y son criterios, posiblemente tan válidos como cualquier otro, ante determinados problemas. Intuitivamente podemos percibir que establecer unas normas de comportamiento no es algo sencillo. Cada miembro de la sociedad puede haber desarrollado una filosofía personal de lo que es ambientalmente deseable y lo que no lo es. Pero estas filosofías varían ampliamente de acuerdo con las personas y las preferencias que son deseables para unos son perjudiciales para otros.

En una sociedad democrática el objetivo social surge del conflicto entre los objetivos privados divergentes a través del proceso político. Ello implica la existencia de un conjunto de reglas que permitan que un conjunto de opiniones contradictorias se resuelvan en una ordenación de las preferencias sociales. Estas reglas han de ser aceptadas por todos, independientemente de que no sean favorables para los intereses privados de algunos y, en cualquier caso, no es seguro que el resultado de este proceso sea eficiente. Siempre será más deseable que el acuerdo surja de la discusión racional que de posturas que parten de "verdades" indiscutibles, pero ésta es otra cuestión.

En la práctica el problema que se plantea en la EIA no es la mayor o menor dificultad de establecer un sistema de reglas de decisión objetivas o aceptadas, sino su ausencia, la carencia de unos criterios explícitos, que permitan saber que se puede y que no se puede hacer, y en base a los cuales sea posible una definición de derechos y obligaciones y, sobre todo, una crítica que haga posible tanto un juicio sobre las resoluciones como un control efectivo de la validez de éstas.

En algunos aspectos de los problemas ambientales ya se han establecido estos criterios. Existe una normativa clara sobre la

calidad de las aguas y del aire, la utilización de productos fitosanitarios o la protección de determinadas especies animales. Las regulaciones que imponen estas normas pueden ser más o menos válidas pero proporcionan un marco para la discusión. Permiten saber a que atenerse en relación con los actos que las afectan y sientan una base para juzgar la corrección de las decisiones que se toman en base a su aplicación.

Nada parecido existe en la EIA, y esa ausencia de criterios tiene resultados devastadores sobre la validez de todo el procedimiento. Significa que la decisión queda en manos de la discrecionalidad de un órgano administrativo gubernamental. Este hecho tiene consecuencias de enorme gravedad y no parece que halla sido valorado en toda su dimensión. En primer lugar la Administración Pública no es un agente neutral dentro de la evaluación ambiental de los proyectos. Al contrario, la amplitud de la intervención pública sobre el territorio y la dimensión de la mayoría de sus actuaciones colocan al Estado como el principal causante de alteraciones ambientales, tanto por su número como por su gravedad. Esta circunstancia socava gravemente la confianza y la fiabilidad de los resultados de la EIA de los proyectos públicos.

La ausencia de unas reglas en las que basar las decisiones impide un control efectivo de las decisiones administrativas. La separación formal del órgano ambiental y el sustantivo en la práctica no garantiza ningún tipo de independencia de uno frente a otro. No ya cuando ambos coinciden en el mismo organigrama administrativo, como ocurre en el Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente. Tampoco cuando dependen de instancias ejecutivas distintas, como ocurre con las Agencias de Medio Ambiente de muchas comunidades autónomas. El que la decisión se vuelque en un sentido o en otro no ha de responder necesariamente a razones de valoración ambiental. El poder político responsable de las decisiones es único y tiene sus propios objetivos. La decisión final puede depender tanto de criterios técnicos como de oportunidad frente a la opinión pública y, sobre todo, del peso político del representante de cada organismo, y ello suponiendo que el responsable político

del órgano ambiental ejerza una labor beligerante de defensa de su ámbito de actuación, lo que es de esperar normalmente, pero que no tiene porque ocurrir.

La carencia de criterios de decisión lleva además implícita la atribución a los técnicos de la Administración de una suprema capacidad técnica y sabiduría científica, cosa que, desgraciadamente, no siempre es así. Independientemente de ello en la práctica esto significa una enorme variabilidad en las posibles decisiones pues distintos organismos ambientales pueden realizar valoraciones diferentes o puede adoptar baremos diferentes según multitud de circunstancias.

A priori no hay porque suponer mala fe, arbitrariedad, dejadez, incompetencia o intenciones ocultas en la actividad de los órganos ambientales. Pero el hecho es que, por más que ello sea constatable tan solo en determinadas ocasiones, personas u organismos, estas circunstancias se dan hoy en España. Y esto nos conduce a la raíz del problema. En ausencia de reglas de decisión explícitas lo adecuado de las resoluciones queda al albur de que las personas encargadas de tomarlas reúnan una serie de requisitos, que nada garantiza que posean, y sin posibilidad de establecer una base para controlar lo adecuado de la decisión adoptada.

Con el procedimiento de EIA vigente el Estado se erige en juez y parte, se atribuye la última palabra y pide a la sociedad que se limite a mantener una actitud meramente pasiva. En medio ambiente a la Administración la bondad y el conocimiento se le suponen sin mayor discusión. Esto es algo sorprendente por lo inusual y nos retrotrae a posturas más propias del Despotismo Ilustrado que de una nación moderna. No suponemos la bondad intrínseca de la policía y los jueces, por ello existe la legislación penal o procesal. No damos por supuesta la buena intención de la Hacienda Pública y para ello existe un conjunto de regulaciones que permiten saber cuando se ha actuado correctamente y cuando no. En una nación democrática el objetivo de gran parte de las leyes es limitar y proteger a los ciudadanos contra la arbitrariedad del Estado. Las obligaciones no solo han de ser las mismas para todos, sino que el grado de

exigencia en su cumplimiento, las formas de su aplicación, la posibilidad de comprobar lo correcto de las decisiones administrativas, han de ser independientes de la aptitud o ineptitud, la moralidad o inmoralidad, del poder público.

### 3. RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE EIA

Consecuencia de lo anterior es la discriminación, de hecho, que sufren los proyectos privados frente a los públicos en la aplicación del procedimiento de EIA, discriminación especialmente grave si, como pensamos, en un tema tan novedoso como el medio ambiente la actitud de los poderes públicos debería ser de estricta ejemplaridad y no de aprovechar la insuficiencia de la normativa en su propio beneficio, mientras se actúa de forma rígida con los ciudadanos. Esta discriminación toma dos formas. Por un lado el distinto rasero con el que se valoran los proyectos de iniciativa pública con respecto a los privados. Por otro los muy diferentes efectos que supone la aplicación del procedimiento de EIA a las iniciativas de los particulares.

La muestra de Declaraciones de Impacto estudiada, que no puede considerarse significativa estadísticamente de lo que ocurre en el conjunto del país al referirse solo a proyectos tramitados por el MOPTMA e incluidos en el Anexo del RDL 1302/88, donde solo se refiere a actuaciones de gran magnitud y potencial agresivo, resulta tal vez poco explícita en este sentido, siendo mucho más evidentes estas circunstancias en las comunidades autónomas con legislación específica. Entre las 64 DIA analizadas solo 57 aportan información que permite conocer parcialmente el procedimiento administrativo, las características del proyecto y las del medio afectado. No obstante la información es con frecuencia variable existiendo datos, fundamentalmente de tramitación de los expedientes, que solo se aportan en algunos casos. Sin embargo esta circunstancia ya es en sí misma una buena prueba de lo comentado con anterioridad, en el sentido de que la EIA es un procedimiento arbitrario y teñido de personalismo.

En los 11 meses entre Marzo de 1991 y Enero de 1992 solo se publicaron 7 DIA. Estas no proporcionan ningún tipo de información sobre el procedimiento seguido, el tipo de impactos, participación pública, características del proyecto, el medio o el estudio de impacto. El condicionado es con frecuencia pueril o de difícil comprensión. A partir de Enero de 1992, coincidiendo con el nombramiento de un nuevo equipo en la Dirección General de Política Ambiental, el panorama cambia sustancialmente. En los siguientes 12 meses se publican 57 DIA que proporcionan abundante información, aunque no siempre completa, sobre las circunstancias de cada expediente y el condicionado de las Declaraciones se vuelve más preciso y adecuado.

Sobre las 64 DIA analizadas 47 se refieren a proyectos de iniciativa pública mientras que solo 17 son de iniciativa privada. Sobre las 57 que aportan información, 16 privadas y 41 públicas, al menos 7 actuaciones públicas, el 17%, implican a espacios naturales protegidos. Esto ocurre igualmente con 2 de las privadas, el 12,5%, si bien en un caso, una autopista, se trata de un proyecto "semipúblico". Ninguno de los proyectos públicos tiene una declaración desfavorable, cosa que sí ocurre en 3 casos, el 19%, de los privados. Entre las analizadas ninguna planteaba modificaciones significativas sobre el diseño o localización de la actuación a pesar de, en algún caso, la persistente solicitud en este sentido por instituciones y organismos responsables de la conservación de la Naturaleza o la afección a espacios protegidos por legislación nacional y convenios internacionales.

Mientras todos los proyectos privados han sido obligados a cumplir escrupulosamente con el procedimiento administrativo prescrito, en muchos proyectos públicos ni siquiera se guardan las formas. Al menos en 13 casos la aprobación técnica del proyecto es previa a la remisión del expediente, incumpliendo lo establecido en el Art. 16.3 del Reglamento. En algunos de estos casos el órgano sustantivo aprobó el proyecto definitivo o avanzó en el desarrollo de la actuación, elaborando proyectos concretos de construcción antes de la realización de la DIA. Al menos en otros 6 casos la

presentación del Estudio de Impacto así como el proceso de información pública del mismo se realizaron antes incluso de recibir las contestaciones a la Memoria-resumen. Si bien esto puede no constituir técnicamente una infracción, pues tales respuestas tienen carácter discrecional, no es desde luego una actitud ejemplar. Al menos en 4 casos no se envió la Memoria-resumen a ICONA, incumpliendo el Art. 13 del Reglamento. Sorprendentemente en los dos casos de obras portuarias se consulta a un solo organismo, ICONA, en contra de lo habitual que es solicitar la opinión de varias instituciones, mientras no se envía la Memoria-resumen a ningún organismo específicamente dedicado al estudio de los ecosistemas marinos. En otros muchos casos de proyectos públicos estudiados la aprobación técnica se produjo en los quince días siguientes a la remisión del expediente demostrando una confianza pasmosa en que la DIA no iba a suponer ningún tipo de alteración.

Este cumplimiento de la letra de la Ley pero no de su espíritu no es infrecuente en la administración. No son raros los casos en que se recurre a denominaciones que evitan someter un proyecto al procedimiento de EIA. Así muchos tramos de autovías o líneas de ferrocarril se designan como "duplicación de trazado", "acondicionamiento", etc. En otros casos se incumplen espíritu y letra. Tenemos constancia de varios proyectos públicos en los que se han iniciado las obras mientras el trámite de EIA aún no ha concluido y sin que el órgano ambiental haya aplicado las sanciones administrativas a las que les obliga la Ley (por ejemplo obras incluidas en el Plan de Carreteras de la Isla de La Gomera o el aeropuerto de ésta misma Isla). Mientras tanto a los ciudadanos se les exigen todo tipo de controles y formalidades, a veces con un espíritu burocrático que raya en lo grotesco.

Con respecto a la aplicación del procedimiento de EIA este resulta ser especialmente pernicioso para los proyectos privados. En primer lugar por su desesperante e incomprensible duración. En las 74 DIA analizadas la duración media del procedimiento, entre el momento de presentación de la Memoria-resumen y la publicación de la DIA, es de 26 meses. Entre la iniciación de la información pública, ya



Tabla 1

	MEMORIA RESÚMEN- INFORMACION PUBLICA	INFORMACIÓN PÚBLICA-PUBLICACIÓN	TOTAL (Meses)
PÚBLICOS	14	11,5	25
PRIVADOS	11,5	17,5	27

elaborado el estudio de impacto, y la publicación de la DIA en el BOE la duración media es de 11 meses para los proyectos públicos y de 17 meses para los privados (Tabla 1).

Independientemente de la mayor facilidad de los organismos públicos, por su conocimiento del procedimiento administrativo y su capacidad de acceso al órgano ambiental, sobre todo cuando tan solo les separa de éste un tramo de escaleras, para facilitar los trámites burocráticos de un procedimiento complejo, novedoso y poco rodado, estas dilaciones tienen efectos muy concretos sobre los proyectos privados.

Las actuaciones públicas se enmarcan en un contexto de planificación temporalmente más extenso y, con frecuencia, es posible adaptar el largo trámite ambiental dentro de todo el procedimiento de ejecución de la obra pública. Sin embargo retrasar indefinidamente, pues nunca se sabe cuando se resolverá el procedimiento, el inicio de una actividad económica privada tiene consecuencias mucho más graves. Por lo general supone una larga inmovilización de capital que a veces ocasiona importantes costes directos y de oportunidad o estrangulamiento de procesos productivos ya en marcha. En otras ocasiones el tiempo transcurrido entre el inicio del procedimiento y su conclusión supone modificaciones de la situación económica o de los mercados, que hacen inviable o desaconsejan la realización de la actuación prevista. No es raro que muchos inversores abandonen antes de la finalización del procedimiento y se muestren contrarios a la realización de cualquier nueva iniciativa.

Se está dando incluso un efecto frontera por razones ambientales en función de los distintos criterios de valoración ambiental y de eficacia burocrática entre las comunidades autónomas. Es evidente en cualquier caso que la dilatación en los plazos y la incertidumbre sobre las resoluciones no contribuyen en absoluto a fomentar la competitividad ni a incentivar la localización de actividades productivas. Estas diferencias, paradójicamente, están significando que entre diferentes Comunidades Autónomas se produzcan distorsiones que modifican las condiciones de mercado cuya igualdad a nivel europeo era un objetivo básico de la Directiva 85/337 CE.

La participación pública no parece que sea el mecanismo capaz de corregir estos problemas. En la EIA el objetivo de la participación pública es doble. Por un lado disponer de información sobre la sensibilidad social ante determinadas alteraciones ambientales. Por otro establecer un sistema de publicidad que permita controlar la actuación de la administración y la corrección del procedimiento.

Las publicaciones del MOPTMA afirman que el Reglamento "desarrolla bastante al límite las posibilidades de difusión y participación" (GONZÁLEZ ALONSO, S., et al, 1989). La tabla siguiente refleja la relación entre el número de organismos, instituciones y grupos, a quienes se recabó información y opinión sobre la Memoria-resumen de los distintos proyectos y los que respondieron a esta consulta (Tabla 2).

Estos resultados son indicativos de la realidad de la preocupación ambiental en nuestro país. Los incentivos para la

Tabla 2

ORGANISMOS Y GRUPOS	Nº DE CONSULTADOS	RESPONDIERON	%
Administración central	137	87	63,5
Administración Autonómica y Local	262	104	39,7
Científicos	115	15	13,0
Ecologistas	267	28	10,4

realización de aportaciones razonables, que pudieran resultar útiles, parecen mucho menores que los existentes para actividades más llamativas o remuneradoras. Si el comportamiento de los grupos ecologistas tal vez era de esperar, y pone en su justo lugar muchas de sus actuaciones, el de la Universidad no es menos vergonzoso. Departamentos con abundantes publicaciones y costosos cursos sobre EIA, donde se vincula su validez a la participación pública, desprecian sistemáticamente responder, demostrando en la práctica lo teórico de sus argumentos.

En cualquier caso los resultados de este tipo de participación confirman lo indicado anteriormente en relación con la generalizada falta de criterios y de conocimientos en materia de medio ambiente. Se da el caso que, ante un mismo proyecto, diversos organismos respondan no ya valorándolo de forma distinta, lo que para unos es positivo para otros es negativo, sino pronosticando efectos absolutamente opuestos sobre un mismo factor ambiental, lo que para unos va a disminuir para otros va a crecer. Organismos de los que cabría esperar el máximo rigor indican el especial cuidado que ha de tenerse con elementos inexistentes en cientos de kilómetros a la redonda. Son frecuentes posturas maximalistas a priori, el desconocimiento por los funcionarios de las administraciones públicas de la legislación de EIA y la abundancia de lugares comunes que nada aportan.

En cuanto al preceptivo procedimiento de Información Pública del proyecto y el estudio

de impacto los resultados no son más alentadores. Sobre las 57 DIA que la describen solo en 26 existen alegaciones de carácter ambiental, todas ellas a proyectos públicos. En algunos casos estas alegaciones, bien fundamentadas, señalan aspectos importantes que no han sido suficientemente considerados. El criterio parece ser su aceptación e inclusión en el condicionado siempre y cuando no supongan modificaciones significativas del proyecto o su reconsideración global.

Lo expuesto hasta ahora pone en evidencia los graves inconvenientes administrativos y la falta de fiabilidad técnica de la EIA, así como su incapacidad para actuar como un instrumento de toma racional de decisiones y de control social de las mismas. Hasta que punto los conflictos generados por el procedimiento administrativo de la EIA no se justifican por los resultados obtenidos, dada la escasa aportación que supone este instrumento a la integración y control ambiental de los proyectos, se puede comprobar mediante el análisis del condicionado de las DIA, esto es, de las exigencias que han de cumplir los proyectos para resultar ambientalmente viables. Las conclusiones más significativas son las siguientes:

- Al concepto de EIA va, de hecho, asociada la idea de que toda alteración ambiental es intrínsecamente negativa. Esta predisposición va más allá del tratamiento que se le da al impacto en el Reglamento, donde los conceptos técnicos a utilizar se refieren exclusivamente a impactos

negativos, distorsionando los resultados de la evaluación. Este sesgo ignora la complejidad de los procesos ambientales y las muy diversas repercusiones que tienen sobre el territorio la implantación de infraestructuras y actividades económicas. Se obvia de este modo que, con mucha mayor frecuencia de la que se piensa, los proyectos tienen efectos ambientales positivos y la necesidad de realizar actividades de desarrollo económico y social como requisito indispensable de conservación ambiental. Así cualquier actuación se mira con desconfianza y cualquier promotor es visto como un delincuente en potencia al que es necesario controlar pues en el "pensamiento" ambientalista toda alteración es intrínsecamente perversa.

- Es imposible, con demasiada frecuencia, conocer los verdaderos efectos ambientales de los proyectos. Así en los proyectos de carreteras uno de los impactos ambientales más significativos es el efecto barrera y la compartimentación del territorio que inducen las infraestructuras lineales. Sin embargo la EIA se realiza sobre tramos de escasa dimensión que impiden analizar esta circunstancia. Sobre las 35 DIA de carreteras que aportan información sobre la longitud del tramo analizado 23, el 65%, corresponden a trazados de menos de 10 Km de longitud y solo 5 a tramos de más de 30 Km. Lo que no reviste ninguna gravedad al analizar independientemente veinte tramos de 10 Km resulta inadmisibles cuando se valora el efecto global de una infraestructura de 200 Km. Situaciones similares se plantean en todo tipo de proyectos. Una presa, individualmente, tiene unos efectos ambientales radicalmente distintos que un sistema completo de regulación y aprovechamiento de un río o una cuenca. Una central térmica puede diseñarse para resultar aceptable ambientalmente pero cuando se contempla el efecto simultáneo de 30 instalaciones de este tipo aparecen alteraciones no detectables en el análisis individual. Estos efectos, que son los verdaderamente importantes desde el punto de vista ambiental, no son considerados en la EIA.

- Esta situación nos remite a un problema básico en la integración de los proyectos

públicos más agresivos. Estos proyectos vienen dados por una planificación sectorial de gran alcance (Plan Hidrológico Nacional, Planes Generales de Carreteras, Plan Energético Nacional, etc.). Sin embargo por Ley estos grandes planes, en los que descansa la capacidad de generar un modelo de crecimiento ambientalmente correcto, están excluidos del procedimiento de EIA. Una vez aprobado el Plan cada proyecto derivado está dotado de una lógica interna que impide una integración ambiental mínimamente consecuente y da lugar a que en un alto porcentaje de los proyectos el impacto sea irrelevante.

- En estas circunstancias es lógico que la mayoría de las veces no exista el preceptivo análisis ambiental de las alternativas del proyecto, incluso en aquellos ambientalmente más conflictivos o que afectan a espacios naturales de alto valor y fragilidad. Sobre 57 DIA solo en 21 casos se realizaba estudio de alternativas. En el caso de las carreteras de la Administración Central esta circunstancia se está corrigiendo poco a poco, al someter a EIA los Estudios Informativos y no los proyectos más elaborados, lo que supone un avance para la integración ambiental de los proyectos. Sin embargo no podemos ser optimistas. Aunque solo sea a título de ejemplo, basado en la experiencia personal de una decena de casos, la variable ambiental solo es considerada en la selección de propuestas definitivas cuando coincide con lo deseable desde otros ámbitos de decisión. En caso contrario se ignora.

- Más grave resulta sin embargo la situación en muchas comunidades autónomas. Por ejemplo, la legislación de carreteras de diversas autonomías vincula la realización de la EIA al proyecto de construcción, cuando ya está todo decidido y poco se puede hacer para evitar conflictos. A esto se une la actitud de algunos responsables de órganos ambientales que intentan cubrir su incapacidad técnica exigiendo proyectos totalmente definidos y acabados para hacer la EIA.

- El resultado es que la EIA es un mero maquillaje y las DIA se reducen a un conjunto de recetillas y buenas intenciones sistemáticas, reiterativas y poco útiles cuando no disparatadas. El contenido de las DIA de

la Dirección General de Política Ambiental, que con diferencia son las de mayor calidad de las realizadas en España, se puede clasificar en tres categorías:

a) En la mayoría de los casos la Declaración se limita a recordar que hay que cumplir la Ley, algo que debería ser obvio en cualquier caso. En materia de calidad de las aguas, cauces públicos, calidad atmosférica, seguridad de las obras, canteras, vías pecuarias, fauna protegida, normas de voladuras, patrimonio histórico-artístico, espacios naturales, las declaraciones recuerdan que no hay que realizar actuaciones ilegales, hecho que nos informa sobre todo de la seriedad con que, en ocasiones, se toma el Estado su propia legislación.

b) En un segundo grupo entran un conjunto de indicaciones con el fin de lograr actuaciones cuidadosas en aspectos no regulados por legislación específica. En esta categoría entran las exigencias y recomendaciones para elaborar proyectos de restauración de los terrenos afectados, limitar los niveles de intensidad sonora sobre la población, mantener el viario existente, evitar la realización de vertidos potencialmente contaminantes, no interferir acuíferos, controlar la emisión de polvo o no actuar fuera de los terrenos ocupados por las obras. Estos aspectos se recogen de forma sistemática en prácticamente todas las DIA, convirtiéndose en una exigencia para todo tipo de proyectos por lo que lo razonable sería que fueran objeto de una normativa específica. Por otra parte estas exigencias resultan inútiles al fijarse la EIA tan solo en el proyecto evaluado. Así ocurre que se exigen pantallas antiruido para proteger una población del ruido de una nueva carretera cuando el principal factor de ruido es un ferrocarril preexistente sobre el que nada se dice. En otras ocasiones se plantean todo tipo de recomendaciones para mantener la continuidad de cauces que ya han sido obstruidos por actuaciones aguas arriba. Se impone el mantenimiento del viario existente pero no se define la tipología de los pasos, con lo cual frecuentemente resultan inútiles al ser de dimensión insuficiente para el paso de maquinaria agrícola.

c) Un tercer nivel recoge un conjunto de disposiciones que intentan compensar insuficiencias del estudio de impacto, mediante la demanda de estudios específicos complementarios, así como el seguimiento de la evolución ambiental del proyecto mediante la remisión de informes al órgano ambiental. Estos estudios e informes generalmente se sitúan desvinculados de la evolución normal del proyecto. Supuestamente sus resultados pueden dar lugar a modificaciones en el contenido de la DIA pero no hay noticias de que esto haya ocurrido en alguna ocasión hasta la fecha. Contrasta la exigencia de las Declaraciones para definir las medidas correctoras en el estudio con el máximo detalle con el deseable escaso nivel de definición del proyecto con objeto de lograr su máxima integración.

#### 4. ALTERNATIVAS PARA LA GESTIÓN AMBIENTAL DE PROYECTOS

Sería un error pensar que la ineficacia de la EIA como procedimiento administrativo y como instrumento de gestión ambiental son corregibles con el tiempo, mediante una aplicación más cuidadosa y un mayor nivel técnico en los estudios y en las resoluciones del procedimiento. El problema está en el propio concepto de EIA, en la idea de que es posible realizar un análisis de los proyectos con una perspectiva exclusivamente ambiental, de que es posible separar las implicaciones ambientales del resto de la concepción del proyecto. El procedimiento de EIA implica una aproximación sectorial, tan criticable e insatisfactoria como un análisis exclusivamente económico o técnico y, desde luego, en absoluto "ambiental" pues este concepto implica eliminar las visiones parciales y entender que el análisis de las actividades humanas solo se puede realizar atendiendo a un conjunto de relaciones complejas.

Especialmente preocupante resulta la generalización de la EIA como instrumento de gestión del Suelo No Urbanizable. No entraremos aquí en las deficiencias que la actual legislación del suelo presenta para una adecuada ordenación de los espacios no urbanos o urbanizables. Tan solo señalar

que, ante las carencias de la legislación, la EIA se está introduciendo cada vez más en los procesos de planeamiento, como instrumento de control de los usos y actividades en el suelo rústico. Nos encontramos así en que Planes cuyo objetivo es definir unas reglas claras y concretas, para conocimiento general, sobre las posibilidades de aprovechamiento del suelo, se plasman en la realidad mediante un instrumento esencialmente arbitrario, anulando las posibilidades de los Planes de Ordenación del Territorio de convertirse de forma efectiva en elementos de planificación y control de los usos del suelo, desde una perspectiva global de las necesidades y posibilidades de cada espacio.

En nuestra opinión solo desde la planificación general y desde la concepción de los proyectos se pueden resolver los problemas apuntados. La EIA aísla los aspectos ambientales del resto del proceso de diseño y actúa como un factor exógeno, en el que las medidas correctoras con frecuencia no tienen más que un efecto cosmético. Se separa la aprobación general del proyecto de su aprobación ambiental, alargando innecesariamente los trámites burocráticos e incrementando los costes de operación sin que ello implique necesariamente un mayor control, pues no existen criterios de valoración, además de ofrecer una coartada para la no consideración de la normativa ambiental vigente en la aprobación técnica de los proyectos.

Es por tanto preciso integrar los aspectos ambientales como un elemento más de los proyectos, al mismo nivel que los económicos, técnicos, sociales y administrativos. La solución pasa por establecer una normativa técnica que fije los elementos ambientales a considerar en los proyectos, que es admisible y que no lo es, su contenido y tratamiento, de tal modo que puedan establecerse soluciones factibles que incorporen en el diseño las consideraciones ambientales. Existen Normas Técnicas para los distintos tipos de obras y producción de bienes de capital o de consumo. Estas Normas establecen las características técnicas tomando en cuenta factores relativos a la seguridad pública, costes, procedimientos administrativos de

verificación y control, etc. Es necesario que incorporen igualmente criterios ambientales y toman en cuenta tanto la legislación vigente en materia de medio ambiente y protección de los recursos naturales como criterios ambientales no legislados pero que deben ser tenidos en cuenta en la planificación y ejecución de una obra o de un producto manufacturado. Este sistema permite vincular el cumplimiento de las normas ambientales tanto en la aprobación técnica como en la ejecución de la obra, a través de los pliegos de condiciones para la contratación de su ejecución y por las certificaciones del director de obra. Al ser de aplicación general se evitaría la existencia de los actuales proyectos exceptuados o excluidos del trámite de EIA así como la arbitrariedad y las dilaciones administrativas.

No es probable sin embargo que se implante un sistema de este tipo. A ello se oponen las razones que explican la implantación y el "éxito" del procedimiento de EIA. Este presenta muchas ventajas desde el punto de vista político. Por un lado la ausencia de normativa permite mantener el control de las decisiones ambientales en manos del poder político y ajustarlas a los particulares intereses de éste en cada momento y lugar. Por otro se transmite a la sociedad, sensibilizada pero mal informada, la imagen de una efectiva preocupación y de que se está actuando de forma responsable en materia de medio ambiente. Incluso a los colectivos más radicales se les puede ofrecer algo de carnaza a costa de los proyectos privados. Se logra de este modo un sistema políticamente muy rentable, técnicamente mucho menos exigente que el establecimiento de unas normas, una legislación sectorial y una planificación territorial claras y obligatorias para todos, y más barato y vendible a la opinión pública que un decidido apoyo a la investigación y ampliación de conocimientos que nos son indispensables para realizar cualquier planteamiento serio.

A todo ello se unen intereses privados y corporativos. La EIA proporciona trabajo y, a veces, un poder significativo a colectivos que tradicionalmente han tenido una difícil inserción laboral. La necesidad de estudios y personal preparado genera la aparición de



consultoras y cursos especializados. En general los estudios de impacto no son un trabajo demasiado bien remunerado pero hacer un mal estudio (y dada la falta de responsabilidad y de criterios de calidad da lo mismo hacerlos bien o mal) puede ser muy rentable, máxime cuando más que éste lo que se cobran son los "amigos" y las "influencias" en el órgano ambiental que garantizan resoluciones satisfactorias, como ocurre en algunos casos.

Nos encontramos, en fin, ante otro ejemplo del escaso rigor con que aquí nos tomamos los problemas ambientales. En España el medio ambiente se ha convertido en una

cuestión de buen tono social. Las escasas críticas que produce nuestro raquítico pensamiento ambiental se centran en cuestiones de detalle, de forma y no de fondo, pues nadie quiere, o puede, comportarse en contra de lo socialmente correcto. Sin embargo esta aceptación indiscutida de políticas claramente ineficaces y excesivamente engorrosas significa, a no muy largo plazo, un profundo descredito para toda actuación de conservación ambiental y el rechazo de cualquier intento de intervención en este sentido que se identificarán con la frivolidad y la chapuza.

#### BIBLIOGRAFÍA

GONZÁLEZ ALONSO et al. (1989): *"Guías Metodológicas para la realización de Estudios de Impacto Ambiental, 1. Carreteras y Ferrocarriles"*. MOPT. Madrid.

HERRERA RUEDA, M., SÁINZ DE LOS TERREROS, M., ESCOBAR, G. (1993): *"Análisis de 64 Declaraciones de Impacto Ambiental publicadas en el Boletín Oficial del Estado"*. Documento no publicado. Madrid.

# Postmodernismo territorial y globalización: regiones pivotaes y regiones virtuales

**Sergio BOISIER**

Director de Políticas y Planificación Regional del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).

**RESUMEN:** El autor plantea una tesis central: la necesidad de introducir un considerable grado de **flexibilidad** en la generación de estructuras regionales, tanto al interior de los países como en términos supra-nacionales. La **flexibilidad** es un requisito impuesto por la velocidad del cambio en el entorno regional, por la globalización de las economías y por los requerimientos democráticos en la conformación de regiones. Al fin de alcanzar tal grado de flexibilidad, se propone abandonar los esfuerzos dirigistas y "del centro hacia abajo" en la conformación de las regiones, para dar paso a **iniciativas que surjan de la base social** y que permitan la configuración regional entre territorios contiguos y también, entre territorios no contiguos, incluso, no necesariamente pertenecientes al mismo país.

La revolución científica y tecnológica en marcha obliga a idear nuevas formas de región, dando por superadas antiguas restricciones vinculadas a la **contigüidad** de los territorios integrantes y al **tamaño** de ellas. La **complejidad estructural** es ahora el factor crucial para identificar regiones, no importando su tamaño. En la propuesta se presenta una nueva tipología regional en la cual se reconocen **regiones pivotaes** (correspondientes a las menores unidades de la actual división político-administrativa que sean al mismo tiempo de una suficiente complejidad), **regiones asociativas** (conformadas por la unión política voluntaria entre a lo menos una región pivotal y una o más unidades político-administrativas colindantes), y **regiones virtuales** (conformadas mediante acuerdos *tácticos* entre regiones pivotaes o entre regiones asociativas sin que medie **contigüidad** entre ellas).

La Constitución de Colombia representa un marco jurídico práctico que permite encuadrar justamente este tipo de proposiciones. La Constitución del Perú también es un ejemplo de flexibilidad regional en tanto que, por el contrario, la Constitución de Chile es totalmente mandatoria.

**"B**aja la cerviz, fiero sicambro; quema lo que has adorado y adora lo que has quemado".

*Palabras del Obispo de Reims a Clodoveo, Rey de los Francos, al momento de su bautizo en la fé católica.*

## 1. INTRODUCCIÓN

Hay una cierta *fractalidad* (si este neologismo es permisible) en la organización del territorio a escala global. Para la organización de las Naciones Unidas, el mundo está dividido en regiones (de hecho, las cinco Comisiones Económicas Regionales –la Comisión Económica para América Latina y el Caribe entre ellas– reflejan una primera gran fragmentación del globo terráqueo en regiones). A su vez, cada una de estas regiones está configurada por un conjunto de países, especies de **sub-regiones**, y si se hace un ejercicio de *zoomming*, se descubre que también, cada uno de estos países se fragmenta, a su turno, en **regiones** o en más

Las opiniones expresadas en este documento, el cual no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización. Las sugerencias de Gladys ZURITA mejoraron, hasta donde era posible, una primera versión. Santiago de Chile, Noviembre de 1993.

Recibido: 03.12.93

pretéridas divisiones político-administrativas. Esto ha contribuido a una considerable con fusión en el uso del término **región** término que, rastreado su origen etimológico, no hace denotar sino un territorio *propio de lo real* o de la realeza, es decir, un territorio que conlleva la idea de *poder político*. Desde tal punto de vista, el concepto de **región** es más propio de una escala geográfica *subnacional* que de otras mayores.

Hay áreas en el mundo (por ejemplo, ciertos países europeos) en donde la existencia de una **regionalidad histórica** ha precedido y ha generado una **institucionalidad regional** (las comunidades históricas en España y su papel en el establecimiento de la Constitución Autonómica). Allí, las nuevas regiones, que no hacen sino recoger, formalizar, modernizar e institucionalizar las percepciones colectivas de pertenencia e identidad a ciertos territorios y prácticas sociales, encuentran un camino relativamente sencillo para su consolidación política, social y económica; en cierto sentido, estas regiones *nacen siendo sujetos*. Por esta y otras razones, dichas regiones demuestran una alta funcionalidad a la globalización en curso. En tales áreas mundiales se está en presencia de una verdadera paradoja de la modernidad: ésta no logró **desterritorializar por completo a la sociedad**, no se completó el paso de una forma de regulación basada en una *lógica horizontal* (la de los territorios) a una *lógica vertical* (la de los sectores), como lo diría Pierre MULLER (1990). La paradoja reside en que hoy, se observa precisamente una **vuelta a la territorialidad**, de manera que las sociedades con un *modernidad incompleta* estarían –desde este punto de vista– mejor equipadas para la competencia internacional. Naturalmente, no se trata de una vuelta a un territorialidad antigua, autárquica, sino a una territorialidad altamente interactiva, como parte de redes<sup>(1)</sup>.

En otras latitudes, específicamente en América Latina, la situación ha sido inversa,

puesto que en general, ha sido la **institucionalidad la que ha precedido y generado la regionalidad**. Esto significa que ha habido actos políticos deliberados para **crear** (establecer) regiones sin que pre-existan elementos históricos, sociológicos, antropológicos o de otro orden que avalen dichos actos, más basados en una **racionalidad instrumental** que en el reconocimiento de pertenencias e identidades. En estos casos bien se puede decir que tales regiones han “nacido como objetos sin transformarse todavía en sujetos”.

En la enorme mayoría de los casos, estas construcciones regionales han consistido en la agregación de varias de las unidades pre-existentes de la división política-administrativa del país, conjugando una variedad de criterios para ello (STOHR, 1969; BOISIER, 1976). Este ejercicio ya tiene en América Latina, cuando menos medio siglo, si el recuento comienza con las primeras regiones identificadas como cuencas fluviales, al amparo de la influencia del modelo institucional de la TVA (Tennessee Valley Authority).

Pero es a partir de mediados de los sesenta en que la *regionalización*, como un verdadero *proyecto nacional*, se establece como una práctica continua, no por ello exitosa. La racionalidad de ello se asocia con la teoría de la modernización social, tan en boga por aquellos años. Como lo indica GERMANI (1964), la teoría de la modernización social –en tanto teoría del paso del subdesarrollo al desarrollo– colocaba especial énfasis en la idea de la “falta de integración interna” de los países como un escollo para repetir –en estas latitudes– el sendero de progreso de las economías ya industrializadas. Las deficiencias de integración interna hacían referencia a la carencia o déficits de infraestructura de transportes y comunicaciones, a la inexistencia de mercados nacionales (y prevalencia de segmentados mercados *regionales*) y a la falta de un marco político e institucional único y aceptado en todo el territorio. La recomendación emanada de este diagnóstico era obvia: integración física, integración económica e, integración socio-política. Para facilitar esta tarea se presumía conveniente reemplazar la vieja división político-administrativa (que reflejaba una organización del territorio propia del pasado colonial) por una nueva partición territorial:

(1) Debo esta observación –que parece muy importante y pertinente– a Verónica Silva, investigadora del LIPES/DPPR.

las regiones. Tales regiones cubrirían todo el territorio nacional configurando un verdadero *sistema regional* (2).

Un balance de los esfuerzos regionalizadores, hecho a comienzos de los noventa, resultaba más bien desolador. Si el criterio de evaluación era el *rango constitucional* de las regiones, éste sólo se había alcanzado en Chile (a partir de la Constitución de 1980 y su modificación de 1991 y, especialmente, a partir de la Ley Orgánica de Gobierno y Administración Regional de 1993) y en Perú (a partir de la Constitución de 1979 y de la Ley de Regionalización de 1987). Formas jurídicamente menos elaboradas de regionalización existían en Colombia desde mediados de la década de los ochenta y en Venezuela, con larga historia de cíclicos intentos de regionalización desde 1968.

Sin embargo, el carácter de *wild card* que fué asumiendo la palabra *región* –a la luz de los comentarios iniciales– hacía de la *regionalización* una expresión corriente en el lenguaje diario, tanto político como técnico, y el término *región* se acomodó para servir distintas realidades territoriales.

Al momento de escribir estas líneas, se percibe en América Latina una suerte de tendencia *contra-regionalizadora* (3). Para citar los ejemplos más relevantes: en Venezuela está en marcha una operación de desmantelamiento de las Corporaciones de Desarrollo Regional y el Estado nacional está acentuando la dimensión *estadal* de la descentralización, en desmedro de la dimensión regional; en Colombia está planteada una importante discusión de orden nacional acerca de la naturaleza misma de las actuales regiones y de sus posibles transformaciones a la luz de la normatividad constitucional en tanto que el Gobierno Nacional apuesta, aparentemente, a la *departamentalización* y a la

municipalización; en el Perú, el Gobierno ha desmantelado en la práctica toda la arquitectura institucional regional establecida por el Gobierno de Alan García (4) si bien el Proyecto de Constitución votado el 31 de Octubre del presente año (Capítulo XIV) otorga “una segunda oportunidad a la descentralización” al **asimilar la región al departamento**; en Bolivia, el nuevo gobierno de Sánchez de Lozada también busca la práctica disolución de las Corporaciones de Desarrollo Regional y, al igual que en otros países, apela a la *departamentalización* y a la descentralización *municipal*; en Chile, el caso que podría considerarse como el más consolidado en materia de regionalización, la apertura democrática y el juego electoral están sacando a luz los varios *clivajes* regionales, tensiones y fuerzas centrífugas. La idea de una regionalización plena (de carácter político) nunca prendió –por razones obvias– en los países federales más tradicionales, con la sola excepción de la Argentina en los sesenta y setenta.

Tal parece que la *realidad es más fuerte que los intentos de construir racionalmente la propia realidad*. En verdad, actos iniciales de voluntarismo político para ordenar el territorio, requieren de larguísimo periodos para transformarse en realidades sociales y culturales y aún teniendo presente la velocidad exponencial del transcurso del tiempo social, no parece ser posible “esperar” por la consolidación de regiones creadas como artificios (5).

Tal vez ha llegado el tiempo de reconocer que los intentos *dirigistas* y del *centro-abajo* para configurar regiones mediante el artificio de *sumar y agregar* unidades de la división política-administrativa, han llegado a un *cul de sac*. Las resistencias son grandes y los entramientos pueden hacer perder oportunidades –de inversión, de mercados, de

(2) Hay pocos documentos de gobierno, en América Latina, que reflejen mejor este tipo de propuesta que el publicado por la entonces Oficina de Planificación Nacional de Chile (ODEPLAN) con el título de *Política de Desarrollo Nacional. Directrices Nacionales y Regionales*, Santiago de Chile, 1968.

(3) Obsérvese bien que no se trata de una tendencia *antiregional*, en tanto las regiones sean expresiones del mundo real.

(4) Según comentarios recogidos *in situ*, la excesiva

*partidización y politización* de los organismos regionales no habría sido ajena a ello.

(5) Hay que recordar que los Departamentos de la Francia Metropolitana fueron creados por un acto de la Revolución Francesa de una manera casi grotesca desde el punto de vista de su delimitación. Doscientos años más tarde, el Departamento **es el referente cultural y de identidad** de la gente. En Chile, la provincia, *artefacto* administrativo originado en 1786, **es el referente territorial** inmediato.

asociación- y aprovechar oportunidades representa la única fórmula de triunfo en un mundo competitivo. La competencia no es el sistema que permite triunfar **siempre** a los más fuertes; la competencia es el sistema que permite el triunfo **sistemático** de quienes saben aprovechar las oportunidades, es decir, de los más hábiles.

El **post-modernismo** es el convidado de piedra de las intentos de *construir* regiones con un alto grado de artificialidad inicial. En efecto, las así llamadas ideas post-modernas, enfatizan y valorizan –a veces más allá de lo pertinente– la **diversidad**, la **heterogeneidad** y la **fragmentación** y con ello reivindican la unidad e identidad del territorio original y menor (la vuelta a lo local). El post-modernismo es también el actual refugio y amparo de las minorías, y por tanto, eso puede ser, un factor democrático.

"El problema de hoy en América Latina es cómo armonizar racionalidad sustantiva con racionalidad formal...El tema de la diversidad territorial es central hoy, cuando emerge la nueva realidad de las identidades nacionales. El mundo se universaliza en lo económico, pero a la vez, las identidades se empequeñecen, nacen expresiones nacionales...O sea, ante la incertidumbre de universalizarme, **yo me aseguro retornando a lo comunal, a lo local...**" Esto lo planteaba el sociólogo chileno Juan E. VEGA (1991) en una entrevista de prensa a propósito de un Congreso de Sociología y resulta perfectamente pertinente su reproducción en el contexto de esta argumentación.

Probablemente una de las características más negativas de la *modernidad* ha sido la **megalomanía faústica**, como seguramente lo diría Marshall BERMAN (1991), con su irresistible tentación de uniformidad y de homogeneización, que tan caro costó a los planificadores regionales de los sesenta(6); desde ese punto de vista, el discurso post-moderno resulta extremadamente atractivo. Es en cierto sentido, más humanista, pero aquí hay que cuidarse de nuevos espejismos.

"El derrumbe del Estado del Bienestar y de las grandes redes sociales de apoyo que lo caracterizaron (gran empresa, gran sindicato, empleo estable y seguridad social colectiva) fortalece lo local como un nuevo territorio de solidaridad" apunta BOISIER (1992) al comentar la esencia del "microcosmos" regional, es decir, las relaciones entre el hombre y el territorio.

En un reciente libro de Peter Drucker (1992), el autor, de una manera poco feliz, titula una sección: **La vuelta del tribalismo**, para denotar un fenómeno bastante más complejo: la reivindicación de lo local, en un contexto en el que, como se ha dicho, "hay que pensar globalmente para actuar localmente", o en el que, nuevamente, la revolución científica y tecnológica hace que **se confunde lo global con lo local**.

Es el peligro de la supremacía del **individuo** y de la vigencia de una especie de **anarquismo territorial**, que es la respuesta pendular o dialéctica al **totalitarismo** y a la **homogeneización**, lo que se pone en el centro de la mira.

## 2. BACK TO BASICS: ¿QUÉ ES UNA REGIÓN?

Tenía razón Jos HILHORST (1980) cuando en *On Unresolved Issues in Regional Development Thinking* escribió que..."Aunque muchos parecen concordar en que el concepto de región es una construcción mental que no tiene una contrapartida en la realidad, para otros continúa siendo una cuestión importante". Los *otros* son precisamente las **personas humanas** que habitan las regiones y los **decisores y formuladores de políticas** cuyo campo de acción es el desarrollo regional. Hilhorst no ofreció una respuesta a la pregunta básica que sirve de título a esta sección y se limitó a sugerir mayores investigaciones ubicadas fuera del marco del paradigma neo-clásico.

El STANFORD RESEARCH INSTITUTE (1990)

(6) La expresión "planificadores regionales de los sesenta" no hace referencia sólo a una época; principalmente hace

referencia a un enfoque, lamentablemente todavía vigente en no pocas organizaciones públicas.



sostiene que "la racionalidad tradicional de las regiones económicas y de muchas jurisdicciones políticas está siendo rápidamente desplazada por una nueva lógica económica. El concepto de **aglomeración regional** describe en forma más precisa los patrones económicos contemporáneos que los tradicionales límites políticos. La economía global ha llegado a ser un mosaico de regiones económicas desplegándose a través de múltiples jurisdicciones políticas. Esta tendencia ha producido y **crecientemente requerirá, nuevas formas de colaboración entre naciones, estados, condados y ciudades**" (énfasis añadido).

El punto central es que la "racionalidad regional" está cambiando, como lo plantea el SRI. Casi todos los cambios contextuales y estructurales en torno al concepto de *región* se deben al doble impacto de la revolución científica y tecnológica y de la globalización. Esto obliga a *pensar* de nuevo la idea de región, volver a lo fundamental, pero sin la absurda pretensión de reestablecer categorías obsoletas.

Tres conceptos fuertemente ligados a la definición práctica de regiones, y por tanto, fuertemente ligados a los intentos de regionalización, han sido: **distancia, fricción del espacio y, contigüidad**. Estos tres conceptos entraron en una fase de obsolescencia debido a la robotización, a la miniaturización y a la satelización. La consecuencia inmediata ha sido la brutal reducción en los costos de transportes (terrestres, aéreos y marítimos) y comunicaciones. El costo de una llamada telefónica intercontinental no tiene nada que ver hoy con la distancia, sino con la intensidad de ocupación del satélite usado en ese momento y de las respectivas estructuras tarifarias (que suelen formar parte del área *regulada* de los mercados). La creciente importancia de las comunicaciones como factor locacional –versus factores tradicionales– acuña términos *como*

telecarreteras y telepuertos. De hecho, un **bit** de información puede producir en una región una operación económica de una cuantía mayor que el embarque de un navío con carga completa de productos *tradicionales*. Casi toda la construcción intelectual hecha por Walter Isard y sus colaboradores de la Universidad de Pennsylvania, bajo el ambicioso título de **ciencia regional**, entró, por este hecho, a un callejón sin salida, como premonitoriamente lo anotase Stuart HOLLAND (1976) en **Capital versus the Regions**.

En el pasado el *tamaño* de las regiones constituía un criterio importante en su definición. Una región *grande* (7), tenía, presumiblemente, mejores posibilidades de defenderse de crisis cíclicas originadas en el comercio externo y tenía, también presumiblemente, mayor poder político. En este último caso se pasaba por alto que el poder depende, no del tamaño, sino del control asimétrico de recursos escasos, algunos de los cuales ni siquiera son de naturaleza material.

El tamaño, como criterio para establecer regiones, también entró en una fase de obsolescencia. A cambio del tamaño, lo que hoy interesa es la **complejidad estructural** de un territorio organizado(8).

Ahora sí es razonable Peter Drucker –en el mismo libro citado más atrás– al comentar que: "Con el dinero y la información convertidos en trasnacionales, **inclusive unidades muy pequeñas son ahora económicamente viables**". Grande o pequeño, todo el mundo tiene igual acceso al dinero y a la información y en los mismos términos. En realidad, los verdaderos *éxitos sin precedentes* de los últimos treinta años han sido países muy pequeños. Parece lícito reemplazar **países** por *regiones* en el párrafo anterior.

Si el territorio organizado se visualiza como una estructura sistémica, sus dos características más importantes son precisamente su **complejidad** y su **estado**

(7) En el doble sentido geográfico y económico. Sin embargo, el tamaño geográfico se suponía limitado convenientemente por la tecnología y costos de transporte y a sus efectos sobre la "presencia" del aparato administrativo en toda la región.

(8) El "territorio" atraviesa por una secuencia de estados:

primeramente se trata de territorios "naturales", que se transforman en territorios "equipados", los que devienen posteriormente en la categoría más compleja de territorios "organizados". En relación al concepto de **complejidad**, hay obligadas referencias a los trabajos del Premio Nobel I. PRIGOGINE.

**final.** La complejidad se refiere a: i) la **variedad de estructuras** internas que es posible identificar en el sistema<sup>(9)</sup>; ii) los diferentes **niveles de jerarquía** a través de los cuales se establecen los mecanismos de retroalimentación y control del sistema y; iii) las **articulaciones no lineales** presentes en el sistema, que generan estructuras disipativas (por el contrario, un ejemplo típico de articulaciones *lineales* está dado por los coeficientes técnicos de insumo-producto). Siendo el territorio organizado un sistema dinámico, su estado final depende de si se trata de un sistema cerrado o abierto. En el primer caso, el estado final conlleva a la **maximización de la entropía**, en tanto que en el segundo, el estado final equivale a la **maximización de la sinergia**.

Desde un punto de vista complementario y recuperando categorías empleadas por César VAPNARSKY (1969), la complejidad estructural de un territorio organizado, visto como estructura sistémica, puede medirse mediante los atributos de **interdependencia y cerramiento**. La complejidad estructural se caracterizaría por una *alta interdependencia y un bajo cerramiento*<sup>(10)</sup>. Está por construirse una **ciencia de la economía compleja** o una teoría económica de la complejidad, que serviría como marco conceptual y que tal vez proveería el instrumental para trabajar más concreta y operativamente el tema de la complejidad.

Así pues, hoy la búsqueda no apunta a determinar cuán *grande* debe ser una región; más bien y por el contrario, lo que interesa es determinar **el territorio organizado de menor tamaño que simultáneamente presente una elevada complejidad estructural**. Por razones de conveniencia práctica, esta búsqueda *hacia abajo* debe limitar en la división política-administrativa vigente (precisamente lo que se quería eliminar veinte años atrás).

En otro plano, la **cultura y la identidad** asociada al territorio hoy se revitalizan, no sólo como valores intrínsecos, sino como factores de **competitividad regional**. Los

territorios organizados son los nuevos actores de la competencia internacional por capital, por tecnología y por nichos de mercado. Tales territorios –en tanto regiones– deben proyectarse a sí mismos como una unidad con identidad reconocida, como una totalidad diferenciada, capaz de ofrecer una *imagen corporativa* en el mejor sentido del término. Esto resulta posible sólo si la región es capaz de generar un **proyecto socialmente concertado de región**, que no es otra cosa que un verdadero *proyecto político* generador de una movilización social. Muchas veces ello no será posible si tal proyecto no se acompaña y articula con un *proyecto cultural* que genere y/o refuerce la identidad de la comunidad con su propio habitat regional<sup>(11)</sup>. Aunque muchos se resisten a emplear el término *marketing regional*, en realidad una nueva e importante función en la gestión contemporánea del desarrollo regional consiste precisamente en la promoción de la región en los mercados externos. La adecuada combinación de *endogeneidad y exogeneidad*, clave del desarrollo regional exitoso se basa en parte en la “calidad” del marketing, en tanto el capital transnacional moderno considera el *entorno territorial* (percepción colectiva, identificación, consensualidad) como un factor estratégico para su localización. La importancia de la *identidad regional* como factor de desarrollo regional está bien destacada en trabajos de María Rosa COLANTUONO (1991) y de Vicente PALERMO (1988) en el caso argentino.

La **flexibilidad, la elasticidad y la colapsabilidad** son requisitos indispensables de toda región *moderna*, en cuanto ellos son factores facilitadores de la entrada y salida de redes, con velocidad y oportunidad.

La flexibilidad puede facilitarse mediante normativas, incluso constitucionales, que permiten la asociación territorial a partir de la voluntad política de las partes. Indiscutiblemente, ello tiene considerables implicaciones acerca del carácter

(9) En este caso dicha variedad alude a estructuras del siguiente tipo: urbanas, productivas, sociales, políticas.

(10) La interdependencia se refiere a la proporción de interacciones *reales* o efectivas con respecto al total teórico y el cerramiento se refiere a la proporción de interacciones que

son *completadas* dentro del sistema.

(11) Véase al respecto el trabajo de Sergio Boisier (1992): *La gestión de las regiones en el nuevo orden internacional: cuasi-Estados y cuasi-empresas*, para una argumentación en detalle acerca de proyectos políticos y culturales regionales.

democrático de las regiones. En este sentido es importante hacer referencias a la Constitución de Colombia y a la del Perú. En el caso de Colombia, el artículo 306 de la Constitución establece que: "Dos o más departamentos podrán constituirse en **regiones administrativas y de planificación**, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio. Su objeto principal será el desarrollo económico y social del respectivo territorio" y el artículo 307 señala que: "La respectiva ley orgánica, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial, establecerá las condiciones para solicitar la **conversión de la Región en entidad territorial**. La decisión tomada por el Congreso se someterá en cada caso a referendo de los ciudadanos de los departamentos interesados...". Por su parte, el artículo 190 de la Constitución del Perú (recientemente sometida a referendo el 31.10.93) lee: "Las Regiones **se constituyen por iniciativa** y mandato de las poblaciones pertenecientes a uno o más departamentos colindantes. Las provincias y los distritos contiguos pueden asimismo integrarse o cambiar de circunscripción...".

La *elasticidad* (12), y la *colapsabilidad* (13) de las regiones se refieren a sus condiciones estructurales que les permiten adaptarse al entorno, sea absorbiendo elementos exógenos, sea adecuando su tamaño a las condiciones del medio. Estas dos características se contraponen a la **rigidez** de las estructuras regionales del pasado.

### 3. DEL PIVOTE A LA ASOCIATIVIDAD Y DE ALLÍ A LA VIRTUALIDAD

Teniendo en cuenta las características que hoy interesan como atributos de las regiones, sugiero llamar **regiones pivotaes** a los territorios organizados complejos identificables a la escala de la división político-administrativa histórica. Estas

regiones pivotaes serán provincias en algunos países, departamentos en otros y estados en algunos países federales. En todos los casos son las menores unidades político-administrativas que al mismo tiempo son estructuralmente complejas y poseen cultura e identidad y flexibilidad (14).

Estas *regiones pivotaes* (que se parecen algo a las *core regions* de John Friedmann, pero que no son necesariamente de carácter metropolitano) pueden formar regiones de mayor amplitud –**regiones asociativas**– a partir de la unión **voluntaria** con unidades territoriales adyacentes. Esto es exactamente lo que se plantea en las Constituciones de Colombia y del Perú: si bien en la Constitución colombiana no se hace mención explícita a la **contigüidad**, ello parece derivarse del texto del artículo cuarto del Proyecto de Ley 184 de 1992, al establecerse que la región administrativa y de planificación será "una división del territorio para el cumplimiento de funciones nacionales de planificación". En el caso del Perú –como se vió más atrás– la Constitución es explícita con respecto al carácter de *colindante* de los departamentos.

¿Qué diferencia a estas **regiones asociativas** de las actuales regiones? La **libre voluntad** de los asociados y por tanto, el carácter democrático de la región. En tanto las regiones son una expresión de una voluntad libremente expresada, se eliminan una serie de **clivajes** de las regiones actuales, que precisamente están impidiendo el funcionamiento de tales regiones como construcciones con contrapartida real en la historia, en la mentalidad de las personas.

Los **costos de transacción** han resultado ser sumamente elevados en ciertos casos de conformación de regiones. La "asociatividad" regional permitiría reducir significativamente tales costos.

Ahora bien, las **regiones pivotaes** o las **regiones asociativas**, pueden hacer arreglos cooperativos tácticos con otras regiones para dar lugar a una categoría superior del ordenamiento anidado regional: las **regiones**

(12) Corresponde al concepto inglés de **resiliency**, es decir, la capacidad de un cuerpo de absorber impactos externos recuperando su forma original.

(13) No está clara la existencia en la lengua española de esta palabra, que, en cualquier caso, alude en ingeniería, a la propiedad de deformación de los cuerpos. Un ejemplo sencillo de

colapsabilidad (distinto de **colapsabilidad**) se encuentra en los tubos de pasta dental, hechos de aleaciones blandas de plomo.

(14) Para citar algunos ejemplos concretos, el departamento de Antioquia en Colombia, la provincia de Valdivia en Chile, el departamento de Santa Cruz en Bolivia, el departamento de Arequipa en el Perú, son casos de **regiones pivotaes**.

**virtuales.** Una *región virtual* es el resultado de un acuerdo contractual (formal o no) entre dos o más regiones pivotaes o bien, asociativas, para alcanzar ciertos objetivos de corto y mediano plazo<sup>(15)</sup>.

Esto que puede sonar a fantasía ocurre en la realidad. Lo peor que puede suceder a la profesión de *desarrollistas regionales* es quedar, una vez más, sobrepasada por los hechos, en un rezago permanente de ideas en relación a la realidad.

En el escenario europeo, José L. CURBELO (1993) muestra que: "Son ya muchas las experiencias de regiones y municipios (generalmente los de mayor tamaño) que establecen protocolos de cooperación con otras regiones y ciudades comunitarias para el desarrollo de programas conjuntos"<sup>(16)</sup>. El programa LEDA en Bélgica (LIEGE-EUROPE Developpement/Action) tiene como propósito –entre otros– reforzar y empujar las alianzas entre Liege y otras ciudades comparables en el plano internacional, a partir del *slogan*: asociarse o morir.

La idea de una *región virtual* es ciertamente deudora de una modalidad de operación desarrollada por las grandes corporaciones transnacionales. El siguiente aviso periodístico internacional, de muy reciente data, ilustra el punto:

"IBM, siempre presente en los grandes avances del mundo de la computación, lanza el primer sistema basado en PowerPC. El microprocesador de más alto rendimiento en el mundo, producto de la alianza de tres grandes: IBM, Motorola y Apple. Fabricado por IBM Electronics Division."

Este es precisamente un ejemplo de una *corporación virtual*, un arreglo temporal para lograr un propósito determinado: competir con INTEL en el mercado de los *chips* de computación. Logrado el objetivo, la asociación se disuelve; en otras palabras, ninguno de los tres socios originales ha perdido su *identidad corporativa*.

La *corporación virtual* es una red temporal de compañías independientes ligadas por tecnología de información que les permite compartir habilidades, costos y acceso a los mercados de cada una de ellas<sup>(17)</sup>. Los atributos claves de la asociación virtual son: i) **tecnología**: las redes de información permitirán que compañías y empresarios alejados en distancia se unan y trabajen al unísono de principio a fin. La sociedad se basará en contratos electrónicos a fin de que no tengan que inmiscuirse los abogados y se puedan acelerar las uniones; ii) **excelencia**: como cada socio aporta su *habilidad de base* al esfuerzo, puede ser posible crear una organización que sea *lo mejor en todo*. Todas las funciones y procesos podrían ser de nivel mundial, algo que ninguna compañía podría lograr sola; iii) **sentido de la oportunidad**: las sociedades serán menos permanentes, menos formales y tendrán un mejor sentido de la oportunidad. Las compañías colaborarán para aprovechar una oportunidad específica ofrecida por el mercado y, casi siempre, se disgregarán nuevamente cuando la necesidad cese de existir; iv) **confianza**: estas relaciones obligan a las compañías a depender mucho más unas de otras y exigirán un nivel de confianza mucho más alto. Compartirán un sentido de *destino conjunto*, lo cual significa que el destino de cada socio depende del otro; v) **ausencia de fronteras**: este nuevo modelo corporativo redefine las fronteras tradicionales de la compañía. La mayor cooperación entre competidores, proveedores y clientes hace difícil determinar dónde finaliza una compañía y dónde comienza la siguiente.

El concepto de **empresa-relación**, parecido al anterior, se refiere a una red de alianzas estratégicas entre grandes firmas, que cubren industrias y países diferentes, pero que se mantiene unida por metas comunes que las alientan a actuar casi como una firma individual. Tal alianza es impulsada no sólo

(15) Normalmente la introducción de un nuevo producto de alto contenido tecnológico o la ocupación de un nicho de mercado o la defensa de un "espacio" o de un "territorio" de negocios e influencia.

(16) El mismo Curbelo cita en su trabajo el ejemplo de los llamados *cuatro motores* de Europa (Ródano-Alpes de Francia, Baden-Württemberg de Alemania, Lombardia de Italia

y Cataluña de España) que aúnan sus esfuerzos para el desarrollo de programas de investigación científica y tecnológica.

(17) Véase el informe especial de Business Week (1993) titulado *The Virtual Corporation* y el artículo de The Economist traducido y reproducido por el diario El Mercurio (Santiago de Chile, 06/03/93) y titulado *El fin de la firma global*.



por el cambio tecnológico, sino por la necesidad política de tener bases locales múltiples.

No se trata, por cierto, de transformar las regiones en empresas, pero es evidente que, desde el punto de vista de la gestión moderna del desarrollo regional, hay bastante que aprender de las estrategias de las grandes corporaciones. El desarrollo de los acontecimientos en el mundo empresarial avala la proposición de considerar a las regiones como **cuasi-empresas**, es decir, como **organizaciones complejas** con formas de relacionamiento con el entorno que se parecen a las estrategias de desarrollo de las grandes corporaciones.

La configuración de *regiones virtuales* agrega a los elementos citados anteriormente, otro, de carácter más subjetivo, que ya fué, por lo demás, mencionado en páginas previas: la **identidad**. Un fuerte sentimiento de identidad regional constituye la única garantía para sostener un equilibrio en la asociación virtual e impedir que ella se transforme en una forma de absorción o de dominación. Tal identidad es el producto de una **cultura regional**, entendida como el conjunto de valores, símbolos y prácticas sociales (una cosmogonía y una ética) que **unifica y separa simultáneamente a fin de producir la identidad**. Cultura e identidad basadas en la valorización de la diversidad (algo muy propio del post-modernismo), como bien lo plantease Horacio CERUTTI-GULBERG (1991) en un Simposio de la Universidad de Varsovia.

Las ideas iniciales sobre *virtualidad regional*, que no tienen sino escasos meses de vida, han despertado considerable interés cuando han sido presentadas, presumiblemente por dos razones: por un lado, permiten superar tensiones al parecer insolubles en muchas regiones actuales *construidas desde el centro abajo* y por otro, responden evidentemente a una creciente percepción acerca de la dinámica de la globalización<sup>(18)</sup>.

Al comentar las dificultades para distinguir estructuras regionales nítidas en el caso de la Argentina, Philippe GRENIER (1993) señala:

"...el nivel más alto, en efecto, está representado por las reagrupaciones que intentan efectuar las Provincias, en este clima de competencia nacional e internacional propiciado por el neo-liberalismo económico vigente desde casi dos decenios. La escala provincial estando, en tal contexto, demasiado chica, y las regionalizaciones anteriores correspondiendo a un enfoque desarrollista más bien nacional, otras fórmulas se están buscando, abiertas al exterior, como, por ejemplo, un Norte Grande abarcando los ya clásicos Noroeste Argentino y Nordeste Argentino -NOA y NEA-, e integrando, vía el GEICOS -integración del Centro Oeste del Sur de América-, a los países vecinos, Chile, Bolivia, Paraguay...".

Claramente, habría que concluir, un esfuerzo de *virtualidad regional*. En general, los proyectos de integración fronteriza -y existen muchos programas de esa naturaleza en América Latina- son también ejemplos prácticos de la búsqueda de arreglos virtuales.

#### 4. ¿DECONSTRUCCIÓN REGIONAL AHORA?

Uno de los más completos argumentos a favor de la idea de **construir regiones en un sentido social y político**, fué publicado por Sergio BOISIER (1991) como culminación de un conjunto de trabajos que apuntaban a la forma de combinar elementos **endógenos** y elementos **exógenos** en el desarrollo regional.

Las regiones ahora definidas como *pivotaes* son, por definición, regiones con un elevado nivel de autoconstrucción, sobre todo, social. Pueden presentar sin embargo, carencias en su arquitectura política y administrativa, originadas en bajos estadios de descentralización política-territorial.

La construcción social y política de las regiones, como proceso esencialmente

(18) A título de ejemplo, el Departamento Administrativo de Planeación del Departamento de Antioquia (Colombia) ha producido un informe interno (*Propuesta para liderar la conformación de la región administrativa y de planificación del Occidente colombiano*) en el cual se afirma que: "La Región del Occidente Colombiano se concibe como un proceso

de alianzas estratégicas entre departamentos, con el fin de aprovechar oportunidades y asumir retos impuestos por los nuevos escenarios mundiales y nacionales". La prensa de Arequipa en el Perú, de Concepción y de Valdivia en Chile ha recogido este tipo de propuesta con notable entusiasmo.



endógeno, continuará siendo un desafío en la mayoría de las regiones **asociativas**(19). Justamente a partir de una **voluntad común** explícita, será más fácil diseñar y poner en ejecución un **proyecto político regional**, sin el cual la región no dejará de ser, por lo general, un *mosaico* de departamentos o de provincias.

Es importante recalcar la significación de la **voluntad común** en la asociatividad regional. La "aspiración regional como movimiento social" es comentada sociológicamente por Bernard Poche (1985) en los siguientes términos: "Ella hace de la reivindicación regional un movimiento social, caracterizado por una *situación*, la del desarrollo desigual generado por un Estado central tecnoburocrático, y por sus *actores*, los de una lucha social construida sobre el *modelo de la lucha de clases*. Habiendo sido la identidad local destruida en el proceso de desarrollo desigual, su reconquista sirve entonces de vector a esta lucha, cuya finalidad es la *reconstitución de una autonomía cultural y económica* sobre la base de la identidad reconstruida. La dimensión político institucional es finalmente superada en beneficio de la dimensión de sociabilidad, que la sustituye en el papel de organizador de la estructura social" (subrayado en el original).

La descentralización política, referida a las regiones *pivotal*es, se convierte en una condición **sine qua non**, para construir hacia arriba una jerarquía "anidada" de regiones. La descentralización otorga **autonomía** para decidir, **velocidad** para actuar y **recursos** para la ejecución. No basta, desde este punto de vista, la mera descentralización **territorial** (como la existente hoy en Chile), ya que la configuración de regiones **asociativas** requiere de decisiones políticas *endógenas*, es decir, radicadas en cuerpos políticos regionales directamente elegidos por la población.

Hay que reflexionar sobre el hecho de que a medida que se configuran regiones *asociativas* a partir de un (o más de un) *pivote*, se gana en tamaño y diversidad, pero se pierde en complejidad e identidad(20). Sería posible,

desde luego, pensar en una suerte de análisis marginal de beneficio-costos que permitiese decidir acerca del límite del *agrandamiento* regional.

Otro asunto complejo que surge, si se piensa en la aplicación práctica de estos conceptos, es que tal vez no todas las unidades de la división política-administrativa vigente en un país, se integren en regiones *asociativas*. El resultado inmediato es que no se configuraría un **sistema nacional regional**: se llegaría más bien a una *archipelagización regional del territorio nacional*. Si se considera que la principal utilidad de los *sistemas nacionales regionales* era facilitar la **desagregación regional de los planes nacionales y establecer una política nacional de desarrollo regional**, dos cuestiones que quedan por completo fuera del paradigma económico vigente, la mentada *archipelagización* carece de verdadera importancia.

¿Qué estructuras -políticas y administrativas- son requeridas para operacionalizar una región "virtual"? Puesto que el acuerdo virtual es transitorio, no puede pensarse en crear organismos estables y permanentes. Esto hace de la coordinación, más que de la dirección unificada, el eje de la cooperación. A su vez, la coordinación descansa en la **comunicación**; el hecho de que la tecnología actual permita la comunicación en tiempo real y *cara a cara*, facilita los arreglos virtuales. De nuevo, los **costos de transacción** pueden resultar elevados y, como lo apunta ALEXANDER (1992), la planificación se hace necesaria en estos casos como parte de la respuesta a altos costos de transacción de mercado. En particular, la planificación se asocia con la jerarquía, la que aparece en varias formas, desde organizaciones unitarias simples hasta marcos complejos y sistemas interorganizacionales, como serían las regiones virtuales. Cuando se desarrollan relaciones difusas y de confianza- *cara a cara* según Berger y Luckmann (1968)- se disminuyendo los costos de transacción,

(19) Por ejemplo, si la actual Región de la Costa Atlántica Colombiana o la actual Región del Occidente Colombiano, deciden pasar a la categoría de **Región de Administración y de Planificación**, mediante el libre acuerdo de los Departamentos que actualmente las configuran (o mediante otros arreglos departamentales), será necesario impulsar a fondo sus respectivos procesos de *construcción*.

(20) A la Provincia de Concepción, en Chile, que es una

región *pivotal*, su unión con las provincias vecinas de Nuble, Arauco y Biobío, le resta complejidad y torna difusa su identidad, al punto que puede cuestionarse la utilidad colectiva de la llamada **Región del Biobío**. Igual predicamento podría hacerse con respecto al Departamento de Antioquia o al Departamento del Valle en Colombia en relación a la Región Occidente.

permitiendo el surgimiento de *especializaciones flexibles*, como lo acota Claudio Rojas (1993) en un reciente y preliminar estudio sobre la *debilidad* de los actores sociales de la Región del Biobío, en Chile.

Hay diferentes papeles para la sociedad civil y para la sociedad política de las regiones en la conformación de las relaciones asociativas y de las virtuales. En el primer caso, son los actores políticos los relevantes, en tanto que en el segundo, son más importantes los actores civiles (empresarios y otros).

Vista la jerarquía *anidada* de regiones pivotaes, asociativas y virtuales, parece evidente que ella responde a una visión **constructivista, más que positivista**, de la realidad, si al menos se considera su multiplicidad y su heterogeneidad. A ello hay que agregar que el observador/operador se incluye en la propia percepción de la realidad, única forma definitiva de salir al paso de las *construcciones de arriba-abajo* o del *centro a la periferia*. Siguiendo a Edgar Morin, no hay sujeto sino en relación a un ambiente exterior, que le permite reconocerse, pensarse, existir; de esta forma se refleja mejor la **complejidad**, evitando el reduccionismo analítico-cartesiano que "en busca de las regularidades, redujo lo complejo a lo simple", al decir de Cecilia MONTERO (1993).

La **autodeterminación** y la **flexibilidad** parecen constituir, en último término, los dos grandes ejes de la configuración de esta suerte de jerarquía anidada de regiones pivotaes, asociativas y virtuales. El *paisaje* resultante no puede ser percibido en términos estáticos, sino en términos dinámicos. La mejor figura metafórica del paisaje sería un film en cámara lenta de un surtidor de agua, en el que se vería la multiplicidad y simultaneidad de estructuras que se forman y se deshacen; es también, la película en cámara lenta de una erupción volcánica. La **autodeterminación** es una cuestión de orden psicosocial y político, en tanto que la **flexibilidad** es una cuestión de orden técnico y administrativo.

¿Por qué una *nueva* forma de regionalismo ahora? La respuesta es que la globalización y la emergencia de agrupaciones supranacionales como la Comunidad Europea, han producido una contracorriente: **el deseo de los individuos de pertenecer a una comunidad más pequeña**. Las nuevas tecnologías, por otro lado, hacen realidad el sueño de Schummager, lo pequeño es hermoso y la región, hoy, prueba ser la unidad óptima para la administración del desarrollo económico, al paso que el Estado-Nación se encuentra cuestionado *desde arriba y desde abajo*, por muy pequeño o por muy grande, para ocuparse de los

### CARACTERÍSTICAS ESENCIALES DE LOS TRES TIPOS REGIONALES

	PIVOTAL	ASOCIATIVA	VIRTUAL
Configuración	Histórica	Consensuada	Contractual
Estructura	Compleja	Heterogénea	Complementaria
Construcción	Autoconstruida	Por construir	Selectiva
Tipo de planificación	Estratégica	Gestión	Táctica
Tipo de proyecto regional	Estratégico	Político	Conyuntural
Espacialidad	Continúa	Continúa	Discontinua
Motivación societal	Autofirmación	Poder + desarrollo	Competencia
Temporalidad	Permanente	Largo plazo	Pactada
Descentralización	Territorial	Territorial + Política	Funcional
Sistema decisional	(P)	(0 + P)	(T + 0 + P)

(21) Estas categorías corresponden a las utilizadas por H.D. Linstone (Perspectiva **Técnica**, Perspectiva **Organizacional** y Perspectiva **Personal**) en "La necesidad de perspectivas

múltiples en la planificación" *Revista de la CEPAL* n.º 31, 1987, Santiago de Chile.

asuntos globales por un lado, y de los locales por otro.

El cuadro siguiente resume las principales características de los tres tipos de regiones.

¿Será ésta una proposición de **regionalización light**, o sea, propiamente post-moderna en su liviandad?. Nada de eso.

El post-modernismo de la propuesta radica en la superación de de la tentación homogeneizadora, tan típicamente "moderna" y en la introducción de un considerable grado de **flexibilidad**, característica más propia del *post-fordismo* que de la *post-modernidad* y en cualquier caso, requisito inescapable de la contemporaneidad. "Ahora se impone la idea

de la sociedad como un conjunto de flujos incontrolables, en perpetuo cambio, en medio de los cuales los actores elaboran estrategias individuales, y se aferran a identidades culturales fragmentarias. Es la cultura postmoderna..." según lo comenta Cecilia Montero en el artículo ya citado.

Con independencia de las preferencias personales, los metarelatos modernos han perdido parte de su validez y la sociedad parece regresar a ciertos fundamentalismos que se suponían superados, algunos negativos y otros no: el nacionalismo, el racismo, **el sentimiento regional**, nuevos misticismos y hasta *el regreso de los brujos*.

#### BIBLIOGRAFÍA

- ALEXANDER E.R. (1992) "A Transaction Cost Theory of Planning", *Journal of the American Planning Association*, Vol. 58, 1 2, Chicago, Illinois.
- BERGER P., y T. LUCKMANN (1968) *La construcción social de la realidad*, Amorrortu, Buenos Aires.
- BERMAN M. (1991) - *Todo lo sólido se desvanece en el aire*, Siglo XXI, México.
- BOISIER S. (1976) - *Diseño de Planes Regionales*, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos (Centro de Perfeccionamiento), Madrid.
- (1991) - "Palimpsesto de las regiones como espacios socialmente contruidos", en *Territorio, Estado y Sociedad*. Ed. Pehuén, Santiago de Chile.
- (1992) - "La gestión de las regiones en el nuevo orden internacional: cuasi-Estados y cuasi-empresas". *Estudios Sociales*, N°72, CPU, Santiago de Chile.
- CERUTTI-GULBERG H. (1991) *La tradición latinoamericana de la categoría de "identidad" y su posible valor teórico futuro*, Ponencia presentada al II Simposio Internacional de la Universidad de Varsovia, sobre América Latina, Varsovia.
- COLANTUONO M. R. (1991) *Identidad regional neuquina*, Universidad Nacional del Comahue, Dpto. de Geografía, Neuquén, Argentina.
- CURBELO J.L. (1993) - *Las regiones en la transición española: del pragmatismo al aprendizaje colectivo*, Madrid.
- DRUCKER P. (1992) *La sociedad postcapitalista*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires.
- GERMANI, G. (1964) - *Política y Sociedad en una época de transición*, PAIDOS, Buenos Aires.
- GRENIER P. (1993) - "Transformaciones regionales en Argentina desde los años sesenta" en PANADERO M., F. CEBRIÁN y C. GARCÍA (Coords.) *América Latina: La cuestión regional*. Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Ciudad Real.
- HILHORST J. (1980) - *On Unresolved Issues in Regional Development Thinking*. ISS, Occasional Papers, N° 81, The Hague.
- HOLLAND S. (1976) *Capital versus the Regions*, The MacMillan Press, Londres.
- LINSTONE H. D. (1987) - "La necesidad de perspectivas múltiples en la planificación" en *Revista de la CEPAL* N° 31, Santiago.
- MONTERO C. (1993) "Las ciencias sociales en la sociedad postmoderna", *Diario La Epoca*, 7 de noviembre de 1993, Santiago de Chile.
- MULLER P. (1990) - *Les Politiques Publiques*. Presses Universitaires de France, Paris.
- ODEPLAN (1968) - *Política de desarrollo nacional*, Santiago de Chile.
- PALERMO V. (1988) *Neuquén: la construcción de una sociedad*, Colección Estudios Argentinos, Buenos Aires.
- POCHE B. (1985) - ¿Une definition sociologique de la région? *Cahiers Internationaux de Sociologie*, Vol. LXXIX, Grenoble.
- ROJAS C. (1993) *El desarrollo y la competitividad a través de la articulación de los actores sociales. Una reflexión para Concepción*. Universidad del BíoBío, Concepción, Chile.
- SRI INTERNATIONAL (1990) *Economic Success in the 1990s*, Menlo Park, California.
- STOHR W. (1969) - "Metodología para la delimitación de regiones en Chile", en *Manual de Planificación Regional*, Universidad Católica de Chile/CIDU, Santiago de Chile.
- VAPNÁRSKY C. (1969) - "On Rank-Size Distribution of Cities: An Ecological Approach", *Economic Development and Cultural Change* N° 4, Chicago.
- VEGA, J.E. (1991) - Entrevista al diario *La Epoca*, 10 de noviembre de 1991, Santiago de Chile.

# Los procesos de industrialización en áreas rurales: la mesa de Ocaña (Toledo)

José M<sup>a</sup> GIL QUINDÓS, Ana Fe DE LA HOZ RUIZ,  
Isabel MELGUINO DOMINGUEZ, Rosa MECHA LÓPEZ,  
José Ramón PALACIOS GARCÍA

**RESUMEN:** La crisis económica internacional de los años setenta ha puesto en marcha un proceso de reestructuración económica, que afecta a todos los niveles y escalas del sistema económico. De forma paralela, se ha suscitado un interés creciente por la industrialización de las áreas rurales. El debate se centra en torno a la idea de si estos procesos de industrialización rural (endógena y exógena) están dando forma a un nuevo modelo de desarrollo que posibilite un marco territorial más equilibrado y el dinamismo de áreas hasta el momento regresivas. Este trabajo analiza el proceso de industrialización de un entorno concreto, la comarca de la Mesa de Ocaña (Toledo). Los resultados del análisis empírico se pondrán en relación con las diversas interpretaciones teóricas al respecto para extraer algunas conclusiones.

## 1.- INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS.

**L**as transformaciones acontecidas en los últimos años en torno a la industria demandan un análisis en profundidad de los procesos de industrialización periférica en áreas rurales, con el fin de que se pueda verificar la importancia y el alcance real de los fenómenos que se apuntan. En este sentido, el tema central del presente estudio aparece como una cuestión de plena actualidad y responde a la señalada necesidad de

investigaciones concretas que comprueben los procesos globales y su reflejo en el territorio.

El debate en torno a la idea de la industria como un motor de desarrollo, y los cambios que han experimentado las políticas de desarrollo entre lo local y lo regional, son cuestiones que se arrastran desde mediados de los años ochenta, perviviendo numerosas incógnitas debido a la escasez de investigaciones llevadas a cabo a pesar de la revisión de las ideas tras el crecimiento de los años 85-90.

El objetivo de este trabajo es analizar la evolución reciente de la industrialización en áreas rurales, y para ello se ha seleccionado un espacio concreto -la comarca de la Mesa

Recibido: 22.11.93

de Ocaña-, que es objeto de estudio a través de las fuentes estadísticas disponibles, el trabajo de campo y la encuesta a una muestra de establecimientos industriales.

El punto de partida de la investigación es el análisis de la estructura industrial del área, caracterizada mediante indicadores diversos, tales como el volumen de establecimientos y empleo, estructura sectorial, características empresariales, etc. Paralelamente, se lleva a cabo el estudio de los principales procesos y factores que subyacen a esta industrialización, y de los principales condicionamientos, obstáculos y limitaciones a que se enfrenta, así como su grado de articulación con otros sistemas industriales de rango superior. A partir de aquí nuestro objetivo es llegar a interpretar el carácter de la industrialización del área y poner en relación los resultados de este análisis empírico con el contexto teórico sobre el tema, con el fin de poder extraer algunas conclusiones sobre la validez explicativa de las diferentes interpretaciones teóricas al respecto y, en última instancia, poder servir de orientación a las políticas de desarrollo.

## 2.- MARCO TEÓRICO.

Parece conveniente ofrecer, en primer lugar, un breve repaso de las distintas interpretaciones que diferentes autores han planteado sobre aquellos aspectos que caracterizan el panorama de la industrialización en los espacios periféricos rurales. Se va a articular la exposición de este debate en torno a algunos puntos que pueden resumir la actual discusión sobre el tema.

### 2.1.- Importancia y dimensión del fenómeno.

Mientras algunos autores como SANTACANA (1985) o VÁZQUEZ BARQUERO (1986) consideran que existe un número importante de áreas españolas cuyo desarrollo se basa en procesos endógenos (pues éstos englobarían el 10% de la población activa industrial nacional), otros autores como RAZQUIN (1990), para el caso de Madrid, no encuentran ninguna reactivación de los espacios rurales de la región que se deba a la

actividad industrial, y además HADJIMICHALIS y PAPAMICHOS (1990) añaden que son los tradicionales centros urbano-industriales los que siguen atrayendo la mayor parte de las actividades, así como de la inversión, de las multinacionales.

Por otra parte, las características de la estructura industrial propia de las áreas rurales (PYMES), que permiten el desarrollo de una actividad que fácilmente puede utilizar las ventajas de la especialización flexible, convierten para algunos autores estas áreas en espacios cada vez más atractivos para un desarrollo industrial. Algunos llegan incluso a apuntar que estamos ante una alternativa concreta al modelo fordista (VÁZQUEZ BARQUERO, 1991) y otros señalan la posibilidad de que en el caso de que se configuren en estos espacios distritos industriales, dichos espacios podrían llegar a convertirse en nuevas áreas centrales (PIORE y SABEL, 1991). Por tanto, según la importancia y dimensión que se otorgue a la industrialización rural, la orientación de las políticas de desarrollo variará en un amplio abanico de posibilidades, en el marco de diseñar estrategias de desarrollo basadas en la industria.

### 2.2.- Homogeneidad/heterogeneidad de características.

Si bien las distintas particularidades del fenómeno son un hecho admitido por todos los autores (hasta el punto que cabe mejor hablar en plural de procesos de industrialización rural), existen diferencias tanto en la terminología como en la conceptualización manejada para referirse a los mismos procesos, de modo que surgen grandes dificultades para configurar un cuerpo teórico que sea capaz de interpretar el fenómeno de la industrialización en áreas rurales de forma homogénea.

De cara a este trabajo, vamos a tipificar los procesos de industrialización en áreas rurales, aplicando las reflexiones que MÉNDEZ (1990, 355-362) aporta y recoge de otros autores, del siguiente modo:

A.) **Industrialización de carácter endógeno**, surgida en áreas rurales de forma espontánea a partir de los recursos



-humanos, naturales, financieros...- locales disponibles y sin intervención directa de los poderes públicos y del capital exterior. Se distinguen dos modalidades:

A.1.) **Industrialización difusa**, la que supone la pervivencia de actividades industriales de carácter tradicional, vinculadas a los recursos naturales (agropecuarios, del sustrato geológico...) y humanos, en áreas con un excedente de mano de obra no asimilable por el sector primario, donde perduran, adaptándose a las diferentes coyunturas, ciertos rasgos artesanales; resisten con dificultad a las innovaciones recientes y en ocasiones son absorbidas por grandes grupos foráneos.

A.2.) **Industrialización espontánea**, la que surge recientemente en áreas rurales de tradicional especialización agraria, generalmente dispersas, y con cierta capacidad de dinamización de estos territorios y de los recursos locales.

B) **Industrialización de carácter exógeno**, que integra los procesos de desconcentración y difusión espacial de la industria desde los grandes centros fabriles en función de la accesibilidad de las nuevas localizaciones (difusión por contigüidad) o del rango de éstas (difusión jerárquica). Se distinguen, a su vez, dos modalidades:

B.1.) **Procesos de relocalización**: trasvase que se produce por el cierre de la empresa sita en los espacios centrales y su reapertura en espacios periféricos; por segmentación o ampliación de las empresas de las áreas centrales, creando nuevas instalaciones en las áreas periféricas; por la localización en estos espacios periféricos de nuevas empresas que, sin haber estado antes en los espacios centrales, mantienen estrecha relación con ellos.

B.2.) **Descentralización**: trasvase que se realiza por la desconcentración de parte de las tareas productivas que antes se realizaban en el seno de la fábrica integrada y que ahora se reparten entre establecimientos de la propia empresa y/o de empresas múltiples por el territorio.

## 2.3.- El origen del fenómeno.

### 2.3.1.- ¿Es un fenómeno nuevo?

Como punto de partida sobre esta cuestión puede plantearse la idea de si hay elementos

propios de los actuales procesos de industrialización en áreas rurales que aparecen ahora como una novedad. Realmente, si recordamos la existencia de una industria difundida en las áreas rurales desde momentos anteriores a la Revolución Industrial, o si consideramos la gran mayoría de factores que se señalan como desencadenantes del proceso actual -iniciativas privadas, ahorro familiar, excedente de empleo agrario, suelo y mano de obra baratos...-, no podemos estar de acuerdo con que se trate de un fenómeno nuevo. Incluso se puede señalar que las potencialidades endógenas siempre han estado latentes para el desarrollo de los diferentes espacios, con mayores o menores posibilidades de realización (YBARRA, 1991).

La industria rural no se distingue por una intensa utilización directa de la innovación tecnológica; sin embargo, ésta posibilita una serie de cambios estructurales en el sistema industrial, recogidos en el concepto de descentralización -desestructuración técnico-organizativa, trasvase de empleos y ubicación en espacios periféricos-, que están en la base de uno de los rasgos más novedosos, desde la óptica geográfica, del actual proceso de industrialización en áreas rurales, como es el nuevo aspecto que está tomando la influencia exógena ejercida desde los centros urbanos y la mayor movilidad geográfica que adquieren las fases más sencillas de la producción industrial.

En este sentido, la accesibilidad de un área rural a las principales aglomeraciones urbanas juega un papel fundamental en la definición de una nueva diferenciación territorial en el seno del mundo rural.

### 2.3.2.- ¿Es un proceso espontáneo o inducido?

Sobre esta cuestión destaca la idea del mecanismo dual de difusión productiva hacia áreas rurales formulado por VÁZQUEZ BARGUERO (1986), apareciendo por una parte el desarrollo promovido desde las áreas centrales -paradigma funcional-, y por otra parte el desarrollo endógeno basado en iniciativas locales -paradigma territorial-. En este contexto dicho autor se decanta por la importancia actual del segundo aspecto del

modelo, lo que le lleva a plantear que el territorio se convierte, por sí mismo, en un elemento de cambio del sistema económico, capaz de incidir sobre la toma de decisiones de los agentes sociales. Esta nueva situación es, según SANTACANA (1985), una estrategia de adaptación en la que el propio territorio es consustancial al concepto mismo de desarrollo. Y en este nuevo contexto, las condiciones previas más mencionadas por los autores que debe ofrecer el territorio para que se pueda producir un proceso de desarrollo endógeno, son la existencia de un excedente de fuerza de trabajo que no pueda ser asimilado por las actividades agropecuarias, y la existencia de una tradición empresarial basada en iniciativas y capital locales.

Sin embargo, opuesta es la estimación de otros autores como CASTELLS (1984), que consideran que cada parte del territorio adquiere sentido única y exclusivamente en relación a la lógica general del conjunto del sistema territorial, a lo que añade MÉNDEZ (1990) que ningún proceso industrializador reciente puede interpretarse exclusivamente a partir de las condiciones y recursos internos. HADJIMICHALIS y PAPAMICHOS comparten esta visión y van más allá, afirmando que el factor clave en el que se apoya el desarrollo local es la desregulación del mercado de trabajo, que ha permitido todas las formas de sobreexplotación -trabajo en precario, a domicilio, economía sumergida..., constatación a la que, desde la óptica del papel de la mujer en este proceso, se suma SABATÉ (1989).

En todo este contexto, existe también un debate en torno a un posible cambio de paradigma económico inducido por la necesidad de reajuste industrial, que manifiesta las ventajas de la producción flexible dispersa frente a la centralizada, y sobre los nuevos factores, sujetos y agentes que están en la base del cambio económico entre los que destaca la Revolución Tecnológica, las pequeñas empresas, los movimientos cooperativistas y los pequeños ayuntamientos (YBARRA, 1991).

### 2.3.3.- *El fenómeno en el proceso actual de cambio y reestructuración del sistema industrial.*

Por un lado, diversos autores como VÁZQUEZ BARQUERO (1986) insisten en la idea

de que los cambios tecnológicos y organizativos en la industria, introducidos como adaptación a la crisis económica, están implicando cambios sustanciales en la división espacial del trabajo y en el modelo territorial, de tal modo que las fuerzas difusoras estarían siendo más potentes que las fuerzas concentradoras, y se estaría definiendo un nuevo modelo de desarrollo territorial. Por ello, según SANTACANA (1985), se hace necesaria una nueva estrategia industrial que prime lo particular de cada territorio en vez de apoyarse en generalizaciones.

Frente a estos autores, CARAVACA y MÉNDEZ (1993) sostienen que el proceso de industrialización periférica es sólo una de las modalidades que caracterizan a la actual reestructuración económica en su vertiente industrial. Esta modalidad afecta tanto a los espacios centrales como a los periféricos, pero, lejos de suponer un cambio esencial en el modelo territorial, el modelo centro/periferia no sólo se mantiene, sino que incluso se agravan las desigualdades regionales, en virtud de la concentración en las regiones fuertemente urbanizadas e industrializadas de las nuevas actividades de innovación tecnológica y de las funciones de gestión y dirección del sistema industrial. YBARRA (1991) señala que la centralización o la descentralización de la actividad, y la relocalización industrial, no son hechos económicos aleatorios, sino que en un proceso de reajuste industrial se recomponen las relaciones de producción y se sitúan en aquel lugar del proceso económico donde menor conflicto y menores costes supongan para la recuperación de las tasas de ganancia, manteniéndose siempre la racionalidad económica.

En estos términos, MÉNDEZ (1990) afirma que, aunque se observa la presencia puntual de empresas innovadoras, la industria de las zonas rurales se encuentra cada vez más limitada a operaciones de fabricación simple, que emplean a una mano de obra poco cualificada y que se centran en los sectores maduros -confección, mueble, agroalimentarias tradicionales... - con muy reducida presencia de cuadros técnicos y de servicios a la producción. Por tanto, no estamos ni ante un modelo alternativo, ni en

la siguiente fase al modelo actual de acumulación, que localiza el capital preferentemente en las ciudades (SANZ MENÉNDEZ, 1984). De hecho, como señalan HADJIMICHALIS y PAPAMICHOS (1990), el modelo de desarrollo autocentrado ni es estable ni es capaz de ofrecer una solución directa a los problemas regionales y locales, pues ha venido fundamentándose en los mismos esquemas de competencia, ha reproducido las mismas condiciones de desigualdad y degradación, y ha acabado contribuyendo a la diferenciación geográfica y social y a la formación de una nueva polarización económica.

## 2.4.- El fenómeno como alternativa ¿es deseable?.

Se estima que el proceso de industrialización rural puede ser un fenómeno deseable si sus efectos apuntan a un reequilibrio del dinamismo económico y social en el espacio y, en su vertiente endógena, permite que sean los agentes sociales locales los que asuman las decisiones que afectan a su entorno, que en numerosas ocasiones es el escenario de una confrontación entre los intereses de los agentes locales y los de los agentes del resto del sistema. Estos efectos positivos son algunos de los que se atribuyen también en general a los modelos de industrialización descentralizada o dispersa y a la especialización flexible (YBARRA, 1991; PIRE y SABEL, 1991). Esta observación lleva de forma inevitable a un debate en torno a las teorías sobre el hecho económico relacionado con el espacio, y sobre cómo deben enfocarse las políticas territoriales de desarrollo industrial. La cuestión es si las políticas de desarrollo de base local constituyen una alternativa o tan sólo una de las modalidades de los planes que deben ser puestos en marcha; la equidad y el desarrollo de la economía se enfocan desde el punto de vista de la eficacia con que cada espacio aproveche sus capacidades, y el desarrollo se enfrenta a la dependencia o explotación económica.

Surgen así controversias entre la postura de autores como VÁZQUEZ BARQUERO (1986) o SANTACANA (1985), que ven la industrialización endógena como la única

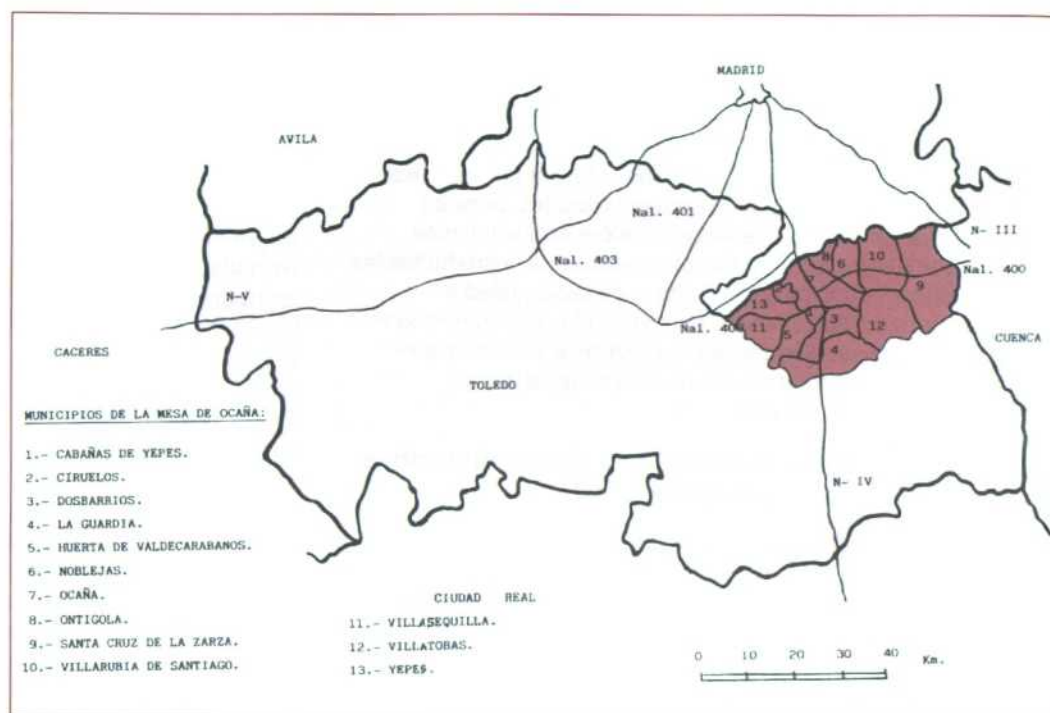
alternativa al empobrecimiento de las áreas rurales y abogan por una política de este tipo, flexible ante las particularidades de las distintas áreas, y la de otros autores como MÉNDEZ (1990), que observa la necesidad de mantener una intervención coordinada entre las diversas administraciones implicadas (en caso contrario se producen diversos efectos negativos, como el solapamiento y redundancia de iniciativas que se entorpecen mutuamente y el conflicto de intereses entre las diversas sociedades locales), o como HADJIMICHALIS y PAPAMICHOS (1990), que no consideran lo local como una alternativa a los fracasos de las políticas regional y nacional, sino como un campo de lucha ante tales fracasos.

Por otro lado, en el contexto de la flexibilidad de la producción y el desarrollo regional, como señala STORPER (1991), existen aspectos tanto positivos como negativos para la fuerza laboral de estos espacios periféricos rurales, según el tipo de industria y la región.

## 3.- PRESENTACIÓN DEL ÁREA OBJETO DE ESTUDIO.

El área objeto de estudio comprende una unidad comarcal, la Mesa de Ocaña, que desde un punto de vista natural se puede decir que es un territorio homogéneo (unidad fisiográfica).

La provincia de Toledo alcanza una población de 491.117 habitantes en 1991 en una superficie de 15.368 km<sup>2</sup>, por lo que podemos afirmar que nuestro área de estudio supone el 5'9 % de la población (según el dato más fiable de la Rectificación del Padrón municipal a 1-enero-1993 y salvando la inexactitud del empleo de dos fechas diferentes) y el 9'50 % de la superficie provinciales. La densidad de población provincial es de 31'9 hab/km<sup>2</sup> en 1991 en tanto que la de nuestra área de estudio es de 19'85 hab/km<sup>2</sup> en 1993. En todo caso, estas magnitudes tan sólo pretenden ser una aproximación de contexto a nuestro ámbito de estudio.



Esta comarca abarca doce municipios, cuya población y superficie se detallan a continuación:

MUNICIPIO	POBLACION (habts)			sup (Km <sup>2</sup> )
	Censos		R. Padrón	
	1970	1991	1993	
Cabañas de Yepes	497	226	254	17,92
Ciruelos	350	253	340	22,03
Dos Barrios	2249	1623	2073	110,28
La Guardia	2978	2014	2510	196,39
Huerta de Valdecarábanos	2040	1392	1715	82,11
Noblejas	2871	2208	2944	69,76
Ocaña (capital)	4937	4117	5929	157,73
Ontígola	785	524	1200	41,64
Santa Cruz de la Zarza	4226	3327	4219	264,27
Villarrubia de Santiago	3443	2433	3000	155,60
Villasequilla de Yepes	2378	1828	2378	76,58
Villatobas	2868	2026	2430	180,50



Nuestra comarca se encuentra en una provincia que en 1985 cuenta con una población activa de 161.510 trabajadores, de los que el 20'6% (33.259 trabajadores) corresponden a empleos industriales, lo que significa un 1'2 % del empleo industrial total del país. Más importante a efectos de nuestro trabajo es considerar que un 72% de este empleo industrial corresponde a la industria rural, lo que viene a significar más del 50 % de la industria rural de toda Castilla-La Mancha.

Esta comarca, que constituye el sector noreste de la provincia de Toledo, hace frontera por el norte con la provincia de Madrid y por el este con la provincia de Cuenca. Las líneas principales de comunicación que estructuran este espacio son la carretera N-IV (Andalucía), que cruza la comarca en dirección norte/sur, y la carretera N-400 (Toledo-Cuenca), que transcurre en dirección oeste/este. Ambas carreteras se cruzan en la cabecera de la comarca, la localidad de Ocaña. El resto de carreteras que enlazan las distintas localidades entre sí y con estos ejes son de índole comarcal (exceptuando la carretera de Albacete, que pasa por Villatobas), de menor importancia y peor estado de conservación. Asimismo, hay que citar la línea de ferrocarril Madrid-Cuenca-Valencia, que cruza este territorio en dirección oeste-este (ver mapa).

El motivo que justifica el interés que ha suscitado en nosotros esta comarca como área en la que estudiar los procesos de industrialización rural es, por un lado, su propio carácter rural, y, por otro, el hecho de que su proximidad a la aglomeración urbana madrileña (70 kms desde la cabecera de comarca, Ocaña, por la carretera N-IV) deja abierta la posibilidad de que se ejerza una influencia difusora desde la capital, por lo que nos podemos encontrar con un espacio en el que se combinen muy diversos procesos de industrialización motivados por una gama también diversa de factores.

Además, se presenta como un espacio interesante para analizar las políticas industriales en regiones periféricas debido, sobre todo, a que es un área que se encuentra al margen del interés mostrado tanto por los investigadores como por las

instancias públicas. Este territorio no se incluye ni entre los espacios más dinámicos (por el efecto de la urbanización o del turismo), ni entre los espacios más deprimidos: no está integrado en proyectos de desarrollo específicos, como las iniciativas LEADER, y no aparece en el estudio de la CEAM, donde se incluían Talavera y Sonseca.

## 4. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN.

### 4.1.- Fuentes y metodología.

Para realizar el análisis del sector industrial de la comarca hemos manejado tres fuentes oficiales: el Registro de Establecimientos Industriales del Ministerio de Industria, el Directorio Industrial de Castilla-La Mancha publicado por el IMPI, y el Impuesto de Actividades Económicas. Estas fuentes, como se observa en el cuadro de datos que se ofrece, presentan abundantes contradicciones entre sí.

- El **Registro** adolece de una gran imprecisión ya que, como no es obligatorio darse de alta y de baja en él, numerosas empresas actuales no aparecen en tanto que sí lo hacen otras ya cerradas o trasladadas desde hace años. También aparecen imprecisiones en algunos casos en los subsectores en que se encuadran los establecimientos. El problema principal es la falta de actualización.

- El **Directorio**, debido a que no considera las microindustrias (pues establece un umbral mínimo de empleos), dimensiona la estructura industrial comarcal en valores muy inferiores a los del Registro y tampoco ofrece una visión fiable de la realidad. En cuanto al subsector de bebidas sucede exactamente lo contrario, debido a que en el Directorio se consignan como trabajadores los socios de cooperativas, lo que sobrevalora el número de activos.

- El **Impuesto de Actividades Económicas** nos parece la fuente más fiable (para saber el número de establecimientos, no tanto para el resto de los datos), ya que está elaborado a escala local en cada municipio y, por tanto, está más vinculado a la realidad inmediata, aparte de que su finalidad es la recaudación



de impuestos, aspecto en el que se pone más cuidado (aunque esto conlleva que se falseen otros datos). Los valores en el número de establecimientos y empleos estimados según esta fuente son intermedios entre los que asumen las dos fuentes citadas anteriormente. Por ello, vamos a referirnos principalmente a esta fuente en nuestro análisis.

Es evidente que la inadecuación de las fuentes hace imprescindible el **trabajo de campo**. Es necesario el contacto directo con el terreno, que es lo que nos va a permitir una más estrecha percepción de la realidad que pretendemos analizar. Con tal fin, recopilamos una valiosa información a través de una encuesta directa a los establecimientos, que va a ser la otra referencia principal que utilizaremos en este análisis. En el cuadro aparece el número total de encuestas efectuadas en cada subsector y lo que este número supone en porcentaje sobre el total de establecimientos registrados en el Impuesto de Actividades Económicas.

Los objetivos que movieron la elaboración y aplicación del cuestionario se basaron en la imposibilidad de conocer la realidad industrial del área a través de las fuentes disponibles. En cuanto a los criterios de selección de la muestra de establecimientos a encuestar, se tomó como eje básico la idea de que se quería tener una visión general de todos los tipos de actividades industriales que se realizan en la comarca y en cada municipio. A partir de aquí se fueron eligiendo empresas en función del mayor número de empleados registrados. De un total de 297 empresas registradas según el I.A.E., se han realizado 60 encuestas, que incluyen la práctica totalidad de las empresas de más de cinco trabajadores, aunque la mayoría de las encuestas corresponde, lógicamente, a microempresas, predominantes en la estructura industrial comarcal.

## 4.2. Análisis de la estructura industrial comarcal.

### 4.2.1.- Principales características.

- Los datos del cuadro permiten hacer algunas afirmaciones de partida. En primer

lugar destaca la **ausencia o escasa relevancia que alcanzan los subsectores industriales más dinámicos del momento actual**, en los que las actividades de I+D y la innovación tecnológica, las altas tasas de inversión y la elevada cualificación de los recursos humanos, son la nota predominante. Ahora bien, es preciso recordar que la clasificación de los sectores en demanda débil, media y fuerte responde a criterios establecidos por la CE y adquiere mucho más sentido cuando se aplica a contextos macroeconómicos y amplias regiones (la actividad industrial de un país, por ejemplo) que cuando se utiliza para analizar la dinámica industrial de un pequeño espacio dominado por procesos de industrialización rural, como es nuestro caso.

Así, nuestro trabajo de campo nos ha permitido estar en contacto con un buen número de municipios rurales de menos de 6.000 habitantes, que mantienen un relativo dinamismo industrial apoyados casi exclusivamente en **sectores de demanda débil y media**; municipios que resisten mucho mejor la crisis que otros espacios industriales más "centrales". El hecho de contar con una presencia de sectores de fuerte demanda no es garantía de que no se vaya a sufrir un proceso de recesión y crisis. En una comarca rural como ésta, una repentina especialización en sectores de demanda fuerte, de la mano de empresas llegadas de fuera relacionadas con sectores industriales más avanzados, podría acarrear consecuencias nefastas si se rompe el equilibrio interno de estos territorios, al imponer unas condiciones difíciles de alcanzar por el empresariado y la mano de obra local y una competencia industrial capaz de acabar con buena parte de la industria tradicional de la zona.

- La mano de obra llegada de fuera, más cualificada y con otro tipo de esquemas y pautas de conducta, alteraría seriamente las condiciones del entorno social local (cambiarían las costumbres y pautas de relación, a favor de patrones urbanos, encareciendo el coste de la vida).

- El empresariado local tendría que luchar por sobrevivir en un medio en el que los costes de todo tipo se encarecerían (subirían los precios del suelo debido al aumento de la

## ESTRUCTURA INDUSTRIAL DE LA COMARCA DE OCAÑA

	REGISTRO INDUSTRIAL		DIRECTORIO C.L.M.		LISTADO I.A.E.		ENCUESTAS	
DEMANDA FUERTE:								
	ESTAB.	EMPL.	ESTAB.	EMPL.	ESTAB.	EMPL.	Nº	% IAE
2,5 Industria Química	5	153	0	0	4	85	3	75
3,3 Máquinas ofic/ordenadores	0	0	0	0	0	0		
3,4 Construc. material eléctrico.	1	1	1	15	1	19	3	300
3,5 Fabrica. Material Electrónico	2	2	0	0	0	0		
3,9 Instrum. precisión/óptica.	0	0	0	0	0	0		
TOTAL	8	156	1	15	5	104	6	120
DEMANDA MEDIA:								
	ESTAB.	EMPL.	ESTAB.	EMPL.	ESTAB.	EMPL.	Nº	% IAE
3,2 Construcción de maquinaria	12	29	1	22	5	23	1	20
3,6 Constr. vehic./repuestos	1	3	0	0	2	2		
3,8 Construc. material transport	10	17	0	0	0	0		
4,1 Industria alimentación.	84	243	5	38	64	143	8	12,5
4,2 Bebidas y tabaco	34	90	7	519	50	100	7	14
4,7 Ind. papel/artes gráficas/edl	6	23	0	0	5	8	4	80
4,8 Ind. caucho/plástico	8	29	0	0	4	12	1	25
DEMANDA DÉBIL:								
	ESTAB.	EMPL.	ESTAB.	EMPL.	ESTAB.	EMPL.	Nº	% IAE
2,1 Extrac./prepar.min.metálico	0	0	0	0	0	0		
2,2 Primera transfor.metal	0	0	1	150	3	99		
2,3 Extrac. minerales no metálic	0	0	0	0	1	9		
2,4 Produc. minerales no metáli	19	341	3	62	19	148	2	10,5
3,1 Fabric. productos metálicos	56	425	3	41	44	230	3	6,6
4,3 Industria textil	3	25	0	0	2	2		
4,4 Industria del cuero	2	7	1	9	4	11	1	25
4,5 Calzado y confección	27	560	11	193	37	460	14	37,8
4,6 Madera/corcho/muebles	55	293	10	249	51	427	13	25,5
4,9 Otras indust. manufacturera	1	11	1	5	1	1		
TOTAL	163	1662	30	709	162	1387	33	20,37
TOTAL INDUSTRIAL:	326	2252	44	1303	297	1779	60	20,20

demanda...). Las industrias exógenas, más capitalizadas, pueden llegar a imponer sus condiciones desplazando a las industrias locales. Las iniciativas endógenas no podrían ponerse a la altura de las nuevas circunstancias y se perdería gran parte de la capacidad de decisión local.

En suma, sería la oposición entre el "espacio vivido" (el escenario local actual, con su equilibrio entre iniciativa endógena/exógena) y el "espacio de flujos" de la sociedad "moderna", en la que el pueblo pierde capacidad de decisión, según lo plantea ESTÉBANEZ (1991).

Pero todo ello no es óbice para que ciertas mejoras, relacionadas con la comercialización, acabado y diversificación de los productos, información, financiación, freno a las condiciones que distorsionan el mercado de trabajo en detrimento de los trabajadores, puedan y deban aplicarse a la industria local para mejorar su propia capacidad productiva. Por ello, adelantando conclusiones, consideramos que mantener el equilibrio entre los recursos locales propios de todo tipo (materias primas, población, condiciones del empresariado y mano de obra local...) y las aportaciones exógenas debe primar por encima de cualquier otra consideración si se persigue dinamizar económicamente las áreas rurales sobre el soporte del desarrollo industrial, lo que obliga a adecuar este desarrollo de forma conveniente a las condiciones del territorio.

- En este sentido, la propia estructura industrial de los municipios de la comarca da la pauta de este equilibrio, en el que industrias de más entidad ("catedrales en el desierto", de mayor tamaño y más innovadoras) se conjugan con el resto del tejido industrial. Observamos lo que hemos llamado "estructura macrocéfala" en el sector industrial de numerosos municipios. Una definición sencilla de este término es que existe un establecimiento industrial (a lo sumo dos) que concentra gran número de empleos industriales y contrasta vivamente con el resto de establecimientos, con valores mucho más bajos en esta variable.

Salvo excepciones (una fábrica de muebles de Santa Cruz de la Zarza, una empresa de confección de La Guardia y una fábrica de material eléctrico de Villasequilla), estos

principales establecimientos industriales tienen un origen exógeno, y además son pocos los casos en los que una empresa surgida de forma endógena destaca por su volumen de empleo. El caso de Villasequilla es excepcional debido a que es de las pocas empresas relacionadas con subsectores relativamente avanzados y además responde a procesos de desarrollo endógeno, circunstancias ambas que no se suelen presentar unidas en esta comarca.

En el caso de Noblejas, Dos Barrios, Ocaña y Ontígola nos encontramos con que los establecimientos principales se ajustan de forma nitida al modelo de los procesos de difusión industrial, en virtud de diversos factores de localización, como la accesibilidad y los menores costes de producción. En el caso de Villarrubia de Santiago y de Yepes los establecimientos más importantes se relacionan con la explotación de los recursos mineros locales (sales y materiales de construcción, respectivamente), pero las empresas tienen también un origen exógeno.

No podemos olvidar que, dejando aparte estas empresas de mayor tamaño, lo que predomina es la **microempresa**, en la que muchas veces coincide en la misma persona el propietario, el gestor y uno de los trabajadores.

- En la comarca los sectores más representados son la **confección, madera y muebles, los transformados metálicos, la industria de alimentación y la de bebidas**. Entre todos ellos suman 246 establecimientos (un 82'82 % del total) y 1.360 empleos (un 76'44 % del total) según el IAE, lo que justifica que los comentarios siguientes dediquen más atención a estas actividades. Esta estructura concuerda con la propia de la provincia de Toledo, donde igualmente predominan los sectores maduros de demanda débil y media y la microempresa.

De todos estos sectores, la industria de confección es un sector especial que obedece a procesos de descentralización productiva, en tanto que los demás sectores citados (en su amplia mayoría, establecimientos que responden a la industrialización endógena: industria difusa en alimentación y bebidas e industria espontánea en madera y mueble y transformados metálicos) presentan una serie de rasgos y situaciones comunes que

vamos ahora a reseñar. Hay que destacar que los establecimientos de estos sectores que difieren en algunos de estos rasgos son los que se vinculan a la industrialización exógena por procesos de difusión o aquéllos de mayor número de empleados.

Los **principales rasgos** de los establecimientos pertenecientes a estos cuatro sectores se pueden resumir en los siguientes puntos:

- Se fabrican mayoritariamente bienes de consumo final y se aprovechan los recursos endógenos (materias primas, mano de obra y capital financiero).

- La estructura empresarial presenta un dominio de la pequeña empresa personal-familiar o sociedades limitadas, monoplantia, realizándose en el establecimiento todas las tareas.

- Las relaciones empresariales establecen una red de proveedores, clientes y mercados fundamentalmente dentro de la comarca, la provincia de Toledo y Madrid (municipios periféricos) y el área oriental de la península; no se ha detectado una excesiva dependencia de la capital a pesar de su proximidad.

- Conviven la tradición artesanal con las empresas recientes, la competitividad y viabilidad futuras con el declive y las desapariciones, y las iniciativas locales con las exógenas.

- El perfil del empresario se dibuja como residente en el municipio donde se localiza su empresa, con estudios primarios o medios, y con participación en las tareas de producción. La adopción de innovaciones está muy relacionada con la personalidad de cada empresario.

- La mano de obra reside dentro de la comarca, está escasamente cualificada y es preferentemente masculina; las mujeres desempeñan tareas de oficina y/o limpieza (aunque un caso especial es el sector de la confección). La incidencia de las políticas públicas no es relevante, detectándose escasas ayudas solicitadas, por falta de interés o por desconocimiento y en cierto modo por falta de información; los empresarios jóvenes son los que más se mueven para conseguir ayudas.

- Las medidas de apoyo deseadas son en general la unificación de precios, el apoyo a las PYMES frente a las multinacionales, la

reducción de impuestos y tasas de la Seguridad Social, la simplificación de la burocracia, y el apoyo, promoción y búsqueda de clientes para los sectores de actividad, pidiéndose, en definitiva, un cierto proteccionismo del Estado; el tipo de medidas requeridas varía en función de los sectores de actividad, destacando las ayudas de formación para la confección, la organización de redes de comercialización para los productos metálicos y bebidas, y la flexibilización y mejoras de contratación de la mano de obra en el caso de los sectores de madera y alimentación.

Dentro del contexto de empresas con un cierto volumen de mano de obra también se incluyen las cooperativas de confección, que suelen tener en torno a 20 trabajadores (llegando a 40 en el caso de la cooperativa de La Guardia), en su mayoría mujeres jóvenes. Este sector de la confección es especial por muchas de sus características, destacando el tener su reciente origen en el proceso de descentralización industrial que algunas grandes empresas con sede social en Madrid (INDUYCO de El Corte Inglés, principalmente) han llevado a cabo en las áreas rurales, entre ellas las de la provincia de Toledo, utilizando la abundante y barata mano de obra local femenina y la proximidad de este espacio a la capital (en cierto modo este sector reciente ha desempeñado el papel de retener a la población joven en el medio rural). Son empresas dinámicas que han recibido numerosas ayudas a través de variados organismos públicos de ámbito regional, nacional e internacional (Comunidad de Castilla-La Mancha, Extensión Agraria, U.E.....).

Otros sectores que presentan algunos rasgos particulares son las bebidas, la alfarería y el mueble. En cuanto al sector bebidas, es importante destacar que las empresas son en su mayoría bodegas organizadas en cooperativas municipales que continúan con la tradición histórica, utilizan los productos locales y la plantilla es también de mano de obra del propio municipio, presentando un marcado calendario laboral, con empleos temporales en la época de la cosecha y una pequeña plantilla el resto del año para el mantenimiento de las instalaciones. Es un sector muy problemático,

en el que las empresas generan una gran competencia dentro de la propia comarca y necesitan ayudas urgentes, fundamentalmente la apertura de mercados para comercializar y una atención especial a la consolidación de la denominación de origen.

En cuanto a la tradicional actividad alfarera de la zona, que aprovecha los recursos naturales locales, no se puede dejar de mencionar el profundo declive en el que se encuentran las empresas por falta de viabilidad, siendo hoy muy escaso el número de alfareros que continúan trabajando, y que, sin transmitir sus conocimientos, la mayoría piensan jubilarse y cerrar sus alfarerías. Una eficaz revitalización de esta tradicional artesanía podría integrarse en un plan de desarrollo rural creando empleo directo e indirecto al dinamizar el turismo.

Finalmente, y enlazando con las actividades tradicionales de la comarca, destaca el sector del mueble y la madera, que, frente a las alfarerías, es hoy un sector muy dinámico y viable, en el que funcionan bien tanto las pequeñas empresas como las grandes, conviviendo sin existir competencia gracias a la especialización de los productos de cada empresa (módulos, mueble juvenil, muebles de cocina, parquet,...) y al amplio mercado de venta que han organizado; su dinamismo se manifiesta en los numerosos traslados de las naves del casco urbano de los municipios a las afueras para poder ampliar, e incluso de unos municipios a otros en busca de suelo más barato.

#### 4.2.2.- *La especialización municipal.*

Ya hemos visto que, en general, la estructura industrial del área se diversifica en torno a una serie de sectores maduros ya enumerados. Esto mismo puede decirse en general de la estructura industrial de los diversos municipios; ahora bien, en algunos de éstos se produce, más que una diversificación, una especialización en alguno de estos subsectores. No obstante, **no se llega a consolidar en ningún caso una estructura local típica de distrito industrial.**

- En el caso de Noblejas, la especialización se comprueba en relación con el subsector de

la industria de bebidas, más en concreto la industria vinícola, y se puede resumir en que estas industrias suponen el 27 % del total de los establecimientos y el 9 % del total de empleos municipales según el IAE. No obstante podríamos elevar este último porcentaje ya que esta fuente infravalora la dimensión de empleos del subsector, y estimar que supone una tercera parte del total de empleo industrial local. Más aún que a indicadores cuantitativos, habría que aludir a otros hechos para poner de relieve esta especialización: este subsector ha sido la base de la industria local desde tiempos históricos, base sobre la que se ha diversificado la estructura industrial local en tiempos recientes; las bodegas imprimen su sello sobre la fisonomía de la localidad y se relacionan con una parte esencial de la agricultura local, el cultivo de la vid.

- El municipio de Santa Cruz de la Zarza se encuentra especializado en el subsector de madera/muebles. Es el único municipio en el que se apuntan ciertos rasgos de distrito industrial, pues se observan ciertas interrelaciones entre las empresas. Puede denominarse como "industria difusa", ya que estas actividades tienen como precedente la tradicional construcción de carretas. Sin embargo, podríamos hablar de "industria espontánea" ya que estos nuevos establecimientos no suponen la continuidad de aquellos otros que se dedicaban a la construcción de dichas carretas, y de hecho, han surgido recientemente (en los últimos 30 años). Hay dos tipos de industria: las que producen parquet y las que fabrican muebles. En el primer tipo, ha habido una empresa que ha iniciado la actividad, que podemos denominar "empresa madre", puesto que ha dado origen, por escisión, a algunas otras empresas. Así, en total se cuentan seis empresas que fabrican parquet y dos que fabrican muebles, lo que, si bien no supone un tanto por ciento muy alto en cuanto al número de establecimientos, sí alcanza una proporción importante del número total de empleos industriales municipales según el IAE (58%). Hay que destacar que en esta localidad se fabrica una parte muy importante (más del 70 %) del total de la producción nacional de parquet controlada por la Asociación Nacional de Fabricantes de



Parquet. De las empresas que fabrican muebles, destaca una por su relativamente elevado volumen de empleo (94 trabajadores según el IAE), uno de los pocos ejemplos que encontramos de industria de origen endógeno que alcanza una cierta dimensión.

- En Yepes se observa una doble vertiente en la especialización: por un lado en minerales no metálicos y por otra parte en confección. La explotación de minerales no metálicos es una actividad de mayor tradición en la localidad. Las principales empresas vienen de fuera (Portland Iberia S.A., Asland S.A.). En conjunto, suponen el 11 % de los establecimientos y el 36 % de los trabajadores industriales locales. La actividad en la confección responde a los procesos de descentralización puestos en marcha por la reestructuración industrial tras la crisis económica. Supone un 14 % de los establecimientos y un 47 % del empleo industrial.

- En Ontigola la especialización gira en torno al sector de transformados metálicos, en el que se solapa la industria espontánea con la difusión industrial (relocalización). Estas actividades suponen el 48 % del total de los establecimientos y el 74 % del total de los empleos según el IAE.

- En Villarrubia de Santiago hay que mencionar el gran peso y relevancia que suponen las actividades de explotación de los recursos mineros (sales minerales).

#### 4.2.3.- *Los factores de localización.*

Respecto a esta cuestión, nos parece interesante hacer algunas puntualizaciones, pues los factores de localización pueden tener mucho interés cuando se estudian regiones más amplias, pero en un contexto como el que se estudia aquí, lo que encontramos, en mayor medida, es que no hay un planteamiento consciente de los factores de localización, sino que las empresas surgen asociadas al entorno local (el factor de localización por excelencia es el lugar de nacimiento/residencia).

Nuevamente, aquí encontramos que sólo se producen excepciones en el caso de aquellas empresas de mayor tamaño llegadas de fuera de la comarca, que son en general las que sí se plantean las posibles ventajas o

desventajas del territorio. Así, podemos citar algunos factores importantes como la accesibilidad, el suelo y el mercado laboral.

- **La accesibilidad** por carretera parece ser uno de los más importantes factores explicativos de la distribución de la implantación industrial en el área. Se observa que los municipios con mayor peso demográfico e industrial en la comarca son aquellos localizados junto a las principales carreteras (la N-IV y la N-400).

En la carretera N-IV la localización industrial, que se prolonga por los términos de Ontigola y Ocaña y pierde importancia a partir de este punto, debe ser relacionada con el denominado "efecto frontera" (difusión por contigüidad), pues son numerosos los establecimientos que se han trasladado desde Aranjuez: una corta distancia que supone una importante reducción de costes debido a factores político-institucionales. Se da el paso de una Comunidad Autónoma muy dinámica a otra Comunidad (Castilla-La Mancha) que, debido a que está mucho menos desarrollada, tanto desde instancias locales como europeas está incentivando la localización industrial (subvenciones y menores cargas fiscales se unen a los costes de producción más reducidos,...). Así, podemos observar cómo Ontigola, pese a su relativamente reducido volumen demográfico, alcanza el peso relativo industrial (empleo industrial/pob.) más alto de la comarca.

En la carretera N-400 se sitúa el resto de los núcleos con mayor implantación industrial: desde Ocaña, están Noblejas, Villarrubia de Santiago y Santa Cruz de la Zarza. Hay que aclarar que esta carretera sirve de enlace entre dos ejes a lo largo de los cuales se produce la difusión industrial desde Madrid: la carretera N-IV y, con menor importancia, la carretera N-III (Valencia) hasta Tarancón. Más al sur del triángulo que forman estas tres carreteras (más lejos del lugar central), la difusión industrial que se produce es jerárquica (Alcázar de San Juan, por ejemplo), en tanto que parece desaparecer la difusión por contigüidad.

Ocaña, la cabecera de comarca, se sitúa en la encrucijada de ambas carreteras. Este emplazamiento, por tanto, detenta el máximo atractivo para la localización de empresas de fuera de la comarca, y en este sentido nos

parece que, si se produce una intensificación de los procesos difusores de la industria a lo largo de la carretera N-IV (ya sea por la incidencia del efecto frontera, ya por los mecanismos normales de difusión), el núcleo de Ocaña vería acrecentada su importancia relativa y su función como centro de servicios a escala comarcal, y a partir de él tendría lugar un proceso de jerarquización y difusión interna de la industria en la comarca. Es decir, que los principales establecimientos llegados de fuera se situarían con preferencia en Ocaña hasta su saturación con el consiguiente aumento de atractivo de otros municipios menos accesibles.

De hecho, el trabajo de campo nos ha permitido saber que a corto plazo hay propuestas de implantación de industrias exógenas en un polígono en Ocaña, de cierta entidad y relacionadas con subsectores dinámicos y más avanzados que los del entorno (por ejemplo, de reciclado de pilas). Como fundamento de estas afirmaciones se puede citar el caso de INESPAL, la principal empresa localizada en Noblejas (dista 6 kms de Ocaña), cuyos directivos en principio tenían intención de localizarse en Ocaña, aunque las discrepancias en el transcurso de las negociaciones con el Ayuntamiento motivaron la definitiva elección de un municipio menor, de suelo más barato y algo menos accesible. Además, hay que tener en cuenta que estas empresas podrían actuar como foco de atracción para otras relacionadas con ellas, si bien es cierto que hasta el momento no se ha comprobado en esta comarca que las mayores empresas hayan dinamizado el tejido empresarial circundante.

En todo caso, queremos señalar que según nuestra opinión, un espectacular aumento de la industria exógena en Ocaña y en general en la comarca podría traer efectos negativos, pues vendría a barrer a la industria local y a imponer otras condiciones de desarrollo de la actividad que tendrían como resultado una pérdida del poder decisorio de los agentes sociales locales, lo que dejaría la puerta abierta a importantes problemas socioeconómicos inéditos hasta ahora en el área (en el caso que después se produjeran cierres o traslados de estas nuevas industrias, se estaría en un contexto de crisis

inducida por mecanismos externos al área, en tanto que la trayectoria de las empresas locales, menos llamativa, es también más estable y no va a dar lugar a grandes oscilaciones que rompan el equilibrio).

Por tanto, la acogida de empresas exógenas debe estar debidamente dimensionada para que no se rompa la armonía actual entre los diferentes sectores económicos y empresas, que es lo que explica la actual ausencia de paro en la comarca, así como el mantenimiento de la vitalidad del área tanto durante la fase desarrollista como en la época de crisis.

- **El suelo** es un factor clásico de localización que, para el conjunto de las industrias de la comarca, no resulta un elemento decisivo a la hora de seleccionar un territorio concreto donde ubicar sus instalaciones. De nuevo, sólo las pocas empresas de más rango consideran el precio del suelo en su localización, llegando incluso a relocarse por este motivo. No obstante, la disponibilidad de suelo abundante y relativamente barato aparece como una constante globalizadora de este tipo de áreas rurales a la hora de contemplar la industrialización periférica. Ahora bien, salvo en las excepciones ya apuntadas, la disponibilidad y precio del suelo se convierte en un elemento natural más del entorno al que el empresario local no ha dado excesiva importancia a la hora de decidirse a instalar su factoría.

En cuanto a las condiciones de emplazamiento de los establecimientos industriales hemos observado la práctica inexistencia de polígonos industriales. No ha existido un planeamiento, sino que la zonificación de usos de suelo se ha definido a remolque de los acontecimientos. Las industrias se ubican en algunos casos en el interior del casco urbano y en otros en zonas industriales desarrolladas de forma espontánea en las proximidades de los ejes de comunicaciones y a lo largo del perímetro urbano o bien de forma aislada en el suelo rústico. La concentración en el núcleo responde a la mayor antigüedad y tradición de las actividades que realizan las empresas que se sitúan en el casco, normalmente cerca del mercado donde se abastecen y de la propia vivienda del empresario, lo que se

relaciona con establecimientos de pequeña superficie; por el contrario, las empresas que se localizan en la periferia del casco o junto a las vías de comunicación se corresponden con establecimientos de mayor superficie y con firmas que tienen relaciones empresariales más amplias, siendo por lo general más recientes. En casi todos los casos el suelo que ocupan los establecimientos es en propiedad.

Parece, pues, que la promoción del suelo industrial no es una condición necesaria para conseguir un cierto grado de desarrollo industrial; antes bien, la ausencia de una zonificación estricta permite un margen de maniobra y libertad de movimientos importante, y forma parte del conjunto de circunstancias que favorecen estos procesos de industrialización, centradas en industrias no muy contaminantes cuyos impactos medioambientales derivados son semejantes a los que provocan otras actividades humanas, como la hostelería o el comercio (tráfico, basuras, etc). La no existencia de una planificación y regulación del suelo da lugar a que de forma espontánea se produzca, sobre todo a escala municipal, una constante redefinición del espacio industrial. El libre juego de la oferta y la demanda establece los precios del suelo. La excesiva demanda sobre una parte del espacio municipal presiona los precios al alza, con el resultado de que se produce la instalación en otros sectores del territorio. De esta manera, hay una cierta libertad de movimientos (y unas razones que la explican y la hacen deseable), en tanto que si el precio del suelo estuviera más condicionado por su fijación oficial en polígonos en los distintos municipios a precios semejantes sería improbable que se produjeran estas relocalizaciones de empresas en el interior de la comarca, perdiendo con ello su efecto positivo en cuanto a "autoregulación" de los precios.

Sin embargo, en alguno de estos municipios (Ocaña, Santa Cruz de la Zarza, etc.) existen proyectos de construcción de polígonos industriales, y podría ser una medida acertada teniendo en cuenta que se trata de las localidades con más industria y de casos como el de Ocaña en donde es previsible que en un futuro cercano se

acentúen las perspectivas de crecimiento del sector, lo que hace necesaria una gestión del suelo, para evitar un deterioro de las condiciones ambientales del territorio. Para numerosas pequeñas empresas sería una solución ideal la promoción pública de polígonos con parcelas de reducidas dimensiones y alquileres o precios asequibles, pues hemos comprobado la necesidad manifiesta para muchas de ellas de trasladarse a otras instalaciones más adecuadas por lo gravoso de los alquileres actuales y porque con los establecimientos actuales no pueden ampliarse y generar más puestos de trabajo. Por otra parte, para el conjunto social también sería una medida positiva pues se conseguiría relocalizar fuera del casco urbano-residencial buena parte de la actividad industrial, con una mejora de las condiciones ambientales.

En este sentido una política de desarrollo local debería tender a preservar este equilibrio inicial, manteniendo las perspectivas actuales de la actividad industrial. En todo caso, las autoridades locales deben velar por que las empresas venidas de fuera respeten el medio ambiente. En numerosos casos, las empresas se trasladan porque en determinadas localidades rurales las autoridades consienten la destrucción de las condiciones ambientales a cambio de una oferta de puestos de trabajo, algo que nosotros estimamos sumamente negativo de cara a las condiciones de futuro de la zona.

- **El mercado laboral** aparece como un factor fundamental ya que tanto las condiciones de la mano de obra local (baja y media cualificación, escasa sindicación, bajo tono reivindicativo) como las relaciones laborales de todo tipo, donde predomina el "compadreo" y los acuerdos internos a nivel de empresa sobre las rigideces características de los grandes sistemas industriales urbanos, configuran uno de los rasgos más característicos e interesantes de estos espacios industriales periféricos. Incluso en las pocas grandes empresas del área, pese a que aparentemente se respeta el convenio del sector, existen multitud de acuerdos internos que prácticamente lo suplantán.

A este respecto son muchas las páginas que los especialistas dedican al tema, y en

nuestro marco teórico hemos hecho algunas referencias a ello. Sin embargo, o tal vez por ello, los resultados que nuestra investigación aporta cobran importancia en la medida que cuestionan o ratifican algunas de las teorías antes aludidas. Las primeras diferencias surgen porque las unidades de análisis son distintas. Así, a la hora de plantear teorías generales sobre la atracción industrial que los espacios rurales presentan en virtud de su *peculiar* mercado laboral, es casi inevitable definirlo como desregulado o irregular por comparación con las características que las relaciones laborales mantienen en los espacios industriales centrales, espacios que en definitiva marcan y establecen tales relaciones. Pero si descendemos en la escala espacial a unidades de análisis pequeñas y concretas, como es nuestro caso, encontramos que diversos aspectos de las relaciones laborales -jornada, métodos de trabajo, horarios, relaciones sociales patrón-obrero...- son vividos por los protagonistas locales de otro modo, desde otra perspectiva. Así, la rigidez de horarios, el estricto control de rendimientos, el ambiente jerárquico y clasista, propios de las grandes unidades de producción en los espacios centrales, quedan ciertamente relativizados en estas comarcas periféricas, donde el efecto de vecindad patrón-obrero y el hecho tan frecuente de compartir tareas de producción con el empresario relaja en gran medida la tensión característica de las relaciones de producción clásicas en las grandes industrias. En estas realidades, como señala YBARRA (1991), el propio trabajador es quien se autorregula, se establece su salario, se impone sus ritmos y se organiza su tiempo. Por ello, no es extraño ver, por ejemplo, cómo los trabajadores de una bodega continúan su labor hasta acabar la carga y distribución de un pedido concreto no previsto en virtud de su magnitud o por su novedad, sin plantearse tal trabajo extra con la precisión con que se contabilizan las horas extraordinarias en los espacios industriales regulados. Saben, en cambio, que en situaciones de menores apuros trabajarán menos.

Estas circunstancias locales funcionan en muchos casos como efectos positivos para el desarrollo de la industria endógena, al permitirle sobre todo una mejor adecuación a

las exigencias y avatares de los mercados y a la ley de la oferta y la demanda. Así mismo, incita muchas veces a que algunos trabajadores opten por establecerse como empresarios, desde fórmulas de sociedades limitadas, cooperativas o autopatronales, para mejorar su estatus, antes que plantear fuertes reivindicaciones socioeconómicas, traumáticas para el desarrollo general de las relaciones laborales en la localidad. Ello contribuye a su vez a generar la sensación de un crecimiento industrial en la zona, dando lugar en ocasiones a cierta competencia ilegal desde formas de economía sumergida, según denuncian algunos empresarios más fuertes, lo que a su vez dificulta que éstos impongan sus condiciones.

Por el contrario, esta configuración del mercado laboral local, en ocasiones adecuada para favorecer el desarrollo industrial endógeno sin perjudicar en exceso la capacidad adquisitiva ni las condiciones laborales de los trabajadores locales, va a ser aprovechada por la gran empresa externa para acrecentar sus beneficios, lo que configurará las modalidades esenciales del nuevo fenómeno de industrialización rural: la descentralización y la relocalización, con el fin de abaratar costes de producción en función de tales mercados laborales. Ello ocasionará un doble efecto negativo, tanto para las relaciones laborales del entorno local como en el marco de las relaciones generales de producción, afectando gravemente, en ambos casos, a la situación económico-laboral de los trabajadores.

A nivel local introduce nuevas actividades desvinculadas de los recursos del entorno, imponiendo así condiciones de sobreexplotación bajo coacciones, ya que no existen más vínculos con el medio que los derivados de unos costes de producción ventajosos para la gran empresa foránea. Esto a su vez entorpece el normal desenvolvimiento de las relaciones laborales locales al incorporar nuevos elementos fruto de la competencia empresarial que ahora disputa a la industria endógena la mano de obra local, ejerciendo una fuerte presión a la baja en la lógica expectativa de mejores condiciones de vida para los trabajadores de la zona. Las actividades relacionadas con la industria del cuero y la confección son las



que más se relacionan con estos procesos, hasta el punto de que en el caso de la industria provincial toledana, están sustituyendo a otras actividades más vinculadas con el entorno, como las de alimentación y bebidas. La repercusión que la explotación empresarial de estos nuevos mercados de trabajo, débiles y desregulados, tiene sobre el marco general de las relaciones de producción es tarea que se escapa a los objetivos de este trabajo. Sólo apuntamos que las nuevas posibilidades de uso de estos espacios industriales periféricos, de la mano de la movilidad funcional y geográfica, suponen un considerable freno a las reivindicaciones laborales de los trabajadores de las áreas centrales.

Otro rasgo característico de este mercado laboral rural es una división sexista del trabajo más acentuada que en los núcleos urbanos. En este caso, como en el resto de componentes del mercado laboral local, sí se presentan importantes diferencias sectoriales, cosa que no ocurría, como hemos visto, con otros factores de localización. Así, la incorporación de la mujer al trabajo industrial pasa fundamentalmente por los sectores más colonizados por la descentralización productiva, cuero y confección, que soportan las condiciones económico-laborales más duras. Organizadas generalmente en cooperativas, las mujeres trabajadoras presentan una mayor capacidad de sacrificio que las hace menos reivindicativas, asumiendo su trabajo, con excesiva frecuencia, como una "ayuda familiar", y, en el caso de las mujeres solteras, como una ayuda extra para una relativa solvencia, pero sin llegar a posibilitar su plena independencia económica.

En el resto de los sectores y empresas de la comarca la gran mayoría de los empleos suelen ser mano de obra masculina, limitándose la actividad femenina a labores de limpieza y, en menor medida, a tareas de oficina, generalmente como personas del ámbito familiar del empresario y por tanto de confianza. De esta forma se siguen reproduciendo roles sexistas familiares en cuanto a la incorporación de sus elementos a la actividad laboral. El caso que ilustra la concepción machista de la división del trabajo lo constituye INESPAL, donde en sus

últimas ofertas de empleo sólo admitía varones, vulnerando incluso los propios preceptos constitucionales al respecto.

Hay que mencionar que al mismo tiempo que comprobamos que la comarca ha acogido, por fenómenos de difusión industrial, establecimientos procedentes de la aglomeración madrileña, hemos podido también detectar la existencia de procesos de relocalización internos dentro de la comarca (activados por la influencia conjunta de estos factores de localización citados), que, aunque no adquieren una dimensión o intensidad concluyentes (habida cuenta que la mayoría de los establecimientos de origen endógeno surgen vinculados con el entorno municipal más que con el comarcal, y no se plantean un traslado fuera de la localidad sino, todo lo más, un cambio en su emplazamiento dentro del municipio) son un exponente de la dinámica industrial del área. Así, podemos citar algunos casos, como una fábrica de muebles que se traslada desde Ocaña a Cabañas de Yepes en busca de suelo más barato, o la elevación que están experimentando los precios del suelo en el casco urbano de Noblejas (otro indicador indirecto de la dinámica industrial y social de la localidad), que motiva la relocalización en el término de Ontigola, al pie de la carretera N-IV, de un establecimiento perteneciente al sector alimentario.

La comarca también es la sede de establecimientos vinculados a procesos de descentralización de fases productivas desde los lugares centrales (Madrid y sus coronas metropolitanas). A su vez, y como acontece con las muñecas tradicionales rusas, se produce una nueva descentralización en esta descentralización: así, existen establecimientos relacionados con la confección, localizados en Yepes (que trabajan subcontratados por otras empresas de la provincia de Madrid), que, por su parte, descentralizan parte de su producción en municipios próximos de la comarca, de menor tamaño, como Ciruelos, donde se trabaja a domicilio en condiciones de subcontratación por estas empresas de Yepes. Estas personas ocuparían el último rango en esta cadena productiva que, a través de sucesivos eslabones (Yepes-algunos municipios madrileños-Madrid), acaba en los



lugares centrales.

Nos parece acertado suponer que, de producirse un significativo aumento de la implantación industrial en los núcleos más importantes de la comarca (ya sea por la industrialización endógena o por la exógena), este tipo de procesos de relocalización industrial intracomarcal van a ir ganando intensidad y van a ir contribuyendo a la definición de una nueva y más marcada jerarquización interna de la industria comarcal.

## 5.- CONCLUSIONES.

La industrialización rural es importante en espacios semiperiféricos como la provincia de Toledo, donde el 70 % del total de la industria provincial se instala en el medio rural. Sin embargo, a nivel nacional hay que destacar que se sigue manteniendo el esquema centro/periferia y la concentración predominante de la industria en los núcleos urbanos.

Hablar de industrialización rural es hablar de un fenómeno sumamente heterogéneo (en el que se solapan diferentes procesos, con condicionamientos, características y momentos de aparición muy diferentes entre sí) del que no se puede decir que sea una novedad (aunque ya hemos visto que algunos de sus componentes surgen de forma reciente).

No se puede relacionar de forma unívoca al conjunto del espacio rural con los procesos de industrialización rural: existe una gran heterogeneidad interna dentro de los espacios rurales. Así, son aquellas comarcas que gozan de unas características favorables (accesibilidad satisfactoria, disponibilidad de población activa y de suelo adecuados...) las que van a protagonizar los procesos de industrialización rural y las que van a recibir los impulsos de la difusión exógena, en tanto que las áreas más inaccesibles o que hayan sufrido más intensamente el éxodo rural pueden quedar al margen del proceso industrializador.

En tanto que algunos autores se decantan por la dominancia de los fenómenos endógenos (paradigma territorial), nosotros hemos podido comprobar la coexistencia de

los fenómenos endógenos con los exógenos para explicar el dinamismo del área. Hemos constatado la existencia en el área de los requisitos para que se produzca un desarrollo endógeno a la vez que observamos cómo buena parte de la vitalidad industrial comarcal se debe a que su territorio desempeña su función en relación a la lógica general del conjunto del sistema económico (en el que se sigue manteniendo claramente un esquema centro/periferia) en función de factores de atracción, como la accesibilidad y la mayor facilidad para la desregulación del mercado de trabajo, que posibilitan menores costes de producción. Esto viene a cuestionar la validez explicativa de interpretaciones basadas únicamente en las condiciones internas del territorio.

Creemos que el éxito que supone el mantenimiento en la comarca de un cierto dinamismo industrial, que, unido a otras circunstancias (la posibilidad de efectuar movimientos pendulares diarios para trabajar en Madrid en otros sectores como la construcción), ha permitido el mantenimiento de la vitalidad demográfica de este entorno rural (lo contrario de otras comarcas a una distancia semejante de Madrid), en el que no existe prácticamente paro, se debe a que se combinan estos dos tipos de procesos de industrialización, el endógeno y el exógeno, circunstancia muy positiva, pues estimamos que no se llegaría a estos resultados relativamente satisfactorios en función únicamente de una sola de estas modalidades. Además, todo esto ha posibilitado una situación considerable de cierta estabilidad frente a los ciclos económicos. Por tanto, creemos que no se debe buscar un crecimiento espectacular de la industria en la comarca sino seguir manteniendo las actuales condiciones de equilibrio entre vertiente endógena y vertiente exógena y realizar algunas e importantes mejoras en determinados aspectos.

\* Los procesos endógenos suponen la continuidad en el tiempo de actividades ya citadas con origen tradicional ligadas al aprovechamiento de los recursos del área (industria difusa) y el surgimiento de otras nuevas que generan hoy en día iniciativas empresariales (industria espontánea) de base

local. Las ventajas que se derivan de este tipo de industrialización estriban en que se elimina parte de la dependencia del exterior y la consiguiente vulnerabilidad (aunque se sigue dependiendo de los mercados de venta y consumo) ya que las decisiones se toman desde el medio social local. Además, las rentas que se generan están bastante repartidas socialmente a través de esta estructura de pequeñas empresas. Estas industrias suponen, pues, una participación activa de la sociedad local, que no se limita a esperar improbables soluciones y fuentes de renta venidas desde fuera.

\* **Los procesos exógenos**, surgidos en un determinado contexto del sistema económico global, en el que esta parte del territorio se hace atractiva (factores de localización ya comentados), son la causa, mediante la difusión industrial, de la implantación de los establecimientos industriales más importantes de la comarca, tanto desde el punto de vista de indicadores cuantitativos como el número de empleos, como según aspectos más cualitativos, como la separación de tareas en el interior del establecimiento y el nivel de inversión o de innovación tecnológica. Al igual que los procesos endógenos, los procesos exógenos de difusión industrial actúan sobre gran variedad de subsectores (bebidas, transformados metálicos, confección...) que dan lugar a una estructura industrial diversificada en lo sectorial en torno a actividades maduras y poco innovadoras en líneas generales.

El caso concreto de la industria de la confección obedece a procesos exógenos de descentralización productiva en los que se conjugan componentes endógenos (la fuerza de trabajo y en cierto modo la iniciativa empresarial) con componentes exógenos (la iniciativa y la toma de decisiones están, en última instancia, dictadas desde fuera del entorno).

Si bien ambos tipos de procesos se solapan en esta comarca, hay que destacar la escasa conexión entre los establecimientos, que desempeñan su actividad a espaldas unos de otros. En unos casos se debe al desinterés y pasividad de las empresas locales. Su mentalidad es en muchos casos poco acorde con las condiciones de trabajo actuales en el

sistema industrial general. La falta de preparación del empresariado y su escasa adecuación al contexto actual, muchas veces agravada por la edad, es uno de los factores que numerosas veces limitan la eficacia de estas empresas locales.

No obstante, no hay que extender estas afirmaciones al conjunto del empresariado local pues junto a la mentalidad inmovilista de algunos hay que citar la amplitud de miras de otros de los responsables de la industria comarcal (por no decir que la agilidad mental y comercial ha sido también una de las características de la tónica tradicional de vida económica de la comarca) que han adoptado innovaciones del exterior en un esfuerzo de adaptación a las nuevas exigencias del mercado, bien a través de la diversificación del producto, bien en los procesos de producción. Estamos, pues, ante un factor difícilmente extrapolable al conjunto de los empresarios como es el de la propia psicología y personalidad.

En otros casos destaca la despreocupación obvia (y comprensible desde la óptica capitalista) por parte de las empresas exógenas acerca del medio social y el entorno industrial local, dejando aparte los aspectos más vinculados con el desempeño de su actividad (la contratación de una fuerza de trabajo más barata y otros factores de localización). No hemos detectado que haya una complementariedad de tareas y actividades entre empresas exógenas y locales, y ni siquiera se dan vínculos significativos entre los establecimientos endógenos, por lo que no podemos decir que existan distritos industriales o áreas-sistema (PIORE, SABEL y STORPER, 1991; AMIN y ROBINS, 1991). Las empresas de fuera no generan un estímulo a la iniciativa local encargando determinadas tareas o fases productivas (como por ejemplo, los embalajes de madera) debido a que, ya que son en muchos casos empresas multiplanta, encargan determinadas tareas y servicios básicos a empresas de cobertura nacional que resultan más rentables que las empresas locales.

En el momento actual, las condiciones de reestructuración del sistema productivo hacen deseable y ventajosa para las empresas de las áreas centrales una difusión

hacia los espacios rurales de las fases más simples (producción y fabricación) de los subsectores industriales más maduros, lo que está dándole un gran impulso a la industrialización rural. No obstante, no hay que olvidar que sigue vigente, como ya hemos dicho, el modelo centro/periferia: los espacios rurales, periféricos, desempeñan un papel secundario, en tanto que las tareas de control y dirección y la toma de decisiones, así como las tareas y sectores más avanzados y dinámicos, se sitúan en los grandes núcleos urbanos. Por tanto, no parece que la reestructuración industrial esté conllevando un cambio esencial en la funcionalidad de los espacios rurales dentro del sistema industrial, aunque sí un notable aumento de la difusión de la industria hacia estos espacios, y, por ello, del volumen industrial de áreas rurales como la que hemos estudiado, bien comunicadas y que mantienen su vitalidad demográfica.

Parece factible suponer que en un futuro próximo los atractivos para la localización industrial en el área aumentarán debido a la progresiva saturación de los municipios periféricos del área metropolitana madrileña (Fuenlabrada, Pinto, Humanes...) y a las condiciones satisfactorias de accesibilidad del área. Queda por ver si este flujo de industrias exógenas va a estimular el papel de las empresas del entorno, o por el contrario va a ir relegándolas o limitándolas a su papel y situación actual. Hasta el momento, hemos visto que la localización exógena no ha sido un estímulo para la industrialización endógena, que ha funcionado de forma autónoma, aprovechando los recursos y posibilidades a su alcance. A su vez, un aumento espectacular de la implantación industrial exógena conllevaría efectos más amplios sobre el territorio que sobrepasan la órbita de lo puramente industrial. Lo que sí parece claro es que si se llega a un aumento exagerado de esta industria venida de fuera, la difusión industrial saltará hacia espacios todavía más alejados de los centrales, y las que eran en principio condiciones favorables del entorno se verán sustituidas por condiciones de crisis y nuevas dificultades semejantes a las de los espacios de la inmediata periferia metropolitana. Si la industria endógena se ve intensamente

suplantada por la exógena, en el caso de un nuevo traslado de estos establecimientos buscando nuevas áreas que ofrezcan la reducción de costes que en principio ofrecía la Mesa de Ocaña, la mano de obra local puede verse obligada a desplazarse, ya sea incrementando los actuales movimientos pendulares (no muy importantes, relacionados sobre todo con el trabajo en la construcción), ya sea emigrando de forma definitiva. El exceso de industrialización puede también amenazar con romper el equilibrio entre los distintos sectores económicos, sobre todo en este contexto actual poco favorable para el sector primario y en esta comarca con no demasiados alicientes (aparentes) para el turismo y otras actividades terciarias.

Uno de los factores limitantes de la industria endógena de la comarca es que (salvo excepciones como la fábrica de material eléctrico de Villasequilla) a diferencia de las empresas exógenas (que potencialmente se pueden dedicar a cualquier actividad), las industrias endógenas ven su actividad muy limitada a subsectores tradicionales y se ve muy difícil su extensión a subsectores más dinámicos, debido a condiciones que podemos calificar de estructurales (falta de cualificación de mano de obra y empresariado, baja capitalización, dificultad de acceso a nuevas tecnologías...). Si bien hay que resaltar que en un pasado reciente la tradicional diversificación en una serie de actividades permitió la adaptación a las condiciones cambiantes del sistema (al contrario que otros entornos rurales monoespecializados, que entran en declive en la fase desarrollista) y que, en cierto modo, el importante mercado de consumo madrileño ha supuesto una tabla de salvación para los productos locales, las condiciones actuales reclaman mejoras en el valor añadido de los productos. El logro de estas mejoras se conseguiría mediante la incorporación de nuevas fases productivas como estrategia para mantener los niveles de competitividad y de permanencia en el mercado de los productos de subsectores tradicionales, como la alimentación y bebidas (son necesarias mejoras de calidad), o de otros de más reciente implantación, como los transformados metálicos, madera y muebles

o confección.

No se trata de que se haga necesaria la sustitución de estos sectores por otros más innovadores y propios de los espacios centrales, sino de que se produzca una innovación y puesta al día en el seno de estas actividades con mayor impronta en la comarca.

También se debe prestar atención a la comercialización de los productos y a la captación de mercados, pues en el contexto actual de la economía está demostrado que para determinados productos no trae tantas complicaciones la fabricación como la comercialización y venta de los bienes creados. Los canales comerciales están muchas veces copados por grandes empresas localizadas en los espacios centrales, en tanto que las empresas fabricantes de ámbitos como éste se ven relegadas y pierden posiciones. En numerosos casos, las empresas de la comarca ven muy difícil sin apoyos o asesoramientos una mejora sustancial en estos aspectos.

Las ayudas públicas son otro factor que incide en estos procesos de industrialización. Hemos observado situaciones y opiniones contrastadas, según el tipo de empresarios y la situación en que particularmente se encuentren. La valoración que se hace de estas ayudas no depende tanto de los sectores de que se trate como del empresario que manifieste su opinión y del tipo de empresa ante el que nos hallemos. En numerosas ocasiones nos hemos encontrado con que se nos dice que las ayudas oficiales están más encaminadas hacia las empresas de mayor tamaño, que son muchas veces las que menos necesitan las ayudas, en tanto que las empresas pequeñas, más necesitadas de apoyos oficiales, se ven relegadas por no llegar a satisfacer los mínimos y los umbrales requeridos por las instituciones públicas para gozar de subvenciones u otro tipo de ayudas, si bien no podemos decir que exista una pasividad por parte de los ayuntamientos a la hora de apoyar a las pequeñas empresas que surgen en estos municipios.

En cuanto a la información, en los ayuntamientos siempre están a mano diversos folletos explicativos, pero esto no implica una adecuada difusión y transparencia. Las relaciones personales y la

mayor o menor cercanía a las personalidades locales son muchas veces factores importantes a la hora de estar al corriente y tener acceso a las ayudas. Por tanto, estimamos que se deben reforzar los canales de difusión de la información entre las diversas instituciones públicas a cualquier escala (local, regional, nacional y supranacional) y la comunidad local. Las ayudas en sí (dejando aparte las financieras, como subvenciones y demás) están a veces poco adaptadas a las personas que han de recibirlas, y se ve que se diseñan desde lejos del escenario real. Así, por citar un ejemplo, las empresas de la confección se benefician en ocasiones de ayudas a la cualificación de la mano de obra, pero deben ir a recibir las clases fuera de la localidad, perdiendo un número muy importante de horas de trabajo, máxime si tenemos en cuenta que lo que hace factible a estas empresas es la utilización intensiva del trabajo. Lo ideal sería que los profesores se desplazaran al taller y se simultanearan las clases con la actividad productiva.

Una valoración de la situación económica actual parece indicar que existe un cierto equilibrio entre las actividades que se realizan dentro de la comarca, sin que exista una dependencia o predominio de ninguna de ellas: convive la industria con la agricultura y los servicios. En este sentido, una política de desarrollo local debería tender a preservar este equilibrio inicial, manteniendo las perspectivas actuales de la actividad industrial. Así, observamos que no es indispensable el que exista una estructura de distrito industrial para que espacios rurales como el analizado mantengan un dinamismo económico en el que la industria es una parte significativa. Así pues, como principales pilares en los que se fundamenta el dinamismo del área aparecen la diversificación económica, el equilibrio intersectorial, la estructura empresarial propia de estos espacios (PYMES) y la articulación comarcal no jerárquica entre los distintos municipios. Este esquema en conjunto no responde a los modelos teóricos que intentan definir el desarrollo industrial de los espacios rurales.

Lo ideal es, pues, un crecimiento industrial no acelerado, lento pero seguro, que



proporcione empleos más estables que los que ofrecen determinados componentes del actual proceso de reestructuración industrial (la descentralización). En este sentido, la conexión que hemos observado entre la agricultura y la industria local (las bodegas en Noblejas) puede ser una de las vertientes (no la única, por supuesto) a desarrollar para conseguir una política de desarrollo equilibrada entre los diferentes aspectos de la economía local.

El planteamiento del aumento de la industria en varios municipios de la comarca a través de la creación de polígonos deberá responder a un proceso de absorción de la mano de obra local, poniendo un filtro a la implantación de todas aquellas actividades que no aprovechen los recursos endógenos y/o supongan un impacto negativo en el territorio. Sin embargo, no se puede olvidar que la Mesa de Ocaña debe integrarse en los procesos globales adaptándose a la lógica capitalista imperante, pues esto será lo que condicionará su desarrollo y dinamismo futuros.

Por tanto, el objetivo de cualquier actuación deberá ser la búsqueda de un equilibrio

razonable entre ambas fuerzas. En este contexto, los futuros proyectos de creación de polígonos industriales hay que valorarlos con reservas, pues lo que puedan tener de positivo o negativo para la comarca dependerá de la previa selección de industrias que se implanten; este criterio parece apoyado por algunos Ayuntamientos.

Por tanto, una política eficaz de desarrollo local deberá combinar el apoyo tanto a las iniciativas locales como a las inversiones exógenas, integrándose en políticas de desarrollo más amplias. El papel del Estado sería más de organización económica global y subvención que de intervención directa a través de estrategias diseñadas con patrones generales homogéneos. Difundir la información sobre ayudas y subvenciones que se ofrezcan es fundamental. Los agentes locales siempre deberán intentar mantener el equilibrio económico, gestionar eficazmente sus recursos e integrar su economía en sistemas más amplios; las iniciativas locales tienen necesariamente que integrarse en los procesos globales de reestructuración para tener éxito. ¿Es posible conseguir este reto para el desarrollo de los espacios rurales?.

#### BIBLIOGRAFÍA

El punto de partida de la presente investigación fueron los siguientes estudios monográficos de 4 municipios de la comarca:

GARCÍA LÓPEZ TELLO, F. - RIVAS PASTOR, M.S. - ROJO DEL CASTILLO, F.J.: "Un modelo de industrialización periférica. La Guardia". Inédito.

GIL QUINDOS, J.M. - PALACIOS GARCÍA, J.R. (1993): "La reestructuración económica y la industrialización rural: el caso de Noblejas (Toledo)", *Actas del XIII Congreso Nacional de Geografía*, Sevilla, septiembre-octubre.

HOZ RUIZ, A.F. DE LA - MECHA LÓPEZ, R. - MELGUIZO DOMÍNGUEZ, M.I. (1993): "Ocaña: un ejemplo de la dinámica y las perspectivas de la industrialización en áreas rurales", *Actas del XIII Congreso Nacional de Geografía*, Sevilla, septiembre-octubre.

MARTÍN GARCÍA, F. - GARCÍA GARCÍA, J.A.: "La dinámica de la actividad industrial en las áreas rurales. El municipio de Yepes". Inédito.

Junto a estos estudios, la bibliografía consultada ha sido la siguiente:

ACTAS DE LA II REUNIÓN DE GEOGRAFÍA INDUSTRIAL (1988): "Procesos de industrialización en áreas rurales", A.G.E., Santiago de Compostela, septiembre.

AMIN, A. - ROBINS, K. (1991): "Distritos industriales y desarrollo regional", en *Sociología del Trabajo*, Madrid, Siglo XXI, n° extraordinario ¿Neofordismo o especialización flexible?, Congreso de Alicante, pp. 181-229.

CARAVACA, I. MÉNDEZ, R. (1992): "Crisis y crecimiento de la industria metropolitana", en *Revista Eure*, Instituto de Estudios Urbanos, Santiago de Chile, n° 55, pp. 13-25.

CASTELLS, M. (1984): "Reestructuración económica, revolución tecnológica y nueva organización territorial en Estados Unidos", en *Alfoz*, n° 8, pp. 87-95.

CEAM (1987): *Áreas rurales españolas con capacidad de industrialización endógena*. Madrid, ITUR.

ESTEBANEZ, J. (ed). (1991): *Madrid, presente y futuro*, Akal, Madrid.

HADJIMICHALIS, C. - PAPAMICHOS, N. (1990): "Desarrollo local en el sur de Europa: hacia una nueva mitología", en *Estudios Regionales*, n° 26, pp. 113-144.

LÓPEZ PINTOR, R. (1978): *Sociología industrial*. Madrid, Alianza.



- MÉNDEZ, R. (1990): "Procesos de industrialización en áreas rurales". En F. MOLINERO, *Los espacios rurales. Agricultura y sociedad en el mundo*. Barcelona, Ariel, pp. 348-370.
- PIORE, M.J. & SABEL, C.F. (1991): *La segunda ruptura industrial*. Madrid, Alianza.
- RAZQUIN, J. (1990): "Algunos aspectos en torno a las tendencias actuales de industrialización de la periferia madrileña". en *Actas de la III Reunión de Geografía Industrial*, Sevilla, Grupo de Geografía Industrial, pp. 45-55.
- SABATE, A. (1989): "Geografía y género en el medio rural: algunas líneas de análisis". en *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, n° 14, pp. 131-147.
- SABEL, C. - PIORE, M. - STORPER, M. (1991): "Tres respuestas a Ash Amin y Kevin Robins", en *Sociología del Trabajo*, Madrid, Siglo XXI, n° extraordinario ¿Neofordismo o especialización flexible?, Congreso de Alicante, pp. 231-255.
- SANTACANA, F. (1985): "La industrialización local en España". *Simposio sobre Industrialización en Áreas Rurales (SIAR-85)*, Valencia.
- SANZ MENÉNDEZ, L. (1984): "Procesos de industrialización en zonas rurales: crónica del SIAR-83", en *Agricultura y Sociedad*, n° 29, pp. 207-237.
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (1986): "El cambio del modelo de desarrollo regional y los nuevos procesos de difusión en España", en *Estudios Territoriales*, n° 20, pp. 87-110.
- (1991): "Reestructuración productiva y desarrollo local", en *Sociología del Trabajo*, Madrid, Siglo XXI, n° extraordinario ¿Neofordismo o especialización flexible?, Congreso de Alicante, pp. 83-100.
- YBARRA, J.A. (1991): "La racionalidad económica de la industrialización descentralizada". en *Sociología del Trabajo*, Madrid, Siglo XXI, n° extraordinario ¿Neofordismo o especialización flexible?, Congreso de Alicante, pp. 121-145.

# Condicionantes ambientales al desarrollo local

**Antonio GARCÍA ÁLVAREZ**

*Dr. Ingeniero de Montes. Ldo. en Ciencias Económicas. Director de Medio Ambiente de PROINTEC, S.A.*

**RESUMEN:** La protección y preservación del medio ambiente impone limitaciones a la realización de las actividades propias del desarrollo local.

La legislación estatal en las diferentes áreas que constituyen el medio ambiente regula los siguientes elementos, que inciden en el desarrollo local:

- Planes de Ordenación de los Recursos Naturales.
- Vertidos de aguas residuales.
- Actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas.
- Actividades mineras.
- Residuos urbanos, industriales y agrarios.
- Ruido.
- Evaluación de impactos ambientales.
- Responsabilidad por daños al medio ambiente.

## 1. INTRODUCCIÓN

**E**n la década de los años 60 las inversiones públicas se basaban en la racionalidad económica. Se efectuaban evaluaciones económicas de los proyectos y en función de los resultados se tomaban decisiones acerca de su realización.

Posteriormente, en la década de los años 70, se experimentó una evolución en los planteamientos, y las consideraciones ambientales comenzaron a ser tenidas en cuenta en la toma de decisiones sobre inversiones.

Asimismo, se tenían, también, en cuenta otros elementos que inciden sobre el bienestar del hombre.

Se ha pasado pues, de la consideración del crecimiento económico como un objetivo "per se", a tomar como tal la mejora de la calidad de vida. Ahora bien, en este concepto intervienen, además de las consideraciones estrictamente económicas, aspectos como la salud y el medio ambiente. En consecuencia, las consideraciones ambientales van pasando a ocupar un lugar destacado en la planificación de las actividades económicas y sociales.

Un hito importante en este recorrido lo constituye la Conferencia de Estocolmo de 1972 en la que después de examinarse los

**CUADRO 1. Etapas en los enfoques del desarrollo**

PERIODO	TIPO DE DESARROLLO	OBJETIVOS	INSTRUMENTOS PARA LA TOMA DE DECISIONES
Hasta 1970	Desarrollo económico	Mejora de rentas	Evaluación Económica de Proyectos
1970-1990	Desarrollo económico en función del medio ambiente	Mejora de la calidad de vida	Ordenación del territorio Evaluación de Impacto Ambiental
1990	Desarrollo sostenible	Mantenimiento de los recursos.	Ordenación del Territorio Evaluación de Impacto Ambiental Planificación del uso de los recursos

diversos problemas causados por la mano del hombre sobre el planeta: contaminación de las aguas, del aire, del suelo, etc., se insta a los gobiernos de los distintos países a que sin renunciar al progreso, orienten sus políticas de desarrollo en una doble dirección:

- Atendiendo de modo fundamental al estudio del impacto que sobre el medio ambiente nacional o mundial puede tener cualquier proyecto técnico.

- Procurando acortar las distancias que separan a los países industrializados de los del tercer mundo.

Se puede decir, por tanto, que con la década de los 70 se entraba en un período ambientalista de la economía frente a un período desarrollista anterior.

No obstante, la crisis ambiental global continuaba. Si bien los problemas ambientales de ámbito local se mejoraban en muchos lugares, se mantenían o empeoraban en otros; y desde luego empeoraban los problemas mundiales: el efecto invernadero y la disminución de la capa de ozono.

Ello llevó a que el tema se tratara en la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, la cual en 1987 elaboró el informe *Nuestro Futuro Común*. Esta Comisión estaba presidida por la Sra. Brundtlan, en aquel momento Primera Ministra de Noruega, por lo que tanto la Comisión como el informe que se elaboró se conocen también como Comisión e Informe Brundtland respectivamente.

Este informe reconoce que el camino del desarrollo sostenible -la completa integración

del desarrollo y el medio ambiente- es el único viable para asegurar un futuro tanto al desarrollo como al medio ambiente.

El informe Brundtlan introduce el término de desarrollo sostenible, al que define como el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.

La Asamblea Nacional de las Naciones Unidas, en respuesta al Informe Brundtland, decidió en 1989 celebrar una Conferencia sobre Desarrollo y Medio Ambiente, que se celebraría en 1992, a los 20 años de la Conferencia de Estocolmo.

En esta Conferencia, que se celebró en Río de Janeiro en Junio de 1992, en la línea del desarrollo sostenible se aprobaron la Declaración de Río, un conjunto de medidas denominadas Agenda 21 y se firmaron 2 Convenios Internacionales. Asimismo, el 5º Programa de Acción de Medio Ambiente de la CE, vigente en el período 1993-1997, tiene como subtítulo "Hacia el desarrollo sostenible". Vemos, pues, que el desarrollo sostenible es el tipo de desarrollo de la década de los 90, después de haber pasado por otras etapas en que la sociedad pretendía otro tipo de desarrollo, tal como se recoge en el cuadro 1.

Dentro de este marco del desarrollo sostenible se sitúa el desarrollo local, que trata, como es sabido, de impulsar el desarrollo de un área mediante la puesta en valor de los recursos propios de ella.

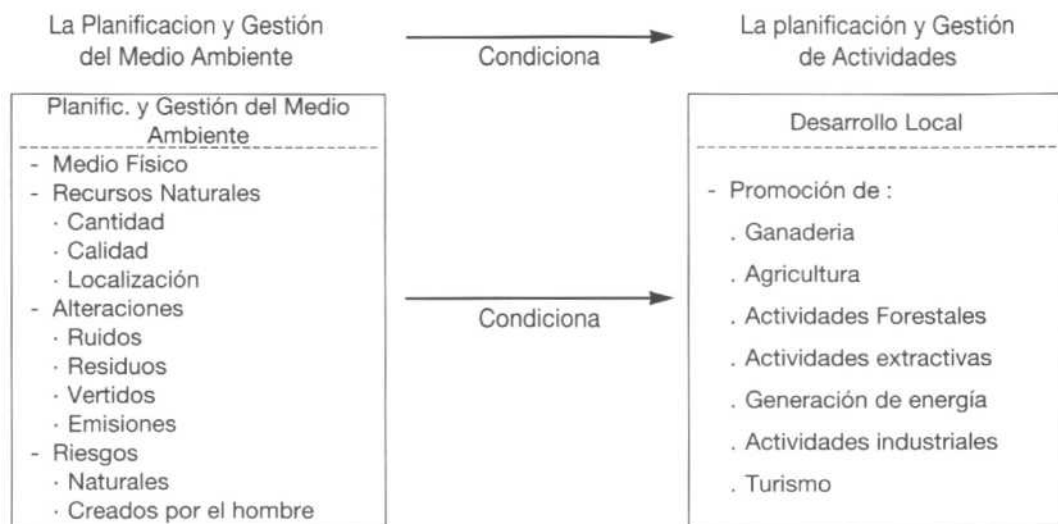


Figura 1: Incidencia de la planificación y gestión ambiental en el desarrollo local

En general, estos recursos estarán incluidos en los siguientes bloques:

- Ganadería
- Agricultura
- Actividades forestales
- Actividades extractivas
- Generación de energía
- Actividades industriales
- Turismo

Si bien la utilización de los recursos al mayor nivel posible dentro de una racionalidad es, lógicamente, un objetivo del desarrollo local, es preciso señalar que el respecto al medio ambiente impone unas limitaciones a dicha utilización, tal como se refleja en la figura 1.

Los condicionantes de la normativa ambiental al desarrollo de las actividades indicadas, se exponen en el punto que sigue.

## 2. CONDICIONANTES DE LA NORMATIVA AMBIENTAL A LAS ACTIVIDADES CARACTERÍSTICAS DEL DESARROLLO LOCAL

### 2.1. Normativa ambiental de nivel estatal

La principal normativa ambiental de nivel estatal, con indicación de la fecha de

promulgación y periodo de vigencia se recoge en la figura 2.

Los condicionantes que dicha legislación impone a las actividades características del desarrollo local se describen y analizan a continuación, siguiendo las diferentes áreas en que se ha estructurado en el gráfico mencionado el sector medio ambiente.

### 2.2. Naturaleza

En el área de naturaleza se promulgó a nivel estatal en la última década la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres.

Esta Ley derogó y sustituyó a la Ley 15/1975 de Espacios Naturales Protegidos.

Los aspectos más relevantes de la Ley 4/1989 son los siguientes:

- Creación de la figura de Planes de Ordenación de los Recursos Naturales.
- Creación de las categorías de espacios protegidos siguientes:
  - Parques
  - Reservas naturales
  - Monumentos Naturales
  - Paisajes Protegidos
- Creación del Catálogo Nacional de Especies Amenazadas.
- Inclusión en la lista de actividades sometidas a Evaluación de Impacto

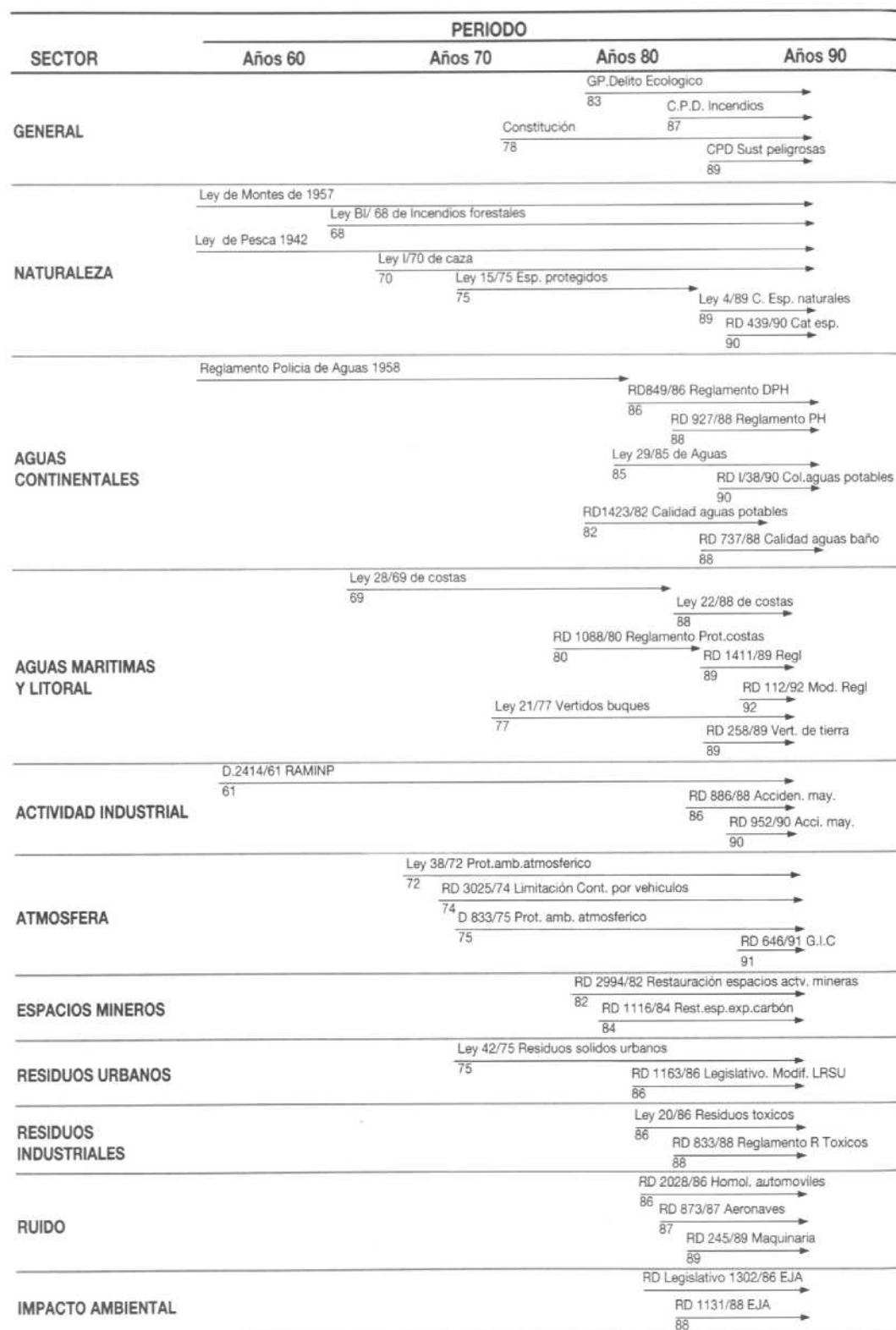


Figura 2. Promulgación y vigencia de la normativa ambiental estatal



Ambiental de ciertas transformaciones del uso del suelo. En cuanto al Catálogo Nacional de Especies Amenazadas, su regulación se hizo por Real Decreto 439/1990, de 30 de marzo.

En el contexto del desarrollo local el punto más relevante de la Ley 4/1989 es la creación de la figura de Planes de Ordenación de los Recursos Naturales.

No especifica la Ley qué recursos deben estar incluidos en la obligación que se establece. A tenor de lo indicado en el artículo 5.2, en el que se señala que "los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales a que se refiere el artículo anterior serán obligatorios y ejecutivos en las materias reguladas por la presente Ley", hay autores que defienden la inclusión de los siguientes recursos:

- Agrícolas
- Ganaderos
- Cinegéticos
- Forestales
- Piscícolas
- Mineros
- Hidráulicos
- Edáficos
- Atmosféricos

El desarrollo local ha de tener presente, por tanto, la figura legal mencionada en sus actuaciones de impulso de la explotación racional de los recursos naturales.

### 2.3. Aguas continentales

Durante la pasada década se promulgó una abundante legislación relativa a la gestión y calidad de las aguas continentales. Las principales disposiciones son las siguientes:

- Ley 29/85, de 2 de agosto, de Aguas.
- Real Decreto 849/86, de 11 de abril. Reglamento del Dominio Público Hidráulico.
- Real Decreto 927/88, de 29 de julio. Reglamento de la Administración Pública del Agua y de la Planificación Hidrológica.
- Real Decreto 734/88, de 1 de julio, por el que se establecen normas de calidad de las aguas de baño.
- Real Decreto 1138/90, de 14 de septiembre, por el que se aprueba la Reglamentación Técnico-Sanitaria para el abastecimiento y control de calidad de las aguas potables de consumo público.

En cuanto a la calidad de las aguas potables, su regulación se recoge tanto en el Reglamento de la Administración Pública del Agua y de la Planificación Hidrológica, como en el Real Decreto 1138/90. Este último deroga el Real Decreto 1423/82 sobre la misma materia.

La calidad de las aguas de baño, tanto en las continentales como marítimas, se regula por el Real Decreto 734/88, que transpone la Directiva 76/160.

La Ley de Aguas, de 1985, vino a sustituir a la tradicional Ley de Aguas, vigente desde 1879. Un aspecto a destacar de su contenido es el relativo a la evaluación del impacto ambiental, recogido en el artículo 90, de acuerdo con el cual en la tramitación de concesiones y autorizaciones que puedan implicar riesgos para el medio ambiente será preceptiva la presentación de una evaluación de sus efectos.

Asimismo, se regulan las siguientes zonas, sobre las que se imponen limitaciones de actuación en sus proximidades.

- Zonas de servidumbre
- Zonas de policía
- Perímetros de protección
- Zonas húmedas

En la zona de servidumbre, que es una franja de terreno de 5 m. de ancho a lo largo de cursos de agua y embalses, se prohíben las edificaciones.

En la zona de policía, que se define como una franja de 100 m. de ancho a lo largo de cursos de agua y embalses, es preciso pedir autorización para edificar.

Los Planes Hidrológicos de Cuenca delimitan los perímetros de protección para la conservación y recuperación del recurso y entorno afectados.

Se prohíbe el ejercicio de actividades que puedan constituir un peligro de contaminación o degradación del dominio público hidráulico.

En cuanto a las zonas húmedas, los Organismos de Cuenca deben realizar un inventario de las existentes. Toda actividad que las afecte requiere autorización o concesión administrativa.

Mención especial merece la regulación de los vertidos. Se establece en el artículo 92 de la Ley que los vertidos de aguas y de productos residuales susceptibles de

Cuadro 2. Valores de k

NATURALEZA DEL VERTIDO	GRADO DE TRATAMIENTO		
	Bajo	Medio	Alto
1.- Urbano			
a) Sin Industria	1,0	0,20	0,10
b) Industrialización media	1,2	0,24	0,12
c) Muy Industrializado	1,5	0,30	0,15
2.- Industrial:			
a) De la Clase 1	2,0	0,40	0,20
b) De la Clase 2	3,0	0,60	0,30
c) De la Clase 3	4,0	0,80	0,40

contaminar las aguas continentales requiere autorización administrativa. Esta autorización debe solicitarse al Organismo de Cuenca correspondiente.

Los vertidos autorizados se gravan con un canon que está destinado a la protección y mejora del medio receptor de la cuenca.

La cuantía del canon se determina como sigue:

Importe del Canon  $I = C \cdot p$ , siendo

$p$  = Valor de la unidad de contaminación = 500.000 ptas.

$C$  = Carga contaminante =  $K \cdot V$ , siendo

$V$  = Volumen de vertido en  $m^3/año$

$K$  = Coeficiente que depende de tipo de vertido y grado de tratamiento anterior al vertido =  $k \cdot 10^5$

Los valores de  $k$  para tres grados de tratamiento anterior al vertido y 6 tipos de vertido son los que se dan en el cuadro 2, tomado del Anexo al Título IV, del Reglamento del Dominio Público Hidráulico.

La utilización como valor de  $k$  de uno de los del cuadro sólo se producirá cuando los valores de todos los parámetros que intervienen en el vertido concernido se corresponden con los valores límites establecidos para cada grado de tratamiento. En caso contrario, el valor de  $k$  se determina mediante una interpolación entre los que corresponden a los extremos del intervalo en que se localizan los valores de los parámetros mencionados.

El Anexo referido incluye los valores límites de los parámetros característicos de la

calidad del vertido en las tablas 1, 2 y 3, que corresponden a grado de tratamiento bajo, medio y alto, respectivamente.

Se incluye, también, en el Anexo una clasificación de actividades, en las clases 1, 2 y 3 en función de su menor o mayor poder contaminante.

En relación con las actividades que se promueven en el desarrollo local, se tienen las siguientes clases:

- Clase 1

- Industrias de molinería
- Industrias de la madera y mueble

- Clase 2

- Extracción de minerales
- Industrias papeleras
- Envasado de aguas minerales y fabricación de bebidas no alcohólicas
- Industria del tabaco

- Clase 3

- Producción ganadera
- Industrias conserveras
- Fabricación de queso
- Industrias de grasas vegetales y animales
- Elaboración de bebidas alcohólicas y destilación de alcoholes
- Industrias del cuero

## 2.4. Aguas marítimas y litoral

En materia de aguas marítimas y litoral la legislación fundamental está constituida por

la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas y por su Reglamento, aprobado por Real Decreto 1471/89, de 1 de diciembre. Este Reglamento ha sufrido modificaciones por Real Decreto 112/92, de 18 de diciembre.

En materia específica de contaminación se cuenta con las siguientes disposiciones:

- Ley 21/1977, de 1 de abril, sobre aplicación de sanciones, en los casos de contaminación marina por vertidos desde buques y aeronaves.

- Real Decreto 258/1989, de 10 de marzo, por el que se establece la normativa general sobre vertidos de sustancias peligrosas desde tierra al mar.

Habría que añadir a estas normas el Real Decreto 734/88 relativo a la calidad de aguas de baño, ya mencionado anteriormente.

En la Ley 22/1988, de Costas, se regulan las siguientes zonas y construcciones:

- Zonas de servidumbre de protección
- Zonas de servidumbre de tránsito
- Instalaciones de tratamiento y colectores

La zona de servidumbre de protección está constituida por una franja de 100 m. de ancho a lo largo de la costa. En ella se prohíben las edificaciones.

La zona de servidumbre de tránsito, constituida por una franja de 6 m. a lo largo de la costa, debe estar permanentemente abierta al paso público peatonal.

En relación con las instalaciones de tratamiento y colectores hay que señalar que no se autorizan dentro de la zona de los primeros 20 m. de la zona de protección, ni instalaciones de tratamiento ni colectores paralelos a la costa.

La Ley de Costas regula, también, los vertidos. Se establece la necesidad de contar con autorización administrativa para ello, y la obligación de abonar el canon que se fije.

Hay que indicar, no obstante, que el capítulo relativo a cánones no está desarrollado reglamentariamente.

Asimismo, hay que señalar que establece la Ley la exigencia de realizar una evaluación de impactos cuando se proyectan actividades que puedan producir una alteración del dominio público marítimo-terrestre.

## 2.5. Actividad industrial

En este bloque de materias la legislación fundamental está constituida por el Decreto

2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP) y por las órdenes que lo desarrollan.

Asimismo, más recientemente se ha promulgado el Real Decreto 886/1988, de 15 de julio, sobre prevención de accidentes mayores en determinadas actividades industriales.

Esta norma ha sido completada por el Real Decreto 952/1990, de 29 de junio.

El RAMINP dedica el artículo 4 a la localización de actividades con carácter general y los artículos 11, 15 y 20 se refieren a esta materia en relación con los distintos tipos de actividades.

El artículo 4 del Reglamento establece que las actividades reguladas por él deben supeditarse en cuanto a su emplazamiento a lo dispuesto en las Ordenanzas Municipales y en los Planes de Urbanización. Por otra parte, también se establece que las industrias consideradas como peligrosas o insalubres sólo podrán emplazarse, como regla general, a una distancia de 2.000 m., a contar del núcleo más próximo de población agrupada.

Asimismo, la Instrucción por la que se dictan normas para la aplicación del RAMINP establece en el artículo 2.2, la obligatoriedad para los municipios capitales de provincia, o de más de 50.000 habitantes o de importancia industrial de contar con una Ordenanza especial dedicada a regular los aspectos relativos a las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas. Además, se indica que en la propia Ordenanza o en los Planes de Urbanización se completarán las normas de instalación de dichas actividades con las limitaciones pertinentes de potencia, superficie, ruidos admisibles, etc.

Los artículos 11, 15 y 20 que se refieren respectivamente a las distancias en los casos de actividades molestas, insalubres y nocivas y peligrosas, remiten al artículo 4, si bien, en los dos últimos de aquellos admite la posibilidad de localización de las actividades en sitios no previstos en los Planes de Urbanismo, lo cual no parece posible dentro de la legalidad.

En cuanto a la concesión de licencias, el artículo 29 establece la obligatoriedad de

presentar un Proyecto Técnico y Memoria descriptiva en que se detallen las características de la actividad, su posible repercusión sobre la sanidad ambiental y los sistemas correctores que se propongan utilizar.

En el Anexo I del RAMINP se incluye la relación de actividades clasificadas como molestas, insalubres, nocivas y peligrosas.

En relación con las actividades propias del desarrollo local, una gran parte de ellas están incluidas en alguna de las clases. Se puede señalar, a título de ejemplo, que están clasificadas como actividades molestas:

- Vaquerías
- Cebo de ganado de cerda
- Avicultura
- Cunicultura
- Mataderos
- Almazaras
- Fabricación de muebles de madera

Las disposiciones relativas a la prevención de accidentes tratan de prevenir los accidentes graves que pudieran originarse en el desarrollo de determinadas actividades industriales. Los industriales que realizan actividades de las contempladas en las disposiciones mencionadas tienen que tomar medidas de autoprotección, elaborar un Plan de Emergencia Interior, y presentar una declaración, informando sobre una serie de extremos relativos a la actividad. Asimismo, las Comunidades Autónomas tienen que elaborar un Plan de Emergencia Exterior.

En principio, las actividades características del desarrollo local no estarían incluidas entre las afectadas por estas normas.

## 2.6. Atmósfera

La legislación fundamental en esta materia es la elaborada en la década de los años 70, todavía en vigor. Está constituida por las siguientes disposiciones:

- Ley 38/1972, de 22 de diciembre, de protección del ambiente atmosférico.
- Decreto 833/75, de 6 de febrero, por el que se desarrolla la Ley.
- Real Decreto 3025/74, de 9 de agosto, sobre limitación de la contaminación atmosférica producida por los vehículos automóviles.

En la segunda mitad de la década de los

80, se han publicado varios Decretos relativos a modificaciones del Real Decreto 833/75, a características de combustibles y a homologación de vehículos.

La Ley 38/72, de Protección del Ambiente Atmosférico, regula aspectos tales como:

- Determinación de los niveles de inmisión, es decir, los límites máximos tolerables de presencia en la atmósfera de cada contaminante, aisladamente o asociado con otros.
- Elaboración de un catálogo de actividades potencialmente contaminadoras.
- Declaración de zonas de atmósfera contaminada, a aquellas poblaciones en las que la concentración de contaminantes supera los niveles de inmisión durante cierto número de días al año.
- Declaración de situaciones de emergencia cuando la concentración de contaminantes supera ciertos niveles.

- Establecimiento de una red nacional de estaciones fijas y móviles para la vigilancia y prevención de la contaminación atmosférica.

En relación con el desarrollo local es relevante lo legislado en relación con las actividades potencialmente contaminadoras.

El Anexo II del Decreto 833/1975, de 6 de febrero, que desarrolla la Ley 38/1972, clasifica las actividades potencialmente contaminadoras en tres grupos A, B, y C, en función de su importancia en relación con la contaminación atmosférica.

Las actividades clasificadas como potencialmente contaminadoras deben cumplir, para su instalación, ampliación, modificación o traslado, las condiciones precisas para limitar la contaminación atmosférica y no deben rebasar los niveles de emisión establecidos.

Las actividades de los grupos A y B deben contar con la autorización de la Administración para su instalación, ampliación, modificación o traslado; mientras que las del grupo C solamente están obligadas a efectuar una declaración formal de que el proyecto se ajusta a las disposiciones legales.

En lo que se refiere a actividades propias del desarrollo local, hay que indicar que figuran en el grupo A, establos, granjas y mataderos de gran tamaño, fabricación de piensos, azucareras, etc.

En el grupo B se incluyen destilerías de alcohol, fundición de grasas y sebos, secado y salazones de alimentos, tratamiento y curtido de pieles, etc.

En el grupo C se incluyen industrias de aserrado de la madera, fabricación de tableros aglomerados y de fibras, deshidratado de alfalfa, etc.

## 2.7. Actividades mineras

Las actividades mineras realizadas a cielo abierto causan un deterioro importante en el medio natural. Es por ello por lo que ya al comienzo de los años 80 se sintió la necesidad de promover la recuperación de tales espacios. Se promulgaron dos Decretos, uno de ellos relativo a las actividades mineras a cielo abierto en general, y otro relativo a explotaciones de carbón. Estas disposiciones, todavía vigentes, son:

- Real Decreto 2994/1982, de 15 de octubre, sobre restauración del espacio natural afectado por actividades mineras.

- Real Decreto 1116/1984, de 9 de mayo, sobre restauración del espacio natural afectado por las explotaciones de carbón a cielo abierto y el aprovechamiento racional de estos recursos energéticos.

La explotación de los recursos mineros, constituye una de las vías de impulso del desarrollo local del área en que dichos recursos existen. En los Reales Decretos mencionados se establece la obligatoriedad de elaborar un Plan de Restauración de los espacios afectados por las actividades contempladas.

Dicho Plan de Restauración incluye medidas de protección y recuperación tanto en lo que se refiere al medio natural como al medio socio-económico y cultural, por lo que tiene las características de un plan territorial, si bien, su aprobación corresponde a la Administración competente en materia de minas.

## 2.8. Residuos urbanos

La legislación vigente sobre esta materia es la Ley 42/1975, de 19 de noviembre, sobre desechos y residuos sólidos urbanos.

Se regula la eliminación de los residuos sólidos urbanos, cuya obligación corresponde

a los Ayuntamientos, y el aprovechamiento de los recursos, en su caso, así como el régimen de sanciones.

Posteriormente, se han modificado los artículos 1 y 11 por el Real Decreto Legislativo 1163/1986, de 13 de junio.

Esta modificación se realiza mediante Decreto Legislativo acogiéndose el Gobierno a la Ley 47/1985, de 27 de diciembre, de bases de delegación al Gobierno para la aplicación del derecho de las Comunidades Europeas, la cual le delegaba durante el plazo de 6 meses la facultad de dictar normas con rango de Ley para el cumplimiento de las obligaciones derivadas del ingreso en las Comunidades Europeas.

La Ley 42/1975, establece en su artículo 3 que la eliminación de los residuos sólidos urbanos deberá llevarse a cabo evitando toda influencia perjudicial para el suelo, vegetación y fauna, la degradación del paisaje, las contaminaciones del aire y las aguas y, en general, todo lo que pueda atentar contra el ser humano o el medio ambiente que lo rodea.

La mayor parte de estos residuos se eliminan depositándolos en vertederos, los cuales deberán localizarse teniendo en cuenta su incidencia sobre el medio, tal como se ha indicado anteriormente. En este sentido hay que indicar que la Ley 42/1975, establece que los vertederos tienen la consideración de actividad molesta, insalubre, nociva o peligrosa, y las licencias necesarias para su instalación se tramitarán de acuerdo con lo previsto en las normas que regulan dichas actividades.

Esta misma consideración tienen las instalaciones industriales de aprovechamiento de los residuos.

En cuanto a las licencias para su ejecución, los trámites a seguir serán los del artículo 44.2, del Reglamento de Gestión Urbanística, ya que la localización racional de estas actividades es en suelo no urbanizable.

Por otra parte, la adecuada gestión de los residuos urbanos exige en muchos casos un tratamiento supramunicipal, por lo que el ámbito adecuado para su tratamiento será el de los planes de ordenación territorial de ámbito supramunicipal. En este sentido se puede recordar que el artículo 11 de la Ley 42/1975, establece que la Administración



Central debe elaborar un Plan Nacional de Gestión de Residuos, que corresponde a las Comunidades Autónomas la formulación de planes de gestión de residuos en su ámbito territorial y que tanto aquellas como las Diputaciones Provinciales, deben fomentar la creación de consorcios y mancomunidades municipales de gestión de residuos sólidos urbanos.

## 2.9. Residuos industriales y agrarios

La legislación sobre residuos industriales se ha promulgado al final de la década pasada y está constituida por la Ley 20/1986, de 14 de mayo, básica de residuos tóxicos y peligrosos, y por el Reglamento, aprobado por Real Decreto 833/1988, de 20 de julio.

Estas normas suponen la transposición parcial de la Directiva 78/319/CE, y constituyen legislación básica para este tipo de residuos, según lo establecido en el artículo 149, 1. 23º de la Constitución.

Se regulan medidas preventivas en la fase de producción y las actividades de gestión, en la que se incluyen las operaciones de recogida, almacenamiento, transporte, tratamiento, recuperación y eliminación.

Se regula la responsabilidad estableciendo el principio de que el residuo tóxico y peligroso debe tener siempre un titular, cualidad que corresponde al productor o al gestor.

En principio, las actividades características del desarrollo local no generarán residuos tóxicos y peligrosos.

En cuanto a los residuos agrarios, no existe regulación al respecto; ya que no están incluidos ni en la normativa sobre residuos sólidos urbanos, ni en la de residuos industriales.

Sin embargo, uno de los subsectores del sector agrario, importante en el contexto del desarrollo local, el ganadero origina con sus residuos problemas ambientales graves en muchos lugares.

En efecto, la producción de estiércol y purines en cantidades superiores a las que pueden ser utilizadas en las explotaciones agrícolas próximas a donde aquellos se producen, plantea problemas de eliminación.

## 2.10. Ruido

En relación con el ruido se han elaborado en la segunda mitad de la década pasada una serie de disposiciones que constituyen la transposición al derecho interno español de las Directivas de la CEE sobre la materia.

Las principales disposiciones son las siguientes:

- Real Decreto 2028/1986, de 6 de junio, por el que se dictan normas para la aplicación de determinadas Directivas de la CEE relativas a la homologación de tipos de vehículos automóviles, remolques y semirremolques, así como de partes y piezas de dichos vehículos.

- Real Decreto 873/1987, de 29 de mayo, sobre limitación de las emisiones sonoras de aeronaves subsónicas.

- Real Decreto 245/1989, de 27 de febrero, sobre determinación y limitación de la potencia acústica de determinado material y maquinaria de obra.

Como se ve, no existe una norma de carácter general sobre el ruido, sino que las normas que existen se refieren únicamente a las condiciones que han de cumplir determinados tipos de máquinas.

Sin embargo, el ruido constituye uno de los elementos de contaminación ambiental hacia el cual la sociedad está siendo cada día más sensible. Se puede mencionar en este sentido la existencia reciente de manifestaciones sociales en protesta por el ruido que origina el tráfico de algunas autovías, manifestaciones que no se han visto en relación con otros problemas ambientales, como, por ejemplo, cuando se han alcanzado los límites de zona de atmósfera contaminada. La existencia de niveles de ruido superiores a los usualmente admitidos como tolerables es, pues, una información a tener en cuenta en la promoción y ubicación de actividades derivadas del desarrollo local.

## 2.11. Evaluación del impacto ambiental

La Evaluación del Impacto Ambiental, instrumento preventivo para la protección del medio ambiente, se ha implantado en la CE en 1985, con la publicación de la Directiva 85/337.

En España se han publicado un Real Decreto Legislativo y su Reglamento, que transponen parcialmente la Directiva mencionada. Dichas disposiciones son las siguientes:

- Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental.

- Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental.

Los aspectos más relevantes contenidos en la legislación se refieren a:

- Delimitación del concepto de medio ambiente.

- Ambito de aplicación.

- Autoridad ambiental.

- Contenido del Estudio de Impacto Ambiental.

- Procedimiento.

En relación con el primero de los puntos hay que indicar que se incluye tanto los efectos sobre el medio físico como sobre el medio socioeconómico.

El ámbito de aplicación se refiere a la fase de proyecto y se incluyen 12 tipos de actividades que se ven sometidas al proceso.

### **Cuadro 3. Proyectos para los que es obligatorio someterse a EIA según el R.D. legislativo 1302/86**

1.-	Refinerías de petróleo; instalaciones de gasificación y de licuefacción que superen cierta capacidad.
2.-	Centrales térmicas, y otras instalaciones de combustión, que superen cierta potencia; centrales nucleares y otros reactores nucleares.
3.-	Instalaciones destinadas al almacenamiento permanente o a eliminar definitivamente residuos radiactivos.
4.-	Plantas siderúrgicas integrales.
5.-	Instalaciones destinadas a la extracción, tratamiento y transformación de amianto.
6.-	Instalaciones químicas integradas.
7.-	Construcción de autopistas, autovías, líneas de ferrocarril de largo recorrido, aeropuertos.
8.-	Puertos comerciales y deportivos.
9.-	Instalaciones de eliminación de residuos tóxicos y peligrosos por incineración, tratamiento químico o almacenamiento en tierra.
10.-	Grandes presas
11.-	Primeras repoblaciones cuando entrañen riesgos de graves transformaciones ecológicas negativas.
12.-	Extracción a cielo abierto de hulla, lignito y otros minerales.

En cuanto a la Autoridad Ambiental, se establece que la responsabilidad de la Declaración de Impacto debe residenciarse en una unidad administrativa diferente de aquellas que tienen la competencia sustantiva sobre la materia.

El contenido del Estudio de Impacto Ambiental y los trámites que constituyen el procedimiento administrativo se regulan ampliamente en el Reglamento.

Los 12 tipos de proyectos que, según el Real Decreto Legislativo 1302/1986, deben ser sometidos al procedimiento de evaluación de su incidencia sobre el medio ambiente como requisito previo para detener la correspondiente autorización, son los que se recogen en el cuadro 3.

A nivel estatal la lista se amplía con las actividades de transformación del medio natural, que en determinadas condiciones deben también someterse al procedimiento de evaluación del impacto ambiental, según prescribe la Ley 4/1989, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres, así como con las actuaciones en zonas de dominio público fluvial o marítimo, que de acuerdo con la Ley 29/1985, de Aguas y la Ley 22/1988, de Costas, deben someterse a la correspondiente evaluación ambiental si se prevén incidencias negativas sobre el medio.

Por otra parte, la lista de tipos de proyectos o actividades que deben someterse a evaluación de impacto ambiental se amplía enormemente en algunas comunidades autónomas, que han promulgado sus propias leyes al respecto en las que incluyen un número elevado de tipos de proyectos. Tal es el caso de Canarias, Cantabria, Comunidad Valenciana, Comunidad de Madrid y Navarra.

A título de ejemplo, y en el marco del desarrollo local se recogen a continuación algunas actividades que deben someterse a algún tipo de evaluación ambiental en alguna de las comunidades autónomas mencionadas.

- Puesta en cultivo de superficies naturales
- Regadíos
- Repoblaciones forestales
- Ordenación de montes
- Explotaciones ganaderas
- Pistas forestales
- Piscifactorías
- Azucareras

- Fabricación de piensos compuestos
- Mataderos
- Explotaciones mineras
- Canteras
- Plantas de tratamiento de áridos
- Polígonos industriales
- Vertederos de residuos sólidos
- Planes de urbanismo
- Campings
- Campos de golf
- Puertos deportivos

## 2.12. Responsabilidad por daños al medio ambiente

Finalmente, parece procedente hacer alguna referencia a la responsabilidad por daños al medio ambiente, situación a la que puede llegarse en la realización de actividades propias del desarrollo local.

El disfrute de un medio ambiente sano es un derecho recogido en nuestra Constitución. En ella se recoge también el deber de conservarlo. Es evidente que salvo contadas excepciones -como puede suceder en los incendios forestales provocados por pirómanos- no se producen daños al medio ambiente sin un determinado beneficio para el causante.

El conflicto se plantea porque el desarrollo de las actividades socioeconómicas normales produce, frecuentemente, deterioros ambientales, como consecuencia de los cuales se origina para el que realiza tales actividades una responsabilidad. Esta responsabilidad puede caer en uno o varios de los ámbitos civil, administrativo y penal, según los casos.

### 2.12.1. Responsabilidad Civil

La responsabilidad por daños ambientales que afectan a terceros ha podido siempre exigirse a través del artículo 1902 del Código Civil. Ahora bien, es importante destacar que sin modificación legal de lo dispuesto en dicho artículo, la Jurisprudencia del Tribunal Supremo ha evolucionado desde una posición inicial de responsabilidad extracontractual fundada en la culpa acreditada del causante del daño, a un sistema de responsabilidad fundada en la causación del riesgo. Se llega así a la existencia de una responsabilidad por

riesgo, que implica "que la persona que crea dentro de la vida social y en su propio beneficio una situación de riesgo o de peligro, es responsable del daño causado". Esta situación se basa en el principio de que "quien se beneficia de una situación debe soportar la cargas de la misma".

Así pues, nuestro ordenamiento jurídico acepta la existencia de responsabilidad por riesgo, de forma que nadie puede acogerse a la disponibilidad de licencias administrativas para pretender resultar exonerado de responsabilidad civil por daños ocasionados a terceros en el ámbito ambiental. No es preciso que exista culpa o negligencia para que exista responsabilidad civil si se producen daños a terceros.

### 2.12.2. Responsabilidad Administrativa

La protección del medio ambiente se articula a través del ordenamiento jurídico constituido por normas estatales y autonómicas. En la mayor parte de ellas se tipifican las infracciones cometidas por actuaciones contrarias a lo estipulado en las normas, y se regulan las sanciones correspondientes.

El causante de un daño al medio ambiente es, en general, sancionado con algún tipo de multa y obligado a restaurar el medio afectado si ello es posible, o a pagar una indemnización compensatoria si no es posible tal restauración. También se incluyen multas coercitivas para el caso de dilaciones en el cumplimiento de dichas obligaciones.

Hay que destacar la progresiva incorporación de la acción pública en la exigencia de las responsabilidades administrativas, en el sentido de legitimar a cualquier persona para instar a la Administración a la observancia de lo establecido en la legislación.

### 2.12.3. Responsabilidad Penal

La responsabilidad penal en materia de medio ambiente se introdujo en nuestro ordenamiento jurídico en 1983, con la incorporación del artículo 347 bis.

En dicho artículo se establece el castigo con ciertas penas a quien "contraviniendo las leyes o reglamentos protectores del medio ambiente, provocare o realizare, directa o indirectamente, emisiones o vertidos de cualquier clase en la atmósfera, el suelo o las aguas terrestres o marítimas que pongan en peligro grave la salud de las personas, o puedan perjudicar gravemente las condiciones de la vida animal, bosques, espacios naturales o plantaciones útiles"...

Este delito se conoce vulgarmente como "delito ecológico", lo cual no deja de ser sorprendente; ya que como se ha visto en el texto, solamente se puede cometer por medio de las emisiones o vertidos, los cuales no constituyen el camino más frecuente de causar daños al medio natural, ámbito al que suele referirse el polisémico término ecológico.

Por otra parte, hay que destacar que se precisa, para que exista delito, que la contaminación se produzca violando disposiciones legales establecidas para la protección ambiental.

En un segundo párrafo, no transcrito, el artículo 347 bis establece la existencia del delito cuando los actos descritos originen un riesgo de deterioro irreversible o catastrófico, en cuyo caso se impondrá una pena superior.

Se incluye también en el Código Penal el delito de incendio, introducido en 1987, y recogido en el artículo 553 bis.

Asimismo, en 1989 se introdujo el delito por tenencia de sustancias peligrosas. Se recoge en el artículo 348 bis.

Especial relevancia puede tener en lo que se refiere al desarrollo local el mencionado delito de incendio, ya que, en muchos casos, éste se origina a partir de determinadas prácticas agrícolas.

## Abstracts

Versión inglesa de John POWNALL

### The evaluation of environmental impact in Spain: practical outcome

**Gabriel ESCOBAR GÓMEZ**

The paper makes a validity analysis of Environmental Impact Assessment (EIA) when used as a means of bettering the environmental aspect of projects. The author feels that the arbitrariness behind the drawing up of the EIA as they are invalidates them as a useful way of achieving this goal. A study is made of 67 Pleas of Environmental Impact in which discrimination against private and in favour of public projects, a host of infractions of standing regulations, the special consequences of the existence of a multiplicity of environmental agencies with differing criteria, the almost null participation of the general public are observed among the results of the legislation at present in force. The paper finishes, after first warning against the dangers of considering the EIA as a territorial administrative instrument, by arguing for a system that would include environmental considerations as part and parcel of the design process rather than a further, outside consideration during the conception of projects.

### Postmodernist territorialism and universalization: "pivotting" regions and "virtual" regions

**Sergio BOISIER**

The author of the paper offers as his central thesis a need for a certain degree of flexibility when it comes to setting up structures for the region, be this at national or international level. Such a flexibilizing is here felt to be a need imposed by the speed of the changes being suffered by regions on account of economic globalization and the democratic demands now made upon the regional setup as such.

So that such a degree of flexibilizing might be achieved, the paper recommends a renouncing of any directing initiatives and a "from the centre downwards" philosophy when it comes to defining a region that this thinking be replaced by initiatives springing from its social basis which would lead on to defining of the region in terms of neighbouring territories and even of those with no common border or even of different countries.

The technological and scientific revolution now under way is seen to call for new ways of understanding the region given that once long-standing limits founded upon territorial neighbourhood and their size no longer hold. Structural complexity is now the over-riding factor in identifying regions, it is felt, their size being of little at the moment.

The paper proposes a new typology for regions in which would figure '**pivotting**' regions, these being the smaller units in our present-day political and administrative configuration but at the same time of a sufficient complexity as entities, **associative regions** which would freely enter into political association and count among them at least one pivoting region and one or more of the political and administrative regions neighbouring this and '**virtual**' regions, created by tacit agreement between pivoting regions or associative regions when **not sharing common borders**.

The Columbian Constitution is said here to offer a practical legal framework in which the above suggestions could be accommodated. The Peruvian Constitution is likewise felt to offer regional flexibility whereas that of Chile is, on the contrary, utterly inflexible.



## The process of industrialization in rural areas: the Ocaña tableland (Toledo)

**José M<sup>a</sup> GIL QUINDÓS ET AL.**

The paper sees the international economic crisis of the seventies as having given rise to an economic restructuring process that had affected the system at all its levels and areas of responsibility. Along with this, a growing interest in the industrialization of rural areas has been observed. The question as to whether this latter process, be it as to the interior or exterior, is giving rise to new model of development or not that will make possible a more balanced territorial framework as well as stimulate hitherto backward areas is discussed. The paper makes an analysis of the industrialization process in the specific area of the Mesa de Ocaña (Toledo). Its experimental findings are contrasted with the various theoretic interpretations as to the question, after which, conclusions are drawn.

## Situational conditioners upon local development

**Antonio GARCÍA ÁLVAREZ**

The paper speaks of protecting and preserving the natural environment as setting limitations to activities proper to local development.

National legislation as to the various areas that make up the natural environment field govern the following, all of which impinge upon local development:

- Planning on natural resources.
- Sewage disposal.
- Bothersome, unhealthy, dangerous and poisonous activities.
- Urban, industrial and agricultural refuse disposal.
- Noise.
- Environmental impact evaluation.
- The controlling of environmental damage.

# Mercado inmobiliario residencial en España: la recuperación se fortalece

**Julio RODRÍGUEZ LÓPEZ**

*Presidente de la Caja General de Ahorros de Granada*

## 1. INTRODUCCIÓN

*"Existen numerosos compradores potenciales, la accesibilidad ha mejorado sustancialmente, pero los intermediarios no tienen vendedores suficientes y confiados que les suministren productos para vender".*

(Financial Times, "Bright promise fades away", 24-25 septiembre 1994)

**E**l mercado inmobiliario residencial ha experimentado una clara mejoría en la primera mitad de 1994. Dicha mejoría se ha manifestado a través de un neto aumento de las transacciones y en un moderado aumento de los precios de venta.

Los factores estimulantes de la mayor demanda han sido, sobre todo, la mejora en las condiciones económicas generales, el

papel expansivo de la demanda que la política de vivienda supone, el fuerte descenso medio de los tipos de interés en 1994 sobre 1993 y la estabilidad de los precios de venta.

El que la **actividad económica** haya acelerado moderadamente su crecimiento en la primera parte de 1994, gracias al fuerte empuje de las exportaciones, ha contribuido a mejorar las expectativas, que son relevantes en la decisión de adquirir una vivienda. Se trata ahora de que la demanda interna tenga suficiente fuerza como para pasar a mantener entonado el ritmo de crecimiento del PIB. La **política de vivienda**, que en 1992-94 ha supuesto el mayor empuje directo a la demanda, ha contribuido sobre todo a

mantener estabilizada la actividad promotora, a la vez que ha estimulado la adquisición directa a través de la figura de las viviendas de precio tasado.

Los **tipos de interés** han descendido en casi cuatro puntos porcentuales entre 1993 y 1994, lo que supone retrocesos en el esfuerzo de acceso a la vivienda entre el 15 y el 20% en el caso de préstamos a quince años y precios constantes. Durante año y medio ha sido continuo el «goteo» a la baja de los tipos de interés practicados en los créditos-vivienda. Este descenso parece haber tocado fondo en el verano de 1994, como consecuencia del notable aumento de los tipos a largo registrados en los mercados de capitales. Es posible que las elevaciones de los tipos de interés de los créditos-vivienda resulten moderadas a corto plazo. El cambio de situación en la financiación se ha dejado sentir sobre todo en los créditos a interés fijo, que habían ganado posiciones en 1993 y en la primera parte de 1994.

Los **precios de venta de la vivienda** parecen haber registrado aumentos moderados en 1994, sobre todo en las mayores áreas metropolitanas. En Madrid y Barcelona las elevaciones han resultado ser claramente más notables que en el resto de España. En todo caso, los precios de las viviendas han tendido a crecer, en promedio, por debajo del 2% en 1994, aumento inferior al de los precios de consumo y al de los salarios (5% según la encuesta del INE).

En los próximos meses, la presencia de la nueva legislación sobre arrendamientos urbanos, legislación que tiene suficientes visos de perdurabilidad, puede aumentar la oferta de viviendas de alquiler. La expectativa de mayores aumentos de precios, la posible mayor demanda de vivienda con destino al arrendamiento, serán factores que estimulen las compras de vivienda por razones de inversión. Existe una fuerte demanda potencial procedente de los nuevos hogares, cuya vivienda media tendría unos dos dormitorios, una superficie situada en torno a los 75 m<sup>2</sup> y unos precios de venta entre los siete y diez millones de pesetas. Es en el segmento de población de los nuevos hogares en el que se concentra sobre todo el problema de la vivienda en España. La solución a este problema no pasa por

construir a toda costa nuevas viviendas, sino que requiere que los precios de la oferta disponible se adapten a las condiciones de precio que puede asumir la demanda. En la medida que las condiciones económicas generales continúen mejorando y que los tipos de interés de los créditos-vivienda no registren elevaciones rápidas en los próximos meses, todo indica que las perspectivas del mercado inmobiliario continuarán mejorando en los próximos meses.

## **2. EL ENTORNO ECONÓMICO GENERAL: SE CONFIRMA LA RECUPERACION EN 1994**

Los indicadores económicos disponibles han confirmado la recuperación de la coyuntura y de la actividad económica española en la primera mitad de 1994. Los factores que han explicado dicha recuperación de la actividad productiva y del empleo han sido, entre otros, los más razonables tipos de cambio de la peseta introducidos en 1992-93, los descensos registrados en los tipos de interés, la fuerte recuperación de la economía de Estados Unidos y de numerosos países en desarrollo.

De una situación de estancamiento de la actividad productiva y de caída del empleo como la registrada en el segundo semestre de 1993, se ha pasado a experimentar tasas de crecimiento positivas en el PIB en los dos primeros trimestres del año (2,7% y 2,3% respectivamente, en términos intertrimestrales anualizados), apareciendo también una variación positiva del empleo en el segundo trimestre de 1994. El análisis de lo sucedido en el primer semestre de 1994 en la economía española revela que han sido las exportaciones de mercancías y servicios el verdadero motor del crecimiento registrado. La incidencia positiva de la devaluación también se ha dejado sentir sobre las importaciones, que en la primera parte del año han aumentado muy por debajo de las exportaciones.

El crecimiento de la economía española en el primer semestre de 1994 se ha debido en un 88% a la aportación del sector exterior, mientras que la demanda interna sólo ha explicado un 12% de dicho crecimiento. Para

CUADRO 1. Economía española. Principales agregados

	Crecimientos Interanuales				
	PIB	Empleo	Precios IPC	Balanza Pajos	Salarios
	Crecimiento Real	Variación Anual	Variación Media Anual	Saldo c/c (*)	Reales (**)
1.990	3,6	2,6	6,7	-3,4	1,7
1.991	2,2	0,2	6,0	-3,1	1,5
1.992	0,8	-1,9	5,9	-3,1	1,5
1.993	-1,0	-4,5	4,6	-0,8	1,9
1.994	1,1	-1,6	4,6	0,0	0,5

Primer trimestre

(\*) Previsión Total 1.994 en % PIB

(\*\*) Salario medio por persona ocupada, deflactado con IPC

Fuente: INE, MEH

la segunda mitad del año todo parece apuntar a una recuperación de la demanda interna, con lo que reaparecerá el problema de la competitividad. Las previsiones del FMI para 1995 apuntan hacia una aceleración del crecimiento en dicho año para el conjunto de los países industriales.

En el Cuadro 1 se ha recogido la variación registrada por algunos indicadores durante la primera parte de 1994. El mantenimiento de unos aumentos del IPC situados entre el 4,5% y el 5,0% ha hecho muy reducido el aumento de los salarios reales. La caída media del empleo sobre 1993 ha retrocedido en dicho periodo, siendo la previsión de descenso medio del -0,7% para el conjunto de 1994, según los datos macroeconómicos incorporados al proyecto de Presupuestos Generales del Estado de 1995.

El valor añadido en la construcción ha pasado a registrar una variación positiva en 1994, presentando también este sector un comportamiento más dinámico dentro de la inversión que el correspondiente a bienes de equipo y existencias.

La recuperación de la actividad productiva y la mejora moderada del empleo permitirán que en 1994 se mantenga estabilizada la renta disponible familiar, lo que puede favorecer algo la recuperación de la demanda inmobiliaria residencial, siempre que los precios se mantengan estables y no tengan lugar recuperaciones significativas en los niveles de los tipos de interés a largo plazo.

### 3. LA POLÍTICA DE VIVIENDA

En 1994 los componentes más destacados de la política de vivienda han sido, por una parte, las actualizaciones de los parámetros básicos de la política de ayudas directas del MOPTMA y, por otro lado, el ligero refuerzo experimentado en la desgravación fiscal al alquiler dentro del IRPF.

La actualización de los componentes básicos de la política de ayudas directas, han sido los relativos a la fijación en 1994 de un **tipo de interés** de convenio para la VPO del 9,50% (11,75% en la mayoría de las concesiones de 1993), el establecimiento de una **cuantía total de concesiones** a efectuar en materia de política de vivienda de 620.000 millones de pesetas (706.500 fue el total concedido en 1993, con ampliación) y el aumento del **módulo ponderado** en torno al 2% sobre 1993.

Como se indicó en el trabajo precedente de este Observatorio, el tipo de interés nominal fijado en 1994 para las actuaciones de política de vivienda resulta muy próximo al tipo medio practicado en el mercado libre. Dicho tipo equivale al 94,8% del promedio de los créditos hipotecarios formalizados entre enero y septiembre de 1994 (Cuadro 2 y Figura 1) con destino a la compra de vivienda. La proximidad del tipo de interés para las VPO respecto de los tipos practicados en el mercado libre es, pues, sensiblemente superior en 1994 a la media

**CUADRO 2. Tipos de interés del crédito-vivienda.  
Comparación mercado-política de vivienda**

	Tipos de Interés VPO (*) (1) <sup>a</sup>	Tipos Interés Mercado Libre (**) (2) <sup>a</sup>	Relación Tipos VPO/M. Libre (3) = "(1)/(2)" * 100
1.990	12,00	15,56	77,1
1.991	13,00	14,97	86,8
1.992	12,25	14,08	87,0
1.993(**)	11,75	13,17	89,2
1.994	9,50	10,02	94,8

(Ene-Sep)

(\*) Establecidos cada año para el conjunto de actuaciones integrantes de la política de vivienda.

(\*\*) Media de los tipos de interés ponderados formalizados por el conjunto de entidades financieras para las operaciones de préstamo con garantía hipotecaria para compra de vivienda libre, a plazo igual o superior a 3 años. Se supone que los pagos son mensuales

(\*\*\*) El tipo de interés del 11,75% se aplicó entre junio y diciembre de 1.993.

Fuente: MOPTMA Y Banco de España.



(\*) Para la adquisición de una vivienda libre, Pagos mensuales

Fuente: B.H.E. y a partir de 1994, índice C.E.C.A. de las cajas de ahorro

Figura 1. Relación tipos intereses VPO-VDA. libre

de 1990-93. También se subrayó en el trabajo previo como los precios máximos de venta de las VPO y de las viviendas de precio tasado en 1994 resultan bastante más próximos a los practicados en el mercado que con anterioridad al Plan de Viviendas 1992-95. La aproximación del tipo VPO a los del mercado explica la mayor disponibilidad de las entidades financieras en lo que a cumplimiento de los convenios de cobertura financiera de la política de vivienda se refiere. Asimismo la mayor propensión a la VPO de los promotores se deriva sobre todo de los mayores precios máximos que el Plan 92/95 ha supuesto para dicho tipo de vivienda. El proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 1995 contempla una ampliación de las condiciones bajo las cuales se puede desgravar por el alquiler de una vivienda (pasa de 3 millones a 3,5 millones la base imponible máxima para

poder efectuar la desgravación citada). La cantidad máxima de la desgravación se va a elevar desde 75.000 a 100.000 pesetas en 1995. La desgravación por compra de vivienda propia se ha mantenido en 1994 y parece que también va a continuar situada en los mismos niveles en 1995 (deducción del 15% en la cuota del IRPF de la cantidad amortizada y deducción de los intereses del préstamo en la base imponible, en ambos casos con topes máximos).

En 1994 se ha aprobado y puesto en marcha la ley 2/1994, de 30 de marzo, sobre subrogación y modificación de préstamos hipotecarios, norma que se estableció con el fin de favorecer una aproximación más rápida de los tipos de interés de los préstamos vivos a los tipos practicados en las nuevas operaciones de préstamo. La ley en cuestión contempla tanto la posibilidad de subrogación de una nueva entidad financiera en un préstamo hipotecario que ya existe, como la posibilidad de novación modificativa de las condiciones del préstamo por parte de la entidad financiera que concedió el préstamo primitivo. De acuerdo con las informaciones disponibles, esta segunda vía, que también permite variar el plazo del crédito, ha sido la más empleada, pudiendo estimarse que ha sido importante el número de préstamos acogidos a esta posibilidad, situándose los descuentos medios en torno a unos dos puntos porcentuales. Ambas vías de corrección de los tipos, la subrogación y la novación, gozan de exención fiscal en la modalidad de Actos Jurídicos Documentados.

La nueva norma no incide directamente sobre la situación inmobiliaria, pues afecta a los créditos ya existentes, créditos pactados a



tipos de interés sustancialmente más elevados que los actualmente vigentes en el mercado. El número de préstamos hipotecarios "vivos" a los que afecta la ley 2/1994 se sitúa en torno a los dos millones y medio. Se estima que los pagos anuales de principal e intereses de los préstamos hipotecarios se elevan al 30% de la renta familiar disponible en España. Con la ley en cuestión, se ha acentuado la variabilidad de los tipos de interés de las carteras de créditos hipotecarios, acrecentándose así el riesgo de las entidades prestamistas. Es de esperar que, una vez pasado el "empujón" inicial de modificación de las condiciones de los préstamos hipotecarios, volverá a dinamizarse la titulización de los créditos hipotecarios, todo lo cual puede redundar en una mejora relativa de las condiciones de los préstamos hipotecarios y del mercado inmobiliario.

#### 4. EL MERCADO INMOBILIARIO

Los inicios de recuperación del mercado inmobiliario, ya apuntados en el Informe precedente, parecen confirmarse a la vista de los datos correspondientes al segundo y tercer trimestres de 1994. Los indicadores apuntan hacia un aumento moderado de las transacciones, a una respuesta al alza de los precios de venta del inmobiliario residencial, así como a una reducción de la superficie de la nueva oferta. Los factores de estímulo se sitúan claramente en el descenso de los tipos de interés, en las mejores expectativas económicas generales, en la presencia de unos precios de venta todavía estables y en la evidencia de que existe un ahorro remansado que puede generar una mayor demanda en cuanto se fortalezca y extienda la impresión de recuperación y de estabilidad en los niveles de empleo.

En resumen, la mejora de la accesibilidad en la vivienda es la variable que explica la mejora de la demanda en la primera mitad de 1994. El factor más poderoso de dicha

mejoría ha sido el descenso que los tipos de interés que los créditos-vivienda han venido registrando hasta el mes de julio de 1994.

##### 4.1. Transacciones, precios, actividad.

El aumento registrado en el conjunto de las **transacciones** inmobiliarias, se ha reflejado en el crecimiento notable del número de hipotecas urbanas registradas, cuyo total creció un 25,9% en los siete primeros meses de 1994 respecto de igual periodo de 1993 (Cuadro 3). El aumento mayor correspondió al componente de hipotecas sobre viviendas construidas.

De acuerdo con datos procedentes de fuentes muy dispersas<sup>(1)</sup>, el aumento de las transacciones está siendo más claro en las áreas metropolitanas, sobre todo en las de mayor simensión. El mercado inmobiliario mantiene diferencias muy acusadas entre unas y otras zonas, siendo frecuente la presencia de situaciones dispares de recuperación y persistencia de recesión dentro de una misma área o ciudad.

En cuanto a los **precios de venta**, en el Cuadro 4 se ha recogido la información obtenida por el MOPTMA para el conjunto del patrimonio inmobiliario residencial. De acuerdo con dicha información, el precio medio directo de la vivienda en España era de 105.236 ptas./m<sup>2</sup> en el primer trimestre de 1994. Después de haber registrado un descenso del -0,8% en 1993 sobre el año precedente, el precio medio del primer trimestre de 1994 supone un aumento muy moderado del 1,9% sobre el año anterior. Por Comunidades Autónomas, los aumentos más elevados parecen haber correspondido a la de Valencia (3,4%) y Castilla-La Mancha (2,2%). Los precios medios absolutos más elevados corresponden a la Comunidad de Madrid (172.997 ptas./m<sup>2</sup>) y la de Cataluña (125.890 ptas./m<sup>2</sup>). Las Comunidades de Extremadura (61.602 ptas./m<sup>2</sup>) y de Murcia (66.069 ptas./m<sup>2</sup>) tenían en el primer trimestre del presente año los precios más reducidos. Por

(1) Ejemplos: Informes de mercado inmobiliario de la Dirección General de Arquitectura y vivienda de la Generalitat de Cataluña, Informes de la Sociedad de Tasación relativos a

Madrid, los de Técnicos Consultores de Inversiones (El País, 24-10-94), TNSA (La Gaceta de los Negocios, 17-10-94).

**CUADRO 3. Mercado inmobiliario. Resumen de indicadores. Variaciones interanuales**

	1.993/1.992	1.994/1.993	Fecha Ultimo Dato Disponible
<b>SITUACION DE MERCADO</b>			
1. Transacciones, Hipotecas urbanas registradas	-0,1	25,9	julio 94
2. Viviendas iniciadas	-6,3	14,1	junio 94
3. Proyectos visados.CC Arquitectos	-11,6	20,0	junio 94
4. Visados dirección de obra. Aparejadores			
Viviendas a construir y rehabilitar	-1,9	15,1	julio 94
5. Precio medio total viviendas	-0,8	1,9	primer trimestre 94
5.1. Menos de 1 año	-3,6	2,4	primer trimestre 94
5.2. Con más de 1 año	-1,4	2,4	primer trimestre 94
<b>VARIABLES EXPLICATIVAS</b>			
6. PIB, crecimiento real	-1,0	1,1	2º trimestre 94
7. Tipos de interés créditos-viviendas.Cifra absoluta (*)	14,61	10,49	septiembre 94
8. Esfuerzo de acceso a unavivienda libre de 75 m2 útiles (% de renta familiar(**))	51,5	36,4	2º trimestre 94
9. Política de vivienda			
9.1 Número de vivienda financiadas (Cifra absoluta. Miles)	160,3	132,1(**)	
9.2. Calificaciones provisionales de actuaciones protegibles. Crecimiento	10,0	29,1	junio 94
10. Formación neta de hogares. EPA cifra absoluta	67.000	94.000	primer semestre 94

(\*) Periodo enero-septiembre en 1.993 y 1.994

(\*\*) Primer semestre de 1.993 y 1.994. Neto de IRPF

(\*\*\*) Objetivo para 1.994 de la política de Vivienda

Fuente: INE, B.E., MOPTMA Y CGAG

**CUADRO 4. Precios de las viviendas. Total y comunidades Autónomas (\*). Cifras absolutas (ptas./m<sup>2</sup>) y variaciones interanuales**

	PUNTOS DE VENTA			
	Primer trimestre		Variaciones Interanuales	
	1.994	1.993	1.991/1.993	1.993/1.992
<b>CC.AA. con más de 2 millones de habitantes</b>				
Andalucía	83.724	81.431	2,1	0,9
Castilla-León	98.463	98.193	0,3	-5,1
Cataluña	125.890	121.136	3,9	0,4
C.Valencia	72.500	69.653	4,1	3,4
Galicia	90.084	89.581	0,6	1,3
Madrid	172.997	167.364	3,4	0,9
<b>CC.AA.con menos de 2 millones de habitantes</b>				
Aragón	87.690	83.750	4,7	-3,7
Asturias	102.074	99.220	2,9	-1,6
Baleares	87.591	87.394	0,2	-1,7
Canarias	87.767	85.323	2,9	-3,2
Castilla-La Mancha	70.437	73.071	-3,6	2,2
Extremadura	61.662	60.019	2,7	1,3
Navarra	66.069	64.370	2,6	-0,2
La Rioja	90.382	90.519	-0,2	--
<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>105.236</b>	<b>103.229</b>	<b>1,9</b>	<b>-0,8</b>

(\*) Solo se han recogido la Comunidades Autónomas en las que la muestra resulta significativa.

Fuente: MOPTMA. Boletín Estadístico nº 00. Dirección General de Programación Económica y Presupuestaria

áreas metropolitanas, los aumentos mayores de 1994 han correspondido a Sevilla (9,79%) y Zaragoza (8,85%), destacando el retroceso registrado en el área de Málaga (-3,97%). En las áreas de menos de 100.000 habitantes los precios se han mantenido estabilizados, en general, respecto del año precedente.

Numerosas informaciones parecen confirmar un aumento mayor de las transacciones correspondientes a viviendas con superficies inferiores a 90 metros cuadrados y con precios inferiores a diez millones de pesetas. Así, en la Comunidad de Cataluña está creciendo sobre todo la nueva oferta con tres dormitorios, mientras que en Madrid la superficie del piso medio de nueva construcción es ahora de 111 metros cuadrados, lo que supone un descenso respecto de las superficies de la nueva oferta puesta a la venta en 1992-93. Casi el 60% de la nueva oferta de viviendas en Madrid no tiene más de tres dormitorios.

La mejoría de la demanda, la recuperación de los precios, las mejores expectativas de

venta, claramente favorables en VPO y en viviendas usadas, han favorecido una recuperación de la **nueva oferta de viviendas**. Durante el primer semestre de 1994, el total de proyectos visados por los Colegios de Arquitectos, las viviendas iniciadas y los visados de dirección de obra expedidos por los Colegios de Aparejadores, experimentaron aumentos evidentes sobre 1993. El hecho de que el total de viviendas terminadas en el primer semestre de 1994 haya superado al de viviendas iniciadas en el mismo período ha impedido que aumente el "stock" de viviendas en construcción, dentro del cual ha crecido ligeramente la presencia de las VPO.

Los mayores aumentos en lo que a visados de dirección de obra de los Colegios de Aparejadores se refiere, han correspondido en 1994 a rehabilitación (65,1% de aumento en el primer semestre de 1994 sobre 1993) y a promociones iniciadas por Administraciones Públicas (55,7%) y por sociedades mercantiles y otros promotores (22,5%) (Cuadro 5 y Figura 2).

**CUADRO 5. Viviendas visadas por los colegios de aparejadores según características y clasificación de promotores**

	Total 1.992	Primer Total 1.993	Primer Semestre 1.993	Semestre 1.994	Primer 93/92	Semestre 94/93
<b>VIVIENDAS VISADAS</b>						
<b>POR TIPO DE OBRA</b>	<b>242,337</b>	<b>237,637</b>	<b>124,378</b>	<b>142,085</b>	<b>-1,8</b>	<b>14,2</b>
-Vivienda nueva	222,866	218,523	114,681	128,158	-1,9	11,8
-Rehabilitación	11,164	11,847	5,867	9,685	6,1	65,1
-Ampliación	8,307	7,267	3,830	4,242	-12,5	10,8
<b>VIVIENDAS VISADAS POR</b>						
<b>TIPO DE PROMOTOR</b>	<b>242,337</b>	<b>237,637</b>	<b>124,378</b>	<b>142,085</b>	<b>-1,9</b>	<b>14,5</b>
-Administraciones Públicas	6,532	8,075	3,889	6,055	23,6	55,7
-Cooperativas	15,642	18,721	11,609	7,413	19,7	-36,1
-Personas Físicas y Comunidades de propietarios	84,880	78,002	41,551	46,118	-8,1	11,0
-Sociedades Mercantiles y otros Promotores	135,283	132,839	67,329	82,844	-1,8	23,0

Fuente: MOPTMA. Dirección General de Programación Económica y Presupuestaria.

**CUADRO 6. Préstamos hipotecarios: tipos de interés (T.A.E.) de los créditos-vivienda**

	Diciembre 1.992	Diciembre 1.993	Septiembre 1.993	Septiembre 1.994	Variación 1.993/1.994
	(1)*	(2)*	(3)*	(4)*	(5)* = (4)-(3)*
1. Banco	15,72	11,57	13,64	9,95	-3,69
2. Cajas de Ahorro	14,98	12,16	13,33	10,22	-3,11
3. S.C.H.	15,59	10,87	12,96	10,50	-2,46
4. Total Entidades	15,41	11,73	13,42	10,12	-3,30

Fuente: Banco de España

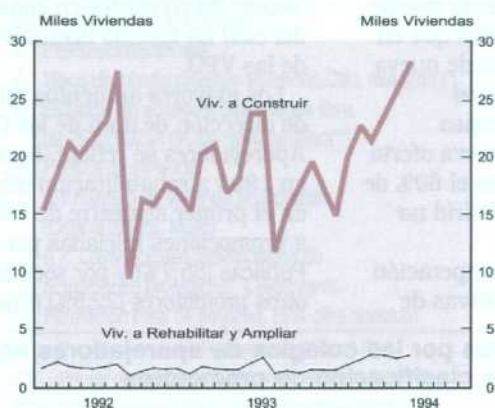
**CUADRO 7. Tipos de interés de los créditos hipotecarios.  
Variación de la cuota anual para la compra de vivienda (\*)**

	TAE % (1)	Tipo Nominal(**) (2)	Cuota mensual por millón (3)	Variación anual de la Cuota (4)
1.990	16,72	15,56	14,381	9,60
1.991	16,04	14,97	13,975	-2,80
1.992	15,02	14,07	13,364	-4,40
1.993	14,00	13,17	12,764	-4,50
Enero-Septiembre 1.993	14,61	13,71	13,123	--
1.994	10,49	10,02	10,758	-18,02

(\*) Cuota: incluye pagos de principal e intereses de un préstamo a 15 años

(\*\*) Se obtiene a partir del TAE correspondiente supuestos pagos mensuales del préstamo

Fuente: Banco de España y Caja General de Ahorros de Granada.



Fuente: MOPTMA, Dirección General de Programación Económica y presupuestaria

Figura 2. Proyectos visados por los Colegios de Aparejadores

## 4.2. Financiación y tipos de interés.

Como se ha indicado anteriormente, el principal factor estimulante de la demanda inmobiliaria en 1993 y 1994 ha sido el descenso continuado de los tipos de interés a largo plazo practicados a la financiación inmobiliaria. Entre septiembre de 1994 y el mismo mes de 1993 el retroceso del tipo medio de interés practicado en dicho tipo de créditos fue de 3,3 puntos porcentuales, correspondiendo a los bancos el descenso más significativo (Cuadro 6). Entre enero y septiembre de 1994, el tipo medio nominal fue del 10,49%, frente al 13,71% correspondiente al mismo período de 1993.

Dicho descenso medio, que fue más de cuatro puntos en términos T.A.E. (Cuadro 7) ha supuesto un retroceso del 18,02% en la

cuota a pagar en el caso de un préstamo a 15 años, bajo el supuesto de que se mantenga constante el precio de venta de la vivienda.

El retroceso de los tipos de interés de los créditos vivienda, que se ha prolongado durante año y medio, parece haber tocado fondo en julio de 1994 puesto que, posteriormente, en Agosto y Septiembre dichos tipos de interés han experimentado aumentos muy moderados. Esta evolución se deriva de las elevaciones registradas por los tipos a largo plazo en los mercados de capitales, de forma paralela a la caída de precios de los bonos y de la deuda pública a largo plazo.

Durante el primer semestre de 1994, el crédito a la construcción y al subsector inmobiliario ha aumentado a un ritmo del 7%, ritmo ligeramente inferior al de 1993 (7,4%). Detrás de dicho total el crédito a comprador de vivienda lo ha hecho a un ritmo del 16%, mientras que los créditos a la promoción y la construcción han registrado una variación negativa.

Las Cajas de Ahorros, con un crecimiento del 11% en el periodo citado, han sido el grupo de entidades financieras que registró un aumento más destacado en el saldo vivo del crédito a la construcción. El conjunto del crédito hipotecario aumentó en 13,7% entre julio de 1994 e igual mes de 1993, superando de nuevo el aumento correspondiente al total del crédito interno al sector privado. Su participación en este último se elevó en julio de 1994 al 29,3% (26,4% en julio de 1993).

En cuanto a la financiación privilegiada con destino a las diferentes actuaciones de política de vivienda, la cuantía total de las concesiones fue de 474.500 millones de pesetas hasta agosto de 1994, el 70,5% de la cuantía total prevista para el conjunto de



1994. Los créditos concedidos corresponden a un total de 89.500 viviendas, el 67,8% de las 132.100 actuaciones previstas para este año.

El 65,7% de la financiación concedida se destinó a la promoción de nuevas VPO (régimen general y especial). Las viviendas de precio tasado, recibieron el 29,6%, resultando muy inferiores las cuantías correspondientes a la financiación de la rehabilitación y compra de suelo. La cuantía total concedida se distribuyó entre Cajas de Ahorros y Rurales (320.200 millones, el 67,5% del total), BHE (111.700 millones, 23,5%), Caja Postal (24.900 millones, 5,2%), distribuyéndose el resto entre bancos e ICO. De lo anterior se deriva que los 620.000 millones previstos en cuanto a la financiación privilegiada se van a cubrir en 1994, lo que está suponiendo un factor sustancial de mantenimiento de la demanda.

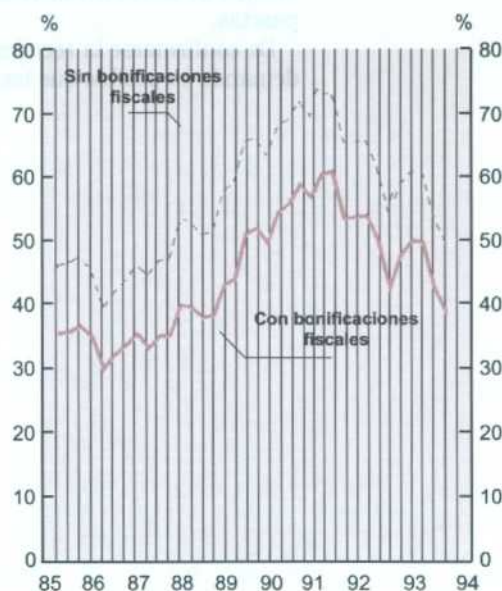
Como ya se subrayó anteriormente, la proximidad del tipo de interés de los préstamos a las condiciones de los créditos libres y de los precios máximos legales de venta de las VPO a los existentes en el mercado explica el interés de las Entidades Financieras y de los promotores por acogerse a dicha financiación, además del procedente de los compradores directos de viviendas de precio tasado.

### 4.3. Accesibilidad

La situación del mercado inmobiliario residencial depende estrechamente de las siguientes variables: precio de venta de las viviendas, renta familiar y tipo de interés de los préstamos, así como del tratamiento fiscal del acceso a la propiedad de la vivienda.

Por lo que se refiere a los precios de venta, ya se ha concretado que en el primer semestre de 1994 aumentaron en una proporción muy reducida, por debajo del 2%. Los aumentos salariales experimentados en la primera mitad de 1994 se han aproximado al 5%, de acuerdo con los resultados de la encuesta trimestral de salarios del INE. Como consecuencia de lo anterior, el ratio precio/renta disponible anual ha retrocedido de un promedio de 5,1 en el primer semestre de 1993 hasta 4,7 en el mismo periodo del presente año.

Por otra parte, el descenso de los tipos de interés nominales se ha aproximado a los cuatro puntos porcentuales entre 1993 y 1994 (13% en 1993, 9,5% en 1994 -enero/septiembre-). El esfuerzo neto de acceso a una vivienda libre de 75 m<sup>2</sup> útiles ha descendido desde el 51% de la renta disponible familiar en el primer semestre de 1993 hasta el 36% en el mismo periodo de 1994 (Figura 3).



Fuente: BHE

(\*) En porcentaje de la renta disponible familiar. Se supone una vivienda de 75 m<sup>2</sup>, que se vende al precio medio de la vivienda usada financiada por el BHE. Se considera la desgravación fiscal existente en el IRPF por compra de vivienda.

Figura 3. Accesibilidad de la vivienda libre. % Sobre ingresos brutos del pago inicial.

La mejora de la accesibilidad, esto es, el descenso experimentado entre 1993 y 1994 en el coste de acceso a una vivienda, unido al empuje que para la demanda supone el desarrollo del Plan de Vivienda 1992-95, son las variables dominantes en el mercado inmobiliario residencial de 1984. El cambio de clima económico general, visualizado en la recuperación del crecimiento en la primera parte de 1994, en la que el PIB creció a una media trimestral del 2,5%, ha supuesto otro factor estimulante.



La creación neta de hogares, según la Encuesta de Población Activa del INE, ha sido de 97.000 en los dos primeros trimestres de 1994 (67.000 en el mismo periodo de 1993), lo que supone un factor adicional de demanda. La oferta se ha adaptado gradualmente a las condiciones de los nuevos hogares, cuyos recursos difícilmente les permite acceder a viviendas libres, salvo que el precio de estas últimas no esté muy por encima de los siete millones de pesetas.

De confirmarse la recuperación de la demanda es posible que los precios

inmobiliarios residenciales pasen a registrar aumentos más notables en los próximos meses. Una expectativa de precios al alza atraerá al mercado compradores que actúan por razones de inversión. Aunque el margen es todavía muy considerable, en ausencia de elevaciones sustanciales de los tipos de interés, el principal factor que puede frenar la demanda es la presencia de un proceso rápido de subida de precios, que de nuevo expulsará del mercado a los adquirientes-usuarios, que suponen el componente más dinámico y significativo de la demanda potencial.

# Desarrollo, planificación y política del territorio

**Juan RODRÍGUEZ LORES**

*Profesor en la Universidad de Aachen (Alemania)*

Investigación y planificación territoriales experimentan en Alemania su primer gran desarrollo histórico bajo el nacionalsocialismo, como una de las columnas de la política nazi de anexión en Europa Oriental. La planificación de posguerra es insignificante, y la investigación, dirigida por los mismos expertos del régimen nazi, se refugia en el mundo académico. Desde 1955 se insinúa su renacimiento con la creación de "comisiones" y "conferencias" ministeriales y de expertos.

N.B.: La siguiente panorámica será desarrollada en 4 entregas sucesivas sobre: territorio, ciudad, vivienda (Alemania Occidental) y problemas de la reunificación nacional (Alemania Oriental).

Entre 1965-74 tienen lugar las reformas determinantes de la situación presente en un contexto ideológico y socio-económico nuevo, caracterizado por la caída de la ideología que oponía planificación (=comunismo) y libertad, y por la aparición de los grandes problemas territoriales del futuro (suburbanización y reindustrialización difusa del espacio rural, utilización masiva del mismo para servicios a la ciudad (comunicaciones, centrales térmicas y atómicas, vertederos etc.), (crisis de la industria tradicional pesada y minera). Con esto último comienza la decadencia de las regiones históricamente prósperas (Cuenca industrial-minera del Ruhr y País del Saar) y se recrudecen los desequilibrios

interregionales. Estos fenómenos conducen a una desestabilización progresiva de la sociedad: reaparecen la pobreza, la marginalización y el paro masivos, con una media del 12% en la mitad norte del país, afectada por la desindustrialización; renace la oposición política y social, que hace suyo el debate territorial. La respuesta del Estado a la desestabilización es doble: represión política y policial ("Decreto contra Radicales" de 1972) y "Estado del bienestar", consistente en la repartición de excesos de crecimiento. Otra respuesta específica, concerniente directamente al territorio, consiste en la transformación de estructuras universitarias, profesionales, administrativas y legales. Se crean departamentos de planificación territorial y urbana, se reconstruye la disciplina en torno a las técnicas administrativas, económicas e ingenieriles, aparece la figura profesional del planificador. En 1965 se publica la "Ley de Ordenación Territorial", en 1969 se regula la cooperación entre Estado y Regiones en materia regional y su financiación, en 1974 se establece un ambicioso "Programa Federal de ordenación Territorial" de validez hasta 1985. De estas medidas resulta un sistema tridimensional de planificación -municipal o comarcal, regional y estatal-, cuyos planes y programas vienen sintetizados en un "Plan General de Ordenación Territorial". Los fines son los de una política territorial reformista: aumento del producto regional y asimilación interregional de los equipamientos al nivel más alto posible, aunque se pretende ya fomentar "centros y ejes de desarrollo". Otros fines específicos son: superación del desequilibrio entre zonas industriales y agrícolas, reparación de los daños ecológicos, restablecimiento de la "calidad de vida". La estrategia de intervención viene llamada "de regadera", por su esparcimiento puntual sobre el territorio nacional, que viene dividido en 38 unidades. Las intervenciones incluyen: trabajo, comunicaciones, equipamientos sociales, vivienda, tiempo libre. La ideología de planificación es de naturaleza dirigista. A partir de 1975 cambia el paradigma ideológico, internacional y estratégico, aunque se mantienen las bases instrumentales. El nuevo contexto se caracteriza por la crisis global de la

economía, originada en la crisis energética, y la radicalización del desequilibrio interregional: mientras la decadencia de las regiones industriales y agrícolas de la mitad norte se acelera (el paro por zonas o ciudades alcanza más del 20%), un enorme crecimiento terciario y productivo, -especialmente en el campo de "nuevas tecnologías"- se concentra en la mitad sur (eje Francfort-Stuttgart-Munich), partiendo de ventajas posicionales, como suelo abundante, costos de reproducción bajos, medio ambiente sano etc. El segundo gobierno socialdemócrata-liberal (1975-82) reacciona sustituyendo el "Estado del bienestar" por una "política de austeridad", que incluye el desmantelamiento de las políticas sociales, el apoyo a la reconversión capitalista de la empresa y el trabajo, intervenciones políticas en las luchas y convenios salariales, etc. A pesar del carácter conflictivo y los enormes costes sociales de tal política, ésta será capaz de funcionar en un ambiente de aparente paz social, gracias a un sistema de control social apoyado en la represión del "Estado autoritario", iniciado en 1972, y a unos sindicatos, integrados corporativísticamente en la política gubernamental. La oposición resulta desarticulada y canalizada hacia el consenso pasivo. El nuevo gobierno conservador (1982-94) conduce la "política de austeridad" hacia un liberalismo económico desenfundado y desarrolla progresivamente el control social, acabando por colocarlo también en manos de los servicios secretos ("Ley contra la criminalidad" de 1994). De esta situación surgen las transformaciones ideológicas, internacionales y estratégicas de la política territorial durante los últimos 20 años. La ideología dirigista da paso a una política territorial liberalista, e.d. retroceso de la planificación pública, carácter pasivo de los planes, adaptados a las decisiones del sector privado, orientación de las inversiones públicas al fomento de "fuerzas y potenciales endógenos" y de "zonas funcionales", a través de la creación o mejora de condiciones y factores para la inversión privada, como los grandes equipamientos (comunicaciones, cultura, etc.), el medio ambiente etc.; o a través de prestaciones directas, como ofertas de suelo, instalaciones, subvenciones, reducciones fiscales, etc. La planificación

territorial viene así reprivatizada en gran parte. La misma política territorial deviene mera técnica social o instrumento técnico para la organización del territorio según las necesidades posicionales del capital. La concentración cuantitativa y cualitativa de las intervenciones públicas a favor de determinadas "zonas funcionales" y necesidades económico-privadas ha servido para confirmar un desorden territorial de desequilibrio físico y social, fomentando las zonas desarrolladas en detrimento de las subdesarrolladas, los grandes equipamientos en detrimento de los sociales y cotidianos. La aplicación de esta política en las zonas de nuevo desarrollo de la mitad sur ha producido graves contradicciones. Mientras en el territorio se ha fomentado procesos intensivos de nueva industrialización y de suburbanización de alta calidad, en la ciudad han sido procesos de terciarización y reconversión de la vivienda en apartamentos de lujo. Los gastos sociales y públicos son inmensos y se derivan: de los grandes equipamientos, de los equipamientos correspondientes a una urbanización "difusa", del colapso ecológico en el territorio y la ciudad, de la escasez y encarecimiento del suelo y la vivienda con el consiguiente encarecimiento de la vida cotidiana y la aparición de una "nueva pobreza" de masas. Los gastos se manifiestan bajo dos aspectos: por una parte, desaparición de las ventajas posicionales iniciales para el capital, como consecuencia de lo cual en los últimos años han caído las inversiones privadas y ha comenzado el transferimiento de instalaciones productivas y terciarias así como de personal cualificado al exterior; por otra parte, el mayor endeudamiento de entes regionales y municipales a nivel nacional, faltándoles actualmente los recursos para hacer frente sea a la reparación de los destrozos territoriales y urbanos que a la desinversión privada. Un problema que fascina hoy en los debates territoriales es esta paradoja de la "pobreza en la riqueza" o del "subdesarrollo en el desarrollo". En la mitad norte de nuevo subdesarrollo, dada la pobreza ya crónica de los entes públicos, ha sido posible sólo una política territorial sobre la base del déficit, la deuda y la concentración de los escasos recursos

sobre proyectos seleccionados. Tomando como ejemplo la Región Autónoma de Nordrhein-Wesfalen con dos zonas de vieja industria importantísimas (Cuenca del Ruhr y de Aachen). La política territorial ha seguido aquí dos líneas paralelas. Una consiste, como en el sur, fundamentalmente en la oferta de grandes equipamientos al gran capital, a fin de recuperar la competitividad interregional. Esta línea ha tenido un efecto social interesante: la recuperación ecológica de una de las zonas de conurbanización más contaminada de Europa (Cuenca del Ruhr), pero ha fallado las metas de recuperación económica. Los grandes equipamientos no han atraído capitales, están subutilizados o mal utilizados, su financiación ha exigido el desmantelamiento de equipamientos cotidianos (comunicaciones de cercanías, enseñanza, sanidad, etc.). La segunda línea consiste en la oferta de pequeños equipamientos, instalaciones, suelo, conocimientos tecnológicos, subvenciones, etc. para la fundación de pequeñas empresas, considerando que esto incidiría positivamente en el mercado laboral. Se ha intentado así fomentar industrias subalternas (ecológicas, vertederos, etc.), talleres y, sobre todo, "nuevas tecnologías". Una multitud de pequeños proyectos urbanos y algunos territoriales han tenido incidencias muy distintas sobre el espacio y, en general, poca efectividad económica. Entre los territoriales destacan tres. "Euroregio" –un proyecto de desarrollo concertado entre las comarcas conlindantes de Aquisgrán, Maastricht y Lieja, innovador por su carácter internacionalista, pero megalómano y desde años estancado en la jungla burocrática–, "AGIT" (Sociedad para Innovación e Intercambio de Tecnología de Aquisgrán) –un proyecto de desarrollo concertado para la comarca de Aquisgrán entre gobierno regional y comarcal, municipios, Politécnico de Aquisgrán, Caja de Ahorro, Cámaras de Comercio y de Artesanos, sociedades aseguradoras y financieras, que está demostrado una gran efectividad relativa– y "IBA Emscher-Park" (Exposición internacional de la Construcción Parque Emscher) –bajo los aspectos espaciales y económicos, el proyecto más interesante y la oferta más ambiciosa a la iniciativa privada–.

Fundamentalmente consiste en la recuperación ecológica y la reestructuración territorial en una gran parte de la Cuenca del Ruhr, a través de la participación ciudadana y la creación de nuevos equipamientos técnicos y sociales, esparcidos nuclearmente por el territorio y dirigidos según configuraciones variables, a distintas categorías de pequeños y medianos inversores. Su incipiente éxito puede ser debido a varios factores: al gran aparato publicitario, a la participación de la arquitectura internacional de moda y, sobre todo, a un influjo indirecto de la crisis en las regiones ricas del sur, que está llevando al

capital a descubrir ciertas ventajas de las regiones obsoletas: factores de producción y reproducción baratos y "calidad ambiental" alta. Partiendo de este último dato, la política territorial en estas regiones parece estar buscando actualmente una nueva base ideológica en el "principio de la esperanza": lo que no han querido o podido las políticas recientes –una repartición interregional equitativa del crecimiento– podría producirse mecánicamente gracias a la crisis de riqueza del sur. Algo así como la creencia en el "principio del eterno retorno" de los antiguos filósofos mitológicos.



## Viva Río: violencia y belleza

**Roberto SEGRE**

*PROURB, Universidad Federal de Río de Janeiro (Brasil)*

**E**n esta segunda mitad del siglo, el Brasil contiene uno de los niveles más altos de población urbana de América Latina: de los 158 millones de habitantes (1990), el 75,5% radican en ciudades, entre las que destacan San Pablo (15.5 mill.), Río de Janeiro (9.8 mill.) y Belo Horizonte (3.4 mill.). Desde la fundación de Brasilia en 1960 –nueva capital del país–, hasta el presente, las políticas urbanas cambiaron radicalmente: se pasó de la escala abstracta y globalizadora a la dimensión comunitaria de la gestión municipal. Brasilia constituyó el epígono de los principios urbanísticos del CIAM y de las teorías lecorbusieranas, basadas en la proyectación

detallada de la forma total de la ciudad, que luego debía materializarse estrictamente de acuerdo con el plan original. Al quedar huérfana Río de su tradicional “capitalidad”, el derechista gobernador del Estado Carlos Lacerda encargó a la firma Doxiadis Associates, el Plan Director de la ciudad (1964), cuya propuesta racional y tecnocrática, nunca tuvo aplicación alguna. Con la dictadura militar, iniciada en 1964, se prolongaron por más de veinte años los grandes proyectos de desarrollo regional y urbano que acompañaron el proceso de industrialización del país, sin por ello transformar ni corregir la dinámica interna de las ciudades: el crecimiento incontrolado,

el incremento de las áreas marginales, los desajustes sociales. Fueron modernizadas algunas de las infraestructuras básicas –sistemas viales, hidroeléctricos, telefónicos–, que facilitaron las interrelaciones a escala nacional.

A partir de los años setenta la ciudad de Curitiba, por iniciativa de un equipo de planificadores y arquitectos encabezados por el Alcalde Jaime Lerner, se convirtió en un modelo interno y externo, como ejemplo de la posible articulación entre plan general, desarrollo social y económico y definición objetiva de los espacios específicos de la ciudad. La importancia otorgada a la racionalidad de la estructura vial –centrada en la primacía del transporte colectivo para imponer una reducción de los vehículos individuales en la *city*–; la recuperación del contexto histórico y su peatonalización; la conformación de extensas áreas verdes de uso social –de allí su denominación de ciudad “ecológica”–; la previsión de las zonas industriales equipadas de infraestructuras; demostró la posibilidad de hacer funcionar una ciudad de 2 millones de habitantes, en una articulación equilibrada entre la escala regional, el poder municipal y la participación comunitaria. En otras ciudades del país, se llevaron a cabo importantes proyectos de rescate de los centros históricos y de sus monumentos, entre los que sobresalen San Luis, Salvador de Bahía, Recife y Porto Alegre.

Con el regreso a la democracia, a mediados de los ochenta, la fuerte centralización del régimen militar fué sustituida por las iniciativas regionales y de los municipios urbanos, en un esfuerzo por resolver las profundas contradicciones existentes sobre el territorio, reflejo directo del sistema social y económico imperante: en San Pablo, entre 1973 y 1987, la población de “favelados” superó el millón de habitantes, mientras otros dos millones se alojaron en loteamientos clandestinos. El advenimiento de un gobierno municipal progresista en dicha ciudad a partir de 1989, hizo posible llevar a cabo una política de habitación popular bajo la dirección de

Nabil Bonduki, que si bien, en el escaso tiempo de un mandato no pudo cambiar radicalmente la situación del hábitat de los estratos de bajos ingresos, demostró la posibilidad de intervenir, tanto en la periferia como en las áreas centrales deterioradas, con un alto nivel de diseño arquitectónico y una identificación con las iniciativas constructivas por parte de la comunidad.

En la actualidad, Río de Janeiro es la ciudad que está iniciando un proceso significativo de transformaciones urbanas. La coincidencia de una particular belleza paisajística que la han hecho famosa en el mundo y una violencia cotidiana generada por la agudización de los conflictos sociales, ha desatado múltiples iniciativas que comprenden tanto la participación comunitaria en la lucha contra el crimen, la droga y la corrupción, como las iniciativas proyectuales del municipio, orientadas por los Secretarios de Urbanismo y Vivienda, arquitectos Luiz Paulo Conde y Sergio Magalhaes. Por una parte, se han distribuido por concurso a los profesionales locales, 19 sitios significativos de la ciudad para su remodelación, rediseño y refuncionalización, en términos de estructura vial, mobiliario urbano, espacios verdes, organización del comercio informal, ampliación de las áreas peatonales, etc. Por otra, también otros estudios profesionales han asumido la responsabilidad de introducir mejoras y reformas en 15 “favelas” del área central, para recualificar sus espacios interiores, ampliar las precarias infraestructuras existentes, crear nuevas funciones que permitan ampliar el restringido mercado laboral. Es un intento por recoser la extendida suburbia anónima a través de espacios sociales que asuman el papel de “condensadores sociales” de la vida comunitaria y lograr la progresiva articulación entre la ciudad “formal” e “informal”; política indispensable en las metrópolis del “Sur”, cuyo crecimiento está determinado en mucha mayor escala por la dilatación de los márgenes que por la lenta expansión de las estructuras centrales.

## Documentación jurídica

NORMATIVA ESTATAL		
LEYES	REALES DECRETOS	OTRAS DISPOSICIONES
<p>- Ley 7/1994, 11 mayo, sobre participación de España en el Fondo para el Medio Ambiente Mundial. (BOE 12-5-94).</p> <p>- Texto refundido del Reglamento del Senado aprobado por la Mesa del Senado, oída la Junta de Portavoces en su reunión del día 3 de mayo de 1994. (BOE 13-5-94).</p> <p>- Ley 13/1994, 1 junio de Autonomía del Banco de España. (BOE 2-6-94).</p> <p>- Real Decreto-Ley 8/1994, 5 agosto, de supresión de las Cámaras Oficiales de la Propiedad Urbana y su Consejo Superior como Corporaciones de derecho público y de regulación del régimen y destino de su patrimonio. (BOE 9-8-94).</p>	<p>- Real Decreto 907/1994, 5 mayo, de reestructuración de departamentos ministeriales. (BOE 6-5-94).</p> <p>- Real Decreto 640/1994, 8 abril, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de Picos de Europa. (BOE 12-5-94).</p> <p>- Real Decreto 858/1994, 29 abril, por el que se modifica el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres en materia de arrendamiento de vehículos sin conductor. (BOE 18-5-94).</p> <p>- Real Decreto 1551/1994, 8 julio sobre traspaso de funciones de la Administración Estado a la Comunidad Autónoma País Vasco en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos. (BOE 22-7-94).</p> <p>- Real Decreto 1541/1994, 8 julio por el que se modifica el anexo nº 1 del Reglamento de la Administración pública del agua y de la planificación hidrológica, aprobado por Real Decreto 927/1988, 29 julio (BOE 28-7-94).</p>	<p>- Orden 5 mayo 1994 sobre transparencia de las condiciones financieras de los préstamos hipotecarios. (BOE 11-5-94).</p> <p>- Orden de 27 julio 1994 de delegación de atribuciones MOPTMA. (BOE 29-7-94).</p> <p>- Resolución de 18 julio 1994 de la Subsecretaría MOPTMA, por la que se delegan en los Presidentes o Directores de organismos autónomos, en el Director General Administración y Servicios y en los Jefes de Unidades periféricas las facultades para la formalización de solicitudes de subvenciones del INEM en el marco de la Orden 13-4-94, para su gestión, aplicación y justificación, y para la celebración de los contratos de trabajo correspondientes. (BOE 30-7-94).</p> <p>- Resolución de 11 julio 1994, de la Dirección General para la Vivienda, el Urbanismo y la Arquitectura, por la que se dispone la publicación del Convenio General entre la Consejería de Infraestructuras y Vivienda del Principado de Asturias y el MOPTMA en materia de control de calidad de la edificación. (BOE 5-8-94).</p>

NORMATIVA ESTATAL		
LEYES	REALES DECRETOS	OTRAS DISPOSICIONES
	<p>- Reales Decretos 1770, 1771, 1772 y 1778/1994, 5 agosto de adaptación a la Ley 30/1992, 26 agosto, de los procedimientos de clasificación y de revisión de clasificaciones en materia de contratación administrativa y de los procedimientos en materia de aguas, costas y medio ambiente (BOE 19-8-94) de transportes y carreteras; y de las normas reguladoras de los procedimientos de otorgamiento, modificación y extinción de autorizaciones. (BOE 20-8-94).</p> <p>- Real Decreto 1812/1994, 2 septiembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Carreteras. (BOE 23-9-94)</p> <p>- Real Decreto 1880/1994, 16 septiembre por el que se determina la presidencia y vicepresidencia de la Comisión Central del Territorio y Urbanismo. (BOE 1-10-94).</p> <p>- Real Decreto 2039/1994, 17 octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Jurídico y de Funcionamiento del Registro Central de Cartografía. (BOE 19-11-94).</p>	<p>- Resolución de 28 julio 1994 de la Secretaría de Estado de Política Territorial y Obras Públicas, por la que se dispone la publicación del Convenio entre el MOPTMA y la Comunidad de Madrid para el desarrollo de la red viaria en el territorio de la Comunidad de Madrid. (BOE 1-10-94).</p> <p>- Resolución de 19 septiembre de 1994 de la Dirección General de Política Ambiental, por la que se da publicidad al Convenio de cooperación entre la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda y la Consejería de Comercio e Industria de la C.A. Islas Baleares, para el desarrollo conjunto de actuaciones para la recogida selectiva de papel-cartón y vidrio usados de los residuos sólidos urbanos. (BOE 7-10-94).</p> <p>- Resolución de 21 septiembre, de la Dirección General para la Vivienda, el Urbanismo y la Arquitectura, por la que se dispone la publicación de Convenio entre el MOPTMA, la Generalidad de Cataluña y el Ayuntamiento de Barcelona para la rehabilitación del distrito de "Ciutat Vella", en Barcelona, al amparo del Real Decreto 726/1993. (BOE 10-10-94).</p> <p>- Orden de 27 octubre 1994, de Delegación de Atribuciones, por la que se modifica parcialmente la de 5 de abril de 1993 (BOE 1-11-94).</p> <p>- Resolución de 27 octubre 1994, de la Secretaría de Estado de Política Territorial y Obras Públicas, sobre delegación de funciones, por la que se modifican parcialmente las de 12 enero y 22 marzo de 1994. (BOE 1-11-94).</p>



NORMATIVA AUTONÓMICA		
COMUNIDADES	LEYES	DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

### Administración Local

ARAGÓN	- Ley 2/1994, 23 junio reguladora del Fondo Aragonés de Participación Municipal. (BOE 21-7-94).	
CANTABRIA	- Ley 6/1994, 19 mayo reguladora de las Entidades Locales Menores. (BOE 8-7-94).	

### Aguas

CANARIAS		- Decreto 174/1994, 29 de julio por el que se aprueba el Reglamento de Control de Vertidos para la Protección del Dominio Público Hidráulico. (BOC 24-8-94).
GALICIA		- Decreto 144/1994, 19 mayo sobre medidas urgentes y provisionales para utilización del dominio público hidráulico (DOG 1-6-94).

### Carreteras

GALICIA	- Ley 4/1994, 14 septiembre, de carreteras (DOG 31-10-94).	
---------	--	--

### Costas

ANDALUCÍA		- Decreto 97/1994, 3 mayo sobre competencias en materia de vertidos al dominio público marítimo terrestre y usos en zona de servidumbre de protección (BOJA 28-6-94).
-----------	--	---



NORMATIVA AUTONÓMICA		
COMUNIDADES	LEYES	DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

## Costas (Cont.)

BALEARES		<p>– Decreto 73/1994, 26 mayo, de modificación del Decreto 96/1991, 31 octubre, sobre competencias de la Comunidad Autónoma en la zona de servidumbre de protección de la Ley de Costas. (BOCAIB 23-6-94).</p> <p>– Decreto 61/1994, 13 mayo, por el que se aprueba el Plan Director de Puertos Deportivos e instalaciones Náuticas. (BOCAIB 14-7-94).</p>
CATALUÑA		<p>– Decreto 186/1994, 26 julio por el que se adecuan a la Ley 30/1992, 26 noviembre procedimientos reglamentarios en materia de costas. (DOGC 3-8-94).</p>

## Espacios Naturales

ANDALUCÍA		<p>– Decretos 62, 63 y 64/1994, 15 marzo, por los que se aprueban: el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Montes de Málaga, del Parque Natural Sierra Mágica y del Parque Natural Sierra Nevada. (BOJA 21-4-94).</p> <p>– Decreto 79/1994, 5 abril, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Sierras Subbéticas. (BOJA 18-5-94).</p> <p>– Decreto 98/1994, 3 mayo, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Sierra de Aracena y Picos de Aroche. (BOJA 30-6-94).</p>
-----------	--	--

NORMATIVA AUTONÓMICA		
COMUNIDADES	LEYES	DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

## Espacios Naturales (Cont.)

ANDALUCÍA		<p>– Decretos 105 y 106/1994, de 10 mayo, por los que se aprueban: el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Sierra de Hornachuelos y del Parque Natural Sierra de Castril. (BOJA 8-7-94).</p> <p>– Decretos 107 y 108/1994, 10 mayo, por los que se aprueban el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Despeñaperros y del Parque Natural Sierra de Andújar. (BOJA 16-7-94).</p> <p>– Decretos 119 y 120/1994, 31 mayo, por los que se aprueban el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Sierra de las Nieves. (BOJA 16-7-94) y del Parque Natural Sierra Norte de Sevilla. (BOJA 20-7-94).</p>
ARAGÓN	<p>– Ley 3/1994, 23 junio, de creación del Parque Posets-Maladeta. (BOE 20-7-94).</p> <p>– Ley 4/1994, 28 de junio, de adscripción de Órganos Rectores de Espacios Naturales al Departamento de Medio Ambiente. (BOA 4-7-94).</p> <p>– Ley 8/1994, 28 septiembre, de modificación de la Ley 3/1994, 23 junio, de creación del Parque Posets-Maladeta. (BOA 7-10-94).</p>	

NORMATIVA AUTONÓMICA		
COMUNIDADES	LEYES	DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

## Espacios Naturales (Cont.)

ASTURIAS		- Decreto 38/1994, 19 mayo, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los recursos naturales del Principado de Asturias. (BOPA 2-7-94).
CASTILLA-LEÓN	- Ley 12/1994, 18 julio de declaración del Parque Regional de Picos de Europa en Castilla y León. (BOCL 28-7-94).  - Corrección errores. (BOCL 5-8-94).	- Decreto 194/1994, 25 agosto, por el que se aprueba el Catálogo de Zonas Húmedas y se establece un régimen de protección. (BOCL 31-8-94).
CASTILLA-LA MANCHA		- Decreto 30/1994, 26 abril por el que se modifica el Decreto de 2 marzo 1993, de ayudas para fomentar métodos de producción agraria compatibles con la protección del medio ambiente y conservación del espacio natural de las Tablas de Daimiel y las Lagunas de Ruidera (DOCM 29-4-94).
CATALUÑA	- Decreto legislativo 11/1994, 26 julio, por el que se adecua la Ley 12/1985, 13 junio, de espacios naturales. (DOGC 29-7-94).	- Decreto 86/1994, 22 marzo, por el que se modifica el Decreto de 20 febrero 1987, sobre el paraje natural de interés nacional, vertiente sur del Macizo del'Albera (DOGC 2-5-94).
MADRID	- Ley 6/1994, 28 junio sobre el Parque Regional en torno a los ejes de los cursos bajos de los ríos Manzanares y Jarama. (BOCM 12-7-94).	- Decreto 85/1994, 28 julio, por el que se aprueba el Plan de Ordenación del Embalse de Picadas. (BOCM 14-9-94).
MURCIA		- Decreto 9/1994, 4 febrero sobre constitución y funcionamiento de las Juntas Rectoras de los Espacios Naturales Protegidos que se relacionan. (BORM 14-4-94).
PAÍS VASCO		- Decreto 102/1994, 22 febrero, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Natural de Urkiola. (BOPV 21-3-94).

NORMATIVA AUTONÓMICA		
COMUNIDADES	LEYES	DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

## Espacios Naturales (Cont.)

VALENCIA		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Decreto 107/1994, 7 junio del Plan Recor de uso y gestión del Parque Natural de las Islas Columbretes (DOGV 17-6-94).</li> <li>- Decreto 169/1994, 26 abril de declaración de Parque Natural del área de Aralar. (BOPV 29-6-94).</li> </ul>
----------	--	--

## Medio Ambiente

ANDALUCIA	- Ley 7/1994, 18 mayo de Protección Ambiental. (BOJA 31-5-94).	- Decreto 97/1994, 3 mayo de asignación de competencias en materia de vertidos a la Agencia de Medio Ambiente (BOJA 28-6-94).
ARAGÓN	- Ley 5/1994, 30 junio de modificación de la Ley 2/1992, 13 marzo, de creación del Consejo de Protección de la Naturaleza. (BOA 11-7-94).	
CANARIAS		- Decreto 40/1994, 8 abril, sobre obligatoriedad del Estudio de Impacto Ecológico en los proyectos de obras de promoción pública. (BOC 27-5-94).
CASTILLA-LEÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley 5/1994, 16 mayo de Fomento de Montes Arbolados. (BOE 9-6-94).</li> <li>- Ley 8/1994, 24 de junio de Evaluación de Impacto Ambiental y Auditorías Ambientales. (BOCL 29-6-94).</li> <li>- Corrección errores. (BOCL 5-8-94).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Decreto 180/1994, 4 agosto de creación del registro de pequeños productores de residuos tóxicos y peligrosos. (BOCL 9-8-94).</li> <li>- Decreto 151/1994, 7 julio, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana (BOCL 26-10-94).</li> </ul>



NORMATIVA AUTONÓMICA		
COMUNIDADES	LEYES	DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

## Medio Ambiente (Cont.)

CATALUÑA	<p>– Ley 7/1994, 18 mayo de modificación de la Ley 19/1991, 7 noviembre de reforma de la Junta de Saneamiento. (BOE 8-7-94).</p> <p>– Decreto-legislativo 14/1994, 26 julio por el que se adecua la Ley 12/1981, 24 diciembre por la que se establecen normas adicionales de protección de los espacios de especial interés natural afectados por actividades extractivas. (DOGC 1-8-94).</p>	<p>– Decreto 201/1994, 26 julio, regulador de los escombros y otros residuos de la construcción. (DOGC 8-8-94).</p>
LA RIOJA	<p>– Ley 7/1994, 19 julio de saneamiento y depuración de aguas. (BOE 27-8-94).</p>	<p>– Orden 28 marzo 1994, sobre ayudas a métodos de producción agraria compatible con protección medio ambiente y conservación del espacio natural. (BOR 14-4-94).</p>
MADRID		<p>– Decreto 31/1994, 14 abril, por el que se modifica la estructura de la Agencia de Medio Ambiente. (BOCM 21-4-94).</p>
MURCIA		<p>– Decreto 42/1994, 8 abril sobre nueva denominación del Consejo Asesor Regional para el Medio Ambiente y la Naturaleza (BORM 12-5-94).</p>
NAVARRA	<p>– Ley Foral 8/1994, 21 junio de modificación de la Ley Foral 2/1993, 5 marzo de protección y gestión de la fauna silvestre y sus hábitats. (BOE 1-9-94).</p> <p>– Ley Foral 13/1994, 20 septiembre de gestión de los residuos especiales. (BON 30-9-94).</p>	



NORMATIVA AUTONÓMICA		
COMUNIDADES	LEYES	DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

## Medio Ambiente (Cont.)

PAÍS VASCO	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley 16/1994, 30 junio de conservación de la naturaleza. (BOPV 27-7-94).</li> <li>- Norma Foral 3/1994, 2 junio de Montes y administración de espacios naturales protegidos de Vizcaya (BOPV 28-6-94).</li> <li>- Norma Foral 6/1994, 8 julio, de Montes de Guipúzcoa. (BOPV 6-10-94).</li> </ul>	
VALENCIA		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Resolución de 15 marzo 1994 de publicación de directrices y programa de actuación del plan director de saneamiento y depuración de la Comunidad (DOGV 6-4-94).</li> </ul>

## Ordenación del Territorio y Urbanismo

ANDALUCÍA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Corrección erratas Ley Ordenación Territorio. (BOJA 24-4-94).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Decreto 77/1994, 5 abril, por el que se regula el ejercicio de las competencias de la Junta de Andalucía en materia de ordenación de territorio y urbanismo, determinándose a los Órganos a los que se atribuyen. (BOJA 7-6-94).</li> </ul>
ARAGÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley 8/1994, 7 octubre, reguladora de los Planes de Desarrollo Regional de los Fondos Estructurales de la Unión Europea. (BOE 18-11-94).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Orden 14 abril 1994, de elaboración de las Directrices parciales de ordenación territorial y programas específicos de actuación comarcal (BOA 25-4-94).</li> <li>- Decreto 124/1994, 7 junio de aprobación del Plan General de Equipamiento Comercial (BOA 22-6-94). Corrección errores (BOA 15-7-94).</li> </ul>

NORMATIVA AUTONÓMICA		
COMUNIDADES	LEYES	DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

### Ordenación del Territorio y Urbanismo (Cont.)

ASTURIAS		<p>- Decreto 58/1994, 14 julio por el que se aprueba el desarrollo y ejecución de la Ley 2/1991, 11 marzo, de reserva de suelo y actuaciones urbanísticas prioritarias. (BOPA 8-8-94).</p>
BALEARES	<p>- Ley 1/1994, 23 marzo sobre condiciones para la reconstrucción en suelo urbanizable de edificios e instalaciones afectados por obras públicas declaradas de utilidad pública y ejecutadas por el sistema de expropiación forzosa. (BOCAIB 19-4-94).</p>	<p>- Orden 26 abril 1994, por la que se establece el régimen de subvenciones a las entidades locales para la redacción del planeamiento urbanístico. (BOCAIB 5-5-94).</p> <p>- Decreto 58/1994, 13 mayo, por el que se modifica el Decreto 27/1993, 11 marzo sobre regulación de capacidad de población en los instrumentos de planeamiento general y sectorial. (BOCAIB 28-5-94).</p> <p>- Decreto 72/1994, 26 mayo, sobre los planes de ordenación del litoral. (BOCAIB 23-6-94).</p> <p>- Decreto 90/1994, 13 julio, sobre criterios para delimitación de áreas de reparto, cálculo y aplicación del aprovechamiento tipo. (BOCAIB 4-8-94).</p>
CASTILLA-LEÓN		<p>- Decreto 172/1994, 28 julio, por el que se regulan las Comisiones Provinciales de Urbanismo de la C.A. (BOCL 3-8-94).</p> <p>- Decreto 173/1994, 28 julio, por el que se regula la Comisión de Urbanismo de Castilla y León. (BOCL 2-8-94).</p> <p>- Decreto 151/1994, 7 julio, por el que se aprueba el Plan Director de Infraestructura Hidráulica Urbana (BOCL 26-10-94).</p>
CASTILLA-LA MANCHA	<p>- Ley 1/1994, 24 mayo, sobre promoción de la accesibilidad de barreras arquitectónicas (DOCM 24-6-94).</p>	<p>Decreto 58/1994, 21 junio por el que se modifica la disposición transitoria del Decreto de 13 julio 1993, de catálogos de suelo de uso residencial (DOCM 24-6-94).</p>

NORMATIVA AUTONÓMICA		
COMUNIDADES	LEYES	DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

### Ordenación del Territorio y Urbanismo (Cont.)

CANTABRIA	- Ley 9/1994, 29 septiembre sobre Usos del Suelo en el Medio Rural. (BOC 6-10-94).	
CATALUÑA	- Decreto legislativo 16/1994, 26 julio, por el que se adecuan a la Ley 30/1992, 26 noviembre, normas con rango de ley que afectan al Departamento de Política Territorial y Obras Públicas. (DOGC 1-8-94).	
GALICIA		- Decreto 301/1994, 30 septiembre sobre adquisición y enajenación de terrenos por el Instituto Gallego de Vivienda y Suelo (DOG 17-10-94).
MADRID		- Orden 6 mayo 1994, sobre desarrollo y tramitación de ayudas para rehabilitación del Patrimonio edificado residencial y urbano. (BOCM 19-5-94).
NAVARRA	- Ley Foral 10/1994, de 4 de julio de ordenación del territorio y urbanismo. (BON 15-7-94).  - Corrección errores Ley 10/1994, 4 julio de ordenación del territorio y urbanismo. (BON 16-9-94).	- Decreto Foral 37/1994, 14 febrero, por el que se modifica el Decreto Foral 258/1993, 6 septiembre de medidas para la agilización de la elaboración y gestión del planeamiento urbanístico. (BON 25-2-94).  - Decreto Foral 125/1994, 27 junio por el que se modifica la estructura orgánica del Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente. (BON 4-7-94).
PAÍS VASCO	- Ley 17/1994, 30 junio de medidas urgentes en materia de vivienda y de tramitación de los instrumentos de planeamiento y gestión urbanística. (BOPV 1-8-94).	- Decreto Foral 2/1994, 18 enero sobre Normas Técnicas de valoración y cuadro-marco de valores del suelo y construcción a efectos de determinación del valor catastral de bienes inmuebles de naturaleza urbana. (BOTH 2-2-94).
VALENCIA		- Decreto 23/1994, 8 febrero de actuaciones protegibles en materia de rehabilitación. (DOGV 18-2-94).



NORMATIVA AUTONÓMICA		
COMUNIDADES	LEYES	DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

### Vivienda

ANDALUCÍA		<p>– Decreto 132/1994, 7 junio, por el que se modifica el Decreto 63/1993, 14 abril, por el que se establece la inserción de los municipios en las distintas áreas geográficas homogéneas a los efectos de asignación del módulo estatal aplicable a Viviendas Protección Oficial. (BOJA n° 97).</p> <p>– Orden 29 julio 1994, por la que modifica la de 21 abril 1993 que delega competencias en materia de concesión y abono de subvenciones a Ayuntamientos para obras de conservación y mejora de viviendas en municipios de actuación preferente en rehabilitación. (BOJA 6-9-94).</p>
ARAGÓN		<p>– Orden 2 junio 1993, por la que se determina la adscripción de municipios a las áreas geográficas homogéneas en las actuaciones protegibles en materia de vivienda. (BOA 15-6-94).</p>
ASTURIAS		<p>– Decreto 62/1994, 28 julio, por el que se aprueban las normas de diseño en edificios destinados a vivienda. (BOPA 7-9-94).</p> <p>– Resolución de la Consejería de Infraestructura y Vivienda, desarrollando Decreto 73/1992, 30 julio, por el que se regula el acceso a las Viviendas Protección Oficial promovidas por el Principado. (BOPA 29-4-94).</p>
BALEARES		<p>– Decreto 26/1994, 24 febrero, de concesión de subvenciones a las actuaciones de rehabilitación de viviendas en la Comunidad Autónoma. (BOCAIB 15-3-94).</p> <p>– Decreto 59/1994, 13 mayo, por el que se regula el control de la calidad de la edificación y su uso y su mantenimiento. (BOCAIB 28-5-94).</p> <p>– Decreto 71/1994, 26 mayo sobre ayudas, para rehabilitación del patrimonio arquitectónico (BOCAIB 14-6-94).</p>

NORMATIVA AUTONÓMICA		
COMUNIDADES	LEYES	DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

## Vivienda (Cont.)

CANARIAS		<p>– Orden 22 abril 1994, por la que se integran en las áreas geográficas 1 y 2 los municipios a efectos de determinación de módulo para actuaciones protegibles del Real Decreto 1932/91, 20 diciembre. (BOC 27-4-94).</p> <p>– Decreto 100/1994, 10 junio, por el que se regula la concesión y el procedimiento para su otorgamiento, de subvenciones destinadas a adquisición en primer transmisión, a adjudicatarios y promotores para uso propio de VPO en régimen especial calificadas provisionalmente con posterioridad a 1-12-93. (BOC 29-6-94).</p>
CASTILLA-LEÓN		<p>– Decreto 84/1994, 7 abril que modifica el Decreto de 15 abril 1993 de ayudas a la vivienda rural. (BOCL 12-4-94).</p> <p>– Decreto 128/1994, 9 junio por el que se prorroga el Decreto 24 de junio 1993, de subvenciones para la amortización anticipada de las viviendas de promoción pública cedidas por la Comunidad. (BOCL 15-6-94).</p> <p>– Orden 24 junio 1994, por la que se regula la tramitación de las Ayudas a la Vivienda Rural. (BOCL 29-6-94).</p>
CASTILLA-LA MANCHA	<p>– Ley 1/1994, 24 mayo de promoción de la accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas. (DOCM 24-6-94).</p>	<p>– Orden 25 marzo 1994 por la que se regulan los cupos de actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo del Plan 1992/1995 y se modifica su tramitación. (BOCM 8-4-94).</p> <p>– Decreto 68/1994, 28 julio sobre ayudas a la promoción y adquisición de viviendas. (BOCM 29-7-94).</p>
CATALUÑA		<p>– Orden 14 marzo 1994, sobre ampliación del régimen concertado de las fianzas de alquiler. (BOGC 20-4-94).</p>



NORMATIVA AUTONÓMICA		
COMUNIDADES	LEYES	DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

## Vivienda (Cont.)

CATALUÑA		<p>– Decreto 116/1994, 19 abril para el fomento de la promoción de viviendas para jóvenes en régimen de alquiler. (BOGC 1-6-94).</p> <p>– Decreto 186/1994, 26 julio, por el que se adecua a la Ley 30/92, 26 noviembre, procedimientos reglamentarios que afectan a vivienda. (BOGC 3-8-94).</p>
GALICIA		<p>– Decreto 133/1994, 13 mayo de regularización de situaciones de los ocupantes y cambio de régimen en las viviendas de promoción pública. (BOG 25-5-94).</p> <p>– Orden 7 julio 1994, por la que se regula la concesión por el Instituto Gallego de la Vivienda y Suelo de ayudas económicas a las entidades benéficas constructoras de VPO. (BOG 19-7-94).</p>
LA RIOJA	– Ley 5/1994, 19 julio de supresión de barras arquitectónicas y promoción de la accesibilidad. (BOE 27-7-94).	
MADRID		<p>– Orden 14 marzo 1994 por la que se establecen las Normas de Desarrollo y Tramitación del Decreto 7/1994, 20 enero sobre adquisición y arrendamiento de viviendas a precio tasado y de protección oficial, así como las derivadas de las actuaciones protegibles en el marco del Real Decreto 1932/1991, 20 diciembre. (BOCM 30-3-94).</p> <p>– Orden 6 mayo 1994, sobre desarrollo y tramitación de medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de rehabilitación, establecidas en el Real Decreto 726/1993, 14 mayo, y el Decreto 6/1994, 20 enero. (BOCM 19-5-94).</p>

NORMATIVA AUTONÓMICA		
COMUNIDADES	LEYES	DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

## Vivienda (Cont.)

MURCIA		<p>– Orden 15 marzo 1994, por la que se establecen normas reguladoras en orden a la concurrencia y criterios de otorgamiento de subvención a corporaciones locales para la gestión de actuaciones de rehabilitación. (BORM 26-3-94).</p> <p>– Orden 18 marzo 1994, sobre minora- ción renta VPO. (BORM 6-4-94).</p> <p>– Orden 29 abril 1994, sobre subvención de alquiler de viviendas de promoción pública municipal. (BORM 30-5-94).</p> <p>– Orden 20 mayo 1994, por la que se establecen normas reguladoras en orden a la concurrencia y criterios de otorgamiento de subvenciones a Corporaciones Locales para reparación de viviendas de titularidad municipal. (BORM 6-6-94).</p> <p>– Orden 27 julio 1994, por la que se desarrolla el Decreto 67/1994, 1 julio que regula la forma de constitución de las fianzas por arrendamientos y servicios y suministros complementarios de la vivienda. (BORM 11-8-94).</p>
NAVARRA		<p>– Decreto Foral 58/1994, 7 marzo por el que se establecen las condiciones de los préstamos para la financiación de las actuaciones protegibles en materia de vivienda para la anualidad 1994. (BON 18-3-94).</p> <p>– Decreto Foral 73/1994, 28 marzo, sobre medidas de financiación de apoyo de actuaciones protegibles en materia de vivienda en Navarra. (BON 11-4-94).</p> <p>– Decreto Foral 123/1994, 20 junio, por el que se modifica el Decreto Foral 175/1989, 3 agosto, en lo que se refiere a la regulación de las rentas de contratos de alquiler de viviendas de protección oficial de regímenes antiguos. (BON 4-7-94).</p>

NORMATIVA AUTONÓMICA		
COMUNIDADES	LEYES	DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

## Vivienda (Cont.)

NAVARRA		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Decreto Foral 134/1994, 4 julio por el que se modifica el Decreto Foral 155/1993, 10 mayo, sobre medidas de financiación y apoyo de actuaciones protegibles en materia de vivienda. (BON 27-7-94).</li> </ul>
PAÍS VASCO	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley 17/1994, 30 junio de medidas urgentes en materia de vivienda y tramitación de los instrumentos de planeamiento y gestión urbanística. (BOPV 1-8-94).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Decreto 144/1994, 22 marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda. (BOPV 8-6-94).</li> <li>- Corrección errores (BOPV 8-6-94).</li> <li>- Orden 18 mayo 1994, por la que se aprueban las Ordenanzas de Diseño de Viviendas de Protección Oficial. (BOPV 17-6-94).</li> </ul>
VALENCIA		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Orden 27 julio sobre desarrollo y tramitación de las medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda. (DOGC 12-8-94).</li> </ul>



**PLANEAMIENTO GENERAL DE LOS MUNICIPIOS MAYORES DE 20.000 HABITANTES ADAPTADOS AL TRLS/92**  
**DATOS A 30 DE SEPTIEMBRE DE 1994**

COMUNIDAD AUTONOMA	PROVINCIA	MUNICIPIO	TIPO FIGURA	INICIO	APROBACIONES			
					Avance	Inicial	Provisional	Definitiva
ANDALUCIA	CADIZ	CADIZ	PG		10.11.92	09.11.93	11.05.94	
		JEREZ DE LA FRONTERA	PG		21.04.93	18.01.94	18.07.94	
		ROTA	PG			03.08.93	27.05.94	
	JAEN	JAEN (1)	PG			14.04.94		
	MALAGA	MALAGA	PG			12.05.94		
		ESTEPONA	PG			28.09.93	23.12.93	07.06.94
		VELEZ MALAGA	PG			28.07.94		
	SEVILLA	CARMONA	PG	20.03.93	30.06.94			
		LA RINCONADA	PG	15.04.94				
ARAGON	HUESCA	HUESCA	PG		15.07.94			
ASTURIAS	ASTURIAS	AVILES	PG		01.07.94			
		GIJON	PG		31.08.94			
BALEARES	BALEARES	PALMA DE MALLORCA	PG	19.12.92	06.07.93	23.07.94		
CANARIAS	LAS PALMAS G.CANARIAS	ARUCAS	PG		08.91	20.05.94		
		TELDE	PG			04.05.93	30.03.94	09.09.94
		S.CRUIZ DE TENERIFE	PG		14.02.94			
CASTILLA-LA MANCHA	ALBACETE	ALBACETE	PG	07.06.96	01.07.94			
		CUENCA	PG		29.10.90	11.02.94		
		TOLEDO	PG		30.06.94			
CASTILLA-LEON	BURGOS	MIRANDA DE EBRO	PG	04.02.93	12.08.94			
	SORIA	SORIA	PG	12.07.90	13.12.90	06.08.92	10.02.94	02.05.94
EXTREMADURA	BADAJOS	ALMENDRALEJO	PG		18.11.93			
MADRID	MADRID	ALCOBENDAS	PG		29.07.94			
		ARGANDA	PG		03.08.94			
		COSLADA	PG	07.01.93	29.09.93	28.07.94		
		FUENLABRADA	PG	23.08.94				
		MAJADAHONDA	PG		12.05.94			
		LAS ROZAS DE MADRID	PG		02.08.93	14.04.94		
MURCIA	MURCIA	LORCA	PG	10.06.94				
PAIS VASCO	GUIPUZCOA	DONOSTIA-SAN SEBASTIAN	PG		06.06.91	26.04.94		
		IRUN	PG		24.03.93	29.08.94		
	VIZCAYA	SANTURTZI	PG			29.08.94		
C. VALENCIANA	ALICANTE	TORREVIEJA (1)	PG			03.06.94		

(1) Revisión del programa de actuación del Plan General

NOTA: Incluye la variaciones habidas, en la tramitación del planeamiento, en el periodo abril- septiembre de 1994 ver nº 99 del presente año). Aquellos municipios cuyo planeamiento no haya tenido ninguna variación, desaparecen con respecto al anterior informe.

Los datos correspondientes a Santander que aparecieron en el anterior nº 99 son erróneos;

Pedro Martínez Tapia.

**Ciudad y Urbanismo a finales del siglo XX.** Ramón López de Lucio. — Valencia. Universitat. Servei de Publicacions, 1993. 271 pp. il.; 18 cm. ISBN.: 84-370-1439-5. (Cultura Universitaria Popular, 22)

Ramón López de Lucio es un especialista en la historia del planeamiento y urbanismo, cuenta con una extensa experiencia profesional en las distintas escalas del planeamiento urbano, siendo destacable su trabajo en el País Vasco (Plan General de Vitoria-Gasteiz de 1985), Galicia y Madrid.

Con este libro el autor pretende describir y analizar la profunda transformación que sufre la ciudad occidental a lo largo de este siglo. Se esta produciendo la desaparición de la ciudad clásica: de sus paisajes, formas de vida, valores reconocibles y también de sus inconvenientes. La ciudad densa, compacta, continua es todavía nuestra referencia cultural básica, debido a la fuerza y dimensión que tienen los cascos históricos construidos hasta la mitad de este siglo.

Los nuevos barrios suburbanos o periurbanos son muy diferentes: lo es la forma de la vivienda y de sus agrupaciones, la función y el significado de la calle, las relaciones que se establecen con el transporte, el comercio o los equipamientos cotidianos.

El autor ha intentado un nivel expositivo que permita su comprensión no sólo a aquellos que por su profesión o vocación, estén interesados en la urbanística sino también a aquellos que sin poseer una especial formación técnica, guiados simplemente por la curiosidad en torno a cómo se intenta controlar un fenómeno tan complejo como es la ciudad actual, les permita seguir su lectura.

En una primera parte se describe el proceso de formación de la ciudad europea moderna desde la Revolución Industrial hasta mediados del siglo XX. El tono que caracteriza esta parte es mas descriptivo, como corresponde a una rápida ojeada a siglo y medio de historia urbana, con la narración de los principales episodios de la formación de la disciplina urbanística entre 1750 y 1950.

En la segunda parte el interés se centra en el estudio de la ciudad occidental contemporánea propiamente dicha y su evolución desde finales de la Segunda Guerra Mundial, y en esta sección el tono que adquiere es más apasionado y crítico según la reflexión se acerca más al espacio urbano que se construye en la actualidad, con una evaluación mas global-estructural de las respuestas y limitaciones del planeamiento urbano contemporáneo. Finalizando con una crítica a determinadas posiciones que se

consideran involucionistas, y con una reivindicación de la actividad del planeamiento, reconociendo el contexto de incertidumbre en el que se produce y las dificultades que le son inherentes para encauzar y transformar la realidad.

Ambas secciones pretenden ofrecer una doble lectura: primero se atiende a una descripción de las etapas principales del proceso de crecimiento y transformación de la ciudad, relacionando las mutaciones físicas con las transformaciones socioeconómicas y las innovaciones tecnológicas, posteriormente el interés se desplaza hacia la formación de las teorías y técnicas del planeamiento urbano como instrumento especializado en conducir los cambios y la expansión de la ciudad.

En el último capítulo se realiza una reflexión global sobre la ciudad contemporánea, entendida como modelo progresivamente ineficaz y despilfarrador, inconsistente con los imperativos medioambientales cada vez más explícitos. Se apuntan las características de un modelo alternativo que, de cierta manera, viene a reivindicar una parte significativa de las tradiciones urbanas y civiles de nuestro entorno histórico y geográfico.

Paloma Pozuelo Guilló.

**Precio del suelo y promoción inmobiliaria en la ciudad de Cáceres: diferencias espaciales y desajustes sociales, 1960-1988.** Carmen Velasco Bernardo.

— Cáceres, Departamento de Geografía y ordenación del Territorio UEX. FUNDICOT-Extremadura y Asociación extremeña de Ciencia Regional. D.L.: 1994, 186 pp., il.; 27 cm. ISBN.: 600-8899-5.

Este libro es el fruto del proyecto fin de Carrera de la geógrafa Carmen Velasco Bernardo para la obtención del título de Doctorado en el Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio de la Universidad de Extremadura. La ciudad de Cáceres, es la ciudad española cuyo urbanismo ha sido mejor y más profundamente estudiado desde diversas ópticas interdisciplinares, y ha servido a la autora de soporte territorial para la investigación, en la que somete a examen y revisión crítica, los tres últimos decenios de, políticas urbanísticas, planeamiento general, zonificación, vivienda, usos del suelo y disfuncionalidades conducentes a la conformación de la ciudad "moderna", antípoda de la ciudad patrimonial heredada. Los objetivos que la autora se propuso alcanzar fueron múltiples; de una parte, la constatación de la dependencia entre las variaciones del precio del suelo, con la novedad que supone la



incorporación de su valor real y diferenciar socioeconómicamente su ocupación, y de otro, integrar a la investigación fuentes estadísticas inusuales y escasamente valoradas en los trabajos de geografía urbana.

La contribución del geógrafo a la planificación urbana adquiere una doble vertiente. Una estrictamente científica que estudia como la planificación ha contribuido a configurar nuestras ciudades, insertándose así en la **Geografía Urbana**.

Desde la producción de suelo hasta las mismas viviendas han sido consideradas como una mercancía sometida a los mecanismos de una economía capitalista, basada en la exacción de plusvalía y en la aceptación de una sociedad configurada en clases. El proceso de formación del precio de suelo aparece como un mecanismo fundamental de compresión del espacio urbano, síntesis de la confluencia de agentes y medios de producción y clave explicativa de la ciudad contemporánea.

Existe por un lado, un mercado inmobiliario entendido como un conjunto de precios de terrenos y edificios y por otro, una forma estructurada: la ciudad. A descubrir las relaciones entre ambos se dedica este trabajo desde la posición que brinda la Geografía y que rehusa un mecanismo unidireccional de cohesión entre los distintos factores implicados.

En el capítulo *Factores implicados en la determinación del precio del suelo*, el mecanismo del precio del suelo no era un objetivo en sí aunque sí el más significativo como proceso activo en la configuración de la ciudad.

En *Proceso de definición del marco legal* se realiza un estudio de la legislación y diferentes figuras del planeamiento existentes actual y anterior desde el proyecto de 1953 hasta el estado del planeamiento vigente.

El apartado *Producción de Suelo Urbano* desarrolla el factor de producción de suelo en los aspectos de políticas urbanas y derecho urbanístico, muy interesante para eliminar interrogantes sobre la puesta en marcha de todo el proceso especulativo. La oportunidad de los apartados *La política Económica y su incidencia en la Política Urbanística y la Política de Vivienda*. *La Política de Vivienda en la ciudad de Cáceres* matiza cronológicamente las fluctuaciones en la tendencia de precios, pero poco revela sobre su diferenciación en el entramado urbano, siendo en conjunto todo el capítulo una antesala para el avance del objetivo fijado en la propuesta que en el capítulo *Diferencias locales del Mercado de Suelo* se aplica a la ciudad de Cáceres y la integra en la dinámica de los procesos especulativos del panorama nacional.

Las implicaciones del factor precio se revelan en el capítulo *Acusadas disfunciones para el uso y disfrute de la ciudad de Cáceres* como potenciadoras de desequilibrios en el espacio interno. Este capítulo evidencia como el factor precio actúa a modo de aglutinante que refleja el valor que en las distintas zonas de la ciudad se atribuye a aquellos otros elementos apreciados por un determinado colectivo.

Se acompaña el texto de una extensa bibliografía, y finaliza con una serie de *Anexos* que incluyen los resultados de la consulta realizada a los constructores y promotores de la ciudad de Cáceres, las principales medidas de política de vivienda, en Cáceres y en las diferentes Comunidades Autónomas.

P.P.G.

#### **Ordenación, planificación y gestión del espacio litoral.**

Juan M. Barragán Muñoz. — Barcelona: Oikos-tau, D.L. 1993. 298 pp. il.; 22 cm (Colección ESTUDIOS GEOGRAFICOS) ISBN.: 84-281-0810-2

La defensa de la planificación como forma de regular los procesos de transformación territorial, frente al falso y desequilibrado enfoque del liberalismo, cobra carta de naturaleza y muestra específicamente su fuerza en el espacio litoral. Éste desgraciadamente ha estado sometido, en la práctica, durante años, a esa dinámica de "mercado" en la que pese a las regulaciones vigentes, consistieron las décadas de los sesenta y setenta. Es, naturalmente, la "escasez más que preocupante de ordenación real" que el autor reitera desde el inicio hasta sus páginas finales, incidiendo en lo que parece una "falta de voluntad política" para utilizar los medios disponibles para una ordenación adecuada del litoral.

El Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, tanto a través de las extintas Direcciones Generales del CEOTMA, el ITUR y la Dirección General de Política Territorial y Urbanismo, como de las actuales, Planificación Territorial, Política Ambiental, y de Costas, se ha preocupado explícitamente de la problemática del litoral como espacio territorial físico, cuya delimitación no puede ser independiente de la dinámica socioeconómica que sobre el mismo se desarrolla.

Juan Manuel Barragán Muñoz, es profesor de la Facultad de Ciencias del Mar de la Universidad de Cádiz presenta su obra acerca del espacio litoral, en ella profundiza sobre aspectos inherentes a la ordenación, planificación y gestión del espacio litoral. Su aportación es

doble, por un lado ofrece la actualización y síntesis de expertos y organismos internacionales. Por otro expone su personal punto de vista acerca de los métodos utilizados en el estudio del litoral, su particular visión de los resultados de la gestión, algunas recomendaciones útiles en el desempeño de las funciones técnicas, remite a un amplio repertorio bibliográfico, etc.

El libro pretende ser útil a aquellas personas que trabajan, directa o indirectamente, sobre una parcela tan singular del espacio geográfico y administrativo. Aspira a que los profesionales, técnicos de la Administración y, especialmente, alumnos universitarios puedan tener a su alcance una herramienta, en forma de manual, que facilite cualquier proceso de discusión o reflexión en torno a las actividades, problemas o vicisitudes que concurren en el espacio litoral. El contenido, de un modo muy genérico, tal y como se indica en las notas introductorias, se organiza en tres grandes apartados. El primero de ellos se ocupa de acercar al lector al concepto y delimitación del espacio litoral desde la perspectiva geográfica y administrativa. Como complemento de lo anterior se abordan los distintos usos y actividades que aquí convergen al tiempo que se recogen las principales disfunciones detectadas. Los principios básicos de la Ordenación Integrada del Espacio Litoral y los criterios y objetivos de ésta, completan de un modo descriptivo-explicativo una primera aproximación a su conocimiento.

La segunda parte comenta varios trabajos sobre la Ordenación y Planificación del Espacio Litoral con objeto de obtener algunas conclusiones acerca de los métodos empleados. Entre ellas se incluye un esbozo de propuesta metodológica final. Por último, se reseñan, muy sucintamente, las técnicas que pueden ser útiles en las distintas fases del proceso de planificación. En tal sentido conviene advertir que ha sido intencionadamente ecléctico y práctico a la hora de la selección, pues ha considerado métodos y técnicas provenientes no sólo de la ciencia territorial sino también de lo ecológico, económico, de la gestión, etc.

Finalmente la gestión ha sido vista como la actitud y actuación de la Administración Pública y Organismos no Gubernamentales ante los problemas suscitados en el espacio litoral. Se ha ensayado con las observaciones y resultados de las distintas escalas: internacional, nacional y regional. Una serie de breves y muy genéricas recomendaciones, a modo de conclusión propositiva, completan este trabajo.

P.P.G.

#### **Accesibilidad para personas con movilidad reducida. Marco normativo en Urbanismo y edificación.**

— Ministerio de Asuntos Sociales. Madrid. Instituto Nacional de Servicios Sociales. INSERSO, 1993. 573 pp.; 22 cm.

El trabajo que aquí se presenta es una nueva edición del que se editó en 1988. Transcurridos cinco años desde su aparición se ha evidenciado la necesidad de poner al día la información que contenía, ya que en este tiempo, varias Comunidades Autónomas que carecían de normativa general disponen en la actualidad de una, y además en el ámbito estatal se ha promulgado el Decreto de mínimos de 1989 y se ha modificado la Ley de Propiedad Horizontal. Con esta nueva edición se pretende actualizar, lo mas exhaustivamente posible, la legislación vigente tanto estatal como autonómica, añadiendo algunas regulaciones que, aunque anteriores a 1988, no aparecen en la primera edición.

El marco normativo se centra, exclusivamente en los campos del urbanismo y la edificación. La normativa sobre accesibilidad en los distintos medios de transporte será objeto de otro volumen que el INSERSO tiene en preparación para su próxima aparición dentro de esta misma colección de Documentos Técnicos. Señala el cambio observado de la concepción del término accesibilidad, hasta ahora, demasiado circunscrito al campo de los minusválidos físicos, para contemplar las necesidades de otras personas y colectivos, así como las iniciativas encaminadas a implantar un sistema de vigilancia y control de la aplicación de las Disposiciones promulgadas. Se ha modificado el Índice de Materias tratando de perfeccionarlo al abrir nuevos capítulos y prescindir de otros que podrían llevar a cierto confusiónismo.

Se han incluido también, todas las convocatorias anuales, correspondientes al año inmediatamente anterior al de publicación del libro, de ayudas y subvenciones, dada la necesidad de apoyo financiero que exige la puesta en práctica de la legislación existente.

P.P.G.

#### **Planeamiento y gestión metropolitana comarcal y municipal: uniformidad y diversidad. Control y flexibilidad.** Manuel Ferrer Regalés (coord.)

— Pamplona: Ediciones Universidad de Navarra, S.A., 1993. 220 pp. il.; 24 cm. ISBN.: 84-313-1266-1

La progresiva concentración de la población en las grandes ciudades adquiere dimensiones mundiales, al acelerarse la tendencia a la

metropolización en el Tercer Mundo. ¿Resulta inevitable aceptar esta tendencia como una faceta más, entre otras muchas, que se refieran al "uniformismo mundial" que caracteriza nuestra época? Si la respuesta es afirmativa habrá que diseñar un nuevo modelo superador de problemas e integrador de una serie de caracteres estructurales y organizativos de la metropolización, entre los que sobresalen el adecuar la expansión urbana y el ambiente. Señala en el primer capítulo Ramón Martín Mateo, Rector de la Universidad de Alicante. Frente a la uniformidad, ¿es posible propiciar la diversidad? El hombre ha demostrado obtener una gran capacidad para crear una espléndida floración de distintos escenarios urbanos de acuerdo con la multiplicidad de entornos subregionales. La herencia homologadora se agudiza con la internacionalización de nuestros días, y se agrava al exportar la uniformidad urbanística desde países desarrollados a los subdesarrollados, lo que implica yuxtaposiciones radicalmente ajenas a las culturas urbanas. Como réplica a la tendencia globalista, explica Leonardo Urbani, catedrático de la Facultad de Arquitectura en la Universidad de Palermo, en el segundo capítulo, habrá que devolver a la ciudad su identidad por medio de un urbanismo refinado. Hace falta una nueva organización de la humanidad, que devuelva a los dispositivos jurídicos y económicos un funcionamiento basado y sustentado en los fundamentos geográficos, sociales, económicos y ecológicos que son propios de la diversidad espacial. En el tercer capítulo Xabier Unzueta, Director de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad del País Vasco, plasma la idea de diferencia en la historia de las 30 ciudades guipuzcoanas, concluyendo que resulta muy difícil la recuperación cultural de la ciudad, habida cuenta que se carece de una idea cabal del modelo de ciudad deseable. Guipuzcoa es una muestra más de un fenómeno general. La planificación, no va a resultar un fenómeno positivo, al menos a juzgar por los resultados, la malformación de las ciudades es evidente. Ni la legislación metropolitana, ni el diseño inadecuado, ni las normativas generales ni sus aplicaciones pasan desapercibidas, en el cuarto capítulo, para la visión crítica del profesor Francisco Sosa Wagner, catedrático de Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho de la Universidad de León. La desaparición de los Entes metropolitanos no se justifica por el mal resultado urbanístico, aunque tenga también su razón de ser en la recuperación de la autonomía municipal de los Ayuntamientos. Al haber desaparecido este tipo

de estructuras organizativas, es necesario aplicar a las Áreas Metropolitanas, actuaciones sectoriales relacionadas con el saneamiento, redes arteriales, abastecimientos, etc. En el capítulo cinco Mikel Ocio, director de la Oficina Municipal del Plan del Ayuntamiento de Bilbao señala el caso concreto de la Ciudad Central de Bilbao, reconoce y aboga por un Plan Territorial que supere las grandes actuaciones en marcha o programadas, para señalar al final como, desde distintos ámbitos institucionales, se ha puesto en marcha esta dimensión.

En consecuencia, con los nuevos procesos metropolitanos de la pasada década, y con la justicia y solidaridad intraurbana, es necesario volver a la idea de Plan, ya no en su vertiente convencional, sino estratégica. El mensaje, en el sexto capítulo, proviene de la región metropolitana de Barcelona, sobre cuya estructura se extiende el autor Oriol Nel·lo, director del Instituto de Estudios Metropolitanos, definiendo la Ciudad Central, el Área Metropolitana y un espacio regional que comprende, además de las unidades anteriores, una orla periférica.

Es evidente que la concentración conlleva el desequilibrio y la desigualdad, y que Aragón es ejemplo paradigmático por la sobreacumulación poblacional y de actividades en Zaragoza. Rafael Fernández de Alarcón, director general de ordenación del territorio de la Diputación General de Aragón, dedica su exposición en el capítulo siete a la Ley de Ordenación del Territorio de la Autonomía, cuya característica principal es la flexibilidad. Entre los instrumentos específicos de ordenación, están los que pretenden superar la rigidez de la legislación urbanística y los consiguientes excesos a los que conduce. Se trata de arbitrar instrumentos que permitan una gestión urbanística más rápida, eficaz y acorde con las diferencias de estructura y potenciales de las Comarcas.

En el capítulo ocho, su autor Javier Martínez Laorden, director del Área de Servicios Urbanísticos del Ayuntamiento de Logroño, subraya dos cuestiones interesantes: la actitud ante la profusión normativa estatal, autonómica y local, unida a las deficiencias técnicas, manifestaciones de la complejidad normativa y de la "burocracia asfixiante" con la que se mueven los Departamentos de urbanismo de las ciudades españolas, y una consideración de planeamiento y gestión como técnicas complementarias.

Carmelo Loperana, arquitecto urbanista de Pamplona, hace en el capítulo nueve un ejercicio didáctico de exposición de la legislación

urbanística española, incluyendo la Ley 8/90, apuntando una más entre las críticas acerca de los desajustes urbanos de la etapa de máximo crecimiento y concentración de nuestras ciudades. Incluye también un inventario de las posibilidades que facilitan la gestión, y una metodología de desarrollo de los Planes Generales, describe también la legislación del Gobierno de Navarra.

El último capítulo es un trabajo interdisciplinar (Precedo Ledo, López Cousillas, Gallego Prieto, todos de la Xunta de Galicia y López Vizoso de la

Universidad de la Coruña, que coincide con la corriente europea de apuesta por la identidad en la adversidad, al diseñar un modelo de desarrollo regional adecuado a la "realidad geográfica, cultural y socioeconómica".

En el texto se abordan cuestiones importantes relacionadas con la cultura urbana de nuestro tiempo, el urbanismo en su doble vertiente planificadora y de gestión y la ordenación del territorio. En él han participado arquitectos, administrativos, ingenieros y geógrafos, académicos y profesionales.

P.P.G.

Con el ánimo de facilitar al máximo tanto el conocimiento global como la localización individualizada de los artículos publicados, en los números de la tercera época de la Revista, se presentan los INDICES de los números 95 a 102 publicados a lo largo de los años 1993-1994.

La presentación **cronológica**, reseña los noventa y nueve artículos publicados en los ocho números aparecidos, siguiendo su orden de inserción en la Revista. Incorpora, además de los títulos de los trabajos y los nombres de sus respectivos autores, el número y páginas en que han sido incluidos; todo ello precedido de la referencia numérica que se les ha atribuido en el conjunto de los INDICES y acompañado de las palabras clave/descriptores que se han utilizado para remitir a ellos en el correspondiente índice de materias.

El índice de **materias/descriptores** constituye, sin duda la aportación esencial, para quien lo consulte en busca de temas concretos o conceptos. Mediante las referencias numéricas se remite a los correspondientes artículos del índice cronológico.

Por último el índice **onomástico de autores** recoge, con ordenación alfabética de sus apellidos, los nombres de los colaboradores de esta etapa de la Revista, remitiéndose a su respectivo trabajo mediante las referencias numéricas del mismo **Índice cronológico**.

Deseamos que el trabajo que aquí se presenta resulte útil para sus futuros usuarios.

La Secretaria del Consejo de Redacción de CyTET  
Madrid, noviembre de 1994



# Índice cronológico de números y artículos

CyTET (I) N.º 95-96, monográfico "Nuevos horizontes del Urbanismo", primavera-verano 1993.

1. **Presentación [de la nueva etapa]**  
José Alberto ZARAGOZA RAMEAU  
95-96: 5-7
2. **Notas para el Acta de nacimiento de CyTET**  
Javier GARCÍA-BELLIDO Y GARCÍA DE DIEGO  
95-96: 9-12
3. **El urbanismo del siglo XXI**  
Antonio SERRANO RODRÍGUEZ  
95-96: 15-40. Descript.: Gestión urbanística. Patrimonio municipal del suelo. Mercado de suelo. Mercado inmobiliario.
4. **La gestión territorial y urbanística en la Comunidad Autónoma de Aragón**  
Rafael FERNÁNDEZ DE ALARCÓN HERRERO  
95-96: 41-52. Descript.: Ordenación del territorio. Urbanismo. Comunidades Autónomas. Aragón.
5. **La necesidad de lograr un "pacto sobre el territorio"**  
Javier RUILOBA SANTANA  
95-96: 53-85. Descript.: Planificación regional. Valoración del paisaje. Canarias.
6. **Necesidad y oportunidad de una visión alternativa al tratamiento legal del proceso urbanístico**  
Gerardo ROGER FERNÁNDEZ  
95-96: 87-105. Descript.: Órganos de planificación. Sujetos de la gestión urbanística. Comunidad Valenciana.
7. **Madrid: Nuevos instrumentos de política territorial**  
José María EZQUIAGA DOMÍNGUEZ  
95-96: 107-122. Descript.: Planificación regional. Madrid (Comunidad Autónoma).
8. **Objetivos e instrumentos de Política Territorial y Urbanística en la Comunidad Foral de Navarra**  
Luis ZARRALUGUI ORTIGOSA  
95-96: 123-132. Descript.: Planificación territorial. Planificación urbanística. Navarra.
9. **Un nuevo modelo territorial para el País Vasco**  
Pedro J. JÁUREGUI FERNÁNDEZ  
95-96: 133-137. Descript.: Directrices regionales de ordenación territorial. País Vasco.
10. **Asturias: Una ordenación de futuro**  
Ramón MENÉNDEZ CHAVES  
95-96: 139-144. Descript.: Planificación territorial. Asturias.
11. **Objetivos y su instrumentación ligados a la propuesta de política territorial y legislación urbanística de la Comunidad de La Rioja**  
Alejandro FERNÁNDEZ DE LA PRADILLA OCHOA  
95-96: 145-148. Descript.: Política regional. La Rioja.
12. **La cobertura del planeamiento urbanístico en España. Balance de los 16 años de vigencia del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976**  
Vicente DÓMINE REDONDO y Pedro MARTÍNEZ TAPIA  
95-96: 151-161. Descript.: Planificación urbanística. España -1976-1992.
13. **Perspectiva desde las ciudades**  
Joan BUSQUEST GRAU  
95-96: 163-174. Descript.: Desarrollo urbano.
14. **La liberalización efectiva del mercado del suelo. Escisión del derecho de propiedad inmobiliaria en una sociedad avanzada**  
Javier GARCÍA-BELLIDO Y GARCÍA DE DIEGO  
95-96: 175-198. Descript.: Mercado de suelo. Derecho a edificar.
15. **Grandes equipamientos para grandes ciudades**  
Eduardo MANGADA SAMAIN  
95-96: 199-207. Descript.: Dotaciones. Dotación de infraestructuras. Ciudades grandes.

16. **Reflexiones sobre el significado actual de los patrimonios públicos**  
Ángel MENÉNDEZ REXACH  
95-96: 209-221. Descript.: Bienes de dominio público. Patrimonio público.
  17. **Medidas contra la especulación del suelo en la legislación urbanística**  
José Manuel MERELO ABELA  
95-96: 223-230. Descript.: Especulación del suelo. Patrimonio del suelo.
  18. **Reflexiones sobre la situación actual y las posibles líneas de reforma del ordenamiento urbanístico**  
Luciano PAREJO ALFONSO  
95-96: 231-243. Descript.: Ordenación del medio urbano
  19. **Cultura urbana y cultura del territorio. Los retos del urbanismo del siglo XXI**  
Alfonso VEGARA GÓMEZ  
95-96: 245-256. Descript.: Ordenación del medio urbano.
  20. **Recopilación de la legislación substantiva en materia de ordenación del territorio y urbanismo de las CCAA.**  
Isabel HERRANZ SANZ  
95-96: Descript.: Ordenación del territorio. Derecho urbanístico. Leyes.
- CyTET (I) n° 97, monográfico  
"Perspectivas en torno al Plan Director de Infraestructuras", otoño 1993
21. **Presentación**  
José Alberto ZARAGOZA RAMEU  
97: 325-326
  22. **Nota introductoria**  
Pablo VÁZQUEZ RUIZ DE CASTROVIEJO  
97: 327
  23. **Redes e infraestructuras en el sistema de transporte europeo**  
Jürgen ERDMENGER  
97: 331-336. Descript.: Infraestructura de transporte.
  24. **El Plan Director de Infraestructuras: una visión desde la perspectiva del Gobierno Vasco**  
Josu BERGARA  
97: 337-339. Descript.: Planificación de infraestructuras. País Vasco.
  25. **El papel de las infraestructuras en el desarrollo regional y en la política regional de la Comunidad**  
Eneko LANDÁBURU  
97: 341-347. Descript.: Planificación de infraestructuras. Desarrollo regional.
  26. **Actitud empresarial ante el Plan Director de Infraestructuras**  
Mariano AISA GÓMEZ  
97: 349-355. Descript.: Planificación de infraestructuras. Empresas.
  27. **Plan Director de Infraestructuras: un debate imprescindible**  
Julián JIMÉNEZ JIMÉNEZ  
97: 357-363. Descript.: Planificación de infraestructuras. Redes modales. Transporte urbano. Transporte interurbano.
  28. **Plan Director de Infraestructuras**  
Victoriano SÁNCHEZ MORENO  
97: 365-374. Descript.: Planificación de infraestructuras.
  29. **El Plan Director de Infraestructuras: un impedimento para la movilidad sostenible**  
Pilar VEGA PINDADO  
97: 375-384. Descript.: Planificación de infraestructuras. Desigualdades territoriales.
  30. **La accesibilidad a los centros de actividad económica antes y después del Plan Director de Infraestructuras**  
Javier GUTIÉRREZ PUEBLA y Andrés MONZÓN DE CÁCERES  
97: 121-138. Descript.: Planificación de infraestructuras. Accesibilidad.
  31. **El papel de las infraestructuras en la competitividad y el desarrollo económico**  
Vicente INGLADA LÓPEZ DE SABANDO  
97: 397-409. Descript.: Planificación de infraestructuras. Competitividad. Productividad.
  32. **Estrategia para concertar la intervención de la Administración central en la ciudad**  
Rafael GARCÍA ALCOLEA y Ignacio MARINAS MONTALVILLO  
97: 411-421. Descript.: Planificación de infraestructuras. Infraestructura de transporte. Transporte urbano. Transporte metropolitano. Transporte interurbano.



33. Zonas de actividad logística.  
Perspectivas de futuro  
Juan Carlos HUERTAS y Javier BARREIRO  
97: 423-431. Descript.: Redes modales.  
Terminales de transporte.
  34. Financiación de infraestructuras  
Carmen VIGIL MEDINA  
97: 433-442. Descript.: Financiación del  
transporte.
  35. Las redes transeuropeas y las líneas  
presupuestarias comunitarias. Su  
relación con el PDI  
Pablo VÁZQUEZ y Oscar ÁLVAREZ  
97: 443-453. Descript.: Planificación de  
infraestructuras. Planificación de carreteras.  
Planificación ferroviaria. Transporte  
combinado.
  36. El Libro Blanco sobre la política  
común de transportes  
Casimiro IGLESIAS PÉREZ  
97: 455-462. Descript.: Infraestructura de  
transporte.
  37. Apuntes sobre el marco jurídico del  
Plan Director de Infraestructuras  
Ángel MENÉNDEZ REXACH  
97: 463-470. Descript.: Planificación de  
infraestructuras.
  38. Documentación jurídica  
Isabel HERRANZ SANZ  
97: 477-483. Descript.: Leyes.
- CyTET (I) n° 98, invierno 1993
39. Editorial. Inicios del debate abierto  
sobre la competitividad en el  
mercado del suelo urbano y CyTET  
Javier GARCÍA-BELLIDO GARCÍA DE DIEGO  
98: 517-519
  40. Necrológica de Jorge Enrique  
Hardoy  
Fernando de TERÁN TROYANO  
98: 521-522
  41. Medio ambiente y ordenación del  
territorio de rango regional  
El Suelo No Urbanizable en las  
Directrices de Ordenación del  
Territorio del país Vasco  
Gabriel ESCOBAR GÓMEZ y Macarena  
HERRERA RUEDA  
98: 525-532. Descript.: Suelo no urbanizable.  
Directrices regionales de ordenación  
territorial. Medio natural. País Vasco.
  42. Transformación de espacio  
naturales litorales en espacios  
humanizados  
Victoria RIVAS y Antonio CENDREDO  
98: 533-552. Descript.: Litoral. Ecosistema  
de estuarios. Recursos turísticos. Cantabria.  
Vizcaya. Guipuzcoa.
  43. Reestructuración productiva y  
comportamiento de la industria en  
la aglomeración urbana de Sevilla  
R. BRENES, I. CARAVACA, M. DÍAZ, M. DE JESÚS,  
P. SÁNCHEZ, M. YÁÑEZ  
98: 553-577. Descript.: Localización  
industrial. Aglomeraciones urbanas. Sevilla.  
Transformación espacial.
  44. Las políticas de desarrollo y  
renovación urbana en Europa  
Andrés PRECEDO LEDO  
98: 579-595. Descript.: Renovación urbana.  
Desarrollo urbano. Europa.
  45. La recuperación integrada de  
centros históricos  
Elementos de cualificación espacial  
en las políticas de desarrollo  
regional. El caso de Alcoy  
Juan Manuel DÁVILA LINARES  
98: 597-623. Descript.: Centro histórico.  
Recuperación urbana. Rehabilitación del  
patrimonio histórico artístico. Alcoy.  
Alicante.
  46. Consideraciones conceptuales sobre  
el urbanismo  
Arturo ALMANDOZ MARTE  
98: 625-636. Descript.: Urbanismo.
  47. El problema de la vivienda problema  
común de "Las Américas Latinas"  
Julian SALAS SERRANO  
98: 637-665. Descript.: Calidad de la  
vivienda. Infraviviendas. Proceso de  
urbanización. América Latina.
  48. El espacio doméstico y el espacio  
ritual en los poblados de la Isla de  
Bioko. Guinea Ecuatorial  
Nuria FERNÁNDEZ MORENO  
98: 667-679. Descript.: Vivienda.  
Distribución de espacios. Rasgos culturales.  
Percepción del espacio. Bioko. Guinea  
Ecuatorial.

49. Ciudades y arquitectura de tierra en el sur de Marruecos  
Reflexión sobre la restauración y conservación.  
Antonio NAVAL MÁS  
98: 681-702. Descript.: Tipos de viviendas. Construcciones de adobe. Obras de restauración. Marruecos.

50. Documentación jurídica  
Isabel HERRANZ SANZ  
97: 709-718. Descript.: Leyes.

CyTET (II) n° 99, primavera 1994

51. Editorial  
Javier GARCÍA-BELLIDO GARCÍA DE DIEGO  
98: 5-6
52. Líneas básicas de la actual política estatal de vivienda  
Borja CARRERAS MOYSI  
99: 9-17. Descript.: Política de vivienda. Planes de Vivienda.
53. Una política para las ciudades  
Desarrollo del Plan Director de Infraestructuras en Medio Urbano  
Francisco FERNÁNDEZ LAFUENTE  
99: 19-30. Descript.: Ordenación del medio urbano. Transporte urbano. Bahía de Cádiz.
54. El Plan Director de Infraestructuras  
Un nuevo intento hacia la planificación integrada  
José María PÉREZ BLANCO, Juan Carlos CÁDIZ DELEITO y Carmen VIGIL MEDINA  
99: 31-37. Descript.: Planificación de infraestructuras.
55. La tozudez del mercado y las decisiones sobre ordenación del territorio  
Manuel MARCHENA GÓMEZ  
99: 41-51. Descript.: Ordenación del territorio. Política territorial.
56. Ajuste positivo, territorio y planificación en América Latina  
José Luis CURBELO RANERO  
99: 53-62. Descript.: Política económica. América Latina.
57. El territorio como artificio cultural  
Corografía histórica del Norte de la Península Ibérica  
José Ramón MENÉNDEZ DE LUARCA y Arturo SORIA y PUIG  
99: 63-94. Descript.: Territorio. Dinámica espacial. España.

58. Ecología urbana y administración municipal inglesa en el siglo XIX: Desde Chadwick hasta la junta de obras metropolitana  
Thomas F. GLICK  
99: 95-99. Descript.: Saneamiento urbano. Administración local. Londres.

59. La ciudad real en Catalunya. Las áreas de cohesión  
Margarita CASTAÑER i VIVAS  
99: 101-114. Descript.: Sistema de ciudades. Áreas de cohesión. Catalunya.

60. El planeamiento urbano de los años 80 y 90 en el área metropolitana de Pamplona  
Pau SERRA DEL POZO  
99: 115-126. Descript.: Planeamiento municipal. Áreas metropolitanas. Pamplona.

61. Organización vecinal y diseño urbano: Villa El Salvador  
Miguel ROMERO SOTELO  
99: 127-139. Descript.: Desarrollo urbano. Barrios. Participación ciudadana. Villa El Salvador. Lima. Perú.

62. Una aproximación al mercado inmobiliario en 1993  
Previsiones para 1994  
Julio RODRÍGUEZ LÓPEZ  
99: 145-152. Descript.: Mercado inmobiliario. España - 1993.

63. Extracto del Informe del Tribunal de Defensa de la Competencia sobre el mercado del suelo urbano.  
Creación de la Comisión de Expertos sobre Urbanismo  
99: 155-165. Descript.: Mercado de suelo. Suelo urbano.

64. Documentación jurídica  
Isabel HERRANZ SANZ  
97: 167-177. Descript.: Leyes.

CyTET (II) N° 100-101, monográfico  
"Región y Ciudad Eco-lógica", verano-otoño 1994

65. Medio ambiente e infraestructuras públicas como recursos activos de la política territorial  
José Alberto ZARAGOZA RAMEU  
100-101: 211-212. Descript.: Medio ambiente. Infraestructuras.
66. Hacia un nuevo planteamiento de las relaciones entre la ciudad y su entorno.  
Cristina NARBONA RUÍZ  
100-101: 213-214. Descript.: Ciudades. Medio ambiente.



67. **Nota introductoria**  
Isabel VELÁZQUEZ VALORIA  
100-101: 215-216
68. **La fuerza transformadora de la Ecología y el Derecho ¿Hacia el Estado ecológico de Derecho?**  
Luciano PAREJO ALFONSO  
100-101: 219-232. Descript.: Derechos humanos. Derecho ecológico.
69. **El funcionamiento de las ciudades y su incidencia en el territorio**  
Jose Manuel NAREDO  
100-101: 233-249. Descript.: Asentamientos humanos. Conurbaciones. Aglomeraciones urbanas.
70. **El ecosistema urbano y los mecanismos reguladores de las variables autoregenerativas**  
Salvador RUEDA  
100-101: 251-263. Descript.: Ecosistema urbano.
71. **La Coranomia: propuesta de integración transdisciplinar de las ciencias del territorio**  
Javier GARCÍA-BELLIDO GARCÍA DE DIEGO  
100-101: 265-291. Descript.: Medio natural. Ordenación del territorio. Urbanismo. Ecología.
72. **Modernización-Globalización versustransformación ecológica y social del territorio**  
Ramón FERNÁNDEZ DURÁN y Pilar VEGA PINDADO  
100-101: 293-311. Descript.: Proceso de urbanización. Transformación espacial. Áreas metropolitanas.
73. **Una aproximación a las cuentas del transporte en España, a la luz de la economía ecológica**  
Antonio ESTEVAN  
100-101: 313-333. Descript.: Transporte. Criterios de evaluación ambiental.
74. **Jurisprudencia sobre medio ambiente y ecología**  
Antonio JIMÉNEZ-BLANCO CARRILLO DE ALBORNOZ  
100-101: 335-347. Descript.: Jurisprudencia ambiental. Derecho urbanístico.
75. **El transporte y la contaminación. Posibles estrategias y soluciones**  
Juan Carlos CÁDIZ DELEITO  
100-101: 349-368. Descript.: Transporte urbano. Contaminación atmosférica. Congestión del tráfico.
76. **La reestructuración urbana ecológica**  
Ekhart HAHN  
100-101: 369-388. Descript.: Ecosistema urbano. Sociología urbana. Transformación urbana.
77. **La ciudad es la organización física de la coexistencia**  
René SCHOONBRODT  
100-101: 389-395. Descript.: Sociología urbana. Historia urbana.
78. **Calmar el tráfico, domesticar el automóvil. Posibilidades del diseño urbano**  
Alfonso SANZ ALDUAN  
100-101: 397-402. Descript.: Tráfico. Diseño urbano.
79. **La ciudad como ecosistema**  
Fernando PARRA  
100-101: 411-419. Descript.: Ecosistema urbano.
80. **El Centro de la Ciudad en las Periferias**  
Carlos CORRAL SÁEZ  
100-101: 421-432. Descript.: Centro urbano. Periferia urbana. Accesibilidad. Fuenlabrada. Baracaldo. Transporte urbano.
81. **Arquitectura bioclimática: una opción abierta y positiva**  
Margarita DE LUXÁN GARCÍA DE DIEGO  
100-101: 433-442. Descript.: Elementos de diseño arquitectónico. Recursos del clima.
82. **Política de Vivienda. Teoría y práctica en una nueva situación. Los programas alternativos de la Junta de Andalucía**  
Luis GONZÁLEZ TAMARIT  
100-101: 443-462. Descript.: Política de vivienda. Infraviviendas. Viviendas rurales.
83. **La IBA de Emscher Park**  
Gerd SELTMANN y Annette KOLKAU  
100-101: 463-472. Descript.: Parques. Recuperación del paisaje. Proyecto de urbanización. Emscher. Alemania.
84. **Madrid. El gran sur metropolitano**  
E. JIMÉNEZ LARREA, F. PRATS PALAZUELO y F. MANCHÓN CONTRERAS  
100-101: 473-486. Descript.: Transformación espacial. Alcorcón-Fuenlabrada. Getafe-Humanes-Leganés. Móstoles-Parla-Pinto. Madrid.



85. **La eclosión de la sociedad urbana: desorden o medio ambiente urbano**  
Julio ALGUACIL GÓMEZ, Concha DENCHE MORÓN y Agustín HERNÁNDEZ AJA  
100-101: 487-498. Descript.: Ecosistema urbano.
  86. **Bibliografía**  
Agustín HERNÁNDEZ AJA, Carlos VERDAGUER VIANA & Isabel VELÁZQUEZ VALORIA  
100-101: 505-516
  87. **El mercado inmobiliario residencial en España en el primer semestre de 1994**  
Julio RODRÍGUEZ LÓPEZ  
100-101: 519-529. Descript.: Mercado inmobiliario. Política de vivienda. Viviendas sociales. Financiación de la vivienda.
  88. **Documentación jurídica**  
Isabel HERRANZ SANZ  
100-101: 533-545. Descript.: Leyes.
- CyTET (II) n° 102, invierno 1994**
89. **Editorial. Medio territorial, vivienda, suelo y otras cosas afines**  
Javier GARCÍA-BELLIDO  
102: 569-571.
  90. **Proteger el medio ambiente no es una utopía: es una necesidad**  
Luis ATIENZA  
102: 575-578. Descript.: Conservación de la naturaleza. Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza.
  91. **La Nueva Ley de Arrendamientos urbanos en 1994: una prometedora agilización del mercado de alquileres.**  
Borja CARRERAS MOYSI  
102: 579-581. Descript.: Derecho urbanístico. Arrendamientos urbanos.
  92. **Evaluación de Impacto Ambiental en España: resultados prácticos**  
Gabriel ESCOBAR GÓMEZ  
102: 585-595. Descript.: Evaluación del impacto ambiental.
  93. **Postmodernismo territorial y globalización: regiones pivotaes y regiones virtuales**  
Sergio Boisier  
102: 597-608. Descript.: Divisiones territoriales. Regiones. Regionalización.
  94. **Los procesos de industrialización en áreas rurales: La mesa de Ocaña (Toledo)**  
José María Gil QUINIDOS, Ana Fe de la Hoz RUIZ, Rosa MECHA LÓPEZ, Isabel MELGUINO DOMÍNGUEZ y Jose Ramón PALACIOS GARCÍA  
102: 609-631. Descript.: Industrialización. Estructura industrial. Áreas rurales. Mesa de Ocaña. Toledo.
  95. **Condiciones ambientales al desarrollo local**  
Antonio GARCÍA ÁLVAREZ  
102: 633-645. Descript.: Desarrollo local. Legislación ambiental. Planificación ambiental. Explotación de recursos.
  96. **Mercado inmobiliario residencial en España: la recuperación se fortalece**  
Julio RODRÍGUEZ LÓPEZ  
102: 651-660. Descript.: Política de vivienda. Mercado inmobiliario. Financiación de la vivienda.
  97. **Desarrollo, planificación y política del territorio**  
Juan RODRÍGUEZ LORES  
102: 663-666. Descript.: Desarrollo regional. Planificación territorial.
  98. **Viva Río: violencia y belleza**  
Roberto SEGRE  
102: 667-668. Descript.: Urbanismo. Río de Janeiro. Brasil.
  99. **Documentación jurídica**  
Isabel HERRANZ SANZ  
102: 671-682. Descript.: Leyes.

# Índice onomástico de autores<sup>1</sup>

- AISA GÓMEZ, Mariano: 26  
 ALGUACIL GÓMEZ, Julio: 85  
 ALMANDOZ MARTE, Arturo: 46  
 ÁLVAREZ, Oscar: 35  
 ATIENZA, Luis: 90  
 BARREIRO, Javier: 33  
 BERGARA, Josu: 24  
 BOISIER, Sergio: 93  
 BRENES, R.: 43  
 BUSQUETS GRAU, Joan: 13  
 CÁDIZ DELEITO, Juan Carlos: 54, 75  
 CARAVACA, I.: 43  
 CRRERAS MOISY, Borja: 52, 91  
 CASTAÑER I VIVAS, Margarita: 59  
 CORRAL SAÉZ, Carlos: 80  
 CNDRERO, Antonio: 42  
 CRBELO RANER, José Luis: 56  
 DÁVILA LINARES, Juan Manuel: 45  
 DENCHE MORÓN, Concha: 85  
 DÍAZ, M.: 43  
 DÓMINE REDONDO, Vicente: 12  
 ERDMENGER, Jürgen: 23  
 ESCOBAR GÓMEZ, Gabriel: 41, 92  
 ESTEVAN, Antonio: 73  
 EZQUIAGA DOMÍNGUEZ, José María: 7  
 FERNÁNDEZ DE ALARCÓN HERRERO, Rafael: 4  
 FERNÁNDEZ DE LA PRADILLA OCHOA, Alejandro: 11  
 FERNÁNDEZ DURÁN, Ramón: 72  
 FERNÁNDEZ LAFUENTE, Francisco: 53  
 FERNÁNDEZ MORENO, Nuria: 48  
 FERNÁNDEZ, Gerardo Roger: 6  
 GARCÍA ALCOLEA, Rafael: 32  
 GARCÍA ÁLVAREZ, Antonio: 95  
 GARCÍA BELLIDO Y GARCÍA DE DIEGO, Javier: 2, 14, 39, 51, 71, 89  
 GIL QUINDOS, José María: 94  
 GLICK, Thomas F.: 58  
 GONZÁLEZ TAMARIT, Luis: 82  
 GUTIÉRREZ PUEBLA, Javier: 30  
 HAHN, Ekhart: 76  
 HERNÁNDEZ AJA, Agustín: 85, 86  
 HERRANZ SANZ, Isabel: 20, 38, 50, 64, 88, 99  
 HERRERA RUEDA, Macarena: 41  
 HOZ GARCÍA, Ana Fe de la: 94  
 HUERTAS, Juan Carlos: 33  
 IGLESIAS PÉREZ, Casimiro: 36  
 INGLADA LÓPEZ DE SABANDO, Vicente: 31  
 JÁUREGUI FERNÁNDEZ, Pedro J.: 9  
 JESÚS, M. de: 43  
 JIMÉNEZ BLANCO CARRILLO DE ALBORNOZ, Antonio: 74  
 JIMÉNEZ JIMÉNEZ, Julián: 27  
 JIMÉNEZ LARREA, E.: 84

1. Se señalan el o los números del **Índice cronológico**.

- KOLKAU, Anette: 83
- LANDÁBURU, Eneko: 25
- LUXÁN GARCÍA DE DIEGO, Margarita de: 81
- MANCHÓN CONTRERAS, F.: 84
- MANGADA SAMAIN, Eduardo: 15
- MARCHENA GÓMEZ, Manuel: 55
- MARINAS MONTALVILLO, Ignacio: 32
- MARTINEZ TAPIA, Pedro: 12
- MECHA LÓPEZ, Rosa: 94
- MELGUINO DOMINGUEZ, Isabel: 94
- MENÉNDEZ CHAVES, Ramón: 10
- MENÉNDEZ DE LUARCA, José Ramón: 57
- MENÉNDEZ REXACH, Angel: 16, 37
- MERELO ABELA, José Manuel: 17
- MONZÓN DE CÁCERES, Andrés 30
- NARBONA RUÍZ, Cristina: 66
- NAREDO, José Manuel: 69
- NAVAL MÁS, Antonio: 49
- PALACIOS GARCÍA, José Ramón: 94
- PAREJO ALFONSO, Luciano: 18, 68
- PARRA, Fernando: 79
- PÉREZ BLANCO, José María: 54
- PRECEDO LEDO, Andrés: 44
- PRATS PALAZUELO, F.: 84
- RIVAS, Victoria: 42
- RODRÍGUEZ LÓPEZ, Julio: 62, 87, 96
- RODRÍGUEZ LORES, Juan: 97
- ROMERO SOTELO, Miguel: 61
- RUEDA, Salvador: 70
- RUILOBA SANTANA, Javier: 5
- SALAS SERRANO, Julián: 47
- SÁNCHEZ MORENO, Victoriano: 28
- SÁNCHEZ, P.: 43
- SANZ ALDUAN, Alfonso: 78
- SCHOONBRODT, René: 77
- SEGRE, Roberto: 98
- SELTMAN, Gerd: 83
- SERRA DEL POZO, Pau: 60
- SERRANO RODRÍGUEZ, Antonio: 3
- SORIA Y PUIG, Arturo: 57
- TERÁN TROYANO, Fernando de: 40
- VÁZQUEZ RUÍZ DE CASTROVIEJO, Pablo: 22, 35
- VEGA PINDADO, Pilar: 29, 72
- VEGARA GÓMEZ, Alfonso: 19
- VELÁZQUEZ VALORIA, Isabel: 67, 86
- VERDAGUER VIANA, Carlos: 86
- VIGIL MEDINA, Carmen: 34, 54
- YÁÑEZ, M.: 43
- ZARAGOZA RAMEAU, José Alberto: 1, 21, 65
- ZARRALUGUI ORTIGOSA, Luis: 8

## Índice de descriptores<sup>2</sup>

- Accesibilidad: 30, 80
- Administración local: 58
- Aglomeraciones urbanas: 43, 69
- Alcorcón: 84
- Alemania: 83
- Alcoy: 45
- Alicante: 45
- América Latina: 47, 56
- Aragón: 4
- Áreas de cohesión: 59
- Áreas metropolitanas: 60, 72
- Áreas rurales: 93
- Asentamientos humanos: 69
- Arrendamientos urbanos: 91
- Asturias: 10
- Bahía de Cádiz: 53
- Baracaldo: 80
- Barrios: 61
- Bienes de dominio público : 16
- Bioko: 48
- Brasil: 98
- Calidad de la vivienda: 47
- Canarias: 5
- Cantabria: 42
- Cataluña: 59
- Centro histórico: 45
- Centro urbano: 80
- Ciudades: 66
- Ciudades grandes: 15
- Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza: 90
- Competitividad : 31
- Comunidad Valenciana: 6
- Comunidades Autónomas: 4
- Congestión del tráfico: 75
- Conservación de la naturaleza: 90
- Construcciones de adobe: 49
- Conurbaciones: 69
- Contaminación atmosférica: 75
- Criterios de evaluación ambiental: 73
- Derecho a edificar: 14
- Derecho ecológico: 68
- Derecho urbanístico: 20, 74, 91
- Derechos humanos: 68
- Desarrollo local: 95
- Desarrollo regional: 25, 97
- Desarrollo urbano : 13, 44, 61
- Desigualdades territoriales : 29
- Dinámica espacial: 57
- Directrices regionales de ordenación territorial: 9, 41
- Diseño urbano: 78
- Distribución de espacios: 48
- Divisiones territoriales: 93
- Dotación de infraestructuras : 15
- Dotaciones : 15
- Ecología: 71
- Ecosistema de estuarios : 42

2. Se señalan el o los números del **Índice cronológico**.



- Ecosistema urbano: 70, 76, 79, 85
- Elementos de diseño arquitectónico: 81
- Empresas : 26
- Emscher: 82
- España : 12, 57, 62
- Especulación del suelo : 17
- Estructura industrial: 94
- Europa : 44
- Evaluación del impacto ambiental: 92
- Explotación de recursos: 95
- Financiación de la vivienda: 87, 96
- Financiación del transporte : 34
- Fuenlabrada: 80, 84 Gestión urbanística : 3
- Getafe: 84
- Guinea Ecuatorial : 48
- Guipuzcoa: 42
- Historia urbana: 77
- Humanes: 84
- Industrialización: 94
- Infraestructura de transporte : 23, 32, 36
- Infraestructuras: 65, 66
- Infraviviendas : 47, 82
- Jurisprudencia ambiental: 74
- Leganés: 84
- Legislación ambiental: 95
- Leyes: 20, 38, 50, 64, 88, 99
- Lima: 61
- Litoral: 42
- Localización industrial : 43
- Londres: 58
- Madrid: 84
- Madrid (Comunidad Autónoma): 7
- Marruecos : 49
- Medio ambiente: 65
- Medio natural : 41, 71
- Mercado de suelo : 3, 14, 63
- Mercado inmobiliario: 3, 62, 87, 96
- Mesa de Ocaña: 94
- Móstoles: 84
- Navarra : 8
- Obras de restauración : 49
- Ordenación del medio urbano : 18, 19, 53
- Ordenación del territorio : 20, 55, 71
- Órganos de planificación : 6
- País Vasco : 9, 24, 41 Pamplona: 60
- Parla: 84
- Parques: 83
- Participación ciudadana: 61
- Patrimonio municipal del suelo : 3
- Patrimonio del suelo: 17
- Patrimonio público: 16
- Percepción del espacio : 48
- Periferia urbana: 80
- Perú: 61
- Pinto: 84
- Planeamiento municipal: 60
- Planes de vivienda: 52
- Planificación ambiental: 95
- Planificación urbanística: 12
- Planificación de infraestructuras : 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 35, 37, 54
- Planificación de carreteras: 35
- Planificación ferroviaria: 35

- Planificación regional: 5, 7, 12
- Planificación territorial : 8, 10, 97
- Planificación urbanística : 8
- Política de vivienda: 52, 82, 87, 96
- Política económica: 56
- Política regional : 11
- Política territorial: 55
- Proceso de urbanización: 47, 72
- Proyecto de urbanización: 83
- Productividad : 31
- Rasgos culturales : 48
- Recuperación del paisaje: 83
- Recuperación urbana : 45
- Recursos del clima: 81
- Recursos turísticos : 42
- Redes modales: 27, 33
- Regiones: 93
- Regionalización: 93
- Rehabilitación del patrimonio histórico artístico : 45
- Renovación urbana: 44
- Río de Janeiro: 98
- Rioja, La : 11
- Saneamiento urbano: 58
- Sevilla : 43
- Sistema de ciudades: 59
- Sociología urbana: 76, 77
- Suelo no urbanizable : 41
- Suelo urbano: 63
- Sujetos de la gestión urbanística : 6
- Terminales de transporte: 33
- Territorio: 57
- Tipos de viviendas: 49
- Toledo: 94
- Tráfico: 78
- Transformación espacial : 43, 72, 84
- Transformación urbana: 76
- Transporte: 73
- Transporte combinado: 35
- Transporte interurbano : 27, 32
- Transporte metropolitano : 32
- Transporte urbano : 27, 32, 53, 75, 80
- Urbanismo: 4, 46, 71, 98
- Valoración del paisaje : 5
- Villa el Salvador: 61
- Vivienda : 48
- Viviendas rurales: 82
- Viviendas sociales: 87
- Vizcaya : 42

## Publicaciones del Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, sobre Territorio y Urbanismo

EL PLAN GENERAL DE ORDENACION URBANA DE TARRAGONA. RESUMEN ANALITICO.

Varios autores

82 págs. 24 X 29,7 cm.

ITUR. Madrid, 1988

2.500 ptas.

NUEVAS TENDENCIAS EN POLITICA RURAL. OCDE.

152 págs. 16 x 23 cm.

OCDE/ITUR. Madrid, 1990.

800 ptas.

LA COOPERACION INSTITUCIONAL PARA EL DESARROLLO RURAL.

OCDE.

172 págs. 16 x 23 cm.

OCDE/ITUR. Madrid, 1991.

1.300 ptas.

HISTORIA Y EVOLUCION DE LA COLONIZACION AGRARIA EN ESPAÑA.

Vol I: Políticas y técnicas en la ordenación del espacio rural.

Francisco Javier Monclús y José Luis Oyón.

476 págs. 17 x 24 cm.

MAPA/MOPU-ITUR-DGVA/MAP. Madrid, 1988.

3.000 ptas.

HISTORIA Y EVOLUCION DE LA COLONIZACION AGRARIA EN ESPAÑA.

Volumen II: Políticas administrativa y económica de la colonización agraria (Análisis institucional y financiero [1936-1977]).

Varios autores.

654 págs. 24 x 17 cm.

MAPA/MOPU-ITUR-DVGA/MAP. Madrid, 1990.

4.500 ptas.

HISTORIA Y EVOLUCION DE LA COLONIZACION AGRARIA EN ESPAÑA.

Volumen III: La planificación del regadío y los pueblos de colonización.

Varios autores.

410 págs. 17 x 24 cm.

MAPA/MOPT-ITUR-DGVA/MAP.

Madrid, 1991.

3.200 ptas.

HISTORIA Y EVOLUCIÓN DE LA COLONIZACIÓN AGRARIA EN ESPAÑA.

Volumen IV: Unidad y diversidad en la colonización agraria. Perspectiva comparada del desarrollo de las zonas regables.

Varios autores.

(En prensa).

LAS OBRAS PUBLICAS Y EL URBANISMO: Los actos de uso del suelo y la ejecución de obras promovidas por la Administración del Estado, Martín Bassols Comá.

154 págs. 24 x 17 cm.

DGVUA. Madrid, 1994.

1.800 ptas.

DIEZ AÑOS DE PLANEAMIENTO URBANISTICO EN ESPAÑA (2.<sup>a</sup> edición).

Varios autores.

188 págs. 24 x 30 cm.

ITUR. Madrid, 1990.

4.000 ptas.

EL PIRINEO, PRESENTACION DE UNA MONTAÑA FRONTERIZA = LES PYRENEES, PRESENTATION D'UNE MONTAGNE FRONTALIERE.

Jean Paul Laboire y José María Palá.

121 págs. 29,7 x 42,5 cm.

MOPU-ITUR/DATAR. Madrid, 1989.

2.500 ptas.

LOS PIRINEOS: MONTAÑA DE EUROPA. ACTAS DEL COLOQUIO.

Varios autores.

802 págs. 21 x 16 cm.

MOPU-ITUR/DATAR. Madrid, 1990.

2.000 ptas.

CIUDADES, INFORMACION ESTADISTICA, ADMINISTRATIVA Y GRAFICA DE LAS MAYORES AGLOMERACIONES DEL MUNDO.

Varios autores.

5 volúmenes, 1.648 págs.

MOPU/CMB. Barcelona, 1988.

23.000 ptas.

INFORME MUNDIAL SOBRE ASENTAMIENTOS URBANOS.

Centros de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (HABITAT).

344 págs. 21 x 29,7 cm.

HABITAT/ITUR. Madrid, 1989.

3.500 ptas.

DIRECTRICES AMBIENTALES PARA LA PLANIFICACION Y GESTION DE ASENTAMIENTOS.

CNUAH (Hábitat)/PNUMA.

478 págs. 21 x 29,7 cm.

HABITAT-PNUMA/ITUR. Madrid, 1991.

3.000 ptas.



**GREDO: LA SIERRA Y SU ENTORNO.**

Varios autores.  
232 págs. 22 x 26 cm.  
ITUR. Madrid, 1991.  
3.500 ptas.

**EL TERRITORIO DEL CONSUMO COLECTIVO.**

Varios autores.  
149 págs. 21 x 29,7 cm.  
ITUR. Madrid, 1988.  
2.000 ptas.

**ACTIVIDAD INDUSTRIAL Y SISTEMAS URBANOS.**

Varios autores.  
150 págs. 21 x 29,7 cm.  
ITUR. Madrid, 1989.  
2.000 ptas.

**CIUDAD, HISTORIA, PROYECTO.**

Varios autores.  
134 págs. 21 x 29,7 cm.  
MOPU-ITUR-DGVA/UIMP. Madrid, 1989.  
1.700 ptas.

**ARQUITECTURA RECUPERADA.**

Varios autores.  
150 págs. 21 x 29,7 cm.  
MOPU-ITUR-DGVA/UIMP. Madrid, 1990.  
1.700 ptas.

**LA POLITICA DE REHABILITACION URBANA EN ESPAÑA. EVOLUCION, EXPERIENCIAS Y EFECTOS.**

Varios autores.  
172 págs. 21 x 29,7 cm.  
ITUR. Madrid, 1990.  
2.000 ptas.

**ESPACIOS PUBLICOS URBANOS. TRAZADO, URBANIZACION Y MANTENIMIENTO.**

Varios autores.  
194 págs. 21 x 29,7 cm.  
ITUR. Madrid, 1990.  
2.800 ptas.

**CAMBIOS DE LA POBLACION EN EL TERRITORIO.**

(2.<sup>a</sup> edición actualizada).  
Varios autores.  
158 págs. 21 x 29,7 cm.  
ITUR. Madrid, 1991.  
2.400 ptas.

**10 YEARS OF URBAN PLANNING IN SPAIN.**

(3.<sup>a</sup> edición. Versión inglesa)  
188 págs. 24 x 30 cm.  
ITUR. Madrid, 1991.  
4.000 ptas.

**TERRITORIO Y CIUDAD EN LA ESPAÑA DE LA ILUSTRACION.**

858 págs. 21 x 29,7 cm.  
ITUR. Madrid, 1991.  
10.000 ptas. (dos volúmenes).

**DESARROLLOS DE SEGUNDA RESIDENCIA = SECONDARY HOME DEVELOPMENTS.**

Coloquio Internacional de Palma de Mallorca.  
427 págs. 17 x 24 cm.  
ITUR. Madrid, 1991.  
2.000 ptas.

**LAS AGUAS INTERIORES EN LA ORDENACION DEL LITORAL.**

Juan Luis Suárez de Vivero.  
168 págs. 21 x 29,7 cm.  
ITUR. Madrid, 1992.  
4.000 ptas.

**CASCOS ANTIGUOS Y CENTROS HISTORICOS: PROBLEMAS, POLITICAS Y DINAMICAS URBANAS.**

Miguel Angel Troitiño Vinuesa.  
228 págs. 21 x 29,7 cm.  
DGPTU. Madrid, 1992.  
3.700 ptas.

**PROCESO DE REESTRUCTURACION INDUSTRIAL EN LAS AGLOMERACIONES METROPOLITANAS ESPAÑOLAS.**

Ricardo Méndez, Inmaculada Caravaca.  
232 págs. 21 x 29,7 cm.  
DGPTU. Madrid, 1993.  
1.800 ptas.

**EL CAMINO DE SANTIAGO.**

Jean Passini.  
248 págs. 17 x 24 cm.  
DGPTU. Madrid, 1993.  
2.200 ptas.

**NORMATIVA URBANISTICA ESTATAL SOBRE REGIMEN DEL SUELO.**

Texto refundido de la Ley sobre régimen de suelo y ordenación urbana y sus reglamentos vigentes. (2a ed. corregida y ampliada)  
425 págs. 17 x 24 cm  
DGPTU. Madrid, 1993  
1.000 ptas.

**PEDIDOS:**

**CENTRO DE PUBLICACIONES**  
**Ministerio de Obras Públicas,**  
**Transportes y Medio Ambiente**

Nuevos Ministerios

28071 Madrid

Tfnos.: (91) 597.64.78/49 597.61.82

Fax: (91) 597.61.86/597.84.70



# Normas para la presentación de originales

1. **Originales:** los manuscritos serán trabajos originales, inéditos y no enviados a otros medios de publicación. Una vez recibido en la Revista un original, éste no podrá ser remitido también a otros editores, salvo que el autor solicite por escrito retirarlo, y siempre con el previo y expreso consentimiento de la Dirección de la Revista.
2. **Extensión:** no sobrepasará 40 páginas formato UNE A-4 mecanografiadas a doble espacio en una sola cara y numeradas, incluyéndose, en su caso, las ilustraciones.
3. **Ilustraciones** (planos, gráficos, tablas, fotos): serán numeradas según su orden de aparición y debidamente referenciadas en el texto, con su listado y leyenda o pie en hoja aparte, señalando siempre su procedencia o fuente de referencia del autor y, en caso de comportar reproducción de textos y gráficos ajenos, deberán contar con la pertinente autorización respectiva de la editora y autor.
4. **Planos y gráficos:** serán como máximo, 10 gráficos, tablas, fotos o planos, de los que seis podrán ser a color, tendrán un formato máximo de UNE A-3. Las fotografías deberán entregarse, junto con el texto, ajustándose a los siguientes formatos mínimos: a) diapositivas (color y/o negro): 24 x 36 mm; b) papel (color y/o negro) 13 x 18 cm. Los gráficos y dibujos se deberán entregar sobre su soporte original, en impreso o en reproducción fotográfica; en ningún caso fotocopia. Por limitaciones técnicas, la editorial se reserva el derecho de seleccionar la calidad y cantidad de ilustraciones.
5. **Título del trabajo:** será breve, como máximo ocho palabras, pudiéndose añadir un subtítulo de menor extensión. No contendrá abreviaturas, ni notas o llamadas al mismo.
6. **Descriptor:** se incluirán con el título del artículo cuatro o cinco descriptores de referencias temáticas, por los que se pueda clasificar el artículo, a juicio del autor, sin perjuicio de su adaptación posterior a los índices anuales de la Revista.
7. **Nombres:** bajo el título se colocará el nombre del o los autores, incluyéndose a pie de página la profesión o cargo principal con el que desean ser presentados (sin perjuicio de los datos solicitados en 15).
8. **Resumen:** al comienzo del texto deberá figurar obligatoriamente un resumen o abstract de su contenido (no un índice), inferior a ciento cincuenta (150) palabras sobre el objeto, método y conclusiones del artículo, sin notas al pie, redactado en español y en inglés (la versión inglesa, en todo caso, será revisada por la editorial). Lo que supere esta extensión podrá ser suprimido por estrictas razones de composición.
9. **Copias:** los trabajos completos se enviarán en tres copias. De los planos y fotos se adjuntarán original y dos fotocopias. Los textos se deberán presentar, siempre, además de sus copias en papel, con un disquete de 3,5", señalando el procesador de textos utilizado. Si las figuras y gráficos fuesen de ordenador también se señalará el programa con que han sido elaboradas.
10. **Apartados:** la numeración de los apartados se hará sólo con sus caracteres arábigos de hasta tres dígitos (e.i.: 3.2.1). Las restantes subdivisiones inferiores llevarán letras mayúsculas y minúsculas o números.
11. **Notas a pie de página:** irán numeradas correlativamente, se recogerán al final del manuscrito en hoja aparte y contendrán exclusivamente comentarios y no sólo referencias bibliográficas (ver 13).
12. **Bibliografía** (solamente de las obras citadas en el texto): se recopilará al final del trabajo y en orden alfabético de apellidos (siempre en versalitas), con los siguientes caracteres y secuencia:  
**Libros:**  
AUTOR (año: **Título del libro**, editorial, lugar, año de edición consultada [versión castellana, TRADUCTOR, **Título**, etc.]  
**Artículos:**  
AUTOR (año): "Título del artículo", en: **Título del libro o nombre de la Revista**, volumen y número, paginación, editorial y lugar.  
En caso de más de un trabajo del mismo autor y año, a éste se le añadirá una letra ordinaria (1986a; 1986b; etc.).
13. **Citas** (textuales o referencias bibliográficas): deberán insertarse en el propio texto entre paréntesis y se remitirán a la bibliografía final (de 12), indicando solamente: (cfr/vid.: AUTOR, año: pp. interesada; e.i. PÉREZ, 1985; 213-8).

14. **Abreviaturas**, acrónimos o siglas (organismos, revistas, etc.): se incluirá su listado detrás de la bibliografía.
15. **Datos académicos**: al final del trabajo o en hoja aparte deberá incluirse una breve referencia sobre su respectivo autor o autores, con extensión máxima de 10 líneas, en las que se reflejen los datos de su nombre y dos apellidos, lugar y año de nacimiento, formación académica, experiencia profesional más destacable, actual posición docente y/o profesional y, en su caso, principales publicaciones realizadas.
16. **El Consejo de Redacción** de la Revista decidirá, caso por caso y a la vista de los informes pertinentes, la procedencia de publicar los originales que se le presenten, atendiendo a las características formales y de contenido de éstos y de los diferentes números de la Revista, así como a razones de oportunidad. En su caso, se devolverán los originales no publicables en cuanto recaiga la decisión de los mismos.
17. **Datos personales**: cuando el autor reciba la notificación de haberse recibido la publicación de su artículo, deberá comunicar a la Secretaría de la Revista el número de su respectivo NIF, así como los datos de la cuenta bancaria a la que se debe transferir el importe de la colaboración. En caso de coautoría, salvo expresa indicación en contrario, se entenderá que el importe de la colaboración se distribuye, entre sus coautores a partes iguales.
18. **Corrección pruebas**: los autores se comprometen a corregir las primeras pruebas de imprenta en un plazo de siete días desde su recepción, entendiéndose que, de no tener respuesta, se otorga la conformidad con el texto que aparece en ellas. No se podrá modificar sustancialmente el texto original a través de esta corrección de pruebas, limitándose a corrección de erratas y subsanación de errores u omisiones.
19. **Separatas**: una vez publicado un artículo, se entregarán a su autor o autores, a título gratuito, venticuatro separatas del mismo, así como un ejemplar del correspondiente número de la Revista.
20. Los trabajos firmados expresan únicamente la opinión de sus autores y son de su exclusiva responsabilidad, a todos los efectos.
21. Toda la correspondencia y demás actuaciones con la Revista, deberán dirigirse a la siguiente dirección:

CIUDAD Y TERRITORIO. ESTUDIOS TERRITORIALES

Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente

Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda

Pza. de S. Juan de la Cruz, s/n.

28071 MADRID. España

Teléfono. (91) 597 58 83 - 597 58 98

Fax: (91) 597 58 84

From abroad: Tel.: (34.1) 597 58 83 - 597 58 98/ Fax (34.1) 597 58 84



**CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES** se ofrece como medio de expresión para cuantos deseen exponer trabajos de investigación, estudios, teorías, metodologías, informaciones y noticias que supongan una aportación sobre alguno de los siguientes temas:

- Ordenación del territorio
- Urbanismo
- Ciencia regional
- Infraestructuras territoriales y urbanas
- Transportes
- Planificación y desarrollo
- Vivienda y suelo

La correspondencia para todo lo referente a redacción, dirijase a:

**CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES**  
Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente  
Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda  
Pza. de S. Juan de la Cruz, s/n, 8ª planta  
28071 Madrid - España  
Tfnos.: 597 58 83 - 597 58 98  
FAX 597 58 84

Administración y suscripciones:

Centro de Publicaciones  
Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente  
Pza. de San Juan de la Cruz, s/n  
28071 Madrid  
Tfnos.: 597 64 49 - 597 64 78  
FAX 597 61 86

La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda y la *Redacción de la Revista* no se hacen partícipes de las opiniones expresadas por los autores en los artículos que se insertan.

#### **Edita**

Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente  
Centro de Publicaciones

#### **Redacción**

Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda

#### **Imprime**

**cinsa**

EDICIONES INFORMATIZADAS, S.A.

Tl. \*91/661 26 80

28100 Alcobendas (MADRID)

#### **SUSCRIPCION ANUAL**

España: 5.000 pesetas

Extranjero: 7.000 pesetas

#### **Números sueltos**

España: 1.500 pesetas

Extranjero: 2.000 pesetas

Depósito Legal: M-10422-1970

ISSN: 1133-4762

NIPO: 161-94-048-7



Ministerio de Obras Públicas, Transportes  
y Medio Ambiente  
Centro de Publicaciones