

---

# CIUDAD Y TERRITORIO

## Estudios Territoriales

Vol. XXXII. Tercera época  
N.º 123, primavera 2000

---

*Tres años y medio de  
aplicación de la Ley Reguladora  
de la Actividad Urbanística  
Valenciana*

*Desarrollo humano sostenible  
en las Comunidades Autónomas  
españolas*

*Indicadores urbanos y  
sostenibilidad: umbrales  
de consumo de suelo*

*Reestructuración territorial  
y ciudades intermedias  
en Argentina*

---



MINISTERIO  
DE FOMENTO

## CONSEJO DE REDACCIÓN

### Presidente

Víctor CALVO-SOTELO IBÁÑEZ-MARTÍN  
Subsecretario del Ministerio de Fomento

### Vicepresidente

Fernando NASARRE Y DE GOICOECHEA  
Director General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo

### Vocales

Rodolfo SEGURA SANZ  
Subdirector General de Urbanismo

Ramón LORENZO MARTÍNEZ  
Director del Centro de Publicaciones

José CEBRIÁN PASCUAL  
Subdirector General de Producción Cartográfica  
del Instituto Geográfico Nacional

José M.<sup>a</sup> PÉREZ BLANCO  
Subdirector General de Planeamiento de Infraestructuras

José Ignacio GÓMEZ CUESTA  
Director General de la Sociedad Estatal de Promoción  
y Equipamiento del Suelo

### Director de la Revista

Javier GARCÍA-BELLIDO GARCÍA DE DIEGO  
Subdirector General Adjunto de Urbanismo

### Subdirector de la Revista

Ricardo SANTOS DÍEZ  
Jefe de Área. Subdirección General de Urbanismo

### Secretaría del Consejo de Redacción

Paloma POZUELO GUILLÓ  
Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo  
Subdirección General de Urbanismo

### Corresponsales en el extranjero

Federico OLIVA  
Bolonia (Italia)

Thomas F. GLICK  
Boston, Massachusetts (USA)

Claude LELONG  
París (Francia)

Barry NEEDHAM  
Mijmegen (Holanda)

Rubén PESCI  
La Plata (Argentina)

Nuno PORTAS  
Porto (Portugal)

José Luis RAMÍREZ GONZÁLEZ  
Estocolmo (Suecia)

Vincent RENARD  
París (Francia)

Roberto SEGRE  
Río de Janeiro (Brasil)

Juan RODRÍGUEZ LORES  
Aquisgrán (Alemania)

### Asesores editoriales

Josefina GÓMEZ MENDOZA  
Catedrática de Geografía  
Regional, UAM

Laureano LÁZARO ARAUJO  
Economista, Economía Regional, MEH

Jesús LEAL MALDONADO  
Profesor Titular de Sociología  
Urbana, UCM

Ángel MENÉNDEZ REXACH  
Catedrático de Derecho  
Administrativo, UAM

Luis MOYA GONZÁLEZ  
Catedrático de Urbanismo, UPM

Luciano PAREJO ALFONSO  
Catedrático Dcho. Administrativo, UCIIM

Fernando PARRA SUPERVIA  
Biólogo, Ecología del Territorio

Fernando DE TERÁN TROYANO  
Catedrático Urbanismo, UPM

### 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 algunos de los siguientes temas:

- Ordenación del Territorio.
- Urbanismo.
- Ciencia regional.
- Infraestructuras territoriales y urbanas.
- Planificación y desarrollo.
- Vivienda y suelo.

La correspondencia para todo lo referente a Redacción, diríjase a:

CIUDAD Y TERRITORIO Estudios Territoriales  
Ministerio de Fomento  
Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo  
Subdirección General de Urbanismo  
P.º de la Castellana, 67  
28071 Madrid - España  
Teléfonos: 91 597 83 19 - 91 597 83 10  
Fax: 91 597 86 04  
correo electrónico: mppozuelo@mfom.es

Administración y suscripciones:

Centro de Publicaciones  
Ministerio de Fomento  
Pza. de San Juan de la Cruz, s/n  
28071 Madrid  
Teléfonos: 91 597 64 49 - 91 597 64 78  
Fax: 91 597 61 86  
correo electrónico: cpublic@mfom.es

La Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo y la Redacción de la Revista no se hacen partícipes de las opiniones expresadas por los autores en los artículos que se insertan.

**Edita:**

Centro de Publicaciones  
Secretaría General Técnica  
Ministerio de Fomento ©

**Redacción:**

Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo

**Fotocomposición y fotomecánica:**

Diseño Gráfico AM2000, S. L.

**Imprime:**

EPES, Industrias Gráficas, S. L.

**SUSCRIPCIÓN ANUAL:**

España: 5.000 pesetas  
Extranjero: 7.000 pesetas

**Números sueltos:**

España: 1.500 pesetas  
Extranjero: 2.000 pesetas

Depósito legal: M. 15.855-1998  
ISSN: 1133-4762  
NIPO: 161-00-035-2



# CIUDAD Y TERRITORIO

EDITORIAL

En el

ESTUDIOS

## Estudios Territoriales

Vol. XXXII. Tercera época  
N.º 123, primavera 2000

Desarrollo humano sostenible en las Comunidades Autónomas españolas

Análisis comparado de indicadores

M.ª Cas

IA KARPAGA

Indicadores urbanos y sostenibilidad. Hacia la definición de un umbral de consumo

sostenib

Teresa F

Reestruc

Susana

Abstracts

John PARNALL

OBSER

Coyun

como activo

Julio Rodríguez López

INTER

Argenti

Brazil Roberto

Francis

Portugal

DOCUMENT

Memoria

Legislación

Angela

*Tres años y medio de  
aplicación de la Ley Reguladora  
de la Actividad Urbanística  
Valenciana*

*Desarrollo humano sostenible  
en las Comunidades Autónomas  
españolas*

*Indicadores urbanos y  
sostenibilidad: umbrales  
de consumo de suelo*

*Reestructuración territorial  
y ciudades intermedias  
en Argentina*



MINISTERIO  
DE FOMENTO



# Índice

## EDITORIAL

En el umbral del siglo XXI: hacia un desarrollo urbanístico y territorial sostenible .....	5
--	---

## ESTUDIOS

Cuarenta meses de aplicación de la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística de la Comunidad Valenciana Fernando MODREGO CABALLERO .....	11
Desarrollo humano sostenible en las Comunidades Autónomas españolas. Análisis comparado de indicadores M. <sup>a</sup> Casilda LASSO DE LA VEGA MARTÍNEZ & Ana Marta URRUTIA KAREAGA .....	29
Indicadores urbanos y sostenibilidad. Hacia la definición de un umbral de consumo sostenible de suelo Teresa FRANCHINI & Adriana DAL CIN.....	41
Reestructuración territorial y ciudades intermedias en la Argentina Susana María SASSONE .....	57
<b>Abstracts</b> John POWNALL .....	95

## OBSERVATORIO INMOBILIARIO

Coyuntura inmobiliaria del año 2000: se acentúa la demanda de la vivienda como activo Julio RODRÍGUEZ LÓPEZ .....	99
--	----

## INTERNACIONAL

Argentina: Rubén PESCI.....	121
Brasil: Roberto SEGRE.....	122
Francia: A. Vincent RENARD .....	126
B. Claude LELONG .....	130
Portugal: Nuno PORTAS.....	131

## DOCUMENTACIÓN

Memoria histórica.....	137
<i>Legislación</i> Ángela DE LA CRUZ MERA .....	143

<i>Planeamiento general en tramitación en municipios mayores de 20.000 habitantes .....</i>	153
---	-----

## LIBROS Y REVISTAS

Recensiones y reseñas de libros recibidos.....	163
Acuse de recibo .....	167

## Editorial

# En el umbral del siglo XXI: hacia un desarrollo urbanístico y territorial sostenible

*Con este número iniciamos la andadura de un nuevo siglo. No hemos creído oportuno hacer del número redondo un fetiche mágico dedicándole un número especial sobre el siglo pasado o los retos del venidero, como suele hacerse. Habrá tiempo y ocasiones para ello. Tan sólo, por una serie de circunstancias convergentes, resaltar levemente en esta ocasión un gran tema que sí creo ha emergido explosivamente en el siglo pasado y ha caracterizado el campo disciplinar del urbanismo mundial como ningún otro, estando llamado a convertirse en el verdadero protagonista del siglo nuevo que ahora comienza: el desarrollo económico y espacial sostenible. Este ambiguo concepto de la sostenibilidad va a someter a una despiadada crítica ecológica constante la violenta onda de presión de la explosión urbana, que se iniciara en el siglo XIX, y que ya vislumbramos amenazadoramente en el horizonte con inmensas hiperciudades-región tendiendo a la pantópolis universal.*

*El enfoque global de la sostenibilidad del desarrollo territorial y urbanístico es, por ello, una asignatura imperiosa —truncal diríase en términos académicos— en el resto de Europa, con técnicas ya muy sofisticadas de evaluación ambiental estratégica, pero todavía muy poco o casi nada instaurada en la teoría urbanística ni, mucho menos, desarrollada en la práctica política de la planificación urbana y territorial en España.*

*En nuestra vecina Francia esta misma primavera se está discutiendo en la Asamblea una nueva ley urbanística cuyo énfasis se centra precisamente en reconsiderar, desde la perspectiva de su insostenibilidad ecológica, las grandes políticas territoriales y los procesos urbanísticos expansivos que han venido configurando el urbanismo noreuropeo con la explosión de la ciudad-jardín, singularmente eficaz durante los últimos tres cuartos de siglo. Sus propuestas básicas ya fueron espiadas por nuestros corresponsales franceses en el n° 121 y son de nuevo ampliadas en el presente número.*

*Con una ambiciosa amplitud de perspectivas temáticas este proyecto de ley francesa sobre la «Solidarité et le Renouvellement Urbains» configura un nuevo tratamiento de los minúsculos procesos locales que conforman, desde abajo y por su efecto acumulación, la ordenación de hecho del territorio global. Frente a la anterior visión del planeamiento territorial con grandes ordenaciones globales regionales y su actuación desde arriba mediante macroplanes imago-finalistas, que se ha visto sirven para poco más que limitar o restringir negativa y pasivamente las propuestas de desarrollo, se pasa a impulsar la actuación positiva desde la lógica local de los resortes «micro» que transforman despaciosamente el territorio. Empezando por una reimplantación operativa de las agrupaciones municipales en áreas metropolitanas, aglomeraciones y mancomunidades que racionalicen y articulen las relaciones interadministrativas en el espacio territorial (no se olvide que Francia sigue con sus 36.000 municipios, pendiente de una reforma administrativa), el proyecto de ley pretende impulsar la coherencia y la visión global interactiva de los fenómenos aparentemente aislados de escala local que, empero, acaban conformando el entero territorio. Contempla objetivos como poner coto a la lenta y tenaz exclusión socio-espacial de los «otros» (como está ocurriendo con el individualista NIMBY\* anglosajón) mediante el impulso de los controles*

\* Acrónimo de la expresión común para excluir o discriminar los usos, rentas y razas «molestos» o no deseados por una comunidad local que expulsa fuera de su seno o de su mera proximidad diciendo *not in my back yard* (no en el patio trasero de mi casa), de tan generalizada y extensa aplicación segregacionista que dio lugar a un informe al presidente Bush en 1991 con ese título («Nimby Report»).



de vivienda social, la obligatoriedad de los «esquemas de coherencia territorial» y de los programas intermunicipales de viviendas (que imponen la superior y necesariamente pactada visión global-territorial a los planes de urbanismo local), hasta el transporte y la movilidad urbana, la flexibilización de los controles de densificación urbana, y hasta incluso la nueva denominación y tramitación de planes y proyectos, recursos, etc., desconcentrando poderes estatales en las regiones y recortándoselos a los municipios. Los clamores de los municipalistas contra tanto intervencionismo reglamentista del ya tradicional centralismo francés no se han hecho esperar\*\*.

Contemplada esta desconcentración —que no descentralización— desde nuestra posición constitucional autonómica se puede observar el ejercicio directo de la poderosa capacidad legislativa estatal francesa para imponer la desconcentración del control de las políticas urbanísticas en manos de las regiones. Mas esta delegación se hace con criterios y reglas emanadas desde la globalidad estatal para racionalizar la ocupación de todo el territorio nacional, con la simultánea supresión de partes —aquí inviolables— de la autonomía local, al depositar en ese escalón intermedio de las regiones (siempre tuteladas por el Estado central) gran parte de los controles e interpretación de los criterios en la aplicación de los principios de coherencia, solidaridad, cooperación, sostenibilidad y racionalidad urbana y territorial exigidos y prescritos desde la propia ley estatal.

La exigencia de una nueva percepción de los problemas ecológicos a escala global parece más maduro y democrático no imponerla desde el órgano superior mediante superplanes territoriales coactivos, sino estableciendo las reglas y lógicas locales del nivel municipal para que sean los mismos municipios coordinada y solidariamente los que deban adoptarlas, pero tomando en consideración las lógicas e intereses globales territoriales que superen los particularismos insolidarios tipo NIMBY. La creciente preocupación por la acelerada urbanización de tierras agrícolas de nuestros vecinos (durante los años 90 se han perdido 90.000 Ha anuales de tierras agrícolas y el suelo urbanizado ha crecido en 60.000 Ha anuales, siendo la diferencia para repoblaciones forestales) ha conducido a establecer, por ejemplo, que ningún municipio pueda urbanizar nuevo suelo rústico si previamente no se pactan los techos comarcales y límites de capacidad de acogida y sostenibilidad en un «esquema de coherencia intermunicipal» elaborado por los propios municipios incluidos en la respectiva aglomeración o mancomunidad. Algo así como una llamada de atención a la coherencia de las estrategias territoriales: «o hay racionalidad y sostenibilidad global o no hay nada a nivel local individual».

Pues bien, en esta línea de renovación legislativa y de profundización de las lógicas globales sobre el urbanismo local y de nuevas propuestas y análisis para un desarrollo sostenible y equilibrado se mueven algunos de los trabajos que recogemos en este número, mostrando la distancia que media aún entre la teoría y la práctica del urbanismo español.

El primer trabajo es una reevaluación del proceso de aplicación de la ley valenciana del suelo, iniciado en 1994, con los nuevos datos agregados hasta 1998, objetivamente expuestos por el anterior Subsecretario de Urbanismo y Ordenación Territorial de la Generalitat Valenciana, MODREGO CABALLERO (ahora Conseller de Medio Ambiente), sobre «Cuarenta meses de aplicación de la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística de la Comunidad Valenciana». La abundancia de datos estadísticos obtenidos permite valorar mejor su proceso de implantación, tanto en cantidades de superficie, precios y costes, como de tiempos invertidos. Esta línea de seguimiento estadístico y meticuloso de los procesos urbanizadores es un ejemplo de rigor y exposición a la crítica de las nuevas experiencias que debería ser imitada por otras Comunidades Autónomas y sus nuevas legislaciones del suelo para poder efectuar estudios comparativos más aquilatados. Pero, por otro lado, su propio éxito de potente desarrollo inmobiliario, incluso de muy grandes extensiones de suelo ya comprometidas para su urbanización, presenta su otra faz —como las máscaras del teatro

\*\* Se recomienda la lectura del último número de la revista *Études Foncières*, n° 86, printemps 2000, editada por la ADEF (cuyo director es precisamente nuestro ilustre corresponsal, prof. Dr. Vincent Renard), en buena parte dedicado a diversos debates sobre el proyecto de ley comentado, así como el más denso y técnico informe previo del «Grupo de Trabajo sobre la Modernización del Derecho Urbanístico» de la Comisión de Asuntos Económicos del Senado francés, titulado *Simplifier et décentraliser: deux défis pour l'urbanisme*, col. Les rapports du Sénat, n° 265, 199-2000.

griego— que debe cuestionarse si se está controlando la extensión, difusión y salpicado de los procesos de expansión urbana, del consumo de suelos fértiles, de la escasez de agua potable, del impacto del turismo, etc. que estos procesos encierran. Es decir, la sostenibilidad de tal desarrollo urbanístico... La planificación territorial debe ser abordada desde esta perspectiva global de la sostenibilidad, mediante la reconducción desde abajo de las lógicas locales.

En cuanto al trabajo «Desarrollo humano sostenible en las Comunidades Autónomas españolas: análisis comparado de indicadores», de las doctoras y profesoras de Matemáticas de Economía aplicada de la Universidad del País Vasco, LASSO DE LA VEGA MARTÍNEZ & URRUTIA KAREAGA, realizan un análisis comparado de la situación de las Comunidades Autónomas españolas respecto a los indicadores de desarrollo humano, de sensibilidad a la contaminación medioambiental, así como de salud, educación, renta y contaminación. Finalmente se insertan estos resultados en una clasificación internacional en la que se puede observar que algunas regiones españolas (Castilla-León, Madrid, Navarra, País Vasco, Aragón y La Rioja) quedan entre las 10 primeras posiciones mundiales, mientras otras (como Castilla-La Mancha, Andalucía y Extremadura) entre las 25 mejor colocadas, situándose la media española en undécima posición.

En la misma línea, el trabajo de FRANCHINI & DAL CIN, doctoras arquitectas, sobre «Indicadores urbanos de sostenibilidad. Hacia la definición de un umbral de consumo sostenible de suelo» presenta una profundización y aplicación en el área metropolitana madrileña de una serie de indicadores socioeconómicos y ambientales de sostenibilidad, cuyas variaciones de rango para cada municipio en torno a las franjas de sostenibilidad aceptadas permite identificar una jerarquización de situaciones de los municipios y sectores geográficos, críticas y no críticas, que se reflejan en una matriz iconográfica.

Finalmente el artículo de la bonaerense SASSONE, investigadora y directora de PRIGEO, CONICET, sobre «Reestructuración territorial y ciudades intermedias en la Argentina», analiza la evolución durante los últimos veinte años de las ciudades intermedias argentinas (mayores de 10.00 habitantes), observando un mayor dinamismo que en las grandes metrópolis, respecto a ciertos indicadores de referencia (rango, tamaño, demografía, situación geográfico regional, accesibilidad y potencial funcional), lo que permite considerarlas en mejor disposición para asumir los nuevos cambios tecnoproductivos.

\* \* \*

Solo restaría para terminar esta introducción al siglo XXI comunicar que para el próximo número 124 de este verano se tiene ya en imprenta el monográfico sobre la aplicación de los sistemas de información geográfica (SIG) —esas nuevas tecnologías de fines del siglo pasado que tanto nos van a dar que admirar aún en el siglo que entramos— al urbanismo operativo y de seguimiento continuo del urbanismo, con base en una amplia encuesta realizada entre todos los municipios españoles. El número 125 para el otoño es otro monográfico ya ultimado con una completa evaluación de la legislación de arrendamientos de vivienda en España. Cerramos el primer año del nuevo siglo con un misceláneo con diversos trabajos de investigación recibidos en la Revista y ya aceptados por sus respectivos referees.

El director de CyTET

# Cuarenta meses de aplicación de la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística de la Comunidad Valenciana

Fernando MODREGO CABALLERO

Arquitecto, Conseller de Medio Ambiente, ex Subsecretario de Urbanismo y Ordenación Territorial, COPUT, Generalitat Valenciana

**RESUMEN:** Al cabo de los tres y medio primeros años (1995-98) de vigencia de la ley urbanística valenciana son ahora reexaminados sus resultados estadísticos globales, permitiendo incrementar y matizar los que ya se comentaron a los dos años de su implantación (ver *CyTET* 112, verano 1997). Se analizan todos los datos de los programas por su número extensión, tipo de urbanizador, inversión, plazos, etc., tanto por provincias como por clases de suelo y otras referencias cruzadas. Puede afirmarse que se mantiene el buen ritmo de la actividad urbanística, que los Programas se confirman como instrumentos flexibles de ordenación y gestión, que se consolida el proceso de liberalización de la gestión del suelo y que se reafirma ser un modelo de eficacia y agilidad de la gestión administrativa, avalada por datos significativos. Se aprecia igualmente que aún existe poca competitividad entre los programas, debiendo incentivarse ésta. Se puede concluir que, además de ratificarse el buen funcionamiento del modelo de la actividad urbanística impulsada por el urbanizador en la Comunidad Valenciana, la gestión del suelo ya no es el problema del urbanismo valenciano. En nuestro territorio se produce suelo urbanizado en cantidad suficiente como para atender todas las demandas. Ahora se plantean nuevos retos, apareciendo los indicios de cuáles deben ser los compromisos públicos en el desarrollo urbanístico de los próximos años.

**Descriptor:** Derecho urbanístico, urbanizador, Gestión urbanística concurrencial, Comunidad Valenciana.

## 1. INTRODUCCIÓN

El desarrollo urbanístico que está viviendo la Comunidad Valenciana no tiene precedentes en la historia del urbanismo español. Los más de 70 millones de m<sup>2</sup> programados con una inversión comprometida de 110 mil millones de pesetas en las 736 actuaciones urbanísticas tramitadas son datos indiscutibles de una realidad que sitúa a esta Comunidad como referencia del resto de las Autonomías.

Para conocer las características en que se está produciendo esta dinámica, extraer conclusiones y realizar previsiones de futuro

la Subsecretaría de Urbanismo y Ordenación Territorial ha realizado un extenso y minucioso trabajo de recopilación de datos sobre los programas tramitados ante los Ayuntamientos cuyos principales resultados expondré a continuación.

Este trabajo es continuación de otro anterior que se realizó en la propia Subsecretaría sobre los resultados de la Ley 6/94 Reguladora de la Actividad Urbanística (en adelante LRAU) en los dos primeros años de su vigencia, años 1995-1996 (cfr. F. BLANCH, en *CyTET*, XXIX: 112, verano 1997). Las conclusiones fueron importantes para conocer el funcionamiento del nuevo sistema y se pueden resumir en cuatro puntos:



1. Una intensificación de la actividad urbanizadora, de modo que en el bienio 95-96 se triplicaron el número de actuaciones promovidas, pasando de 40 a más de 120 promociones anuales y se inició el proceso de urbanización de más de 20 millones de m<sup>2</sup>, con capacidad para 73.000 nuevas viviendas.
2. Aumento de la iniciativa privada que alcanza un 85% del total de la inversión urbanizadora, manteniéndose la inversión pública.
3. Adecuación de la actividad urbanizadora a los planes, pues estos desarrollos urbanísticos de los dos primeros años de aplicación de la Ley se realizaron de conformidad con el planeamiento vigente, con un dato revelador, el 88% de las actuaciones se programan sin alterar la ordenación estructural del planeamiento.
4. Por último los procedimientos ganaban en eficacia y agilidad: cuesta menos tiempo tramitar los planes y proyectos de gestión; frente a los cuatro o cinco años que se tardaba en tramitar estos proyectos con la legislación estatal ahora podemos hablar de meses o días.

Transcurridos dos años desde la recopilación y valoración de los datos de la primera etapa de experiencia de la LRAU, era necesario continuar el análisis de los resultados de la Ley en el período de octubre de 1996 a abril de 1998, es decir, tras los primeros cuarenta meses de su aplicación.

La intención de esta segunda parte del seguimiento de los Programas es triple:

1. Constatar que la actividad urbanística valenciana continua la tendencia iniciada.
2. Analizar nuevos aspectos y profundizar en aquellos que por lo incipiente de la aplicación de la Ley no habían podido llegar a valorarse en su integridad, tales como inversión, repercusión, plazos y grado de ejecución, etc.
3. Tomar los resultados obtenidos como base para nuevas reflexiones y planteamientos de futuro y para reordenar, reconducir o modificar los desvíos o deficiencias puestas de manifiesto.

## 2. LA ACTIVIDAD URBANÍSTICA VALENCIANA TRAS CUARENTA MESES DE APLICACIÓN DE LA LRAU

### 2.1. Mantenimiento del fuerte incremento urbanizador

La actividad urbanizadora en la Comunidad Valenciana está incrementándose en una progresión casi geométrica desde 1995, con un repunte importante en el último cuatrimestre de 1997. Así se desprende de los datos obtenidos, que podemos resumir en los siguientes:

1. La inversión comprometida en obra de urbanización es de 110 mil millones de pesetas. La importancia de este dato es extraordinaria, frente a los 20 mil millones de inversión en el bienio 95-96 resultan los 90 mil millones comprometidos en el período octubre de 1996 abril de 1998.
2. Esta inversión producida en obra de urbanización tiene su reflejo en el incremento del número de actuaciones programadas, en la actualidad existen 736 programas tramitados. El incremento del número de programas tramitados se ha producido de forma progresiva: en 1995 se tramitaron 88 programas, en 1996, 201 programas, en 1997, 328 programas; y en el primer cuatrimestre de 1998 se tramitaron 119 programas, de manera que haciendo una extrapolación anual serían 360 programas. Perc dentro de este incremento de programas tramitados adquiere un gran valor que las dos terceras partes ya tienen la aprobación definitiva, lo que significa que el 67% de los programas que inician su andadura han alcanzado el objetivo de la aprobación; porcentaje que aumentará cuando concluya la tramitación de los programas que en el momento de toma de datos aún estaban pendientes de resolución.
3. La tercera magnitud que nos indica el incremento de la actividad urbanística es la de la superficie de suelo

programado: los 496 programas aprobados suponen que el compromiso de los urbanizadores para invertir en suelo urbanizable alcanza a 40 millones de m<sup>2</sup>.

Existe un compromiso de urbanización de suelo apto para la edificación residencial de 27 millones de m<sup>2</sup>. Lo que supone la creación de suelo urbanizado con capacidad para 163 mil viviendas. Teniendo en cuenta la previsión de demanda de 33.000 viviendas anuales en los próximos años (horizonte año 2.003), en el estudio sobre esta materia realizado por la COPUT, con el suelo hoy comprometido estarán satisfechas las necesidades de viviendas hasta el año 2.003.

Si añadiésemos a los programas aprobados los que están en tramitación, la Comunidad Valenciana está en condiciones de ofrecer al mercado el suelo urbanizado para albergar más de 300.000 viviendas, en un plazo máximo de tres años. Es decir, 100.000 viviendas al año que supone el triple de las previsiones de demanda anual de vivienda.

## 2.2. La iniciativa urbanística

La LRAU establece dos formas de gestionar la actividad urbanística de ejecución de los planes: la gestión directa, en que la Administración asume la responsabilidad y gestión de la actuación y la gestión indirecta, en la que es el urbanizador quien, por delegación de la Administración, asume este papel. Con anterioridad a la Ley valenciana los propietarios y la Administración se distribuían al 50% la promoción urbanizadora de las escasas 40 actuaciones anuales.

Tras la Ley la situación cambia, da un giro de 180 grados y el número de actuaciones pasa de 40 programas anuales a una media de 200. ¿Cómo se ha producido este incremento?, ¿quién ha realizado la promoción y la inversión comprometida en los programas? y ¿quién ha asumido la responsabilidad de su urbanización?

Un primer dato significativo es que la inversión comprometida por el urbanizador alcanza el 81% del total de la inversión en obra de urbanización de la Comunidad Valenciana (89 mil millones), cuadruplicando

la inversión pública que promueve el 19% restante (21 mil millones). Paralelamente existen más programas tramitados por el urbanizador, 72% (358 programas), que a iniciativa de la Administración el 28% restante (138 programas).

A simple vista parece que la figura del urbanizador conlleva una disminución de la promoción pública; sin embargo, las cifras nos demuestran lo contrario. Si antes la iniciativa pública promovía al año 20 actuaciones hoy está promoviendo una media de 34 programas anuales, es decir, un 75% más que con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley. De tal manera que la inversión pública en la obra de urbanización pierde importancia relativa en relación con la privada, pero se ha incrementado en comparación con el período 1990-1994 en un 75%.

Con carácter general hemos de destacar el mantenimiento de la fuerte presencia de la iniciativa privada en la urbanización y la consolidación del urbanizador en la actividad urbanística valenciana gracias a su aceptación por los agentes sociales (administración, propietarios, técnicos, empresarios, etc.), así como la utilización de los mecanismos previstos en la Ley para fomentar la incorporación de la iniciativa privada.

## 2.3. Distribución territorial racional, equilibrada y proporcional

El tercer aspecto que quisiera resaltar de los resultados de la aplicación de la LRAU es que la distribución del desarrollo urbanístico en el territorio valenciano se está produciendo de forma coherente con el grado de desarrollo y riqueza de las distintas zonas de la Comunidad Valenciana y acorde con las tendencias de asentamiento existentes. De manera que la concentración de la mayor parte de las actuaciones se produce en las áreas metropolitanas y en la zona de costa.

Si realizamos el análisis desde el punto de vista de la inversión se aprecia que de los 110 mil millones de pesetas comprometidos en obra de urbanización Valencia es la provincia con mayor inversión, 46 mil millones (42%), seguida de Alicante 40 mil millones (36%) y de Castellón 24 mil millones (22%) (FIGURA 1).

**FIGURA 1. Resultados globales de la aplicación de la LRAU (1995-98) por provincias y por actuaciones, superficie e inversión**

		Alicante	Castellón	Valencia	Total Com. Valenciana
Número de actuaciones tramitadas	n.º	275	154	307	736
	%	37	21	42	100
Superficie programada	m <sup>2</sup> s	34.398.704	14.601.974	21.606.110	70.606.788
	%	48	21	31	100
Inversión comprometida en obras de urbanización	Pta 10 <sup>6</sup>	39.874,04	24.124,50	46.660,10	110.658,64
	nº	36	22	42	100

La distribución territorial de los programas tramitados se produce de un modo paralelo a la inversión. De tal modo que Valencia es donde un mayor número de actuaciones se ha producido con 307 programas tramitados (42%), seguida de Alicante con 275 (37%) y de Castellón con 154 (21%) programas. Estas proporciones se han mantenido de manera homogénea en la evolución temporal (FIGURA 1).

Pero, si atendemos a la superficie con urbanización comprometida en los programas tramitados, se aprecia una situación curiosa, Alicante produce más suelo urbanizado que Valencia, a pesar de que tiene un menor número de programas y una menor inversión. Lógicamente esto lleva a que en Alicante las actuaciones programadas tienen una mayor superficie y un menor coste que las que se llevan a cabo en Valencia (FIGURA 1).

Dentro de cada provincia, son principalmente los municipios costeros y el entorno de las capitales los que tienen un mayor número de actuaciones, así en Alicante: Xàbia (48), Orihuela (34) y Alicante (23) son los municipios con un mayor número de programas; en Castellón: la capital (36), Onda (14) y Burriana (13); y en Valencia: la capital (43), Sagunto (13) y la Poble de Vallbona (11) (FIGURA 2).

Un aspecto esencial de esta distribución territorial de la actividad urbanística es la constatación de que la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística regula los procesos de urbanización, la forma en que esta se produce dentro del ámbito municipal, pero no las estrategias territoriales y modelos de crecimiento. Los desarrollos urbanísticos se producen conforme al planeamiento.

Este aspecto es importante, porque los planes urbanísticos son la expresión de la voluntad municipal sobre el territorio y las necesidades de la sociedad. Su objeto es mejorar nuestras ciudades y procurar un uso racional del territorio, indicando las zonas aptas para el desarrollo urbano, aquéllas que deben ser preservadas por razones de estrategia territorial y las que han de ser objeto de protección por reunir valores paisajísticos, forestales, agrícolas, medio ambientales, etc. Por lo tanto, la existencia de un buen plan es garantía de un desarrollo urbanístico y territorial ordenado y sostenible.

Los programas tramitados desarrollan la obra urbanizadora ajustándose a las previsiones iniciales del planeamiento general (67%), sólo en el 33% de los casos se producen modificaciones de algún tipo respecto del planeamiento general, más concretamente sólo 48 de los 736 programas tramitados (es decir, el 7%) introduce alguna modificación en la ordenación estructural, en 55 (es decir, el 7%) se introducen alteraciones a la ordenación pormenorizada existente, los 142 restantes (es decir el 19% de los programas tramitados) establecen la ordenación pormenorizada para sectores respecto los que el planeamiento general no la ha definido.

Si a este dato añadimos que, como veremos más adelante, la mayoría de los programas (58%) se desarrolla en unidades de ejecución delimitadas en suelo urbano, resulta evidente que los urbanizadores consideran buena la ordenación contenida en los planes e incluso prefieren el desarrollo de actuaciones con ordenación pormenorizada frente a aquéllas que no la tienen.



FIGURA 2. Número de PAI por municipios y provincias

## Provincia de Alicante

Municipio	Nº PAI	Municipio	Nº PAI	Municipio	Nº PAI	Municipio	Nº PAI
Agost	1	Biari	1	Monforte del Cid	3	Rojales	1
Alacant	23	Bussot	1	Monover	1	Romana, La	1
Albatera	7	Callosa d'En Sarrià	2	Montesinos, Los	2	San Juan de Alicante	1
Alcoi	2	Calpe	3	Muro de Alcoy	2	San Miguel de Salinas	1
Algorfa	3	Campello, El	2	Mutxamel	1	San Vicente del Raspeig	5
Almoradí	2	Castalla	2	Novelda	1	Santa Pola	1
Alqueria d'Aznar, L'	1	Concentaina	4	Nucia, La	3	Sax	2
Altea	4	Cox	4	Ondara	3	Teulada	2
Aspe	1	Crevillente	3	Orihuela	34	Torreveja	19
Bañeres	2	Daya Nueva	1	Pedreguer	1	Verger, El	1
Beneixama	1	Denia	7	Pego	5	Vila Joiosa	6
Beniarbeig	2	Elda	7	Petrer	5	Villena	4
Benichembla	1	Elx	7	Pilar de la Horadada	5	Xàbia	48
Benidorm	2	Finestrat	1	Pinoso	1	Xixona	1
Benijofar	4	Granja de Rocamora	1	Poblets, Els	3	<b>TOTAL</b>	<b>275</b>
Benissa	3	Guardamar del Segura	7				

## Provincia de Castellón

Alcora, L'	1	Borriol	2	Nules	9	Tales	1
Almassora	2	Burriana	13	Onda	14	Vall d'Alba	1
Almenara	5	Cabanes	3	Oropesa	2	Vall d'Uixó, La	6
Alquerías Niño Perdido	1	Castelló de la Plana	36	Peñíscola	1	Vila-Real	3
Altura	5	Chilches	10	Ribasalbes	1	Villafranca del Cid	1
Benicarló	7	Moncofa	5	San Joan de Moró	1	Villavieja	2
Benicàssim	8	Morella	2	Segorbe	2	Vinaròs	2
Betxí	1	Navajas	3	Soneja	4	<b>TOTAL</b>	<b>154</b>

## Provincia de Valencia

Agullent	2	Bétera	5	Manuel	2	Rafelbuñol	4
Aielo de Malferit	3	Canals	1	Massalfassar	2	Riba-roja del Turia	2
Alaquàs	5	Canet d'En Berenguer	6	Massamagrell	5	Rocafort	4
Alberic	2	Carcaixent	2	Massanassa	1	Rótova	1
Alborache	1	Carlet	3	Meliana	2	Sagunt	13
Alboraya	2	Casinos	1	Miramar	4	Silla	1
Alcudia de Crespins, L'	2	Catarroja	2	Mislata	6	Sueca	2
Alcudia, L'	2	Cheste	4	Moncada	3	Sumacàrcer	1
Aldaia	10	Chiva	1	Montserrat	3	Tabernes Blanques	1
Alfajar	2	Cullera	4	Museros	3	Tavernes de Valldigna	2
Alfahuir	2	Daimús	2	Náquera	1	Torrent	7
Alginet	3	Elia, L'	9	Oliva	4	Utiel	1
Almàssera	2	Estivella	1	Olocau	1	Valencia	43
Almussafes	2	Faura	1	Ontinyent	2	Vallada	2
Alzira	11	Foios	1	Palomar	1	Villamarxant	1
Antella	2	Fontanars dels Alforins	1	Paterna	8	Villanueva de Castelló	3
Atzeneta d'Albaida	3	Gandia	4	Picanya	1	Villar del Arzobispo	1
Barxeta	1	Godella	1	Pobla de Farnals, La	2	Vinalesa	1
Bellreguard	2	Godolleta	1	Pobla de Vallbona, La	11	Xàtiva	1
Benifaió	1	Guadassuar	1	Polinyà de Xúquer	1	Xeraco	1
Benifairó de Valldigna	1	Llanera de Ranes	2	Potries	1	Xirivella	6
Beniflá	1	Lliria	5	Puzol	9	Yátova	2
Beniparrell	2	Llosa de Ranes	2	Puig, El	1	<b>TOTAL</b>	<b>307</b>
Benisoda	2	Manises	5	Quart de Poblet	2		

De lo dicho podemos concluir que los planes cobran una especial importancia al ser su ordenación la que va a llevarse a la práctica. De manera que la aprobación de unos planes flexibles, ricos en contenido y ajustados a la realidad física y social garantizarán una adecuada ordenación urbanística y territorial.

La tarea de ordenación del territorio escapa a la LRAU. La experiencia de la Ley Reguladora nos demuestra que es un instrumento idóneo para crear suelo urbanizado allí donde la sociedad y el mercado lo demanda. Corresponde, sin embargo, a otros instrumentos crear las condiciones en virtud de las cuales se orienten las tendencias de los asentamientos urbanos. En este sentido el Gobierno Valenciano dispone de un anteproyecto de Ley de Ordenación del Territorio en la que se crea el marco y los instrumentos en los que puedan tener cabida las decisiones públicas configuradoras de la política territorial de la Comunidad Valenciana. Sólo a través del marco legal específico podrá darse un tratamiento adecuado a los posibles desajustes que se produzcan en el desarrollo urbanístico.

### 3. EL AGENTE URBANIZADOR Y LOS PROGRAMAS EN LA APLICACIÓN DE LA LEY

Hasta ahora hemos visto los grandes números, los grandes resultados de la actividad urbanística: inversión realizada, superficie de suelo programada, compromiso de urbanización y número de actuaciones tramitadas y aprobadas. De los que se extraen conclusiones claras que podemos resumir en:

- Mantenimiento del crecimiento de la actividad urbanística.
- Consolidación de la fuerte presencia de compromiso e iniciativa privada en la obra de urbanización.
- Distribución equilibrada y racional de la inversión.
- Urbanización conforme a las previsiones territoriales del planeamiento.

Demos un paso hacia delante en nuestro análisis al objeto de profundizar en el

comportamiento de los dos protagonistas del proceso urbanizador en la Comunidad Valenciana, el agente urbanizador y los programas para el desarrollo de las Actuaciones Integradas.

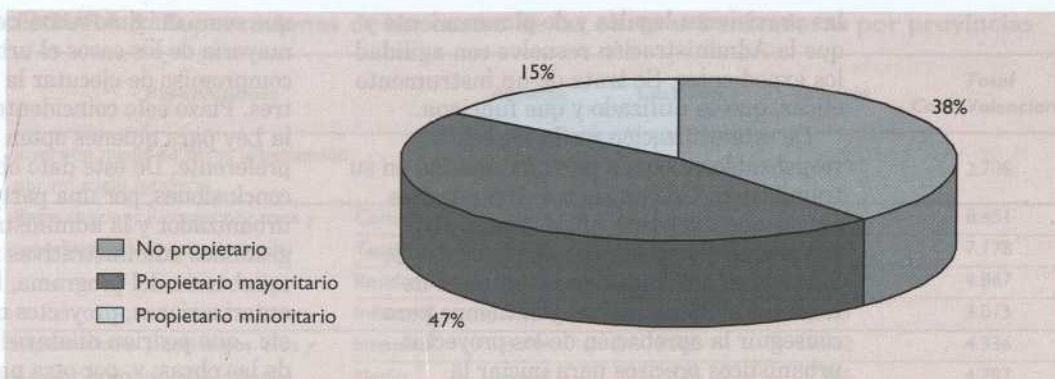
#### 3.1. El urbanizador y los propietarios

La figura del urbanizador ha producido la liberalización de la gestión urbanística. En la legislación estatal la gestión y ejecución de los planes estaba en manos de los propietarios y la Administración, únicos responsables del desarrollo urbanístico. La escasez de producción de suelo urbanizado puso de manifiesto la insuficiencia de los instrumentos de gestión para desempeñar este papel. La apertura de esta responsabilidad al resto de los particulares a través del urbanizador y, en especial, la incorporación de los empresarios a estas funciones, ha supuesto la reactivación de la actividad urbanizadora. Ya hemos visto cómo la incorporación del urbanizador no ha impedido el incremento de la promoción pública de suelo respecto de períodos anteriores, si bien se ha producido con mucha menos intensidad que la promoción privada. La aparición del urbanizador ha producido algunos cambios en la participación de los propietarios en la ejecución de la obra de urbanización.

Conforme a la LRAU podemos distinguir entre urbanizadores que tienen propiedad, por pequeña que sea y los que no tienen propiedad. La realidad es que la mayoría de los programas tramitados se promueven por quien tiene propiedad en el ámbito de la actuación. De los 736 programas tramitados, en el 62% de los casos (454 programas) el urbanizador es propietario de algo de superficie en el ámbito de la actuación. Sólo en el 38 % de los programas tramitados (282) el urbanizador no es propietario de un solo m<sup>2</sup>, proporción que se mantiene en los programas aprobados (39%-61%). A pesar de que siguen siendo minoría, la figura del urbanizador no propietario ha duplicado su presencia respecto de los dos primeros años, en que se limitaba a un 19% de los supuestos (FIGURA 3).

Cuando el urbanizador es propietario puede ocurrir a su vez que éste represente más del 50% de los terrenos afectados por la





**FIGURA 3. Porcentaje de propiedad del aspirante a urbanizador (en número de actuaciones = 100%)**

actuación o que no alcance esta representación: de los 454 programas en que el urbanizador tiene algo de propiedad, en el 75% de los casos (343 programas) tiene más de la mitad de los terrenos. Apenas se produce la circunstancia de que los propietarios sin este porcentaje de propiedad tengan iniciativa urbanística.

Conforme con lo señalado podemos concluir que los propietarios siguen teniendo un peso importante en la actividad urbanística valenciana, en su doble papel: actuando directamente como urbanizadores, en términos similares a la legislación estatal, aunque mediante la utilización de unas técnicas, procedimientos e instrumentos más flexibles, ágiles y eficaces o colaborando con el urbanizador, dándole su respaldo a través de las Agrupaciones de Interés Urbanístico y retribuyéndole por su trabajo, ya sea en metálico o en terrenos. De hecho, en toda la Comunidad el urbanizador tiene el 52% de la propiedad del suelo programado. Es decir, en una gran parte de los casos la propiedad sigue siendo un elemento importante de las iniciativas urbanísticas (FIGURA 4).

Debemos tener en cuenta dos consideraciones al respecto: que la presencia de la propiedad se da en mayor medida en supuestos derivados de la legislación anterior, ya sea en unidades de ejecución en suelo urbano, ya sea en terrenos adquiridos por las empresas urbanizadoras con anterioridad a la aparición de la figura del urbanizador y, en segundo lugar, que existen en la actualidad dos clases de urbanizadores que consolidan su posición en la actividad urbanística valenciana, los urbanizadores

puros, que responden al tipo de urbanizadores no propietarios, aunque no descarten posibles promociones de viviendas en caso de retribución en terrenos; y los urbanizadores promotores, que responden al tipo de urbanizadores propietarios, a los que sólo les interesa urbanizar en cuanto a la creación de suelo urbanizado para desarrollar sus auténticas promociones de edificación.

### **3.2. Los programas son un instrumento flexible que ha conseguido mayor eficacia en la ejecución de la obra urbanizadora**

La figura del agente urbanizador a la que venimos refiriéndonos va unida a los programas para el desarrollo de actuaciones integradas. El buen funcionamiento de este instrumento es fundamental en la actividad urbanística desarrollada por el urbanizador. La experiencia ha demostrado que el programa tiene un comportamiento eficaz, según los datos obtenidos en referencia a la cantidad de planes tramitados y aprobados, el tiempo que supone la tramitación de un programa y su ejecución, el coste de la urbanización y la calidad de la urbanización.

Ya hemos analizado la creciente utilización del instrumento legalmente previsto para los desarrollos urbanísticos y su aceptación por los agentes que tienen que llevarlo a cabo. Los 736 programas tramitados son un claro exponente de ello. Programas que no sólo son tramitados sino que en su mayor parte son aprobados, lo que supone que los urbanizadores se ajustan a



las previsiones legales y de planeamiento y que la Administración resuelve con agilidad los expedientes. Se trata de un instrumento eficaz, que es utilizado y que funciona.

De esta utilización y eficacia es responsable en buena parte la agilidad en su tramitación. Una de las más importantes cargas que tenía que sufrir la iniciativa privada en los proyectos empresariales de urbanización del suelo era el número de trámites administrativos y el tiempo para conseguir la aprobación de los proyectos urbanísticos precisos para iniciar la actuación. Esta circunstancia hacía muchas veces insostenible la iniciativa privada por la inseguridad jurídica y la carga financiera que la demora en el inicio de las obras suponía.

La aplicación de la LRAU ha supuesto menos trámites, pues en un solo documento y procedimiento se tramita lo que antes necesitaba 5 documentos y 5 procedimientos. Lo que supone una doble reducción en la tramitación. El incremento de la eficacia también se ha conseguido mediante la ampliación de las competencias y responsabilidades municipales en la materia. Una consecuencia de ello es que se prefiere la vía ordinaria, empleada en el 75% de las actuaciones, a la vía notarial, utilizada sólo en el 25 % de los casos, dada la mayor agilidad de la primera frente a la segunda como veremos posteriormente. La conclusión es que frente a los años que se tardaba en tramitar los documentos de gestión con la legislación estatal (de 3 a 5) ahora podemos hablar de días (220) (FIGURA 4).

El tercer criterio de eficacia de la programación es el resultante del plazo de ejecución de la obra de urbanización. Los compromisos asumidos en los programas indican la celeridad de los urbanizadores en la ejecución de las obras. De los cinco años

que como máximo reconoce la Ley en la mayoría de los casos el urbanizador asume el compromiso de ejecutar la urbanización en tres. Plazo este coincidente con el exigido por la Ley para quienes opten por la adjudicación preferente. De este dato obtenemos dos conclusiones, por una parte, la eficacia del urbanizador y la administración en las gestiones administrativas posteriores a la aprobación del programa, licencias, autorizaciones, proyectos complementarios etc., que podrían dilatar el plazo de ejecución de las obras; y, por otra parte, el plazo más breve que establece la Ley para urbanizar, tres años en caso de adjudicación preferente, es un plazo factible (FIGURA 4).

Por último, la eficacia de la gestión urbanística se demuestra en el precio del producto, en este caso en la repercusión de la obra urbanizadora. ¿Cuánto cuesta urbanizar? ¿Son asequibles los precios de urbanización para los propietarios? De los datos obtenidos podemos concluir que los precios de la obra de urbanización entran dentro de las previsiones razonables derivadas de las condiciones de mercado. La inversión en obra de urbanización por superficie de actuación, en pta/m<sup>2</sup> de suelo, es de 2.708 pta/m<sup>2</sup> para el total de la Comunidad Valenciana. Sin perjuicio de volver sobre esta cuestión con mayor grado de detalle podemos adelantar como datos más significativos que el precio de la obra de urbanización por m<sup>2</sup> de techo edificable en el uso residencial es de 4.867 pta/m<sup>2</sup>t (en las actuaciones residenciales extensivas es de 7.486 pta/m<sup>2</sup>t, en las actuaciones residenciales intensivas es de 4.336 pta/m<sup>2</sup>t y en las actuaciones residenciales medias es de 4.787 pta/m<sup>2</sup>t) y el precio de la obra de urbanización por m<sup>2</sup> de techo edificable en el uso industrial es de 3.000 pta/m<sup>2</sup>t (FIGURA 5).

**FIGURA 4. Algunas características de las promociones aprobadas: propiedad del urbanizador y plazos de tramitación y ejecución**

	Alicante	Castellón	Valencia	Total Com. Valenciana
Promedio de superficie promovida de propiedad del aspirante a urbanizador	59,94%	37,84%	53,83%	52,35%
Plazo medio real de tramitación de los programas aprobados	226 días	210 días	224 días	220 días
Plazo medio previsto para ejecutar la urbanización en los programas aprobados	35,94 meses	32,22 meses	32,99 meses	33,46 meses

**FIGURA 5. Repercusiones de los costes de las obras urbanizadoras por provincias**

Repercusiones		Alicante	Castellón	Valencia	Total Com. Valenciana
Inversión media de obras urbanización por m <sup>2</sup> suelo (pta/m <sup>2</sup> s)		2.112	2.654	3.619	2.708
Repercusiones y costes por usos y superficies construidas (pta/m <sup>2</sup> t)	Comercial	—	—	8.451	8.451
	Terciario	6.753	—	6.950	7.178
	Residencial	4.173	4.476	6.176	4.867
	Industrial	3.002	2.234	4.091	3.013
Repercusiones y costes por usos y superficies construidas (pta/m <sup>2</sup> t)	Intensivo	3.744	3.900	5.382	4.336
	Medio	3.630	7.375	7.466	4.787
	Extensivo	6.178	9.530	9.126	7.486

De los trabajos de campo realizados y de la experiencia de estos 40 meses de aplicación del modelo urbanístico valenciano no tenemos constancia de que la aplicación de las técnicas de gestión de la LRAU y la presencia del urbanizador y de los programas haya tenido incidencia en la calidad de la urbanización. Los procesos de urbanización se desarrollan con normalidad y así se desprende de las comprobaciones realizadas sobre el terreno por la Subsecretaría de Urbanismo y Ordenación Territorial.

#### 4. REFLEXIONES

De lo dicho hasta ahora hemos de concluir el excelente comportamiento de la actividad urbanística valenciana en los primeros 40 meses de vigencia de la Ley reguladora. Existe compromiso de ejecución de suelo urbanizado, principalmente por la promoción privada, con capacidad para 162 mil viviendas y a finales del presente año el suelo con urbanización comprometida permitirá la construcción de 300.000 viviendas.

Este proceso de urbanización se ha producido mediante la normal aplicación y puesta en funcionamiento de dos nuevas figuras, el urbanizador y el programa.

El urbanizador con plena aceptación por los agentes urbanísticos tradicionales, administración y propietarios, desarrollando su papel en los términos establecidos por la Ley. Existiendo una distinción entre el urbanizador puro, cuyas expectativas se centran en urbanizar exclusivamente y el

urbanizador promotor de actuaciones edificatorias, cuyo interés está más en el producto edificado que en la mera urbanización.

Por otra parte, los programas han permitido dotar de agilidad y eficacia tanto a los procedimientos de aprobación de los proyectos de gestión urbanística como a la ejecución de la obra de urbanización, así como establecer una repercusión razonable en la obra de urbanización.

Un paso más en el análisis de la actividad urbanística valenciana nos lleva a descender a cuestiones más concretas que a la vista de los resultados del trabajo merecen ser objeto de reflexión y consideración:

- 1.º Incidencia de los procesos urbanizadores en las clases de suelo. Con especial referencia a los desarrollos en suelo urbano.
- 2.º La utilización por los urbanizadores del denominado procedimiento notarial o simplificado y de la competencia entre urbanizadores en el procedimiento de adjudicación.
- 3.º El grado de utilización por los propietarios de los mecanismos establecidos por la Ley para su participación en el proceso urbanizador tanto de las Agrupaciones de Interés Urbanístico como de la adjudicación preferente.
- 4.º Pormenorización de la repercusión de precios de urbanización (por clases de suelo, usos, provincias, etc.)
- 5.º LRAU como referente de las legislaciones urbanística más recientes.

#### 4.1. Los programas en las distintas clases de suelo

##### 4.1.1. Los PAI en suelo urbano

Una de las características de los programas es su flexibilidad, en cuanto instrumentos que se adaptan a las distintas situaciones urbanizadoras, tanto a pequeñas actuaciones en suelo urbano integrado en la ciudad, como a las grandes actuaciones del suelo urbanizable, en que debe realizarse la totalidad de la urbanización.

La LRAU establece, como criterio general, que será suelo urbano aquel que el Plan prevea desarrollar preferentemente mediante actuaciones aisladas y suelo urbanizable el que se desarrolle por actuaciones integradas. Esta previsión legal nos llevaría a la práctica inexistencia de programas para el desarrollo de actuaciones integradas en suelo urbano. Sin embargo la novedosa regulación de la transitoriedad establecida en la LRAU ha permitido la aplicación del régimen de actuaciones integradas a las unidades de ejecución delimitadas en suelo urbano.

Esta peculiar circunstancia ha determinado la aplicación del Programa a un suelo para el que inicialmente no estaba previsto, el suelo urbano. La flexibilidad de esta figura ha permitido su perfecto funcionamiento en esta clase de suelo, de modo que el 58% de los programas recaen sobre suelo urbano y sólo el 40% sobre el suelo urbanizable (FIGURA 6).

Esta circunstancia es explicable por varias razones:

##### 1.º El suelo urbano delimitado en

unidades de ejecución reviste las mismas características de urbanización que el suelo urbanizable.

- 2.º El suelo urbano contiene unas mayores previsiones de ordenación, simplificando la elaboración y tramitación del programa correspondiente.
- 3.º Se trata de suelos integrados en la ciudad, permitiendo su «terminación». Ello supone una menor carga urbanizadora en un doble aspecto, un menor coste de implantación de los servicios y un menor compromiso inversor, por lo reducido de las dimensiones de esta clase de suelo. Si la superficie media de las actuaciones en suelo urbano es de 42 mil m<sup>2</sup>, en suelo urbanizable es de 164 mil m<sup>2</sup>, cuatro veces más grandes (FIGURA 6).

Estas conclusiones tienen su reflejo en el planeamiento: por una parte, la aplicación de los programas en esta clase de suelo y la aceptación de la ordenación establecida desde el plan han llevado a la no tramitación de Planes de Reforma Interior cuyo objeto sea terminar la ciudad; por otra, lo acertado del desarrollo en el Reglamento de Planeamiento de los supuestos excepcionales en que procede terminar la ciudad mediante actuaciones integradas en suelo urbano.

En orden a la consideración del programa como un eficaz instrumento de gestión, incluso del suelo urbano, basta constatar que ha sido capaz de sacar adelante la urbanización de unidades de ejecución en esta clase de suelo cuya gestión no había sido realizada por los instrumentos anteriores a la LRAU.

**FIGURA 6. Distribución de los PAI por clases de suelo**

		Suelo urbano	Suelo urbanizable	Suelo no urbanizable (con modif. PG)	Total Com. Valenciana
Número total de PAI promovidos	n.º	429	295	12	736
y porcentajes	%	58	40	2	100
Superficie total de los PAI promovidos y porcentajes	m <sup>2</sup> s	18.108.758	48.519.438	3.978.593	70.606.789
	%	26	68	6	100
Superficies medias de las actuaciones (m <sup>2</sup> s)		42.212	164.473	331.549	95.933
Repercusión de la inversión en obras de urbanización de las actuaciones residenciales		3.420 pta/m <sup>2</sup> t	5.848 pta/m <sup>2</sup> t	5.652 pta/m <sup>2</sup> t	



#### 4.1.2. Los PAI en suelo urbanizable

Frente al suelo urbano, el supuesto característico de actuaciones integradas en la LRAU son los programas sobre suelo urbanizable. De acuerdo con ello, se manifiesta una tendencia a la disminución del número de actuaciones en suelo urbano y un incremento de los programas en el suelo urbanizable.

A pesar de que se desarrollan más actuaciones en suelo urbano (58 %) que en el urbanizable (40%), de los 70 millones de m<sup>2</sup> programados, 18 millones (26%) están en suelo urbano y 48 millones (68%) en suelo urbanizable (FIGURA 6).

Ello se debe a la circunstancia ya advertida anteriormente de la diferencia de superficies entre las actuaciones de una y otra clase de suelo. Frente a los 42 mil m<sup>2</sup> del suelo urbano, las actuaciones en suelo urbanizable tienen una superficie de 164 mil m<sup>2</sup>.

#### 4.1.3. Los PAI en suelo no urbanizable

El ejercicio de la facultad de introducir modificaciones desde las propuestas de planeamiento de las iniciativas urbanizadoras, puede dar lugar a que suelos que en el planeamiento general estaban clasificados como no urbanizable se clasifiquen como suelo urbanizable y se incorporen al proceso urbanizador.

Esta posibilidad, que supone un cambio de la ordenación estructural de los terrenos, se produce en escasos supuestos: tan sólo en el 2% de los casos (12 de los 736 programas tramitados) se da esta circunstancia. Con la particularidad de que estos programas no se promueven sino para la implantación de grandes actuaciones con una media de 331.549 m<sup>2</sup>s, más del doble de la media de las actuaciones en suelo urbanizable (164 mil m<sup>2</sup>). Se trata de casos en que el planeamiento no tiene previsto suelo para albergar los usos y actividades con las dimensiones requeridas por la actuación proyectada. Son casos de carácter excepcional que no tienen apenas incidencia en el global de los programas tramitados y cuyas particularidades los justifican plenamente.

#### 4.2. Escasa utilización de algunas previsiones de la LRAU para la adjudicación de los programas

Una segunda reflexión nos la debemos plantear en orden a la escasa utilización de algunos de los mecanismos previstos por la Ley para la adjudicación de programas, tanto para los urbanizadores en general como para los propietarios: competencia entre alternativas, tramitación del procedimiento vía notarial, Agrupaciones de Interés Urbanístico y adjudicación preferente.

##### 4.2.1. Falta de competencia entre alternativas en la tramitación de programas

La competencia entre alternativas, es la forma de garantizar que el aspirante a urbanizador elaborará su proyecto en las mejores condiciones para optar a la aprobación y adjudicación de su propuesta. Sin embargo, lo cierto es que la mayoría de los programas (628, el 85%) se tramita sin competencia, tan sólo un 15% (108) de los Programas tramitados en la Comunidad lo son con presencia efectiva de competencia.

Si profundizamos un poco más en el análisis observamos que la competencia se suscita en las actuaciones promovidas en los grandes municipios. De manera que en los municipios con más de 25.000 habitantes se tramitan el 62% de los casos en que surge la competencia entre las actuaciones, frente al 7% que corresponde a los municipios de menos de 5.000 habitantes, con el 30% restante en municipios entre 5.000 y 25.000 habitantes.

Por clases de suelo es en suelo urbanizable, con más del 54% de los supuestos, donde mayor competencia se suscita, correspondiendo a las grandes actuaciones que se desarrollan en esta clase de suelo: así en el 29% de la superficie total de suelo programado por un urbanizador ha habido una competencia entre los programas. Mientras que en suelo urbano es el 44% y en el no urbanizable el 2% marginal.

Por último, en función del tipo de gestión, en el 90% de los programas con competencia la gestión ha sido indirecta mientras que existe un 10% de supuestos de competencia en la forma gestión directa. Correspondiendo



estos últimos a tramitaciones de programas realizadas de oficio por el Ayuntamiento para provocar la iniciativa alternativa de los particulares.

La mera posibilidad de que se puedan presentar varias alternativas para el desarrollo de una actuación integrada obliga a quien presenta alguna a hacerlo con alto grado de competitividad para ser el adjudicatario. Sin embargo, la ausencia de alternativas en un concurso, priva a la ciudad de la posibilidad de optar entre varios proyectos y seleccionar el más idóneo para la zona. Es en estos casos de falta de competencia donde el Ayuntamiento debe ejercitar con el mayor de los sentidos su función de dirección de la actividad urbanística; estudiando el programa, el desarrollo que se pretende realizar y decidiendo sobre la procedencia de su ejecución o la conveniencia de declarar desierto el concurso.

La conveniencia de que se produzca la competencia entre alternativas debe llevarnos a una doble reflexión, cuáles son las causas y cuáles los remedios. Sin perjuicio de profundizar más en la materia en otra ocasión, podemos avanzar que uno de los motivos de la falta de competencia se encuentra, sin duda, en la escasez del tiempo otorgado para formalizar nuevas propuestas frente a la inicial. El plazo de 40 días que como máximo se establece para llevar a cabo la propuesta alternativa es excesivamente reducido para permitir su efectiva formalización. La solución debe venir dada, entre otras medidas, en la ampliación del plazo para la redacción de los proyectos alternativos. La fase de presentación de alternativas es la más laboriosa de todo el procedimiento, la elaboración del proyecto o anteproyecto de urbanización y de la proposición jurídico económica requiere más tiempo que la decisión sobre su aprobación y adjudicación. Sin embargo de los 220 días en que tarda en tramitarse un programa sólo 40 se destinan a la elaboración y presentación de nuevas alternativas. Se aprecia la desproporción existente entre ambas cifras, siendo por el contrario esta fase la que más tiempo requeriría. Es lógico por lo tanto que se produzca una mejor distribución del tiempo de elaboración, tramitación y aprobación.

#### 4.2.2. Escasa utilización de la vía notarial

Un aspecto curioso de la tramitación de los programas es que, frente a los planteamientos tradicionales de lentitud de la tramitación administrativa, se utiliza la vía ordinaria (municipal) en el 75% (549) de las actuaciones frente a la vía de la notaría o procedimiento simplificado en el que sólo se emplea en el 25 % de los casos (187).

Este hecho tiene su explicación en que, además de la mayor seguridad de la vía del Ayuntamiento, al contar con una admisión inicial de la propuesta por el Alcalde y del ahorro económico en las publicaciones y avisos, la tramitación se realiza en un tiempo menor, es decir, los Programas tramitados en vía notaría tardan una media de 308 días en ser aprobados, mientras que en los tramitados por el Ayuntamiento la media se reduce a 220 días.

Otra de las circunstancias a destacar en la utilización de la vía de notaría es que esta se produce fundamentalmente en los grandes municipios de tal manera que más del 50% de los procedimientos que han utilizado esta tramitación se han dado en municipios de más de 25.000 habitantes. En este sentido es significativo el Ayuntamiento de Castellón de la Plana en el que de los 36 programas tramitados 32 lo han sido vía notaría. En los municipios de 10.000 a 25.000 hab es el 29 %, en los de 5.000 a 10.000 el 12% y en los menores de 5.000 es el 7% los tramitados notarialmente.

#### 4.2.3. Falta de utilización de las medidas dadas a los propietarios para favorecer su participación en la actividad urbanística mediante la adjudicación de programas

Las Agrupaciones de Interés Urbanístico son el instrumento que prevé la Ley para que los propietarios puedan constituirse como urbanizadores en términos muy similares a las antiguas juntas de compensación y participar en el desarrollo de suelo en un régimen de adjudicación preferente. Sin embargo tan sólo en el 13% de los programas tramitados el urbanizador es una Agrupación de Interés Urbanístico.

La escasa regulación de esta figura, las dudas sobre su régimen fiscal y la falta de

comprensión de la misma, unido a que en la mayoría de los casos el urbanizador es propietario mayoritario, ha llevado a la escasa utilización de esta figura. Deberá ser el Reglamento de Gestión y Programación el que mediante el desarrollo de la regulación de esta figura la dote de mayor seguridad y fomento su utilización.

El segundo de los mecanismos tendentes a garantizar el derecho a la iniciativa urbanizadora de los propietarios es la denominada adjudicación preferente. Cuando al concurso concurre alguna iniciativa apoyada por los propietarios, la adjudicación de la condición de urbanizador debe realizarse conforme al régimen de adjudicación preferente previsto en la Ley, es decir, atribuyéndole la condición de urbanizador de modo ventajoso frente a los demás aspirantes. Tampoco en este caso ha sido utilizada la posibilidad empleada, es decir, sólo el 31 % de los programas adjudicados (155 de 496) lo han sido en virtud de la adjudicación preferente, siendo adjudicación puramente competitiva en la mayoría (341 actuaciones o el 69%).

Una de las causas de la escasa utilización de esta posibilidad es que no es necesaria en la actualidad pues sólo en el 15% de los programas se ha suscitado competencia entre

dos o más alternativas. Con el aumento de las proposiciones alternativas en los procedimientos existirá también un incremento de la utilización de este mecanismo.

#### 4.3. Detalles sobre la repercusión de la obra urbanizadora

La parte que más interés suscita del estudio realizado es la relativa a las consecuencias de la programación del suelo. La brevedad del tiempo de vigencia de la Ley y el menor número de datos sobre este aspecto hicieron que el tratamiento de esta materia en el trabajo anterior fuera de una menor profundidad.

En la ejecución de los Programas hoy es posible valorar los resultados de la repercusión del coste de la obra urbanizadora. El estudio realiza un análisis en profundidad de cuáles están siendo estas repercusiones. Para ello se han elaborado cuadros completos en que se establece la relación del coste de la obra por m<sup>2</sup> de suelo y de techo en función de distintas variables: provincias, clases de suelo, usos del suelo, superficie urbanizada, superficie construida, edificabilidad (Figs. 7, 8, 9 y 10).

**FIGURA 7. Cuadro de resultados globales de los programas de uso residencial aprobados**

Provincia	Nº de PAI	Clase de suelo	Nº de PAI	m <sup>2</sup> s	m <sup>2</sup> t	Coste pta 10 <sup>3</sup>	Edificabilidad (m <sup>2</sup> t/m <sup>2</sup> s)	Repercusión por m <sup>2</sup> s	Repercusión por m <sup>2</sup> t
Alicante	144	SU	76	1.897.237	1.572.460	4.184.515	0,83	2.538	3.062
		Suble	67	13.690.364	6.162.285	27.278.442	0,45	1.993	4.427
		SNU	1	256.387	139.789	652.599	0,55	2.545	4.668
		TOTAL	144	15.843.988	7.847.534	32.745.556	0,50	2.067	4.173
Castellón	88	SU	73	1.548.931	2.125.529	6.102.595	1,37	3.940	2.871
		Suble	15	1.974.320	1.144.105	8.533.500	0,58	4.322	7.459
		SNU	—	—	—	—	—	—	—
		TOTAL	88	3.523.251	3.269.634	14.636.095	0,93	4.154	4.476
Valencia	159	SU	114	3.296.113	2.884.324	11.501.123	0,88	3.489	3.987
		Suble	44	4.463.406	2.238.995	20.011.626	0,50	4.483	8.938
		SNU	1	99.836	18.434	241.614	0,18	2.420	13.107
		TOTAL	159	7.858.355	5.141.753	31.754.363	0,65	4.041	6.176
Comunidad Valenciana	391	SU	263	6.742.281	6.555.313	22.418.233	0,97	3.325	3.420
		Suble	126	20.128.090	9.545.385	55.823.568	0,47	2.773	5.848
		SNU	2	356.223	158.223	894.213	0,44	2.510	5.652
		TOTAL	391	27.226.594	16.258.921	79.136.014	0,60	2.907	4.867



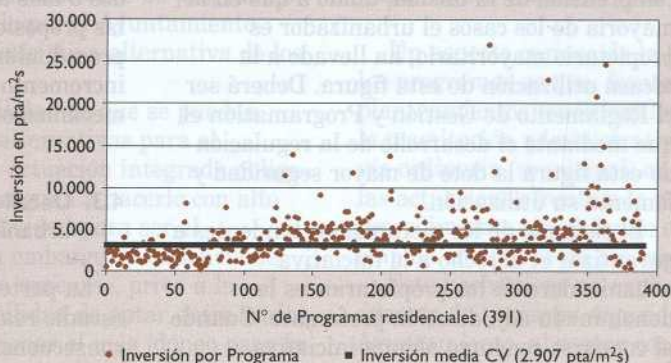


FIGURA 8. Inversión en la obra urbanizadora por m<sup>2</sup> de suelo bruto en actuaciones residenciales aprobadas

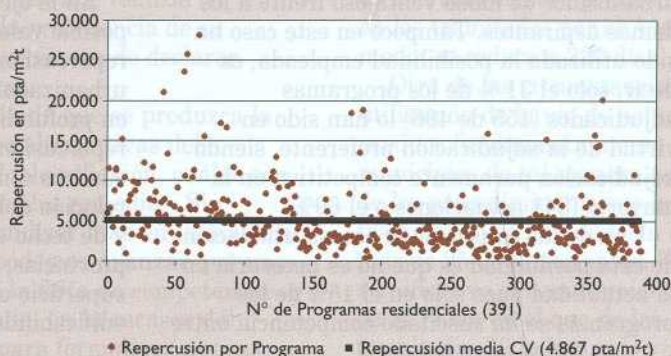


FIGURA 9. Repercusión de la obra urbanizadora por m<sup>2</sup> de techo edificable en actuaciones residenciales aprobadas

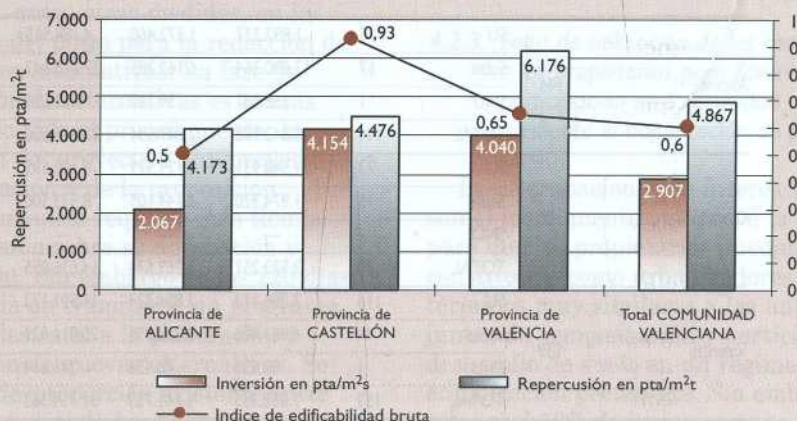


FIGURA 10. Comparación de las repercusiones de la inversión urbanizadora por m<sup>2</sup> de suelo bruto y por m<sup>2</sup> de techo edificable y edificabilidades medias residenciales por provincias

Las conclusiones se pueden resumir en los siguientes enunciados:

- 1.º En Alicante se urbaniza mucho más barato que en Valencia y Castellón.
- 2.º En suelo urbano la repercusión de la obra urbanizadora es menor que en el urbanizable y no urbanizable.
- 3.º En Castellón se da un mayor índice de edificabilidad en las distintas tipologías residenciales.
- 4.º Las dos terceras partes del uso residencial extensivo se dan en la provincia de Alicante, tanto por número de Programas como por superficie programada.
- 5.º Castellón es la provincia que más suelo industrial ha puesto en marcha, más que en Valencia, aunque con menos programas, y más del doble que en Alicante.

Los resultados extraídos sobre las repercusiones en el trabajo realizado son un importante instrumento de orientación para una futura ponencia de valores sobre precios y costes de urbanización.

#### **4.4. Dimensión nacional de la actividad urbanística valenciana: el modelo valenciano referencia para los nuevos desarrollos legislativos autonómicos**

La principal innovación de la legislación valenciana frente a los ordenamientos urbanísticos de las mencionadas comunidades autónomas es la presencia del urbanizador privado no propietario de los terrenos y la previsión de un programa separado del planeamiento territorial.

La incorporación del sector empresarial al proceso de urbanización mediante el otorgamiento de la facultad de llevar adelante un programa para el desarrollo de una actuación urbanística ha supuesto un hito en la evolución histórica del urbanismo español.

En la actualidad, cuando estas figuras no sólo ya se hallan consolidadas en la Comunidad Valenciana, sino que han sido en gran medida las causantes de su explosión urbanizadora, se empiezan a incorporar al resto de los ordenamientos urbanísticos

autonómicos, con sus propias particularidades.

- La Ley 6/98 de 13 de abril sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, cuyo artículo 4.3 es un reconocimiento expreso de la figura del urbanizador.
- La Ley 2/98 de 4 de junio de Ordenación del Territorio y la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha, que supone una réplica del modelo urbanístico Valenciano.
- La Ley 10/98 de 2 de julio de Ordenación del Territorio y Urbanismo, de La Rioja, que incorpora la figura del urbanizador a través del sistema de actuación de la Concesión de Obra Pública de Urbanización.
- La Ley 5/99, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, que incorpora la figura del urbanizador, propietario o no de suelo —aunque éste goza de una amplia preferencia en el caso de que decida ejecutar por sí mismo la urbanización— mediante concesión de obra urbanizadora.
- La Ley 5/99, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, conforme a la que se puede alcanzar la condición de urbanizador (no necesariamente propietario de suelo) en el sistema de concurrencia, en el que la empresa privada puede sustituir a una eventualmente renuente propiedad.
- Ley 9/99, de 13 de mayo, de Ordenación del Territorio de Canarias, que, entre otras opciones de ejecución incorpora el sistema de ejecución empresarial.
- O los borradores de Anteproyectos de Ley de Andalucía y Extremadura, en los que en diversa medida se regula la presencia de la iniciativa privada no propietaria en la actividad urbanística de esta Comunidades Autónomas.

#### **4. CONCLUSIONES**

Del estudio realizado derivan claramente unas conclusiones respecto del buen funcionamiento de la actividad urbanística en la Comunidad Valenciana que ratifican y completan los resultados obtenidos del análisis de los dos primeros años de



vigencia de la Ley (ver *CyTET 112*, verano 1997). Asimismo aparecen los indicios de cuáles deben ser los compromisos públicos en el desarrollo urbanístico de los próximos años.

La actividad urbanística valenciana y el modelo valenciano funcionan y así lo reflejan los resultados del trabajo realizado cuyas principales conclusiones son:

- 1.º Se mantiene el incremento de la actividad urbanística. El número de programas tramitados y aprobados, la inversión comprometida y la superficie urbanizada en estos cuatro años ponen de manifiesto la excelente salud de la actividad urbanística en nuestra Comunidad.
- 2.º Se produce un crecimiento ordenado de las ciudades. Esta apreciación se basa en dos hechos: el importante número de actuaciones que se desarrollan en unidades de ejecución de suelo urbano, integradas en gran medida en la ciudad existente está llevando a cabo un objetivo importante en los desarrollos, la finalización de la ciudad; la segunda nota fundamental que acredita el adecuado desarrollo de las ciudades es que este se está produciendo de acuerdo con el planeamiento aprobado y por lo tanto conforme al modelo urbano establecido desde la decisión pública contenida en el planeamiento.
- 3.º Los Programas se confirman como instrumentos flexibles de ordenación y gestión. Clara prueba de ello es la homogeneidad con que se han producido las actuaciones urbanizadoras en la Comunidad Valenciana, en los distintos aspectos que la conforman, clases y usos del suelo, forma de gestión, localización, etc. El programa es un instrumento eficaz para los desarrollos urbanísticos de distintas escalas, situaciones geográficas, usos, intensidades, etc.
- 4.º Se consolida el proceso de liberalización de la gestión del suelo. El urbanizador es el protagonista de la actividad urbanística; cada vez es mayor la presencia del urbanizador no propietario, tanto mediante la presentación de alternativas como en

la posterior ejecución de sus previsiones. La incorporación de esta figura a los procesos de urbanización y su aceptación por los agentes sociales ha contribuido al incremento de la obra urbanización que se ha producido. A su vez, los propietarios tienden a adaptarse a su nuevo papel, colaborar con el urbanizador y obtener un suelo urbanizado a cambio de la correspondiente retribución. La iniciativa pública también ha incrementado su actividad urbanizadora, aunque en menor grado que la privada.

- 5.º Eficacia y agilidad de la administración avalada por datos significativos, habiéndose aprobado más de los dos tercios de los programas que iniciaron su tramitación y quedando constatado que el tiempo de tramitación de los expedientes por la Administración es sensiblemente inferior a los tramitados por la iniciativa privada.
- 6.º Existe poca competencia entre los programas. La poca competencia entre los programas se localiza en el suelo urbanizable donde radican las actuaciones de gran superficie y en las grandes ciudades, más de 25 mil habitantes.

Debemos seguir avanzando y perfeccionando este modelo, aspirando a nuevos logros. La gestión del suelo ya no es el problema del urbanismo en la Comunidad Valenciana. En nuestro territorio se produce suelo urbanizado en cantidad suficiente para atender las demandas. Ahora se plantean nuevos retos:

- 1.º La mejora de los planes como instrumentos en que se recogen las decisiones públicas sobre la ordenación del territorio y de la ciudad.
- 2.º La mejora de la calidad urbana, tratando que los programas en suelo urbano procuren la terminación de la ciudad, la mayor accesibilidad a los servicios y la vuelta al concepto de ciudad tradicional.
- 3.º Mantener la producción de suelo urbanizado ofertando la cantidad

- necesaria para satisfacer las necesidades de vivienda y demás usos demandados por la sociedad.
- 4.° Procurar crecimientos ordenados de los núcleos urbanos, desde la racional utilización del territorio en su consideración de recurso natural limitado.
  - 5.° Ajustar el régimen urbanístico del propietario a su nuevo papel.

- 6.° Revisar la figura del urbanizador en orden a asegurar un equilibrio entre las partes de los procesos urbanísticos, y
- 7.° Facilitar a la Administración local el ejercicio de su función directora y de control de la gestión urbanística con la finalidad de posibilitar el cumplimiento de los retos anteriores.

M.ª Casilda LASSO DE LA VEGA MARTÍNEZ  
& Ana Marta URRUTIA RABELO

# Desarrollo humano sostenible en las Comunidades Autónomas españolas. Análisis comparado de indicadores

M.<sup>a</sup> Casilda LASSO DE LA VEGA MARTÍNEZ  
& Ana Marta URRUTIA KAREAGA

Profesoras Titulares de Matemáticas del Departamento de Economía Aplicada IV de la UPV

**RESUMEN:** El objetivo de este trabajo es la realización de un estudio comparativo, para las diferentes comunidades autónomas españolas, de su situación respecto a indicadores de desarrollo humano e indicadores de contaminación.

Para la medición del nivel del desarrollo humano se toma como referencia el Índice de Desarrollo Humano, IDH, y para una aproximación a una medición del desarrollo humano sostenible el Índice de Desarrollo Humano sensible a la contaminación, IDHM. La metodología para el cálculo del IDH es ampliamente conocida por los Informes sobre Desarrollo Humano publicados por el PNUD. Respecto al IDHM su cálculo se basa fundamentalmente en una agregación al IDH de un indicador de comportamiento medioambiental, medido en función de las emisiones industriales de CO<sub>2</sub> per cápita (LASSO DE LA VEGA-URRUTIA, 1999).

En este trabajo se evalúan dichos índices y se realiza un análisis comparativo de la situación, respecto del IDH, del IDHM y de los indicadores de salud, educación, renta y contaminación que conforman dichos índices, para las diferentes comunidades autónomas españolas. Por último se compara la situación de las regiones españolas, respecto a estos indicadores, con la situación internacional.

**Descriptores:** Indicadores. Medio ambiente. Comunidades Autónomas.

## I. INTRODUCCIÓN

El desarrollo humano está condicionado por la forma en que se concibe el progreso. En la actualidad se ha puesto fin, de manera general, a la errónea medición del progreso humano mediante el mero crecimiento económico, al tiempo que se cuestiona el actual modelo de desarrollo en él basado, que se ha demostrado no sólo aberrante en cuanto al tratamiento de los recursos naturales existentes, sino al mismo tiempo insuficiente

para satisfacer las necesidades humanas. Pero aún está en tránsito el modelo tradicional de crecimiento económico hacia un paradigma de desarrollo humano sostenible, donde el área final de interés social esté ligada a las condiciones de vida de la población junto con el estado del medio ambiente.

El esfuerzo cuantitativo más importante de ofrecer una medición del desarrollo humano, alternativa a la medición tradicional basada en el mero crecimiento económico, es el realizado anualmente, desde 1990, por el

Recibido: 26.07.99. Revisado: 16.07.00.

Los resultados que aparecen en este artículo forman parte del proyecto de investigación UPV 036.321-HA007/98, «Indicadores de Desarrollo Humano Sostenible. Su evaluación en los países en desarrollo, en los desarrollados y en la CAPV».

Las autoras del trabajo desean agradecer a Javier Uribarri Jaureguizar, jefe del Servicio de Contaminación Atmosférica del Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco la colaboración para la obtención de datos.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), en sus *Informes sobre Desarrollo Humano*. Los autores de dichos Informes han definido un índice de desarrollo humano, el IDH, tanto para los países desarrollados como para los países en desarrollo, a partir de tres componentes: longevidad, conocimientos e ingreso.

El IDH ha abierto nuevas perspectivas en la medición y el análisis del desarrollo, pero no cabe ninguna duda de que el trabajo en esta área está todavía en sus comienzos. En los últimos años, han entrado a formar parte crucial del debate socioeconómico internacional aspectos relacionados con el estado del medio ambiente, y son muchas las opiniones internacionales que consideran imprescindible el establecimiento de criterios que permitan incorporar al IDH nuevos indicadores del estado del medio ambiente, como pueden ser, entre otros, la contaminación del aire y del agua, la deforestación, el aumento de población en las grandes ciudades, el consumo de energía, el agotamiento de los recursos físicos, etc. que permitan la medición de un desarrollo humano sostenible.

En este contexto en el trabajo «IDHM: Un índice de desarrollo humano sensible a la contaminación» (cfr: LASSO DE LA VEGA-URRUTIA, 1999) se define un índice de desarrollo humano sensible a la contaminación, que pretende recoger algunos aspectos del desarrollo humano que el IDH deja de lado, y se computa este índice en el ámbito internacional.

En particular, en la filosofía del IDH se introduce tradicionalmente el ingreso en cuanto permite acceder a las necesidades básicas vitales, así como a otros bienes y servicios necesarios para el desarrollo de las oportunidades y capacidades humanas. Pero es universalmente reconocido que es menester asegurar este potencial no sólo para las generaciones actuales sino también para las futuras. Así como que es imprescindible reponer todas las formas de capital: humano, físico y medio ambiental. En la actualidad en el cómputo del ingreso no se tienen en cuenta los perjuicios que genera la producción, como la contaminación y el deterioro en la calidad de vida. Las cifras para el cálculo del ingreso son cifras que se acumulan, a las que no se le sustrae nada. Por tanto, en el IDH tampoco vienen recogidos los daños que en materia de medio

ambiente se generan en la obtención del ingreso, y que afectan negativamente a todos los habitantes del mundo.

Para la elaboración del IDHM se ajusta la componente del ingreso con un indicador de comportamiento medioambiental, para obtener una componente de ingreso sensible a la contaminación. Teniendo en cuenta que la actividad humana está alterando la composición de la atmósfera, en particular a través del dióxido de carbono o  $\text{CO}_2$ , intensificando el llamado efecto invernadero, para proceder a este ajuste se tiene en cuenta, además del PIB ajustado, las emisiones industriales de  $\text{CO}_2$  per cápita generada en la producción del mismo. El  $\text{CO}_2$ , junto con otros gases, perturban el balance energético entre la tierra y la atmósfera, propiciando un calentamiento progresivo de la superficie del planeta y el cambio climático. Además éste es uno de los pocos indicadores que recogen el daño medio ambiental para el que sistemáticamente se dispone de datos para la mayoría de los países.

En este artículo se calcula el IDH y el IDHM para las comunidades autónomas españolas. Se realiza un estudio comparativo, para las diferentes regiones, de la forma en que el IDHM penaliza, con respecto al IDH, a aquellas regiones que hayan obtenido un crecimiento del ingreso a costa del deterioro del medio ambiente. Se contrasta el supuesto altamente extendido de que el desarrollo conlleva pautas de consumo y formas de vida que generan emisiones contaminantes, y se analiza la situación de las comunidades autónomas españolas en relación con la situación de los países desarrollados.

## 2. EL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS ESPAÑOLAS

### 2.1. Aspectos metodológicos del Índice de Desarrollo Humano

El IDH es el promedio de tres indicadores: longevidad,  $H_1$ , medido en función de la esperanza de vida al nacer, que notaremos  $EV$ ; nivel educacional,  $H_2$ , medido en función de una combinación de alfabetización de adultos,  $AL$ , con una ponderación de dos tercios, y tasas de matriculación combinada primaria, secundaria y terciaria,  $ES$ , con una



ponderación de un tercio, e ingreso,  $H_3$ , medido en función del PIB per cápita real ajustado, que se nota PIBAJ.

Las series de variables se transforman en un índice que toma valores entre 0 y 1, mediante máximos y mínimos normativos, establecidos por los autores del IDH para un futuro próximo. El valor máximo para la esperanza de vida se establece en 85 años y el valor mínimo en 25 años. Tanto el índice de alfabetización como el de escolarización tienen un valor máximo de 100 y un valor mínimo de 0. Y para el indicador del PIBAJ, se toma como valor máximo 6.311, que se corresponde con un valor del PIB\$PPA de 40.000, y el valor mínimo 100.

## 2.2. Análisis comparativo de las comunidades autónomas españolas atendiendo al Índice de Desarrollo Humano

El índice de desarrollo humano se ha calculado para las diferentes regiones españolas junto con el valor correspondiente para España, según la metodología del *Informe sobre Desarrollo Humano de 1998*.

Los datos de Ceuta y Melilla aparecen agregados en Andalucía.

Los resultados de computar este índice aparecen en la figura 1. Las regiones aparecen ordenadas según el valor del IDH.

En primer lugar cabe destacar que todas las regiones españolas figuran en el nivel de desarrollo alto según la clasificación de los autores del PNUD, nivel que se corresponde con unos valores para el índice de desarrollo mayores que 0,80. La comunidad con mayor valor para el IDH, tal como figura en la tabla, es Castilla-León, seguida de Madrid. En los puestos finales se encuentran Andalucía y Extremadura.

Para analizar el peso de las diferentes componentes que constituyen el IDH se han realizado gráficos de dispersión entre estas componentes y el valor del IDH, que se presentan a continuación. Todos los valores se presentan estandarizados, correspondiendo el origen de los ejes de coordenadas a los valores medios de las variables representadas. Así, las regiones que se sitúan en el cuadrante superior derecho tienen valores, para las variables representadas, superiores a la media, en tanto que la situación para aquellas

**FIGURA 1. Clasificación de las Comunidades Autónomas Españolas según el valor del IDH**

Regiones	$H_1$	$H_{AL}$	$H_{ES}$	$H_2$	$H_3$	IDH
Castilla y León	0,906	0,982	0,918	0,961	0,980	0,949
Madrid	0,897	0,982	0,925	0,963	0,985	0,949
Navarra	0,900	0,992	0,851	0,945	0,985	0,943
País Vasco	0,884	0,991	0,889	0,957	0,982	0,941
Aragón	0,895	0,976	0,883	0,945	0,981	0,940
La Rioja	0,890	0,992	0,836	0,940	0,981	0,937
Principado de Asturias	0,870	0,992	0,902	0,962	0,979	0,937
Cantabria	0,885	0,992	0,837	0,941	0,980	0,935
Cataluña	0,887	0,976	0,820	0,924	0,985	0,932
Galicia	0,879	0,963	0,854	0,926	0,973	0,926
Canarias	0,872	0,942	0,864	0,916	0,979	0,922
Comunidad Valenciana	0,870	0,960	0,825	0,915	0,979	0,921
Baleares	0,869	0,956	0,788	0,900	0,986	0,918
Murcia	0,874	0,920	0,844	0,894	0,978	0,915
Castilla-La Mancha	0,891	0,914	0,783	0,871	0,977	0,913
Andalucía	0,864	0,921	0,846	0,896	0,971	0,910
Extremadura	0,882	0,900	0,798	0,886	0,969	0,906
España	0,882	0,971	0,863	0,950	0,980	0,935

Fuente: Elaboración propia con datos del CECS (1998).  
INE (1999, 1999a, 1999b, 1999c) y MEC (1999.)

regiones situadas en el cuadrante inferior izquierdo es la contraria.

En la figura 2 se presentan las diferentes regiones según el valor de la componente de salud, medida según la esperanza de vida, en el eje horizontal, y el valor del índice de desarrollo humano en el eje vertical.

En este gráfico se observa que la región con un indicador de salud más alto es Castilla y León, situada en el extremo derecho, en tanto que Andalucía es la región con una esperanza de vida más baja. Cabe destacar la situación de Castilla-La Mancha, que si bien tiene un valor del IDH por debajo de la media, sin embargo el indicador de salud está por encima de regiones como Cataluña, Cantabria, País Vasco y La Rioja.

Por el contrario, para Asturias la situación es inversa, en el sentido que si bien posee un nivel de desarrollo por encima de la media, presenta un nivel de salud en el semiespacio izquierdo, es decir, de las regiones con esperanza de vida por debajo de la media.

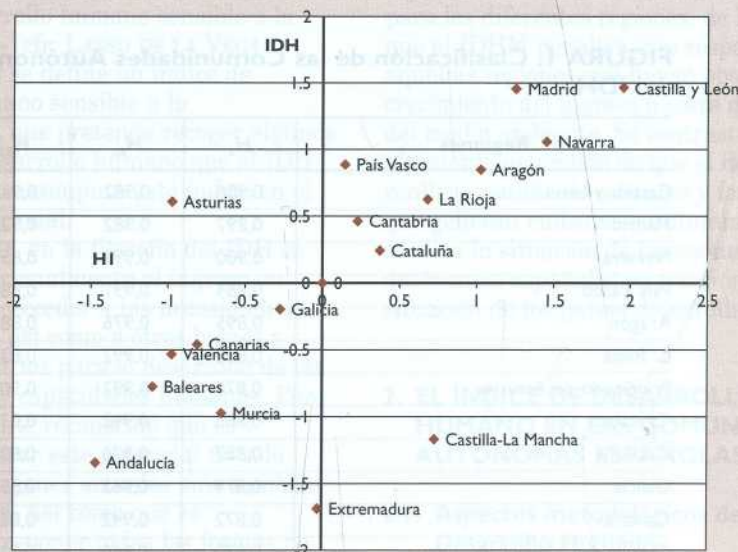
La situación respecto al indicador de educación se representa en la figura 3.

Es necesario indicar que para elaborar la tasa de escolarización, que junto con la tasa de alfabetismo da lugar a la componente de educación se toma, por definición, la tasa bruta combinada de matriculación en educación primaria, secundaria y terciaria<sup>1</sup>.

Se observa, en la figura 3, que la relación entre educación y nivel de desarrollo es más homogénea que en el caso anterior, es decir, las regiones con niveles de educación altos se corresponden con regiones con nivel de desarrollo también alto.

La región con un mayor nivel de educación, tal como aparece en el gráfico es Madrid, seguida de Asturias y Castilla-León, mientras que las que presentan niveles de educación menores son Castilla-La Mancha y Extremadura.

En la figura 4 se representa la relación que para las comunidades autónomas españolas tiene el nivel de desarrollo y el indicador de renta. La componente de renta que se incorpora en la medición del IDH es, según se ha explicado en el apartado metodológico, la renta ajustada, que trata de



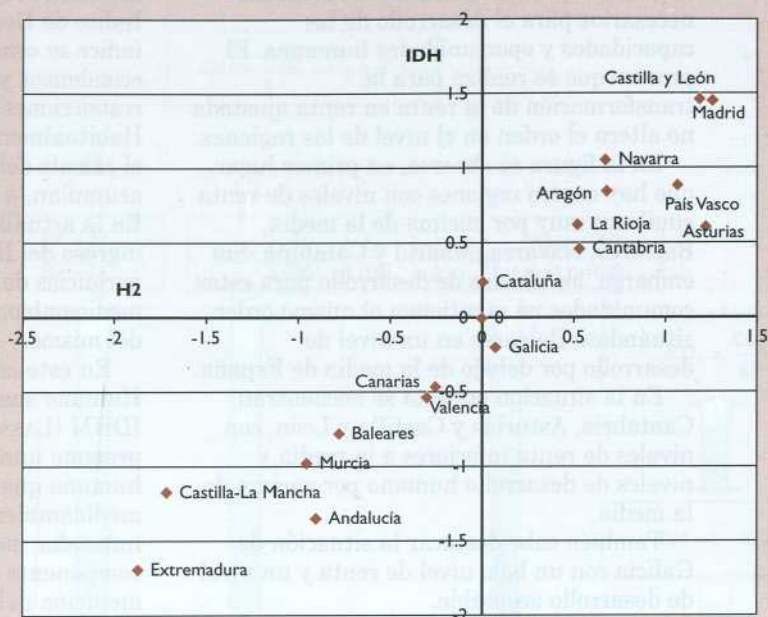
**FIGURA 2. Representación de las regiones españolas según el valor del IDH y del indicador de salud.**

Fuente: Elaboración propia con datos de los cálculos obtenidos en la FIGURA 1.

<sup>1</sup> En el momento de desagregar los datos surge el problema de establecer las tasas de matriculación por comunidad de origen de los estudiantes, no por comunidad en donde realizan los estudios, que son habitualmente las cifras de que se disponen. A pesar del intento de realizar estimaciones de los estudiantes, principalmente

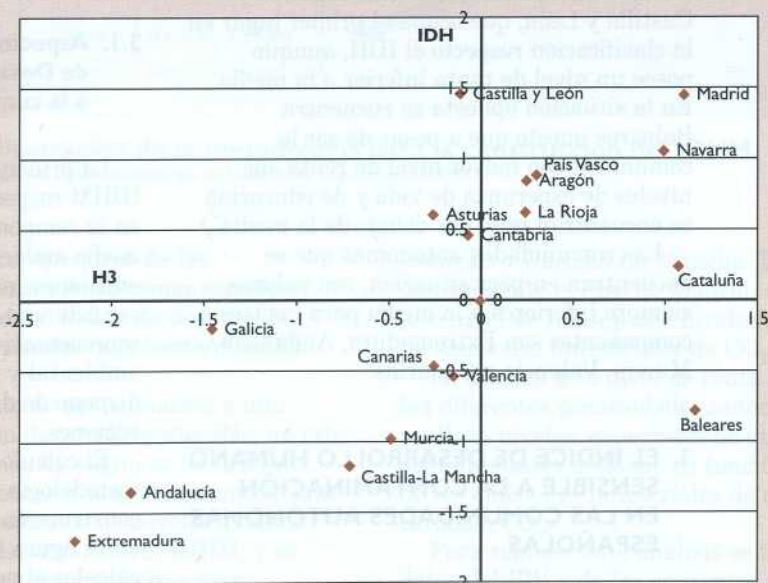
universitarios, por sus regiones de origen, no se han obtenido, con los datos disponibles, resultados satisfactorios, por lo que para la educación terciaria el indicador recoge fundamentalmente la tasa de matriculación por región en la que se encuentra situado el centro de estudios, con la consiguiente desviación de los datos.





**FIGURA 3. Representación de las regiones españolas según el valor del IDH y del indicador de educación.**

Fuente: Elaboración propia con datos de los cálculos obtenidos en la FIGURA 1.



**FIGURA 4. Representación de las regiones españolas según el valor del IDH y del indicador de renta.**

Fuente: Elaboración propia con datos de los cálculos obtenidos en la FIGURA 1.



medir la capacidad de acceso a los bienes necesarios para el desarrollo de las capacidades y oportunidades humanas. El proceso que se realiza para la transformación de la renta en renta ajustada no altera el orden en el nivel de las regiones.

En la figura se observa, en primer lugar, que hay cuatro regiones con niveles de renta similares muy por encima de la media, Baleares, Navarra, Madrid y Cataluña. Sin embargo, los niveles de desarrollo para estas comunidades no mantienen el mismo orden, situándose Baleares en un nivel de desarrollo por debajo de la media de España.

En la situación opuesta se encuentran Cantabria, Asturias y Castilla y León, con niveles de renta inferiores a la media y niveles de desarrollo humano por encima de la media.

También cabe destacar la situación de Galicia con un bajo nivel de renta y un nivel de desarrollo aceptable.

Atendiendo a la información que se puede extraer conjuntamente de estos tres gráficos se observa que las comunidades autónomas que se encuentran en mejor situación, con valores siempre superiores a la media para las tres componentes son Madrid, Navarra, La Rioja, País Vasco, Cataluña y Aragón.

Cabe mencionar también el caso de Castilla y León, que ocupa el primer lugar en la clasificación respecto al IDH, aunque posee un nivel de renta inferior a la media. En la situación opuesta se encuentra Baleares puesto que a pesar de ser la comunidad con mayor nivel de renta sus niveles de esperanza de vida y de educación se encuentran muy por debajo de la media.

Las comunidades autónomas que se encuentran en peor situación, con valores siempre inferiores a la media para las tres componentes son Extremadura, Andalucía, Murcia, Valencia y Canarias.

### 3. EL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO SENSIBLE A LA CONTAMINACIÓN EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS ESPAÑOLAS

Los resultados obtenidos en el apartado anterior muestran la situación de las

diferentes regiones españolas en cuanto al Índice de Desarrollo Humano. Pero en este índice se consideran solamente objetivos económicos y sociales, sin tener en cuenta las restricciones medioambientales. Habitualmente las cifras que se utilizan en el cálculo del ingreso son cifras que se acumulan, a las que no se les sustrae nada. En la actualidad, en la componente del ingreso del IDH no se consideran los perjuicios de la contaminación y el daño medioambiental generados en la producción del mismo.

En este contexto el Índice de Desarrollo Humano sensible a la contaminación, IDHM (LASSO DE LA VEGA-URRUTIA, 1999) propone una medición del desarrollo humano que considera aspectos medioambientales, al incorporar un indicador medio ambiental en la componente de renta, con vistas a una medición del desarrollo humano sostenible.

En este apartado se analiza la situación de las comunidades autónomas españolas respecto a este indicador y se compara esta situación con los resultados obtenidos en el apartado anterior.

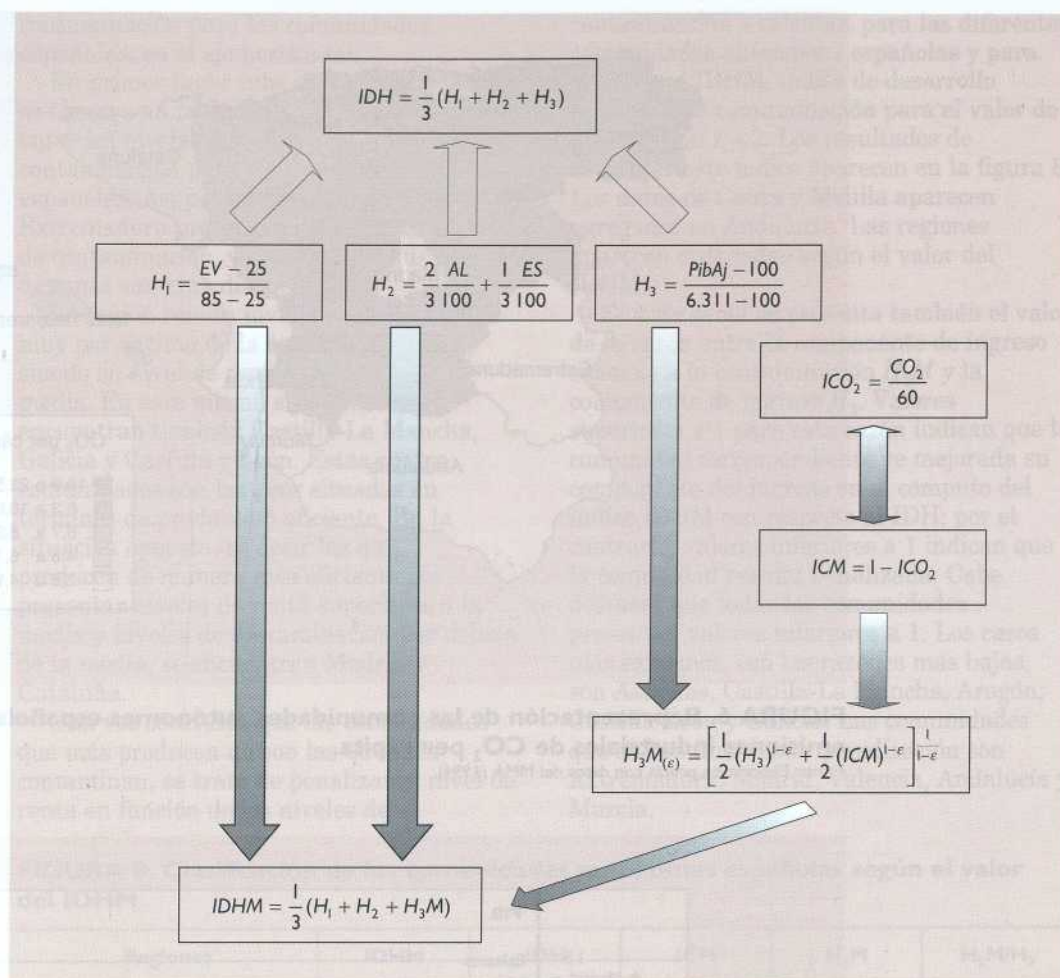
#### 3.1. Aspectos metodológicos del Índice de Desarrollo Humano sensible a la contaminación, IDHM<sup>2</sup>

La principal novedad que introduce el IDHM respecto del IDH es la incorporación en la componente de renta de un indicador medio ambiental, medido según las emisiones industriales de CO<sub>2</sub> per cápita, por ser éste uno de los indicadores más representativos que recogen el daño medio ambiental y para el que sistemáticamente se dispone de datos para la mayoría de las regiones.

El cálculo del IDHM se basa en la metodología del cálculo del IDH. Esta construcción está ilustrada gráficamente en la figura 5 y se escoge para todos los cálculos el valor de  $\varepsilon = 2$ , que denota una aversión moderada al daño medioambiental.

<sup>2</sup> La metodología completa para el cálculo del IDHM se presenta de forma rigurosa en el artículo de las mismas autoras de este trabajo «HDI: A framework of pollution-sensitive

human development indicators.», aceptado para su evaluación en el Journal of Human Development, así como en LASSO DE LA VEGA-URRUTIA (1999).



**FIGURA 5. Ilustración de la metodología para la construcción del IDHM.**

Fuente: Elaboración propia según metodología de Lasso de la Vega-Urrutia (1999).

### 3.2. Análisis comparativo de las Comunidades Autónomas españolas atendiendo al índice de desarrollo humano sensible a la contaminación

En el intento de aproximación a una medición de un desarrollo sostenible, en este apartado se calcula, según se ha indicado, para las diferentes comunidades autónomas españolas el índice de desarrollo humano sensible a la contaminación, IDHM, y se analiza su situación respecto a este indicador.

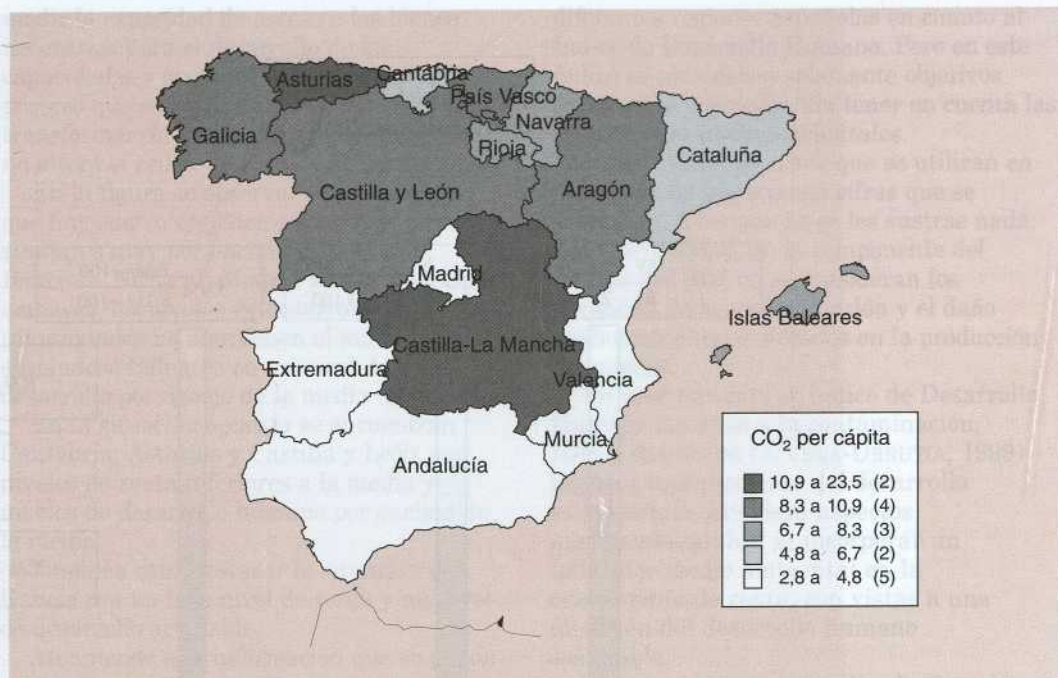
En primer lugar, en la figura 6 se representan las comunidades según las emisiones industriales de  $CO_2$  per cápita, destacando, con valores muy elevados

Asturias y Castilla-La Mancha. Resulta sorprendente el caso de Madrid, que con un alto nivel de renta posee niveles muy bajos de emisiones industriales de  $CO_2$  per cápita.

Se analiza si el nivel de renta obtenido en las diferentes comunidades autónomas conlleva niveles semejantes de emisiones contaminantes medidas en función de las emisiones industriales de dióxido de carbono,  $CO_2$ .

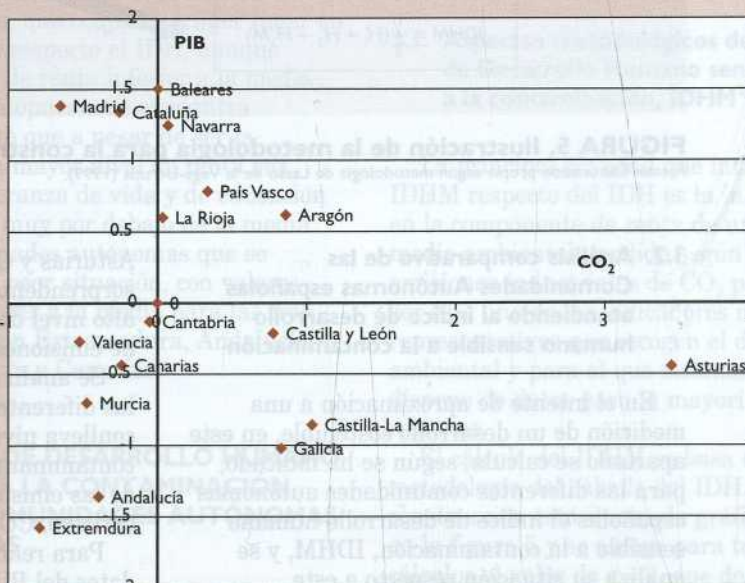
Para realizar este análisis se toman los datos del PIB y de las emisiones industriales de  $CO_2$  per cápita, para el año 1995, desagregados por comunidades autónomas, se estandarizan y se estudia la relación existente entre los niveles de renta, en el eje vertical, y los distintos niveles de





**FIGURA 6. Representación de las comunidades autónomas españolas según las emisiones industriales de CO<sub>2</sub> per cápita.**

Fuente: Elaboración propia con datos del MMA (1994).



**FIGURA 7. Representación de las regiones españolas según el valor del indicador del PIB y de las emisiones industriales de CO<sub>2</sub>.**

Fuente: Elaboración propia con datos del MMA (1994) y del INE (1999).



contaminación para las comunidades españolas, en el eje horizontal.

En primer lugar cabe destacar que, según se observa en la figura 7, no existe relación entre los niveles de renta y los niveles de contaminación para las comunidades españolas. Así por ejemplo, Madrid y Extremadura presentan los menores niveles de contaminación, y sin embargo sus niveles de renta son muy dispares.

La región con un nivel de contaminación muy por encima de la media es Asturias, siendo su nivel de renta por debajo de la media. En esta misma situación se encuentran también Castilla-La Mancha, Galicia y Castilla y León. Estas cuatro comunidades son las peor situadas en términos de producción eficiente. En la situación opuesta, es decir las que producen de manera más eficiente por presentar niveles de renta superiores a la media y niveles de contaminación por debajo de la media, se encuentran Madrid y Cataluña.

Una vez concluido que las comunidades que más producen no son las que más contaminan, se trata de penalizar el nivel de renta en función de los niveles de

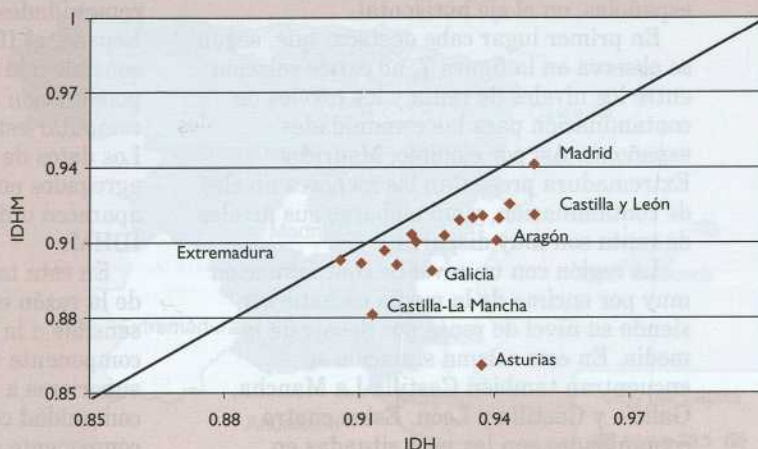
contaminación y calcular, para las diferentes comunidades autónomas españolas y para España, el IDHM, índice de desarrollo sensible a la contaminación para el valor de ponderación  $\varepsilon = 2$ . Los resultados de computar este índice aparecen en la figura 8. Los datos de Ceuta y Melilla aparecen agregados en Andalucía. Las regiones aparecen ordenadas según el valor del IDHM.

En esta tabla se presenta también el valor de la razón entre la componente de ingreso sensible a la contaminación  $H_3M$  y la componente de ingreso  $H_3$ . Valores superiores a 1 para esta razón indican que la comunidad correspondiente ve mejorada su componente del ingreso en el cómputo del índice IDHM con respecto al IDH; por el contrario, valores inferiores a 1 indican que la comunidad resulta penalizada. Cabe destacar que todas las comunidades presentan valores inferiores a 1. Los casos más extremos, con las razones más bajas, son Asturias, Castilla-La Mancha, Aragón, Castilla-León y Galicia. Las comunidades que sufren una menor penalización son Extremadura, Madrid, Valencia, Andalucía y Murcia.

**FIGURA 8. Clasificación de las comunidades autónomas españolas según el valor del IDHM**

Regiones	IDHM	IDH	ICM	$H_3M$	$H_3M/H_3$
Madrid	0,941	0,949	0,941	0,963	0,977
Navarra	0,925	0,943	0,883	0,931	0,945
Castilla y León	0,921	0,949	0,825	0,896	0,915
La Rioja	0,921	0,937	0,886	0,931	0,949
Cantabria	0,920	0,935	0,893	0,934	0,954
País Vasco	0,919	0,941	0,861	0,917	0,935
Cataluña	0,919	0,932	0,909	0,946	0,960
Comunidad Valenciana	0,913	0,921	0,931	0,954	0,975
Aragón	0,911	0,940	0,819	0,893	0,910
Canarias	0,910	0,922	0,908	0,942	0,962
Murcia	0,907	0,915	0,927	0,952	0,973
Extremadura	0,903	0,906	0,952	0,961	0,991
Andalucía	0,902	0,910	0,920	0,945	0,973
Baleares	0,901	0,918	0,888	0,934	0,948
Galicia	0,899	0,926	0,821	0,891	0,915
Castilla-La Mancha	0,881	0,913	0,804	0,882	0,903
Principado de Asturias	0,861	0,937	0,608	0,750	0,767
España	0,922	0,935	0,903	0,940	0,959

Fuente: Elaboración propia con datos del CECS (1998), INE (1999, 1999a, 1999b, 1999c) y MEC (1999), MMA (1994).



**FIGURA 9. Representación de las regiones según el valor del IDHM y del IDH.**

Fuente: Elaboración propia con datos de los cálculos obtenidos en la FIGURA 8.

En la FIGURA 9 se representan, para cada comunidad autónoma, el valor del IDH en el eje horizontal y el valor del IDHM en el eje vertical. También se representa la línea diagonal, y se observa que todas las regiones se encuentran por debajo de la misma, ya que para todas ellas disminuye el índice de desarrollo al incorporar la contaminación.

Como puede observarse en este gráfico las regiones más afectadas al introducir la contaminación en la medición del desarrollo son Asturias, Castilla-La Mancha, Aragón, Castilla y León y Galicia. Por el contrario, Extremadura apenas ve modificado el valor de su IDH.

#### 4. ANÁLISIS COMPARATIVO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS ESPAÑOLAS A NIVEL INTERNACIONAL SEGÚN EL IDH Y EL IDHM

Por último, en este apartado, se incorporan a la ordenación de los países según el valor del IDH, establecida en PNUD (1998a), las comunidades autónomas españolas, atendiendo al mismo criterio, utilizando los valores para el IDH aquí obtenidos. Los resultados se presentan en la FIGURA 10, en la cual se adjunta información referente al IDHM.

Se observa en esta tabla que la situación que ocupan las diferentes regiones es diversa. Varía desde la posición de Castilla y León, Madrid y Navarra, en los primeros puestos de la ordenación junto con países como Canadá, Francia, Noruega y Estados Unidos, y la situación de Castilla-La Mancha, Andalucía y Extremadura, que cierran la lista de las comunidades españolas, situándose entre países como Israel, Chipre, Barbados y Luxemburgo.

Sin embargo cabe concluir que globalmente la situación de las comunidades españolas respecto del IDH es buena, ya que todas ellas se intercalan entre los 25 países mejor situados en un ranking de 174, por delante de países como Luxemburgo y Portugal.

Si atendemos a la ordenación según el IDHM, Madrid, Navarra, Castilla y León, La Rioja, Cantabria, País Vasco y Cataluña se encuentran en los primeros puestos de la tabla junto a países como Francia, Islandia, Suecia, Nueva Zelanda, Países Bajos, Suiza o Canadá. Además todas ellas, salvo Castilla-La Mancha y Asturias se sitúan entre los 16 países mejor situados.

En cuanto a las emisiones industriales de CO<sub>2</sub> per cápita destaca el caso de Asturias, con unos niveles similares a países altamente contaminantes como Luxemburgo, Estados Unidos y Brunei Darusalam.



**FIGURA 10. Clasificación internacional de las comunidades autónomas españolas según el valor del IDH**

Oidh	Países	IDH	IDHM	CO <sub>2</sub>	ICM	H <sub>3</sub> M	H <sub>3</sub> M/H <sub>3</sub>
1	Canadá	0,960	0,916	14.803,0	0,753	0,854	0,866
	<b>Castilla y León</b>	<b>0,949</b>	<b>0,921</b>	<b>10,5</b>	<b>0,825</b>	<b>0,896</b>	<b>0,915</b>
	<b>Madrid</b>	<b>0,949</b>	<b>0,941</b>	<b>3,5</b>	<b>0,941</b>	<b>0,963</b>	<b>0,977</b>
2	Francia	0,946	0,931	5.862	0,902	0,943	0,955
	<b>Navarra</b>	<b>0,943</b>	<b>0,925</b>	<b>7,0</b>	<b>0,883</b>	<b>0,931</b>	<b>0,945</b>
3	Noruega	0,943	0,892	16.708	0,722	0,834	0,845
4	Estados Unidos	0,943	0,876	20.482	0,659	0,792	0,798
5	Islandia	0,942	0,925	6.705	0,888	0,935	0,947
6	Finlandia	0,942	0,914	10.003	0,833	0,903	0,917
7	Países Bajos	0,941	0,918	8.794	0,853	0,915	0,928
	<b>País Vasco</b>	<b>0,941</b>	<b>0,919</b>	<b>8,3</b>	<b>0,861</b>	<b>0,917</b>	<b>0,935</b>
	<b>Aragón</b>	<b>0,940</b>	<b>0,911</b>	<b>10,9</b>	<b>0,819</b>	<b>0,893</b>	<b>0,910</b>
8	Japón	0,940	0,916	9.013	0,850	0,913	0,925
9	Nueva Zelanda	0,939	0,919	7.694	0,872	0,924	0,941
	<b>La Rioja</b>	<b>0,937</b>	<b>0,921</b>	<b>6,9</b>	<b>0,886</b>	<b>0,931</b>	<b>0,040</b>
	<b>Principado de Asturias</b>	<b>0,937</b>	<b>0,861</b>	<b>23,5</b>	<b>0,608</b>	<b>0,750</b>	<b>0,767</b>
10.	Suecia	0,936	0,924	5.056	0,916	0,950	0,963
	<b>Cantabria</b>	<b>0,935</b>	<b>0,920</b>	<b>6,4</b>	<b>0,893</b>	<b>0,934</b>	<b>0,954</b>
11	<b>España</b>	<b>0,935</b>	<b>0,922</b>	<b>5,8</b>	<b>0,903</b>	<b>0,940</b>	<b>0,959</b>
12	Austria	0,933	0,914	7.365	0,877	0,929	0,941
13	Bélgica	0,933	0,904	10.259	0,829	0,901	0,913
	<b>Cataluña</b>	<b>0,932</b>	<b>0,919</b>	<b>5,5</b>	<b>0,909</b>	<b>0,946</b>	<b>0,960</b>
14	Reino Unido	0,932	0,907	9.270	0,846	0,910	0,923
15	Australia	0,932	0,883	16.232	0,729	0,839	0,850
16	Suiza	0,930	0,916	5.386	0,910	0,949	0,958
17	Irlanda	0,930	0,907	9.087	0,849	0,910	0,927
18	Dinamarca	0,928	0,898	10.516	0,825	0,899	0,910
	<b>Galicia</b>	<b>0,926</b>	<b>0,899</b>	<b>10,7</b>	<b>0,821</b>	<b>0,891</b>	<b>0,915</b>
19	Alemania	0,925	0,896	10.223	0,830	0,901	0,914
20	Grecia	0,924	0,907	7.291	0,878	0,923	0,949
	<b>Canarias</b>	<b>0,922</b>	<b>0,910</b>	<b>5,5</b>	<b>0,908</b>	<b>0,942</b>	<b>0,962</b>
21	Italia	0,922	0,903	7.181	0,880	0,930	0,943
	<b>Comunidad Valenciana</b>	<b>0,921</b>	<b>0,913</b>	<b>4,2</b>	<b>0,931</b>	<b>0,954</b>	<b>0,975</b>
	<b>Baleares</b>	<b>0,918</b>	<b>0,901</b>	<b>6,7</b>	<b>0,888</b>	<b>0,934</b>	<b>0,948</b>
	<b>Murcia</b>	<b>0,915</b>	<b>0,907</b>	<b>4,4</b>	<b>0,927</b>	<b>0,952</b>	<b>0,973</b>
22	Israel	0,913	0,892	8.391	0,860	0,917	0,934
23	Chipre	0,913	0,896	6.962	0,884	0,929	0,949
	<b>Castilla-La Mancha</b>	<b>0,913</b>	<b>0,881</b>	<b>11,7</b>	<b>0,804</b>	<b>0,882</b>	<b>0,903</b>
	<b>Andalucía</b>	<b>0,910</b>	<b>0,902</b>	<b>4,8</b>	<b>0,920</b>	<b>0,945</b>	<b>0,973</b>
24	Barbados	0,909	0,905	3.151	0,947	0,960	0,987
25	Hong Kong (China)	0,909	0,896	5.056	0,916	0,950	0,963
	<b>Extremadura</b>	<b>0,906</b>	<b>0,903</b>	<b>2,9</b>	<b>0,952</b>	<b>0,961</b>	<b>0,991</b>
26	Luxemburgo	0,900	0,823	22.753	0,621	0,765	0,768
27	Malta	0,899	0,889	4.690	0,922	0,949	0,970
28	Singapur	0,896	0,836	19.126	0,681	0,806	0,817
29	Corea, República de	0,894	0,874	8.317	0,861	0,913	0,940
30	Chile	0,893	0,890	3.114	0,948	0,958	0,990
31	Bahamas	0,893	0,879	6.119	0,898	0,938	0,956
32	Portugal	0,892	0,880	5.276	0,912	0,943	0,966
33	Costa Rica	0,889	0,894	1.539	0,974	0,959	1,015
34	Brunei Darussalam	0,889	0,788	28.103	0,532	0,693	0,696
35	Argentina	0,888	0,883	3.737	0,938	0,951	0,986

Fuente: Elaboración propia con datos del CECS (1998), INE (1999, 1999a, 1999b, 1999c), MEC (1999), MMA (1994), PNUD (1998b) y The World Bank (1998).



## BIBLIOGRAFÍA

ATKINSON, Anthony B. (1970): «On the Measurement of Inequality», *Journal of Economic Theory*, 2 (3): 244 a 263.

CECS (Centro de Estudios del Cambio Social) (1998): *España 1997. Una interpretación de su realidad social*, Fundación Encuentro. Ediciones Mundi-Prensa, Madrid, 1998.

INE (1999): *Contabilidad Regional de España. Base 1986. Serie 1991-1996*.

— (1999a): *Estadística de la enseñanza superior en España. Series de todos los niveles. Curso 1996-97*, Mundi-Prensa, 1999, diskette.

— (1999b): *Proyecciones de la población de España calculadas a partir del Censo de Población de 1991* (datos disponibles en: <http://www.ine.es>, marzo 1999).

— (1999c): *Esperanza de vida al nacer. 1994-1995* (datos disponibles en: <http://www.ine.es>, marzo 1999).

LASO DE LA VEGA, M. C., & A. M. URRUTIA, (1999): «IDHM: Un índice de desarrollo

humano sensible a la contaminación», en: *Actas del Congreso Análisis de 10 años de Desarrollo Humano*, Facultad de Ciencias Económicas, Bilbao 1999.

MEC(1999): *Series e indicadores 1988-89 a 1997-98* (datos disponibles en: <http://www.mec.es>, marzo 1999).

MMA (1994): *Inventario CORINE-AIRE* (datos facilitados por el Servicio de Contaminación Atmosférica del Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco).

PNUD (PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO) (1998a): *Informe sobre Desarrollo Humano 1998*, Ediciones Mundi-Prensa, Madrid, 1998.

— (1998b): *Human Development Database*, Human Development Report Office, New York, NY, diskette, 1998.

THE WORLD BANK (1998): *World Development Indicators*. Washington, DC, 1998, CD-ROM.

# Indicadores urbanos y sostenibilidad. Hacia la definición de un umbral de consumo sostenible de suelo

Teresa FRANCHINI & Adriana DAL CIN

Dr. Arquitectas

**RESUMEN:** Este artículo analiza el método empleado para evaluar las condiciones del consumo de suelo de las áreas metropolitanas y definir un umbral de consumo sostenible de suelo. La investigación, centrada en el Área Metropolitana de Madrid, utiliza indicadores espaciales, sociales, económicos y ambientales que valoran la sostenibilidad en la escala municipal y, por agregación, en los distintos sectores que componen la corona metropolitana. El método empleado combina el análisis de carácter estadístico con esquemas gráficos de fácil lectura que permiten reconocer tanto las situaciones sostenibles y las insostenibles como la magnitud de los esfuerzos que deberían asumirse en el corto, medio y largo plazo para mejorar la situación. Los diagnósticos resultantes permiten elaborar recomendaciones sintéticas dirigidas a apoyar o a desalentar posibles escenarios tendenciales aportando sugerencias para futuros escenarios sostenibles.

**Descriptores:** Sostenibilidad territorial. Indicadores. Consumo de suelo. Áreas metropolitanas.

## I. INTRODUCCIÓN

La década de los noventa ha estado centrada en la búsqueda de ciudades sostenibles, afrontando el reto de entender cómo trabajan los componentes biofísicos y socioeconómicos en el interior de los sistemas urbanos y cómo interactúan con el entorno, teniendo en cuenta, además, que deben asegurar la satisfacción de las demandas de las generaciones futuras. A pesar de los importantes progresos realizados, poco se conoce aún sobre las

condiciones de tamaño, forma y distribución espacial de las actividades para permitir un eficiente consumo de recursos, la minimización de los impactos ambientales o el incremento de las condiciones ambientales. A diferencia de la unánime aceptación de lograr un desarrollo urbano sostenible, las propuestas para sobrepasar los problemas asociados al actual modelo urbano —ciudades dispersas, con tejidos centrales deteriorados, gran consumo de suelo derivados de la suburbanización e importantes deseconomías de escala— continúan generando controversias. Lograr ciudades compactas, con altas densidades y

Recibido: 12.11.99. Revisado: 03.07.00.

usos mixtos, eficientes para el ahorro de energía y buena calidad de vida demandan no sólo la reversión de tendencias y modelos socialmente consolidados, sino lo que es más difícil aún: la definición de los límites de la sostenibilidad.

La búsqueda de valores que permitan reconocer las condiciones de sostenibilidad de un territorio, traducidos en indicadores, ha definido un área de especial interés para la investigación urbanística. El uso de indicadores es una técnica corrientemente utilizada desde los años 30 para la evaluación de determinados contextos económicos y sociales. Sin embargo es en los 90 cuando se hacen imprescindibles para valorar las condiciones de la sostenibilidad. Dentro del amplio panorama de indicadores utilizados con este fin, los que registran las modalidades de expansión de las ciudades han sido mínimamente abordados. Esta circunstancia alentó el trabajo cuyo contenido se desarrolla a continuación. Está centrado en el consumo de suelo en las áreas metropolitanas y en la búsqueda de un índice específico que, conjuntamente con otros indicadores de carácter social, económico y ambiental, permitiera obtener una perspectiva general sobre las condiciones de sostenibilidad existentes en estos territorios urbanos.

## 2. INDICADORES URBANOS Y SOSTENIBILIDAD

### 2.1. De la dimensión ambiental al desarrollo sostenible

Los años 70 inauguraron una nueva etapa para el uso de los indicadores. En 1972 el énfasis en los aspectos ambientales promovidos por la Declaración del Medio Ambiente de las Naciones Unidas impulsó los relacionados con variables de carácter físico, químico y biológico. En 1974 la OCDE comenzó a evaluar la calidad de vida en las ciudades a través de indicadores específicamente urbanos, integrados en un conjunto coherente que permite registrar las condiciones ambientales de las ciudades según cuatro temas: vivienda; servicios y empleo; medio ambiente y entorno social y cultural. A finales de los 80, la propuesta de

buscar un nuevo modelo de desarrollo centrado en la sostenibilidad contenida en el Informe Brundtland se transformará en el principio rector de la Cumbre de Río de Janeiro de 1992. Su traducción a la Agenda 21 de Desarrollo Local inauguró un nuevo camino en la búsqueda de indicadores que permitieran definir las coordenadas del nuevo paradigma, lo que impulsó la revisión de los empleados hasta ese momento, esfuerzo llevado adelante por las principales agencias internacionales (ONU, OCDE, FAO, UNCHS, OMS, Banco Mundial, Comisión Europea para el Ambiente, World Resource Institute, Earth Council), numerosas instituciones nacionales y varias comunidades locales.

### 2.2. Los indicadores de la sostenibilidad: criterios conceptuales e instrumentales

La sostenibilidad describe un estado deseado, un patrón de calidad de vida logrado a través de un proceso —el desarrollo sostenible— que llevaría a alcanzar, *conjuntamente*, los tres principios que alientan al nuevo modelo: el *bienestar social*, la *eficiencia económica* y la *sostenibilidad ecológica*. Medir las circunstancias que surgen de las complejas relaciones promovidas por la intersección de estos principios conlleva la búsqueda de indicadores que respondan a los siguientes criterios conceptuales.

El principio de bienestar social se refiere a las *condiciones de vida* de la población y a la *equidad social* como objetivo final y básico. Por lo tanto los indicadores seleccionados deberían captar las condiciones individuales y colectivas (diversidad, representación, libertad, acceso a la toma de decisiones); las condiciones del acceso y control sobre los recursos ambientales (agua, suelo, energía) y las condiciones dentro de la sociedad (empleo, ingresos, niveles de educación, salud). Por su parte, el principio de eficiencia económica se refiere a las *condiciones del capital natural existente*, teniendo en cuenta las relaciones entre los sistemas económicos y los ecológicos. En consecuencia, los indicadores deberían medir el crecimiento económico, la calidad de vida y la calidad del ambiente. Por último, el principio de sostenibilidad



ecológica se refiere a la *presión que el proceso de desarrollo socioeconómico impone al ambiente*, por consiguiente, los indicadores deberían reconocer las condiciones de riesgo e incertidumbre que conllevan las decisiones que dirigen el desarrollo espacial de las diversas actividades humanas.

Por otro lado, teniendo en cuenta que las condiciones sociales, económicas y ambientales impactan de diferente manera en la población, los indicadores deberían ser capaces de captar aspectos *distributivos* acerca de *quiénes* son (grupos socioeconómicos: género, etnia, edad, clase, educación), *dónde* se registran (ámbitos geográficos: internacional, nacional, provincial, regional, urbano, barrios, actividades sectoriales: residencial, industrial, comercial, equipamientos) y *cuándo* se producen (tiempo de impactos). Deberían, además, posibilitar la captación de *condiciones subjetivas* o sea, evaluar las preferencias de la población sobre el entorno, la preocupación ambiental local y global o la capacidad para afrontar cambios de actitud.

Desde el punto de vista instrumental, los indicadores deben poseer un *carácter holístico*, tener capacidad *distributiva* para responder al *quién*, *cómo* y *cuándo*, reflejar las relaciones *causa-efecto* entre los tres sistemas para detectar anulaciones o sinergias, poseer *aplicaciones prospectivas* para describir condiciones pasadas, presentes, tendencias y posibles escenarios; revelar *variaciones* con relación a umbrales críticos, restricciones, niveles óptimos o efectos desconocidos, además de ser capaces de evaluar el resultado de la *gestión* para mejorar, cambiar o favorecer las prácticas sociales, económicas y ambientales.

### 2.3. Los niveles de contrastación

Los indicadores seleccionados para medir la sostenibilidad se contrastan con dos tipos de parámetros de referencia: los *umbrales* y las *metas*. Los umbrales son niveles que se definen para no ser excedidos, están científicamente determinados y pueden llegar a poseer un status regulatorio (cantidad de metales en el agua, niveles de contaminación

acústica, densidades de viviendas). Las *metas* definen niveles que deben conseguirse en el futuro (reducción de los contaminantes en la atmósfera, incremento de espacios verdes, disminución del paro, reducción del uso del automóvil, aumento del reciclaje). La fijación de ambos parámetros de referencia permite detectar las desviaciones (positivas o negativas) de los indicadores correspondientes a distintos sectores de la realidad y marcar posibles direcciones de cambio en escenarios futuros, ya sean tendenciales o de nueva configuración.

### 2.4. Entre la teoría y la práctica

La aplicación de los postulados de la sostenibilidad a la realidad ha provocado la emergencia de numerosas cuestiones. Destacan en primer lugar los problemas derivados de la *integración* de los tres sistemas, poseedores de componentes, funcionamientos, desarrollos y estabildades diferentes y que interactúan siguiendo metas distintas y en algunos casos, antagónicas. Otros se refieren a las *dimensiones*, sean *espaciales* —dificultades para definir los límites espaciales del sistema dado que todas las escalas están interrelacionadas— o *temporales* —la evolución de los sistemas puede seguir procesos con tendencias contradictorias y en plazos diferentes. También se discute acerca de la *calidad del sistema*, en tanto que no se tiene una definición unánimemente aceptada sobre su contenido. Este punto es crucial, ya que, siendo la sostenibilidad una *actitud social, cultural y de conducta*, su visión está sujeta a la *cultura de una comunidad* y a *cambios permanentes* según sean las circunstancias propias de cada grupo social, lo que lleva a concluir que *no se trata de un proceso único ni de un modelo estático*.

Estas dificultades se traducen en los numerosos enfoques diseñados para evaluar la sostenibilidad, centrados en perspectivas sectoriales que, aunque limitadas, permitan la lectura más amplia posible. Todos ellos, desde las auditorías ambientales hasta la evaluación de la huella ecológica hasta la definición del perfil universal de las necesidades básicas —para citar sólo algunos— buscan detectar las variables que

mejor describen al sistema bajo análisis y, con ello, establecer interrelaciones, definir criterios y objetivos mensurables, producir información sobre las condiciones actuales y diseñar acciones alternativas. En este proceso, los indicadores también han demostrado sus limitaciones, ya que no existe unanimidad en cuanto a los métodos de cálculo, los estándares empleados, las técnicas de agregación utilizadas para detectar índices complejos, la capacidad de la información estadística para reflejar aspectos cualitativos y, en especial, en relación con la interpretación de los resultados, factibles de evaluaciones sesgadas. La búsqueda de indicadores capaces de dar una visión coherente de la sostenibilidad es aún un tema en desarrollo.

### 3. EL CONSUMO DE SUELO URBANO COMO REFERENTE DE LA SOSTENIBILIDAD

Según el Comité de Asentamientos Humanos de las Naciones Unidas es perentoria la búsqueda de indicadores que permitan medir las condiciones de sostenibilidad urbana, tanto de elementos individuales de la ciudad como y en especial, de los *resultados del desarrollo urbano*, por lo que sugiere el diseño de sistemas de supervisión de los efectos de las políticas urbanas sobre el territorio. Esta visión, junto a las recomendaciones de la Unión Europea que sugieren una especial atención a cinco áreas específicas para la adecuación de las políticas urbanas —flujos (agua, energía y residuos); sistemas de transporte; recursos naturales y estructuras verdes; infraestructuras técnicas y usos del suelo, forma urbana y densidad— estimularon el interés por el estudio sobre un tema escasamente desarrollado: el consumo de suelo como el referente último de la ocupación humana sobre el territorio.

¿Es posible detectar un *umbral específico* que permita contrastar la situación urbana, avanzando simultáneamente sobre las tres dimensiones de la sostenibilidad? Con este objetivo básico se inició la investigación que se desarrolla a continuación, estructurada sobre los siguientes objetivos asociados:

- analizar la ocupación de las ciudades a través de la aplicación de un indicador básico —el *consumo de suelo*— en un área metropolitana piloto, seleccionando como estudio de caso el Área Metropolitana de Madrid (AMM).
- relacionar este índice en una *matriz de resultados* que capture la compleja geografía del consumo de suelo del AMM.
- definir las *características* que asume el consumo de suelo en el AMM en relación a la sostenibilidad, detectando aquellas ciudades que se encuentran por debajo o por encima de los valores de referencia asumidos por la investigación.
- detectar *tendencias* para sugerir políticas futuras de corrección, mantenimiento o mejora de la situación.

#### 3.1. La investigación: metodología y resultados

##### 3.1.1. Selección de los indicadores

El proceso metodológico (FIGURA 1) se inicia con la identificación del conjunto de indicadores, correspondientes a los 28 municipios metropolitanos (excluido el capitalino) agrupados en las 4 zonas funcionales (FIGURA 2). La existencia de datos comparables a escala municipal permitió analizar dos momentos: el *actual* (1997, última información disponible) y el *anterior* (1992, año de inicio del actual sistema de recolección de datos). La información procede mayoritariamente de los Anuarios Estadísticos de la Comunidad de Madrid, aunque la existencia de algunas irregularidades procedentes de las fuentes —falta de actualización, ausencia de datos comparables, series periódicas incompletas, datos distintos sobre un mismo tema según diferentes fuentes, contradicciones en las mismas fuentes— obligó a asumir criterios de ajuste en algunos casos.

##### 3.1.2. Definición de los niveles de contrastación

Previo a la valoración se definieron dos niveles de contrastación: los umbrales y las



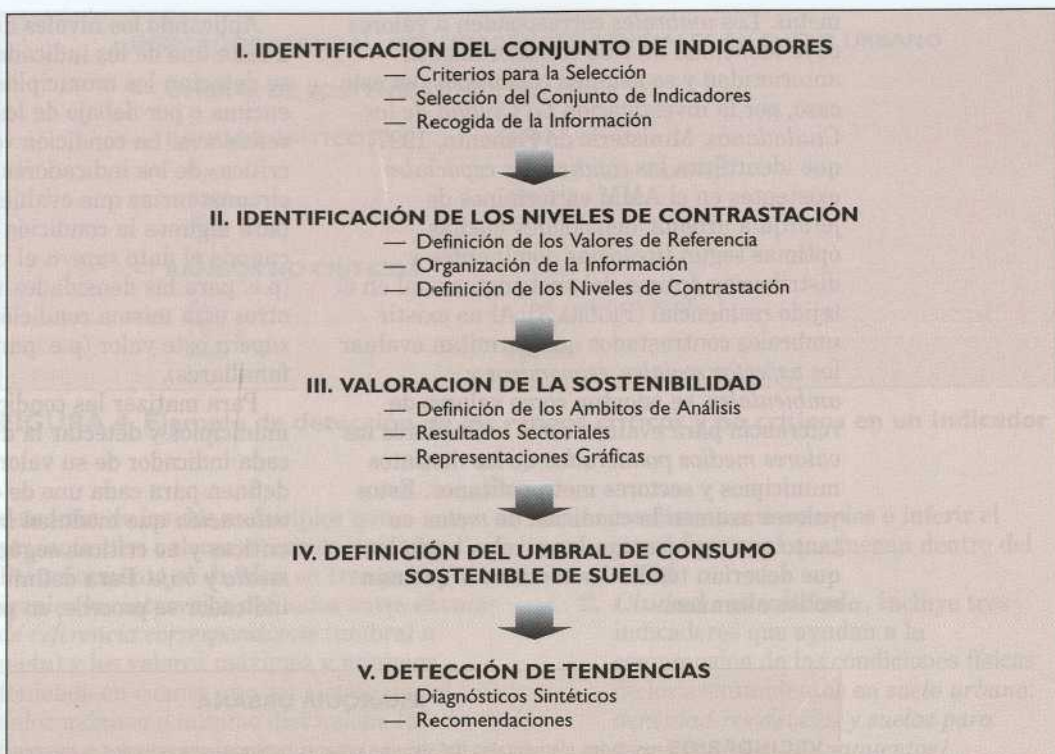


FIGURA 1. Esquema metodológico

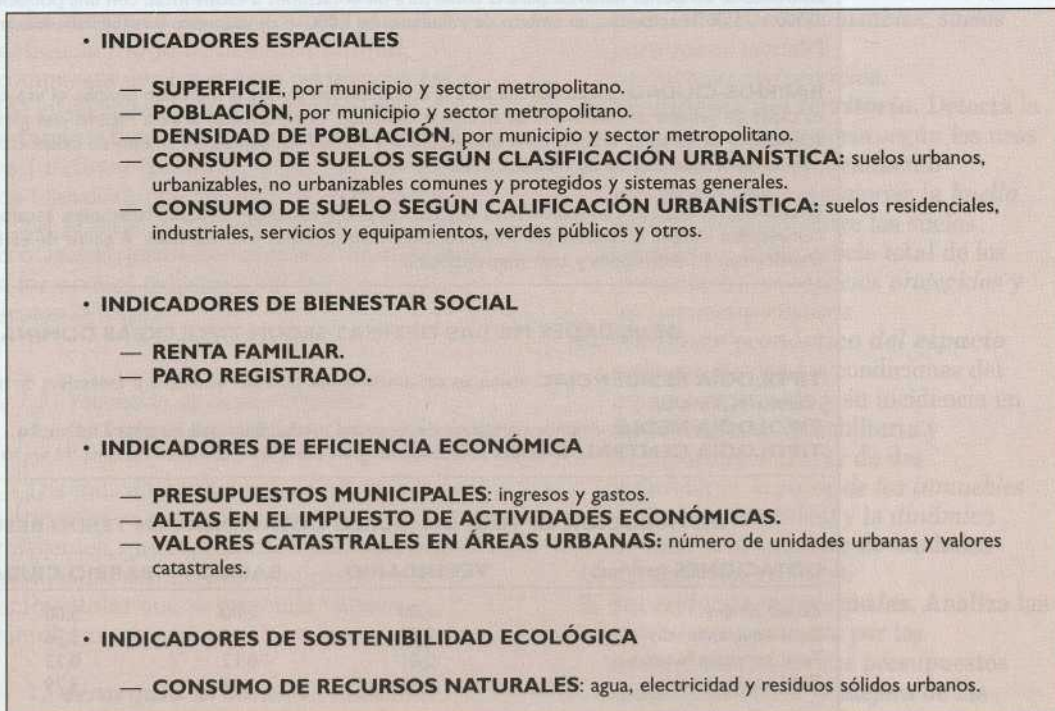


FIGURA 2. Indicadores seleccionados



metas. Los *umbrales* corresponden a valores cuya idoneidad ha sido corroborada con anterioridad y se asumen como tales (en este caso, por la investigación *La Ciudad de los Ciudadanos*, Ministerio de Fomento, 1997) que identifican las *condiciones espaciales* existentes en el AMM en términos de jerarquía urbana, densidades medias óptimas según tipologías dominantes y distribución óptima del suelo dotacional en el tejido residencial (FIGURA 3). Al no existir umbrales contrastados que permitan evaluar los *aspectos sociales, económicos y ambientales*, se adoptan como valores de referencia para evaluar estos indicadores los *valores medios ponderados* de los distintos municipios y sectores metropolitanos. Estos valores asumen la condición de *metas* en tanto que representan los niveles hacia los que deberían tender los territorios que aún no los alcanzan.

Aplicando los niveles de contrastación a cada uno de los indicadores seleccionados se detectan los municipios ubicados por encima o por debajo de los valores de referencia. La condición «crítica» o «no crítica» de los indicadores depende de las circunstancias que evalúen, ya que mientras para algunos la condición *crítica* emerge cuando el dato *supera* el valor de referencia (p.e. para las densidades residenciales), para otros esta misma condición surge cuando *no supera* este valor (p.e. para las rentas familiares).

Para matizar las condiciones de los 28 municipios y detectar la distancia que separa cada indicador de su valor de referencia, se definen para cada uno de ellos seis *rangos de valoración* que modulan las situaciones críticas y no críticas según tres niveles: *alto, medio y bajo*. Para definir los rangos de cada indicador se procede, en primer lugar, a la

#### JERARQUÍA URBANA

**VECINDARIOS:** unidades elementales del sistema urbano, mínimas para permitir la existencia de dotaciones, con una población *menor a los 2.000* habitantes, circunscripta en un área de 400 m de diámetro y con distancias que no superan los 5 minutos de desplazamiento a pie.

**BARRIOS:** escalones mínimos para la cobertura de dotaciones a escala local, con una población que oscila *entre 5.000 y 15.000* habitantes, un ámbito de influencia de 1.000 m de diámetro y recorridos máximos de 15 minutos a pie.

**BARRIOS-CIUDAD:** escala óptima para la sostenibilidad ya que el individuo percibe el espacio como una unidad y es capaz de generar sentimientos de arraigo e identidad. La agrupación urbana mínima que garantiza servicios y actividades de carácter urbano tiene *entre 20.000 y 50.000* habitantes, un ámbito de influencia de 2 km. de diámetro y recorridos máximos de 30 minutos a pie.

**CIUDADES:** núcleos con poblaciones que oscilan *entre 100.000 y 200.000* habitantes, escalones de máxima complejidad aunque accesibles con mínimos costes emocionales y ambientales. A partir de este límite las ciudades se transforman en metrópolis y área metropolitana.

#### DENSIDADES MEDIAS OPTIMAS SEGUN TIPOLOGÍAS DOMINANTES

**TIPOLOGÍA RESIDENCIAL:** viviendas unifamiliares de carácter intensivo o colectivas de baja densidad, densidad máxima 46,9 viv./ha.

**TIPOLOGÍA MEDIA:** vivienda colectivas de densidad media, densidad máxima 71,4 viv./ha.

**TIPOLOGÍA CENTRAL:** viviendas colectivas de gran capacidad, densidad máxima 94 viv./ha.

#### DISTRIBUCION OPTIMA DEL SUELO DOTACIONAL EN TEJIDO RESIDENCIAL

DOTACIONES (m <sup>2</sup> /hab)	VECINDARIO	BARRIO	BARRIO-CIUDAD	CIUDAD
Zonas verdes	1,00	2,00	5,00	5,00
Total equipamientos	2,52	1,95	3,56	3,86
Total servicios básicos	0,01	0,12	0,23	3,10
Total equip. + serv.	2,53	2,07	3,79	6,96

FIGURA 3. Umbrales para los Indicadores Espaciales



• **INDICADOR ESPACIAL: DENSIDADES RESIDENCIALES EN SUELO URBANO**

— **UMBRAL DE SOSTENIBILIDAD:** 100 viv/ha

— **RANGOS CRÍTICOS**

**1997**

Alto: 141-164 (valor máximo)

Medio: 120-142

Bajo: 100-121

— **RANGOS NO CRÍTICOS**

Bajo: 36-6 (valor mínimo)

Medio: 8-37

Alto: 100-69

**FIGURA 4. Ejemplo de detección de los rangos críticos y no críticos en un Indicador**

detección de los dos municipios que presentan los valores *máximos y mínimos*. Posteriormente se dividen en tres partes iguales los intervalos definidos entre el *valor de referencia correspondiente* (umbral o meta) y los valores máximos y mínimos, teniendo en cuenta que, en el caso que el valor máximo o mínimo distorsione la frecuencia generando rangos vacíos, se opta por el segundo valor máximo o mínimo. El ejemplo presentado en la FIGURA 4 ilustra la detección de los rangos.

La detección de estos rangos permite definir la *franja de la sostenibilidad*, compuesta por los rangos pertenecientes a las situaciones *críticas y no críticas mínimas*. Esta franja permite detectar las «situaciones frontera», o sea, las factibles de transformarse en críticas en el corto plazo si no se actúa sobre ellas y las que, con escasos esfuerzos podrían incorporarse a los niveles considerados óptimos para la sostenibilidad.

**3.1.3. Valoración de la sostenibilidad: los ámbitos de análisis**

Los indicadores seleccionados fueron agregados en nueve ámbitos de análisis diferentes, que representan las condiciones espaciales, sociales, económicas y ambientales que se pretende valorar simultáneamente:

- 1. Jerarquía urbana.** El indicador *población* permite reconocer las características generales que asumen

los distintos municipios e inferir el papel funcional que juegan dentro del AMM

- 2. Ciudad consolidada.** Incluye tres indicadores que ayudan a la comprensión de las condiciones físicas de los asentamientos en *suelo urbano: densidad residencial y suelos para zonas verdes y equipamientos / servicios*.
- 3. Ciudad futura.** Recoge las previsiones que el planeamiento define para los *suelos urbanizables: suelos para zonas verdes y equipamientos / servicios*.
- 4. Ocupación del territorio.** Detecta la ocupación del territorio según los usos previstos por el planeamiento utilizando tres indicadores: la *huella urbana* (relación entre los suelos ocupados y la superficie total de los municipios), los *espacios protegidos* y los *territorios rústicos*.
- 5. Atractivo económico del espacio urbano.** Revisa las condiciones del espacio construido y su incidencia en las actividades inmobiliaria y constructora a través de dos indicadores: el *valor de los inmuebles* (valores catastrales) y la *dinámica inmobiliaria* (número de unidades urbanas construidas).
- 6. Inversiones municipales.** Analiza las inversiones previstas por los ayuntamientos en sus presupuestos municipales para la mejora de las condiciones de vida de sus comunidades.



**7. Dinámica económica y especialización funcional de los municipios.** Detecta el atractivo de los asentamientos para la localización de empresas mediante el número de altas en el impuesto de las actividades económicas (IAE).

**8. Condiciones económicas de las familias.** Incluye dos líneas de análisis: la renta familiar per cápita y el paro registrado.

**9. Ciudad y recursos naturales.** Detecta los efectos de la actividad humana sobre el ambiente analizando la producción de residuos sólidos urbanos y el consumo de recursos: agua, energía y suelo. El indicador del consumo de suelo corresponde a la suma de los suelos comprometidos para la urbanización: suelos urbanos, urbanizables y sistemas generales.

### 3.1.4. Resultados sectoriales y representaciones gráficas

El contraste de los indicadores incluidos en los 9 ámbitos de análisis con sus correspondientes umbrales y metas permite detectar las situaciones críticas y no críticas y establecer los correspondientes rangos jerárquicos. El resultado es un prolijo análisis numérico que culmina en Diagnósticos Sectoriales que comparan la situación de los distintos indicadores en cada uno de los municipios y sectores metropolitanos y, por agregación, la situación de la totalidad metropolitana. Para facilitar la comprensión de los resultados de este

análisis numérico, de difícil lectura, se utilizan las *Matrices Iconográficas*, que representan las condiciones de la sostenibilidad de cada indicador en los distintos municipios y zonas metropolitanas.

Estas matrices de doble entrada registran los valores que asumen los distintos indicadores por municipios y sectores metropolitanos, pertenecientes a los 9 ámbitos de análisis, traducidos a *signos y colores de uso convencional* que representan las distintas circunstancias posibles (FIGURA 5). Este lenguaje gráfico permite representar el estado de cada indicador en las denominadas *Matrices Iconográficas Sectoriales* y, por agregación, el estado general de la sostenibilidad en el territorio metropolitano en una matriz síntesis: la *Matriz Iconográfica Comprehensiva* (FIGURA 6). En esta matriz síntesis se detectan las zonas «verdes» y «rojas» correspondientes a los territorios con menor o mayor conflictividad dentro del AMM. Por tanto, *identifican* los municipios y sectores metropolitanos que se encuentra sobre/bajo los niveles de sostenibilidad, con sus respectivos rangos de criticidad y *caracterizan el estado de la sostenibilidad* de cada municipio y sector metropolitano, detectando los sectores de la realidad espacial, social, económica y ambiental afectados por condiciones no sostenibles.

### 3.1.5. Definición del umbral de consumo sostenible de suelo

El cometido de la Matriz Iconográfica Comprehensiva es, además de caracterizar la

ESTADO DE LA SOSTENIBILIDAD		
— SITUACION NO CRÍTICA:	color verde y signo positivo	(+)
— SITUACION CRÍTICA:	color rojo y signo negativo	(-)
RANGOS DE LAS SITUACIONES DE SOSTENIBILIDAD		
— NO CRÍTICO ALTO:	verde oscuro, flecha arriba	↑
— NO CRÍTICO MEDIO:	verde medio, flecha diagonal	↗
— NO CRÍTICO BAJO:	verde claro, flecha abajo	↓
— CRÍTICO BAJO:	rojo claro, flecha abajo	↓
— CRÍTICO MEDIO:	rojo medio, flecha diagonal	↘
— CRÍTICO ALTO:	rojo oscuro, flecha arriba	↑

FIGURA 5. Simbología de las matrices iconográficas



FIGURA 6. Matriz iconográfica comprensiva

JERARQUIA URBANA	Densidad Residencial Suelo Urbano	Zonas Verdes Suelo Urbano	Equip.serv. Suelo Urbano	Zonas Verdes Suelo Urbanizable	Equip.serv. Suelo Urbanizable	% Ocupación urbana	% Suelos Protegidos	% Suelos No Urbanizables	% Incremento Unidades Urbanas	Valor Medio Unidad Urbana	Gastos por habitante	% Incremento IEA	Pero registrado	Renta per cápita	Agua	Energía	R. S. U.	m2/hab
<b>Vecindarios</b>																		
Villanueva del Pardillo	+ ↓	+ ↗	+ ↗	+ ↗	+ ↗	+ ↓	- ↓	+ ↓	- ↑	- ↑	+ ↗	+ ↑	+ ↓	- ↗	+ ↑	- ↓	- ↗	- ↓
Brunete	+ ↓	+ ↑	+ ↑	+ ↓	+ ↑	- ↓	- ↗	+ ↗	+ ↗	- ↑	- ↗	+ ↑	+ ↓	- ↓	+ ↑	+ ↗	- ↓	- ↓
<b>Barrios</b>																		
Veilla de San Antonio	+ ↓	+ ↗	+ ↑	+ ↗	+ ↓	+ ↗	- ↗	+ ↓	+ ↓	+ ↗	+ ↑	+ ↗	+ ↗	- ↓	- ↗	- ↓	- ↓	- ↓
Paracuellos del Jarama	+ ↓	+ ↓	+ ↗	+ ↓	+ ↗	+ ↓	- ↓	+ ↗	+ ↓	+ ↓	+ ↑	+ ↗	+ ↗	+ ↑	+ ↑	- ↗	- ↓	- ↗
Villanueva de la Cañada	+ ↓	+ ↓	+ ↓	+ ↓	+ ↓	+ ↑	+ ↗	- ↓	+ ↗	+ ↓	+ ↑	+ ↓	+ ↓	+ ↓	+ ↑	- ↓	- ↓	- ↑
Mejorada del Campo	+ ↑	+ ↗	+ ↑	+ ↓	+ ↗	+ ↑	- ↓	+ ↓	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	- ↑	- ↓	+ ↑	- ↗	- ↓
Villaviciosa de Odón	+ ↓	+ ↓	+ ↗	+ ↓	+ ↗	+ ↗	+ ↗	+ ↑	+ ↑	+ ↓	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↗	- ↓	+ ↗	- ↑
Boadilla del Monte	+ ↓	+ ↓	+ ↓	+ ↓	+ ↓	- ↗	- ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	- ↓	+ ↑	+ ↓	+ ↓	+ ↓	- ↓	- ↗	- ↑
<b>Barrio-ciudades</b>																		
Rivas Vaciamadrid	+ ↓	+ ↗	+ ↑	+ ↓	+ ↗	+ ↑	+ ↓	- ↑	+ ↑	- ↓	+ ↗	+ ↑	+ ↗	+ ↑	- ↗	+ ↗	- ↓	- ↓
Pinto	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↓	+ ↓	- ↗	+ ↑	+ ↑	+ ↓	+ ↑	+ ↑	+ ↑	- ↓	- ↗	- ↓	- ↓
Colmenar Viejo	+ ↗	- ↗	- ↓	- ↓	+ ↑	+ ↓	+ ↗	+ ↑	+ ↑	- ↗	- ↗	+ ↑	+ ↗	- ↓	- ↓	+ ↑	- ↓	- ↓
Arganda del Rey	+ ↗	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↓	- ↗	+ ↓	- ↑	- ↗	+ ↑	- ↑	- ↗	- ↑	- ↑	- ↑	- ↓	- ↓
Tres Cantos	+ ↗	+ ↓	+ ↗	+ ↓	+ ↗	- ↓	- ↓	- ↓	+ ↓	+ ↗	+ ↑	+ ↗	+ ↓	+ ↗	- ↗	- ↑	- ↓	- ↗
San Fernando de Henares	- ↗	+ ↑	- ↓	+ ↑	- ↓	+ ↗	+ ↓	- ↑	+ ↗	+ ↗	+ ↑	+ ↑	+ ↑	- ↗	- ↓	- ↓	- ↓	+ ↗
Majadahonda	+ ↓	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	- ↓	- ↓	+ ↑	- ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↓	+ ↓	- ↓	+ ↑	+ ↑	+ ↑
Las Rozas	+ ↓	+ ↓	+ ↓	+ ↓	+ ↓	- ↗	- ↓	- ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↓	+ ↓	- ↗	- ↓	- ↓	- ↑
San Sebastián Reyes	+ ↓	+ ↑	+ ↗	+ ↗	+ ↓	+ ↑	+ ↑	- ↓	- ↓	- ↗	+ ↗	- ↓	+ ↑	- ↓	+ ↑	+ ↑	+ ↗	- ↓
Pozuelo de Alarcón	+ ↗	+ ↑	+ ↑	+ ↓	+ ↓	- ↗	- ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↗	+ ↑	+ ↓	+ ↓	+ ↑	+ ↑	- ↓	- ↗
Parla	- ↓	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↗	- ↗	- ↑	- ↑	- ↓	+ ↑	- ↑	- ↑	+ ↑	+ ↓	+ ↗	+ ↓
<b>Ciudades</b>																		
Coslada	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	- ↑	- ↑	- ↑	- ↓	+ ↗	- ↗	- ↓	+ ↑	- ↗	+ ↑	+ ↗	- ↓	+ ↗
Torrejón de Ardoz	- ↗	- ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	- ↓	- ↗	+ ↑	- ↓	- ↓	- ↗	+ ↑	- ↓	- ↗	- ↓	- ↓	- ↓	+ ↓
Alcobendas	+ ↓	+ ↑	+ ↑	+ ↗	+ ↓	- ↓	- ↓	- ↗	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	- ↓	- ↓	- ↓	+ ↑
Alcorcón	- ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↗	+ ↑	- ↓	- ↓	+ ↑	- ↓	+ ↑	- ↓	- ↓	- ↓	- ↗	+ ↑	+ ↗	+ ↓	+ ↑
Getafe	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	- ↓	- ↓	- ↓	- ↓	- ↗	- ↑	- ↓	- ↓	- ↗	+ ↑	- ↓	+ ↗	+ ↗
Alcalá de Henares	- ↓	+ ↑	+ ↑	+ ↗	+ ↓	- ↓	+ ↑	- ↓	- ↑	- ↗	+ ↑	+ ↑	- ↓	- ↗	- ↑	- ↓	- ↓	+ ↗
Fuenlabrada	- ↗	- ↗	- ↓	+ ↑	+ ↑	- ↓	+ ↑	+ ↗	+ ↑	- ↑	- ↗	- ↗	- ↓	- ↑	+ ↑	+ ↗	+ ↓	+ ↓
Leganés	- ↑	- ↓	+ ↑	+ ↗	+ ↗	- ↗	- ↓	- ↗	- ↗	- ↑	+ ↑	- ↗	- ↓	- ↑	+ ↑	+ ↓	+ ↓	+ ↓
Móstoles	- ↓	+ ↑	- ↓	+ ↑	+ ↑	- ↓	- ↗	+ ↗	- ↓	- ↑	- ↑	- ↓	- ↓	- ↗	+ ↑	+ ↓	+ ↓	+ ↓
<b>Áreas Metropolitanas</b>																		
Zona Norte	+ ↓	+ ↗	+ ↑	+ ↗	+ ↗	+ ↗	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	- ↓	- ↓	- ↓	- ↓
Zona Este	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↗	+ ↗	+ ↑	+ ↑	+ ↑	- ↓	+ ↑	+ ↑	+ ↑	- ↓	- ↗	- ↗	- ↓	- ↓	+ ↑
Zona Sur	- ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	- ↓	- ↓	- ↓	- ↓	- ↗	- ↓	- ↓	- ↓	- ↓	- ↑	+ ↗	+ ↓	+ ↑
Zona Oeste	+ ↓	+ ↓	+ ↗	+ ↓	+ ↓	- ↓	- ↓	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↑	+ ↓	+ ↗	- ↓	- ↓	- ↓	- ↓



sostenibilidad que presenta el AMM en la actualidad, establecer una *jerarquía de municipios y sectores metropolitanos según sus condiciones de sostenibilidad*, atendiendo al número de indicadores con *valores críticos* y *no críticos* que poseen en sus tres categorías: alto, medio y bajo. Esta nueva jerarquía —reseñada en la *Tabla de Jerarquía según Condiciones de Sostenibilidad* (FIGURA 7)— ordena los 28 municipios y las 4 áreas metropolitanas según una escala decreciente que agrupa los

territorios más favorables (con mayor número de indicadores no críticos) y los menos favorables (con mayor número de indicadores críticos)

Definir estas posiciones jerárquicas permite abordar la fase final del proceso metodológico, que busca definir un umbral de consumo de suelo para el AMM —inexistente en la actualidad— capaz de evaluar las condiciones de la ocupación del territorio metropolitano con más idoneidad que la media ponderada del consumo de

JERARQUIA URBANA	NO CRITICO				CRITICO				RANGO
	+ ↓	+ ↗	+ ↑	TOTAL	TOTAL	- ↓	- ↗	- ↑	
<b>Vecindarios</b>									
Villanueva del Pardillo	4	5	2	11	7	2	2	3	IV
Brunete	4	6	2	12	6	4	2	0	III
<b>Barrios</b>									
Velilla de San Antonio	4	6	2	12	6	4	2	0	III
Paracuellos del Jarama	5	4	4	13	5	3	2	0	III
Villanueva de la Cañada	9	2	3	14	4	3	0	1	I
Mejorada del Campo	1	2	10	13	5	3	1	1	II
Villaviciosa de Odón	5	5	4	14	4	2	1	1	I
Boadilla del Monte	8	0	4	12	6	2	2	2	III
<b>Barrios-ciudad</b>									
Rivas Vaciamadrid	3	5	5	13	5	3	1	1	II
Pinto	3	0	9	12	6	3	3	0	III
Colmenar Viejo	1	3	5	9	9	6	3	0	VI
Arganda del Rey	2	1	5	8	10	2	3	5	VII
Tres Cantos	4	6	1	11	7	4	2	1	IV
San Fernando de Henares	1	4	5	10	8	5	2	1	V
Majadahonda	3	0	11	14	8	3	0	1	I
Las Rozas	7	0	4	11	7	3	2	2	IV
San Sebastián Reyes	2	4	6	12	6	5	1	0	III
Pozuelo de Alarcón	4	2	7	13	5	2	2	1	II
Parla	2	2	7	11	7	2	1	4	VI
<b>Ciudades</b>									
Coslada	0	3	7	10	8	3	2	3	V
Torrejón de Ardoz	1	0	5	6	12	7	4	1	VIII
Alcobendas	2	1	9	12	6	5	1	0	III
Alcorcón	2	2	6	10	8	6	1	1	V
Getafe	0	2	6	8	10	7	2	1	VII
Alcalá de Henares	1	2	5	8	10	6	2	2	VII
Fuenlabrada	2	2	5	9	9	3	4	2	VI
Leganés	3	2	3	8	10	3	4	3	VII
Móstoles	3	1	4	8	10	6	2	2	VII
<b>Áreas Metropolitanas</b>									
Zona Norte	1	4	8	13	5	5	0	0	II
Zona Este	0	2	10	12	6	4	2	0	III
Zona Sur	2	1	5	8	10	7	2	1	VII
Zona Oeste	5	2	5	12	6	6	0	0	III

FIGURA 7. Jerarquía según condiciones de sostenibilidad. 1997



suelo. Para definir este umbral se procede a detectar, entre los municipios que poseen el *mayor rango de sostenibilidad*, el que posee el *menor consumo de suelo*. Este valor, que representa la situación más favorable constituye el *umbral de consumo sostenible de suelo del AMM*, cifrado en  $135 \text{ m}^2/\text{hab}$ , correspondiente al municipio de Majadahonda. Una vez detectado este umbral se puede permitir evaluar las variaciones territoriales contrastando los datos del indicador *consumo del suelo* con el umbral obtenido y los valores correspondientes a sus 6 rangos de contrastación (crítico y no crítico alto, medio y bajo). Con estos datos se obtiene la *Matriz Iconográfica de Consumo de Suelo*, que refleja las condiciones que asume la ocupación del territorio en los distintos municipios y sectores metropolitanos del AMM (FIGURA 8).

### 3.1.6. Detección de tendencias

Para analizar detalladamente las situaciones sostenibles y no sostenibles existentes en los distintos niveles territoriales se confeccionan los *Esquemas de Vectores* para cada municipio y sector metropolitano. Inspirados en el modelo Ameba —ampliamente utilizado para detectar las condiciones de sostenibilidad— estos gráficos registran el estado de la sostenibilidad de los municipios y los sectores metropolitanos a través de sus elementos componentes: los *vectores*, que representan los indicadores con sus correspondientes valores de sostenibilidad, según una escala gráfica ajustada a los valores que representan, y el *círculo*, donde se inscriben todos los niveles de referencia, incluido el umbral de consumo sostenible de suelo, considerado umbral de referencia. Los valores que asumen cada indicador tienen tres posibilidades de localización: *en* el círculo (en el umbral o meta), *dentro* del círculo (situación no crítica) o *fuera* del círculo (situación crítica) (FIGURA 9). Los vectores siguen una disposición temática que facilita su lectura e integración y su resultado es un diagrama en estrella, con puntas que entran o salen del círculo señalando las condiciones de sostenibilidad que presenta cada realidad territorial en sus

JERARQUIA URBANA	m <sup>2</sup> /hab
<b>Vecindarios</b>	
Villanueva del Pardillo	- ↗
Brunete	- ↓
<b>Barrios</b>	
Velilla de San Antonio	- ↓
Paracuellos del Jarama	- ↑
Villanueva de la Cañada	- ↑
Mejorada del Campo	- ↓
Villaviciosa de Odón	- ↑
Boadilla del Monte	- ↑
<b>Barrios-ciudad</b>	
Rivas Vaciamadrid	- ↓
Pinto	- ↓
Colmenar Viejo	- ↓
Arganda del Rey	- ↓
Tres Cantos	- ↑
San Fernando de Henares	+ ↑
Majadahonda	+ ↑
Las Rozas	- ↑
San Sebastián Reyes	- ↓
Pozuelo de Alarcón	+ ↗
Parla	+ ↓
<b>Ciudades</b>	
Coslada	+ ↗
Torrejón de Ardoz	+ ↓
Alcobendas	- ↓
Alcorcón	+ ↓
Getafe	+ ↗
Alcalá de Henares	+ ↗
Fuenlabrada	+ ↓
Leganés	+ ↓
Móstoles	+ ↓
<b>Áreas Metropolitanas</b>	
Zona Norte	- ↓
Zona Este	+ ↑
Zona Sur	- ↓
Zona Oeste	- ↗

**FIGURA 8. Matriz del consumo sostenible. Condiciones del Consumo de Suelo en el AMM. 1997**

dimensiones espacial, económica, social y ambiental.

Estos gráficos permiten evaluar las distancias que separan los valores de los distintos indicadores del círculo de sostenibilidad y de la banda de sostenibilidad.



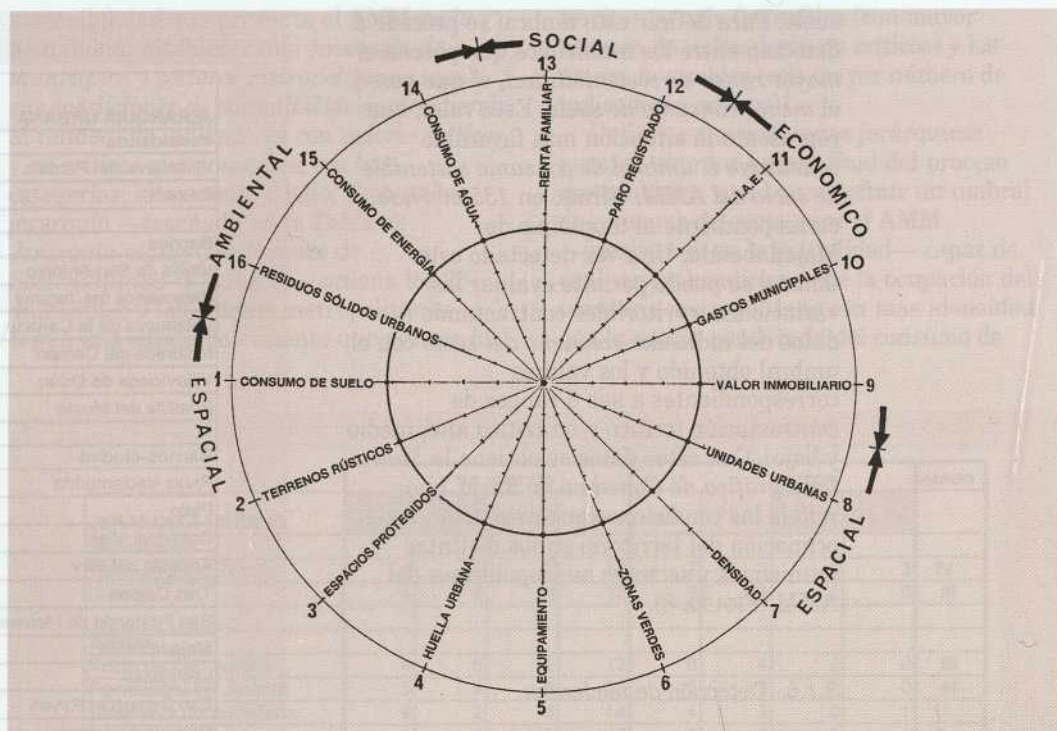


FIGURA 9. Esquema de vectores. Diagrama general

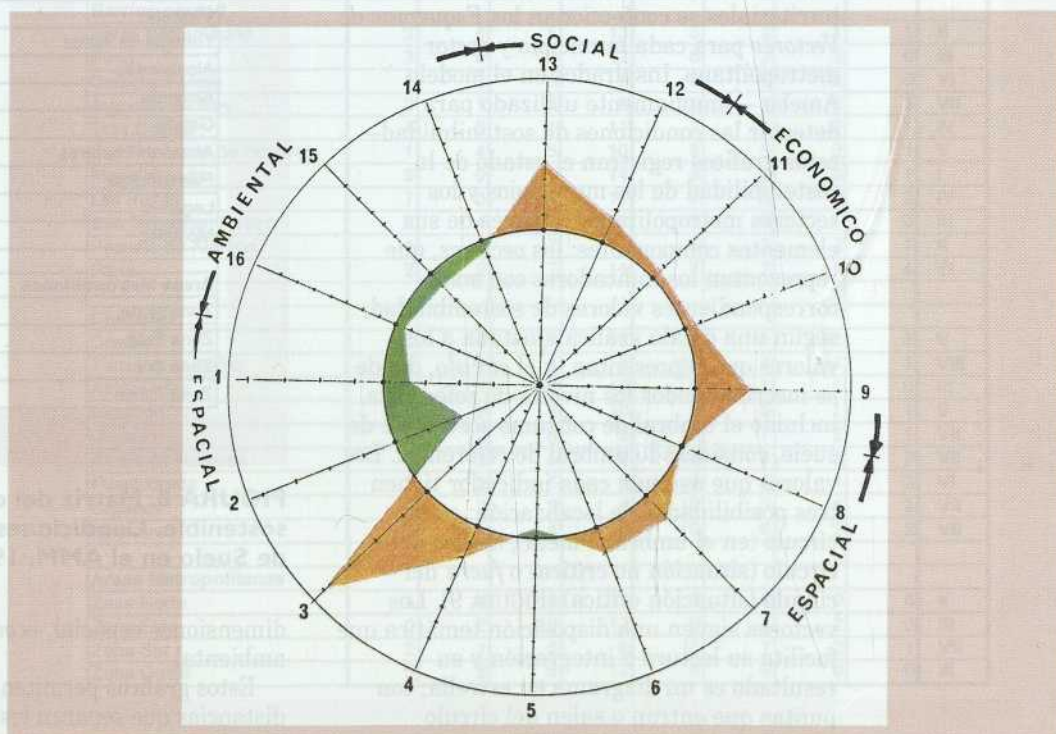


FIGURA 9'. Aplicación del esquema de vectores a municipios: Fuenlabrada

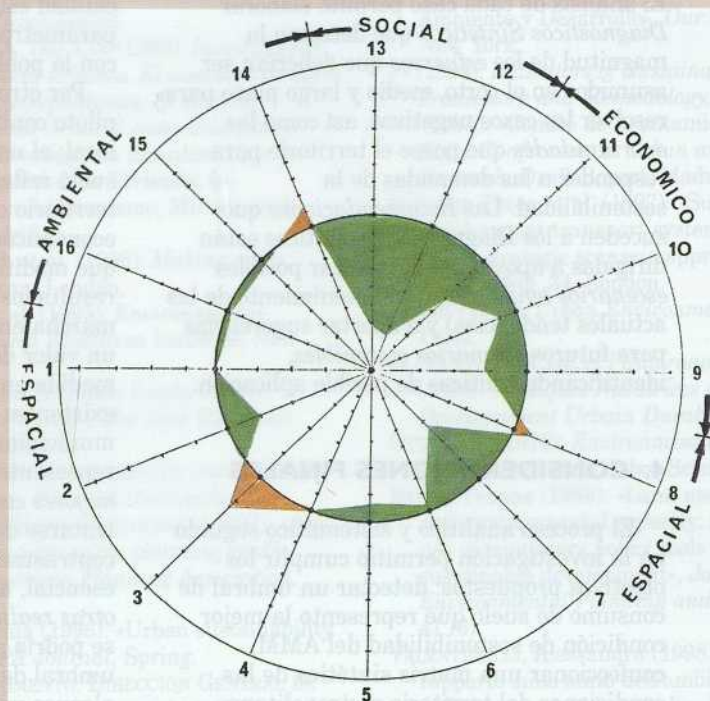


FIGURA 9'. Aplicación del esquema de vectores a municipios: Majadahonda

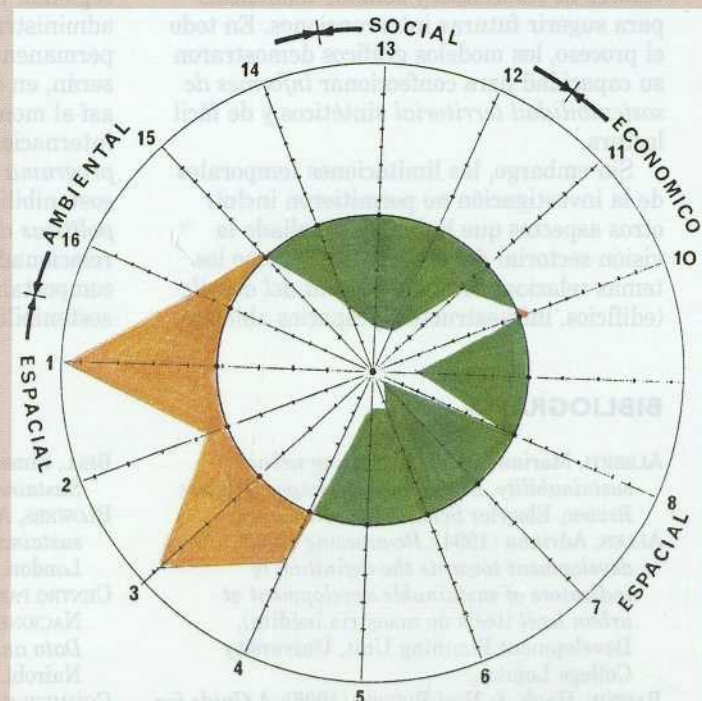


FIGURA 9'. Aplicación del esquema de vectores a municipios: Boadilla del Monte



El análisis de cada caso permite elaborar *Diagnósticos Sintéticos* que detectan la magnitud de los esfuerzos que deberían ser asumidos en el corto, medio y largo plazo para resolver los casos negativos, así como las *oportunidades* que posee el territorio para responder a las demandas de la sostenibilidad. Las *Recomendaciones* que suceden a los Diagnósticos Sintéticos están dirigidas a apoyar o a desalentar posibles *escenarios tendenciales* (mantenimiento de las actuales tendencias) y a aportar sugerencias para futuros *escenarios sostenibles*, identificando políticas de posible aplicación.

#### 4. CONSIDERACIONES FINALES

El proceso analítico y sistemático seguido en la investigación permitió cumplir los objetivos propuestos: detectar un umbral de consumo de suelo que represente la mejor condición de sostenibilidad del AMM; confeccionar una matriz sintética de las condiciones del territorio metropolitano; definir las características que asume este consumo, detectando los municipios que se encuentren por debajo o por encima de los valores de referencia y señalar tendencias para sugerir futuras intervenciones. En todo el proceso, los modelos gráficos demostraron su capacidad para confeccionar *informes de sostenibilidad territorial* sintéticos y de fácil lectura.

Sin embargo, las limitaciones temporales de la investigación no permitieron incluir otros aspectos que hubieran ampliado la visión sectorial del enfoque, tales como los temas relacionados con la *escala del detalle* (edificios, infraestructura, espacios abiertos,

calidad estética, patrimonio cultural) y parámetros de tipo *cualitativo* relacionados con la población residente.

Por otro lado, el hecho de analizar un área piloto conlleva la desventaja de la condición local: el umbral de consumo sostenible de suelo refleja las circunstancias de un territorio específico, afectado por situaciones económicas, sociales y ambientales locales que modificará su valor conforme sean los resultados de las prácticas puestas en marcha en la región. Por tanto, se trata de un valor de referencia que variará en la medida en que se modifiquen las condiciones existentes y cambie la jerarquía de municipios definida por este umbral, que represente el *menor consumo de suelo con las mejores condiciones de sostenibilidad*. Al tratarse de procesos en marcha, la contrastación a lo largo del tiempo es esencial, al igual que la contrastación con *otras realidades metropolitanas*, con lo que se podría avanzar hacia la definición de un umbral de consumo sostenible de suelo de alcance nacional.

Por último, destacar la importancia que los modelos de valoración de la sostenibilidad tienen para la planificación urbana y regional. La inclusión en los procedimientos administrativos de técnicas de revisión permanente del estado de la sostenibilidad serán, en el futuro, prácticas corrientes —o así al menos lo sugieren las organizaciones internacionales— dirigidas a *verificar si el programa del plan* incluye la agenda de la sostenibilidad y a *evaluar los impactos de las políticas del plan*, especialmente aquellos relacionados con la promoción de nuevos comportamientos sociales relacionados con la sostenibilidad.

#### BIBLIOGRAFÍA

ALBERTI, Marina (1996): *Measuring urban sustainability. Environmental Impact Assess Review*, Elsevier Science Inc., New York.

ALLEN, Adriana (1994): *Re-assesing urban development towards the definition of indicators of sustainable development at urban level* (tesis de maestría inédita), Development Planning Unit, University College London.

BARTON, Hugh, & Noel BRUDER (1995): *A Guide for Local Environmental Auditing*, Earthscan, London.

BELL, Simon, & Stephen MORSE (1999): *Sustainable Indicators*, Earthscan, London.

BLOWERS, Andrew (ed.) (1993): *Planning for a sustainable environment*, Earthscan Publication, London.

CENTRO PARA LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS. NACIONES UNIDAS (UNCHS) (1997): *Analysis of Data and Global Urban Indicator Data Base*, Nairobi.

COMMISSION FOR THE EUROPEAN COMMUNITIES (1995): *Guidelines on Sustainable Human Settlements Planning and Management*.



- EUROPEAN COMMISSION (1997): *Indicators of Sustainable Development*.
- FRANCHINI, T. & A. DAL CIN (1999): *Investigación sobre indicadores urbanos. El consumo de suelo en las áreas metropolitanas. El entorno metropolitano del Madrid como área piloto*, Proyecto de investigación financiado por la Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo, Ministerio de Fomento, Madrid.
- GILBERT, Richard, et al. (1996): *Making cities work*, Earthscan, London.
- HAMMOND, A., et al. (1995): *Environmental indicators*, World Resources Institute, New York.
- MACGILLIVRAY, Alex & Simon ZADEK (1995): *Accounting for change*, The New Economic Foundation, London.
- MEGA, Voula (1994): *Sustainability indicators for European cities*, Harvard University.
- GORDON, Peter & Harry RICHARDSON (1997): «Are compact cities a desirable planning goal?», *Journal of American Planning Association*, Vol. 63, N° 1.
- MACLAREN, Virginia (1996): «Urban sustainability reporting», *APA Journal*, Spring.
- MINISTERIO DE FOMENTO. DIRECCIÓN GENERAL DE LA VIVIENDA, LA ARQUITECTURA Y EL URBANISMO (1997): *La Ciudad de los Ciudadanos*, Madrid.
- NACIONES UNIDAS (1987): «Comisión sobre Ambiente y Desarrollo», *Our Common Future*, New York.
- (1996): *Indicators of Sustainable Development. Framework and Methodology*, New York.
- (1998): «Comité de Asentamientos Humanos», *Eight Conference on Urban and Regional Research*, Draft Report, Madrid.
- NIJKAMP, Peter, et al. (1997): «Sustainable development transport system: an expert-based strategic scenario approach», *Urban Studies*, Vol. 34, London.
- OCDE (1978): *Urban Environmental Indicators*, París.
- (1986): *L'OCDE et l'Environnement*, París.
- (1996): *Politiques Novatrices pour un Développement Urbain Durable*, París.
- OTT, W. R. (1978): *Environmental Indices. Theory and Practice*, Ann Arbor Science, Mich.
- RYDIN, Yvonne (1988): «Land use planning and environmental capacity: reassessing the use of regulatory policy tools to achieve sustainable development», *Journal of Environmental Planning and Management*, 41 (6).
- VALENTINELLI, Alessandra (1998): «Il primo rapporto sullo stato dell'ambiente del Comune di Bologna», *AmbienteItalia*, N° 16, Istituto di Recerche Ambiente Italia. Milano.

## 1. INTRODUCCIÓN

El modelo empresarial dominante ha impuesto en la última década cambios de distinto carácter y particularmente en el sector terciario. El interés de industrias, bancos, agencias de turismo y cadenas comerciales (supermercados, hipermercados, etc.) por buscar localizaciones en ciudades medianas y no tanto en las más grandes, se demuestra por las crecientes inversiones y las estrategias de marketing emprendidas

en la región pampeana, aunque es más llamativa la acción empresarial privada en los nichos situados fuera de la misma, esto es, en las llamadas regiones desconcentradas. Se está iniciando un proceso de difusión geográfica de las actividades secundarias, terciarias y hasta cuaternarias, bajo modalidades de descentralización y de desconcentración, cuyo objetivo es activar el motor de la economía capitalista, el consumo.

Esta profunda transformación va de la mano con cambios en los paradigmas territoriales del desarrollo. Antes se trabajaba con el modelo «león a tripa» y en los últimos años se ha pasado a un modelo

# Reestructuración territorial y ciudades intermedias en la Argentina

Susana María SASSONE

Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Directora de PRIGEO (Programa de Investigaciones Geodemográficas, CONICET), Buenos Aires (Argentina)

**RESUMEN:** Las ciudades intermedias han experimentado mayor crecimiento demográfico que las metrópolis de la Argentina en los últimos veinte años como consecuencia de cambios comportamentales de la sociedad, de la reconversión productiva y de la distribución del comercio y de los servicios como la banca, la salud, la educación, etc. Para analizar esa atracción se han analizado: tamaño y jerarquía, dinámica demográfica, posición geográfica y accesibilidad, pertenencia regional y proyección funcional potencial. Estos centros —escenarios de la reestructuración económica— constituyen entidades óptimas dentro del modelo de subcentralización, para el cambio tecnoproductivo y así fortalecer las economías regionales.

**Descriptores:** Argentina. Ciudades medias. Sistema de ciudades. Reconversión industrial. Descentralización.

## I. INTRODUCCIÓN

El modelo económico neoliberal ha impuesto en la Argentina complejos cambios de distinto carácter y particularmente en el orden territorial. El interés de industrias, bancos, agentes de turismo y cadenas comerciales (autoservicios, hipermercados, etc.) por buscar localizaciones en ciudades medianas y no tanto en las más grandes, se demuestra por las crecientes inversiones y las estrategias de marketing emprendidas

en la región pampeana, aunque es más llamativa la acción empresarial privada en los núcleos situados fuera de la misma, esto es, en las llamadas regiones extrapampeanas. Se está iniciando un proceso de difusión geográfica de las actividades secundarias, terciarias y hasta cuaternarias, bajo modalidades de descentralización y de desconcentración, cuyo objetivo es activar el motor de la economía capitalista, el consumo.

Esta profunda transformación va de la mano con cambios en los paradigmas territoriales del desarrollo. Antes se trabajaba con el modelo «desde arriba» y en los últimos años se ha pasado a un modelo

Recibido: 09.09.99. Revisado: 31.08.00.

La autora agradece a la lic. Dávila Durando por la elaboración de la cartografía.

de desarrollo «desde abajo» dado que han ido creciendo las evaluaciones de las experiencias a nivel local donde cobran protagonismo las ciudades intermedias. Dice DE MATTOS (1994: 3) que «reestructuración económica, reconversión industrial, transformación productiva, ajuste estructural...» son algunas de las expresiones que se han utilizado para aludir a la nueva estrategia destinada a potenciar los procesos del capitalismo. Define la reestructuración económica como el conjunto de cambios estructurales que caracterizan el paso del modelo fordista o keynesiano al postfordismo. Los factores que actúan en las transformaciones territoriales —según DE MATTOS (1994: 9)— son, entre los más importantes: a) el agotamiento del modelo de industrialización sustitutiva; b) una nueva matriz de poder social, y c) la transnacionalización. Entonces, los escenarios territoriales emergentes se gestan por el creciente protagonismo del capital privado en los procesos de acumulación. En la Argentina las ciudades de rango medio constituyen uno de esos escenarios como alternativa para el desarrollo; de esa manera se apunta a la integración territorial y a poner en acto los principios de complementariedad, de subsidiaridad y de competencia para una apertura del sistema urbano, con la consecuente intensificación de los flujos de bienes y de personas.

Para entender estas transformaciones hay que hablar de los sistemas de ciudades en cuanto a su estructura y funcionamiento. Un sistema de ciudades es un conjunto de asentamientos jerarquizados, por tamaño y función, que se diferencian por: a) el crecimiento demográfico y jerarquización funcional alcanzado por sus centros, y b) el diseño de las redes y la intensidad de la circulación en sus enlaces para acrecentar relaciones mutuas complejas<sup>1</sup>. GARROCHO RANGEL (1992: 117) manifiesta que «cada asentamiento, como unidad y parte de un sistema económico y social, juega un papel específico en el conjunto de localidades. Estas localidades están interrelacionadas funcionalmente y constituyen el marco físico concreto en el que finalmente se realizan las actividades públicas y privadas. Dado que

las actividades no se llevan a cabo en cualquier lugar sino en puntos muy específicos del territorio ... hay que distinguir, entonces, criterios sectoriales y criterios espaciales; los primeros se requieren para definir *en qué* invertir los recursos disponibles; y los criterios espaciales para determinar en *dónde* localizarlos» ... y ... «ambos repercuten en el aprovechamiento social de los recursos».

¿Y qué ha estado sucediendo en la Argentina? El sistema de ciudades se ha caracterizado por un fuerte desequilibrio como consecuencia del monopolio poder centralizador del Gran Buenos Aires (GBA); dicho proceso ha tenido una relación directa con los movimientos de población hacia ese gigante, ocurridos en los años sesenta y setenta. Mientras tanto, el resto del sistema urbano argentino ha mostrado durante mucho tiempo una falta de adecuada jerarquización y de reparto funcional, por tanto esto ha atenuado la eficacia de las distintas categorías de centros y de su acción polarizadora. A ello se agregan las deficiencias en las interdependencias urbanas debido, entre otras causas, a los problemas de accesibilidad —por las escasas inversiones—, tanto intra como interregionalmente, con lo cual se han registrado frenos a la funcionalidad del sistema.

El período 1970-1991 constituye la etapa de cambio hacia la reestructuración territorial por los primeros efectos de la descentralización y de la desconcentración. En este artículo se lleva a cabo el análisis geográfico del tamaño o volumen, del patrón espacial, del crecimiento demográfico y de las vinculaciones interurbanas de las ciudades intermedias como centros clave del sistema urbano argentino en el período citado, a fin de demostrar la causalidad del dinamismo poblacional con el que se avanza hacia una mayor integración territorial. A su vez, estas transformaciones territoriales están signadas por otros cambios demográficos, y asimismo, cambios económicos, sociales y políticos que urgen estudiar en próximas instancias<sup>2</sup>. DOMENECH & QUESNEL (1996:121) manifiestan que

<sup>1</sup> Acerca de los elementos clave del sistema urbano ver SASSONE (1980) y GARROCHO RANGEL (1992).

<sup>2</sup> La reforma del Estado y las privatizaciones emprendidas en la Argentina desde 1990 constituyen las acciones claves para estudiar los cambios mencionados.



«desde hace veinte años se viene comprobando que la redistribución del crecimiento de la población ocurre bajo la acción de tres fuerzas principales: la aceleración de la urbanización, el crecimiento más rápido de ciudades de rango medio comparadas con los grandes centros urbanos, y por último, el aumento en la cantidad y en la dispersión de pequeños asentamientos humanos. Lejos de ser contradictorias, estas fuerzas traducen la evolución de la movilidad de las poblaciones, que se intensifica y se vuelve más compleja». Entonces, como es dable advertir, su importancia no es poca; con políticas apoyadas en el sistema urbano será posible una más armónica ocupación territorial de la Argentina en vistas a generar el bienestar de la población con equidad.

## 2. SISTEMA DE CIUDADES EN LA ARGENTINA

### 2.1. Proceso de urbanización

Manifiesta SANTOS (1996: 106): «La red urbana tiene un papel fundamental en la organización del espacio, pues asegura la integración entre fijos<sup>3</sup> y flujos, es decir, entre la configuración territorial y las relaciones sociales. Su estudio es fundamental para comprender las articulaciones entre las diversas fracciones del espacio. Un análisis evolutivo de un sistema urbano bajo esta óptica permite reconocer las diversas dinámicas espaciales en diferentes momentos y, asimismo, nos da pautas al futuro». Entonces, el análisis que sigue resulta imprescindible para explicar la reestructuración territorial de la Argentina a partir de sus ciudades en estas últimas décadas del siglo xx.

Nuestro territorio comenzó a organizarse bajo la influencia española ya con la concepción moderna de un sistema urbano. En la propia modalidad colonizadora estaba en germen la concepción moderna de un sistema urbano. La empresa hispana avanzó aplicando el método de raigambre romana de

fundar «ciudades territoriales», al decir de RAZORI (1945); y esas trece primeras ciudades —que aún perduran— constituyen el primer antecedente de ordenamiento administrativo en un vasto territorio apenas poblado (SASSONE, 1980 y 1993b). Durante los tres siglos siguientes la expansión territorial de esas ciudades se apoyó en elementos generadores de otras nuevas aglomeraciones como la organización de la población indígena en encomiendas y reducciones, la fundación de fortines para la defensa, y las parroquias rurales fundadas por la acción evangelizadora, etc. Las sucesivas etapas de la estructuración territorial han dado por resultado un modelo caracterizado por desarticulaciones espaciales con evidentes disparidades regionales, sobre todo como consecuencia de la decisiva importancia cuantitativa y cualitativa de la región pampeana. Es interesante y oportuno dar una rápida mirada al proceso de urbanización de la Argentina pues el papel y significación de las ciudades en la organización del espacio geográfico es un hecho innegable. El grado de urbanización (población urbana con respecto a la población total del país, expresado en porcentaje) fue del 87,2% de la población en 1991, es decir, considerando la población de los centros de 2.000 habitantes o más<sup>4</sup>, de acuerdo al modelo de un país desarrollado sin serlo (FIGURA 1). Ese fue, sin duda, un aumento importante que afianzó una tendencia creciente perfilada desde el año 1970.

En los inicios de la Nación Argentina, hacia 1810, habitaban el país unos 400.000 habitantes de los cuales sólo el 25% aproximadamente era población urbana y se repartía en alrededor de 50 centros. El 13% del total estaba en la ciudad de Buenos Aires y dos tercios vivía en el interior territorial. Había dos agrupaciones urbanas: la del «litoral» y la «central», rodeadas por vastas extensiones vacías o bajo el dominio indígena. Como indicaban JARAMILLO & CUERVO (1988:6) para las configuraciones espaciales de los sistemas urbanos en gestación en los países periféricos de América Latina, la Argentina no era un caso

<sup>3</sup> Los fijos son uno de los componentes del espacio junto a los flujos, según Milton Santos. El autor citado dice que: «el espacio está formado de fijos y de flujos. Tenemos cosas fijas, flujos que provienen de esas cosas fijas, y flujos que llegan a esas cosas fijas» (SANTOS, 1996: 75).

<sup>4</sup> Los censos argentinos de población consideran población urbana la que habita en localidades con 2.000 habitantes y más. Como es sabido este umbral mínimo varía según los países.

FIGURA 1. Evolución de la población urbana, 1895-1991

Año	P.U.T.	Grado de urbanización %	PI	Grado de concentración %	R PI/P2
1895	1.690.966	42,8	BA 663.854	39,3	7/1
1914	4.525.000	57,4	GBA 2.034.799	45,0	9/1
1947	9.932.133	62,5	GBA 4.723.918	47,6	10/1
1960	14.758.341	73,8	GBA 6.807.236	46,1	10/1
1970	18.453.508	78,9	GBA 8.461.955	45,9	10/1
1980	23.192.892	83,0	GBA 9.927.404	42,8	10/1
1991	28.439.492	87,2	GBA 11.298.030	39,7	10/1

Las siglas de la tabla se aclaran a continuación. BA: Buenos Aires; GBA: Gran Buenos Aires; P.U.T.: Población urbana total del país; PI: Población de la primera localidad del país según tamaño; P2: Población de la segunda localidad en orden de tamaño; R PI/P2: Relación de tamaño entre la población de la primera localidad del país y la población de la segunda localidad, ordenadas según tamaño.

Fuente: Elaboración personal sobre la base de información censal.

aislado y los autores indican que «el grado incipiente de desarrollo de la acumulación propiamente capitalista y la porción limitada del excedente que permanecía en los circuitos locales, determinaba una urbanización débil, con centros poblados pequeños y una embrionaria infraestructura». Casi 100 años después, en 1914 la población urbana totalizaba 4.525.000 habitantes y representaba el 57,4% del total distribuida en 332 núcleos (FIGURA 1). El 70% vivía en el «litoral» y los más importantes centros urbanos multiplicaron su población mientras en el interior se forjaban pausadamente las economías regionales. El impacto del ferrocarril fue preponderante en la organización espacial: se cerró la trama urbana en la Pampa y se prolongaron las puntas de riel hasta casi alcanzar los límites internacionales. Comenzó a producirse un fenómeno que se incrementaría con el tiempo: la superposición de la red urbana en función del ferrocarril sobre la red urbana en función del camino. En 1960 el proceso de urbanización se presenta con toda su fuerza; en 589 centros vivían 14.758.341 personas, el 73,8% de la población total. Se superaron todas las previsiones del Gran Buenos Aires<sup>5</sup> que creció en el período 1914-1960 en más de un 400%, siendo mucho mayor en los partidos bonaerenses integrantes del GBA en

el orden del 1.700%. El número de centros no varió en mayor medida desde 1947 por la agudización de la concentración urbana e incluso de la metropolización a escala provincial. Asimismo, esa categorización por magnitudes refleja un modelo de sistema urbano monocéntrico con una ciudad primada estabilizado desde 1947 (cfr. KOLLMAN DE CURUTCHET, 1982: 18)<sup>6</sup>. Por su parte, la falta de estímulos en los niveles más bajos de la jerarquía como la flexibilidad de los modos de transporte favorecieron la amplitud de los radios de influencia de las localizaciones urbanas ya existentes. Las de menor volumen perdían población frente a los centros mayores como así también disminuyeron su representatividad los centros intermedios en la distribución por tamaños. Como es dable advertir en esta evolución se reconoce un destino desigual: a la acentuada primacía de Buenos Aires, le siguen en rango Rosario y/o Córdoba según los censos, diez veces menores lo cual demuestra ciertamente una desarmonía estructural en el sistema urbano. Entre 1970 y 1991 se mantuvo la relación diez a uno entre el Gran Buenos Aires y la segunda ciudad en orden de magnitud; sin embargo, el grado de concentración urbana<sup>7</sup> bajó del 45,9% (1970) al 39% (1991).

El ritmo de urbanización se intensificó desde 1914 hasta 1991. Las FIGS. 2 y 3

<sup>5</sup> El Gran Buenos Aires está integrado por la ciudad de Buenos Aires más diecinueve partidos bonaerenses (de la provincia de Buenos Aires) contiguos a la ciudad sobre los cuales se extiende la mancha urbana.

<sup>6</sup> PRECEDO LEDO (1996:276) habla de dos modelos de sistemas urbanos: el monocéntrico, con una ciudad concentradora, y entre ésta y las que le siguen en rango se

produce un gran salto cuantitativo y cualitativo. El segundo modelo es el de redes urbanas policéntricas en las que varias ciudades organizan y dinamizan el sistema urbano.

<sup>7</sup> El grado de concentración urbana es el porcentaje de la población del centro mayor sobre el total de la población urbana del país.



**FIGURA 2. Comparación entre la tasa de crecimiento medio anual urbano y la tasa de crecimiento medio anual total, 1914-1991**

Período	Tasa de crecimiento medio anual URBANO (por mil)*	Tasa de crecimiento medio anual TOTAL (por mil)
1914-1947	22,7	20,3
1947-1960	30,0	17,4
1960-1970	22,2	15,6
1970-1980	22,7	18,0
1980-1991	17,8	14,7

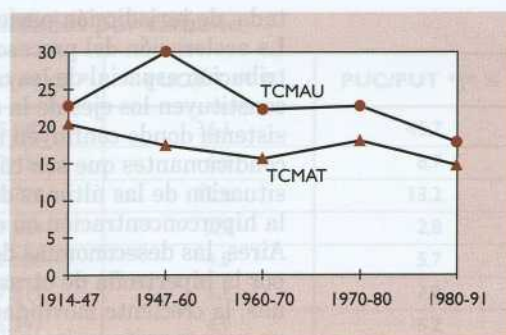
\* La tasa de crecimiento medio anual intercensal, expresada por mil habitantes, se calculó sobre la base de la siguiente fórmula:  
 $P_t - P_o / P_t + P_o \cdot 2/t \cdot 1.000$ .

Fuente: Elaboración personal sobre la base de información censal.

presentan las tasas de crecimiento medio anual urbano (TCMAU) y total (TCMAT) para los períodos intercensales; su comparación demuestra invariablemente que la población urbana creció a valores superiores que la población total y se registró un crecimiento negativo de la población rural, por la emigración de activos hacia las ciudades. En particular, las diferencias entre los períodos 1970-1980 y 1980-1991 muestran un ligero ascenso y luego un descenso en ambas tasas pero más en el caso de la TCMAU, situación que puede obedecer a una saturación del aumento demográfico en el Gran Buenos Aires. Los índices utilizados evidencian que la evolución de las últimas décadas exige un análisis y una reflexión con el objeto de identificar cambios en el desarrollo urbano del país. Y por ende justifica el estudiar que sucede dentro del sistema con los elementos, o sea, los centros en cuanto a su tamaño, crecimiento, jerarquía y patrón espacial.

## 2.2. Cambios en la estructuración territorial

La Argentina, país de temprana urbanización, revela una dicotomía entre el alto grado de concentración urbana y el débil crecimiento poblacional que deja espacios en situaciones depresivas, semivaciadas de población y en algunos subutilizados



**FIGURA 3. Evolución de la tasa de crecimiento medio anual urbano (%) y de la tasa de crecimiento medio anual del total de la población (%), 1914-1991.**

Fuente: Elaboración personal sobre la base de información censal.

(SASSONE, 1980 y 1993a). Si bien nuestra investigación avanzó sobre las categorías analíticas relevantes para el estudio de los sistemas urbanos como aproximación a justificar la afirmación que antecede, es importante considerar ciertas coincidencias con algunos autores. En tal sentido, se cita la propuesta de SOBRINO (1996) quien enumera los siguientes aspectos a estudiar: el proceso de urbanización sobre la base de la aplicación de indicadores de concentración urbana analizado en una perspectiva temporal; la evolución reciente mediante el grado de urbanización, o sea, el porcentaje de población urbana sobre la población total en series temporales; el patrón de asentamientos, es decir, la clasificación por tamaños, el índice de concentración y el crecimiento por tamaños; la concentración jerárquica cuando se analiza el crecimiento de los centros de mayor tamaño para corroborar si hubo un aumento superior al resto de las localidades del sistema; y dispersión espacial relativa cuando se produce una multiplicación en el número de localidades.

Sobre la base de nuestras consideraciones y las de otros especialistas se analizan, entonces, los cambios operados en el período 1970-1991 en la organización y morfología del sistema de ciudades de la Argentina y en su relación con la estructuración territorial. Los temas abordados son los siguientes: a) la clasificación de centros urbanos por magnitud o tamaño; b) la concentración urbana, y c) el patrón de distribución de los centros urbanos en relación con la red vial pavimen-



tada, de jurisdicción nacional y provincial. La aceleración del proceso y la singular distribución espacial de los centros urbanos constituyen los ejes de la conformación del sistema donde confluyen múltiples factores condicionantes que son causa y efecto de la situación de las últimas décadas, tales como la hiperconcentración en el Gran Buenos Aires, las deseconomías de escala generadas por la hipertrofia de otras áreas metropolitanas, la creciente movilidad de la población, un mayor protagonismo de las ciudades intermedias, el despoblamiento en las áreas rurales, etc. En suma, se distinguen cinco rasgos clave propios del sistema de ciudades en el período 1970-1991 y son:

- una gran metrópolis, el Gran Buenos Aires, centro perteneciente al sistema global de ciudades;
- desequilibrios en la categorización por tamaño;
- falta de adecuada jerarquización y reparto funcional que atienda la eficacia de las distintas categorías de centros y de su acción polarizadora<sup>8</sup>;
- deficiencias en las interdependencias urbanas, tanto intra como interregionalmente, con lo cual se obstaculiza la plena expansión de las funciones urbanas; y
- desarticulaciones en la distribución espacial, que dejan vastos sectores del territorio fuera del alcance funcional de los centros de la red y los expone a una desconexión de la vida general de la Nación, convirtiéndose en un hecho de debilidad —y hasta de vulnerabilidad— territorial.

### 2.2.1. La situación en 1970

La clasificación de los centros urbanos de acuerdo a su tamaño o magnitud aparece en la FIGURA 4. Como indica VINUESA ANGULO (1993 : 185) el tamaño de las ciudades, medido en número de habitantes incide en diversos aspectos funcionales y está empíricamente constatado que a medida que aumenta el

tamaño de la ciudad se produce una diversificación de sus actividades económicas. Con el aumento de tamaño se van atendiendo umbrales de demanda de actividades cada vez más especializadas que se benefician de las economías de aglomeración (cfr. SASSONE, 1982:43). Por otra parte, el tamaño también implica cambios comportamentales de la sociedad. Si bien la jerarquía de centros urbanos exige trabajar con variables que demuestren la especialización funcional, en esta oportunidad se trabaja con el tamaño y se designan los centros de acuerdo a una calificación indicadora de jerarquía. KUNZ BOLANOS & VALVERDE & GONZÁLEZ (1996: 139) manifiestan que «los distintos niveles de jerarquía del sistema de asentamientos se organizan a partir de ciudades cuya importancia económica está directamente asociada al nivel jerárquico que organiza. Así, los subsistemas regionales deben estar encabezados por ciudades con un cierto grado de importancia y el sistema nacional tiene que estar dirigido por una metrópolis regional». Para nuestro análisis se han establecido cinco niveles de centros urbanos que, en cuanto a su división como a su denominación resultan arbitrarios, pero útiles para alcanzar la explicación:

#### • Orden metropolitano

1. Metrópolis nacional: más de 1.000.000 de habitantes
2. Metrópolis regionales: 150.000 a 999.999 habitantes

#### • Orden urbano

3. Ciudades intermedias: 20.000 a 149.999 habitantes
4. Centros menores o subsidiarios: 5.000. a 19.999 habitantes
5. Centros locales: 2.000 a 4.999 habitantes

En el orden metropolitano corresponde indicar, según la FIGURA 4, que el sistema urbano nacional contaba en 1970 con una sola ciudad millonaria de más de 8.000.000

<sup>8</sup> Varios aspectos pueden dilucidar la cuestión:

a) las categorías de magnitudes demográficas, b) aplicación del modelo del *ranksize* y su relación con el desarrollo,

c) ponderación de nivel de urbanización y del nivel de concentración urbana, y d) el número de ciudades intermedias.

**FIGURA 4. Año 1970, Clasificación de localidades por tamaño**

Tamaño	Número de centros	Población (PUC) *	PUC/PT ** %	PUC/PUT *** %
1.000.000 y más	1	8.435.840	36,1	45,7
500.000-999.999	2	1.597.450	6,8	8,7
150.000-499.999	8	2.438.779	10,4	13,2
100.000-149.999	4	519.524	2,2	2,8
50.000-99.999	16	1.057.550	4,5	5,7
20.000-49.999	48	1.437.319	6,1	7,8
10.000-19.999	84	1.136.297	4,9	6,2
5.000-9.999	114	791.814	3,4	4,3
2.000-4.999	335	1.031.140	4,4	5,6
Población urbana	612	18.438.693	78,8	100,0
Población total	—	23.364.431	100	—

\* PUC: Sumatoria de la población de los centros

\*\* PT: Población total del país

\*\*\* PUT: Población urbana total del país

Fuente: Elaboración personal sobre la base de información censal.

de habitantes, la aglomeración del Gran Buenos Aires, es decir, la metrópolis nacional o supermetrópolis. La misma representaba el 36,1% sobre el total de la población y en 45,7% sobre la población urbana del país, indicador del grado de concentración. Las metrópolis regionales estaban representadas por diez ciudades que superaban los 150.000 habitantes: Gran Rosario, Gran Córdoba, Gran La Plata, Gran Mendoza, Gran Tucumán, Mar del Plata, Santa Fe, Gran San Juan, Gran Bahía Blanca y Salta, en orden de importancia. Se trataba de capitales provinciales de antigua fundación, con excepción del Gran Rosario, Mar del Plata y el Gran Bahía Blanca. En conjunto, representaban 17,2% sobre la población total y el 21,9% en cuanto a la población urbana total.

Los tres niveles siguientes corresponden al llamado «orden urbano» en sentido estricto, dentro del cual se distinguen las ciudades intermedias, los centros subsidiarios, y los centros locales cuya influencia se proyecta en las áreas rurales. Las ciudades intermedias, pese a las diferencias de magnitud, son calificadas como tales más por las funciones de la centralidad que por el tamaño de la población en la definición del nivel o rango urbano correspondiente. En total se trataba de 68 centros cuyo peso demográfico era del 12,8% con respecto a la población total y

del 16,3% con respecto a la población urbana total. De ellos es posible destacar los cuatro primeros centros que tenían entre 100.000 y 199.999 habitantes en 1970 a saber: Gran Resistencia, Corrientes, Paraná y Santiago del Estero. Con acción subregional o comarcal seguían dieciséis centros cuyo tamaño de población oscilaba entre 50.000 y 99.999 habitantes, el 4,5% de la población del país entre los cuales se pueden mencionar: Posadas, Río Cuarto, San Salvador de Jujuy, Comodoro Rivadavia, Concordia, Tandil, Formosa, etc. Todas son ciudades llamadas a cumplir un papel destacado en las políticas de promoción industrial y de descentralización para equilibrar el crecimiento de las aglomeraciones mayores. Los 198 centros urbanos menores o subsidiarios se caracterizaban por una amplia difusión en la Pampa Húmeda y en las márgenes de los ríos Paraná y Uruguay mientras que en el Norte, Oeste y Sur del país presentaban modalidades locacionales de mayor aislamiento. La población urbana en la base de la jerarquía urbana se distribuía en 335 centros y su papel fundamental era atender a las demandas de servicios del área rural circundante. Por debajo del umbral de 2.000 habitantes se localizaban numerosos núcleos rurales de localización precisa, muchos de los cuales iniciaban un marcado proceso de despoblamiento que aún persiste.

FIGURA 5. Concentración urbana, 1970

Jurisdicción	Población total (A)	Población urbana (B)	Ciudad de mayor tamaño (C)	Tasas de concentración urbana %	
				(C/A)	(C/B)
Gran Buenos Aires	8.352.900	—	—	—	—
Buenos Aires	3.394.082	2.657.315	478.666	14,1	18,01
Catamarca	172.323	89.222	64.410	37,37	72,19
Córdoba	2.060.065	1.541.827	790.508	38,37	51,27
Corrientes	564.147	322.850	136.924	24,42	42,41
Chaco	566.613	266.488	142.848	25,21	53,6
Chubut	189.920	132.769	72.900	38,38	54,91
Entre Ríos	811.691	493.598	127.635	15,72	25,85
Formosa	243.075	94.343	61.071	26,09	64,73
Jujuy	305.436	196.413	82.637	27,32	42,07
La Pampa	172.029	85.671	33.649	19,56	39,27
La Rioja	136.237	70.200	46.090	33,83	65,65
Mendoza	973.075	640.921	470.896	48,39	73,47
Misiones	443.020	165.972	97.514	22,01	58,75
Neuquén	154.570	101.988	43.070	27,86	42,23
Río Negro	262.622	156.574	29.320	11,16	18,72
Salta	509.803	320.216	176.216	34,56	55,03
San Juan	384.284	239.579	217.514	56,6	90,79
San Luis	183.460	105.086	50.771	27,67	48,39
Santa Cruz	84.457	64.452	27.833	32,95	43,18
Santa Fe	2.135.583	1.656.388	806.942	37,78	48,71
Santiago del Estero	495.419	213.198	105.127	21,21	49,3
Tucumán	765.962	497.821	366.392	47,83	73,59
Tierra del Fuego	13.431	11.466	6.189	46,07	53,97

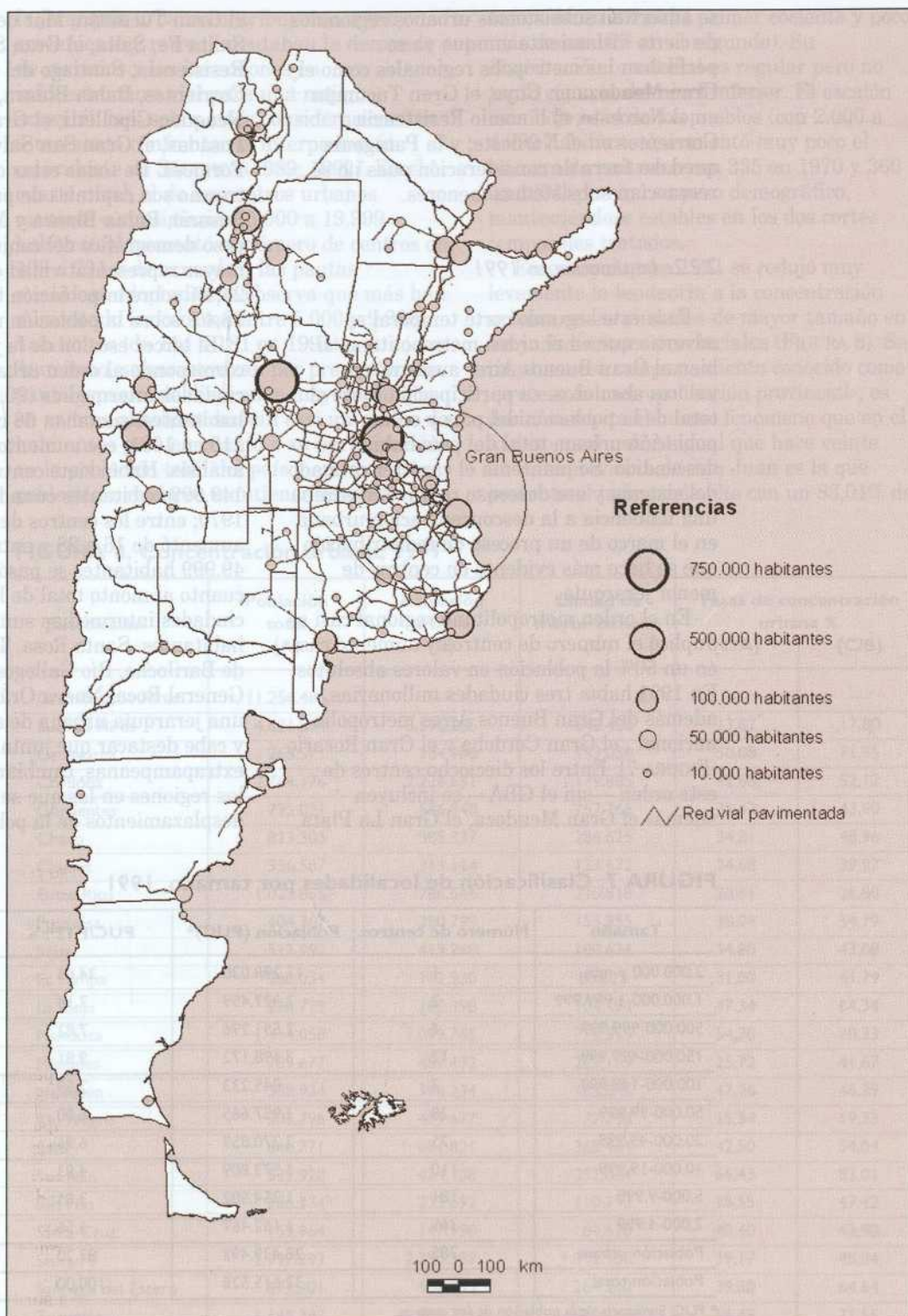
Fuente: Elaboración personal sobre la base de información censal.

La característica más acentuada del proceso de urbanización es la tendencia a la *concentración urbana*, proceso propio de las ciudades de mayor tamaño (SASSONE, 1980). Las tasas (FIGURA 5) revelan que el Gran San Juan reunía el 56,6% de la población de la provincia y el 90,8% de la población urbana de la jurisdicción; o el Gran Mendoza, el 48,4% y el 73,5%, entre los casos más destacados. En las provincias de Entre Ríos y Río Negro no se daba ese cuadro pues había varias ciudades de tamaño medio similares con mayor capacidad de retención sobre las migraciones internas pues participaban en un proceso de industrialización y, a su vez, como en general se trataba de capitales de provincia, la terciarización avanzaba en términos de mayor concentración de las actividades comerciales y de servicios.

En cuanto al patrón de distribución de los

centros urbanos y su relación con las rutas pavimentadas, el análisis se ha basado en la trama o malla que tejían estas vías para el corte temporal en estudio (FIGURA 6). Con tal premisa para el año 1970 se localizaron las localidades de más de 10.000 habitantes y la red caminera pavimentada; se obvió simplificar el trazado de esos enlaces a meras líneas rectas para no disminuir el grado de abstracción en que se cae con frecuencia en este tipo de aportes. Los resultados fueron interesantes, por ejemplo: sólo los centros de 25.000 habitantes y más aparecían sobre la red pavimentada; la Pampa presentaba centros de mayor magnitud y de jerarquía funcional en la periferia mientras que en el distrito central pampeano no había surgido ninguno de la importancia de aquéllos y sólo había una federación de ciudades Azul Olavarría-Tandil (SASSONE, 1982 y 1992). Por su parte,





**FIGURA 6. Distribución de los centros urbanos de 10.000 habitantes y más según tamaño y red vial pavimentada, 1970**

se advertían subsistemas urbanos regionales de cierto aislamiento aunque ya se perfilaban las metrópolis regionales como el Gran Mendoza en Cuyo, el Gran Tucumán en el Noroeste, el binomio Resistencia Corrientes en el Nordeste; y la Patagonia quedaba fuera de consideración pues no se reconocían subsistemas menores.

### 2.2.2. La situación en 1991

Para este segundo corte temporal se advertía que en el orden metropolitano, si bien el Gran Buenos Aires aumentó en valores absolutos, su participación sobre el total de la población del país y en la población urbana total del país había descendido. Se mantenía el carácter primado del sistema y ese descenso relativo mostraba una tendencia a la desconcentración urbana en el marco de un proceso de redistribución que se hace más evidente en centros de menor jerarquía.

En el orden metropolitano regional casi se duplicó el número de centros y aumentó casi en un 50% la población en valores absolutos. En 1991 había tres ciudades millonarias, además del Gran Buenos Aires metrópolis nacional, el Gran Córdoba y el Gran Rosario (FIGURA 7). Entre los dieciocho centros de este orden —sin el GBA— se incluyen además el Gran Mendoza, el Gran La Plata,

el Gran Tucumán, Mar del Plata, el Gran Santa Fe, Salta, el Gran San Juan, el Gran Resistencia, Santiago del Estero-La Banda, Corrientes, Bahía Blanca, el binomio Neuquén Cipolletti, el Gran Paraná, el Gran Posadas, el Gran San Salvador de Jujuy y Formosa. De todas estas ciudades solamente tres no son capitales de provincia: el Gran Rosario, Bahía Blanca y Mar del Plata. El peso demográfico del conjunto alcanzó mucha mayor representatividad en 1991 con el 24,8% sobre la población total del país y el 28,4% sobre la población urbana.

El tercer escalón de la jerarquía corresponde al orden urbano (FIGURA 7). Las ciudades intermedias (20.000 a 149.999 habitantes) sumaban 68 centros en 1970 y 110 en 1991; ese aumento debe ser motivo de análisis. Había siete centros entre 100.000 y 149.999 habitantes cuando eran cuatro en 1970; entre los centros de 50.000 a 99.999 se aumentó de 16 a 28 y entre los de 20.000 a 49.999 habitantes se pasó de 48 a 75. En cuanto al monto total de la población las ciudades intermedias sumaron 5.073.757 habitantes. Santa Rosa, Trelew, San Carlos de Bariloche, Río Gallegos, Reconquista, General Roca, Nueva Orán, etc. alcanzaron una jerarquía urbana de alcance subregional y cabe destacar que junto a otras, también extrapampeanas, cambiaron el dinamismo de las regiones en las que se situaban. Los desplazamientos de la población a lo largo de

**FIGURA 7. Clasificación de localidades por tamaño, 1991**

Tamaño	Número de centros	Población (PUC)*	PUC/PT** %	PUC/PUT*** %
2.000.000 y más	1	11.298.030	34,64	39,73
1.000.000-1.999.999	2	2.327.459	7,14	8,18
500.000-999.999	4	2.551.296	7,82	8,97
150.000-499.999	12	3.198.172	9,81	11,25
100.000-149.999	7	845.233	2,59	2,97
50.000-99.999	28	1.957.665	6,00	6,88
20.000-49.999	75	2.270.859	6,96	7,98
10.000-19.999	110	1.573.809	4,83	5,53
5.000-9.999	181	1.254.502	3,85	4,41
2.000-4.999	365	1.162.467	3,56	4,09
Población urbana	785	28.439.492	87,20	100,00
Población total	—	32.615.528	100,00	—

\* PUC: Sumatoria de la población de los centros.

\*\* PT: Población total del país.

\*\*\* PUT: Población urbana total del país.

Fuente: Elaboración personal sobre la base de información censal.

la jerarquía urbana contribuyeron a ese crecimiento y retroalimentaban la demanda de servicios y las inversiones en infraestructura vial para una mejor accesibilidad; sobre estas consideraciones es interesante confrontar la interpretación coincidente de SÁNCHEZ (1989; 1992). En el cuarto nivel, el de los centros urbanos menores o subsidiarios (5.000 a 19.999 habitantes) aumentó el número de centros de 198 a 291 y de acuerdo a las pautas analíticas adoptadas se observa que más han aumentado los centros entre 5.000 y 9.999 habitantes (de 114 a 181 en 1991).

Asimismo, se caracterizan por presentar una pauta espacial de dispersión mayor, aunque en valores absolutos suman casi un millón de habitantes pero en cuanto a su participación en la población total del país y en la población urbana se mantienen estables

(cerca de un 8% en el primer cociente y poco más de un 10% en el segundo). Su distribución territorial es regular pero no tanto como la del nivel inferior. El escalón más bajo es el de los pueblos (con 2.000 a 4.999 habitantes); aumentó muy poco el número de centros (eran 335 en 1970 y 360 en 1991) pero no su peso demográfico, manteniéndose estables en los dos cortes temporales tratados.

En general, para 1991 se redujo muy levemente la tendencia a la concentración urbana en las ciudades de mayor tamaño en las jurisdicciones provinciales (FIGURA 8). Se mantuvo ese comportamiento conocido como «proceso de metropolización provincial», es decir, se repite el mismo fenómeno que en el ámbito nacional. Al igual que hace veinte años, la provincia de San Juan es la que presenta el índice más alto con un 83,01%

**FIGURA 8. Concentración urbana, 1991**

Jurisdicción	Población total (A)	Población urbana (B)	Ciudad de mayor tamaño (C)	Tasas de concentración urbana %	
				(C/A)	(C/B)
Gran Buenos Aires	11.256.486	—	—	—	—
Buenos Aires	4.631.894	3.596.265	640.406	13,82	17,80
Catamarca	265.571	184.906	133.050	50,08	71,95
Córdoba	2.764.176	2.226.651	1.179.885	42,68	52,12
Corrientes	795.021	586.948	257.766	32,42	43,90
Chaco	823.303	585.337	286.625	34,81	48,96
Chubut	356.587	313.114	123.672	34,68	39,97
Entre Ríos	1.022.865	786.566	210.818	20,61	26,80
Formosa	404.367	280.799	153.855	38,04	54,79
Jujuy	513.992	419.260	180.626	34,80	43,08
La Pampa	260.034	192.930	80.629	31,00	41,79
La Rioja	220.729	162.398	104.494	47,34	64,34
Mendoza	1.414.058	1.099.765	773.559	54,70	70,33
Misiones	789.677	487.492	203.159	25,72	41,67
Neuquén	388.934	396.234	183.846	47,26	46,39
Río Negro	506.796	401.677	77.750	15,34	19,33
Salta	866.771	681.821	368.464	42,50	54,04
San Juan	529.920	424.108	352.064	66,43	83,01
San Luis	286.334	232.692	110.353	38,55	47,42
Santa Cruz	159.964	147.190	64.628	40,40	43,90
Santa Fe	2.797.293	2.390.389	1.095.908	39,17	45,84
Santiago del Estero	672.301	408.785	264.240	39,30	64,64
Tucumán	1.142.247	869.771	622.348	54,48	71,55
Tierra del Fuego	69.323	67.422	37.971	54,77	56,31

Fuente: Elaboración personal sobre la base de información censal.



la población urbana localizada en una sola ciudad, la de mayor tamaño. Entre las cuatro primeras provincias en esa situación le siguen Catamarca, Tucumán y Mendoza con valores superiores al 70% en la relación entre la ciudad de mayor tamaño y la población urbana de la jurisdicción. En otras provincias aumentó el grado de concentración urbana debido a procesos específicos como las crisis de las economías que generaron flujos migratorios internos en busca de oferta de empleos urbanos en los servicios, o bien en la economía informal, de mejor acceso en ciudades —capitales provinciales— de mayor tamaño, como Santiago del Estero. Por otro lado, se encuentran las provincias con los índices más bajos como Buenos Aires y Entre Ríos, ambas con varias ciudades de tamaño similar.

El patrón de distribución de los centros urbanos en relación a las rutas pavimentadas presenta una pauta espacial con una mayor densificación de la red, concentración de los centros urbanos y aumentos destacables en el tamaño demográfico (FIGURA 9). Es dable destacar, en primer lugar el aumento del número de centros de orden metropolitano y el número de ciudades intermedias con mayor difusión en las regiones extrapampeanas. Por su parte, la región de la Pampa presenta una trama más cerrada y mayor crecimiento en las ciudades periféricas. Se consolidó un triángulo de fuerte urbanización entre el Gran Buenos Aires-Gran La Plata en un vértice, el Gran Santa Fe-Gran Paraná en otro y el Gran Córdoba en el último. En tercer lugar, aparecieron alineamientos de ciudades al estilo de modelos policéntricos en el frente atlántico, en los valles subtropicales del Noroeste o triángulos urbanos como el ya conocido de Azul-Olavarría-Tandil y el caso Trelew-Rawson-Puerto Madryn. Se dinamizó la urbanización en el Nordeste y se advierten conexiones interregionales con la Pampa. Se distinguen alineaciones de centros en la frontera misionera con la República del Paraguay y en la frontera entrerriana con la República Oriental del Uruguay. Cabe destacar también, en quinto lugar la expansión de la red pavimentada con

respecto a 1970; ya no hay centros de 10.000 habitantes sin acceso a las rutas pavimentadas, es más las condiciones de accesibilidad han mejorado para centros de menor tamaño. Por último, en la Patagonia Norte crecieron los centros urbanos significativamente Neuquén-Cipolletti, San Carlos de Bariloche, etc.; no así, en la Patagonia Central y Sur. Lamentablemente, no han mejorado los enlaces pavimentados, con excepción de la región Pampeana y del Nordeste.

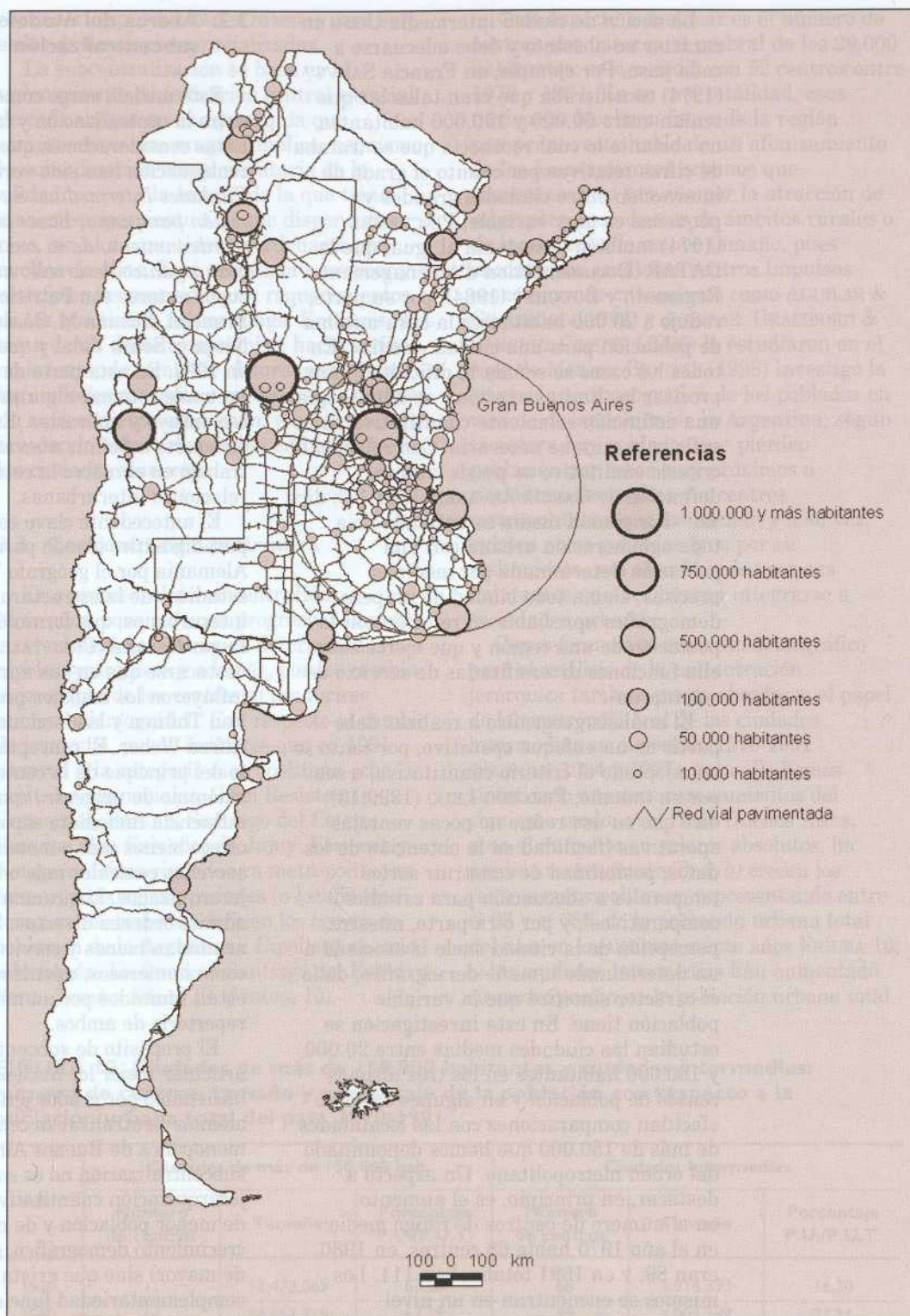
### 3. CIUDADES INTERMEDIAS EN UNA NUEVA LÓGICA TERRITORIAL

#### 3.1. Tamaño y umbral

Las ciudades intermedias se identifican primero por una definición de base cuantitativa por lo cual se consideran las que tienen entre 20.000 y 150.000 habitantes. Entonces es el tamaño de la población el criterio cuantitativo básico aunque no hay acuerdo aún con respecto a los umbrales de máxima y de mínima. Así, mientras para algunos autores los núcleos intermedios poseen entre 50.000 y 150.000 habitantes, para otros, el mínimo es 20.000 y el máximo 200.000. Para VAPNARSKY & GOROJOSVSKY (1990) las localidades de tamaño intermedio (ATIs) para la Argentina son las que tienen entre 50.000 y 399.999 habitantes. En otro estudio (cfr. RANDLE et al. 1992) estos centros se han trabajado también con criterios cualitativos; en tal sentido, se utilizaron las funciones urbanas, las condiciones de accesibilidad y el orden intraurbano para su definición e identificación. De todos modos, en la Argentina puede decirse que las investigaciones en esta temática no han avanzado mucho y tampoco es tanto el aporte en los estudios referidos a la urbanización y a la red urbana; en tal sentido, se pueden destacar algunas aportaciones relevantes de RECCHINI DE LATTES (1975), de ROCCATAGLIATA & BEGUIRISTAIN (1992), de SÁNCHEZ (1992 y 1993) y de VIDAL (s.a.) SASSONE (1980, 1991, 1993a y b, y 1994)<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Algunos de los referentes teóricos acerca de los sistemas urbanos y la centralidad se encuentran en los escritos de GRASS (1922), CHRISTALLER (1933), LOSCH (1937), HARRIS & ULLMAN (1945), VINNING (1945), DUNCAN ET AL. (1960),

PERLOFF ET AL. (1960), ISARD (1960), DICKINSON (1961), BERRY (1964 y 1973), JOHNSTON (1981), GEORGE (1970), BOURNE & SIMMONS (1978), RACIONERO (1978); y ESPARZA & KRMENEE (1996).



**FIGURA 9. Distribución de los centros urbanos de 10.000 habitantes y más según tamaño y red vial pavimentada, 1991**



La noción de ciudad intermedia tiene un carácter no-absoluto y debe adecuarse a cada paso. Por ejemplo, en Francia SAUVY (1974) consideraba que eran tales las que tenían entre 50.000 y 150.000 habitantes, no obstante lo cual reconocía que se trataba de cifras relativas por cuanto el grado de interacción entre ciudades grandes y pequeñas es muy variable; PINCHEMEL (1974) también lo sostenía al igual que la DATAR (Documentation d'Aménagement Regional); y BOUCHET (1984), por su parte, redujo a 20.000 habitantes la cifra mínima de población para una ciudad «media». En todos los casos se señala la dificultad para precisar los límites exactos y se admite que una definición solamente cuantitativa no es suficiente aunque necesaria. Con relación al criterio cualitativo se puede citar la definición de GARCÍA ALVAREZ (1981:17); dice así: «Por ciudad media se entiende no a toda aglomeración urbana con una población determinada por medidas precisas, sino a toda ciudad de un peso demográfico apreciable en relación con la población de una región y que ejerce sobre ella funciones diversificadas de servicio de su entorno».

El análisis geográfico a realizar debe partir de un enfoque operativo, por tanto se ha adoptado el criterio cuantitativo, o sea por su tamaño; PRECEDO LEDO (1990:13) dice que su uso reúne no pocas ventajas operativas (facilidad en la obtención de los datos, posibilidad de construir series temporales o adecuación para estudios comparativos), y por otra parte, nuestra percepción de la ciudad suele ir asociada a un determinado tamaño demográfico, dado el carácter sintético que la variable población tiene. En esta investigación se estudian las ciudades medias entre 20.000 y 150.000 habitantes en los tres últimos censos de población y en algunos casos se efectúan comparaciones con las localidades de más de 150.000 que hemos denominado del orden metropolitano. Un aspecto a destacar, en principio, es el aumento en el número de centros de rango medio: en el año 1970 había 68 centros, en 1980 eran 89, y en 1991 totalizaban 111. Los mismos se encuentran en un nivel intermedio de acción territorial, para lo cual nos apoyamos en el modelo de subcentralización.

### 3.2. Acerca del modelo de subcentralización

Este modelo surge como una alternativa entre la centralización y la descentralización. Estas consideraciones que se explicitan a continuación han sido vertidas en el estudio *Ciudades Intermedias. Su reactivación en la región pampeana. Bases para una política de reordenamiento de su red urbana para un más orgánico desarrollo nacional y regional* cuyos autores son Patricio Randle, Graciela Francini, Susana M. Sassone, M.A.I. de Nistal y Sonia Vidal y que fuera publicado en 1992. En esta parte de la investigación se pretende retomar algunas de las premisas de ese ensayo y aplicarlas. Es particularmente un aporte a definir nuevas hipótesis de trabajo en el marco la estructura de las relaciones interurbanas.

El antecedente clave está en el caso paradigmático ideado para el sudeste de Alemania por el geógrafo Walter Christaller, estudioso de la estructura de los espacios interurbanos, que formuló su teoría del Lugar Central (CHRISTALLER, 1933). Debe destacarse que en sus apreciaciones influyeron los trabajos previos de Johannes Von Thünen y las lecciones de su maestro Alfred Weber. El concepto de Lugar Central (o del principio de la centralidad) es sinónimo de un centro con un área de influencia inmediata espontánea, el que ofrece bienes más o menos valiosos y servicios centrales más o menos jerarquizados. Lógicamente, la centralidad admite órdenes diversos. Los más altos acumulan bienes y servicios tan complejos como numerosos, mientras los más bajos están limitados por un más restringido repertorio de ambos.

El propósito de subcentralizar es no sólo articular mejor los núcleos urbanos, haciéndolo por grados jerárquicos sino además neutralizar la centralización monopólica de Buenos Aires. La base de la subcentralización no es solamente la jerarquización cuantitativa (que los centros de menor población y de mayor tasa de crecimiento demográfico, se subordinen a los de mayor) sino que exista complementariedad funcional y subsidiaridad. Un centro mayor debe cumplir casi monopolícamente aquellas funciones que no puede llenar uno menor. Pero los centros



secundarios pueden tener razones para ser sedes de funciones especializadas.

La subcentralización se basa en el ordenamiento de la función central esencial de cada ciudad en una jerarquía que comprende varios rangos. Implica, asimismo, la subordinación complementaria de la ciudad menor a la mayor, de la que tiene menos equipamiento a la que dispone de mas, sin al mismo tiempo, ordenarse por encima de ellas. Está orientada a proveer y satisfacer las necesidades y requerimientos de las que tienen menor rango. Entonces, se trata de un doble compromiso: hacia arriba, no intentando competir absurdamente con las ciudades mayores o pretendiendo obtener un equipamiento exagerado; y hacia abajo, brindando todo lo disponible en beneficio de las ciudades menores.

### 3.3. Concentración jerárquica

Este proceso, el de concentración jerárquica, consiste en el progresivo aumento en el número de centros en determinados niveles jerárquicos y además, porque cambia la jerarquía de los centros al producirse aumento demográfico. Con respecto al cambio de jerarquía, puede indicarse que en 1991 pasaron a la categoría metropolitana ocho capitales provinciales: Gran Resistencia, Corrientes, Paraná, Santiago del Estero, Posadas, San Salvador de Jujuy, Formosa y Neuquén. Otras ciudades ya metropolitanas formaron las aglomeraciones (o localidades compuestas, como las definen los censos de población de la Argentina): Cipolletti se unió a Neuquén, La Banda a Santiago del Estero y Santo Tomé a Santa Fe (FIGURA 10).

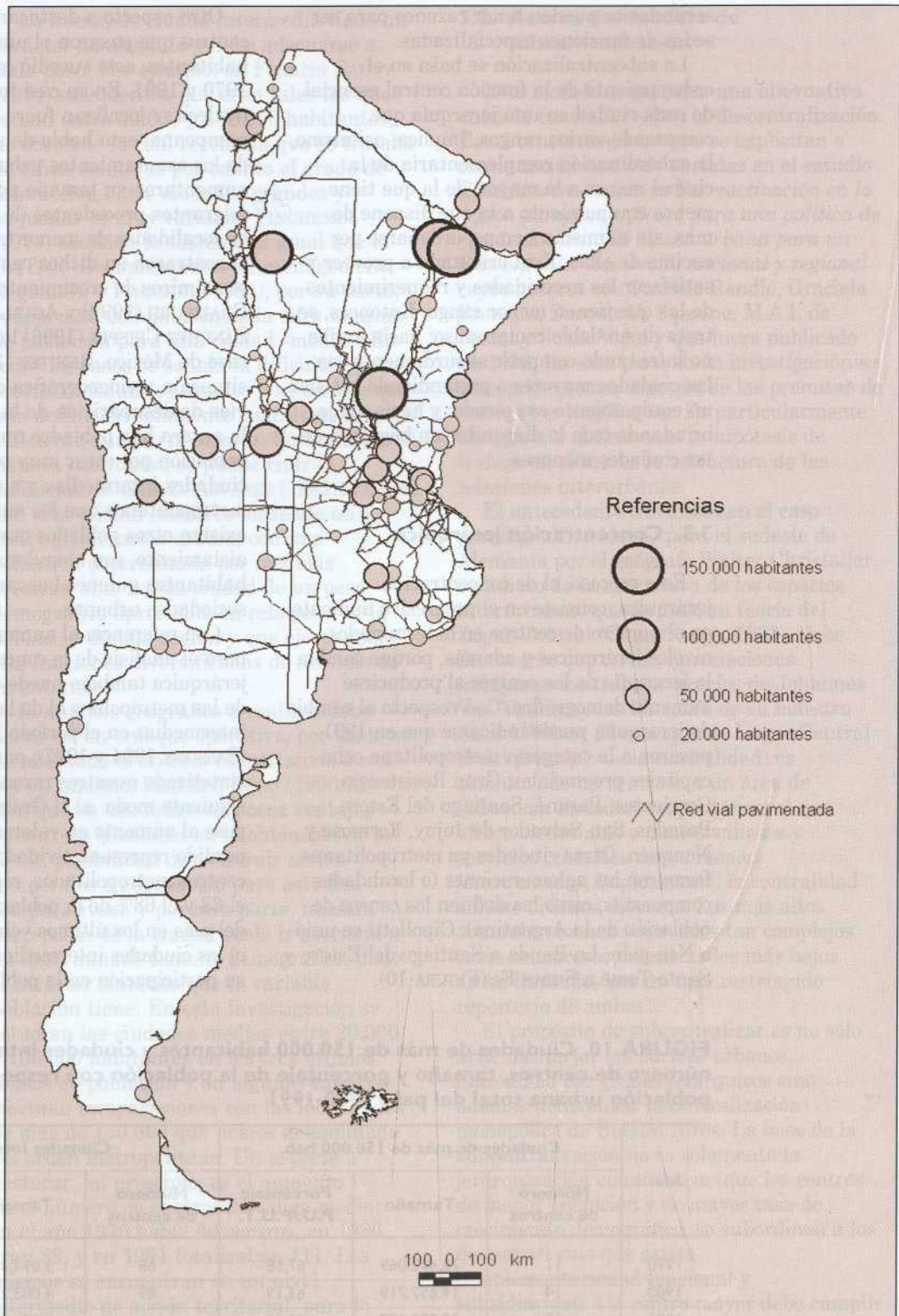
Otro aspecto a destacar es el número de centros que pasaron el umbral de los 20.000 habitantes: esto sucedió con 52 centros entre 1970 y 1991. En su casi totalidad, esos núcleos se localizan fuera de la región pampeana; esto habla de un afianzamiento de los asentamientos urbanos que aumentaron su tamaño por la atracción de migrantes procedentes de ámbitos rurales o de localidades de menor tamaño, pues encontraron en dichos centros impulsos económicos de crecimiento como AGUILAR & GRAIZBORD (1992) y AGUILAR, GRAIZBORD & SÁNCHEZ CRISPÍN (1996) lo estudiaron en el caso de México. BENÍTEZ (1998) investigó la situación sociogeográfica de los poblados en vías de desaparición de la Argentina; según la autora hay poblados que pierden población por estar muy próximos a ciudades intermedias y a centros metropolitanos que los anulan y a su vez, existen otros poblados que, por su aislamiento, son abandonados por sus habitantes quienes buscan integrarse a sociedades urbanas.

Con referencia al aumento demográfico para el análisis de la concentración jerárquica también puede abordarse el papel de las metrópolis y el de las ciudades intermedias en el período 1970-1991 (SASSONE 1994 y 1997); para ello hemos sintetizado nuestros razonamientos del siguiente modo: a) el Gran Buenos Aires, pese al aumento en valores absolutos, ha perdido representatividad; b) crecen los centros metropolitanos, representando entre el 63 y el 68% de la población urbana total del país en los últimos veinte años FIGURA 10; c) las ciudades intermedias han aumentado su participación en la población urbana total

**FIGURA 10. Ciudades de más de 150.000 habitantes y ciudades intermedias: número de centros, tamaño y porcentaje de la población con respecto a la población urbana total del país, 1970-1991**

Año	Ciudades de más de 150.000 hab.			Ciudades Intermedias		
	Número de centros	Tamaño	Porcentaje P.U./P.U.T.	Número de centros	Tamaño	Porcentaje P.U./P.U.T.
1970	11	12.472.069	67,58	68	3.014.393	16,30
1980	14	14.657.719	63,19	89	4.003.289	27,31
1991	19	19.295.637	68,30	111	5.071.244	26,28

Fuente: Elaboración personal sobre la base de información censal.



**FIGURA 11. Distribución de las ciudades intermedias en 1970 según tamaño**



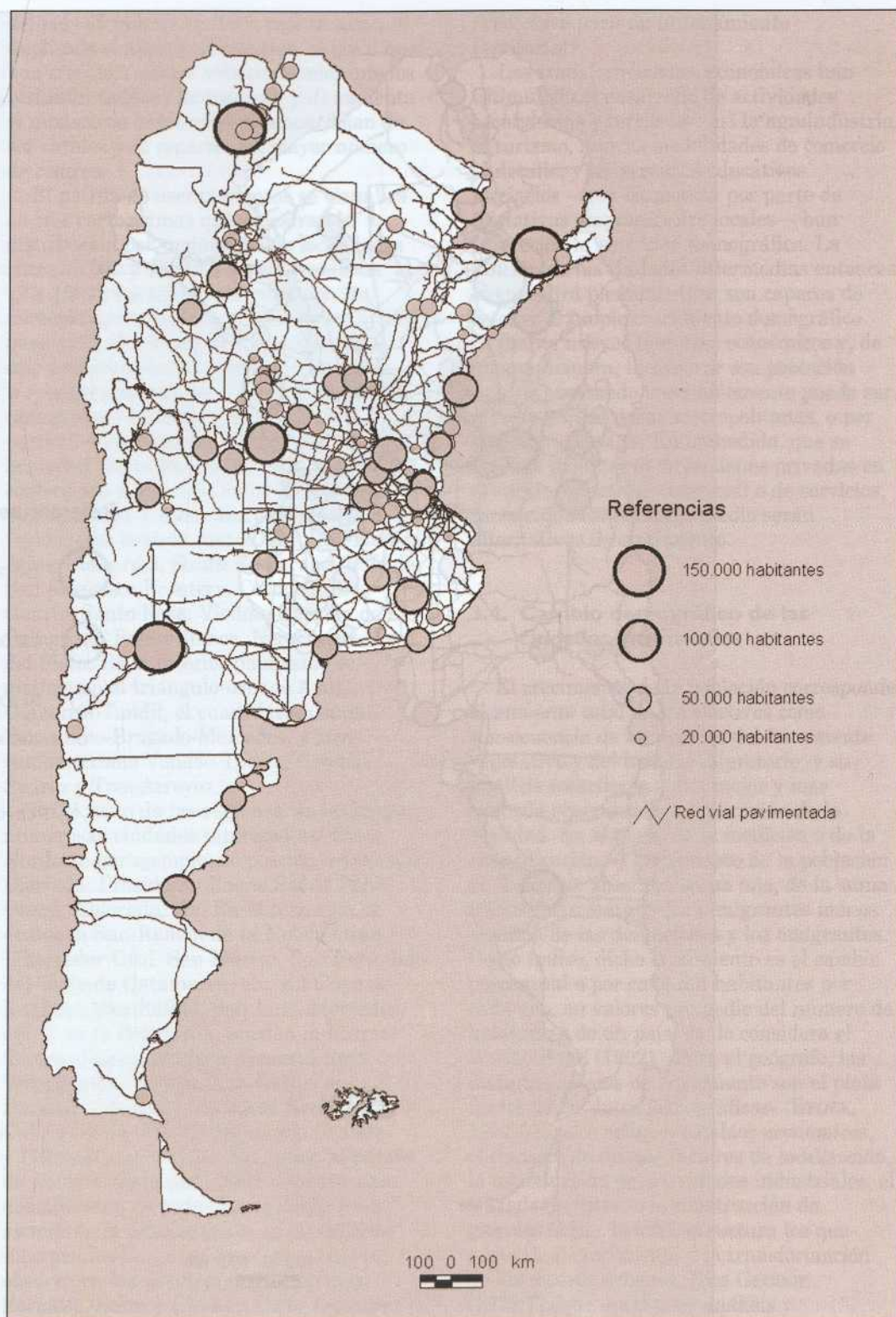


FIGURA 12. Distribución de las ciudades intermedias en 1980 según tamaño



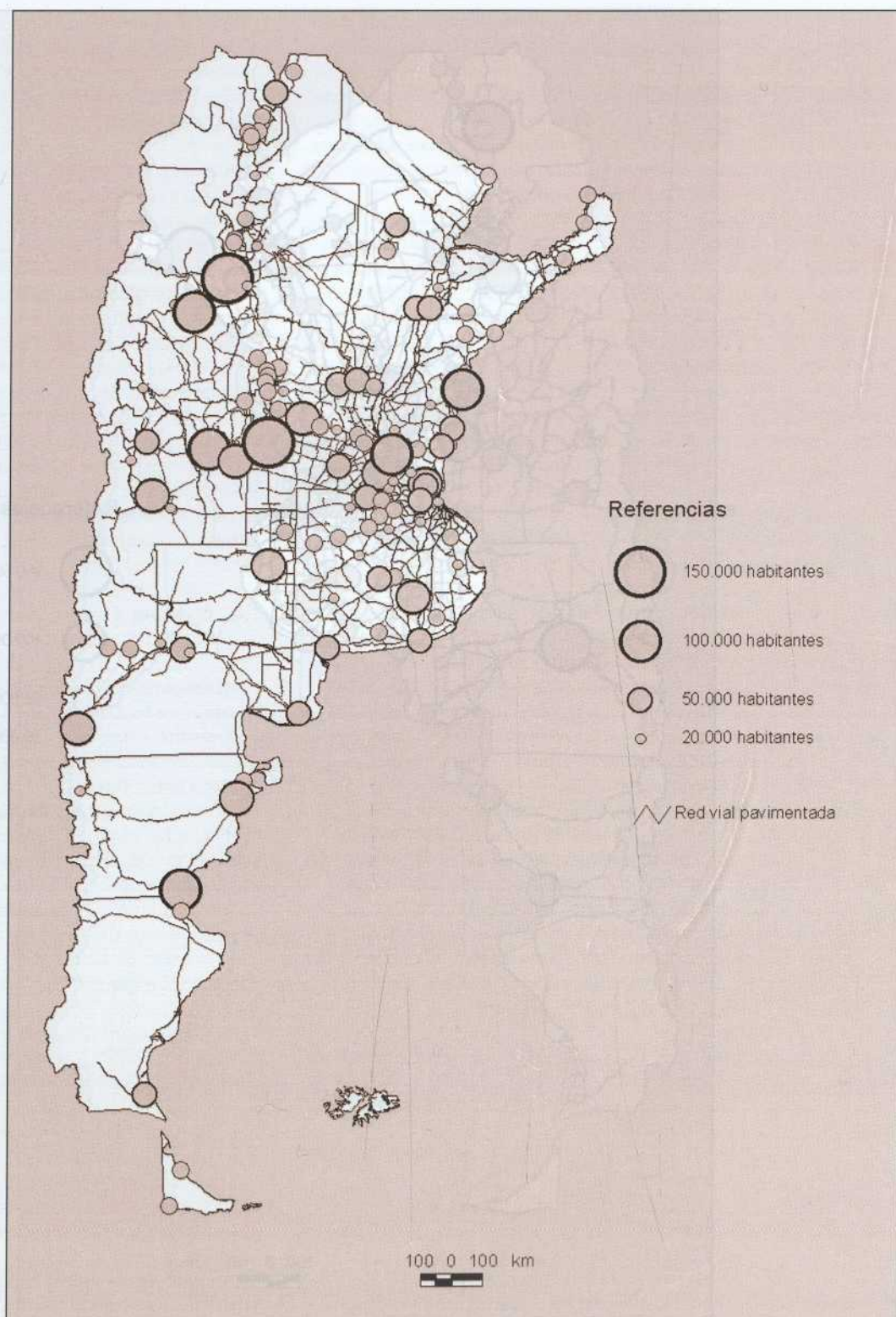


FIGURA 13. Distribución de las ciudades intermedias en 1991 según tamaño

del país en más de un 10%, casi se han duplicado el número de centros, al igual que han crecido a ritmos más acelerados que los restantes órdenes jerárquicos, y *d*) aumenta el número de habitantes urbanos, dejan de ser rurales y se reparten en mayor número de centros.

El patrón de asentamientos se visualiza en tres cartogramas que muestran la distribución por tamaño de las localidades entre 20.000 y 150.000 habitantes (FIGS. 11, 12 y 13) en los tres cortes censales. Ha parecido oportuno incluir referencias a 1980 pues es el año censal donde se registra cuantitativamente el cambio de esta trayectoria demográfica. La lectura de los cartogramas solamente se aborda en particular para el año 1991 en mérito a la brevedad. En la Pampa los principales centros son periféricos algunos de orden metropolitano y como una orla encierran la región; esos centros son: el Gran Buenos Aires, Concordia, Santa Fe-Paraná, Rafaela, San Francisco-Frontera, Córdoba, Río Cuarto, Santo Rosa, Viedma-Carmen de Patagones, Bahía Blanca, Necochea y Mar del Plata. En el interior pampeano se distinguen el triángulo urbano Azul-Olavarria-Tandil, el cuadrilátero Junín-Pergamino-Bragado-Mercedes, y otras ciudades como Venado Tuerto, Coronel Suárez y Tres Arroyos.

En el resto de las regiones, se localizan numerosas ciudades intermedias. En el Nordeste por ejemplo, se pueden mencionar Clorinda, Presidente Roque Saénz Peña, Oberá, Eldorado, etc. En el Noroeste se destacan San Ramón de la Nueva Orán, Libertador Gral. San Martín, San Fernando del Valle de Catamarca, etc. En Cuyo se localizan San Rafael, San Luis, Mercedes, etc. Y en la Patagonia, pueden indicarse Trelew, Puerto Madryn, General Roca, Villa Regina, Zapala, San Carlos de Bariloche, Esquel, Comodoro Rivadavia y Caleta Olivia, Río Gallegos, Río Grande y Ushuaia, entre otras. En suma, el patrón de asentamiento para 1991 muestra una densificación en todas las regiones y un avance de la urbanización de los centros intermedios hacia las fronteras como se observa en las provincias de Misiones, Formosa, Salta y Chubut. Cabe destacar el leve fortalecimiento de las localidades del litoral atlántico patagónico como un

área clave para un ordenamiento territorial.

Las transformaciones económicas han estimulado el desarrollo de actividades secundarias y terciarias; así la agroindustria, el turismo, nuevas modalidades de comercio al detalle, y los servicios educativos terciarios —con frecuencia por parte de iniciativas empresariales locales— han favorecido la atracción demográfica. La función de las ciudades intermedias entonces se cumplirá plenamente si son capaces de retener el propio crecimiento demográfico mediante nuevos impulsos económicos y, de alguna manera, incorporar esa población que, de otro modo inevitablemente puede ser atraída por las áreas metropolitanas, o por centros regionales. En la medida, que se diseñen políticas de inversiones privadas en el sector industrial, comercial o de servicios, estas ciudades de rango medio serán alternativas de crecimiento.

### 3.4. Cambio demográfico de las ciudades intermedias

El crecimiento de la población corresponde al aumento total de los efectivos como consecuencia de los aportes del incremento vegetativo y del balance migratorio; y su análisis contribuye a una mejor y más acabada observación y explicación de la realidad. En el plano de la medición o de la cuantificación, el crecimiento de la población es el cambio absoluto, en un año, de la suma de los nacimientos y los inmigrantes menos la suma de las defunciones y los emigrantes. Como índice, dicho crecimiento es el cambio porcentual o por cada mil habitantes por cada año, en valores promedio del número de habitantes de un país: así lo considera el WORLD BANK (1992). «Para el geógrafo, las distintas escalas de crecimiento son el plato fuerte de los datos demográficos» (BROEK, 1967:53) pues reflejan cambios económicos, el impacto de nuevos factores de localización, la introducción de actividades industriales, el trazado de rutas, o la construcción de grandes obras de infraestructura los que generan el crecimiento y la transformación de los centros urbanos. Dice GEORGE (1973:77) que «cualquier análisis y representación cartográfica del desigual crecimiento demográfico requiere la



comparación con unas potencialidades y con unas realidades de recursos y de desarrollo, aunque tales comparaciones siguen siendo puramente indicativas, ya que son las estructuras y las formas de organización de la producción y de la distribución de las rentas las que desde el punto de vista cualitativo ponderan efectivamente el crecimiento de la población». Si se hace una inversión del razonamiento podría decirse que son las formas de producción y los cambios socioculturales las que incentivan esos aumentos y cambios de trayectorias demográficas.

Ahora bien, la perspectiva estrictamente demográfica del nivel de urbanización, como dice VINUESA ANGULO (1993: 184), exige que los simples datos sobre la dinámica de la proporción de la población urbana sean completados en dos niveles. Por una parte, es necesario saber cómo se distribuye el incremento de la población urbana entre las distintas ciudades según tamaños y localizaciones, lo cual permite el estudio de los desequilibrios regionales, en relación con la estructuración del sistema de ciudades a lo largo del proceso de urbanización. Pero, además y sobre todo, el estudio de los problemas derivados de la dinámica de concentración exige que se tengan en cuenta otros indicadores como el tamaño de las ciudades y sus incrementos en valores absolutos; y las variables relativas a los componentes del crecimiento.

Todas esas variables, en su conjunto, definen el papel de los elementos demográficos como implicados en buena parte de los problemas del crecimiento urbano. En nuestro caso, se analiza como se distribuye el incremento de la población en las ciudades intermedias donde se están produciendo los relevantes procesos de reestructuración territorial. ESTÉBANEZ (1988: 402) señala que es un problema teórico-metodológico el estudio del crecimiento urbano; en la mayoría de los casos se considera que hay crecimiento urbano cuando el aumento de la población se concentra en lugares considerados como urbanos y supera el crecimiento total de la región o del país. Este es el caso de la Argentina y de su sistema urbano, como ya se ha demostrado en la FIGURA 2, donde hay crecimiento urbano pues aumentó el número

de centros urbanos por encima de la población total del país.

Tradicionalmente, en las sociedades agrarias y mercantiles y en la primera fase de la revolución industrial, el crecimiento urbano se hizo mediante la multiplicación de ciudades. En cambio, en los últimos cien años, el crecimiento urbano se ha asociado al aumento espectacular de las grandes ciudades y de las áreas metropolitanas. Y desde mediados de los años setenta, con la Revolución informacional o Tercera revolución industrial se indujeron cambios territoriales profundos sobre todo en las áreas desarrolladas (MÉNDEZ & MOLINERO, 1997:60). Los nuevos modelos territoriales de la Tercera revolución industrial incluyen: ruptura en procesos del crecimiento acumulativo (áreas en declive, crisis metropolitana, freno a las migraciones interregionales y éxodo rural); crecimiento de espacios periféricos (descentralización de actividades, aumento de población, desarrollo endógeno); reorganización urbana y desarticulación rural (terciarización y desindustrialización, recuperación del centro, nuevas formas de crecimiento periférico, ciudades difusas y áreas periurbanas, urbanización del campo); mayor dinamismo en las ciudades intermedias; aumento de la movilidad e integración territorial; desarrollo de nuevos espacios (ocio/turismo, tecnológicos, etc.); y nuevas formas de desigualdad territorial. Para el caso argentino, se ha comprobado que las ciudades entre 20.000 a 150.000 habitantes presentan una tasa promedio de crecimiento más alta que las de las metrópolis del país. Ello pone de resalto que están prestando un servicio territorial efectivo. Por el contrario, si creciesen muy poco, su población disminuirá y equivaldría a decir que están perdiendo su rol territorial.

Debe reconocerse que hay varias formas para calcular el crecimiento de una población (cfr. BOLSI et al., 1981). De todos los índices usados, hemos elegido dos, que además son los empleados en nuestros censos de población. El primero de carácter analítico es la *Tasa de Crecimiento Medio Anual Intercensal*, aplicado a la población de los centros urbanos y se la ha denominado «tasa de crecimiento urbano medio anual» o simplemente *Crecimiento Urbano (CU)*. El índice presenta connotaciones cualitativas



las que responden a la influencia de factores humanos, económicos, sociales o políticos, lo cual, directa o indirectamente, origina cambios funcionales o incrementos en las actividades ya existentes. Es una excelente introducción para el estudio de las ciudades y obliga a indagar en las causas de los factores actuantes y las condiciones del crecimiento urbano. El segundo es el de la *Variación Intercensal o Crecimiento Relativo Intercensal* (VI o CRI); expresa el valor del crecimiento en relación con la población que le dio origen y es expresado en porcentaje. El primero indica el cambio de año en año cada mil habitantes y el segundo, de modo sintético, expresa el aumento porcentual entre el año inicial y el año al final del período en estudio; lo cual permite la lectura simple y rápida de los cartogramas. Ambos índices fueron aplicados a las siguientes agrupaciones de población: población total del país, población urbana total, población de las localidades de más de 150.000 habitantes, y población de localidades entre 20.000 y 150.000 habitantes.

En la FIGURA 14 se demuestra que las tasas C.U. 1991-80 y 1980-70 de las ciudades de 150.000 habitantes y más son superiores a las del total de la población argentina. Las localidades entre 20.000 y 150.000 habitantes, por su parte, fueron las de mayor crecimiento, sobre todo en el lapso 1970-1980. Con respecto a la variación intercensal es llamativamente superior el valor del índice, casi del 100% para los veinte años, en estas ciudades que en el resto del sistema urbano. Y también se destaca el mayor índice para los centros metropolitanos frente a la población total del país.

Para el presente artículo se hizo un análisis estadístico que aparece en las

**FIGURA 14. Dinámica demográfica según índices seleccionados**

Áreas	C.U. 80-70	C.U. 91-80	V.I. 70-91
País	1,79	1,47	39,56
Población urbana	2,30	2,22	58,63
Localidades hasta 150.000 habitantes	2,00	1,55	43,73
Localidades 20.000-150.000 habitantes	3,17	2,64	96,93

Fuente: Elaboración personal sobre la base de información censal.

FIGURA 15 y 16. La primera incluye las localidades de más de 150.000 habitantes y la figura 16 considera las localidades entre 20.000 y 150.000 habitantes. Se tomó como año base 1991, usando un enfoque retrospectivo para los años 1980 y 1970. Ambas tablas incluyen la población total de cada una en 1970, 1980 y 1991 y, a su vez, las tasas de crecimiento: el crecimiento medio intercensal anual —C.U.— (en dos períodos 1991-1980 y 1980-1970) y la variación intercensal (V.I.) en el lapso 1970-1991. Dichas tasas son, indicativas del dinamismo demográfico de las ciudades intermedias en 1991; la primera facilita la interpretación de cambios funcionales mientras que la segunda representa una expresión sintética de la dinámica demográfica. En la FIGURA 16 se dispone de un listado de localidades con el tamaño urbano mínimo en el año 1991 (los 20.000 habitantes) a fin de comprobar así los cambios temporales. Aparecen aspectos, a primera luz, destacables. Por ejemplo, se advierten modificaciones en el número de orden de cada localidad como consecuencia de su aumento demográfico; un caso notable es Puerto Iguazú que del puesto 195° en 1980, pasó al puesto 92° en 1991. Al analizar el tamaño urbano y sus variaciones surge como hecho evidente el ascenso de jerarquía. Para todas las ciudades intermedias invariablemente se advierten aumentos de tamaño indicativos de un acrecentamiento funcional.

Se han preparado tres cartogramas en los que se han volcado estas tasas para los períodos especificados (FIGURA 17, 18, 19). Igualmente se pueden expresar algunos aspectos sobresalientes pues las variaciones en el crecimiento urbano son demostrativas de los cambios producidos en los atributos de los centros y en su mayor o menor poder de atracción poblacional. Algo más importante aun, a nuestro modo de ver, es destacar que son indicativos de las áreas clave a actuar con una visión espacial integral y por tanto, en vistas a una política territorial de base federal. Los centros de mayor cambio son los que han presentado una tasa de crecimiento medio anual intercensal superior al 4%. En el decenio 1970-1980 llama la atención que esos niveles se dan en centros de tamaño intermedio que no superan los 80.000 habitantes. Por su empuje, se destacan

**FIGURA 15. Ciudades de más de 150.000 habitantes: Población, crecimiento medio intercensal anual (CU) y variación intercensal (VI), 1970-1980-1991**

N° Ord.	Localidades	Prov.	Depart.	Pob. 91	Pob. 80	Pob. 70	C.U. 91/80	C.U. 80/70	V.I. 91/70
1	Gran Buenos Aires	CF / BA	Varios	11.255.618	9.969.826	8.461.955	1,16	1,64	33,01
2	Gran Córdoba	Cord.	Varios	1.197.926	992.548	799.593	1,80	2,17	49,82
3	Gran Rosario	S.F.	Varios	1.095.906	958.587	814.093	1,28	1,64	34,62
4	Gran Mendoza	Mend.	Varios	773.559	612.777	481.215	2,23	2,43	60,75
5	Gran La Plata	B.A.	Varios	640.344	564.750	485.939	1,20	1,51	31,77
6	Gran Tucumán	Tuc.	Varios	622.348	498.579	366.392	2,12	3,11	69,86
7	Mar Del Plata	B.A.	G. Pueyrr.	519.707	415.309	302.282	2,15	3,21	71,93
8	Gran Santa Fe	S.F.	La Capital	394.888	334.913	272.640	1,57	2,07	44,84
9	Gran Salta	Salta	Varios	370.302	261.638	176.216	3,34	4,01	110,14
10	Gran San Juan	S.J.	Varios	353.476	291.707	223.098	1,84	2,70	58,44
11	Gran Resistencia	Chaco	San Fern.	291.083	220.104	142.848	2,68	4,39	103,77
12	S. Est-La Banda	S.D.E.	Varios	264.273	196.459	140.576	2,85	3,38	87,99
13	Corrientes	Corr.	Capital	257.766	179.590	136.924	3,48	2,73	88,25
14	Bahía Blanca	B.A.	Bahía Bl.	255.145	223.818	182.158	1,25	2,07	40,07
15	Neuquén-Cipollet.	N./R.N.	Confluenc.	243.515	138.370	69.425	5,50	7,10	250,76
16	Gran Paraná	E.R.	Paraná	211.966	163.077	128.193	2,51	2,42	65,35
17	Gran Posadas	Mis.	Capital	211.297	143.889	97.514	3,71	3,94	116,68
18	Gran S.S.d.Jujuy	Jujuy	Belgrano	182.663	125.613	82.637	3,61	4,25	121,04
19	Formosa	Form.	Formosa	153.855	95.067	61.071	4,66	4,50	151,93
	Sumatoria			19.295.637	16.386.621	13.424.769	1,56	2,00	43,73
	Media aritmética			1.015.559,8	862.453,7	706.566,79	2,58	3,12	83,74
	Val. Máximo			11.255.618	9.969.826	8.461.955	5,50	7,10	250,76
	Val. Mínimo.			153.855	95.067	61.071	1,16	1,51	31,77

Fuente: Elaboración personal sobre la base de información censal.

Puerto Iguazú, Puerto Madryn, Libertador Gral. San Martín, Centenario (próximo a Neuquén), Trelew, Río Grande y Ushuaia, entre otros. La mayoría son centros extrapampeanos y varios pertenecen a las franjas fronterizas internacionales. Para el lapso 1980-1991 se advierte cierto freno en el dinamismo: los valores más altos no superan el 11% (mientras para el período anterior casi llegaban al 13%). Siguen siendo los de mayor crecimiento los centros intermedios extrapampeanos, algunos próximos a la periferia del territorio. Con tasas medianas (entre el 2 y el 4%) se destacan las localidades del límite internacional con la República Oriental del Uruguay y particularmente, localidades de los valles centrales del Noroeste del país.

La variación intercensal del período 1970-1991 brinda una visión sintética del dinamismo demográfico de las ciudades

intermedias. Así, se destacan que las más pujantes están fuera de la Pampa —como ya lo señaláramos— y a su vez, cabe señalar que los valores supervisores alcanzan el 800%, por demás significativos (FIGURA 16). Por ejemplo, se pueden mencionar Puerto Iguazú con más del 800%, Puerto Madryn (634%), Ushuaia y Río Grande (alrededor del 500%). Asimismo, valores muy altos tienen localidades del Noroeste como Libertador Gral. San Martín (289%), Perico (263%), Palpalá (151%), Nueva Orán (150%), Aguilares (124%), Termas de Río Hondo (114%). Además, pueden destacarse Gran San Salvador de Jujuy (121%) o el Gran Salta (110%), aunque pertenecen al escalón metropolitano. Es sabido que el mundo urbano ofrece numerosas ventajas que están en relación con las dimensiones de la ciudad, dado que su capacidad de retener y fijar el propio crecimiento vegetativo requiere oferta de empleo, instalación de servicios y

**FIGURA 16. Ciudades intermedias de 20.000 a 150.000 habitantes: Población, crecimiento medio intercensal anual (CU) y variación intercensal (VI), 1970-1980-1991**

N° Ord.	Localidades	Prov.	Depart.	Pob. 91	Pob. 80	Pob. 70	C.U. 91/80	C.U. 80/70	V.I. 91/70
1	Gran Río Cuarto	Cord.	Río Cuarto	138.996	113.190	91.052	1,96	2,19	52,66
2	Gran Catamarca	Cat.	Varios	133.050	90.851	66.028	3,68	3,22	101,51
3	Comodoro Rivadavia	Chub.	Escalante	124.155	96.817	72.906	2,38	2,86	70,29
4	Concordia	E.R.	Concordia	116.491	94.222	72.136	2,03	2,69	61,49
5	San Nicolás	B.A.	San Nicol.	114.752	98.495	64.730	1,46	4,26	77,28
6	San Luis	S.L.	La Capital	110.353	70.999	50.771	4,26	3,39	117,35
7	La Rioja	L.R.	Capital	104.494	67.043	46.090	4,29	3,80	126,72
8	San Rafael	Mend.	San Rafael	94.776	72.759	59.927	2,54	1,95	58,15
9	Tandil	B.A.	Tandil	90.427	79.429	65.876	1,24	1,88	37,27
10	Santa Rosa-Toay	L.P.	Varios	80.629	55.306	35.840	3,63	4,41	124,97
11	Villa María-V. Nueva	Cord.	G.S.Mart.	78.666	67.560	56.087	1,45	1,87	40,26
12	Pergamino	B.A.	Pergamino	78.200	68.612	56.078	1,25	2,03	39,45
13	Trelew	Chub.	Rawson	78.089	52.372	24.214	3,86	7,97	222,50
14	Zárate	B.A.	Zárate	77.877	67.143	54.772	1,41	2,04	42,18
15	S.C.d. Bariloche	R.N.	Bariloche	77.750	48.980	26.799	4,47	6,18	190,12
16	Villa Mercedes	S.L.	G.Pedern.	77.137	50.992	40.052	4,00	2,43	92,59
17	Necochea-Quequén	B.A.	Necochea	73.833	62.843	49.167	1,54	2,47	50,17
18	Olavarría	B.A.	Olavarría	72.821	64.374	52.453	1,17	2,06	38,83
19	San Martín-L. Colonia.	Mend.	Varios	71.593	49.349	35.423	3,59	3,35	102,11
20	Junín	B.A.	Junín	70.138	62.458	59.020	1,10	0,56	18,84
21	Campana	B.A.	Campana	67.267	53.994	33.919	2,10	4,73	98,32
22	Rafaela	S.F.	Castelli	67.086	53.273	43.695	2,21	1,99	53,53
23	Luján	B.A.	Luján	66.226	57.223	45.822	1,39	2,23	44,53
24	San Francisco-Frontera	Cb/SF	Varios	64.779	58.616	48.896	0,95	1,82	32,48
25	Río Gallegos	S.C.	Guer Aike	64.628	43.727	27.833	3,77	4,59	132,20
26	Guaquaychú	E.R.	Gualech.	64.620	51.400	40.661	2,19	2,36	58,92
27	Pres.Saenz Pena	Chaco	C.Fernan.	64.476	49.341	38.620	2,57	2,47	66,95
28	Reconquista-Avellaneda	S.F.	Gral.Oblig.	63.353	43.021	31.776	3,73	3,06	99,37
29	General Roca	R.N.	Gral. Roca	61.896	44.039	32.340	3,28	3,12	91,39
30	Venado Tuerto	S.F.	G. López	58.678	47.501	35.677	2,02	2,89	64,47
31	Viedma-Patagones	RN./BA.	Varios	57.651	38.442	23.475	3,91	5,02	145,58
32	Goya	Corr.	Goya	56.720	47.357	39.367	1,72	1,85	44,08
33	Punta Alta	B.A.	C.Rosales	56.165	56.108	51.203	0,01	0,91	9,69
34	Conc. del Uruguay	E.R.	Uruguay	55.942	46.247	38.967	1,82	1,72	43,56
35	Nueva Orán	Salta	Orán	50.717	32.910	20.212	4,18	4,97	150,93
36	San Pedro	Jujuy	San Pedro	49.816	36.907	25.265	2,88	3,84	97,17
37	Chivilcoy	B.A.	Chivilcoy	49.142	43.779	37.190	1,10	1,63	32,14
38	Azul	B.A.	Azul	48.838	43.582	36.023	1,08	1,91	35,57
39	Mercedes	B.A.	Mercedes	45.895	46.581	39.760	-0,14	1,59	15,43
40	Tres Arroyos	B.A.	T.Arroyos	44.946	42.118	37.991	0,62	1,03	18,31
41	Puerto Madryn	Chub.	Viedma	44.895	20.709	6.115	7,60	12,89	634,18
42	Cutral C6-P.Huincul.	Neuq.	Confluenc.	44.806	33.858	24.118	2,69	3,43	85,78
43	Tartagal	Salta	G.S.Martín	43.570	31.367	23.696	3,16	2,83	83,87



N° Ord.	Localidades	Prov.	Depart.	Pob. 91	Pob. 80	Pob. 70	C.U. 91/80	C.U. 80/70	V.I. 91/70
44	Río Tercero	Cord.	Tercero	42.646	34.735	21.907	1,96	4,69	94,67
45	General Pico	L.P.	Maracó	41.921	30.180	21.897	3,16	3,24	91,45
46	Villa Carlos Paz	Cord.	Punilla	41.536	29.553	20.056	3,28	3,93	107,10
47	Lib. G. San Martín	Jujuy	Ledesma	41.422	30.814	10.643	2,84	11,15	289,19
48	Villa Constitución	S.F.	Constitución	40.742	36.157	25.148	1,14	3,68	62,01
49	Oberá	Mis.	Oberá	40.333	27.311	16.994	3,76	4,83	137,34
50	Clorinda	Form.	Pilcomayo	39.924	21.008	16.125	6,27	2,66	147,59
51	Palpalá	Jujuy	Palpalá	39.922	27.857	15.849	3,47	5,77	151,89
52	Concepción	Tuc.	Chiclig	38.518	29.359	20.694	2,60	3,54	86,13
53	Río Grande	T.D.F.	R. Grande	37.971	13.271	6.189	10,47	7,88	513,52
54	Eldorado	Mis.	Eldorado	37.934	22.821	14.057	4,93	4,93	169,86
55	Alta Gracia	Cord.	S. María	37.131	30.628	24.371	1,84	2,30	52,36
56	Paso de los Libros	Corr.	P.d.Libres	34.003	24.112	17.341	3,31	3,33	96,08
57	San Pedro	B.A.	San Pedro	33.522	27.058	23.365	2,05	1,47	43,47
58	Balcarce	B.A.	Balcarce	31.905	28.985	26.461	0,91	0,91	20,57
59	Jesús María -Caroya	Cord.	Colón	31.485	24.051	18.576	2,58	2,60	69,49
60	Villa Dolores	Cord.	Varios	31.412	21.508	19.010	3,65	1,23	65,24
61	Villa Angela	Chaco	M.J.L.Fontana	30.940	25.586	17.091	1,82	4,09	81,03
62	Tafi Viejo	Tuc.	Tafi Viejo	30.642	26.625	21.602	1,34	2,10	41,85
63	Chacabuco	B.A.	Chacabuco	30.375	26.492	23.660	1,30	1,13	28,38
64	Guauguay	E.R.	Guauguay	30.016	24.883	20.401	1,79	1,99	47,13
65	Bell Ville	Cord.	Unión	29.817	26.559	22.528	1,10	1,65	32,36
66	Bragado	B.A.	Bragado	29.749	27.101	23.366	0,89	1,48	27,32
67	Ushuaia	T.D.F.	Ushuaia	29.452	10.998	5.373	9,78	7,38	448,15
68	Esperanza	S.F.	Las Colonias	29.081	22.838	17.636	2,31	2,60	64,90
69	Pehuajó	B.A.	Pehuajó	28.481	25.613	21.078	1,01	1,96	35,12
70	Casilda	S.F.	Caseros	28.332	23.492	19.240	1,79	2,00	47,26
71	Nueve de Julio	B.A.	Nueve de Julio	28.299	26.608	19.762	0,59	3,00	43,20
72	Curuzú Cuatiá	Corr.	C. Cuatiá	28.114	24.955	20.636	1,14	1,91	36,24
73	Puerto Iguazú	Mis.	Iguazú	28.083	10.250	3.001	10,01	12,99	835,79
74	Caleta Olivia	S.C.	Deseado	27.946	20.141	13.366	3,15	4,16	109,08
75	La Falda y otros	Cord..	Punilla	27.292	23.229	17.901	1,54	2,62	52,46
76	Cañada de Gómez	S.F.	Iriondo	27.165	24.706	20.611	0,90	1,82	31,80
77	Cruz del Eje	Cord.	Cr. d. Eje	26.852	23.473	23.401	1,28	0,03	14,75
78	Zapala	Neuq.	Zapala	26.816	18.293	11.385	3,69	4,83	135,54
79	Aguilares	Tuc.	Rio Chico	26.793	20.286	11.924	2,67	5,42	124,70
80	Cosquín y otros	Cord..	Punilla	25.818	21.386	15.811	1,80	3,05	63,29
81	Perico	Jujuy	El Carmen	25.797	12.825	7.096	6,84	6,06	263,54
82	Chascomús	B.A.	Chascom.	25.373	21.864	17.103	1,42	2,47	48,35
83	Trenque Lauquén	B.A.	T.Lauquén	25.351	22.504	18.169	1,13	2,15	39,53
84	Mercedes	Corr.	Mercedes	24.975	20.603	18.476	1,84	1,09	35,18
85	Rio Segundo y otr.	Cord..	R. Segundo	24.910	19.917	14.372	2,14	3,30	73,32
86	Villaguay	E.R.	Villaguay	24.677	18.699	15.591	2,66	1,82	58,28
87	Villa Regina	R.N.	G. Roca	24.523	14.017	10.975	5,44	2,46	123,44
88	Lincoln	B.A.	Lincoln	24.486	19.009	17.391	2,43	0,89	40,80
89	General Alvear	Mend.	G. Alvear	23.704	21.250	17.277	1,04	2,08	37,20

N° Ord.	Localidades	Prov.	Depart.	Pob. 91	Pob. 80	Pob. 70	C.U. 91/80	C.U. 80/70	V.I. 91/70
90	Termas Río Hondo	S.D.E.	Río Hondo	23.390	20.652	10.917	1,19	6,54	114,25
91	Lobos	B.A.	Lobos	23.112	20.798	13.677	1,00	4,25	68,98
92	Baradero	B.A.	Baradero	23.095	20.103	16.026	1,32	2,28	44,11
93	Metán	Salta	Metán	23.067	18.928	14.615	1,89	2,60	57,83
94	Esquel	Chub.	Futaleufú	23.011	17.228	13.771	2,78	2,25	67,10
95	Victoria	E.R.	Victoria	23.004	18.883	17.046	1,89	1,02	34,95
96	Marcos Juárez	Cord.	M. Juárez	22.487	19.827	17.533	1,20	1,23	28,26
97	Chilecito	L.R.	Chilecito	22.477	14.010	11.234	4,58	2,22	100,08
98	General Güemes	Salta	Güemes	22.226	15.534	11.159	3,45	3,34	99,18
99	Frias	S.D.E.	Choya	22.062	20.901	12.421	0,51	5,31	77,62
100	Rivadavia	Mend.	Rivadavia	21.809	10.953	13.072	6,74	-1,74	66,84
101	San C. de Bolívar	B.A.	Bolívar	21.754	16.382	18.643	2,72	-1,28	16,69
102	Bella Vista	Corr.	Bell. Vista	21.291	14.229	10.554	3,89	3,01	101,73
103	Dolores	B.A.	Dolores	21.120	19.307	17.414	0,85	1,03	21,28
104	Arrecifes	B.A.	B. Mitre	20.858	17.719	13.503	1,56	2,74	54,47
105	Centenario	Neuq.	Confluencia	20.814	10.496	4.291	6,70	9,30	385,06
106	Chajari	E.R.	Federación	20.807	15.242	10.720	2,99	3,56	94,10
107	Salto	B.A.	Salto	20.686	18.462	14.551	1,08	2,39	42,16
108	Gral. San Martín	Chaco	L.G.S.M.	20.583	16.296	9.588	2,24	5,41	114,67
109	25 De Mayo	B.A.	25 d.Mayo	20.431	18.936	16.678	0,72	1,27	22,50
110	Coronel Suárez	B.A.	C. Suárez	20.349	16.359	14.570	2,09	1,16	39,66
111	Tunuyán	Mend.	Tunuyán	20.286	14.665	10.813	3,12	3,08	87,61
	Sumatoria			5.071.244	3.915.414	2.959.744	2,48	2,82	71,34
	Media Aritmética			45.687	35.274	26.664	2,65	3,17	96,94
	Val. Máximo			138.996	113.190	91.052	10,46	12,98	835,78
	Val. Mínimo			20.286	10.250	3.001	-0,14	1,74	9,69

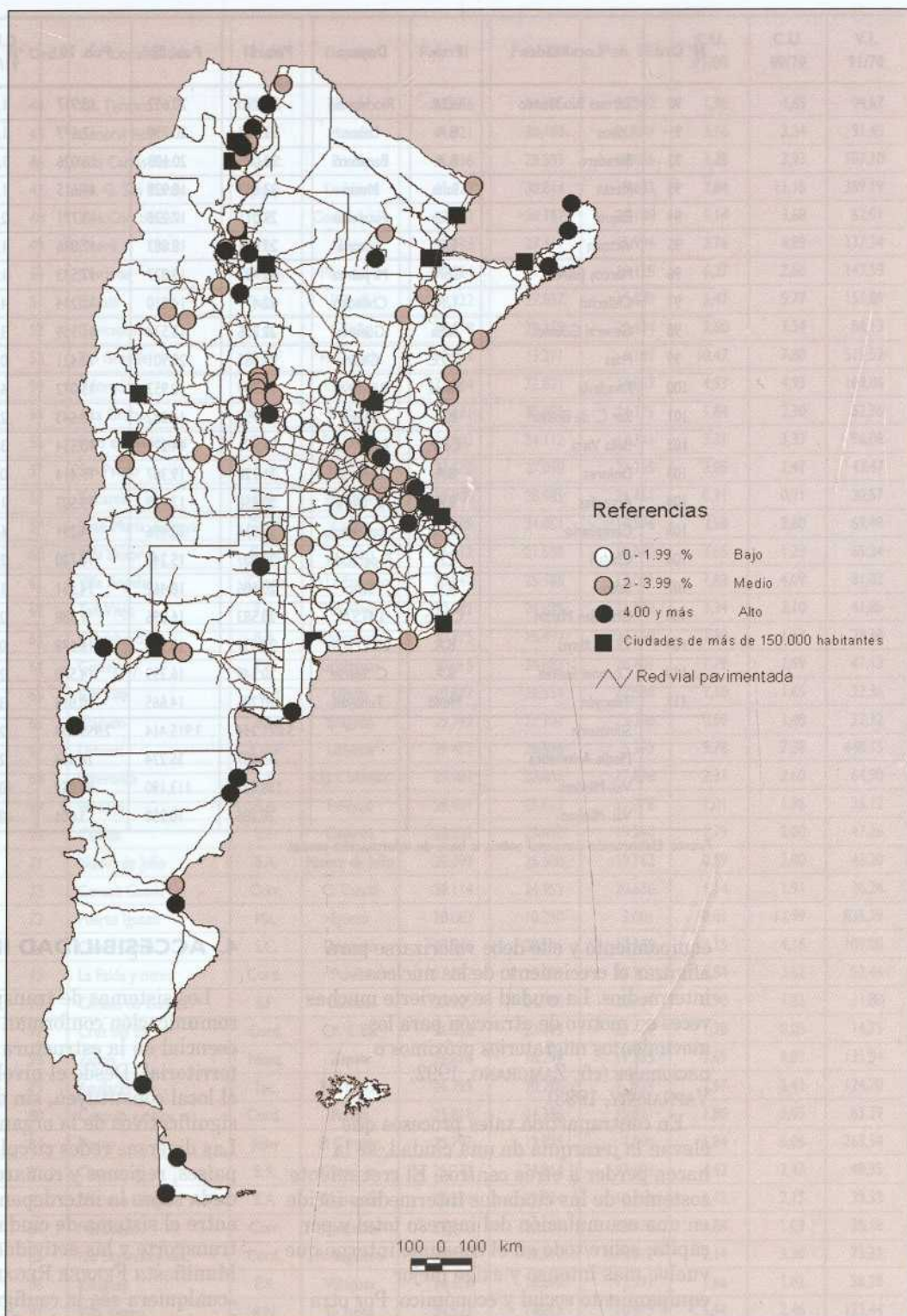
Fuente: Elaboración personal sobre la base de información censal.

equipamiento y ello debe valorizarse para afianzar el crecimiento de los núcleos intermedios. La ciudad se convierte muchas veces en motivo de atracción para los movimientos migratorios próximos o nacionales (cfr. ZAMORANO, 1992; VAPNARSKY, 1993).

En contrapartida tales procesos que elevan la jerarquía de una ciudad, se la hacen perder a otros centros. El crecimiento sostenido de las ciudades intermedias incide en una acumulación del ingreso total y per cápita, sobre todo en el consumo interno que vuelve más intenso y exige mejor equipamiento social y económico. Por otra parte, se concentran servicios urbanos, financieros y administrativos que jerarquizan aún más su accionar.

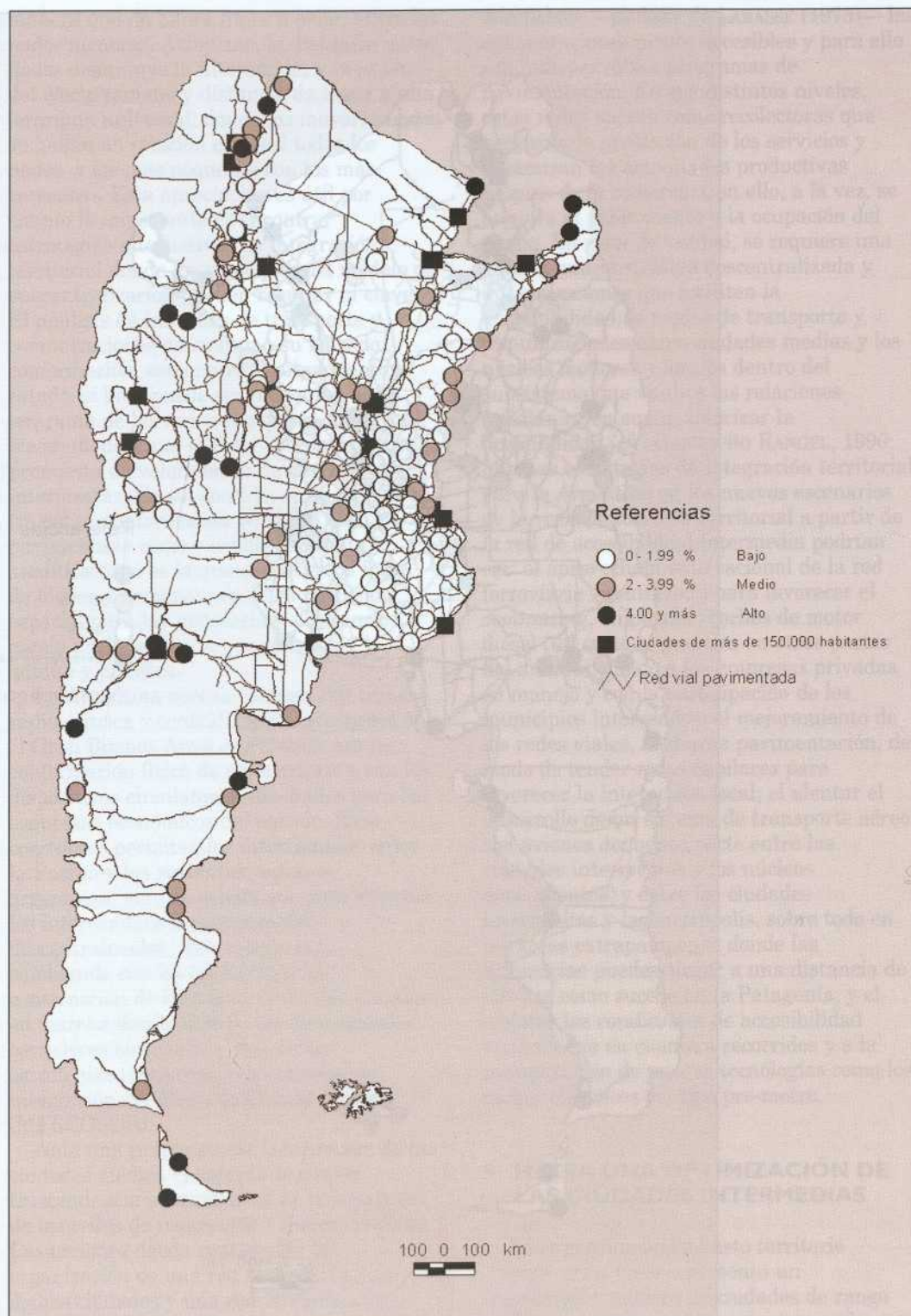
#### 4. ACCESIBILIDAD INTERMEDIA

Los sistemas de transportes y de comunicación conforman el dispositivo esencial en la estructura geoeconómica territorial. Desde el nivel internacional hasta el local constituyen, sin duda, elementos significativos de la organización espacial. Las diversas redes circulatorias animan países, regiones y comarcas. Tampoco cabe duda sobre la interdependencia funcional entre el sistema de ciudades, los sistemas de transporte y las actividades económicas. Manifiesta FERRER REGALES (1992: 75) que «cualquiera sea la configuración espacial de los elementos o nodos, la matriz de ligazones se hallará dominada por los flujos procedentes de los nodos mayores, de



**FIGURA 17. Tasa de crecimiento urbano medio anual intercensal de las ciudades intermedias, 1980-1970**





**FIGURA 18. Tasa de crecimiento urbano medio anual intercensal de las ciudades intermedias, 1991-1980**

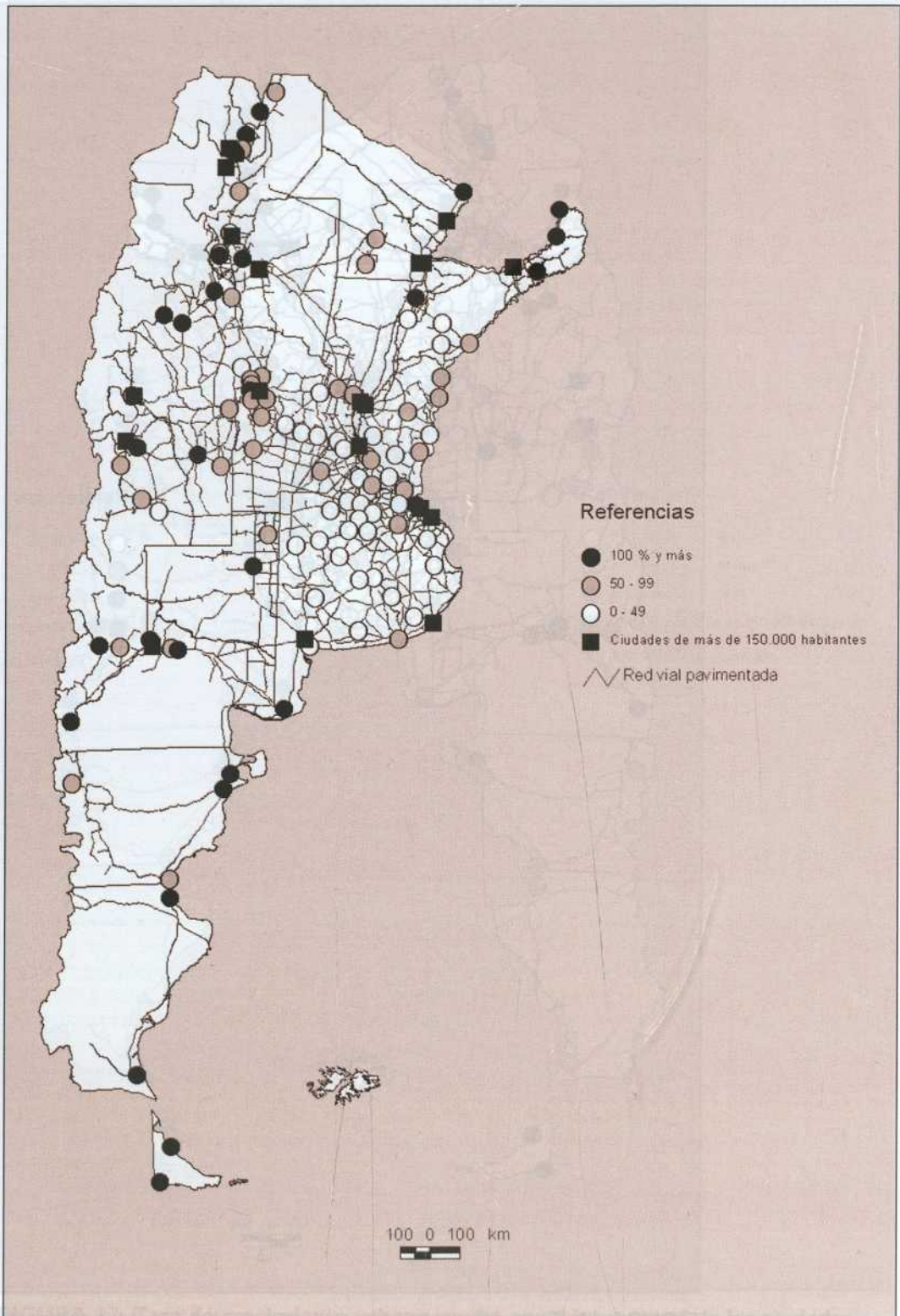


FIGURA 19. Variación intercensal 1970-1991 de las ciudades intermedias



manera que no habrá flujos a priori entre los nodos menores. Asimismo, la distancia entre nodos disminuye la interacción, y la unión del efecto tamaño y distancia da lugar a una jerarquía universal, donde los mayores nodos se hallan en relación con casi todos los nodos, y los más pequeños con los más cercanos». Esta apreciación es útil por cuanto lo importante es encontrar estrategias alternativas de integración territorial donde los principios del modelo de subcentralización pueden resultar la clave. El análisis de las redes de transporte y comunicaciones en cuanto a su trazado, conformación, estructura, equipamiento y estado, si bien puede ser relevante, es la jerarquía de las redes el aspecto de mayor trascendencia que se debe abordar ante una propuesta de valorización de las ciudades intermedias. En tal sentido, se ha elegido el trazado y conformación de la red vial pavimentada como variable espacial analítica pues es la que sustenta los flujos de bienes y personas con mayor difusión espacial para las instalaciones urbanas. La escala nacional con la que se trabaja lo admite y justifica.

La Argentina cuenta con una red troncal radiocéntrica y centralizada convergente en el Gran Buenos Aires en relación con la conformación física de su territorio y con los dispositivos circulatorios diseñados para los esquemas económicos del pasado. Esos corredores permiten los intercambios entre la Pampa y las restantes regiones argentinas, pero es sabido que poco alientan los intercambios interregionales descentralizados. Este diseño está cambiando con los proyectos y la construcción de infraestructura vial puestos en marcha desde 1990 de los denominados corredores bioceánicos, una de las estrategias territoriales del proceso de integración del Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

Ante una propuesta de valorización de las ciudades medias el aspecto de mayor trascendencia a tratar es el de la jerarquía de las redes de transporte y comunicaciones. Las acciones deben contemplar la organización de una red secundaria entre dichas ciudades y una red terciaria entre cada una de ellas y los núcleos dependientes; asimismo, queda la opción de pensar en una red cuaternaria complementaria que lleve al

desenclave —al decir de LABASSE (1973)— las aglomeraciones menos accesibles y para ello son indispensables programas de pavimentación. En sus distintos niveles, estas redes operan como recolectoras que aseguran la prestación de los servicios y dinamizan las actividades productivas propias de la comarca. Con ello, a la vez, se asegura el poblamiento y la ocupación del medio. En rigor de verdad, se requiere una gestión administrativa descentralizada y buscar opciones que faciliten la disponibilidad de modos de transporte y comunicaciones entre ciudades medias y los núcleos menores y locales dentro del subsistema que vitalice las relaciones cotidianas, en suma, valorizar la accesibilidad (cfr. GARROCHO RANGEL, 1990: 59). Las estrategias de integración territorial para la Argentina en los nuevos escenarios de la reestructuración territorial a partir de la red de accesibilidad intermedia podrían ser: el aprovechamiento racional de la red ferroviaria subutilizada para favorecer el *commuting*, empleando coches de motor diésel (tal como se practica en otras partes del mundo), dando a las empresas privadas su manejo y con la participación de los municipios interesados; el mejoramiento de las redes viales, mediante pavimentación, de modo de tender redes capilares para favorecer la interacción local; el alentar el desarrollo de un sistema de transporte aéreo con aviones de menos porte entre las ciudades intermedias y los núcleos dependientes, y entre las ciudades intermedias y las metrópolis, sobre todo en las áreas extrapampenas donde las influencias pueden llegar a una distancia de 300 km como sucede en la Patagonia; y el mejorar las condiciones de accesibilidad intraurbana en cuanto a recorridos y a la incorporación de nuevas tecnologías como los coches eléctricos del tipo pre-metro.

## 5. HACIA UNA OPTIMIZACIÓN DE LAS CIUDADES INTERMEDIAS

La Argentina en su vasto territorio —como se ha visto— presenta un considerable número de ciudades de rango medio —en acto o en potencia— como lo muestra el mapa síntesis (FIGURA 20). El desarrollo teórico metodológico permite



concluir con una visión global para lo cual se han analizado para las ciudades intermedias:

a) tamaño de los centros urbanos de esa jerarquía; b) la dinámica demográfica; c) la posición geográfica y la accesibilidad; d) su pertenencia regional; e) áreas de influencia en base a una distancia promedio para definir su proyección funcional potencial. En la figura 20 se han graficado las ciudades intermedias en 1991 ordenadas por su tamaño, la variación intercensal 1970-1991 y sobre la red pavimentada se trazaron las áreas de influencia pues los flujos de bienes y personas básicamente en la Argentina se intercambian por medio del transporte automotor por la red vial pavimentada. En cuanto al área de influencia se adoptó como principio un alcance medio potencial de estas ciudades en los 150 km aproximadamente. La construcción de este escenario —que exige estudios de mayor especificidad— ha dado resultados por demás interesantes.

El patrón espacial resultante demuestra densificación de la Pampa, región de ocupación continua mientras es evidente el desequilibrio espacial y funcional como una mayor dispersión en el sector extrapampeano aunque con un fuerte dinamismo en los centros intermedios; si se profundiza el cambio se pasaría de un sistema monocéntrico a un policéntrico de mayor armonía territorial. En este contexto, entendemos, que los espacios no metropolitanos deben contribuir al ciclo de restauración del sistema productivo y a la generación del empleo, dos prioridades fundamentales de nuestro país. Las primeras apreciaciones del mapa síntesis nos permiten indicar:

1. Áreas de cobertura plena en la Pampa en la que no se han incluido dentro de las áreas de influencia los espacios próximos a las metrópolis (por un lado, el Gran Buenos Aires y a su vez, el Gran Rosario, Santa Fe-Paraná, el Gran Córdoba, Mar del Plata, Bahía Blanca en la periferia regional).
2. Fuera de la Pampa situaciones similares se dan en el Nordeste con el Gran Resistencia-Corrientes, pero igualmente quedan espacios fuera del alcance funcional de los centros de jerarquía intermedia y por tanto queda

población —aunque sea escasa— muy aislada. Reflexiones de igual tenor se pueden proporcionar para el Noroeste y para la región de Cuyo.

3. En el resto del territorio son las ciudades intermedias las que cumplen acciones polarizadoras y de enlace con las áreas metropolitanas. Pero más allá de esos espacios quedan vastas extensiones totalmente desarticuladas y también vacíos demográficos. Allí las soluciones urgen.

A los fines de elegir las ciudades intermedias hacia donde canalizar inversiones productivas se ha realizado, basándose en la pertenencia regional y provincial, la selección de centros que pueden ofrecer mayor eficiencia para la difusión del crecimiento económico y del desarrollo. Fue posible establecer aquellos centros intermedios que, por sus condiciones geográficas, están llamados a cumplir una función de articulación espacial en las distintas regiones de la Argentina, tanto en las más dinámicas e integradas como la Pampa como en las regiones del Interior donde comienzan a darse las condiciones para implantar el modelo de subcentralización. La reestructuración territorial registrada en los últimos años permite identificar con mayor precisión las ciudades intermedias con vocación de tales sobre las que se deberán llevar adelante las acciones ante un plan de ordenamiento territorial. El fin de toda la política de reactivación de estas ciudades ha de ser el de convertirse en atractivas para el «surplus» poblacional de otras áreas urbanas y/o metropolitanas. Para ello, sin duda, deberán programarse acciones en el campo de: 1) empleos industriales y terciarios; 2) oferta de vivienda, y 3) oferta de amenidades. Similares apreciaciones expone GARROCHO (1992:125) acerca de las ventajas de las ciudades medias en el sistema urbano de México. Otro tanto se puede decir de los casos analizados para Chile: Talca (GONZÁLEZ, 1990), Chillan (OLAVE, 1990) y Valdivia (VARELA ARAYA, 1993); o también para Cuenca, ciudad media de Ecuador (FERNÁNDEZ, 1993). En esta primera selección para la Argentina totalizan 53 las ciudades intermedias que merecen estudios de escala local y son:

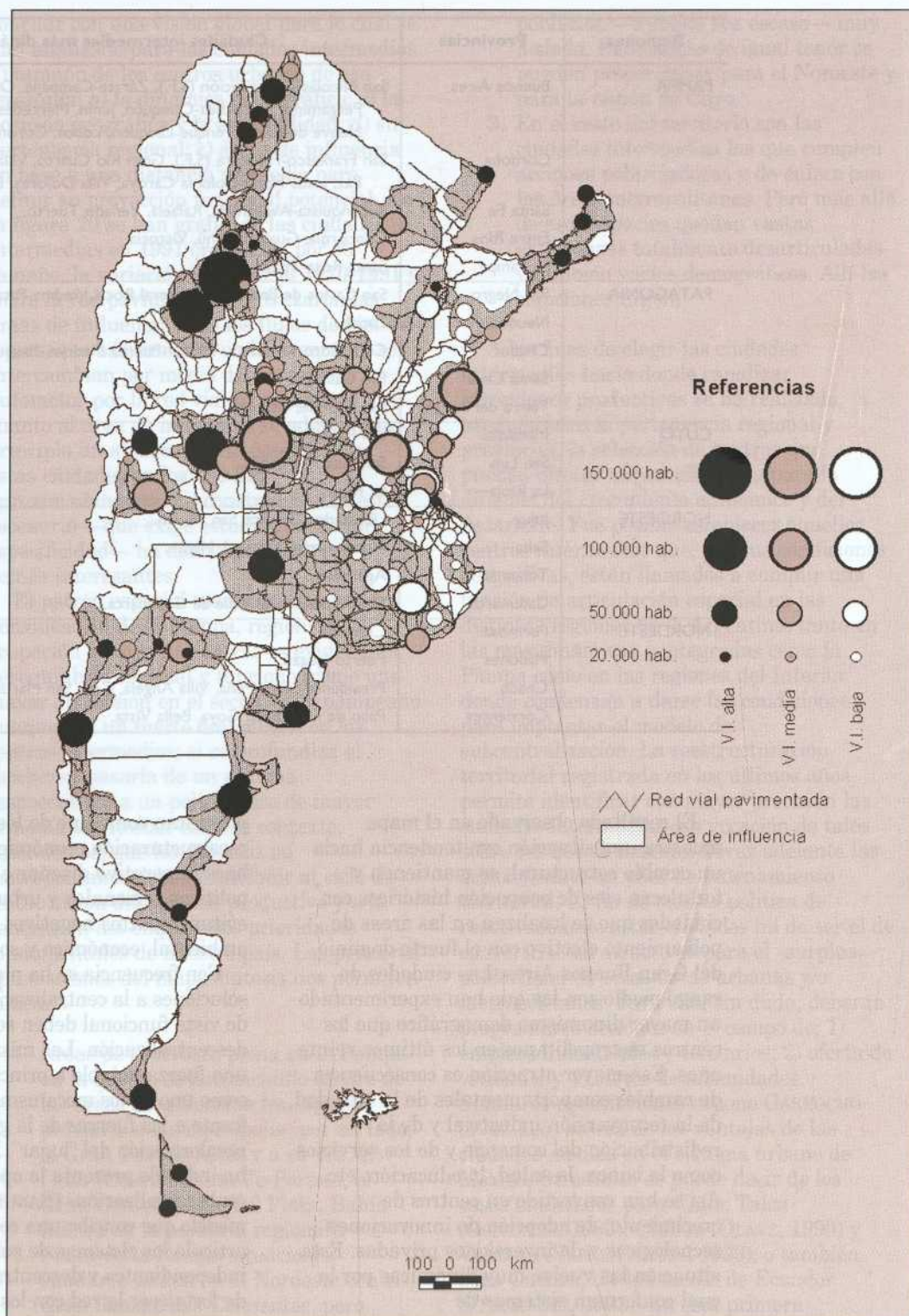
Regiones	Provincias	Ciudades intermedias más dinámicas
PAMPA	Buenos Aires	San Nicolás-Constitución (S.F.), Zárate-Campana, Olavarría-Azul-Tandil, Pergamino, Necochea-Quequén, Junín, Mercedes, Tres Arroyos, Nueve de Julio, Trenque Lauquen, Lobos, Coronel Suárez.
	Córdoba	San Francisco-Frontera (S.F.), Gran Río Cuarto, Villa María, Villa Carlos Paz, Jesús María-Colonia Caroya, Villa Dolores, Bell Ville, Cruz del Eje.
	Santa Fe	Reconquista-Avellaneda, Rafaela, Venado Tuerto.
	Entre Ríos	Concordia, Gualeguaychú, Victoria.
	La Pampa	Santa Rosa-Toay.
PATAGONIA	Río Negro	San Carlos de Bariloche, General Roca, Viedma-Patagones.
	Neuquén	Zapala.
	Chubut	Comodoro Rivadavia, Trelew-Puerto Madryn, Esquel.
	Santa Cruz	Río Gallegos.
	Tierra del Fuego	Río Grande, Ushuaia.
CUYO	Mendoza	San Rafael.
	San Luis	San Luis, Mercedes.
	La Rioja	La Rioja.
NOROESTE	Jujuy	Libertador General San Martín.
	Salta	Nueva Orán, Tartagal, Metán.
	Tucumán	Aguilares.
	Catamarca	San Fernando del Valle de Catamarca.
NORDESTE	Formosa	Clorinda.
	Misiones	Puerto Iguazú.
	Chaco	Presidente Sáenz Peña, Villa Angela, Gral. San Martín.
	Corrientes	Paso de los Libres, Goya, Bella Vista.

El resultado observado en el mapa muestra una situación con tendencia hacia un cambio estructural; se mantienen y fortalecen ejes de ocupación históricos con ciudades que se localizan en las áreas de poblamiento efectivo con el fuerte dominio del Gran Buenos Aires. Las ciudades de rango medio son las que han experimentado un mayor dinamismo demográfico que los centros metropolitanos en los últimos veinte años. Esa mayor atracción es consecuencia de cambios comportamentales de la sociedad, de la reconversión industrial y de la redistribución del comercio y de los servicios como la banca, la salud, la educación, etc. Así se han convertido en centros de crecimiento, de adopción de innovaciones tecnológicas y de inversiones privadas. Esta situación las vuelve muy dinámicas por lo cual conforman sistemas de retroalimentación en una escala intrarregional y pueden, por tanto, fortalecer las economías regionales. De este modo se

presentan como uno de los escenarios de la reestructuración económica en los que se hace imperativo diseñar e implementar políticas regionales y urbanísticas para evitar impactos negativos de orden ambiental, económico y social.

Con frecuencia se ha planteado que las soluciones a la centralización desde el punto de vista funcional deben ser políticas de descentralización. Las mismas han adquirido una fuerza notable a principio de los noventa como uno de los mecanismos de reacción frente a las fuerzas de la globalización y a la revalorización del "lugar". Pero aquí como se ha indicado presenta la opción de la «subcentralización» (RANGEL et al., 1992), modelo que concibe una red de ciudades que articule los sistemas de subcentros independientes y descentralizados, de modo de fortalecer la red con los menores riesgos posibles de ser absorbidos por el Gran Buenos Aires pues podrán actuar como centros de revitalización de los sistemas regionales.





**FIGURA 20. Tamaño urbano 1991, variación intercensal 91-70 y áreas de influencia potenciales**



## 6. NUEVO ESCENARIO DE GESTIÓN TERRITORIAL

La macrocefalia de Buenos Aires como el singular papel de las metrópolis regionales han impedido y frenado que un número importante de ciudades intermedias estructuren el vasto territorio argentino. Por ello, en nuestra propuesta se propicia un sistema urbano jerarquizado con estratos bien definidos e interrelacionados que ofrezcan canales de difusión por donde fluyan las innovaciones para el desarrollo espacial efectivo. La carencia de ciudades de rango medio, durante mucho tiempo, sin una distribución armónica, tanto en la Pampa como en el resto del territorio, inquietaba ante cierta tendencia a la anomia espacial y a la marcada desarticulación a escala regional, comarcal y local. En rigor de verdad, pocos han sido los esfuerzos por un diagnóstico en torno a la caracterización y al futuro de las mismas. Por tanto, no se puede hablar de un desarrollo sustentable en una perspectiva territorial si no se tiene en cuenta, implícita o explícitamente, el armazón urbano que forman las ciudades insertas en sí en cuanto a su morfología como a su dinámica.

Las ciudades intermedias en el territorio argentino se han transformado en los últimos veinte años en centros de atracción, donde paulatinamente aumentan las inversiones privadas y se favorece la difusión de innovaciones tecnológicas. El estudio de los elementos de este nivel jerárquico del sistema y de las redes para las interrelaciones urbanas son la base analítica de esta investigación; en el caso de las localidades se estudiaron el tamaño urbano y crecimiento demográfico para demostrar que ambos son causa y efecto de una mayor atracción económica y migratoria. Para interpretar el peso y el papel de las ciudades intermedias en la gestación de una nueva lógica territorial para la Argentina, se analizaron las condiciones de accesibilidad de la red pavimentada como el aspecto complementario de base. Esta vía explicativa facilitó la identificación de los centros llamados a cumplir funciones de descentralización y de desconcentración. Pero en lugar de hablar de descentralización —como ya se ha señalado—, se propuso

hablar de «subcentralización» como modelo que trabaja en un nivel de gestión territorial intermedio para el fortalecimiento regional. Este concepto permite manejar una entidad diferente de otro concepto que lleva años de análisis en los países europeos, la contraurbanización, o sea, el proceso que apunta a explicar el declive de los centros urbanos basado en los movimientos desde las ciudades hacia las áreas rurales (cfr. SÁNCHEZ, 1989; FERRÁS SESTO, 1995).

Resulta imperioso retener a la población joven de las ciudades intermedias, so pena de caer en el proceso de envejecimiento de la población; ello acarrea decadencia económica. Una alternativa de gestión territorial sería la de privilegiar la creación de centros educativos con carreras cortas y salida laboral. Por otra parte, se recomienda impulsar la radicación de empresas, tanto industriales como de servicios. Estas y otras acciones pueden favorecer la formación de una red urbana jerarquizada y dinámica. Una política para el sistema urbano debe ajustarse a los cambios en las tendencias económicas y tecnológicas, pues la globalización de la economía produce transformaciones en la intrincada red de competencias territoriales.

En el ámbito territorial el nuevo modelo neoliberal en el que se ha insertado la Argentina está dando lugar a reformas del Estado, a una reconversión productiva, a la descentralización administrativa con un nuevo rol de los municipios, a la desregulación y privatización de servicios e industrias. El camino es muy difícil; deben pensarse, entonces, líneas de acción donde armonicen coherentemente el crecimiento económico, la preservación del medio ambiente, los objetivos sociales del desarrollo y el bienestar de la población, teniendo el cambio de las bases territoriales de la sociedad argentina como contexto. Abogamos por la densificación de las ciudades intermedias antes que por el crecimiento de las metrópolis millonarias. Hay que prestar atención al futuro de las ciudades intermedias entendidas genéricamente, para luego establecer —con mas exactitud— cuáles de ellas pueden funcionar propiamente como tales y cuáles como núcleos subsidiarios.

Las ciudades intermedias son entidades óptimas para adecuarse a la reconversión

productiva y los nuevos patrones de localización industrial de grandes empresas y de multinacionales, de la ampliación de la red bancaria, de la instalación de supermercados y de hipermercados. En igual medida, por su papel de enlace en la jerarquía urbana podrán recibir las nuevas

tecnologías de transporte y comunicaciones. Sin duda, son ámbitos propicios para impulsar la coordinación entre el Estado y las inversiones empresariales que redundarán en la integración territorial, uno de los cambios de las sociedades del mundo en desarrollo.

## BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR, A. G. & B. GRAIZBORD (1992): «Las ciudades intermedias y la política urbano-regional. Experiencias recientes en México», *Investigaciones Geográficas. Boletín del Instituto de Geografía*: 145-168 (México DF).
- AGUILAR, A. G. & A. SÁNCHEZ CRISPÍN (1996): *Las ciudades intermedias y el desarrollo regional en México*, México DF, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes-UNAM-El Colegio de México.
- AUTOMÓVIL CLUB ARGENTINO (1968): *República Argentina. Red Caminera Principal*, octubre, Buenos Aires.
- (1992): *República Argentina. Red Caminera Principal*, publicación 943, junio, Buenos Aires.
- BANCO MUNDIAL (1992): *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1992. Desarrollo y medio ambiente. Indicadores del Desarrollo Mundial*, Washington, DC.
- BENÍTEZ, M. (1998): *La Argentina que desaparece. Desintegración de las comunidades rurales y poblados en vías de desaparición*, Buenos Aires, Universidad de Belgrano, Tesis Doctoral (inérita).
- BERRY, B. (1964): «Cities as Systems within Systems of Cities», *Papers and Proceedings of the Regional Science Association*, vol. 13, 147-164.
- (1973): «Contemporary Urbanization Processes», in *Geographical Perspectives on Urban Systems: Text and Integrated Readings*, 94 107 Washington: National Academy of Sciences.
- BOLSI, A. & L. OSUNA & N. MEICHTRY (1981): *Cuadernos Docentes. Guía para ejercicios y trabajos prácticos en Geografía de la Población*, Resistencia, Instituto de Investigaciones Geohistóricas, Facultad de Humanidades, UNNE.
- BOUCHET, J. (1984): «La réseau des villes moyennes dans une politique d'aménagement territorial», *Urbanisme*, 139.
- BOURNE, L. S. & J. W. SIMMONS (ed.) (1978): *Systems of Cities. Readings on Structure, Growth and Policy*, Oxford University Press, New York.
- BROEK, J. (1967): *Geografía, su ámbito y su trascendencia*, U.T.E.H.A., México DF.
- CHRISTALLER, W. (1933): *Die Zentralen Orte Suddeutsche Lands. Jena*.
- DE MATTOS, C. (1994): «Nuevas estrategias empresariales y mutaciones territoriales en los procesos de reestructuración en América Latina», en CURBELLO, J. L.; ALBUQUERQUE, F.; DE MATTOS, C. A.; CUADRADO, J. R. *Territorios en Transformación*, 3-36, Fondo Europeo de Desarrollo Regional-Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid.
- DICKINSON, R. (1961): *Ciudad, región y regionalismo. Contribución a la Ecología Humana*, Omega, Barcelona.
- DOMENECH, H. & A. QUESNEL (1996): «Globalización de la economía y nuevas formas de movilidad espacial: consideraciones metodológicas», en CELTON, D. (Coord.), *Migración, integración regional y transformación productiva*, 121-130, Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba.
- DUNCAN, O. et al. (1960): *Metropolis and Region*, Johns Hopkins University Press Baltimore.
- ESPARZA, A. & A. J. KRMENEE (1996): «The Spatial Markets of Cities Organizes in Hierarchical System», *Professional Geographer*, 48 (4), 367-378.
- ESTEBÁNEZ, J. (1988): «Los espacios urbanos», en PUYOL, R. & J. ESTEBÁNEZ & R. MÉNDEZ, *Geografía Humana*, 357-586, Cátedra, Madrid.
- FERNÁNDEZ, M. A. (1993): «Cuenca», *Geospacios*, 7, La Serena.
- FERRAS SESTO, C. (1995): «Contraurbanización y planificación territorial en la Europa Atlántica: los casos de Irlanda y Galicia», *Ciudad y*

- Territorio Estudios territoriales*, III, 106: 861-875, Madrid.
- FERRER REGALES, M. (1992): *Los sistemas urbanos*, Editorial Síntesis Madrid.
- GARCÍA ÁLVAREZ, A. (1981) «Los contratos de ciudades medias en Francia», *Ciudad y Territorio*, 1, Madrid.
- GARROCHO RANGEL, C. (1990): «Servicios de salud y planeación regional en el Estado de México», *Estudios Territoriales*, 33: 55-72, Madrid.
- (1992): «El sistema urbano de México: organización, crecimiento y estructura funcional», en *Estudios Territoriales*, 38, enero-abril, 115-139, Madrid.
- GEORGE, P. (1970): *Geografía Urbana*, Ariel, Barcelona.
- (1973): *Los métodos de la geografía*, Barcelona, Oikos-Tau.
- GONZÁLEZ, G. E. (1990): «Talca», *Geospacios*, 3, La Serena.
- GRASS, N. S. B. (1922): *An Introduction to Economic History*, Harper, New York.
- HARRIS, C. & E. ULLMANN (1945): «The Nature of Cities», *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 242: 7-17.
- JARAMILLO, S. & M. CUERVO (1988): *Reestruturação urbana: tendencias e desafios* (Conferencia) International Sociological Association, Research Committee on Sociology of Urban and Regional Development, Rio de Janeiro.
- JOHNSTON, R. J. (ed.) (1981): *The Dictionary of Human Geography*, Blackwell Reference, Oxford.
- ISARD, W. (1960): *Métodos de análisis regional*, Ariel, 1973 (Primera edición en inglés), Barcelona.
- KOLLMAN DE CURUTCHET, M. (1982): *Buenos Aires y el sistema urbano argentino*, Facultad de Filosofía y Letras UBA, Tesis doctoral, Buenos Aires (inédito).
- KUNZ BOLAÑOS, I. & V. C. VALVERDE & J. GONZÁLEZ (1996): «Cambios en la estructura jerárquica del sistema nacional de asentamientos de México», *Estudios Demográficos y Urbanos* (México DF), vol. 11, 1, 31, enero-abril, 139-172.
- LABASSE, J. (1973): *La Ordenación del Espacio*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid.
- LOSCH, A. (1937): *The Economics of Location*, New Haven, Yale University Press.
- MÉNDEZ, R. & F. MOLINERO (1997): *Espacios y sociedades. Introducción a la geografía regional del mundo*, Ariel (5ª edición), Barcelona.
- OLAVE, D. (1990): «Chillán», *Geospacios*, 4, La Serena.
- PERLOFF, H. & E. DUNN & E. LAMPARD & R. MUTH (1960): *Regions, Resources and Economic Growth*, Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- PINCHEMEL, P. (1984): «A propos des villes moyennes», *Urbanisme*, 139.
- PRECEDO LEDO, A. (1990): *La red urbana*, Editorial Síntesis, Madrid.
- RACIONERO, L. (1978): *Sistema de ciudades y ordenación del territorio*, Alianza, Madrid.
- RANGEL, P. H. & T. FRANCINI & S. M. SASSONE & M. A. I. DE NISTAL & S. VIDAL (1992): *Ciudades Intermedias. Su reactivación en la región pampeana*, Fundación Banco de Boston, Buenos Aires.
- RAZORI, A. (1945): *Historia de la Ciudad Argentina*, Buenos Aires.
- RECCHINI DE LATTES, Z. (1975): «Urbanización», en RECCHINI DE LATTES, Z. & LATTES, A. (comp.), *La población de la Argentina*, C.I.C.R.E.D., Series, Buenos Aires.
- REPÚBLICA ARGENTINA. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (1973): *Censo Nacional de Población, Familias y Vivienda 1970. Resultados provisionales. Localidades con 1.000 y más habitantes. Todo el País*, Buenos Aires.
- (1981): *Censo Nacional de Población y Vivienda 1980. Serie A. Resultados provisionales por localidades*, Buenos Aires.
- (1981): *Censo Nacional de Población y Vivienda 1980. Serie B. Características generales. Total del País*, Buenos Aires.
- (1991a): *Censo Nacional de Población y Vivienda 1991. Resultados provisionales*, Buenos Aires.
- (1991b): *Censo Nacional de Población y Vivienda 1991. Por localidad. Serie A No 2. Resultados provisionales*, Buenos Aires.
- (1994): *Censo Nacional de Población y Vivienda 1991. Por localidad. Serie G No 1. Resultados definitivos*, Buenos Aires.
- (1995a): *Censo Nacional de Población y Vivienda 1991. Por localidad. Serie G No 2. Resultados definitivos*, Buenos Aires.
- (1995b): *Censo Nacional de Población y Vivienda 1991. Por localidad. Serie G No 3. Resultados definitivos*, Buenos Aires.



- REPÚBLICA ARGENTINA. PRESIDENCIA DE LA NACIÓN (1993): *Reflexiones y orientaciones para la formulación de una política de ordenación territorial*, Documento de trabajo, 3ª versión, Buenos Aires.
- ROCCATAGLIATA, J. A. & S. BEGUIRISTAIN (1992): «Urbanización y sistema urbano», en J. A. ROCCATAGLIATA (coord.), *La Argentina. Geografía general y los marcos regionales*, Planeta (2ª edición revisada), Buenos Aires.
- SÁNCHEZ, D. (1989): «El papel de las metrópolis intermedias en el sistema urbano nacional frente a la coyuntura del sistema económico global», *Análisis Geográfico. Revista de Geografía Empírica*, 1, 1: 35-64, Buenos Aires.
- (1992): *Las nuevas tendencias del crecimiento urbano argentino*, Buenos Aires, Programa de Investigaciones Geodemográficas PRIGEO-CONICET, Serie Documentos No. 18.
- (1993): «Tendencias actuales del crecimiento urbano mundial y argentino», en Rey Balmaceda et al., *El desafío poblacional del siglo XXI: una apreciación geográfica*, Revista GEODEMO, 1: 91-111, Buenos Aires.
- SANTOS, M. (1996): *Metamorfosis del espacio habitado*, Oikos-Tau, Barcelona.
- SASSONE, S. M. (1980): *El sistema urbano nacional y el ordenamiento del territorio* (Conferencia), Curso de actualización «Problemas territoriales de la República Argentina», Universidad Nacional de Lomas de Zamora.
- (1982): *Azul-Olavarria-Tandil. Un sistema urbano*, Buenos Aires, OIKOS, Serie Estudios Geográficos Pampeanos.
- (1991): «Perspectivas de las Ciudades de Rango Medio en el Ordenamiento Territorial de la Argentina», *Second International Congress on Regional Planning - Segundo Congreso Internacional de Ordenación del Territorio. Objetivos y experiencias de la Ordenación del Territorio en Europa e Iberoamérica*, 25 al 28 de junio, vol. IV: 2375-2389, Valencia.
- (1992): «Subsistemas urbanos policéntricos en los sistemas nacionales de ciudades. Un caso en la Argentina», *Revista Geográfica*, 116, julio-diciembre, 85-111, México DF.
- (1993a): *El sistema de ciudades en la Argentina en los años setenta*, Programa de Investigaciones Geodemográficas PRIGEO-CONICET, Serie Documentos, 15, Buenos Aires.
- (1993b): *Sistema de ciudades en la Argentina. Cambios en la estructuración territorial*, Programa de Investigaciones Geodemográficas PRIGEO-CONICET, Serie Documentos, 33, Buenos Aires.
- (1994): «Crecimiento e integración territorial de las ciudades intermedias en la Argentina», GAEA Soc. Arg. Est. Geográficos, *Contribuciones Científicas, Congreso Nacional de Geografía 55ª Semana de Geografía*: 288-293, Rosario.
- (1997): «Las ciudades intermedias en el ordenamiento territorial en Argentina», *Información Tecnológica*, 8, 1: 189-194, La Serena.
- SAUVY, A. (1974): «La vie dans une ville moyenne», *Urbanisme*, 139.
- SOBRINO, L. J. (1996): «Tendencias de la urbanización mexicana hacia finales del siglo», *Estudios Demográficos y Urbanos*, 11, 1, 31, enero-abril, 101-138, México DF.
- VAPNARSKY, C. A. (1993): «Crecimiento migratorio diferencial de las 55 mayores ciudades argentinas en décadas recientes», *II Jornadas Argentinas de Estudios de Población (AEPA)*, Buenos Aires.
- & N. GOROJOVSKY (1990): *El crecimiento urbano de la Argentina*, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- VARELA ARAYA, C. (1993): «Valdivia», *Geoespacio*, 6, La Serena.
- VIDAL, S. (s.a.): *Ciudades Intermedias: bases para la formulación de una política urbana*, La Plata, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (inédito).
- VINNING, R. (1945): «Regional Variations in Cyclical Fluctuations Viewed as a Frequency Distribution», *Econometrica*, 13: 183-213.
- VINUESA ANGULO, J. (1993): «La concentración de la población en las aglomeraciones urbanas», en R. PUYOL ANTOLIN, J. VINUESA ANGULO & A. ABELLÁN GARCÍA, *Los grandes problemas actuales de la población*, 173-229, Síntesis, Madrid.
- WORLD BANK (1991): *The World Bank Atlas 1991*, Washington DC.
- ZAMORANO, M. (1992): *Geografía urbana. Formas, funciones y dinámica de las ciudades*, Editorial Ceyne, Colección Geográfica, 6, San Isidro.

## Abstracts

Versión inglesa de John Pownall

### The first forty months in force on the Valencian Autonomous Government's Law governing town and country planning activities

F. MODREGO CABALLERO

The paper comments the overall statistical results consequent upon the three and a half years in force of the Valencian Town and Country Planning Law previously reported in CyT 112, Summer, 1997 revising and refining the same. All the programs undertaken are analyzed as to their number, extension, builder type, investment, etc., this being cross-referenced by province, land type and other german factors. The upshot of said statistics is to reaffirm that Town and Country Planning activity is healthy within the Autonomous Region and that the programs born of said Law are proving themselves to be flexible tools for both administrating and undertaking schemes, that the process of liberalizing the market for building land seems to have taken root and that, from the data taken as a whole, the Law is both efficient and adaptable. The author does however draw attention to the scant competitiveness as between alternative schemes and feels that this should be subject to incentives. The paper concludes that the Valencian model for Town and Country Planning activity not only favours initiatives in the sectors but has removed the knotty problem to making sufficient land readily available in the Region.

### Sustained human development in the Spanish Autonomous Communities. Comparative Analysis of indicators

M.<sup>a</sup> C. LASSO DE LA VEGA & A. M. URRUTIA

The paper measures human development by means of an indicator for the same that has been much used in works published by the PNUD. When attempting a measuring of a sustained social growth, to this indicator the authors have added another expressing the effect on the first of the environment, this being drawn from the amount of CO<sub>2</sub> each inhabitant has to live with. This new indicator is then set against the first and the Health, Education, Income and Contamination factors from which they were originally drawn. This is done for each and all the Spanish Autonomous Regions. The paper then compares the resulting analysis as for Spain with the international State of the Art.

## Urban indicators and sustainability: Towards the defining of the thresholds for a sustained growth in land consumption

T. FRANCHINI & A. DAL CIN

This article analyses a method used in order to appraise the present state of land consumption in metropolitan areas and thus determine a Threshold of Sustainable Consumption of Land. The study in question which was centred upon the Metropolitan Area of Madrid, uses space, social, economic and environmental indicators to evaluate said sustainability at a municipal level and, thus by implication, in those different sectors that make up the metropolitan outskirts. The method used combines statistical analysis with easily understandable graphic figures that allow for a speedy recognition of sustainable and no-sustainable situations as well as the magnitude of the necessary effort that would have to be assumed in the short, medium and long term to improve the situation. The resulting diagnoses then allow for the elaboration of synthetic recommendations aimed at encouraging or not possible scenarios of already existing tendencies and the making of suggestions for future sustainable scenarios.

## Territorial restructuring and middle sized towns in Argentina

S. SASSONE

The paper comments the fact that over the last twenty years demographic growth in Argentina has been greater in middle sized towns than in metropolitan areas putting this down to social changes in behavior, industrial reconversion, and new distribution patterns for services such as Health, Education etc. When analyzing this shift, the author has taken into account questions such as size and hierarchy, demographic dynamics, geographical location and accessibility, the region to which the population centre belongs and the possible future projection of its overall potential. It is here held that these centres of the economic restructuring process within a model of sub-centralization, on which to play out the process of techno-productive change and, in so doing, to forward the cause of regional economies.

M. C. LASSO DE LA VEGA & A. M. URUTIA



# Coyuntura inmobiliaria del año 2000: se acentúa la demanda de la vivienda como activo

Julio RODRÍGUEZ LÓPEZ

Presidente de la Caja General de Ahorros de Granada.

*«El gobierno conservador británico (en los años ochenta) se dividió entre un ala derecha que buscó la desregulación y un ala "conservacionista", ligada a las clases medias que deseaban el mantenimiento del "status quo" y que se opuso a la desregulación para mantener los precios de la*

*propiedad en la ciudad y también para defender el carácter apacible de los territorios rurales y suburbanos»*

Barry GOODCHILD, «Urban planning and the british new right», *Urban Studies*, 37, junio 2000.

## I. INTRODUCCIÓN

Los primeros meses de 2000, mantuvieron un tono de crecimiento más intenso respecto de la media de 1999, en línea con el ritmo con que terminó el pasado año. El papel de la demanda interna ha sido decisivo para el logro de unos ritmos de crecimiento superiores al 4% en el primer trimestre de 2000. Destacó el papel del consumo privado y de la formación bruta de capital fijo. La construcción ha seguido siendo en el año 2000 el sector productivo que ha crecido a un mayor ritmo. Los desequilibrios de déficit corriente de balanza de pagos y de inflación ha reaparecido en España con bastante mas intensidad que en

el resto de la Zona Euro, a lo largo del primer semestre del presente año.

El fuerte aumento del crédito hipotecario, la persistencia de unos tipos de interés que, aunque mas altos que en 1999, siguen situados en niveles relativamente reducidos, han facilitado una fuerte expansión de la demanda inmobiliaria, demanda que en el año 2000 aparece dominada por la consideración de la vivienda como un activo-vivienda. El encarecimiento significativo de los precios de la vivienda ha llevado a que alcance un nivel especialmente alto la relación entre los precios de mercado y las rentas salariales medias. La tardanza en salir al mercado por parte de las nuevas promociones inmobiliarias ha contribuido

también a acelerar mas el aumento de los precios y a acentuar el clima especulativo.

Los mas altos tipos de interés previsible para la segunda mitad del año 2000 actuarán directa e indirectamente a la baja sobre la demanda de vivienda, a la vez que el acrentamiento del esfuerzo de acceso puede acrecentar el alcance del problema de la vivienda dentro del marco general de la política económica.

## 2. COYUNTURA ECONÓMICA 1999-2000

La economía española experimentó una aceleración del **crecimiento** en el primer trimestre del año 2000, de acuerdo con el primer avance del INE sobre la Contabilidad Nacional Trimestral de España en dicho periodo.

De acuerdo con dicha estimación, en términos interanuales (serie bruta de Contabilidad Nacional) el PIB creció a un ritmo del 4,7% sobre el mismo periodo de 1999, frente al 3,7% en que la economía española creció en el pasado ejercicio de 1999 (FIGURA 1). Esta aceleración del crecimiento se derivaría de la fuerte expansión de la

demanda interna y del mayor aumento de las exportaciones respecto del año precedente, a pesar de lo cual la aportación al crecimiento del resto del mundo habría continuado siendo negativa, puesto que la demanda interna había aumentado en un 5,3% y el PIB en un 4,7% en términos interanuales.

Si el análisis se efectúa en términos de variaciones intertrimestrales anualizadas, el análisis variaría algo respecto del cuadro anterior. El ritmo de aumento de la demanda interna fue del 6,9%\*, las exportaciones habrían retrocedido sobre el trimestre precedente, las importaciones habían desacelerado sustancialmente su expansión. El papel negativo del sector exterior resultaría así más intenso que cuando se emplean las tasas interanuales.

El consumo privado ha registrado, según la estimación citada del INE, una nueva aceleración en 2000 respecto del año anterior, mientras que la formación bruta de capital fijo ha mantenido un intenso aumento interanual (7,2% a precios constantes), destacando el mayor ritmo de la inversión en bienes de equipo y la desaceleración de la inversión en construcción (5,7%, frente al 8,3% de 1999).

**FIGURA 1. Economía española. Actividad, empleo, tipos de interés**

	Tasas intertrimestrales anualizadas (%)					Tasas interanuales (%)	
	I	II 1999	III	IV	2000 I	99/98	00/99 I
1. PIB, precios constantes	3,7	3,6	5,0	2,6	5,5	3,7	4,7
2. Demanda interna	5,8	2,2	5,4	4,6	6,9	4,9	5,3
3. Exportaciones	8,3	24,9	7,7	14,9	-1,5	8,5	10,9
4. Importaciones	15,8	18,3	8,9	21,7	3,1	12,6	12,6
5. Empleo (EPA)	4,9	8,2	5,3	2,6	5,0	4,6	4,7
6. Índice de precios de consumo	2,8	2,8	3,3	1,9	2,9*	2,9**	3,4***
Tipos de interés (TAE)							
8. Créditos hipotecarios para la compra de vivienda (medias trimestrales)	5,0	4,6	4,5	4,8	5,1	—	—
9. Euribor, un año (medias trimestrales)	3,1	2,8	3,2	3,7	4,1	—	—

Nota: Para el PIB las tasas intertrimestrales se refieren a datos corregidos de efectos estacionales. Los datos anuales son brutos. El PIB a precios constantes tiene de base a 1995. La variación del empleo en el primer trimestre de 2000 se ha obtenido empleando series homogéneas.

\* Promedio enero-marzo.

\*\* Diciembre/diciembre.

\*\*\* Junio/junio.

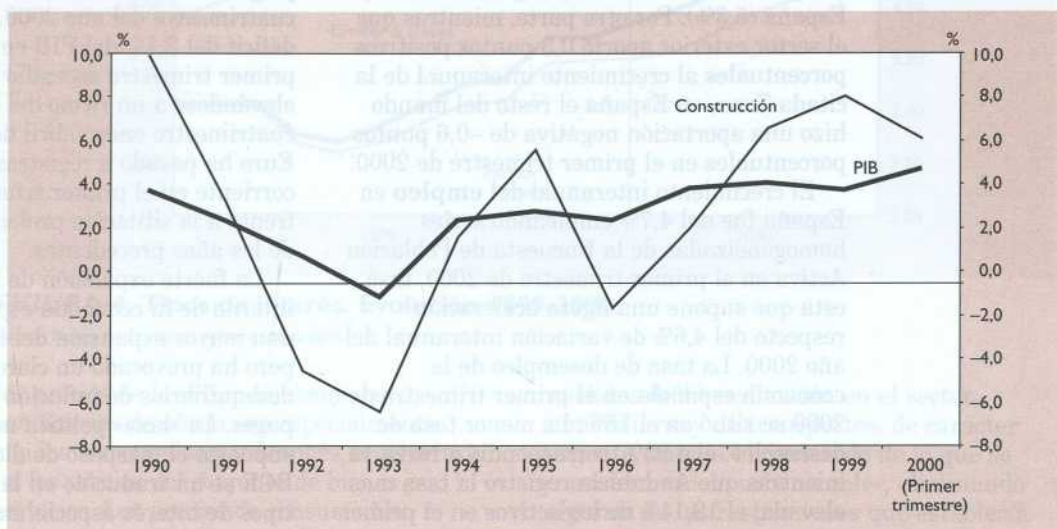
Fuente: INE.

<sup>1</sup> Primer trimestre de 2000 sobre cuarto trimestre de 1999.

Si se analiza el crecimiento del primer trimestre de 2000 a partir del aumento de los componentes de la oferta, el sector de la construcción habría presentado la mayor expansión en el primer trimestre, el 6,1%, mientras que el sector primario registró un descenso del -2,6%, ligado a las peculiaridades

meteorológicas de los primeros meses de 2000 (FIGURA 2).

El crecimiento de la economía española en el primer trimestre de 2000 (4,7%) fue punto y medio superior al del conjunto de la Zona Euro (FIGURA 3), puesto que en esta última el PIB aumentó en un 3,2% en el primer trimestre de 2000. Destacó también la



**FIGURA 2. Economía española. PIB y construcción. Crecimientos interanuales, a precios constantes.**

Fuente: INE.

**FIGURA 3. Economía española y Zona Euro, 1999-2000. Principales agregados económicos. Crecimiento real interanual**

	Zona Euro		España	
	1999	2000 (I-Trimestre)	1999	2000 (I-Trimestre)
1. PIB	2,3	3,2	3,7	4,7
2. Demanda interior	2,8	2,4	4,9	5,3
2.1. Consumo privado	3,1	1,5	4,4	6,2
2.2. Consumo público	1,0	1,6	1,8	3,3
2.3. Formación bruta de capital fijo	3,7	5,3	8,3	7,2
3. Exportaciones	2,1	12,6	8,5	10,9
4. Importaciones	6,0	10,7	12,6	12,6
<b>Empleo</b>				
5. Ocupados	1,4	—	4,6	4,7
6. Parados, porcentaje sobre la población activa	10,0	9,4	15,9	15,0
<b>Inflación</b>				
7. IPC	1,7	9,4	2,9	3,4*
8. Balanza de pagos, saldo cuenta corriente (% PIB)	0,4	-0,1	-2,1	-2,4

\* Junio 2000/junio 1999.

Fuente: INE, BCE.



distinta composición del crecimiento entre España y la Zona citada, puesto que en la economía española la expansión interanual de la demanda interna fue del 5,3%, mientras que esta variable solo creció en la Zona Euro en un 2,4%, siendo en este último muy inferior la expansión interanual real del consumo privado (2,4%) respecto del comportamiento de dicha magnitud en España (5,3%). Por otra parte, mientras que el sector exterior aportó 0,8 puntos positivos porcentuales al crecimiento interanual de la citada Zona, en España el resto del mundo hizo una aportación negativa de -0,6 puntos porcentuales en el primer trimestre de 2000.

El crecimiento interanual del **empleo** en España fue del 4,7% empleando series homogeneizadas de la Encuesta de Población Activa en el primer trimestre de 2000, tasa esta que supone una ligera aceleración respecto del 4,6% de variación interanual del año 2000. La tasa de desempleo de la economía española en el primer trimestre de 2000 se situó en el 15%. La menor tasa de desempleo, el 4,23%, correspondió a Navarra, mientras que Andalucía registró la tasa mas elevada, el 19,14% de los activos en el primer trimestre de 2000. La diferencia entre la tasa de desempleo de la economía española y la de la Zona Euro (9,4% de los activos en el primer trimestre de 2000) se ha reducido hasta 5,6 puntos porcentuales en el periodo analizado.

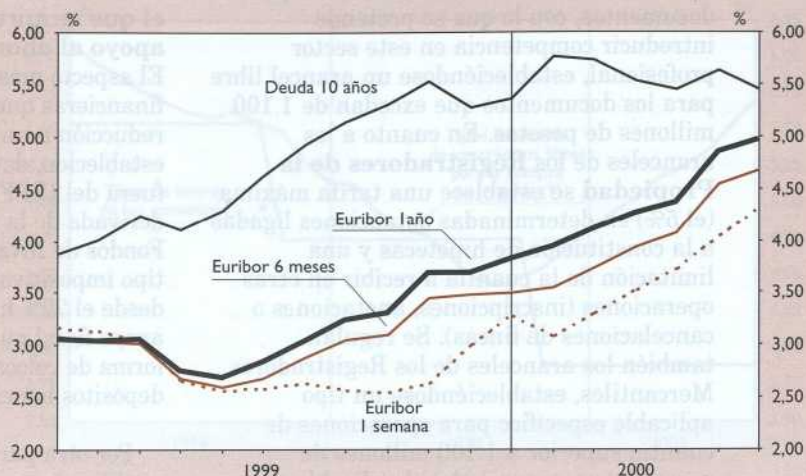
En junio de 2000 la **inflación** mantuvo en España un perfil de aceleración respecto de 1999, al alcanzar un ritmo interanual del 3,4%, medio punto porcentual por encima del 2,9% en que terminó 1999. La devaluación del euro frente al dólar en el primer semestre de 2000 y el notable aumento de los precios energéticos fueron los factores que mas incidieron sobre la inflación. Los alimentos no elaborados (3,4%), los bienes industriales (4,6%), los productos energéticos (16,5%), carburantes y combustibles (29,6%) fueron los grupos del IPC que registraron en junio de 2000 las variaciones interanuales mas intensas. La vivienda en propiedad no se recoge en el índice de precios de consumo, pero es mas que evidente que la aceleración de los precios inmobiliarios en 1999 y 2000 ha debido ejercer una influencia indirecta acusada sobre el índice, puesto que la revalorización de los precios inmobiliarios es un factor habitual de estímulo de la

demanda, así como los servicios reflejan también en su comportamiento las intensas aceleraciones experimentadas en los precios de las naves y locales comerciales. Se redujo el diferencial de inflación con la Zona Euro, desde los 1,2 puntos porcentuales de diciembre hasta el 1,0 de junio de 2000.

**El déficit corriente de balanza de pagos** se acentuó notablemente en el primer cuatrimestre del año 2000. Frente a un déficit del 2,1% del PIB en 1999, en el primer trimestre ascendió al 2,4% del PIB, elevándose a un ritmo del -2,7% en el cuatrimestre enero-abril de 2000. La Zona Euro ha pasado a registrar un ligero déficit corriente en el primer trimestre de 2000, frente a la situación prolongada de superávit de los años precedentes.

La fuerte expansión de la demanda interna de la economía española ha facilitado una mayor expansión del PIB y del empleo, pero ha provocado un claro retorno de los desequilibrios de inflación y de balanza de pagos. La «laxa» política monetaria que ha supuesto el traspaso de dicha competencia al BCE se ha traducido en la presencia de unos tipos de interés especialmente reducidos en 1999, en especial en el primer semestre de dicho año. El objetivo de crecimiento monetario ha sido superado ampliamente en 1999 y 2000, por lo que el BCE ha procedido a elevar el tipo de intervención hasta el 4,25% en junio de 2000. En el transcurso del año 2000 los tipos de interés a largo plazo han permanecido estabilizados respecto de los niveles alcanzados en diciembre de 1999, mientras que la gama de tipos de interés comprendida entre una semana y un año han aumentado en torno a un punto porcentual entre diciembre de 1999 y junio de 2000 (FIGURA 4). A pesar de la subida reciente registrada, los niveles absolutos de los tipos de interés resultan todavía relativamente reducidos, aunque todo apunta a que, a la vista de la aceleración de la inflación y del ritmo de expansión del crédito al sector privado de la economía, el BCE puede proceder a efectuar nuevas elevaciones de tipos en el transcurso del verano de 2000.

Las consecuencias de una política monetaria «laxa», como ha sido la derivada del traspaso de las competencias monetarias nacionales al BCE en el conjunto de la Zona Euro, se han advertido, en primer lugar, en



**FIGURA 4. Tipos de interés. Evolución 1999-2000.**

Fuente: Banco de España y elaboración propia.

los precios de la vivienda, donde las condiciones de oferta son especialmente rígidas a corto plazo, y después se advertido en los precios del conjunto de bienes y servicios. Los precios de consumo han acelerado su crecimiento, además, por los más altos precios de los derivados del petróleo y por la devaluación del euro, como ya se ha comentado. De confirmarse la nueva elevación de los tipos de interés en la segunda mitad de 2000 es posible que dicha circunstancia contribuya a desacelerar la expansión de la demanda y la actividad en la segunda parte del año.

### 3. CAMBIOS NORMATIVOS. DESREGULACIÓN URBANÍSTICA

Durante el mes de junio de 2000 se han producido cambios normativos importantes que afectan a alguno de los componentes de la política de vivienda a nivel estatal. Los cambios citados se han establecido con el objetivo de acrecentar la competencia general en la economía española y también con el propósito de corregir la deriva de algunos de los desequilibrios más acusados de la economía española.

**3.1. Entre las actuaciones legales citadas, el Real Decreto-Ley 4/2000 de 23 de junio,** (vigente desde el 25.6.00), sobre

medidas de liberalización en el sector inmobiliario y de transportes, de carácter urgente, amplía el contenido de lo que se considera «suelo urbanizable», eliminando algunas de las restricciones que establecía la Ley 6/1998 de 13 de abril, del Régimen del Suelo y Valoraciones (artículo 9-2º). El Real Decreto amplía también las posibilidades de promoción de la transformación del suelo urbanizable, al poder promover esta actuación no sólo los propietarios, sino también las Administraciones Públicas, con independencia de si son o no competentes para la aprobación del correspondiente planeamiento de desarrollo. El mismo Real Decreto, en su artículo 3, establece que la actividad de mediación inmobiliaria no está reservada a ningún colectivo singular de profesionales, pudiendo ejercerse dicha actividad sin estar en posesión de título alguno y sin necesidad de pertenencia a ningún Colegio Oficial. La relativa desregulación urbanística introducida es lo más destacable del citado Real Decreto, que acrecienta sustancialmente el papel del propietario de suelo.

**3.2. El Real Decreto-Ley 6/2000,** (vigente desde el 25.6.00), sobre medidas urgentes de intensificación de la competencia en los mercados y de bienes de servicios, permite a los **Notarios** efectuar



descuentos de hasta el 10% en todo tipo de documentos, con lo que se pretende introducir competencia en este sector profesional, estableciéndose un arancel libre para los documentos que excedan de 1.100 millones de pesetas. En cuanto a los aranceles de los **Registradores de la Propiedad** se establece una tarifa máxima (el 5%) en determinadas actuaciones ligadas a la constitución de hipotecas y una limitación de la cuantía a recibir en otras operaciones (inscripciones, anotaciones o cancelaciones de fincas). Se regulan también los aranceles de los Registradores Mercantiles, estableciéndose un tipo aplicable específico para operaciones de cuantía superior a 1.100 millones de pesetas y un arancel global aplicable para los casos de creación de sociedades. El citado Real Decreto también reduce los honorarios de notarios y registradores en lo relativo a la formalización de las transacciones en materia de viviendas protegidas.

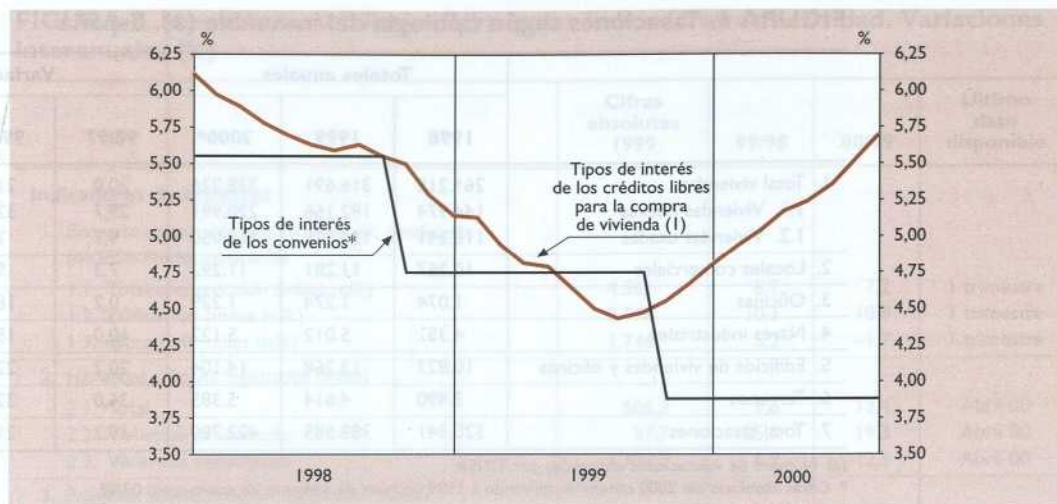
**3.3. Real Decreto 1190/2000, de 23.6.00 (B.O.E., 24.6.00)**, que modifica el R.D. 1186/1998 de 12 de junio, sobre financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo del Plan 1998-01. La Ley 40/1998 del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas variaba la forma de cuantificar la base imponible, dando lugar a una alteración de los grupos de familias potenciales beneficiarias de las ayudas previstas en el vigente Plan de Vivienda, ampliando así el ámbito de las familias que podrían acceder a las ventajas de la política de ayudas directas correspondientes a las diferentes actuaciones protegibles. Se prorroga, según el RD 1190/00, el sistema anterior de determinación de ingresos familiares a efectos del Plan de Vivienda 1998-01, y ello hasta que finalice el plazo de presentación de las declaraciones de renta de 1999. La nueva redacción del artículo 14 del R.D. 1186/1998 determina la base imponible de las viviendas familiares, y ello lo hace antes de proceder a las deducciones de los mínimos personal y familiar, restableciendo el sistema previo a la Ley 40/1998, de manera que no se generalice el conjunto de familias potencialmente destinatarias de las ayudas estatales.

**3.4. El R.D. Ley 3/2000, de 23.6.00, por el que se aprueban medidas fiscales de apoyo al ahorro familiar y las PYMES.** El aspecto más relevante para las entidades financieras que prestan a la vivienda, es la reducción a un año del plazo antes establecido, de dos años, para poder «sacar» fuera del IRPF el beneficio por la plusvalía derivada de la venta de participaciones en Fondos de Inversión, a la vez que reduce el tipo impositivo aplicable a dichas plusvalías desde el 20% hasta el 18%. Esto supone un apoyo fiscal que acentúa el atractivo de dicha forma de colocación del ahorro frente a los depósitos bancarios.

Por otra parte, el gobierno no ha modificado en el primer semestre de 2000 el tipo de interés de los créditos a VPO (3,88% TAE), a pesar del contraste que existe entre dicho tipo y el de mercado, el 5,70% en junio de 2000 (FIGURA 5). Esta situación puede desalentar la oferta crediticia procedente de las entidades financieras. No se ha modificado tampoco el precio máximo de venta de las viviendas protegidas en el año 2000, a pesar de las peticiones efectuadas en este sentido por parte de los promotores de vivienda.

El mantenimiento de los tipos de VPO en 2000, a pesar de la notable elevación registrada por los tipos de mercado, la desregulación introducida en materia de calificación del suelo como urbanizable, la mejora sustancial aportada a la fiscalidad de los Fondos de Inversión y la combinación provocada de reducción a la baja y de flexibilización de los aranceles de notarios y registradores, son los aspectos más destacados de la normativa «liberalizadora» introducida en el verano de 2000. La desregulación en materia de calificación de suelo urbanizable puede afectar al tipo de urbanismo practicado, suponiendo un desestímulo para la rehabilitación de los centros urbanos. Por otra parte, la no actualización de los tipos de interés de los créditos a VPO implica diferentes pautas de flexibilidad en la adaptación de dichos tipos según si el contexto general es a la baja (rápida adaptación) o de elevación de los tipos de mercado (se rigidizan los tipos vigentes). Con el euríbor a un año al 5,10%, no resulta incentivador para las entidades financieras que presten a VPO en 2000 a un





**FIGURA 5. Viviendas: tipos de interés de los préstamos (TAE).**

\* Fijados en Resoluciones de Acuerdo de Consejo de Ministros (BOE 17.06.97, BOE 20.10.98, BOE 24.09.99).

(I) Datos obtenidos por el Banco de España.

tipo (el 3,88%) que se sitúa casi dos puntos porcentuales por debajo del tipo de refinanciación habitual de las entidades financieras. En dicho contexto, el protagonismo de la política de vivienda se reduce a niveles mínimos, dejando al mercado para que resuelva un problema que este último pocas veces ha cubierto satisfactoriamente, como es el acceso asequible a la vivienda por parte de los hogares de nueva creación y de las familias con menos ingresos.

#### 4. EL MERCADO INMOBILIARIO EN LA PRIMERA MITAD DE 2000

De acuerdo con los datos de TINSA, en enero-junio de 2000 se tasó un total de viviendas superior en un 6,8% al nivel correspondiente de 1999. Se produjo una fuerte disparidad entre el notable aumento de las tasaciones correspondientes a viviendas nuevas (15,0%) y el descenso de las tasaciones relativas a viviendas usadas (-5,2%) (FIGURA 6). En el primer semestre de 2000 crecieron significativamente las tasaciones de terrenos (16,7%) y de edificios de viviendas y oficinas (6,3%), manteniéndose unos aumentos interanuales moderados o incluso descensos en las tasaciones propias del inmobiliario no residencial (locales comerciales, oficinas y

naves industriales). En conjunto, los datos de **tasaciones** revelan la presencia de una intensa actividad tasadora en el inmobiliario residencial, donde se continúa promoviendo a un ritmo interanual destacado, pero donde las ventas de viviendas usadas ha mostrado indicios de agotamiento, en especial en el segundo trimestre de 2000 (FIGURA 7). La persistencia en el mantenimiento de unos niveles intensos de actividad en la construcción residencial se advierte en la fuerte expansión de las hipotecas registradas sobre viviendas proyectadas y sobre solares. Estas últimas, en enero-abril de 2000 habían crecido sobre 1999 a un ritmo ampliamente superior al de las hipotecas sobre viviendas construidas (FIGURA 8).

El análisis de la **actividad constructora** en el mercado inmobiliario se resiente por el fuerte retraso existente en la disponibilidad de datos relativos a las viviendas iniciadas y en construcción. Solo se dispone en julio de 2000 respecto del año en curso de datos relativos a los proyectos de viviendas visadas por los Colegios de Arquitectos, que en el primer trimestre de 2000 aumentaron en un 9,9% sobre el correspondiente total de 1999. De mantenerse ese ritmo en todo el año, el total de proyectos visados citado ascendería a 639.000 en el año 2000, cifra ciertamente espectacular y que plantea amplios problemas, tanto de demanda derivada de inputs como de futura venta de las viviendas



**FIGURA 6. Tasaciones según tipología del inmueble (a). España**

	Totales anuales			Variaciones (%)		
	1998	1999	2000*	98/97	99/98	Enero-junio 00/99
1. Total viviendas	261.215	316.691	338.226	20,0	21,1	6,8
1.1. Viviendas nuevas	144.974	192.166	220.991	29,7	32,6	15,0
1.2. Viviendas usadas	116.241	124.525	118.050	9,7	7,1	-5,2
2. Locales comerciales	10.267	11.281	11.292	7,3	9,9	0,1
3. Oficinas	1.074	1.274	1.229	0,2	18,6	-3,5
4. Naves industriales	4.352	5.012	5.122	10,0	15,2	2,2
5. Edificios de viviendas y oficinas	10.823	13.268	14.104	20,2	22,6	6,3
6. Terrenos	3.490	4.614	5.385	36,0	32,2	16,7
7. Total tasaciones	320.341	388.585	422.780	19,2	21,3	8,8

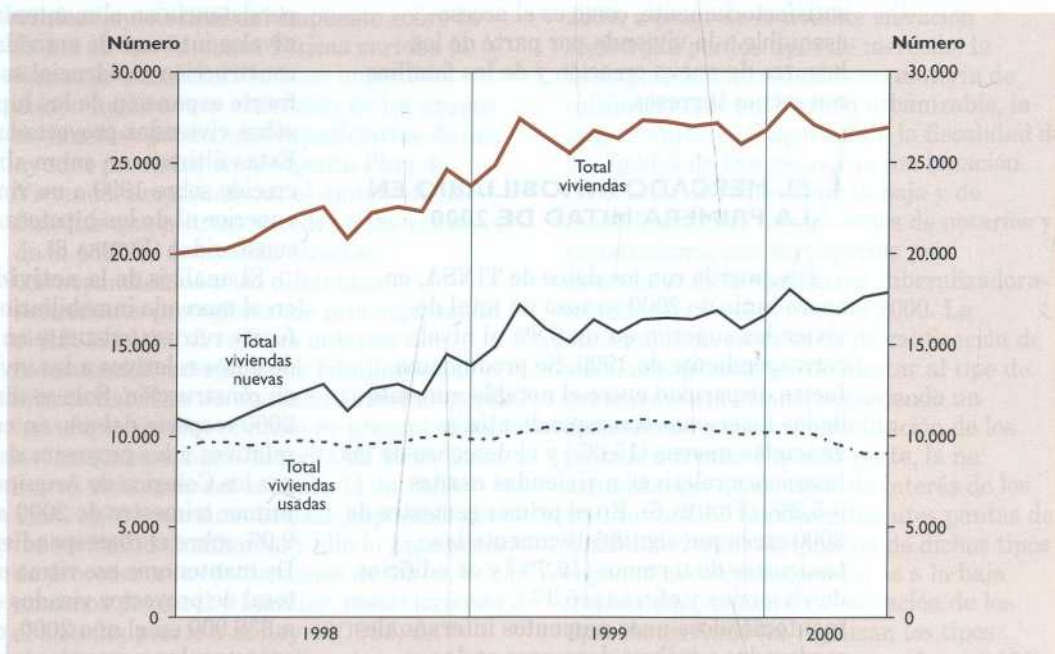
(a) Número de valoraciones efectuadas por TINSA.

\* Cifras absolutas del 2000 obtenidas aplicando a 1999 las tasas de aumento de enero-junio 00/99.

Fuente: TINSA.

construidas. El índice del coste de la construcción elaborado por el Ministerio de Fomento aumentó en abril de 2000 en un 5,3% sobre igual mes de 1999, aumento notablemente superior al de los dos años precedentes (0,2% y 4%, respectivamente), correspondiendo el aumento mayor al índice de materiales (7,4%). No se ha dispuesto de datos de SEOPAN para el año en curso, pero en 1999 el crecimiento de los costes de la

construcción, según dicha institución privada, fue del 8,8%. Este aumento duplicó al 4% estimado por el MOFO, y se explicó sobre todo por la fuerte expansión del coste de la energía y de materiales (18,3%). Rioja (113,5%), Madrid (38,1%), Cantabria (32,8%) y Andalucía (20%) fueron las autonomías que en el primer trimestre de 2000 registraron los mayores aumentos de los proyectos visados respecto del año precedente.

**FIGURA 7. Tasaciones de viviendas. Series mensuales desestacionalizadas.**

Fuente: TINSA.

**FIGURA 8. Mercado inmobiliario. Principales indicadores de actividad. Variaciones interanuales (%)**

	Cifras absolutas 1999	99/98	00/99	Último dato disponible
<b>Indicadores de actividad</b>				
1. Encuesta coyuntural de la construcción, producción (MOFO). Precios constantes				
1.1. Total construcción (miles mill.)	4.561	8,7	7,2	I trimestre
1.2. Edificación (miles mill.)	2.796	10,3	10,9	I trimestre
1.3. Obra civil (miles mill.)	1.746	5,3	-1,7	I trimestre
2. Hipotecas urbanas registradas (miles)				
2.1. Total	606,3	9,6	13,4	Abril 00
2.2. Viviendas proyectadas	57,7	25,9	19,3	Abril 00
2.3. Viviendas construidas	452,5	6,9	12,5	Abril 00
3. Proyectos visados Colegios Arquitectos (miles)				
3.1. Total	580,9	22,3	10,0	I trimestre
3.2. VPO	57,7	-5,4	-20,2	I trimestre
3.3. Viviendas libres	523,3	26,4	13,4	I trimestre
4. Proyectos visados Colegios Aparejadores (miles)				
Obra nueva y rehabilitación	564,5	21,1	—	—
5. Licencias municipales de obras (viviendas)				
5.1. Superficies a construir (miles de m <sup>2</sup> )	64.999	12,9	—	—
5.2. Viviendas a construir y a rehabilitar (miles)	504,3	11,3	—	—
6. Viviendas iniciadas (miles)	510,8	25,4	3,8	Marzo 00
7. Viviendas terminadas (miles)	356,1	19,4	-2,4	Marzo 00
8. Stocks de viviendas en construcción	1.074,4	18,1	16,1	Marzo 00
9. Índice de costes de la construcción (MOFO)				
9.1. Índice general (dic/dic)	132,4	4,0	5,3	Abril 00
9.2. Índice de mano de obra (dic/dic)	155,9	2,2	2,6	Abril 00
9.3. Índice de materias (dic/dic)	118,5	5,4	7,4	Abril 00
10. Materiales para la construcción (INE, dic/dic)				
10.1. Índice de producción	119,9	11,9	0,2	Abril 00
10.2. Índice de precios	119,3	3,0	2,7	Abril 00

Fuente: INE, Ministerio de Fomento, Colegio de Arquitectos de España.

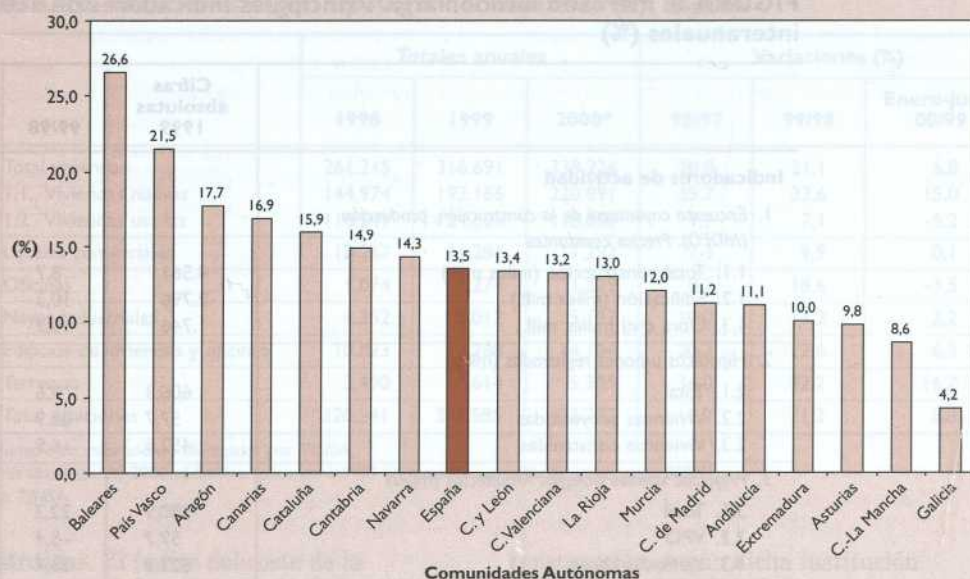
Los **precios** medios de las viviendas tasadas, según el MOFO, ascendieron a 142.628 pta/m<sup>2</sup> en el primer trimestre de 2000, lo que implicó un aumento interanual del 13,5%, resultando superior el aumento de precio de las viviendas usadas que el de las de nueva construcción.

Los mayores aumentos de precios de la vivienda en el primer trimestre correspondieron a Baleares (26,6%), País Vasco (21,5%) y Aragón (17,7%). El precio absoluto medio mas alto fue el del País Vasco (219.200) y el mas reducido fue el de Extremadura (74.500 pta/m<sup>2</sup>) (FIGURA 9).

Las restantes estadísticas de precios incluyen datos actualizados hasta junio de

2000, los cuales presentaron aceleraciones en sus aumentos interanuales respecto de los registrados en 1999. El aumento anual de los precios de las viviendas de nueva construcción en capitales fue de 11,4% frente al 9% de 1999 (Sociedad de Tasación, FIGURA 10), estadística en la que los mas altos precios se registraron en junio de 2000 en las capitales de Madrid (296.400 pta/m<sup>2</sup>), Cataluña (292.000 pta/m<sup>2</sup>), y País Vasco (273.900 pta/m<sup>2</sup>), presentando los precios mas reducidos Extremadura (108.000 pta/m<sup>2</sup>), y Castilla La Mancha (128.400 pta/m<sup>2</sup>). La estadística de Tinsa indica que los aumentos de precios en junio de 2000 sobre igual mes de 1999 fueron más





**FIGURA 9. Precios de las viviendas por Comunidades Autónomas. Aumentos interanuales. Primer trimestre 2000.**

Fuente: Ministerio de Fomento.

**FIGURA 10. Precios de mercado de las viviendas de nueva construcción en las capitales de provincia, por Comunidades Autónomas (Sociedad de Tasación, S. A.) Junio 2000**

Comunidades autónomas	Cifras absolutas (pta/m <sup>2</sup> )	Variaciones anuales (%)	
		1999/98*	2000/99**
1. Andalucía	145.400	10,4	13,1
2. Aragón	175.500	16,7	14,6
3. Asturias	207.300	10,6	17,6
4. Baleares	153.500	8,5	7,9
5. Canarias	175.100	8,6	17,6
6. Cantabria	186.300	5,0	7,0
7. Castilla y León	182.800	10,1	15,0
8. Castilla-La Mancha	128.400	4,4	7,2
9. Cataluña	292.000	9,4	12,4
10. Extremadura	108.300	4,0	6,2
11. Galicia	153.300	7,4	5,7
12. La Rioja	153.100	9,3	14,7
13. Madrid	296.400	8,5	8,7
14. Murcia	139.100	10,6	13,4
15. Navarra	191.400	12,6	16,1
16. País Vasco	273.900	6,8	12,8
17. Valencia	142.300	10,8	11,3
Media Nacional	210.300	9,0	11,4

\* Variación interanual a 31 de diciembre.

\*\* Variación a 30 de junio de 2000 sobre 30 de julio de 1999.

Fuente: Boletín S. T., Sociedad de Tasación, S. A.

acusados en las viviendas libres nuevas en capitales (211.900 pta/m<sup>2</sup>, 16% de aumento), y fue algo mas reducido, pero aún así alto, el crecimiento de los precios de las viviendas nuevas en el resto de ciudades (138.500 pta/m<sup>2</sup> y 13,5%).

Las mayores incertidumbres derivadas de la inversión en la bolsa de valores, donde retrocedieron ligeramente las cotizaciones en el primer semestre de 2000, las amplias expectativas de revalorización de los precios inmobiliarios, exacerbados por la tardanza en salir al mercado de las nuevas promociones, la evidencia de unas posibles ganancias de capital en la inversión inmobiliaria, superiores a la de los activos bursátiles, Fondos de Inversiones y ahorro bancario tradicional, ha estimulado de forma clara la inversión en viviendas como activo, lo que alimenta las subidas de precios inmobiliarios, situación que se ve apoyada además por la presencia de unos tipos de interés en la primera mitad de 2000 todavía relativamente reducidos, aunque superiores a los del año precedente. Los aumentos de precios inmobiliarios, a través del comentado «efecto riqueza», ha estimulado de forma destacada los aumentos registrados por la demanda de consumo en los primeros meses de 2000 y último trimestre de 1999.

Los aumentos de precios de las viviendas están superando en 2000, una vez mas, los crecimientos de los precios de consumo y de los salarios y están sin duda ejerciendo una clara presión alcista sobre los precios de consumo, donde el componente de «vivienda de alquiler» está aumentando claramente por encima del índice general (FIGURA 11 y 12). La vivienda en propiedad no entra en el índice de precios de consumo, pero ejerce con sus elevaciones una clara influencia alcista.

El acentuamiento de la elevación de los tipos de interés, el nuevo atractivo fiscal establecido para los fondos de inversión a partir de las recientes medidas de liberalización de la actividad productiva, la posible aparición de bolsas de viviendas no vendidas concentradas en algunas zonas geográficas, la posible desaceleración del crecimiento del PIB, y del empleo a que pueden dar lugar los mas altos tipos de interés, son factores que pueden frenar algo el aumento de los precios de la vivienda en el segundo semestre de 2000. Esta nueva situación podría a su vez ejercer una incidencia significativa sobre el resto de la economía, a la vista de la fuerte dependencia de los ciclos respecto de la evolución del sector de la construcción y, mas concretamente, del subsector de la vivienda.

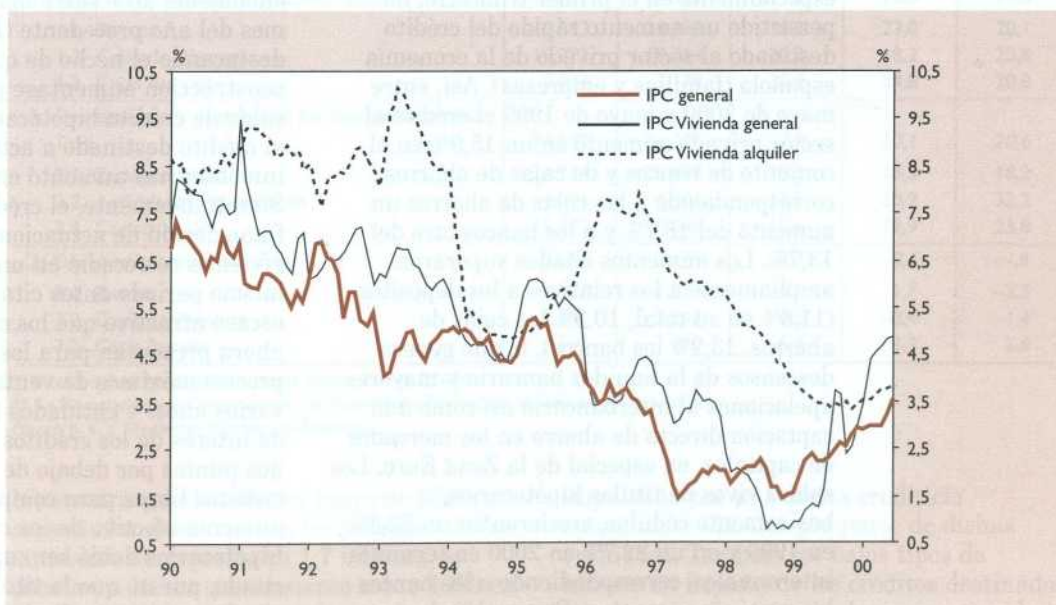
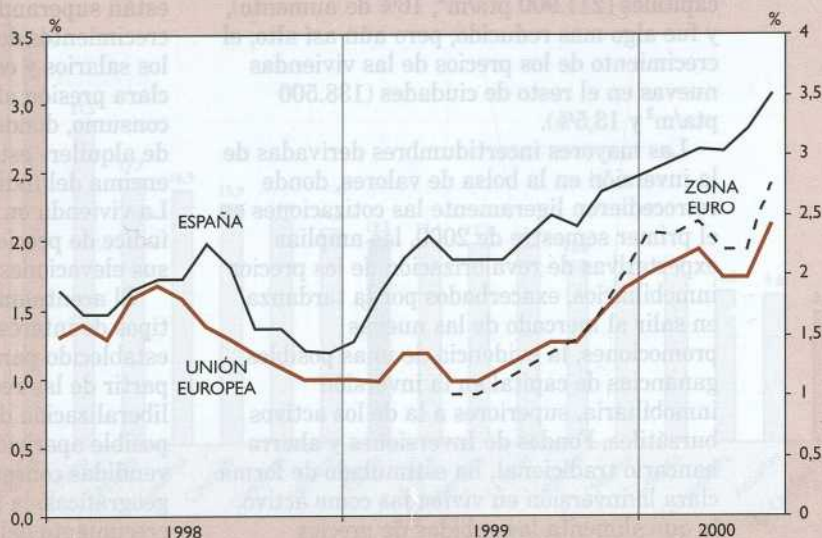


FIGURA 11. Índices de precio de consumo. Tasas interanuales





**FIGURA 12. Índice de precios de consumo armonizado. Base 1996. Tasas de variación interanuales.**

Fuente: INE.

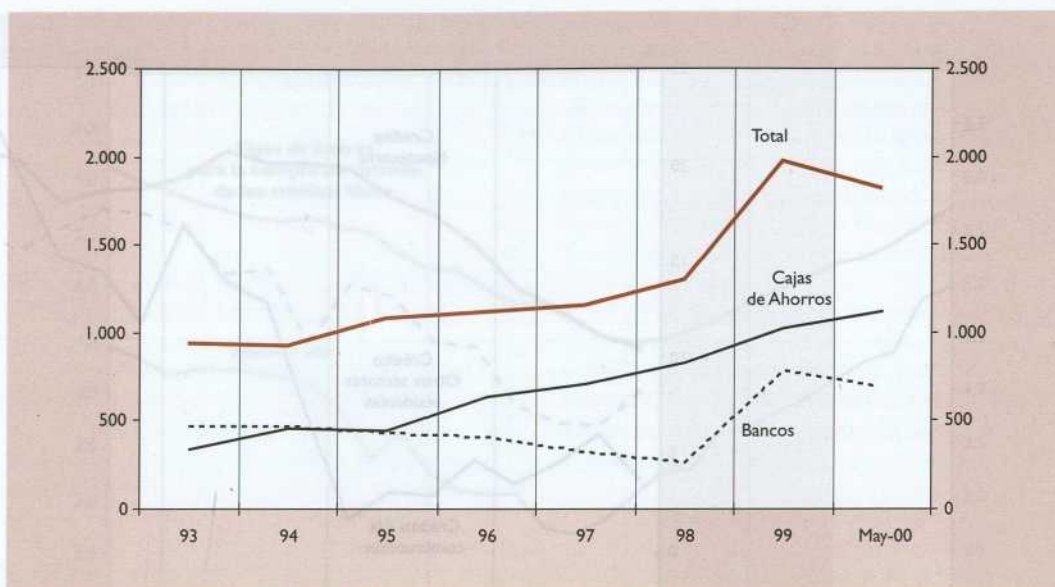
## 5. FINANCIACIÓN. CRÉDITO HIPOTECARIO

En la primera mitad del año 2000, especialmente en el primer trimestre, ha persistido un aumento rápido del crédito destinado al sector privado de la economía española (familias y empresas). Así, entre mayo de 2000 y mayo de 1999 el crédito al sector privado aumentó en un 15,9% en el conjunto de bancos y de cajas de ahorros, correspondiendo a las cajas de ahorros un aumento del 18,7% y a los bancos otro del 13,7%. Los aumentos citados superaron ampliamente a los relativos a los depósitos (11,6% en su total, 10,3% las cajas de ahorros, 13,2% los bancos), lo que genera descensos de la liquidez bancaria y mayores apelaciones al interbancario así como a la captación directa de ahorro en los mercados de capitales, en especial de la Zona Euro. Los saldos vivos de títulos hipotecarios, básicamente cédulas, crecieron en un 52,8% en 1999 y en un 22,7% en 2000 en términos interanuales, correspondiendo a los bancos los mayores aumentos (FIGURA 13). Las nuevas emisiones de cédulas hipotecarias

ascendieron al 3,5%, en enero-abril de 2000 sobre el mismo periodo de 1999, año en el cual registraron un crecimiento espectacular.

El crédito hipotecario aumentó por encima del 20% entre mayo de 2000 igual mes del año precedente (FIGURA 14 y 15), destacando el hecho de que el crédito a la construcción aumentase por encima del saldo de crédito hipotecario, dentro del cual el crédito destinado a actividades inmobiliarias aumentó en un 32,2%. Simultáneamente, el crédito destinado a la financiación de actuaciones de política de vivienda retrocedió en un -1,6% en el mismo periodo antes citado, lo que refleja el escaso atractivo que los créditos convenidos ahora presentan para los promotores (los precios máximos de venta están fijados hace varios años) y entidades financieras (el tipo de interés de los créditos a VPO están casi dos puntos por debajo de los tipos de los créditos libres para compra de vivienda). El aumento efectivo de los créditos hipotecarios debió ser superior al 20% citado, puesto que la titulización de los citados créditos se ha hecho cada vez mas corriente, estimándose que el crédito





**FIGURA 13. Saldos vivos de títulos hipotecarios (miles de millones).**

Fuente: Banco de España.

**FIGURA 14. Créditos hipotecarios y financiación a la construcción**

	Cifras absolutas (miles de millones de ptas.)		Tasas interanuales (%)		
	1999 diciembre	2000 mayo**	1998 (dic/dic)	1999 (dic/dic)	2000 (may/may)
1. Saldo vivo de créditos hipotecarios. Total*	34.871	37.328	19,2	20,0	20,0
1.1. Bancos	13.983	14.792	18,2	23,0	20,1
1.2. Cajas de Ahorros	18.273	19.764	20,2	18,2	20,6
1.3. Cajas Rurales	2.043	2.178	33,9	24,8	20,8
2. Financiación a la construcción por tipo de prestatario.					
Total	34.558	36.071	17,2	20,1	20,6
2.1. Personas físicas	24.724	25.624	18,3	18,5	18,2
2.2. Actividades inmobiliarias	4.091	4.401	12,9	30,9	32,2
2.3. Construcción	5.742	6.046	15,6	19,9	23,8
3. Financiación privilegiada. Total	3.654	3.623	4,3	0,4	-1,6
3.1. Bancos	1.282	1.273	4,1	1,7	-2,3
3.2. Cajas de Ahorros	2.263	2.240	4,3	-0,4	-1,4
3.3. Cajas Rurales	110	110	6,4	3,3	2,8

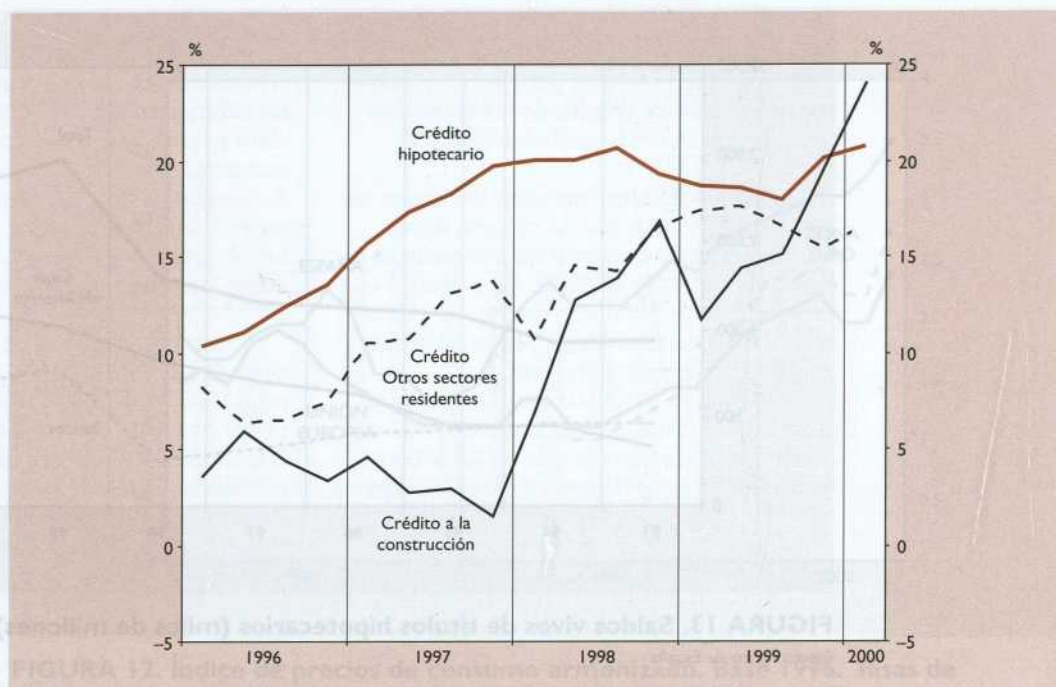
\* El total incluye los Establecimientos Financieros de Crédito.

\*\* La Financiación a la Construcción y la Financiación Privilegiada se refieren al I Trimestre.

Fuente: B. E. y Asociación Hipotecaria Española.

hipotecario gestionado, en mayo de 2000, superó al que aparece en los balances de las entidades de depósito en 1,7 billones de pesetas, a la vez que aumentó sobre 1999 en un 22,9%. Esto último revela que la actual expansión inmobiliaria está fuertemente

impulsada por una oferta crediticia sumamente elástica por parte de dichas entidades. También los bajos tipos de interés en España de los créditos destinados a la compra de vivienda, los mas reducidos de la Zona Euro en los primeros meses de



**FIGURA 15. Créditos al sector privado: hipotecarios y a la construcción. Tasas de variación interanuales.**

Fuente: Banco de España.

2000, han sido un factor decisivo en la presente etapa de expansión inmobiliaria.

Como se comentó en el apartado primero, en el año 2000, los tipos de interés han mantenido un perfil claramente alcista, evidenciado por las elevaciones en el plazo de un año, elevación que se ha trasladado a los tipos de interés a largo plazo de los créditos libres para la compra de vivienda (FIGURA 16 y 17). Estos últimos alcanzaron un nivel medio del 5,70 (TAE) en junio de 2000, 1,2 puntos porcentuales sobre el mismo mes de 1999.

El tipo de interés medio de los créditos a largo plazo destinados a compra de vivienda fue superior en medio punto a los de 1999 durante el primer semestre de 2000, lo que ha supuesto un aumento del 3,08% de la cuota media a pagar por un crédito hipotecario a 15 años de la misma cuantía (FIGURA 18), comportamiento este bien distinto del de los cuatro años precedentes.

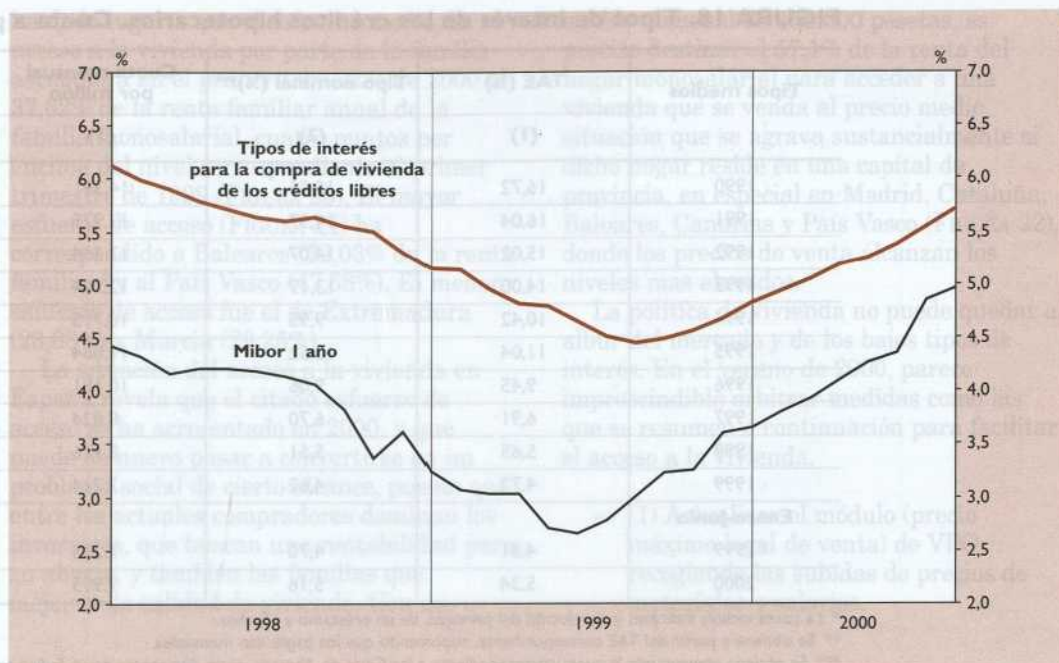
La aceleración de los precios de consumo en la Zona Euro hasta el 2,4% interanual en junio de 2000 y hasta el 3,4% en España en la misma fecha, junto a las expectativas de

unos precios elevados del petróleo, hacen prever que la autoridad monetaria de dicha Zona, el BCE, puede efectuar nuevas elevaciones en los tipos de intervención en el transcurso del verano de 2000, a la vez que el paso a un sistema de provisión de tesorería en el que el BCE subasta la liquidez en función de la cantidad demandada por las entidades financieras y de los tipos de interés ofrecidos ha supuesto una cierta elevación adicional de los tipos de interés de intervención.

## 6. ACCESIBILIDAD. PREVISIÓN DE PRECIOS DE 2000

Un indicio claro de la fuerte tensión existente en el mercado inmobiliario lo revela la elevación intensa registrada en la relación precio medio de la vivienda/salario medio anual (vivienda de 75m<sup>2</sup> útiles), relación que ha ascendido al nivel de 4,95, equiparable al nivel de 1991, año en el cual dicha relación alcanzó el valor máximo en la presente etapa de expansión inmobiliaria





**FIGURA 16. Tipos de interés de los créditos-vivienda. Media de las entidades financieras y MIBOR a un año, 1998-2000.**

Fuente: Banco de España.



**FIGURA 17. Tipos de interés de los créditos-vivienda. Media de las entidades financieras, 1991-2000.**

Fuente: Banco de España.



**FIGURA 18. Tipos de interés de los créditos hipotecarios. Cuota a pagar\***

Tipos medios	TAE (%)	Tipo nominal (%)**	Cuota mensual por millón	Variación anual de la cuota (%)
	(1)	(2)	(3)	(4)
1990	16,72	15,56	14.381	9,6***
1991	16,04	14,97	13.975	-2,80
1992	15,02	14,07	13.364	-4,40
1993	14,00	13,17	12.764	-4,49
1994	10,42	9,95	10.715	-16,05
1995	11,04	10,52	11.064	3,26
1996	9,45	9,06	10.181	-7,98
1997	6,91	6,70	8.824	-13,33
1998	5,65	5,51	8.176	-7,34
1999	4,72	4,62	7.714	-5,65
<b>Enero-Junio</b>				
1999	4,81	4,70	7.754	—
2000	5,34	5,16	7.993	3,08

\* La cuota incluye intereses y devolución del principal, de un préstamo a 15 años.

\*\* Se obtiene a partir del TAE correspondiente, suponiendo que los pagos son mensuales.

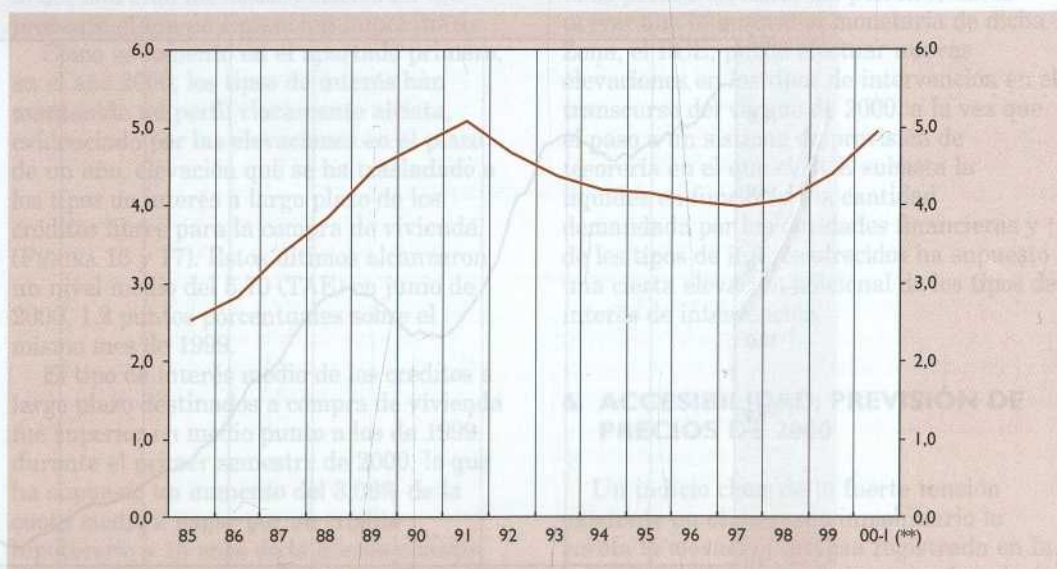
\*\*\* Se obtiene comparando la cuota correspondiente a las Cajas de Ahorros, al no disponerse de un índice total para 1989.

Fuente: Banco de España.

(FIGURA 19). Cuando dicho valor alcanza un valor tan intenso, todavía no cabe descartar nuevas elevaciones del mismo, pero sí que puede estar mas próximo el

momento del cambio en la fase del ciclo inmobiliario.

El aumento de la relación citada, unido al crecimiento de los tipos de interés en 2000,



\* La vivienda nueva tiene 90 m<sup>2</sup> útiles. El precio por m<sup>2</sup> es el de la estadística del MOFO. El salario medio anual se obtiene a partir de la Encuesta Trimestral de Salarios del INE.

\*\* Datos referidos al I trimestre de 2000.

**FIGURA 19. Relación precio de la vivienda/salario medio anual.**

Fuente: Ministerio de Fomento e INE.

ha dado lugar a que el esfuerzo medio de acceso a la vivienda por parte de la familia ascendiera en el primer trimestre de 2000 al 37,62% de la renta familiar anual de la familia monosalarial, cuatro puntos por encima del nivel correspondiente al primer trimestre de 1999 (FIGURA 20). El mayor esfuerzo de acceso (FIGURA 21) ha correspondido a Baleares (52,03% de la renta familiar) y al País Vasco (47,58%). El menor esfuerzo de acceso fue el de Extremadura (23,08%) y Murcia (29,25%).

La situación del acceso a la vivienda en España revela que el citado esfuerzo de acceso se ha acrecentado en 2000, y que puede de nuevo pasar a convertirse en un problema social de cierto alcance, puesto que entre los actuales compradores dominan los inversores, que buscan una rentabilidad para su ahorro, y también las familias que mejoran de calidad de vivienda. Con un

suelo mensual de 150.000 pesetas, es preciso destinar el 57,1% de la renta del hogar monosalarial para acceder a una vivienda que se venda al precio medio, situación que se agrava sustancialmente si dicho hogar reside en una capital de provincia, en especial en Madrid, Cataluña, Baleares, Canarias y País Vasco (FIGURA 22), donde los precios de venta alcanzan los niveles mas elevados.

La política de vivienda no puede quedar al albur del mercado y de los bajos tipos de interés. En el verano de 2000, parece imprescindible arbitrar medidas como las que se resumen a continuación para facilitar el acceso a la vivienda.

- (1) Actualizar el módulo (precio máximo legal de venta) de VPO, recogiendo las subidas de precios de materiales y salarios.

**FIGURA 20. Accesibilidad de la vivienda existente en España**

	Precio medio de la vivienda (Ministerio de Fomento) miles de ptas. (1)(a)	Renta disponible familiar anual miles de ptas. (2)(b)	Tipo de interés medio de los préstamos a comprador (3)(c)	Relación precio/ingresos familiares (4) = (1)/(2)	Esfuerzo bruto en % sobre renta familiar (5)
1985	3.084,91	1.221,60	14,29	2,53	32,77
1986	3.838,37	1.360,80	13,53	2,81	35,12
1987	4.751,01	1.402,80	12,84	3,39	40,80
1988	5.938,65	1.544,62	12,51	3,84	45,51
1989	7.322,31	1.633,36	13,84	4,48	56,85
1990	8.466,30	1.772,92	15,56	4,78	65,93
1991	9.678,87	1.906,96	14,97	5,08	68,09
1992	9.549,18	2.050,49	14,08	4,66	59,77
1993	9.510,30	2.180,90	13,17	4,36	53,45
1994	9.577,26	2.284,40	9,95	4,19	43,14
1995	9.913,95	2.237,42	10,52	4,15	44,11
1996	10.097,73	2.496,27	9,06	4,04	39,53
1997	10.254,60	2.582,27	6,70	3,97	33,63
1998	10.731,42	2.641,42	5,51	4,06	31,89
1999	11.864,05	2.701,76	4,62	4,39	32,51
2000-I	12.836,52	2.595,24	5,03	4,95	37,62

(a) Se considera una superficie media por vivienda de 75 m<sup>2</sup> útiles, es decir, 90 m<sup>2</sup> construidos (coeficiente corrector de 1,20), y se supone que el plazo de los préstamos mes de 15 años, y que su cuantía no sobrepasa el 80% del precio de venta.

(b) Ingresos de una familia con un solo perceptor. Se toma como ingreso el salario medio por persona ocupada, dato procedente de Encuesta de Salarios del INE.

(c) Tipo nominal anual medio de Banco de España, para vencimientos mensuales.

Fuente: Ministerio de Fomento, Encuesta de Salarios del INE y BE.

**FIGURA 21. Accesibilidad de la vivienda existente en España. Datos por Comunidades Autónomas. I Trimestre 2000**

Comunidad Autónoma	Precio medio de la vivienda (Ministerio de Fomento) miles de ptas. (1)(a)	Renta disponible familiar anual miles de ptas. (2)(b)	Tipo de interés medio de los préstamos a comprador (B. E.) (3)(c)	Relación precio/ingresos familiares (4) = (1)/(2)	Esfuerzo en % sobre renta familiar sin bonificaciones fiscales (5)
Andalucía	9.423,00	2.393,06	5,03	3,94	29,95
Aragón	10.854,00	2.567,03	5,03	4,23	32,16
Asturias	11.241,00	2.773,43	5,03	4,05	30,83
Baleares	15.840,00	2.315,51	5,03	6,84	52,03
Canarias	13.752,00	2.242,18	5,03	6,13	46,65
Cantabria	12.393,00	2.565,53	5,03	4,83	36,74
Castilla-La Mancha	7.497,00	2.164,75	5,03	3,46	26,34
Castilla y León	11.781,00	2.482,20	5,03	4,75	36,10
Cataluña	16.488,00	2.668,21	5,03	6,18	47,00
Comunidad Valenciana	9.450,00	2.336,34	5,03	4,04	30,76
Extremadura	6.705,00	2.209,67	5,03	3,03	23,08
Galicia	9.441,00	2.242,61	5,03	4,21	32,02
Madrid	18.990,00	3.035,57	5,03	6,26	47,58
Murcia	7.767,00	2.019,44	5,03	3,85	29,25
Navarra	13.528,00	2.770,37	5,03	4,88	37,11
País Vasco	19.791,00	3.039,41	5,03	6,51	49,52
Rioja, La	10.899,00	2.343,46	5,03	4,65	35,37
Media Nacional	12.836,52	2.595,24	5,03	4,95	37,62

(a) Se considera una superficie media por vivienda de 75 m<sup>2</sup> útiles, es decir, 90 m<sup>2</sup> construidos (coeficiente corrector de 1,20), y se supone que el plazo de los préstamos mes de 15 años, y que su cuantía no sobrepasa el 80% del precio de venta.

(b) Ingresos de una familia con un solo perceptor. Se toma como ingreso el salario medio por persona ocupada, dato procedente de Encuesta de Salarios del INE.

(c) Tipo nominal anual medio de Banco de España, para vencimientos mensuales.

Fuente: Ministerio de Fomento, Encuesta de Salarios del INE y BE.

- (2) Actualizar el tipo de interés de los créditos a VPO, de manera que estos se aproximen al 90% de los créditos totales (5%, por ejemplo).
- (3) Racionalizar el uso de la desregulación introducida en el Real Decreto-Ley 4/2000, de 23 de junio, de forma que su aplicación no implique la renuncia al planeamiento urbano municipal.
- (4) Establecer «cupos» específicos de financiación convenida para actuaciones tales como la rehabilitación de centros urbanos, compra de viviendas existentes. Se deben «preferenciar» las actuaciones que refuercen los cascos urbanos.
- (5) Asignación por los municipios de suelo para VPO en sus planes de urbanismo. Renuncia de los municipios a la subasta de suelo con vistas a la financiación municipal.
- (6) Ayuda directa al alquiler en las zonas urbanas, para familias con bajos niveles de recursos, administrando esta ayuda a través de los gobiernos locales.
- (7) Estímulo a los gobiernos locales para que asuman un mayor papel en la política de vivienda, desarrollando acciones como la regeneración de barrios, rehabilitación social e integral.
- (8) Control de la política de infraestructuras, pues la construcción



FIGURA 22. Accesibilidad de la vivienda existente en España

Años	Precio medio de la vivienda (Ministerio de Fomento) miles de ptas. (1)(a)	Renta disponible familiar anual miles de ptas. (2)(b)	Tipo de interés medio de los préstamos a comprador (3)(c)	Relación precio/ingresos familiares (4) = (1)/(2)	Esfuerzo en % sobre renta familiar	
					Sin bonificaciones fiscales (5)	Con bonificaciones fiscales (6)
1985	3.084,91	1.221,60	14,29	3,55	46,08	34,56
1986	3.838,37	1.360,80	13,53	4,02	50,13	37,60
1987	4.751,01	1.402,80	12,84	4,73	56,92	42,69
1988	5.938,65	1.544,62	12,51	5,62	66,55	49,91
1989	7.322,31	1.633,36	13,84	6,46	81,86	62,97
1990	8.466,30	1.772,92	15,56	6,97	96,17	75,58
1991	9.678,87	1.906,96	14,97	7,49	100,51	79,63
1992	9.549,18	2.050,49	14,08	6,95	89,25	70,40
1993	9.510,30	2.180,90	13,17	6,61	81,01	63,64
1994	9.577,26	2.284,40	9,95	6,34	65,22	50,47
1995	9.913,95	2.237,42	10,52	6,26	66,45	51,75
1996	10.097,73	2.496,27	9,06	6,15	60,06	46,49
1997	10.254,60	2.582,27	6,70	6,12	51,82	39,57
1998	10.731,42	2.641,42	5,51	6,29	49,33	37,54
1999	11.864,05	2.701,76	4,62	6,79	50,26	38,43
2000*	13.466,33	2.595,24	5,08	7,48	57,09	44,36

(a) Se considera una superficie media por vivienda de 75 m<sup>2</sup> útiles, es decir, 90 m<sup>2</sup> construidos (coeficiente corrector de 1,20), y se supone que el plazo de los préstamos mes de 15 años, y que su cuantía no sobrepasa el 80% del precio de venta.

(b) Se arranca de un salario mensual de 150.000 pesetas para 2000, y para el resto de años se ha tenido en cuenta el crecimiento medio anual del IPC para actualizar la serie.

(c) Tipo nominal anual medio de Banco de España, para vencimientos mensuales.

\* Para el año 2000 se ha estimado el precio aplicando a 1999 la tasa de variación del I Trimestre 00/99.

Fuente: Ministerio de Fomento, Encuesta de Salarios del INE y BE.

infinita de más y más «anillos» de circunvalación no resuelve nada, sino que favorece la dispersión de la vivienda. Los enlaces ferroviarios se deben reforzar, para facilitar la movilidad dentro de las Áreas Metropolitanas.

En la FIGURA 23 se han resumido las previsiones de aumento de precios de la vivienda en 2000 obtenidas a partir de las ecuaciones estimadas en el modelo econométrico de la Caja de Ahorros de Granada. La previsión más posible de dicho modelo es la de un aumento situado entre el 9 y el 10 por ciento entre el cuarto trimestre de 2000 y el mismo periodo de 1999 para el precio de la vivienda, a la vista de la

aceleración prevista hasta el 4% de aumento del PIB y de la elevación en 1,25 puntos porcentuales en el tipo de interés de los créditos-vivienda sobre 1999. Estos dos nuevos supuestos ejercerán influencias de signo contrario sobre los precios inmobiliarios en el año 2000.

La política de vivienda, un tanto olvidada los últimos años, va a volver sin duda a pasar al primer plano de atención a lo largo del año 2000. El mercado no resuelve por sí solo los problemas de acceso, aunque haya que aprovechar su evolución para llegar a salidas razonables al fuerte esfuerzo de acceso a la vivienda ahora necesario para los hogares de nueva creación, y también para evitar una recesión cíclica acusada, tras el cambio de perfil en el ciclo inmobiliario.

Modelo explicativo de los precios de la vivienda (datos a 4.º trimestre). España\*

$$\text{Log}(P) = 34,138 + 5,129 \text{ Log}(YP) + 1,248 \text{ Log}(IPC) - 7,230 \text{ Log}(KH) - 0,039 \text{ Log}(RH)$$

(3,59)      (8,88)      (5,77)      (5,45)      (2,39)

Periodo muestral = 1981-1999  
 Durbin - Watson = 2,198853  
 $R^2$  Ajustado = 0,986972  
 Suma de cuadrados de los residuos = 0,056130  
 Fexp = 341,9134

**FIGURA 23. Previsiones de variaciones de precios en 2000 (datos 4.º trimestre). Supuesto unos crecimientos del 4% para el PIB y un 3,4% para el IPC**

Tipos de interés a largo plazo	1999	Precios 2000 (cifras absolutas)				Variaciones interanuales (%)		
	4,8	5,8 (+1,0)	6,05 (+1,25)	6,3 (+1,50)		5,8 (+1,0)	6,05 (+1,25)	6,3 (+1,50)
Ecuación (I)*	138.081							
80%		151.660	150.466	149.282		9,83	8,97	8,11
85%		151.531	150.337	149.154		9,74	8,88	8,02
90%		151.404	150.211	149.029		9,65	8,78	7,93

— Supuesto en 200 se termina el 80, 85 y 90% de las viviendas visadas por Colegios de Aparejadores en 1998.

\* Estimado en el Área de Estudios (Gabinete de Presidencia) de la Caja General de Ahorros de Granada.

**Anexo a la FIGURA 23**

Se resumen a continuación los datos estadísticos utilizados en la estimación:

1.  $P$  = precio de la vivienda. Para los años de 1976 a 1985 se trata de estimaciones realizadas a partir de las tasas de variación obtenidas por la empresa Tecnigrama para el precio de la vivienda en Madrid. A partir de 1986 los precios corresponden a los publicados por el Ministerio de Fomento (tasaciones). Se trata de *medias anuales*.
2.  $YP$  = Renta permanente, precios constantes. Se utiliza el PIB por habitante como «proxy».
3.  $KH$  = Stock de viviendas. Estimación a partir de los censos de vivienda de 1981 y 1991 y de las viviendas terminadas cada año.

4.  $IPC$  = Índice de Precios de Consumo. Base 1992. Se emplean las *medias anuales*.
5.  $RH$  = Coste de Capital.

$$RH = i_1 + D - \Delta P$$

donde:

- $i_1$  = Interés préstamos a largo plazo publicado por el Banco de España.
- $D$  = Tasa de depreciación del stock existente de viviendas. Se trata de una constante (1,72%), suponiendo una duración media de las viviendas de 80 años y un valor residual del 25%, en concepto estricto de solar.
- $\Delta PH$  = Variación anual esperada de los precios de la vivienda. Se ha calculado como una media, con ponderaciones decrecientes, de los aumentos de los años precedentes.

# Argentina

Rubén PESCI

Arquitecto. Presidente Fundación CEPA. Presidente FLACAM (Foro Latinoamericano de Ciencias Ambientales). Director revista Ambiente

## EL PUENTE DEL RÍO DE LA PLATA

El proyectado puente Punta Lara (Argentina)-Colonia (Uruguay) se propone unir vialmente las dos orillas del gigantesco Río de la Plata.

Con una longitud de 44 kilómetros, será el más largo del mundo. Pero también uno de los más discutidos.

Después de largas previsiones (que se originan desde el visonario Domingo Faustino Sarmiento, hacia 1870) y estudios técnicos, el Gobierno de Uruguay ya aprobó su construcción. Pero en Argentina aún continúa el debate parlamentario, y las voces encontradas aún se levantan en áspero duelo.

Tres cuestiones se enarbolan a favor y en contra.

### 1. NAVEGACIÓN Y PUERTOS

Se asegura que no alterará en absoluto las facilidades de navegación por el Río de la Plata, previéndose una altura del puente, en su tramo central, de 65 metros (más alto que todos los buques existentes), y que la conexión vial no alterará el rol de sistemas del Puerto del Río de la Plata (Buenos Aires, Montevideo, La Plata, Zárate-Campana, Nueva Palmira) y más bien permitirá mayores complementariedades entre ellos.

En contra están quienes ven obstáculos a la navegación por los grandes pilares del puente y alteraciones ecológicas por las modificaciones hidrológicas que sufriría el río.

### 2. EFECTOS DE ALCANCE REGIONAL

Se asegura que el puente será una conexión más en el sistema de conexiones viales y ferroviarias del Mercosur, que facilitan el intercambio entre los puertos del Atlántico y los puertos del Pacífico, los grandes centros de producción y consumo de

San Pablo, Buenos Aires y Santiago, y además favorecería también el desarrollo descentralizado, pues incorpora mejor al sistema de integración todo el litoral sur de Uruguay y Montevideo, y el litoral patagónico de Argentina.

En contra están quienes dicen que el puente favorece la hiperconcentración de Buenos Aires (pues hace tierra en Argentina en el área de influencia del gran La Plata, a sólo 30 kilómetros de Plaza de Mayo), y además se argumenta que es un motivo para facilitar el turismo hacia Punta del Este, con beneficios sólo para el Uruguay. Algunos uruguayos sostienen que ésto favorece sólo al turismo argentino de corte depredador.

### 3. EFECTOS SOBRE EL DESARROLLO TERRITORIAL EN LAS CABECERAS

Se asegura que el puente provocará un rápido efecto endógeno de desarrollo urbano en las zonas de influencia directa de ambas cabeceras. Me ha tocado participar como consultor en algunos de estos estudios, y en efecto resultaría que el puente potenciará la interrelación cultural y económica entre ambas orillas del Plata (tan tradicional como la existencia de una cultura rioplatense, una de cuyas expresiones más famosas es el tango). Sin perjuicio de las graves preocupaciones que en materia de ordenamiento territorial y ambiental puede provocar semejante sinergia de desarrollo, si ello se logra controlar, los efectos de articulación metropolitana colocarían al Río de la Plata como una de las regiones urbanas más potentes del mundo.

En contra se alzan muchas voces de desconfianza en las posibilidades de lograr tal ordenamiento y prevención de impactos negativos, y de aquellos más «chauvinistas» que rechazan el aumento de integración entre Uruguay y Argentina.



Como puede imaginarse se trata de un caso del máximo interés, con repercusiones subcontinentales, y cuya inversión (que rondaría los 1.000 millones de dólares) también supone decisiones binacionales que comprometen en mucho la economía de ambos países y en especial la del más pequeño Uruguay.

Parece razonable atender a optimistas y escépticos, facilistas y cautos, y propiciar que se completen todos los estudios y proyectos necesarios (en especial el de ordenamiento territorial en ambas cabeceras) para evitar impactos negativos en todos los órdenes.

Pero el problema de fondo creemos que es otro, pues puentes o túneles que unen países

se han multiplicado últimamente (Túnel del Canal de la Mancha, Puente entre Dinamarca y Suecia) superando escollos técnicos y ambientales, y antiguas rencillas nacionalistas...

El punto central parece ser convertir al puente en un proyecto de integración cultural y económica —mucho más allá de un proyecto ingenieril y aún ambiental— para que el mismo sea un provocador de sinergias positivas y no un medio para procesos hegemónicos donde el pez grande se come al chico...

La gran similitud entre los dos países de las riberas del Plata, más semejantes quizás que ningún otro a nivel mundial, debería ser la garantía de integración.

## Brasil

Roberto SEGRE

PROURB. Río de Janeiro

### PEDRO MARTÍNEZ INCLÁN (1883-1957). PRIMER URBANISTA CUBANO

Según el prestigioso historiador de la arquitectura cubana, Joaquín E. Weiss, se le reconoce a Pedro Martínez Inclán el mérito de haber iniciado el debate teórico y la formulación de propuestas urbanas en La Habana de inicios de siglo WEISS (1949:351). Fundó en 1924, la Cátedra de Arquitectura de Ciudades, Parques y Jardines en la Escuela de Arquitectura de La Habana, con anterioridad a la homóloga creada en Rosario (Argentina) por Carlos María della Paolera en 1929 NOVICK (1992:119), y al primer curso de urbanismo impartido por el especialista austriaco Karl Brunner en Santiago de Chile en 1930 ELIASH & MORENO (1989:34). Difundió en el Caribe la Carta de Atenas, realizando una interpretación crítica de su contenido adaptándola a la realidad latinoamericana, un cuarto de siglo antes de que lo hicieran superficial y banalmente los llamados «grandes maestros de la arquitectura», reunidos en Machu Picchu

en 1977, UNIVERSIDAD NACIONAL «FEDERICO VILLAREAL» (1977)<sup>1</sup>.

A la edad de 28 años (1911), se gradúa en la Escuela de Ingenieros y Arquitectos de la Universidad de La Habana. Recibió allí una formación académica rigurosa, basada en la metodología de diseño *Beaux Arts*, impartida por el equipo de profesores que había fundado la Escuela en 1900: Eugenio Rayneri Sorrentino, Aurelio Sandoval García, Antonio Espinard Bastard, Andrés Castellá Abreu y otros. Recién graduado, comenzó a trabajar profesionalmente en la construcción de residencias y apartamentos —asociado con R. J. Ibern, P. P. Gastón, M. Díaz, A. Maruri—, en correcto estilo clásico francés, integrándose en 1913 a la administración estatal al ocupar el cargo de Jefe de la Sección de Arquitectura en el Departamento de Fomento del Ayuntamiento de La Habana, dirigido por el arquitecto Rodolfo Maruri, IBERN (1957:603). Allí inició su primer contacto con los problemas urbanos.

En esta década madura la vocación de urbanista de Martínez Inclán, sin por ello

<sup>1</sup> Llama la atención que a pesar de la presencia de un urbanista cubano —Felipe Préstamo, de la Universidad de Miami—, entre los llamados «Grandes Maestros de la

Arquitectura»(sic), no se citara el trabajo anticipador de Martínez Inclán, cuyo contenido resultó de mayor madurez y realismo que las vagas generalidades planteadas en esa reunión.

abandonar los estudios sobre el arte y los proyectos arquitectónicos, actitud demostrativa de su concepción «ambientalista» del entorno urbano. En primer lugar, percibe la insuperable contradicción existente entre los intereses especulativos que generan el crecimiento arbitrario de la ciudad —en este período se multiplican los repartos residenciales VALLADARES & MORALES (1947:348)<sup>2</sup>—, y toma conciencia de la necesidad de prefigurar un esquema director que le otorgue unidad y coherencia a las múltiples estructuras funcionales de la ciudad, que permita la coexistencia armónica de los diversos grupos sociales. En segundo lugar, acude a las fuentes de la «ciencia» urbana. Al finalizar la Primera Guerra Mundial, viaja a París para estudiar los ejemplos de casas económicas, parques urbanos y espacios recreacionales.

Allí se relaciona con la Escuela de Altos Estudios Urbanos de la Universidad de París que agrupaba al equipo de profesionales franceses encabezados por Marcel Poëte, que dominaba la escena internacional a través de los múltiples premios obtenidos en los concursos o las asesorías técnicas realizadas en diversas regiones del planeta. Recordemos la presencia de León Jaussely en Barcelona (1904); de Paul Bouvard en Buenos Aires y San Pablo (1907); Henri Prost en Amberes (1910); Donat-Alfred Agache en Cambera (1911); Jacques Gréber en Filadelfia (1917) [con quién tiene contactos personales MARTÍNEZ INCLÁN (1971: 68)]; Ernest Hébrard en Salónica (1919); y los estudios sobre la transformación vial de París realizados por Eugène Hénard, así como también de sus áreas verdes, desarrollados por J. C. N. FORESTIER BORDOGNA (1983: 30). Esta experiencia le permite madurar una visión integral de La Habana, basada en sus propias características específicas, naturales, climáticas, ecológicas, culturales y sociales. A los cuarenta años, decanta sus experiencias de viajes, su concepción de la ciudad tradicional, tanto europea como norteamericana e inicia su labor pedagógica en las aulas universitarias.

A su regreso de Europa decide escribir un libro que resuma lo realizado hasta el momento en La Habana durante las primeras décadas del siglo, y oriente las

perspectivas futuras de su desarrollo, constituye el único texto escrito en la República que analice los aspectos formales, funcionales, técnicos, sociales, económicos y estéticos de la capital MARTÍNEZ INCLÁN (1925). Él percibía su importancia estratégica en el Caribe, ante el incipiente desarrollo del turismo y la fuerte personalidad de su paisaje, al decir: «La Habana debiera ser, las Canarias de América para el aprovisionamiento de los buques y la Niza de América para todos los pueblos del Norte y aún para los del Sur. El puerto más equipado y seguro del mundo. La ciudad de los jardines y de las flores con el frente de agua más bello de América» MARTÍNEZ INCLÁN (1925: 182).

En su texto, Martínez Inclán concibe la ciudad como un artefacto arquitectónico —en esto se identifica con la postura asumida por Camilo Sitte—, y a la vez resumen objetivo de las diversas manifestaciones artísticas, al decir: «El arte del Urbanismo que comprende a todas las otras —Arquitectura, Escultura y Pintura Decorativa y Monumental, y el Arte de los Jardines—, se propone ser la gran corriente que deba extender a todo el mundo, los adelantos conseguidos en diversos puntos del globo» MARTÍNEZ INCLÁN (1946: 10). De allí la latitud de su problemática pedagógica basada en un enfoque humanista y cultural, que interpretaba la ciudad como una expresión territorial del universo simbólico creado por el hombre. La cátedra «M» que dirigía en la Facultad de Arquitectura estaba integrada por las siguientes asignaturas: Ornamento y Decoración; Historia de la Pintura y la Escultura; Arquitectura de Ciudades MARTÍNEZ INCLÁN (1948: 3). Todavía no se habían interiorizado los problemas técnicos que se estaban gestando en las metrópolis modernas, al enfocar su configuración en términos de «Arte Cívico» o de las iniciativas llevadas a cabo por las comisiones de «Ornato Público», que existían en todas las ciudades del Continente. El libro finaliza con los 47 puntos propuestos para mejorar la ciudad y un plan maestro de 26 vías, antecedente de Plan Director que realizaría a partir de 1925, J. C. N. Forestier, en gran parte inspirado en las ideas de Martínez Inclán SEGRE (1990: 89).

En la década de los años cuarenta, se integra al movimiento renovador de los

<sup>2</sup> La década se caracteriza por los «ensanches» y la expansión de la pequeña burguesía hacia el sur-este de la

ciudad y de la alta burguesía hacia el oeste, a lo largo de la costa.

arquitectos cubanos impulsado por el fugaz paso por La Habana de José Luis Sert en 1939, al abandonar España rumbo a los Estados Unidos. En 1942 funda el Patronato Pro-Urbanismo<sup>3</sup> en el que compromete no sólo a arquitectos sino también a literatos y periodistas, como Armando Maribona y el director de la revista *Carteles*, Alfredo T. Quilez. Conjuntamente con la ATEC (Agrupación Tectónica de Expresión Contemporánea), presidida por el urbanista Eduardo Montoulieu, organiza una significativa exposición en Trinidad (1942), la mejor conservada ciudad colonial de Cuba, para debatir los problemas del urbanismo moderno y al mismo tiempo la conservación del patrimonio histórico. Ya los planteamientos *Beaux Arts* quedaron atrás y comienzan a difundirse los textos de Saarinen, Hegemann, Kimball, Howard, Unwin, Geddes, Bardet; los proyectos de las *Greenbelts* del gobierno de Roosevelt; los planes de reconstrucción y las nuevas ciudades en Inglaterra. Martínez Inclán establece fuertes vínculos e intercambios con el urbanista austriaco Karl Brunner, quién fuera en Viena heredero de la cátedra de Camillo Sitte, y cuyo *Manual de Urbanismo* publicado en Bogotá es utilizado en la cátedra de La Habana MARTÍNEZ INCLÁN (1944: 391), ARANGO (1989: 199).

En los últimos años de su vida, Martínez Inclán abraza radicalmente la causa de la modernidad y cuestiona todo rescate historicista al reconocer: «En el presente siglo se ha llevado a cabo en todas las Artes y particularmente en la Arquitectura, las más radicales transformaciones que se recuerden en ninguna época de la Historia... Se ha sacudido el yugo de la Arqueología y la Tradición, y se ha creado una arquitectura nueva, tan severa y tan clásica como la Romana y tan racional o funcional como la Gótica» MARTÍNEZ INCLÁN (1952: 193). Esta posición de vanguardia lo identifica con el proceso renovador acaecido en 1947 en la Facultad de Arquitectura, cuando alumnos y profesores opuestos a la persistencia de la

enseñanza *Beaux Arts*, queman en el patio central los manuales del Viñola. Las asignaturas de su cátedra —en la cual participaban los arquitectos Alberto Prieto y Manuel de Tapia Ruano—, se acercan a los temas más concretos de la ciudad contemporánea, tales como la vivienda de bajo costo, los centros cívicos, los sistemas de transporte —ferrocarriles, puertos, aeropuertos—, y las propuestas de descentralización implícita en la creación de núcleos satélites y ciudades nuevas. Se integran el estudio de las propuestas de Le Corbusier, la vanguardia rusa y la experiencia inglesa de las *New Towns* MARTÍNEZ INCLÁN (s.a.).

Su aporte más significativo en la universidad fue la propuesta de creación de una Escuela de Planificación Urbana y Rural, anexa a la Facultad de Arquitectura con cursos para arquitectos e ingenieros, basada en las experiencias europeas y norteamericanas. Si bien esta idea no se concretó, representa un significativo cambio conceptual al referirse a la «planificación», en vez de la visión limitada y tradicional de la «arquitectura de ciudades». Aunque no renunciaba al principio de que los arquitectos fueran los responsables del diseño urbano —apoyadas entonces por las opiniones del urbanista italiano Luigi Piccinato—, asimilaba la complejidad creciente de los problemas territoriales y la necesidad de un trabajo en equipo con especialistas de disciplinas disímiles. Pero, a la vez, se negaba a renunciar a la primacía de los valores estéticos en el equilibrio del diálogo «arte-ciencia», definido por la articulación de las «tres gracias» del urbanismo moderno: circulación, belleza e higiene MARTÍNEZ INCLÁN (1941: 318).

La parábola de su vida, iniciada bajo la tutela de Marcel Poëte, culmina con la Carta de Atenas. En el VII Congreso Panamericano de Arquitectos celebrado en La Habana en 1950, presenta la ponencia «Código de Urbanismo», conformado por el texto de la Carta de Atenas, rectificada para su uso latinoamericano, con el título de Carta de América<sup>4</sup>. A los 95

<sup>3</sup> «El Patronato Pro-Urbanismo», *Arquitectura*, 106, Vol. X, La Habana, mayo 1942: 187. Se crea una Comisión Nacional para estudiar los postulados de la urbanización moderna:

1) resolver el problema de la vivienda; 2) ordenamiento del crecimiento urbano; 3) creación de centros de salud; 4) creación de casas-escuela; 5) conservación de los valores históricos y arqueológicos.

<sup>4</sup> Martínez Inclán tiene el mérito de haber traducido la

versión original francesa ya que la edición en español recién se edita en la Argentina en 1957: *Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna*, CIAM (1957). Es probable que se conociera la versión reducida publicada en *Arquitectura y Construcción*, Santiago de Chile, 1946, reproducida en *Revista de Arquitectura*, 303, Año XXXI, Buenos Aires, marzo 1946: 115 y sig. De todos modos, su versión es la primera que se difunde en el Caribe: Pedro MARTÍNEZ INCLÁN (1949).



epígrafes originales le agrega 89 que se distribuyen en forma irregular a lo largo del texto. Los nuevos temas se refieren a las contradicciones políticas y económicas que inciden con mayor fuerza en las ciudades de nuestro Hemisferio, desde el uso privado de tierras localizadas en áreas privilegiadas (las playas), hasta la precariedad de recursos de los Estados para acometer los planes de viviendas populares. Denuncia las demoliciones en el centro histórico con fines especulativos —quizás intuía los estragos que se producirían en el centro histórico de La Habana de ejecutarse el planteamiento que realizaría José Luis Sert años después—, y postula las ciudades satélites y las supermanzanas antes que fueran aplicadas en Brasilia. En el tema de la circulación, hace referencia a la cuadrícula de las Leyes de Indias como elemento específico de nuestra realidad urbana, ajeno a los trazados de ejes y focos asumidos acríticamente del barroco europeo, transcritos por la experiencia haussmaniana. Por último, le integra el acápite de la «estética urbana», tema obviado en la Carta bajo la presión de la línea «dura» del CIAM en el Congreso de

1933. Preconiza la armonía necesaria de los edificios públicos en las áreas centrales, la atención a los valores del paisaje natural y la necesidad de lograr una estética «participacional», basada en los criterios y aspiraciones de los usuarios.

Pedro Martínez Inclán fue un luchador incasable por una belleza urbana que cualificara la vida cotidiana de la sociedad, espejo de los redentores contenidos morales que debía expresar. Creía firmemente en la posibilidad de realizar sus ideas en una isla tropical que era el símbolo del Paraíso, aunque para muchos representaba el Infierno. Confiaba en el progreso social, identificado con la educación, la estética y la ciencia, que harían posible la cualificación del ambiente construido. A partir de 1959, las transformaciones políticas y sociales acontecidas en Cuba, rescataron esa moralidad ansiada por Martínez Inclán. Sin embargo, los principios éticos no estuvieron acompañados por una equivalente cualificación estética del ambiente urbano. Sin lugar a dudas, la herencia del Maestro, todavía debe ser estudiada, asimilada y materializada en el contexto antillano.

## BIBLIOGRAFÍA

- ARANGO, Silvia (1989): *Historia de la Arquitectura en Colombia*, Centro Editorial y Facultad de Artes, Universidad Nacional de Colombia.
- BORDOGNA, Enrico (1983): «*Ville Radieuse, embellissement, città come opera d'arte collettiva*», *Hinterland*.
- CIAM, Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna (1957): *La Carta de Atenas*, prólogo de Jean GIRAUDOUX, Editorial Contémpera, Buenos Aires.
- ELIASH, Humberto, & Manuel MORENO (1989): *Arquitectura y modernidad en Chile, 1925/1965. Una realidad múltiple*, Ediciones Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.
- IBERN, Ramiro J. (1957): «El Día Mundial del Urbanismo celebrado en el Ayuntamiento», *Arquitectura*, XXV, 239, diciembre, La Habana.
- MARTÍNEZ INCLÁN, Pedro (s.a.): *Arquitectura de ciudades*, Facultad de Arquitectura, Universidad de La Habana.
- (1925): *La Habana actual. Estudio de la capital de Cuba desde el punto de vista de la arquitectura de ciudades*, Imp. P. Fernández y Cía., La Habana.
- (1941): «Los jardines públicos y su moderna concepción», *Arquitectura*, 91, febrero, La Habana.
- (1944): «Una gran conferencia sobre urbanismo», *Arquitectura*, 133, La Habana, agosto.
- (1946): *Algunas nociones de estética urbana*, Imp. P. Fernández, La Habana.
- (1948): *Publicaciones de la Cátedra UM*, Facultad Arquitectura, P. Fernández, La Habana.
- (1949): *Código de urbanismo. Carta de Atenas. Carta de La Habana*, P. Fernández, La Habana.
- (1952): «Edificio del Retiro Odontológico», *Arquitectura*, 226, Año XVII, La Habana, mayo.
- NOVICK, Alicia (1992): «Della Paolera, Carlos María», en Jorge Francisco LIERNUR y otros,

*Diccionario Histórico de la arquitectura, hábitat y urbanismo en la Argentina*, tomo I, SCA, CEA, Instituto de Arte Americano e Investigaciones Estéticas «Mario J. Buschiazso», Buenos Aires.

SEGRE, Roberto (1990): «El sistema monumental en la ciudad de La Habana, 1900/1930», en Roberto SEGRE, *Lectura crítica del entorno cubano*, Editorial Letras Cubanas, La Habana.

UNIVERSIDAD NACIONAL «FEDERICO VILLAREAL» (1977): *Carta de Machu-Picchu*, diciembre.

VALLADARES Y MORALES, Ángel Luis (1947): *Urbanismo y Construcción*, P. Fernández, La Habana.

WEISS, Joaquín E. (1949): «Homenaje al profesor Emérito Pedro Martínez Inclán en la Universidad Nacional», *Arquitectura*, XVII, 197, diciembre, La Habana.

## Francia

Vincent RENARD

CNRS, Ecole Polytechnique, Paris

### A. PODER URBANÍSTICO, DESCENTRALIZACIÓN Y PAPEL DEL SECTOR PÚBLICO

La gestión del urbanismo, ya sea en la urbanización de zonas nuevas o el reciclaje de zonas ya urbanizadas, está experimentando en Francia en las últimas dos décadas una revolución que engloba dos rasgos principales.

Primero, la descentralización, desde 1981-1982, tuvo consecuencias muy importantes sobre la política urbana, desestabilizando el equilibrio de poderes.

Segundo, la relación entre el sector privado y el sector público se modifica también profundamente, con la flexibilidad creciente de la planificación física y el desarrollo de la *coparticipación* pública-privada.

Hoy se plantea un problema de redefinición de la corresponsabilidad del poder urbanístico en varios niveles de entidades públicas y de redefinición jurídica de la relación entre actores públicos y privados.

### I. RETIRADA DEL ESTADO, FORTALECIMIENTO DE LOS GOBIERNOS LOCALES

Tras siglos de fuerte centralización, quizás la más fuerte en Europa, especialmente en términos de desarrollo urbano y política de

vivienda, las leyes promulgadas entre 1982 y 1985, recordadas como «leyes de descentralización», han trastocado el paisaje institucional en Francia y ya no se ha reestabilizado de manera firme.

En primer lugar, la principal característica de la reforma hacia la descentralización fue la transferencia del «poder urbanístico» desde la escala estatal a la escala municipal: preparación de los planes de urbanismo, concesión diariamente, de las autorizaciones individuales. Esto se hizo de forma casi brutal, pues hay en Francia más de 36.000 municipios, y más de 28.000 que tienen menos de 1.000 habitantes. Esto significó que, en pocos meses, los municipios tuvieron que escoger entre la aceptación de la responsabilidad de la gestión urbana o el reconocimiento del mantenimiento de la dependencia del Estado, sin posibilidad de desarrollar su urbanización excepto dentro de sus límites actuales. La admisión de la regla de «edificabilidad limitada», más o menos parecida a la noción de «*Haussensbereich*» en Alemania, sigue aplicándose por aproximadamente 10.000 municipios, sobre todo municipios pequeños que no plantean problemas de desarrollo.

El resto, incluyendo las ciudades importantes, han asumido la responsabilidad de preparar y aprobar sus planes de urbanismo y otorgar las licencias de edificación; con el apoyo técnico del Estado, a

través de sus niveles desconcentrados, las DDE (*Direction Departamentale de l'Équipement*), a escala de los 99 Departamentos.

La descentralización a un nivel tan bajo tuvo dos consecuencias mayores.

En primer lugar, el resultado fue una creciente flexibilidad de la planificación. La responsabilidad política a nivel local está generando un conjunto de presiones que hace difícil la aplicación rigurosa a medio y largo plazo de una planificación urbana que incluya exigencias a los propietarios de suelo, que son también electores. El alcalde y el Concejo municipal no pueden resistir permanentemente a tales presiones.

El resultado fue, y sigue siendo, la utilización frecuente, probablemente excesiva, de los instrumentos de flexibilidad que son la revisión, parecida a la preparación del POS (*Plan d'Occupation des Sols*), según un procedimiento más rápido. Además, la revisión de un POS abre la puerta a la posibilidad de la «aplicación anticipada» del POS en revisión, es decir, que el alcalde puede otorgar una licencia si corresponde al estado futuro del POS en revisión. Esta posibilidad fue utilizada y abusada. Y la ley discutida en el parlamento («Solidaridad y renovación urbana») (cfr. *Ciudad y Territorio*, 121, 608-609) introduce la supresión de esta posibilidad de «derogación anticipada».

La flexibilidad de la planificación fue también consecuencia de la evolución de los mercados inmobiliarios, especialmente del desarrollo de un ciclo muy fuerte, una «burbuja» a partir de los años 1986-1987. Saliendo de una demanda fuerte sobre el mercado de oficinas, especialmente en la región parisina, fue contagiosa para los otros mercados a través de los precios del *suelo urbano*: la planificación urbana es la reglamentación que «organiza la escasez de suelos edificables». De hecho, la inflación de esta burbuja resultó en una flexibilidad de la planificación y de su aplicación a nivel local.

A esta burbuja siguió una fuerte crisis sobre los mercados inmobiliarios durante la década de 1990. Sin embargo, parece que en este comienzo de siglo se está desarrollando una fase ascendente del ciclo, en un mundo cada día menos regulado a nivel internacional.

Según las leyes de la descentralización el nivel superior de la planificación, el nivel de la aglomeración o de la pequeña región, debería enmarcar la planificación a escala local a través de «esquemas directores» (*Schemas Directeurs*). Sin embargo, la realidad político-administrativa a escala local no ha seguido la voluntad de la ley, y la debilidad de la cooperación intermunicipal en los años 1980 resultó en un deslizamiento de la planificación física a este nivel. Esto fue también una consecuencia directa de la ausencia de un nivel intermedio para la planificación urbana entre el ámbito estatal y el municipal.

La falta de un nivel intermedio hizo más fuerte la necesidad de desarrollar la cooperación entre municipios, un rasgo importante del periodo actual.

## 2. DEMOCRACIA LOCAL Y EMERGENCIA DE UN PODER INTERMUNICIPAL

La necesidad de una política común de los municipios que conforman una aglomeración no es una cosa completamente nueva, y se han venido desarrollando, varias formas de este tipo de cooperación desde hace varias décadas.

En primer lugar, las «comunidades urbanas» (*Communautés urbaines*) que han sido creadas por aglomeraciones mayores como Lyon, Lille o Bordeaux, tienen las competencias de urbanismo y vivienda. Pero los concejales de la aglomeración no son elegidos directamente por la población sino, en segundo grado, por los concejos municipales.

Sin embargo, las «comunidades urbanas» parecen la forma más elaborada y satisfactoria de cooperación intermunicipal. Pero no cubren más del 12% de la población del país.

Además se han desarrollado numerosas entidades de cooperación llamadas «sindicatos intermunicipales» (*Syndicats intercommunaux*) ya sea con un objetivo único (basura, transportes) o con objetivos múltiples. Pero en todos los casos, estas entidades no tienen ningún poder ni financiación permanente, el presupuesto de la entidad tiene que ser aprobado cada año por los municipios que han conformado la entidad.



La falta de una organización sistemática y permanente de cooperación intermunicipal ha sido en las últimas dos décadas el problema más importante en la aplicación de la descentralización y especialmente en lo que se refiere al desarrollo urbano y la vivienda en aglomeraciones importantes, incluida la región parisina, donde la responsabilidad de la gestión urbana está compartida entre más de 800 gobiernos locales.

Varias leyes han desarrollado y modificado los sistemas de cooperación y, más recientemente, dos leyes de 1999 han reformado de manera importante el marco jurídico. Además, la ley actualmente en discusión («Solidaridad y Renovación Urbana»; cfr. *CyTET*, 121: 608 y *ut infra* art. B) incluye varios elementos que están enmendando este marco. Por ello, está claro que el marco legal del poder urbanístico a escala local no está estabilizado. Sin embargo, unos comentarios pueden aclarar ciertas tendencias importantes al respecto.

En primer lugar, además de las innumerables entidades especializadas, la cooperación institucional entre municipios puede seguir tres caminos.

- «Comunidad urbana» (*Communauté urbaine*) (12 comunidades urbanas, 309 municipios, 4,6 millones de habitantes). Una C.U. debe agrupar más de 500.000 habitantes.
- «Comunidad de aglomeración» (*Communauté d'agglomération*) (51 comunidades, 763 municipios, más de 6 millones de habitantes). Esas comunidades deben englobar más de 50.000 habitantes, alrededor de un municipio central de más de 15.000 habitantes.
- «Comunidades de municipios» (*Communautés de Communes*) (Más adecuados al sector rural, existen hoy día cerca de 2.000 comunidades de municipios).

Las formas más importantes y que más se están desarrollando son las «comunidades de aglomeración», que tienen responsabilidad en urbanismo, vivienda, desarrollo económico, y posiblemente agua, saneamiento, y medio ambiente.

Un punto clave es la financiación de estas entidades: ¿cómo incentivar a los municipios

a dejar una parte de su poder sin contrapartida financiera?

Una parte importante del éxito de las «comunidades de aglomeración» tiene precisamente su origen en un sistema que, además de la percepción del impuesto más importante, el impuesto sobre las empresas, está proporcionando un subsidio especial otorgado por el Gobierno Nacional de 250 FF por habitante. Este subsidio será percibido por las entidades creadas hasta el año 2005.

De hecho, esta forma de cooperación es actualmente la más dinámica del país.

Sin embargo, la situación es compleja. Muchas aglomeraciones (incluyendo París) continúan sin un poder urbanístico identificado, sin ingresos fiscales para asegurar un desarrollo equilibrado de la aglomeración. El papel de los municipios (más de 36.000) permanece importante y, en cierta forma, con el monopolio de la legitimidad política a escala local, pues es el único nivel local directamente elegido por la población.

Hay un sesgo importante, muy sofisticado, entre el Derecho del urbanismo y de la construcción, concebido a escala de la Administración central, y la diseminación del poder urbanístico entre una multitud de pequeños municipios que no tienen capacidad jurídica, financiera, ni técnica.

Las leyes de descentralización concibieron un sistema político con un control del Estado —los prefectos a escala de los Departamentos— sobre la legalidad de las decisiones de los municipios. De hecho este control no ha funcionado bien y el problema de la capacidad —jurídica, técnica y financiera— de las nuevas entidades, además de una legitimidad política que no podría resultar sino de una elección directa de los concejales, sigue centrada en Francia en la expresión contemporánea del «poder urbanístico» público.

### 3. PODER PÚBLICO, PODER PRIVADO, COPARTICIPACIÓN PÚBLICA-PRIVADA

La expresión «coparticipación pública-privada» tuvo gran éxito en los años 1980, en varios países europeos. Esta expresión polisémica merece ciertas explicaciones y, en el caso francés, puede permitir entender

mejor el cambio en la relación entre entidades públicas y empresas privadas en el desarrollo urbano y la edificación.

En primer lugar, la «coparticipación pública-privada» (*partenariat public-privé* en francés, o «public-private partnership» en inglés) apareció como una evolución necesaria frente a una planificación física compleja, apremiante, y burocrática (por lo menos en el caso francés en los 1970).

La introducción de una dosis de desregulación y de flexibilidad en la planificación urbana ha sido desarrollada en Francia a partir de los años 70, junto con el proyecto de descentralización de 1979.

El cambio político de 1981 y las siguientes leyes de descentralización han cambiado profundamente el marco político-administrativo del ejercicio del «poder urbano». Sin embargo, la descentralización ha facilitado —no ralentizado— la práctica de la coparticipación entre los gobiernos locales, sobre todo los municipios que han recibido poderes substanciales, y los actores privados, promotores y urbanizadores (*aménageurs*).

Este crecimiento de la coparticipación pública-privada merece dos comentarios. En primer lugar, la negociación es una realidad antigua en el desarrollo urbano en Francia, especialmente a través del instrumento de la ZAC (*Zone d'Aménagement Concerté*, Zonas de desarrollo urbano concertado) en las cuales el promotor y el municipio negocian al mismo tiempo las reglas, las normas (tipo de edificación, densidad, altura, etc.) y el reparto del pago para los equipamientos «públicos» (red vial, saneamiento, luz, agua, electricidad etc.).

El cambio de los años 80 (y 1990) surgió del cambio en el equilibrio de poderes entre el sector público y el sector privado. La negociación entre una empresa mayor del sector y un municipio de unos miles de habitantes (tal vez menos de mil) puede ser desequilibrada y muchas veces aparecen (además del aumento de la corrupción) acuerdos en los cuales los promotores

obtienen más de lo que hubiera sido «razonable» en una negociación equilibrada.

En segundo lugar, uno puede subrayar la influencia de la coyuntura de los mercados inmobiliarios sobre la negociación. La «burbuja» de los 80 (1986-1990) tuvo un efecto poderoso de palanca sobre el equilibrio financiero de las operaciones inmobiliarias. El alza en la demanda facilitó acuerdos para la financiación de muchos equipamientos, con una proporción de vivienda social, etc. Al contrario, cuando los mercados se restablecieron, hubo una fuerte crisis debido al abandono de operaciones, la renegociación de otras y de manera general una prudencia creciente de los bancos para financiar operaciones inmobiliarias.

Esta evolución condujo a la preparación y promulgación de una ley en 1993 («Ley Sapin», nombre del Ministro de Hacienda) que redujo de manera fuerte la libertad de los participantes en la negociación de un acuerdo de ZAC: El principio básico de la ley es que, en tal acuerdo, la financiación de los equipamientos por el promotor sólo puede incluir los equipamientos «que tienen una relación directa y necesaria con el desarrollo autorizado». Este principio sigue más o menos la jurisprudencia de los Estados Unidos, que ha convergido hacia la noción de «*rational nexus*», i. e. una vinculación directa entre la operación y los equipamientos financiados.

Este principio se aplica también desde hace varios años en Inglaterra a través la aplicación de las «*planning obligations*» (ex «*planning gains*»).

En Francia, la aplicación de la «Ley Sapin» continúa muy activa, pero ha mejorado de manera evidente el marco jurídico de la negociación urbanística, por lo menos cuando hay un equilibrio entre el poder de negociación de los interlocutores. Sólo queda, acelerar la reestructuración del poder urbano en el ámbito de las aglomeraciones, para asegurar una sana práctica de la «coparticipación pública-privada».

## Claude LELONG

CNRS

### B. EL PROYECTO DE LEY «SRU» (SOLIDARIDAD Y RENOVACIÓN URBANA)

El proyecto de ley Solidaridad y Renovación Urbana ha sido estudiado en el mes de marzo de 2000 por los diputados de la Asamblea Nacional. Se establece como continuación de otros textos adoptados por el Parlamento francés, de la ley contra las exclusiones y de la ley de arrendamiento del suelo y de la interterritorialidad. Este proyecto constituye un amplio taller de renovación de la política de vivienda, de urbanismo y de transportes. La meta es garantizar mas coherencia y cooperación en la ordenación urbana en el ámbito de la aglomeración y favorecer, de manera apremiante, la mezcla social en la vivienda mediante una mejor distribución territorial de las viviendas de alquiler moderado (HLM).

Los instrumentos de planificación anteriores, «Esquemas directores», «Planes de ocupación del suelo» o mapas municipales se correspondían en los años sesenta con la necesidad de la explosión urbana. Estos instrumentos se destinaban con mayor interés a ampliar la extensión urbana. Ahora se trata de una remodelación de la ciudad misma mediante su densificación, una mejor coordinación entre las acciones y una adaptación mutua entre edificación y transporte. En los últimos años se introdujeron correcciones, así la Ley de Ordenación de la ciudad (LOV) que favorecía planes locales para la vivienda, la ley sobre el aire que hace obligatorio para las aglomeraciones de mas de 100.000 habitantes tener un plan de movilidad urbana (PDU), y también los esquemas de desarrollo comercial o los planes de prevención de riesgos (PPR) además de diversos documentos regionales.

El proyecto de ley SRU sitúa el plan de movilidad urbana (PDU) en el núcleo de los «esquemas de coherencia territorial», estando así, la planificación urbana y

política de movilidad, mejor articuladas. El proyecto de ley dispone también amplias competencias en el ámbito del estacionamiento para las autoridades organizadoras del transporte y prevé una regionalización del transporte ferroviario de personas. Diez años después de la Ley de Ordenación de la Ciudad, este proyecto de ley procede al mismo tiempo de 3 escalas de la administración distintas: (Ministerio de Fomento y Transportes, Delegación de la Ciudad, Secretaria de Estado de Vivienda) y plantea los principios de un desarrollo de las ciudades «más coherente» y «más solidario». Se hace necesaria una revisión de sus numerosas disposiciones con el objetivo de:

### I. REEQUILIBRAR LA IMPLANTACIÓN DE LA VIVIENDA SOCIAL

De los 87 artículos del proyecto de ley, 37 se refieren a la vivienda. Los municipios que tienen menos del 20% de vivienda social en alquiler tendrán que pagar una contribución e implicarse en un plan de recuperación. El objetivo es frenar la *guetoización* de ciertos barrios y reequilibrar la implantación de la vivienda de alquiler moderado (HLM) con un mejor reparto entre los municipios. El texto incluye una contribución financiera a la «Comunidad urbana» o a la «Comunidad de la aglomeración» (ver *ut supra* art. A). Será obligatorio un plan de mejora por un periodo de tres años. De no alcanzar el porcentaje en este periodo de tiempo, la contribución se doblaría y como último recurso el Prefecto podría sustituir al Alcalde y ordenar la edificación de este tipo de viviendas. Esta disposición correspondería a municipios de mas de 1.500 habitantes situados dentro de aglomeraciones de 50.000 habitantes.



## 2. FAVORECER UNA POLÍTICA DE URBANISMO MÁS COHERENTE Y MÁS GLOBAL

Se trata de renovar el marco jurídico de las políticas urbanas, de permitir un desarrollo territorial más armonioso, de evitar las segregaciones urbanas, de limitar el desarrollo del transporte individual y luchar contra la «explosión» urbana. Los municipios están invitados a establecer verdaderos «proyectos de urbanismo», a ir más allá de un simple uso del suelo, y a referirse a la totalidad del territorio. Los «esquemas directores» actuales serán sustituidos por «esquemas de coherencia territorial» (SCT) dedicados a la coordinación de las políticas sectoriales de vivienda, transporte y equipamientos comerciales en el ámbito de la aglomeración. Estos esquemas serán sometidos a examen público y revisables cada diez años. Los POS serán

reemplazados por «Planes Locales de Urbanismo» (PLU).

## 3. INSTAURAR UNA NUEVA GESTIÓN DEL TRANSPORTE

El proyecto de ley prevé la transferencia a la Región, a partir del 2002, de la organización y de la financiación de los transportes colectivos ferroviarios de interés regional. La gestión de los transportes pasará del ámbito municipal al de la aglomeración para lograr una coordinación entre los distintos instrumentos de arrendamientos urbanos y el plan de movilidad urbana, obligatorio para las aglomeraciones de más de 100.000 habitantes, definirá un sistema global de desplazamiento de las personas y de las mercancías. La edificación de nuevas zonas de vivienda estará subordinada a la creación de un servicio de transporte y se favorecerá la urbanización de sectores que dispongan de un servicio de transporte.

## Portugal

Nuno PORTAS

Urbanista, Fac. Arquitectura, Lisboa

### PROGRAMA POLIS: TRAS LA EXPO 98

**F**inalizada la EXPO 98 en la capital, mientras prosigue la gestión del área de desarrollo urbano —en manos de la misma Empresa de capitales públicos y estatuto privado que fue responsable del montaje del evento y que debe cesar su actividad en el 2010— ahora es el turno de la ciudad de Oporto para preparar su evento movizador de la escena urbana bajo el programa de «capital europea de la cultura» del 2001, en simultaneidad con Rotterdam. También en este caso la mayoría de las intervenciones de recalificación del espacio público central de la ribera del Duero han sido acometidos por una empresa en la que el Municipio y el Ministerio de Cultura comparten la gestión de importantes

inversiones públicas. La diferencia más notable entre las dos operaciones se encuentra, no sólo en la desproporción de los volúmenes de obra, sino de la naturaleza de las mismas intervenciones: operación inmobiliaria sobre 300 hectáreas de renovación en el primer caso y, en Oporto, un conjunto de recalificaciones de la ciudad consolidada, asociadas a un programa de reanimación de actividades comerciales, de mejoras en los equipamientos culturales y de construcción de una casa de la Música (proyecto OMA, a concluir en el 2002). En este caso las acciones «materiales» de animación cultural deberán ocupar el primer plano en una ciudad todavía en obras (a las que se suman las del «metro» que ahora se inician). Conflictividad asumida a la que se intenta dar una interesante respuesta temporal.

Hace dos años el Parlamento portugués aprobó una «Ley de Bases» de Planeamiento y Ordenación del Territorio y Urbanismo (agosto 98) que intenta compatibilizar una tradición legislativa muy portuguesa de planes sin gestión con algunos procedimientos operativos y de reparto equitativo que suenan a la tradición española de las leyes del suelo. Siendo una ley de orientación, implica una serie de leyes reglamentarias posteriores, de las que una parte ha sido publicada recientemente, en especial la que se refiere a los instrumentos de gestión territorial de septiembre de 1999 (a la que desearía dedicar un próximo comentario para la Revista CyTET).

Sin embargo, el último cambio de gobierno, que se traduciría también en un cambio de estructura ministerial —con la salida de la administración central urbanística del superministerio «de Fomento», para unirse al de Medio Ambiente— ha dejado, por ahora, en un segundo plano la implantación de tales novedades legislativas para asumir el protagonismo de un ambicioso programa (POLIS) de recalificaciones urbanísticas de las principales ciudades medianas, además de Oporto, y a concretar en los próximos años, correspondiendo al nuevo «Marco de Ayudas Comunitarias» de la UE. Con este objetivo, una comisión técnica nombrada por el Ministro del Medio Ambiente y Ordenación del Territorio ha elegido un primer grupo de 15 proyectos ya definidos por sendos Municipios a los que se exigía: un fuerte componente de recalificación ambiental; una valorización de la multifuncionalidad de los centros urbanos; una mejora significativa de elementos paisajísticos estructurantes como cauces de ríos o frentes costeros; una ordenación de las zonas verdes urbanas, así como del tráfico urbano.

Paralelamente, el Ministerio abre una segunda línea a candidaturas de otras ciudades no seleccionadas, en las que han sido distinguidas —con alguna polémica— aquellas que ya tenían en cartera proyectos que todavía esperaban oportunidades de cofinanciación.

Otras líneas se están preparando con finalidades más específicas como las destinadas a las áreas de patrimonio de la humanidad; a barrios sociales-problema; a implantación de sistemas de transporte

colectivo «limpios», de acondicionamiento y reciclaje de residuos; y finalmente de programas de educación ambiental y ciudadana.

Los proyectos ya elegidos (y que pueden sumar hasta 150 mil millones de escudos de inversión) tienen carácter experimental también en las formas de gestión. El programa obliga a una asociación Municipio-Gobierno formalizado en la constitución de una sociedad anónima con estatuto privado, pero exclusivamente de capitales públicos (40% locales-60% centrales) aludiendo al éxito operativo de la fórmula ensayada para la EXPO 98. Queda sobreentendido que una posible empresa municipal no garantizaría la misma capacidad y eficacia... tampoco está prevista la participación privada en las empresas, aunque sean posibles posteriores asociaciones específicas bajo contratación. El sistema de financiación pública de las obras prevé 25 a 40% para el Estado y el Municipio y los fondos europeos comunitarios para el restante.

Mirando de cerca los proyectos elegidos —de los cuales los más complejos están en el litoral del Área Metropolitana de Oporto o en la periferia de Lisboa— puede confirmarse que la mayoría está constituida por proyectos de «espacio público», incorporando en algunos casos equipamientos, transportes, nuevas actividades, residencia nueva o rehabilitada, de acuerdo con un «plan estratégico», que justifique los efectos inducidos de cada programa y proyecto.

Pero también se puede comentar que el criterio de demostración a corto plazo puede en algunos casos haber sobrepasado otras alternativas probablemente menos visibles, pero más merecedoras de fondos públicos.

De hecho, entre los quince proyectos elegidos sólo uno de ellos está dirigido a la regeneración de un área periférica «sin calidades», incapaz de favorecer la autoestima de su población multiétnica, joven y de niveles bajos o medianos de renta, en donde el proyecto pretende añadir elementos de centralidad al tiempo que de recalificación ambiental.

Pero los cortos plazos de despegue del programa —las intervenciones deberán estar concluidas en el 2006, han llevado a la comisión de selección a buscar proyectos mínimamente configurados (en su mayoría

de autores calificados, entre ellos españoles como Manuel de Solà o J. Luis Mateo) y además sobre suelos públicos o negociados con condiciones obvias de viabilidad, capaces de garantizar las metas del programa.

Esta observación no tiene nada de extraño: también en otras ciudades más experimentadas los proyectos urbanos de última generación han privilegiado casi siempre áreas potencialmente espectaculares una vez transformadas por su posición privilegiada en el mosaico urbano. E incluso, desde el punto de vista de las disciplinas del proyecto, hay que reconocer que todavía están por mostrar o

evaluar modelos de intervención regeneradora en los tejidos de esa otra ciudad que se ha formado «sin modelo».

La verdad es que también hay que llevar más allá de los centros o límites marinos oportunidades como las creadas ahora en Portugal, sin las cuales no habrá experimentación de políticas y trazados para los problemas de cohesión (territorial y social), que no son separables sino complementarios de los esfuerzos más volcados a la «competitividad» y que en las últimas décadas han sido distinguidas en la mayoría de las ciudades más dinámicas de la UE.

Cuestión de estrategia y no de detalle...

## Documentación



## Memoria histórica

**PRESENTACIÓN:** La presente ley es una generalización a todo el ámbito nacional de la ley de Saneamiento y Mejora de Poblaciones de Madrid y Barcelona de 26 de julio de 1892 [ver *CyTET* 119-120] que previamente había ensayado la aplicación de la Ley de Enajenación Forzosa de 1879 abriendo los concursos entre urbanizadores concesionarios de las expropiaciones en los ensanches y en las zonas de influencia a ambos lados de las calles, aunque ahora esta de 1895 recortaría su eventual aplicación en los ensanches, autorizando sólo las operaciones de renovación urbana. Con este instrumento se abordan todas las «Gran Vías» de las principales ciudades españolas de principios del siglo XX (JGB).

**LEY DE SANEAMIENTO Y MEJORA INTERIOR DE LAS POBLACIONES, de 18 de marzo de 1895**  
(Trinitario RUIZ Y M CAPDEPÓN, Ministro de la Gobernación; Gaceta de Madrid del 21 de marzo de 1895)

«D. Alfonso XII, etc... Sabed: que las Cortes han decretado y Nos sancionado lo siguiente:

### TÍTULO I. Disposiciones generales

**Artículo 1.º** Se declaran comprendidas en los arts. 2.º y 11 de la ley de 10 de enero de 1879 [Ley de Enajenación Forzosa; *cfr.* «Memoria histórica» *CyTET*, 115], las obras de saneamiento ó mejora interior de las poblaciones que cuenten 30.000 ó más almas. Estos proyectos podrán ser iniciados por Ayuntamientos, por sociedades legalmente constituidas ó por particulares.

**Art. 2.º** La expropiaciones necesarias para las obras comprendidas en el artículo anterior se regirán por las prescripciones de las leyes de 10 de enero de 1879 [Ley de Enajenación Forzosa] y 26 de julio de 1892 [Ley de Saneamiento y Mejora Interior y de los Ensanches de Madrid y Barcelona; *cfr.* *CyTET*, 119-120], y por las de la presente ley en cuanto completen, reformen ó deroguen las anteriores.

**Art. 3.º** Cuando los Ayuntamientos proyecten hacer estas obras, para atender á ellas, luego que sea aprobado su proyecto, podrán acordar la contratación de los empréstitos que estimen necesarios ó crear los arbitrios ó recursos que juzguen más oportunos, guardando siempre las formalidades establecidas por las leyes.

**Art. 4.º** Serán parte legítima en el expediente que se forme para la ejecución de estas obras y tendrán derecho á ser indemnizados por la expropiación:

—Primero. Los que, según el Registro de la propiedad, ó en su defecto según el padrón

de riqueza, sean propietarios ó al menos poseedores legítimos de las fincas que hubieren de ser objeto de la expropiación.

—Segundo. Los que tengan sobre dichas fincas inscrito ó anotado en el Registro de la propiedad algún derecho real.

—Tercero. Los arrendatarios que tengan inscrito ó anotado su derecho en el Registro de la propiedad.

—Cuarto. Los comerciantes é industriales que por espacio de diez años consecutivos lleven ejerciendo su comercio é industria en el mismo local. Fuera de los enumerados en los cuatro párrafos anteriores, nadie podrá reclamar contra el expropiante en los expedientes á que esta ley se refiere; pero conservarán los que se crean perjudicados todas las acciones contra quien corresponda, con arreglo á derecho.

**Art. 5.º** Cuando los que según el artículo anterior deban ser parte legítima en el expediente no gocen de la plenitud de sus derechos civiles, serán representados por los que con arreglo á las leyes estén autorizados para suplir su falta de capacidad. Al efecto, si para contratar validamente necesitasen, por razón de su estado, autorización especial, se entenderá concedida ésta con las condiciones siguientes:

—Primera. Que en el expediente se hagan observar las prescripciones de la presente ley.

—Y segunda. Que las cantidades que hubieren de ser producto de la expropiación se depositen ó empleen con arreglo á derecho.

**Art. 6.º** Cuando la finca ó derecho real que haya de expropiarse se halle en litigio, se considerará como parte legítima en el expediente á quien esté en posesión de la misma finca ó derecho, y en su defecto al administrador judicial, y el precio de la expropiación se pondrá por el

expropiante á disposición del Tribunal que entienda en el litigio. Los desconocidos o ausentes de ignorado paradero, serán representados por el Ministerio fiscal. El Estado, las provincias y los Municipios, por sus bienes propios, estarán representados por quienes tienen este derecho según las leyes vigentes.

**Art. 7.º** Cuando para la regularización ó formación de manzanas convenga suprimir algún patio, calle ó trozo de ella, serán expropiadas las fincas que tengan fachada ó luces directas sobre las mismas calles ó patios, si los propietarios no consienten en la desaparición de las luces ó fachadas.

**Art. 8.º** Las zonas laterales ó paralelas á la vía pública, sujetas á expropiación por el art. 47 de la ley de 10 de Enero de 1879, tendrán un fondo ó latitud que no podrá exceder de 50 metros ni ser menor de 20.

**Art. 9.º** Es obligación de los concesionarios de las obras á que esta ley se refiere expropiar las parcelas menores de cinco metros de fondo. En todo lo demás referente á parcelas, se observará lo prevenido por la ley de 17 de Junio de 1864.

**Art. 10.** Las expropiaciones autorizadas por esta ley se harán en absoluto, esto es, con inclusión de los derechos de toda clase que afecten directa ó indirectamente al de la propiedad, de modo que, hecha la expropiación de la finca afectada aquellos derechos no revivirán por ningún concepto en los nuevos solares que se formen, aun cuando el todo ó parte de ellos proceda de la misma finca.

**Art. 11.** El valor de lo que haya de expropiarse para la ejecución de las obras proyectadas será fijado con arreglo á lo dispuesto en la presente ley.

**Art. 12.** No son objeto de esta ley los perjuicios que las obras á que la misma se refiere causen, y no sean resultado inmediato de la expropiación forzosa. La reclamación de estos perjuicios no pueden producir el efecto de suspender el curso del expediente de expropiación.

**Art. 13.** Cuando por virtud de alguno de los proyectos á que esta ley se refiere se procediese á nuevas construcciones en la zona expropiada, los propietarios de las fincas nuevas no tributarán en este concepto y por territorial durante los primeros veinte años, por mayor suma que la que en conjunto estaba impuesta á las fincas que se encontraban en pie al adjudicarse la concesión; mas si fuere menor el tipo de tributación que se acordase durante ese tiempo, le será aplicado dicho beneficio. Los Ayuntamientos no podrán imponer á las nuevas edificaciones derecho de licencia de obras, ni otros arbitrios que graven los materiales de construcción ó la apertura y primer destino de los nuevos edificios.

**Art. 14.** Se declaran exentas del impuesto de derechos reales y traslación de bienes las adquisiciones de finca sujetas á la expropiación

forzosa y las primeras enajenaciones de los solares que resulten.

**Art. 15.** El papel sellado que se emplee en todo expediente instruido con arreglo á esta ley, en sus justificantes, reclamaciones que surjan de su aplicación, libros de actas del Jurado y certificaciones que expida el Registro de la propiedad, será de 10 céntimos de peseta el pliego, y de una peseta en todos los demás casos en que la ley del timbre prevenga el uso del papel sellado.

## TÍTULO II. De los proyectos

**Art. 16.** El Ayuntamiento, sociedad legalmente constituida ó particular que pretenda formar un proyecto de obras de los comprendidos en esta ley, solicitará con una Memoria explicativa del mismo la necesaria autorización del Ministro de la Gobernación. Si el Ministro de la Gobernación lo entendiese procedente, otorgará la autorización necesaria, con la cual, y en su virtud, el solicitante quedará autorizado para traer al expediente, y siempre á su cosa, los documentos indispensables y para hacer los reconocimientos necesarios.

**Art. 17.** Todo proyecto de saneamiento ó mejora interior de las poblaciones á que esta ley se refiere, contendrá por duplicado los siguientes documentos:

- A. Primero. Memoria descriptiva
- Segundo. Planos
- Tercero. Pliego de condiciones facultativas y económicas.
- Cuarto. Presupuestos.
- B. Primero. Relación completa de todos los bienes y derechos cuya expropiación total ó parcial sea necesaria, con expresión de todas las circunstancias necesarias para bien determinarlos. Respecto de los edificios se acompañarán plantas y alzados.
- Segundo. Valoración de todos y cada uno de los mismos bienes y derechos.
- Tercero. Valoración de las vías públicas que han de desaparecer.
- Cuarto. Valoración de las vías públicas que han de resultar de la realización del proyecto con inclusión de todos los servicios públicos de las mismas vías.
- Quinto. Tasaciones parciales, con arreglo á las bases de esta ley, de todas y cada una de las expropiaciones que hayan de valorarse en cumplimiento de los números precedentes.

**Art. 18.** Para las valoraciones y tasaciones periciales que hayan de hacerse con arreglo á lo prevenido en el artículo anterior, se traerán al

expediente y tendrán en cuenta los documentos siguientes:

Para valoración y tasación de las fincas y solares:

—Primero. Certificación de la Comisión de evaluación ó de la Administración provincial, según los casos que exprese el valor y renta declarada, el líquido imponible, la cuota impuesta y el nombre del que aparezca como propietario. Esta certificación comprenderá el período de los diez años anteriores al de la fecha del proyecto.

—Segundo. Certificación del Registro de la propiedad en que se haga constar el nombre del propietario ó del poseedor del inmueble, el título por virtud del cual tienen aquél derecho, el precio en lo que adquirió ó le fué adjudicado, la fecha de la respectiva anotación ó inscripción, el valor con que por ella figura, los conceptos constituidos de este valor, las cargas que le afectan y los derechos que le favorecen.

—Tercero. Reconocimiento facultativo del estado de vida del inmueble.

Para la valoración y tasación de los derechos reales; certificación del Registro de la propiedad en que se hagan constar todas las circunstancias de la anotación ó inscripción vigente.

Para la valoración y tasación de los derechos de los arrendatarios; certificación del Registro de la propiedad en que se acrediten todas las circunstancias de la anotación ó inscripción del contrato respectivo.

Para la valoración y tasación de los derechos de los comerciantes ó industriales en su caso; certificación ó información bastante á acreditar el ejercicio de su comercio ó industria por diez años consecutivos en el mismo local.

**Art. 19.** Las certificaciones que por virtud de lo prevenido en el artículo anterior expidan los registradores de la propiedad, devengarán en concepto de honorarios 2 pesetas por pliego, cuando no excediera de 100.000 pesetas el valor del inmueble de referencia; 3 pesetas si no pasare de 500.000, y 4 pesetas si fuere de 500.000 en adelante.

**Art. 20.** Las tasaciones periciales de lo que haya de expropiarse se harán con sujeción á las siguientes reglas:

Edificios y solares

Se clasificarán en categorías diversas por el sitio que ocupen y por el estado de vida que acusen.

Las categorías por sitios serán:

—Primera. Calles de primer orden y calles de segundo orden con vuelta á calles de primer orden.

—Segunda. Calles de segundo orden y calles de tercer orden con vuelta á calles de segundo orden.

—Tercera. Calles de tercer orden.

Las plazas se clasificarán por su superficie y por la categoría de las calles que á ella afluyan.

Las categorías por estado de vida serán:

—Primera. De nueva construcción ó vida entera.

—Segunda. De dos tercios de vida.

—Tercera. De un tercio de vida.

Dentro de estas clasificaciones, y teniendo en cuenta los datos suministrados por los documentos que se citan en el art. 18, se harán las respectivas tasaciones entre los siguientes límites:

**A.** Primera categoría por sitio, del 8 y medio por 100 al 5 por 100. Segunda categoría por sitio, del 5 por 100 al 6 y medio por 100. Tercera categoría por sitio del 6 y medio por 100 al 8 por 100.

**B.** Primera categoría por estado de vida, del 80 al 100 por 100 cien del valor del sitio. Segunda categoría por estado de vida, del 60 al 80 por 100 del valor del sitio. Tercera categoría por estado de vida, del 40 al 60 por 100 del valor del sitio. En las poblaciones en que no hubiere Ordenanzas municipales ó no existiere la precedente clasificación de calles, se atenderá á las circunstancias especiales de las localidades respectivas, y se tendrán en cuenta la situación que los edificios ocupen respecto de los centros de vida de la población, el orden de las calles de ingreso y de fachada, los materiales de construcción, el estado de las fábricas y el emplazamiento de los solares. En los mismos casos se tasarán los edificios, teniendo en cuenta los datos traídos al expediente, y los solares con arreglo al tipo medio de las ventas que se hayan realizado de los similares de la misma zona en el último quinquenio.

**Derechos reales:** Serán capitalizados y abonados en la forma y por los tipos autorizados por el uso en la localidad respectiva.

**Derechos de los arrendatarios:** Serán abonados con un 5 por 100 de los alquileres pagados, si éstos excedieran de diez años.

**Derechos de los comerciantes é industriales:** Serán abonados con un 10 por 100 sobre los alquileres que hayan pagado en los últimos diez años consecutivos que lleven en sus establecimientos, y con un 5 por 100 sobre los alquileres de cada diez años más que aparezcan establecidos en el mismo local hasta los cincuenta años como máximo.

En todos las tasaciones periciales se comprenderá además de lo ya valorado una partida por daños y perjuicios de la expropiación y otra del 3 por 100 de afección.



### TÍTULO III. Del procedimiento

**Art. 21.** Cuando las obras á que se refiere esta ley sean promovidas por sociedades legalmente constituidas ó por particulares, sus proyectos serán presentados al Ayuntamiento respectivo para que sigan después los trámites ordinarios. Antes de ser expuesto al público el proyecto, el solicitante de su aprobación consignará en la Caja general de Depósitos, ó en la Sucursal que corresponda, á disposición del gobernador de la provincia, 10 centésimas por 100 del importe del presupuesto destinado al pago de los gastos que se originen por dietas de los jurados, documentación, anuncios y demás diligencias de procedimiento que los ocasionen.

**Art. 22.** Presentado el proyecto en la Secretaría del Ayuntamiento cuando hubiere sido formado por sociedad legalmente constituida, ó por particular, ó autorizado tan sólo por la Corporación municipal cuando procediere de la iniciativa de ésta, se expondrá al público por espacio de treinta días, durante los cuales se admitirán todas las reclamaciones ú observaciones que por escrito se presenten sobre cualquiera de los aspectos del proyecto y de los elementos que le formen; se pasarán el proyecto y las reclamaciones á informe de los arquitectos municipales por otro plazo igual, y practicada esta diligencia, informarán sucesivamente el Ayuntamiento y la Junta de asociados en el plazo de quince días cada uno.

**Art. 23.** Practicadas las anteriores diligencias y dentro del quinto día, el alcalde elevará el expediente instruido, con todos los documentos é informes de que queda hecho mérito, al gobernador de la provincia. El gobernador de la provincia, en el término de quince días publicará en el Boletín oficial respectivo las expropiaciones que se proyecten y sus respectivas tasaciones, y requerirá individualmente á cada uno de los interesados que con arreglo a las prescripciones de esta ley tengan derecho á indemnización, para que declaren ó no conformes con las tasaciones que de sus respectivos bienes ó derechos hubiesen hecho. Los interesados requeridos manifestarán por escrito en la misma diligencia, ó por especial solicitud, y en el plazo de quince días, contados desde que les fué hecho el requerimiento, si se conforman ó no con las respectivas tasaciones. Las notas de conformidad se unirán al expediente. Las notas de no conformidad y las reclamaciones que se hagan en el mismo sentido, pasarán al estudio y fallo del Jurado creado por esta ley, formando para cada una de estas notas y reclamaciones la correspondiente pieza separada con todos los antecedentes que obren en el expediente y que puedan ilustrar la tasación respectiva. Recibidas del Jurado las piezas separadas que se sometieron á su resolución para

fallar las notas de no conformidad y las reclamaciones hechas contra las tasaciones, y unidas al expediente, el gobernador lo pasará á informe de la Comisión provincial por término de diez días; evacuando este informe, el mismo gobernador dará el suyo en igual plazo, y hecho todo esto, elevará el expediente al Ministerio de la Gobernación.

**Art. 24.** El Ministro de la Gobernación, previos los informes de la Junta consultiva de urbanización y de Obras y del Consejo de Estado en pleno, otorgará ó denegará su aprobación al proyecto, á las expropiaciones que en él se consignen como necesarias, y á las tasaciones que cuenten con la conformidad de los interesados ó el fallo del Jurado en su caso. La respectiva Real orden comprenderá detallada y ordenadamente todas las resoluciones necesarias. Contra ella procede la vía contencioso-administrativa.

### TÍTULO IV. Del jurado

**Art. 25.** Se crea un Jurado especial encargado de estudiar y fallar en la primera instancia las tasaciones que sin la conformidad de los interesados se hicieran de los bienes y derechos cuya expropiación se repunte necesaria para la realización de los proyectos á que se refiere esta ley.

**Art. 26.** Se constituirá nuevo Jurado para conocer en cada proyecto de saneamiento o mejora interior de población.

**Art. 27.** El nombramiento y constitución del Jurado se hará en los días designados por esta ley, para recoger las notas de no conformidad y las reclamaciones que se hicieren contra las tasaciones que se incluyen en los proyectos.

**Art. 28.** El Jurado se compondrá, en las poblaciones que cuenten más de 100.000 almas, del alcalde ó de quien haga sus veces, como presidente; cuatro arquitectos, un comerciante, un industrial y dos abogados, elegidos á la suerte de entre los que estén matriculados, por los respectivos citados conceptos, y de cinco propietarios elegidos de la misma forma de entre los 200 primeros contribuyentes por tal concepto en la población, siendo dos de ellos designados por la Asociación de propietarios, si la hubiere; y en las que no contaren 100.000 almas, del mismo alcalde ó quien haga sus veces, como presidente, y de tres arquitectos, un comerciante, un industrial, un abogado y tres propietarios elegidos en la forma antes explicada, de los cuales uno será de la referida Asociación de propietarios, en donde exista. Cuando no hubiere de las condiciones y posiciones explicadas personas bastantes para constituir el Jurado, se tomarán de las posiciones y condiciones análogas a las apuntadas. Para cubrir las vacantes legales se nombrarán otros

tantos suplentes en igual forma que los jurados propietarios.

Art. 29. El sorteo de los jurados se verificará ante el Ayuntamiento de la localidad, en el salón destinado á sus sesiones, y previo anuncio publicado con la antelación de ocho días en el Boletín oficial de la provincia y en los sitios de costumbre.

Art. 30. No podrán ser jurados los interesados en el expediente respectivo y que con arreglo á las prescripciones de esta ley tengan el concepto de parte en el mismo; serán motivos de incapacidad ó de excusa en este Jurado los mismos reconocidos por la ley para la constitución del Jurado en lo criminal. Son también aplicables á este caso las disposiciones dictadas para aquél sobre recusaciones.

Art. 31. Es irrenunciable el cargo de jurado.

Art. 32. El jurado de menos edad ejercerá las funciones de secretario. Si el secretario renunciare a su cargo será sustituido por el que le siga en edad. El secretario tendrá por suplentes siempre al jurado que le siga en edad. Las designaciones del secretario y de suplentes se harán en la primera reunión que el Jurado celebre.

Art. 33. Los jurados tendrán por cada sesión que celebren, y cualquiera que sea la duración de ésta, quince pesetas en las poblaciones menores de 100.000 almas, y 25 pesetas en las demás poblaciones.

Art. 34. En cada sesión que el Jurado celebre señalará los asuntos que ha de ver en la siguiente. En listas expuestas al público se determinarán los asuntos que han de verse en cada sesión. Las sesiones serán públicas y se verificarán en el salón de actos del Ayuntamiento.

Art. 35. Todo jurado tendrá derecho á pedir, para su instrucción, que se aplase la resolución de un asunto puesto á la orden de un día para la sesión siguiente; pero en ésta habrá de resolverse necesariamente el asunto aplazado.

Art. 36. El Jurado, luego que tenga en su poder un expediente citará á los interesados en él y les requerirá para que en el término de diez días, contados desde el requerimiento, aleguen y prueben cuanto crean conveniente á su derecho.

Art. 37. Unidas las alegaciones y pruebas de los interesados á sus respectivos expedientes, el Jurado les citará para una vista pública y dictará en el término de tercero día, á contar desde el que se verifique ésta, el fallo que crea procedente.

Art. 38. Los acuerdos del Jurado se tomarán por mayoría absoluta. El voto del presidente decidirá los empates. Los jurados no podrán excusarse de votar y tendrán el derecho de formular votos particulares. Las resoluciones del Jurado serán enviadas al gobernador de la provincia con el expediente respectivo en el término de quince días.

Art. 39. Las resoluciones del Jurado se consignarán en un libro de actas, foliado, sellado con el del Ayuntamiento y rubricado por dos jurados en todas sus hojas. En la primera hoja se hará constar por diligencias firmadas por el presidente, los dos jurados que rubriquen y el secretario, el número de hojas útiles del libro y la circunstancia de estar cumplimentados los requisitos precedentes. Cada acta será firmada por todos los jurados asistentes. El libro será archivado en el Ayuntamiento cuando el Jurado termine su cometido.

Art. 40. Las resoluciones del Jurado serán motivadas, se notificarán á los interesados en el término de tercero día y se publicarán en el Boletín oficial de la provincia y en los sitios destinados para los anuncios municipales.

Art. 41. Las resoluciones del Jurado son reclamables en alada para ante el gobernador de la provincia en el plazo de cinco días, contados desde la notificación procedente.

Art. 42. El Jurado terminará su cometido en el plazo de sesenta días, contados desde su constitución. Su última sesión será destinada á la presentación, examen y aprobación de sus propias cuentas.

Art. 43. El secretario del Jurado expedirá, á petición de parte interesada, y en el papel sellado determinado por la ley común, pero sin exacción de derecho, y en término de tercero día, certificaciones visadas por el presidente de las resoluciones que hubiere adoptado.

Art. 44. Las dietas de los jurados y los gastos de impresión, anuncios y demás exigidos por la tramitación de los expedientes, serán autorizados por el secretario del Jurado y visados por su presidente. El presidente del Jurado pasará estas cuentas al gobernador de la provincia para que autorice su pago á cargo del depósito constituido con arreglo al art. 21. El gobernador de la provincia cuidará también de liquidar este depósito y devolver al autor el sobrante si lo hubiere.

## TÍTULO V. De las subastas

Art. 45. Aprobado un proyecto por el Ministro de la Gobernación, el Ministro lo devolverá íntegro en el plazo de diez días al alcalde, y éste, en otro plazo de diez días, anunciará su contratación en pública subasta por término de sesenta días.

Art. 46. Los que quieran tomar parte en la subasta consignarán en la Caja general de depósitos, o en la Sucursal correspondiente, á la orden del Ayuntamiento, el depósito de 10 centésimas por 100 del importe total del presupuesto.

**Art. 47.** La subasta se verificará ante el Ayuntamiento y en el local que tuviese destinado á los actos de esta clase.

**Art. 48.** Si resultaren dos ó más proposiciones iguales en el acto de la subasta, se señalará media hora para recibir á los firmantes de aquéllas las mejoras que quisieran hacer, y la adjudicación se hará en definitiva á la proposición que resultare más beneficiosa.

**Art. 49.** El Ayuntamiento recibirá las reclamaciones y protestas que se hicieren en el acto de la licitación. El alcalde unirá estas reclamaciones y protestas al acta de la licitación, y con ella las elevará por conducto del gobernador de la provincia al Ministro de la Gobernación, dentro de los cinco días siguientes al en que se hubiere verificado. El Ministro de la Gobernación, con audiencia del Consejo de Estado en pleno, otorgará ó denegará la aprobación de la subasta en los cinco días siguientes al de haber recibido informado el expediente. La resolución del Ministro de la Gobernación será notificada á los interesados y publicada en la Gaceta de Madrid y Boletín oficial de la provincia. Contra las resoluciones del Ministro de la Gobernación procede el recurso contencioso administrativo.

**Art. 50.** Los autores de proyectos comprendidos en esta ley, si fueren aprobados por el Ministro y sujetos á subasta, tendrán en ésta el derecho a tanteo.

## **TÍTULO VI. De la ejecución de las obras**

**Art. 51.** El concesionario de las obras otorgará en los treinta días siguientes á la aprobación de la concesión, y á la orden del Ayuntamiento, el depósito del 5 por 100 del importe total del presupuesto, en sustitución del provisional de 10 centésimas por ciento, que le será devuelto, y otorgará la correspondiente escritura pública para asegurar con el depósito citado el cumplimiento de todas las obligaciones de la concesión. Si no fuere autor del proyecto, abonará los gastos, derechos y honorarios del mismo á su autor, y en todo caso los gastos de la precedente escritura y

sus copias para las partes contratantes. Si el concesionario no cumpliera con alguna de estas obligaciones, perderá su depósito provisional de 10 centésimas por 100.

**Art. 52.** Las expropiaciones serán pagadas, necesariamente, en el plazo de sesenta días, contados desde el mismo que se autorice la escritura que habrá de otorgarse para la realización del proyecto y construcción de las obras necesarias, y siempre antes de realizar la expropiación, á no convenirse otra cosa entre el expropiante y el expropiado, en cuyo caso habrá de cumplirse lo que se conviniere. Si alguno de los acreedores se negase á recibir el importe de la indemnización que le correspondiera, por tener recurso pendiente ó por otro motivo legal, se consignará dicho importe en la Caja general de depósitos ó en la Sucursal que correspondiera, hasta la terminación del incidente.

**Art. 53.** El Ayuntamiento tiene los derechos de inspeccionar las obras y de reclamar su exacto cumplimiento.

**Artículos adicionales.** Primero. Cuando el Ayuntamiento lo solicite y lo autorice el Ministro de la Gobernación, las disposiciones de esta ley serán aplicadas al saneamiento y mejora interior de poblaciones que no cuenten con 30.000 almas.

Segundo. Los que tuvieren en curso de aprobación proyectos de saneamiento y mejora de los sujetos para lo sucesivo á las prescripciones de esta ley, podrán someterlos á las mismas, con los consiguientes beneficios si desistieren de la anterior tramitación legal.

Tercero. El Gobierno dictará las disposiciones oportunas para que en las poblaciones de más de 30.000 almas á que esta ley se refiere no se dé á las calles, por motivo de alineación, menos anchura que la que tienen en la actualidad, aunque la anchura no sea igual en toda la extensión de algunas de las calles.

Por tanto: Mandamos, etc.—Dado en Palacio á 18 de Marzo de 1895.—Yo la Reina Regente.—El Ministro de la Gobernación, Trinitario Ruiz y Capdepón.»



## Legislación

Ángela DE LA CRUZ MERA

Consejera Técnica de la Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo.

### NORMATIVA ESTATAL

#### REALES DECRETOS

- *Real Decreto 1803/1999, 26 noviembre, que aprueba el Plan Director de la Red de Parques Nacionales. (BOE 13.12.99). Corrección de errores en BOE 15.01.2000.* El TC, por providencia 10 mayo 2000 admite a trámite conflicto positivo de competencia nº 2287/2000 planteado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía en relación con determinados preceptos y anexo. (BOE 23.05.2000).
- *Real Decreto 510/2000, 14 abril, sobre ampliación de los medios traspasados a la Generalidad de Cataluña por el Real Decreto 159/1981, 9 enero, en materia de patrimonio arquitectónico, edificación y vivienda. (BOE 09.05.2000).*
- *Real Decreto 511/2000, 14 abril, sobre ampliación de medios traspasados a la Generalidad de Cataluña por el Real Decreto 1950/1980, 31 julio, en materia de conservación de la naturaleza. (BOE 09.05.2000).*
- *Real Decreto 555/2000, 26 abril, por la que se nombra Presidente del Gobierno a don José María Aznar López. (BOE 27.04.2000).*
- *Real Decreto 557/2000, 27 abril, de reestructuración de los Departamentos ministeriales (BOE 28.04.2000). Corrección de errores en BOE 06.05.2000.*
- *Real Decreto 558/2000, 27 abril, sobre las Vicepresidencias del Gobierno. (BOE 28.04.2000).*
- *Real Decreto 559/2000, 27 abril, por el que se nombra Vicepresidente Primero del Gobierno a don Mariano Rajoy Brey (BOE 28.04.2000).*
- *Real Decreto 560/2000, 27 abril, por el que se nombra Vicepresidente Segundo del Gobierno para Asuntos Económicos a don Rodrigo Rato y Figaredo (BOE 28.04.2000).*
- *Real Decreto 561/2000, 27 abril, por el que se nombran Ministros del Gobierno (BOE 28.04.2000)*

**NORMATIVA ESTATAL****OTRAS DISPOSICIONES**

- *Resolución 13 enero 2000, por la que se convoca la concesión de subvenciones públicas estatales en las áreas de influencia socioeconómicas de los Parques Nacionales para el año 2000. (BOE 31.01.2000).* El TC, por Providencia 30 mayo 2000, admite a trámite conflicto positivo de competencia número 2801/2000, promovido por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía. (BOE 13.06.2000).
- Orden 4 abril 2000, por la que se desarrolla el Capítulo IV del título IV del Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, en materia de otorgamiento de autorizaciones de transporte internacional de mercancías por carretera. (BOE 13.04.2000).
- Resolución 6 abril 2000, que dispone la publicación del Acuerdo de Consejo de Ministros de 17 de marzo de 2000, por el que se fija el tipo de interés efectivo revisado aplicable a los préstamos cualificados concedidos por las entidades de crédito, en el marco de los Convenios suscritos por el Estado, para la financiación de las actuaciones protegibles del programa de 1997 del Plan de Vivienda 1996-1999. (BOE 12.04.2000).
- Resolución 6 abril 2000, por la que se corrigen errores de la de 13 de enero 2000, de convocatoria de concesión de subvenciones públicas estatales en las áreas de influencia socioeconómica de los Parques Nacionales para el año 2000. (BOE 12.04.2000).
- Resolución 6 abril 2000, por la que se desarrolla la información a suministrar por las Corporaciones Locales relativa al esfuerzo fiscal y su comprobación en las Delegaciones de Economía y Hacienda, estableciéndose el modelo que, a estos efectos, se deberá utilizar. (BOE 06.06.2000).
- Resolución 7 abril 2000 por la que se dispone la publicación del Convenio de colaboración entre el Instituto Nacional de Estadística y el Instituto Vasco de Estadística, en relación con los censos de edificios y locales del año 2000 y sus trabajos preparatorios. (BOE 17.05.2000).
- Resolución 7 abril 2000 por la que se dispone la publicación del Convenio de colaboración entre el Instituto Nacional de Estadística y el Instituto de Estadística de Navarra, en relación con los censos de edificios y locales del año 2000 y sus trabajos preparatorios. (BOE 17.05.2000).
- Resolución 10 abril 2000, sobre publicidad formal e instrumental del contenido de los Registros de la Propiedad a través de correo electrónico (BOE 21.04.2000). Corrección de errores en BOE 05.05.2000.
- Resolución 10 abril 2000, por la que se ordena la publicación del Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Fomento y la Generalidad Valenciana para la elaboración de sus respectivos estudios de oferta de vivienda de nueva construcción y de las estadísticas de precios medios de metro cuadrado de las viviendas y de obras en edificación para los años 2000, 2001, 2002 y 2003. (BOE 01.05.2000).
- Orden 11 abril 2000, por la que se aprueba el pliego de cláusulas administrativas particulares para el concurso por procedimiento abierto de la concesión para la construcción, conservación y explotación de la autopista de peaje R-4, de Madrid a Ocaña, tramo: M-50-Ocaña, la circunvalación a Madrid M-50, subtramo desde la Carretera Nacional IV hasta la Carretera Nacional II; del eje sureste, tramo M-40-M-50 y de la prolongación de la conexión de la Carretera Nacional II con el distribuidor este y actuaciones de mejor en la N-50. Tramo-409-N-IV (BOE 14.04.2000).
- Resolución 11 abril 2000 por la que se ordena la publicación del Convenio de colaboración entre el Ministerio de Fomento y la Comunidad de Madrid para la elaboración de las cuentas regionales del sector de la construcción. (BOE 29.04.2000).
- Resolución 13 abril 2000 por la que se acuerda publicar extracto de las Resoluciones por las que se conceden las autorizaciones de uso para elementos resistentes de pisos y cubiertas números 3909/00 al 3922/00. (BOE 05.05.2000).



NORMATIVA ESTATAL

OTRAS DISPOSICIONES (Continuación)

— Orden 14 abril 2000, que dispone la publicación del Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 16 marzo 2000 sobre revisión del tipo de interés efectivo anual vigente para los préstamos cualificados concedidos o que se concedan en el ámbito del Plan de Vivienda 1998-2001 (BOE 25.04.2000).
— Resolución 17 abril 2000, por la que se acuerda publicar extracto de las Resoluciones por las que se conceden las autorizaciones de uso, para elementos resistentes de pisos y cubiertas números 3923/00 al 3936/00. (BOE 05.05.2000).
— Resolución 17 abril 2000, del Banco de España, por la que mensualmente se hacen públicos los índices de referencia oficiales para los préstamos hipotecarios a tipo variable destinados a la adquisición de vivienda (BOE 22.04.2000).
— Resolución 18 abril 2000, por la que se acuerda publicar extracto de las Resoluciones por las que se conceden las autorizaciones de uso para elementos resistentes de pisos y cubiertas números 3937/00 al 3950/00. (BOE 23.05.2000).
— Resolución 24 abril 2000 sobre Evaluación de Impacto Ambiental de los proyectos «remodelación del dique-muelle de Alcabre» y «ampliación de la terminal de transbordadores de Bouzas», de la Autoridad Portuaria de Vigo. (BOE 06.07.2000).
— Resolución 25 abril 2000 por la que se formula Declaración de Impacto Ambiental sobre el proyecto de la presa de Valseco para abastecimiento de agua de Cerezo de Abajo (Segovia). (BOE 07.07.2000)
— Resolución 26 abril 2000 por la que se aprueba la relación de infraestructuras de gestión centralizada en los aeropuertos de interés general. (BOE 17.05.2000).
— Resolución 27 abril 2000, por la que se publica el Catálogo Nacional de las Regiones de Procedencia relativo a diversas especies forestales. (BOE 12.05.2000).
— Resolución 27 abril 2000, sobre Evaluación Impacto Ambiental del proyecto «Recuperación medioambiental del frente marítimo de Viladecans (Barcelona). (BOE 08.07.2000).

NORMATIVA AUTONÓMICA

COMUNIDADES	LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES
-------------	---

Administración Local

ANDALUCÍA	— Decreto 120/2000, 18 abril, por el que corrigen errores del Decreto 56/1999, 9 marzo, de creación de Marismillas como Entidad Local Menor en el municipio de Las Cabezas de San Juan. (BOJA 18.05.2000).
	— Orden 4 abril 2000 que establece los criterios de distribución de las transferencias para nivelación de los servicios municipales. (BOJA 04.05.2000).
ARAGÓN	— Orden 31 marzo 2000 que modifica los Estatutos de la Mancomunidad Municipal de «La Sabina» por incorporación de varios municipios. (BOA 19.04.2000).
	— Orden 31 marzo 2000 que modifica los Estatutos de la Mancomunidad Municipal de «Ribera del Turia» por incorporación de los municipios de Camarena de la Sierra y Valacloche. (BOA 19.04.2000).



NORMATIVA AUTONÓMICA	
COMUNIDADES	LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

### Administración Local (*Continuación*)

CASTILLA-LA MANCHA	— Decreto 88/2000, 11 abril, por el que se crea la Entidad Local Menor de Gárgoles de Abajo, en Cifuentes (Guadalajara). (DOCM 14.04.2000).
CASTILLA Y LEÓN	— Orden 26 abril 2000 de adhesión del municipio de Moraleja de las Panaderas (Valladolid) a la Mancomunidad Municipal de «Tierras de Medina». (BOCL 16.05.2000).
	— Orden 27 abril 2000 de adhesión de los municipios de Adanero, Hernansancho y San Esteban de los Patos (Ávila) a la Mancomunidad Municipal de «Ribera del Adaja». (BOCL 16.05.2000).
	— Orden 28 abril 2000 de adhesión de los municipios de Estepa de San Juan y Yanguas (Soria) a la Mancomunidad Municipal de «Tierras Altas». (BOCL 16.05.2000).
MADRID	— Acuerdo 27 abril 2000 que resuelve las controversias en la fijación de la línea límite de jurisdicción de los municipios de El Molar y Valdetorres de Jarama. (BOCM 10.05.2000)
NAVARRA	— Decreto Foral 152/2000, 3 abril, por el que se procede a la extinción del Concejo de Ilurdutz, perteneciente al Municipio de Esteribar. (BON 26.04.2000).
	— Decreto Foral 153/2000, 3 abril, por el que se procede a la extinción del Concejo de Zuriain, perteneciente al Municipio de Esteribar. (BON 26.04.2000).
LA RIOJA	— Orden 14 abril 2000 por la que se establecen las bases para la concesión de ayudas de la Secretaría General para la Unión Europea y de Acción en el Exterior, dirigidas a Entidades Locales y asociaciones que presenten proyectos de actividades de difusión e información sobre sus instituciones y políticas. (BOR 17.04.2000).

### Agricultura

CASTILLA-LA MANCHA	— Decreto 95/2000, 18 abril, por el que se establece programa de mejora, consolidación y transformación de los regadíos. (DOCM 28.04.2000).
	— Orden 19 abril 2000 sobre régimen aplicable a las ayudas del Decreto 95/2000, 18 abril, de programa para la mejora, consolidación y transformación de los regadíos. (DOCM 02.06.2000).
CATALUÑA	— Orden 6 abril 2000 que modifica las bases reguladoras de la línea de ayudas para el fomento de actuaciones de desarrollo del medio rural y convoca las correspondientes al año 2000. (DOGC 12.04.2000).
NAVARRA	— Decreto Foral 162/2000, 17 abril, por el que se establece ayudas a las inversiones en explotaciones agrarias y a la primera instalación de jóvenes agricultores. (BON 17.05.2000).

### Aguas

BALEARES	— Acuerdo 24 marzo 2000 de creación del «Consortio de Aguas de Puigpunyent». (BOCAIB 15.04.2000).
----------	---

# **NORMATIVA AUTONÓMICA**

## **COMUNIDADES**

## **LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES**

### **Carreteras**

NAVARRA	— Acuerdo 27 marzo 2000 por el que se revisan las tarifas base de la Autopista de Navarra. (BON 10.04.2000).
---------	--

### **Espacios Naturales**

ANDALUCÍA	— Decreto 95/2000, 6 marzo, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Paraje Natural Sierra Pelada y Rivera del Aserrador. (BOJA 27.04.2000).
ARAGÓN	— Decreto 77/2000, 11 abril, por el que se inicia el procedimiento de aprobación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Natural Posets-Maladeta y de su Área de Influencia Socioeconómica. (BOA 28.04.2000).
CASTILLA-LA MANCHA	— Ley 1/2000, 6 abril, por la que se declara el Parque Natural del Alto Tajo. (DOCM 05.05.2000 y BOE 04.07.2000).
CATALUÑA	— Resolución 23 marzo 2000 que hace público el Acuerdo por el que se aprueba definitivamente el Plan Especial de Delimitación Definitiva de las montañas de Rocacorba y el monte de La Banya del Boc. (DOGC 06.04.2000).
	— Resolución 6 abril 2000 que publica el Acuerdo por el que se aprueba definitivamente el Plan Especial de protección del medio natural y del paisaje de la sierra de Montsià. (DOGC 25.05.2000 y DOGC 26.05.2000).
	— Resolución 6 abril 2000 que hace público el Acuerdo por el que se aprueba definitivamente el Plan Especial de delimitación definitiva de los espacios del «Turons de la Plana Ausetana», «La Sauva Negra», «Gallifa», y «El Moianès». (DOGC 04.05.2000)
	— Orden 11 abril 2000 por la que se amplía el refugio de fauna salvaje de Can Ametller, incluido en los términos municipales de Castellbisbal y Ullastrell. (DOGC 03.05.2000).
	— Orden 11 abril 2000 por la que se declara refugio de fauna salvaje la finca «Can Padró», en los términos municipales de Sentmenat, Palay de Plegamans y Polinyà. (DOGC 03.05.2000).
	— Orden 11 abril 2000 por la que se declara refugio de fauna salvaje la finca «Can Mauri», en el término municipal de Polinyà. (DOGC 17.05.2000).
	— Orden 11 abril 2000 por la que se declara refugio de fauna salvaje la finca «Mas Mirambell», en el término municipal de Balenyà. (DOGC 17.05.2000).
GALICIA	— Decreto 76/2000, 25 febrero, por el que se declara Monumento Natural la Fraga de Catasòs, en Lalín. (DOG 12.04.2000).
	— Decreto 77/2000, 25 febrero, por el que se declara Monumento Natural el Souto da Retorta, en Viveiro. (DOG 12.04.2000).

## NORMATIVA AUTONÓMICA

### COMUNIDADES

### LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

#### Espacios Naturales (*Continuación*)

MURCIA	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Decreto 78/2000, 25 febrero, por el que se declara Monumento Natural el Souto de Rozzabales, en Manzaneda. (DOG 12.04.2000).</li> <li>— Decreto 101/2000, 31 marzo, por el que se declara Monumento Natural la Costa de Dexo. (DOG 10.05.2000).</li> <li>— Resolución 30 marzo 2000, que designa la Isla de Crosa como zona de especial protección de las aves. (BORM 07.04.2000).</li> <li>— Resolución 30 marzo 2000, que designa la Sierra de la Fausilla como zona de especial protección de las aves. (BORM 07.04.2000).</li> </ul>
--------	---

#### Estructura Orgánica

ANDALUCÍA	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Decreto 6/2000, 28 abril, que aprueba la reestructuración de las Consejerías. (BOJA 29.04.2000).</li> <li>— Resolución 20 marzo 2000, por la que se publica el Reglamento de organización y funcionamiento interno del Consejo Económico y Social. (BOJA 06.05.2000)</li> </ul>
ARAGÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Decreto 74/2000, 11 abril, de reorganización de la Administración Periférica. (BOA 28.04.2000).</li> <li>— Decreto 26 abril 2000, que modifica la organización de los Departamentos. (BOA 28.04.2000).</li> </ul>
ASTURIAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Decreto 30/2000, 6 abril, por el que se modifica el Decreto 30/1991, 7 marzo, de creación del Consejo Regional de Medio Ambiente. (BOPA 14.04.2000).</li> </ul>
BALEARES	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Orden 19 abril 2000 por la que se modifica la Orden 16 marzo 2000 de estructura orgánica de la Consejería de Agricultura y Pesca. (BOCAIB 27.04.2000).</li> </ul>
CASTILLA-LA MANCHA	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Decreto 78/2000, 4 abril, por el que se establece la estructura orgánica y competencias de la Consejería de Obras Públicas. (DOCM 07.04.2000).</li> </ul>
CATALUÑA	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Decreto 123/2000, 3 abril, de creación y determinación del número de Departamentos en que se estructura la Administración de la Generalidad. (DOGC 03.04.2000).</li> <li>— Decreto 129/2000, 3 abril, que modifica el Decreto 297/1999, 26 noviembre, de creación y reorganización de Departamentos de la Administración. (DOGC 04.04.2000).</li> <li>— Orden 30 marzo 2000 de delegación de funciones en el Gerente de la Junta de Residuos. (DOGC 10.04.2000).</li> <li>— Resolución 10 abril 2000 de delegación de funciones en el Secretario para las Actuaciones Concertadas, el Urbanismo y la Vivienda. (DOGC 17.04.2000).</li> <li>— Resolución 25 abril 2000 de creación de la Comisión de expertos para la revisión del modelo de organización territorial. (DOGC 05.05.2000).</li> </ul>



<b>NORMATIVA AUTONÓMICA</b>	
<b>COMUNIDADES</b>	<b>LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES</b>

**Estructura Orgánica (Continuación)**

GALICIA	— Decreto 74/2000, 23 marzo, por el que se modifica el Decreto 38/1999, 5 febrero, de estructura orgánica de la Consejería de Política Territorial, Obras Públicas y Vivienda. (DOG 12.04.2000).
MADRID	— Decreto 64/2000, 13 abril, que modifica el Decreto 48/998, 26 marzo, de reforma del Consejo de Caza de la Comunidad. (BOCM 08.05.2000). — Decreto 69/2000, 27 abril, que modifica Decreto 18/1999, 4 febrero, de Reglamento de composición, organización y funcionamiento del Consejo Regional de Patrimonio Histórico. (BOCM 10.05.2000). — Orden 28 marzo 2000 por la que se modifica la Orden 19 noviembre 1997 que desarrolla la estructura orgánica y funcional de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes. (BOCM 28.04.2000). Corrección de errores en BOCM 18.05.2000.
NAVARRA	— <i>Decreto Foral 90/2000, 28 febrero, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Consejo de Navarra.</i> (BON 13.03.2000). Corrección de errores en BON 28.04.2000.
LA RIOJA	— Decreto 18/2000, 28 abril, por el que se regulan las competencias, funcionamiento y composición del Pleno y de la Comisión Permanente de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja. (BOR 02.04.2000).
PAIS VASCO	— Decreto 69/2000, 11 abril, por el que se establece la composición y funcionamiento de la Comisión Ambiental del País Vasco. (BOPV 03.05.2000).

**Medio Ambiente**

ANDALUCÍA	— Decreto 104/2000, 21 marzo, por el que se regulan las autorizaciones administrativas de valoración y eliminación de residuos y la gestión de residuos plásticos agrícolas. (BOJA 22.04.2000). — Orden 5 abril 2000, que establece las normas reguladoras de la concesión de ayudas del programa andaluz de promoción de instalaciones de energías renovables para 2000-2006 (Prosol). (BOJA 11.05.2000). — Orden 12 abril 2000 por la que se regula la participación de la empresa de «Gestión Medioambiental, SA», en la ejecución del plan de lucha contra los incendios forestales. (BOJA 13.05.2000).
CANARIAS	— Decreto 49/2000, 10 abril 2000, que determina las masas afectadas por la contaminación de nitratos de origen agrario y designa las zonas vulnerables por dicha contaminación. (BOCAN 19.04.2000). — Decreto 54/2000, 10 abril, que modifica el Decreto 303/1996, 10 diciembre, que instituye el premio «César Manrique», de Medio Ambiente. (BOCAN 01.05.2000).
CASTILLA Y LEÓN	— Orden 12 abril 2000 por el que se regula el registro de equipos o empresas dedicadas a la redacción de estudios de impacto ambiental y a la realización de auditorías ambientales. (BOCL 28.04.2000).

NORMATIVA AUTONÓMICA	
COMUNIDADES	LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

### Medio Ambiente (Continuación)

CATALUÑA	— Resolución 14 marzo 2000 por la que se convocan subvenciones para la realización de diagnósticos ambientales y ejecución de proyectos de minimización en materia de residuos tóxicos y peligrosos. (DOGC 13.04.2000).
GALICIA	— Resolución 12 abril 2000 que declara la no existencia de zonas vulnerables previstas en el Real Decreto 261/1996, 16 febrero, de protección de las aguas contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de zonas agrarias. (DOG 14.04.2000).
MADRID	— Acuerdo 6 abril 2000, por el que se rectifican errores materiales en el Decreto 341/1999, 23 diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Prevención de Incendios. (BOCM 28.04.2000).
	— Orden 7 abril 2000 de concesión de subvenciones destinadas a financiar la realización de actividades ambientales dirigidas a asociaciones o entidades sin ánimo de lucro por el procedimiento de concurso. (BOCM 13.04.2000).
MURCIA	— Orden 20 marzo 2000 por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones con destino a la ejecución de proyectos de explotación de recursos energéticos renovables. (BORM 07.04.2000).
VALENCIA	— Orden 29 marzo 2000, que modifica la Orden 4 junio 1997 de régimen de ayudas para la conservación del suelo con el fin de evitar la erosión. (DOGV 05.06.2000).

### Ordenación del Territorio y Urbanismo

ANDALUCÍA	— Decreto 100/2000, 6 marzo, por el que se declara Bien de Interés Cultural, con la categoría de zona arqueológica, el yacimiento de «Mesas de Asta», Jerez de la Frontera (Cádiz). (BOJA 22.04.2000).
	— Orden 25 abril 2000 que regula la concesión de ayudas a las Corporaciones Locales para la financiación de actuaciones en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo. (BOJA 23.05.2000).
BALEARES	— Resolución 21 marzo 2000, por la que se declara Bien de Interés Cultural con categoría de zona arqueológica a favor de Binirrasí (Sa Font), Fornalutx. (BOE 10.05.2000).
	— Resolución 21 marzo 2000, por la que se declara Bien de Interés Cultural con categoría de zona arqueológica a favor de Son Serralta-Son Cotoner d'Amunt, Puigpunyent. (BOE 10.05.2000).
	— Resolución 21 marzo 2000, por la que se hace pública la incoación del expediente de delimitación de la zona arqueológica de El Turó Cremat, Camp de Mar, Andratx. (BOE 11.05.2000).



NORMATIVA AUTONÓMICA	
COMUNIDADES	LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

### Ordenación del Territorio y Urbanismo (*Continuación*)

CANARIAS	— Resolución 21 marzo 2000, por la que se hace pública la incoación del expediente de delimitación de la zona arqueológica de la Cova de Sant Martí, Alcúdia. (BOE 11.05.2000).
	— Resolución 21 marzo 2000, por la que se hace pública la incoación del expediente de delimitación de la zona arqueológica de Ses Tanquetes de Can Verd, Pina, Algaida. (BOE 11.05.2000).
	— Resolución 17 abril 2000, por la que se hace pública la incoación del expediente de delimitación de la zona arqueológica del yacimiento Es Guix, Calviá. (BOE 24.05.2000).
	— Resolución 17 abril 2000, por la que se hace pública la incoación del expediente de delimitación del entorno de protección del yacimiento arqueológico de Cova Murada, Manacor. (BOE 24.05.2000).
	— Orden 17 abril 2000 que modifica la Orden 22 diciembre 1999, de ayudas a Entidades Locales y otras Entidades de Derecho Público y privado para la construcción y modernización de equipamientos comerciales de carácter social y para la mejora y racionalización de la distribución, en desarrollo del Decreto 29/1997, 18 febrero, que establece marco normativo de las ayudas para los sectores comercial, industrial y de servicios. (BOCAIB 11.05.2000).
	— Decreto 22/2000, 15 febrero, que delimita el entorno de protección del Bien de Interés Cultural declarado con categoría de monumento «Castillo de San Joaquín», en Santa Cruz de Tenerife y San Cristóbal de La Laguna. (BOCAN 30.06.2000).
CASTILLA Y LEÓN	— Decreto 55/2000, 10 abril, por el que se establece el plazo para la adaptación del planeamiento urbanístico municipal de Gran Canaria al Plan Insular. (BOCAN 21.04.2000).
	— Decreto 89/2000, 27 abril, que adecúa la declaración de Bien de Interés Cultural de la «Iglesia Martiral», en Villaturiel, como zona arqueológica delimitando el área afectada por su declaración. (BOCL 03.05.2000).
	— Decreto 90/2000, 27 abril, que delimita el entorno de protección de la «Iglesia de Santa María», en Carrión de los Condes, declarada Bien de Interés Cultural con categoría de monumento (BOCL 03.05.2000).
	— Decreto 91/2000, 27 abril 2000, que delimita el entorno de protección de la Iglesia de Santiago, en Carrión de los Condes, declarada Bien de Interés Cultural con categoría de monumento. (BOCL 03.05.2000).
EXTREMADURA	— Decreto 92/2000, 27 abril, por el que se declara el Valle de las Batuecas, en La Alberca (Salamanca), Bien de Interés Cultural con categoría de Sitio Histórico. (BOCL 03.05.2000).
	— Orden 20 marzo 2000 que modifica la Orden 1 agosto 1996, que regula la licencia comercial específica de las grandes superficies. (DOE 08.06.2000).
MURCIA	— Decreto 19/2000, 13 abril, por el que se declara Bien de Interés Cultural con categoría de zona arqueológica el «Yacimiento Ibérico de Coimbra del Barranco Ancho», en Jumilla. (BORM 26.04.2000).



NORMATIVA AUTONÓMICA	
COMUNIDADES	LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

### Ordenación del Territorio y Urbanismo (*Continuación*)

LA RIOJA	— Orden 28 abril 2000 por la que se modifica Orden 23/1998, 2 marzo, que regula el régimen de concesión de subvenciones para realización de obras de acondicionamiento, construcción y recuperación de zonas verdes y riberas naturales. (BOR 09.05.2000).
PAIS VASCO	— Decreto 63/2000, 4 abril, por el que se declara Bien Cultural Calificado con la Categoría de Conjunto Monumental, la zona arqueológica del Casco Histórico de Hondarribia. (BOPV 04.05.2000)

### Vivienda

BALEARES	— Orden 23 marzo 2000 de creación de un grupo de trabajo de política social de la vivienda. (BOCAIB 22.04.2000).
	— Orden 23 marzo 2000 de creación de un grupo de trabajo de programación de viviendas protegidas. (BOCAIB 22.04.2000).
CASTILLA Y LEÓN	— Orden 21 marzo 2000 por la que se aprueban los nuevos modelos de placas que deberán ostentar en su fachada las viviendas de protección oficial. (BOCL 24.04.2000).
CATALUÑA	— <i>Decreto 116/2000, 20 marzo 2000, por el que se establece el régimen jurídico y aprueba la norma técnica de las infraestructuras comunes en edificios para el acceso al servicio por cable. (DOGC 27.03.2000).</i> Corrección de errores en DOGC 19.04.2000.
	— Orden 16 marzo 2000 por la que se abre convocatoria pública para la concesión de ayudas personalizadas al alojamiento. (DOGC 06.04.2000).
GALICIA	— Orden 6 abril 2000 que establece ayudas para erradicación del chabolismo en el año 2000. (DOG 14.04.2000).
	— Orden 6 abril 2000 que establece ayudas para solucionar la infravivienda rural en el año 2000. (DOG 14.04.2000).
	— Orden 28 abril 2000 que establece ayudas para la adquisición y rehabilitación de inmuebles ubicados en conjuntos histórico gallegos. (DOG 09.05.2000).
LA RIOJA	— Decreto 19/2000, 28 abril, por el que se aprueba el Reglamento de accesibilidad en relación con las barreras urbanísticas, en desarrollo parcial de la Ley 5/1994, de 19 de julio. (BOR 20.05.2000).
	— Orden 1 marzo 2000 por la que se modifica la Orden 17 diciembre 1998, sobre financiación de actuaciones protegibles en materia de rehabilitación de inmuebles correspondiente al Plan 1998-2001. (BOR 14.03.2000). Corrección de errores en BOR 06.05.2000.
VALENCIA	— Orden 20 marzo 2000 por la que se regulan las ayudas para el acceso a la propiedad en los arrendamientos rústicos históricos. (DOGV 20.04.2000).

Cerrado a 30.04.2000

## Planeamiento

Pedro MARTÍNEZ TAPIA

Consejero Técnico de la Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo.

### PLANEAMIENTO GENERAL EN TRAMITACION EN MUNICIPIOS MAYORES DE 20.000 HABITANTES

COMUNIDAD AUTÓNOMA	PROVINCIA	MUNICIPIO	POBLACIÓN DERECHO 1996	PLAN VIGENTE	PLANEAMIENTO EN TRÁMITE				
					Tipo	Inicio	Avance	A. Inic.	A. Pro.
ANDALUCÍA	ALMERÍA	Almería	155.120	PG/1988					
		Adra	20.898	NS/1996					
		El Ejido	47.610	NS/1988	PG	11.06.92	29.10.98		
		Roquetas de Mar	37.237	PG/1997 *					
	CÁDIZ	Cádiz	145.595	PG/1995 *					
		Algeciras	101.907	PG/1987	PG **		23.09.97	31.07.98	
		Arcos de la Frontera	28.110	NS/1987	PG			03.04.93	
		Barbate	21.888	PG/1995 *					
		Chiclana	53.001	NS/1987	PG		17.12.98		
		Jerez de la Frontera	182.269	PG/1995 *					
		La Línea	59.293	PG/1993 *					
		Puerto de Santa María	72.460	PG/1992 *					
		Puerto Real	33.069	PG/1994 *	PG			07.08.99	
		Rota	24.197	PG/1995 *					
		San Fernando	85.882	PG/1992 *					
		Sanlúcar de Barrameda	56.006	PG/1996 *					
		San Roque	22.168	PG/1987					
	CÓRDOBA	Córdoba	306.248	PG/1986					
		Baena	20.423	NS/1989					
		Cabra (I)	20.707	PG/1985	PG **	20.05.94			
		Lucena	34.786	NS/1989	PG	19.02.93	22.10.94	13.06.98	
		Montilla	22.949	NS/1992					
		Priego	21.732	NS/1982					
		Puente Genil	27.472	PG/1991					
	GRANADA	Granada	245.640	PG/1985	PG **			19.02.97	
		Almuñécar	21.472	PG/1987	PG	24.11.95			
		Baza	20.685	NS/1984					

## CONTINUACIÓN

COMUNIDAD AUTÓNOMA	PROVINCIA	MUNICIPIO	POBLACIÓN DERECHO 1996	PLAN VIGENTE	PLANEAMIENTO EN TRÁMITE				
					Tipo	Inicio	Avance	A. Inic.	A. Pro.
ANDALUCÍA (Cont.)		Guadix	20.310	PG/1990	PG		02.10.96		
		Loja	20.032	NS/1994					
		Motril	50.316	PG/1992					
	HUELVA	Huelva	140.675	PG/1999					
	JAÉN	Jaén	104.776	PG/1995 *					
		Alcalá la Real	21.558	PG/1988					
		Andújar	37.705	PG/1989					
		Linares (I)	60.222	PG/1986	PG **			24.12.92	
		Martos	22.307	PG/1986	PG	14.01.97		12.08.98	
		Úbeda	32.086	PG/1984	PG **			05.04.95	17.10.96
	MÁLAGA	Málaga	549.135	PG/1997 *					
		Antequera	40.181	PG/1987	PG		28.04.94	17.06.96	
		Benalmádena	27.147	PG/1975	PG **			27.05.99	
		Estepona	37.557	PG/1994 *					
		Fuengirola	41.713	PG/1982	PG **		11.05.93	23.01.97	12.12.97
		Marbella	98.823	PG/1986	PG			08.10.93	12.11.97
		Mijas	35.423	PG/1987	PG			21.03.95	06.11.95
		Ronda	34.385	PG/1993 *					
		Torremolinos	35.408	PG/1996 *					
		Vélez-Málaga	53.071	NS/1996					
	SEVILLA	Sevilla	697.487	PG/1987					
		Alcalá de Guadaira	56.313	PG/1994 *					
		Camas	25.679	PG/1988	PG	27.08.93	08.07.95		
		Carmona	25.266	NS/1983	PG **	20.03.93	30.06.94		
		Coria del Río	23.362	NS/1982	NS	04.02.95			
		Dos Hermanas	91.138	PG/1987					
		Écija	37.292	PG/1987					
		La Rinconada	26.059	NS/1992	PG **	15.04.94	25.01.96	30.06.98	12.04.99
		Lebrija	28.833	NS/1985	PG		16.03.96		
		Mairena de Aljarafe	30.659	NS/1985					
		Morón de la Frontera	28.303	NS/1982					
		Palacios y Villafranca	31.718	PG/1989					
		S. Juan de Aznalfarache	21.484	NS/1983	NS			03.08.94	
		Utrera	46.173	NS/1983	PG	04.10.95			
ARAGÓN	ZARAGOZA	Zaragoza	601.674	PG/1986	PG **		24.10.97	18.06.99	
	HUESCA	Huesca	45.607	PG/1980	PG **		15.07.94		
	TERUEL	Teruel	28.994	PG/1985					
P. ASTURIAS	ASTURIAS	Oviedo	200.049	PG/1999					
		Avilés	85.696	PG/1986	PG **		01.07.94		
		Castrillón	22.361	PG/1984	PG	01.12.92	02.12.93	17.05.97	22.05.99
		Gijón	264.381	PG/1999					
		Langreo	50.597	PG/1984	PG **	03.02.93			
		Mieres	51.423	PG/1995 *					
		S. Martín del Rey Aurelio	22.129	NS/1997 *					
		Siero	46.315	PG/1988	PG **	16.11.93	20.12.96	29.12.99	
I. BALEARES	BALEARES	Palma de Mallorca	304.250	PG/1999					



## CONTINUACIÓN

COMUNIDAD AUTÓNOMA	PROVINCIA	MUNICIPIO	POBLACIÓN DERECHO 1996	PLAN VIGENTE	PLANEAMIENTO EN TRÁMITE				
					Tipo	Inicio	Avance	A. Inic.	A. Pro.
I. BALEARES (Cont.)		Calvià	28.748	PG/1991	PG		13.11.97	22.11.99	
		Ciutadella de Menorca	21.296	PG/1988					
		Eivissa	29.447	PG/1996 *					
		Inca	21.129	PG/1987	PG **		01.05.99		
		Llucmajor	20.474	PG/1984	PG		17.01.98	15.08.98	
		Mahón	21.884	PG/1987					
		Manacor	30.018	NS/1980	PG		02.90		
CANARIAS	LAS PALMAS	Las Palmas de Gran Canaria	355.563	PG/1989	PG		10.07.97	29.01.99	
		Arrecife	38.091	PG/1991					
		Arucas	29.719	NS/1984	PG **		21.10.98	24.03.99	
		Gáldar	21.704	NS/1985	NS			01.08.94	01.02.95
		Ingenio	24.394	NS/1992					
		S. Bartolomé de Tirajana	35.443	PG/1996 *					
		Santa Lucía	40.127	NS/1988					
		Telde	84.389	PG/1994 *					
	TENERIFE	Santa Cruz de Tenerife	203.787	PG/1992 *					
		Arona	28.208	PG/1994					
		Icod de los Vinos	21.364	NS/1987					
		La Laguna	121.769	PG/2000					
		La Orotava	35.642	PG/1983	PG		12.06.98		
		Puerto de la Cruz	24.542	PG/1994 *	PG		19.05.97		
		Realejos	32.599	PG/1995 *					
CANTABRIA	CANTABRIA	Santander	185.410	PG/1997 *					
		Camargo	22.311	PG/1996 *					
		Torrelavega	58.196	PG/1985					
CASTILLA-LA MANCHA	ALBACETE	Albacete	143.799	PG/1999					
		Almansa	23.507	PG/1985					
		Hellín	26.021	PG/1995 *					
		Villarobledo	22.165	PG/1991					
	CIUDAD REAL	Ciudad Real	59.392	PG/1997*					
		Alcázar de San Juan	25.961	PG/1992 *					
		Puertollano	50.772	PG/1990					
		Tomelloso	29.586	PG/1984	PG	06.08.93			
		Valdepeñas	26.217	NS/1984	NS	23.09.96			
	CUENCA	Cuenca	43.733	PG/1995*					
	GUADALAJARA	Guadalajara	67.108	PG/1999					
	TOLEDO	Toledo	66.006	PG/1986					
		Talavera de la Reina	70.922	NS/1997*					
CASTILLA Y LEÓN	ÁVILA	Ávila	47.187	PG/1999					
	BURGOS	Burgos	163.156	PG/1999					
		Aranda de Duero	29.222	PG/2000					
		Miranda de Ebro	35.502	PG/1999					
	LEÓN	León	145.242	PG/1982	PG **	21.01.92			
		Ponferrada	61.575	PG/1989					
		San Andrés del Rabanedo	23.226	NS/1989					

## CONTINUACIÓN

COMUNIDAD AUTÓNOMA	PROVINCIA	MUNICIPIO	POBLACIÓN DERECHO 1996	PLAN VIGENTE	PLANEAMIENTO EN TRÁMITE				
					Tipo	Inicio	Avance	A. Inic.	A. Pro.
CASTILLA Y LEÓN (Cont.)	PALENCIA	Palencia	78.831	PG/1992 *					
	SALAMANCA	Salamanca	159.225	PG/1984	PG **	11/92	17.02.95		
	SEGOVIA	Segovia	54.287	PG/1984					
	SORIA	Soria	33.597	PG/1994 *	PG **		10.06.98	27.01.99	
	VALLADOLID	Valladolid	319.805	PG/1996 *					
		Medina del Campo	20.174	PG/1989					
	ZAMORA	Zamora	63.783	PG/1987	PG **		23.03.95	25.02.99	
CATALUÑA	BARCELONA	Barcelona	1.508.805	PG/1976					
		Badalona	210.987	PG/1976					
		Barberà del Vallès	25.484	PG/1976	PG	20.11.95			
		Castelldefels	38.509	PG/1976					
		Cerdanyola del Vallès	50.503	PG/1976					
		Cornellà de Llobregat	82.490	PG/1976					
		Esplugues de Llobregat	48.810	PG/1976					
		Gavà	37.985	PG/1976					
		Granollers	50.951	PG/1984	PG			05.09.90	
		Hospitalet de Llobregat	255.050	PG/1976					
		Igualada	32.512	PG/1986					
		Manresa	64.385	PG/1997					
		Masnou (El)	20.387	PG/1986					
		Mataró	102.018	PG/1997					
		Mollet del Vallès	41.911	PG/1982					
		Moncada i Reixac	27.068	PG/1976					
		Prat de Llobregat	63.255	PG/1976					
		Premià de Mar	24.420	NS/1991					
		Ripollet	28.903	PG/1976					
		Rubi	54.085	PG/1981					
		Sabadell	185.798	PG/1994	PG (TR)		30.12.98		
		Sant Adrià de Besòs	33.361	PG/1976					
		Sant Boi de Llobregat	78.005	PG/1976					
		Sta. Coloma de Gramenet	123.175	PG/1976					
		Sant Cugat del Vallès	47.210	PG/1976					
		Sant Feliu de Llobregat	35.797	PG/1976					
		Sant Joan Despi	26.805	PG/1976					
		Sant Vicenç dels Horts	22.621	PG/1976					
		Terrasa	163.862	PG/1983					
		Vic	30.397	PG/1981					
		Viladecans	53.235	PG/1976					
		Vilanova i la Geltrú	47.979	PG/1985	PG		21.05.94	16.11.98	
		Vilafranca del Penedés	28.553	PG/1987					
	GIRONA	Girona	70.576	PG/1987					
		Blanes	27.713	PG/1981					
		Figueres	33.157	PG/1983					
		Olot	27.482	PG/1991					
		Salt	21.519	PG/1987					

## CONTINUACIÓN

COMUNIDAD AUTÓNOMA	PROVINCIA	MUNICIPIO	POBLACIÓN DERECHO 1996	PLAN VIGENTE	PLANEAMIENTO EN TRÁMITE				
					Tipo	Inicio	Avance	A. Inic.	A. Pro.
CATALUÑA (Cont.)	LLEIDA	Lleida	112.035	PG/1999					
	TARRAGONA	Tarragona	112.176	PG/1995					
		Reus	90.993	PG/1999					
		Tortosa	30.088	PG/1986					
		Valls	20.206	PG/1988					
C. VALENCIANA	ALICANTE	Alicante	274.577	PG/1987					
		Alcoy/Alcoi	60.921	PG/1989					
		Benidorm	50.040	PG/1990					
		Crevillente	23.781	PG/1984					
		Denia	27.469	PG/1992					
		Elche	191.660	PG/1998					
		Elda	52.751	PG/1985					
		Ibi	21.076	PG/1983	PG	21.07.93		09.12.97	
		Javea/Xabia	21.393	PG/1991					
		Novelda	23.188	NS/1992*					
		Orihuela	50.724	PG/1993					
		Petrer	26.505	PG/1998					
		San Vicente del Raspeig	34.986	PG/1990	PG			13.01.00	
		Torreveja (I)	35.998	PG/1986	PG **			03.06.94	31.03.95
		Villajoyosa	22.866	PG/1999					
		Villena	31.555	PG/1993					
	CASTELLÓN	Castellón de la Plana	135.729	PG/1984	PG **			19.05.98	27.05.99
		Burriana	26.211	PG/1995*					
		Vall D' Uixo	28.283	PG/1995*					
		Villarreal	39.550	PG/1993 *					
		Vinaroz	20.940	PG/1988	PG		10.08.93	25.05.94	15.02.95
	VALENCIA	Valencia	746.683	PG/1988					
		Alaquás	25.514	PG/1990					
		Aldaia	23.425	PG/1990					
		Alfafar	20.302	PG/1991					
		Algemesí	25.029	PG/1987					
		Alzira	40.556	PG/1985	PG	27.10.94	05.10.95	06.04.98	
		Burjassot	34.061	PG/1990					
		Carcaixent	20.397	PG/1986	PG		12.06.91	20.01.94	
		Catarroja	20.627	PG/1988					
		Cullera	20.595	PG/1995					
		Gandía	56.555	PG/1983	PG		02.06.98		
		Manises	25.170	PG/1988					
		Mislata	40.302	PG/1988					
		Oliva	20.654	PG/1982					
		Ontinyent	31.024	PG/1991	PG	29.03.99			
		Paterna	47.414	PG/1991 *					
		Quart de Poblet	27.112	PG/1992 *					
		Sagunto	58.135	PG/1992 *					
		Sueca	24.869	NS/1977	PG			24.03.99	



## CONTINUACIÓN

COMUNIDAD AUTÓNOMA	PROVINCIA	MUNICIPIO	POBLACIÓN DERECHO 1996	PLAN VIGENTE	PLANEAMIENTO EN TRÁMITE				
					Tipo	Inicio	Avance	A. Inic.	A. Pro.
C. VALENCIANA (Cont.)		Torrent	60.999	PG/1990					
		Xàtiva	24.760	PG/1984	PG			31.03.99	
		Xirivella	26.478	PG/1989	PG			27.10.92	
EXTREMADURA	BADAJOZ	Badajoz	122.510	PG/1988	PG		08.06.00		
		Almendralejo	27.209	PG/1996 *					
		Don Benito	31.022	PG/1993					
		Mérida	51.830	PG/1987	PG			18.07.98	
		Villanueva de la Serena	23.833	PG/1982					
	CÁCERES	Cáceres	77.768	PG/1999					
		Plasencia	37.299	PG/1997 *					
GALICIA	A CORUÑA	Coruña (A)	243.785	PG/1998					
		Arteixo	20.898	NS/1995					
		Carballo	27.287	NS/1984	PG **		03.02.96		
		Ferrol	83.048	PG/1983	PG **		10.10.97	15.09.99	
		Narón	31.207	PG/1985	PG		23.12.95		
		Oleiros	23.057	PG/1996					
		Ribeira	26.572	PG/1966	PG			19.01.96	
		Santiago de Compostela	93.672	PG/1989	PG **			29.07.93	
	LUGO	Lugo	85.174	PG/1991	PG **	20.01.97	/05/00		
		Monforte de Lemos	20.318	NS/1986					
	OURENSE	Ourense	107.060	PG/1986	PG	27.05.95	26.01.00		
	PONTEVEDRA	Pontevedra	74.287	PG/1989					
		Cangas	23.231	NS/1994					
		Estrada (a)	22.492	NS/1978	PG		29.07.93	22.02.00	
		Lalín	20.515	PG/1999					
		Marín	24.731	NS/1978	PG			21.10.98	
		Redondela	28.893	NS/1987	PG	10.11.94	15.12.95	20.03.97	
		Vigo	286.774	PG/1993 *	PG		20.08.97		
		Vilagarcía de Arousa	33.375	PG/2000					
C. DE MADRID	MADRID	Madrid	2.866.850	PG/					
		Alcalá de Henares	163.386	PG/1991	PG	16.02.99			
		Alcobendas	83.081	PG/1999					
		Alcorcón	141.465	PG/1999					
		Aranjuez	38.900	PG/1996 *					
		Arganda del Rey	29.224	PG/1999					
		Colmenar Viejo	28.328	PG/1987	PG	19.02.96			
		Collado-Villalba	36.950	NS/1986	PG		14.09.92	12.11.96	
		Coslada	76.001	PG/1995 *					
		Fuenlabrada	163.567	PG/1999					
		Getafe	143.153	PG/1995 *					
		Leganés	174.593	PG/2000					
		Majadahonda	40.042	PG/1998					
		Móstoles	196.173	PG/1999					
		Parla	69.163	PG/1997*					
		Pinto	25.038	PG/1984	PG	25.11.96	04.06.99		

## CONTINUACIÓN

COMUNIDAD AUTÓNOMA	PROVINCIA	MUNICIPIO	POBLACIÓN DERECHO 1996	PLAN VIGENTE	PLANEAMIENTO EN TRÁMITE				
					Tipo	Inicio	Avance	A. Inic.	A. Pro.
C. DE MADRID (Cont.)		Pozuelo de Alarcón	60.120	PG/1974	PG			28.10.92	
		Rivas-Vaciamadrid	22.620	PG/1993	PG		16.07.99		
		Rozas de Madrid (Las)	45.280	PG/1994 *					
		San Fernando de Henares	29.688	PG/1988	PG **	07.11.96			
		San Sebastián de los Reyes	57.632	PG/1985	PG **	21.04.95	13.11.98		
		Torrejón de Ardoz	88.821	PG/1999					
		Valdemoro	21.240	PG/1999					
		Tres Cantos	27.715	PG/1987	PG **		01.02.95	24.10.96	
R. DE MURCIA	MURCIA	Murcia	345.759	PG/1979	PG **	20.01.93	31.03.95	03.11.98	
		Águilas	25.702	PG/1993 *					
		Alcantarilla	31.872	PG/1987	PG	21.11.98			
		Caravaca de la Cruz	21.824	PG/1984	PG **	08.01.93	27.12.97		
		Cartagena	170.483	PG/1987	PG	22.02.99			
		Cieza	31.680	PG/1984	PG **	26.02.97	05.03.99		
		Jumilla	20.439	PG/1986	PG	13.12.96	11.03.99		
		Lorca	69.045	PG/1987	PG	15.07.98			
		Molina de Segura	41.109	PG/1985					
		Torre-Pacheco	20.345	NS/1995					
		Totana	21.441	NS/1981	NS		22.08.98	05.02.00	
		Yecla	28.415	PG/1984					
C.F. NAVARRA	NAVARRA	Pamplona	166.279	PG/1984					
		Tudela	26.857	PG/1991					
PAÍS VASCO	ÁLAVA	Vitoria-Gasteiz	214.234	PG/1988	PG **	03.09.93	24.02.95	14.12.98	
	GUIPÚZCOA	Donostia-San Sebastián	176.908	PG/1995*					
		Eibar	30.314	NS/1989					
		Irún	55.215	PG/1998 *					
		Arrasate o Mondragón	24.571	NS/1991	PG **	26.05.93			
		Rentería	39.663	NS/1992					
	VIZCAYA	Bilbao	358.875	PG/1994 *					
		Basauri	48.490	PG/1998					
		Barakaldo	100.474	PG/2000					
		Durango	23.909	NS/1993					
		Erandio	23.613	NS/1992	PG **	10.10.94	01.08.97		
		Galdakao	29.646	PG/1993 *					
		Getxo	82.196	PG/2000					
		Leioa	26.256	PG/1999					
		Portugalete	54.071	PG/1991					
		Santurtzi	49.976	PG/1998 *					
		Sestao	34.496	PG/1999					
LA RIOJA	LOGROÑO	Logroño	123.841	PG/1998					
CEUTA		Ceuta	68.796	PG/1992 *					
MELILLA		Melilla	59.576	PG/1995*					

\* Plan adaptado a la Ley del Suelo 1992 (Texto Refundido).

\*\* Tramitándose para su adaptación a la nueva Ley del Suelo.

(1) En trámite de Revisión del Programa de actuación para la adaptación del Plan General a la nueva Ley del Suelo.

FECHA: 24 de julio de 2000

## Recensiones y reseñas de libros recibidos

**La inmigración extranjera en España: los retos educativos:** E. AJA et al., Fundación La Caixa, 1999, ISBN: 84-88099-51-7

Con este libro se inicia una nueva colección sobre asuntos sociales. El tema que recoge, aunque encargado hace un año, cobra hoy especial relevancia.

El estudio además de ofrecer una visión global de la inmigración en nuestro país, ha querido incidir especialmente en el aspecto educativo, ya que este terreno será decisivo a la hora de facilitar o dificultar la integración de las segundas generaciones de inmigrantes.

El libro pretende ofrecer al lector una introducción a una cuestión que va a estar cada vez más presente en el debate sobre el futuro de nuestra sociedad. La cuestión de las inmigraciones y el problema educativo que conlleva.

En este trabajo el lector se va a encontrar con informaciones de carácter general, pero especialmente relacionadas con la inmigración económica, es decir de aquellas personas de países más pobres que vienen a nuestro país con la esperanza de encontrar unas mejores condiciones de vida y trabajo para ellos y sus hijos. Y dentro de este marco el aspecto relacionado con la inmigración joven, el de la segunda generación o el de los problemas educativos que plantea la infancia y la adolescencia de unas familias que afrontan, a veces traumáticamente, cambios de contexto social y cultural.

Se hace también una aproximación al necesario cambio de mentalidad y de actitud de la población autóctona.

El capítulo primero analiza a fondo la importancia numérica de este fenómeno, su evolución reciente y las características de cada colectividad y de su inserción social.

El capítulo segundo trata de la regulación jurídica de los inmigrantes y de una manera especial de la regulación de la educación de los inmigrantes y de sus hijos.

En el capítulo tercero se analiza el reto de la *interculturalidad* y cómo la diversidad cultural puede convertirse en legitimación de la exclusión social.

El capítulo cuarto trata de la complicada situación específica de la adolescencia, etapa ya de por sí compleja, educativamente hablando, para los nativos, y que para los inmigrantes tiene dificultades añadidas por las contradicciones entre la cultura familiar de origen y las formas

culturales de los adolescentes actuales de la sociedad receptora.

En el capítulo quinto el autor trata del aprendizaje de las lenguas.

El capítulo sexto y último describe la percepción que tienen los españoles frente al extranjero ¿somos racistas?.

Cada capítulo realizado por especialistas en la materia, va precedido de una breve síntesis del contenido para facilitar la entrada en el tema correspondiente.

La publicación ha sido coordinada por Jordi Porta, director de la Fundación Jaume Bofill y gran conocedor del fenómeno de la inmigración extranjera.

P.P.G.

**La reforma de las pensiones ante la revisión del pacto de Toledo** - J. A. HERCE & J. ALONSO MESEGUER, FEDEA & La Caixa, 2000, ISBN: 84-88099-55-X

El futuro del sistema público de pensiones preocupa desde hace ya varios años a los diversos agentes económicos y a la sociedad en general, ante el impacto que la evolución demográfica y el empleo tienen sobre la sostenibilidad a largo plazo del actual sistema de pensiones.

Alrededor del año 1995 proliferaron en España estudios sobre las perspectivas financieras del sistema español de pensiones contributivas. En ellos se ponía de manifiesto el progresivo deterioro financiero que sufriría el sistema a medida que el envejecimiento de la población se manifestase en el futuro, en ausencia de cambios en las reglas bajo las que se calculan las pensiones y las cotizaciones. Estas proyecciones han fallado a corto y a medio plazo, pero se mantienen vigentes en buena medida en lo que se refiere al largo plazo.

En octubre de 1996 se firmaron en el Palacio de la Moncloa los acuerdos derivados del Pacto de Toledo, una tímida reforma que cerraba el horizonte político de la cuestión de las pensiones hasta el año 2000. El debate intelectual sin embargo, seguía abierto. La Caixa ese mismo año y los posteriores recogía en diversas publicaciones la evolución de la opinión sobre un asunto que afecta directamente a la vida de los ciudadanos y también aportaba nuevos elementos al debate.

El presente volumen es, por tanto, la cuarta monografía que le dedican al tema. Los motivos



que aducen para su publicación son: el cumplimiento del período de vigencia de los acuerdos derivados del Pacto de Toledo, de manera que es el momento para efectuar un balance de los mismos y, la necesidad de revisar el escenario para comprobar si las conclusiones extraídas en el primer estudio siguen siendo válidas.

En los últimos meses se han producido unos resultados de rápido incremento del empleo y descenso del paro han extendido una cierta corriente de opinión que apunta a que el problema de las pensiones está si no resuelto, por lo menos encarrilado. Pero este éxito tiene su precio en un sistema de pensiones de reparto. El mayor empleo hoy implica mayores pensiones mañana sin contrapartida financiera.

Otro fracaso del Pacto de Toledo ha sido en uno de sus principales objetivos: mantener las pensiones al margen de querellas partidistas especialmente, en momentos electorales. Las pocas reformas que se han acometido han carecido de entidad económica como para producir efectos apreciables en las magnitudes económicas a largo plazo.

Respecto a los mas recientes desarrollos, el papel que la inmigración pueda jugar en el sistema de pensiones ha producido opiniones que se abalizan en la obra.

Respecto del futuro mas lejano, las perspectivas demográficas que, incluso con pleno empleo, mayor actividad laboral y censos migratorios millonarios, siguen siendo muy desfavorables. No sólo es esta la razón que arguyen para la reforma del sistema de pensiones, sino que cuestiones como la politización de las pensiones o la creciente demanda para su territorialización exigen análisis y datos para que este no que de a merced del oportunismo.

La privatización de una parte sustantiva del actual sistema público de pensiones resolvería en buena medida las distorsiones que introduce su politización y quitaría fuerza a las presiones para su territorialización, dos tendencias recientes que parecen cuestionables.

El trabajo de Herce y Meseguer afirma que el balance del Pacto de Toledo no ha sido positivo, que las debilidades financieras del sistema aún pueden acabar con él si no se toman las medidas adecuadas y que la alternativa de la capitalización generalizada se presenta como ineludible. La bonanza económica no debe adornecer el debate sobre el sistema de pensiones, ya que su viabilidad a largo plazo está mucho más allá de la coyuntura económica inmediata. Es posible todavía, avanzar hacia el sistema de pensiones que, sin empeorar la situación de ningún pensionista, sea más sólido y solvente.

P.P.G.

**Salamanca en 1898** - David SENABRE LÓPEZ, Excmo. Ayuntamiento de Salamanca, 1998, ISBN: 84-89609-25-X

En el marco de las conmemoraciones de 1898, dentro y fuera de España se encuadra la publicación que aquí se comenta. En sus páginas trata de dar respuesta a la pregunta de cómo era Salamanca en 1898, cuántos habitantes tenía, cuáles eran sus actividades principales, cómo eran las calles, si había agua corriente, qué servicios poseía, desde qué plataforma urbana, los antepasados salmantinos, contemplaron los hechos que marcaron aquella época decisiva en la vida española, con la pérdida de las últimas colonias ultramarinas.

Sin renunciar al rigor en el manejo de los datos y en el respaldo pertinente de las citas, el autor ofrece un cuadro de las condiciones y los modos de vida de Salamanca en el año cuyo centenario se recuerda. Describe la estructura de la población salmantina en 1898, los problemas de saneamiento de la ciudad, los diversos proyectos de reformas y mejoras, los ecos despertados por los sucesos de Cuba y hasta la crónica negra de los tribunales de justicia. Utiliza fuentes documentales de diverso alcance, desde publicaciones periódicas como *El Lábaro*, *El Noticiero Salmantino* o *El Adelanto* hasta los más recónditos papeles custodiados en el Archivo Histórico Municipal o en la Biblioteca Universitaria. Esto explica. Un apéndice incluye el texto correspondiente a las Ordenanzas Municipales aprobadas en agosto de 1897. Eran las Ordenanzas vigentes en 1898 y nunca habían sido recogidas hasta ahora cuya lectura detenida es el mejor método para descubrir, primero, las normas con las que Salamanca se regulaba y, segundo, las necesidades, costumbres, modos de vida, carencias y defectos que impulsan la regulación de dichas Ordenanzas. El mirar hacia atrás da lugar a establecer comparaciones, para comprobar en que medida han mejorado las condiciones de vida de la ciudad, percibiéndose el progreso alcanzado.

El libro analiza la situación de Salamanca en 1898 y encuentra en los antecedentes inmediatos, razones que ayudan a comprender mejor los gérmenes que llevan a la ciudad hasta las postrimerías del siglo XIX, que condicionan su desarrollo posterior.

Se acompañan dos láminas poco conocidas de la cartografía de la ciudad que son complemento indispensable. Al describir los contrastes de la sociedad salmantina de 1898, que puede ser fácilmente la de cualquier población española coetánea, se ha hecho especial hincapié en en reconstruir el reflejo que el desarrollo de la Guerra de Cuba dejaba en la prensa local y en la opinión pública, aún sabiendo que dicho juicio se

restringía al círculo de la oligarquía local provinciana.

Completa el cuadro vivo de Salamanca en 1898, la reconstrucción de los acontecimientos extraordinarios en los que participa el pueblo salmantino. Las tropelías, atracos, asesinatos e

infortunios describen crispaciones, odios y envidias, padecimientos universales que no atienden a épocas o modas y demuestran el valor imperecedero de los testimonios del pasado.

P.P.G.

*Quedaron inservibles y desaparecidos* 225, 2000. Colección de Arquitectos de Castilla-La Mancha. ISBN 84-120-0072-1.

*Quedaron inservibles y desaparecidos* 225, 2000. Colección de Arquitectos de Castilla-La Mancha. ISBN 84-120-0072-1.

*Antropología cultural de la arquitectura y la ciudad* 14, mayo 2000. Universidad de Alcalá. ISBN 84-896-0072-1.

## Volumen

*Revista de la ciudad española y medio ambiente* 1, 1999. Madrid. ISBN 84-120-0072-1.

*Los barrios de la ciudad de Madrid* 65, junio 2000. Colección de la Universidad de Madrid. ISBN 84-120-0072-1.

*Urbanismo y paisaje* 1999. Volumen 1500. Universidad de Zaragoza. ISBN 84-120-0072-1.

## Clasificación Regional. Geografía

*Clasificación regional* 11, 1999. Volumen 15. ISBN 84-120-0072-1.

*Serie Geografía* 1, 1999. Departamento de Geografía. Universidad de Alcalá. ISBN 84-120-0072-1.

*Serie Geografía* 1, 1999. Departamento de Geografía. Universidad de Alcalá. ISBN 84-120-0072-1.

## Medio ambiente

*Planeta* 114-115, 1999. Colección de la Universidad de Alcalá. ISBN 84-120-0072-1.

*Observatorio de la ciudad* 1, 1999. Instituto de Geografía. Universidad de Alcalá. ISBN 84-120-0072-1.

## Sociología urbana y regional

*Ciudad y paisaje en España* 1999. Colección de la Universidad de Alcalá. ISBN 84-120-0072-1.

*Revista de la ciudad española y medio ambiente* 1, 1999. Madrid. ISBN 84-120-0072-1.

*Revista de la ciudad española y medio ambiente* 1, 1999. Madrid. ISBN 84-120-0072-1.

*Revista de la ciudad española y medio ambiente* 1, 1999. Madrid. ISBN 84-120-0072-1.

## Economía urbana y regional

*Revista de la ciudad española y medio ambiente* 1, 1999. Madrid. ISBN 84-120-0072-1.

*Revista de la ciudad española y medio ambiente* 1, 1999. Madrid. ISBN 84-120-0072-1.

*Revista de la ciudad española y medio ambiente* 1, 1999. Madrid. ISBN 84-120-0072-1.

*Revista de la ciudad española y medio ambiente* 1, 1999. Madrid. ISBN 84-120-0072-1.

*El sistema de pensiones contributivas en España* 1999. Madrid. ISBN 84-120-0072-1.

*El sistema de pensiones contributivas en España* 1999. Madrid. ISBN 84-120-0072-1.

*El sistema de pensiones contributivas en España* 1999. Madrid. ISBN 84-120-0072-1.

*El sistema de pensiones contributivas en España* 1999. Madrid. ISBN 84-120-0072-1.

*El sistema de pensiones contributivas en España* 1999. Madrid. ISBN 84-120-0072-1.

*El sistema de pensiones contributivas en España* 1999. Madrid. ISBN 84-120-0072-1.

*El sistema de pensiones contributivas en España* 1999. Madrid. ISBN 84-120-0072-1.

## Clasificación

*Clasificación* 1, 1999. Colección de la Universidad de Alcalá. ISBN 84-120-0072-1.

*Clasificación* 1, 1999. Colección de la Universidad de Alcalá. ISBN 84-120-0072-1.

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 algunos de los siguientes temas:

- Ordenación del Territorio.
- Urbanismo.
- Ciencia regional.
- Infraestructuras territoriales y urbanas.
- Planificación y desarrollo.
- Vivienda y suelo.

La correspondencia para todo lo referente a Redacción, diríjase a:

CIUDAD Y TERRITORIO Estudios Territoriales  
Ministerio de Fomento  
Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo  
Subdirección General de Urbanismo  
P.º de la Castellana, 67  
28071 Madrid - España  
Teléfonos: 91 597 83 19 - 91 597 83 10  
Fax: 91 597 86 04  
correo electrónico: mppozuelo@mfom.es

Administración y suscripciones:

Centro de Publicaciones  
Ministerio de Fomento  
Pza. de San Juan de la Cruz, s/n  
28071 Madrid  
Teléfonos: 91 597 64 49 - 91 597 64 78  
Fax: 91 597 61 86  
correo electrónico: cpublic@mfom.es

La Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo y la Redacción de la Revista no se hacen partícipes de las opiniones expresadas por los autores en los artículos que se insertan.

**Edita:**

Centro de Publicaciones  
Secretaría General Técnica  
Ministerio de Fomento ©

**Redacción:**

Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo

**Fotocomposición y fotomecánica:**

Diseño Gráfico AM2000, S. L.

**Imprime:**

EPES, Industrias Gráficas, S. L.

**SUSCRIPCIÓN ANUAL:**

España: 5.000 pesetas  
Extranjero: 7.000 pesetas

**Números sueltos:**

España: 1.500 pesetas  
Extranjero: 2.000 pesetas

Depósito legal: M. 15.855-1998  
ISSN: 1133-4762  
NIPO: 161-00-035-2





MINISTERIO  
DE FOMENTO

CENTRO  
DE PUBLICACIONES



9 771133 476000

00123

