

# CUADERNOS DE ORDENACION DEL TERRITORIO

---

SEGUNDA EPOCA Nº 1

OTOÑO 1992

---

## MADRID

LOS VIEJOS NATURALISTAS FRANCESES,  
CON SU LENGUAJE TAN SEGURO Y TAN REVERENCIOSO,  
TRAS HABER CONCEDIDO DERECHO A LOS ATRIBUTOS DEL ALA  
-ASTA, BARBAS, ESTANDARTE DE LAS PLUMAS, REMERAS  
Y RECTORA DE LAS LARGAS PENAS MOTRICES;  
Y TODA CLASE DE MALLAS Y MACULAS  
DEL PELAJE DE ADULTO-  
SE APLICAN DE INMEDIATO AL ESTUDIO  
DEL CUERPO MISMO DEL PAJARO,  
AL QUE LLAMAN  
TERRITORIO,  
COMO SI SE TRATARA DE UNA INFIMA PARCELA  
DEL TERRITORIO TERRESTRE,  
EN SU DOBLE CONSUELO,  
AEREO Y TERRESTRE,  
EL PAJARO NOS ES ASI PRESENTADO  
POR LO QUE ES:  
UN INFIMO SATELITE DE NUESTRA ORBITA  
PLANETARIA.

SAINT JOHN PERSE

FUNDICOT

FUNDICOT. ASOCIACION INTERPROFESIONAL DE ORDENACION DEL TERRITORIO. Presidenta: Paloma Fernández; Vicepresidenta: Teresa Villarino. FUNDICOT es miembro de la FIHUAP y de la ISOCARP. Sedes Territoriales en: Andalucía, Asturias, Extremadura, País Vasco-Navarra y Valencia.

---

Cuadernos de Ordenación del Territorio. Segunda Epoca Nº 1. Otoño de 1992. Edición a cargo de Jonás Figueroa Salas. Han colaborado en la edición de este Nº 1: Manuel Carrero de Roa, Antonio Toca Fernández, Miguel Angel Delgado y Mikel Nistal. Composición de textos: Marisa Fuentesmilla. Gral. Arrando, 38, 28010 MADRID. Tfno. y Fax: 91-308-50-29.

---

Dep. Legal Nº M-22729 1991 ISSN 0212-0798



*Papel Reciclado*

# **CUADERNOS**

## **DE ORDENACION DEL TERRITORIO**

---

SEGUNDA EPOCA N° 1

OTOÑO 1992

---

### **MADRID**

**2**

PRESENTACION

**3**

LA IDEA DE CIUDAD: UNA PROPUESTA

MANUEL CARRERO DE ROA

**9**

CIUDAD DE MEXICO: LOS LIMITES DEL CRECIMIENTO

ANTONIO TOCA FERNANDEZ

**19**

LA CULTURA DEL OCTAVO INVADIR LA CIUDAD

MIGUEL ANGEL DELGADO

**25**

LA MUERTE EN EL CONTEXTO URBANO

MIKEL NISTAL

**37**

AMAZONIA SIN MITOS

**47**

DECLARACION DE RIO DE JANEIRO

**55**

BREVES FUNDICOT

### **FUNDICOT**

## PRESENTACION

Cuando nos propusimos sacar a la luz el N° 0 de la Segunda Epoca de Cuadernos de Ordenación del Territorio, nos asaltaba la duda acerca de la disponibilidad de artículos para continuar con la publicación de las sucesivas ediciones y si despertaríamos alguna respuesta entre los miembros de Fundicot, ellos son y serán nuestros compañeros en esta singladura editorial.

La duda aún no se disipa, más ello no nos preocupa. Por el contrario, la gran receptibilidad que hemos encontrado entre los socios de reciente incorporación y el desarrollo de actividades conjuntas con la Dirección Académica del Curso de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente (publicación de monografías y realización de mesas redondas), nos permite ir aclarando un poco el horizonte en nebulosa que tenemos por delante.

Abrimos el contenido de este N° 1 de Cuadernos, con un artículo de Manuel Carrero de Roa, que sintetiza la Monografía realizada como parte del programa curricular del XVII COT. Antonio Toca Fernández, un arquitecto y escritor mexicano, nos acerca a la problemática que se desencadena en ciudad de México, tanto por su gigantismo físico como por el escaso cumplimiento que observan los instrumentos de planeamiento. Los conflictos derivados del tráfico de las ciudades y una propuesta alternativa (el uso de la bicicleta) es la colaboración remitida en esta oportunidad por Miguel Angel Delgado. El papel de los cementerios en el espacio urbano es el artículo firmado por Mikel Nistal. Cuatro reflexiones sobre lo urbano que configuran, desde la teoría hasta la cotidianidad, una reflexión amplia sobre la actual ciudad.

A modo informativo, dos artículos remitidos por instituciones americanas desde Brasil, haciendo referencia a la Amazonia y la Declaración Final de la Conferencia de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente, completan la presente entrega del N° 1 de estos Cuadernos de Ordenación del Territorio. De acuerdo al programa editorial tentativo, esperamos llevar a buen puerto la edición del próximo número dedicado al tema del Agua. Esperamos contar con colaboraciones que, desde lo urbanístico, territorial, abastecimiento, sequía, desastres naturales, energético y ambiental, y otros, nos presenten una visión generosa del problema.

# LA IDEA DE CIUDAD: UNA PROPUESTA

MANUEL CARRERO DE ROA\*

*Partiendo de la hipótesis de la crisis del hecho urbano y de la incapacidad de las propuestas recientes en el campo del urbanismo para afrontarla, se plantea la necesidad de abordar una Teoría General de la Ciudad, de carácter radical y totalizador, que, tomando como hecho esencial la capacidad de ésta para procurar el desarrollo de la persona -como individuo y miembro de una sociedad-, permita explicar el fenómeno urbano en su complejidad y aporte las claves para su transformación crítica.*

## 1. La necesidad de una idea de ciudad

Es un hecho, comúnmente aceptado, que nuestras ciudades atraviesan una profunda crisis, manifestada en una compleja problemática: degradación del espacio urbano; segregación de grupos marginados -con todos los problemas que esto conlleva de inseguridad ciudadana; conflictividad social; salud pública; déficits de vivienda; infraestructuras, equipamientos, ...- En suma, el deterioro de las condiciones de vida urbana, cada vez más deshumanizada. Todo ello en un momento histórico en que nos encaminamos hacia una *Urbanización Universal*, la *Pantopía* o ciudad única y continua.

Sin embargo, esta situación no es nueva para la Historia de la Humanidad, aunque sí para la Historia del Urbanismo. Al contrario que en otras épocas, vivimos un momento de incertidumbre, de carencia de una «idea-fuerza», de una *Idea de Ciudad* que sea capaz de dar respuesta a los interrogantes planteados por la situación presente.

---

\* Manuel Carrero de Roa es Arquitecto y Diplomado en Ordenación del Territorio. El presente artículo es una síntesis de la Monografía realizada en el XVII COT.

Siendo la ciudad expresión de las aspiraciones, de la «visión del mundo» de la sociedad que la habita, esta crisis de la Idea de Ciudad no es ajena al ambiente de relativismo y escepticismo que se respira en el mundo del pensamiento. Como afirma G. Bueno, la ciudad es una Idea cruzada por otras muchas ideas, al margen de las cuales la propia Idea de Ciudad no podría mantenerse: la condición del Hombre, su papel en la sociedad, su relación con la Historia y la realidad que le rodea. No puede permanecer neutral ante ideas semejantes a las mencionadas; debe situarse dentro de una reflexión radical y de carácter universal y, por tanto, filosófica; ha de permitir explicar el fenómeno urbano en su complejidad, pero también contener en sí misma la capacidad de transformación críticamente.

## 2. Las claves del debate actual

El desvanecimiento de la última gran teoría sobre la ciudad, que tuvo su máxima expresión en las propuestas de los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna (CIAM), ha producido un vacío en el debate sobre la Idea de Ciudad. La crítica al Movimiento Moderno de Arquitectura (MMA) ha renunciado a la vocación transformadora del Urbanismo, centrando su atención en el objeto arquitectónico -siempre en términos de representación formal, no de contenido- y dentro del reducido ámbito de la ciudad histórica europea.

Resulta obvio comentar la influencia que los postulados del MMA tuvieron sobre el desarrollo de nuestras ciudades. Conceptos como *planeamiento urbano y regional, estándares de equipamientos, tipología edificatoria, valor social del suelo, zonificación, corazón de la ciudad*, etc., son algunas de sus aportaciones más importantes. Más, como toda propuesta de carácter revolucionario, utópico, en su búsqueda apasionada del *hombre nuevo*, el MMA dejó a un lado un aspecto fundamental de la condición humana: la relación del hombre con su historia. En su afán de formular una teoría de carácter universal, se olvidó de considerar las características propias y singulares de cada cultura, de cada unidad geográfica.

Suele reprocharse al MMA el hecho de haber provocado lo contrario de lo que buscaba: en lugar del dominio de la naturaleza, destrucción del medio

ambiente; en lugar de crecimiento ilimitado, estancamiento; en lugar del surgimiento del *hombre nuevo*, aparición de nuevas miserias físicas y patológicas, etc. Sin embargo, la responsabilidad de esta situación no debe ser atribuida al ideario del MMA, sino a su vaciado de contenido, empleándolo como coartada de grandes especulaciones y políticas irracionales. El uso de un determinado repertorio formal, supuestamente moderno, justificó determinadas operaciones cuyas consecuencias sobre el tejido urbano han sido irreparables.

Después de una etapa de repliegue de la ciudad sobre sí misma, de colmatación y recuperación de su casco histórico, provocada por la crisis energética de los 70, asistimos en los años 80 al desarrollo de una tendencia que se define a sí misma como la trascendencia del proyecto de la modernidad. La aportación posmoderna al urbanismo se reduce a la construcción de grandes conjuntos monumentales, basados en el concepto barroco de teatralidad. La repetición mimética de las formas heredadas no constituye más que una forma de legitimación de operaciones especulativas al servicio de los intereses dominantes. A todo ello hay que añadir la contribución de los medios de comunicación con la propagación de un vocabulario formal inmediatamente asociado con lo *progresista*, lo *moderno*. En palabras de E. Subirats, «los *media* contribuyen hoy en día a la constitución de la realidad urbana en una medida incomparablemente mayor que la del planificador». En España, las consecuencias de la irrupción de los *gestos* posmodernos han sido especialmente graves, por carecer de un desarrollo cultural arraigado, y coincidir con una época de discreto desarrollo industrial y especulación económica, que ha trastocado la escala de valores éticos y estéticos de nuestra sociedad.

En contra de la tendencia general, surgen algunas voces aisladas, aún no organizadas como movimiento (A. Fernández Alba, E. Subirats, F. Longoria) que plantean, básicamente, la crítica de lo posmoderno como discurso meramente formal, vacío de contenidos, reducido al empleo de una serie de eslóganes y símbolos de la cultura dominante. Como respuesta, se reivindica el carácter comprometido, transformador de la obra de arte, la necesidad de introducir la racionalidad, la reflexión y la crítica en los procesos de creación, y el valor humanizador del progreso científico y técnico.

### 3. Hacia una teoría general de la ciudad

Frente a las visiones parciales y fragmentarias del hecho urbano, se precisa de una Teoría General de la Ciudad, de carácter radical y totalizador que, basándose en la definición de su esencia, tenga potencia suficiente para explicar su desarrollo histórico y su compleja fenomenología. Además, ha de servir para realizar una crítica reflexiva de la situación actual y contener en sí misma los elementos necesarios para su transformación.

No se trata de establecer una idea visionaria, absoluta o restrictiva. Se intenta profundizar en la característica esencial, definitoria de la ciudad, para lanzar una «idea-fuerza» que nos permita la elaboración de respuestas posibles a la problemática urbana actual.

El núcleo esencial de esta teoría sería la definición de la ciudad como *el ámbito donde el hombre se desarrolla como individuo y como miembro de una sociedad*. No se trata de una definición de carácter morfológico, económico o geográfico. Este concepto, aparentemente inmediato, nos remite a una característica fundamental de la condición humana: el afán de realizarse como persona y la necesidad de comunicarse, de vivir en contacto con *los otros*.

En primer lugar, esta definición nos permitiría resolver la dualidad entre lo rural y lo urbano, la *selva* y la *civitas*. Según esto, lo rural, en sentido amplio, aparecería como lo desierto, lo salvaje, lo inculto, por contraposición a lo urbano como lugar de relación humana, de intercambio de experiencias, de convivencia. El hombre abandona el estadio rural primitivo para disfrutar de las ventajas de la vida en comunidad: defensa, avances técnicos, economías en la obtención de recursos, ... En el momento en que la agrupación primaria alcanza una cierta *masa crítica* (cuya determinación depende de las circunstancias históricas, geográficas, pero no estrictamente demográficas), surge la vida social y, con ella, el hecho urbano.

La segunda condición reside en la exigencia de que esta definición nos permita explicar el proceso histórico de formación de las ciudades. En realidad, la Historia del Urbanismo no ha sido otra cosa que el intento de resolver de forma

armónica la relación entre lo privado y lo público. Sus aportaciones más preclaras han sido aquellas que mejor han contribuido al intercambio de ideas, de experiencias, las que han dotado al individuo de mayores oportunidades para su bienestar, en la acepción moderna de *cultivo del cuerpo y del espíritu*. Alejandría, Atenas, Florencia, París, nos demuestran cómo la Historia de la Civilización es también la Historia de las Grandes Ciudades.

En tercer lugar, esta definición nos permite realizar una crítica de la situación actual de las ciudades. No es necesario un análisis muy profundo para concluir que la mayoría de nuestras ciudades, lejos de facilitar el desarrollo del individuo y de sus relaciones comunitarias, los coartan e impiden. Condiciones de vida deshumanizadas, deterioro del medio ambiente, carencia de servicios públicos y equipamientos son algunas de sus características. En la constatación de este hecho radica la potencia transformadora de esta Idea de Ciudad. Todo su desarrollo teórico y técnico debe ir orientado hacia ese objetivo: la ciudad ha de convertirse en un espacio de libertad donde la persona pueda desarrollar todas sus potencialidades como individuo y miembro de la sociedad.

Temas fundamentales para esta reflexión serán:

- a) Los nuevos fenómenos que alteran el concepto clásico de ciudad. La evolución de los medios de transporte y las comunicaciones, la nueva división del trabajo, nuevas pautas de comportamiento social, el cambio en los procesos de percepción, el mestizaje cultural, han producido una mutación en el concepto de *lo urbano* mantenido hasta el momento.
- b) El fenómeno de «Urbanización Universal» adquiere características cada vez más alarmantes: en el año 2000, el 50% de la población vivirá en ciudades de más de 100.000 habitantes, pero por primera vez en la Historia, la población urbana de los países subdesarrollados superará a la de los desarrollados.
- c) Redefinición del concepto de «calidad de vida». Los estándares de urbanización son un concepto desarrollado en el ambiente de entreguerras al cual se confió la mejora de la calidad de vida urbana. Sin embargo, su

profusa aplicación, siempre en el sentido de mínimos, no ha producido ese efecto en la mayoría de nuestras ciudades.

- d) La participación pública. La crisis del propio sistema de democracia parlamentaria, manifiesta en la escasa participación popular en la toma de decisiones políticas, afecta también a la planificación de las ciudades. Los mecanismos previstos en las legislaciones no procuran la asunción de los objetivos del planeamiento por la ciudadanía.
- e) El derecho de la propiedad urbana. Si bien el concepto de «función social de la propiedad» ha significado un gran avance respecto al tradicional del Derecho Romano, las dificultades de gestión del planeamiento urbanístico y la escasez de suelo público en la mayoría de las ciudades exigen la revisión de la definición de contenido y el ejercicio del derecho de la propiedad.
- f) Relación del Urbanismo con otras Ciencias del Territorio. Por su ambición totalizadora y *omnicomprensiva*, es fundamental definir el papel del urbanismo en el contexto de las demás disciplinas territoriales. Sobre todo, cuando los problemas se presentan cada vez más interrelacionados y contradictorios y los límites entre las ciencias se hacen cada vez más difusos.

Oviedo, septiembre de 1992

#### BIBLIOGRAFIA:

- BENEVOLO, L., *Historia de la Arquitectura Moderna*, Barcelona, Ed. GG, 1974.
- BUENO, G., *Teoría General de la Ciudad*, Abaco, nº 6-7, 1988.
- CHOAY, F., *El Urbanismo: utopía y realidades*, Barcelona, Ed. Lumen, 1983.
- FERNANDEZ ALBA, A., *La metrópoli vacía*, Barcelona, Ed. Anthropos, 1991.
- GARCIA BELLIDO, J., Art. en *Ciudad y Territorio*, nº 81-2-3-4, Madrid, 1989.

# CIUDAD DE MEXICO: LOS LIMITES DEL CRECIMIENTO

ANTONIO TOCA FERNANDEZ\*

## 1. ¿Cuál México?

Una de las grandes contradicciones en las que México se ha debatido y que ayudan a explicar, en parte, su desarrollo desigual, es que su principal ciudad y el país han compartido el mismo nombre. Esta ambigüedad ha permitido que el avance de una retrase el del otro, impidiendo a largo plazo una evolución armónica y equilibrada de ambos. Si se piensa que esta afirmación es exagerada, basta comparar el grado de desarrollo que tiene la ciudad con el de otras partes del país; se puede constatar que el balance es claramente injusto.

Después de que se logró la independencia, la capital de lo que fue la Nueva España, construida sobre las ruinas de *Metzli-Yxco Tenochtitlan* y la nación que intentaba consolidarse, se llamaron igual. Esta desafortunada confusión consolidó aún más la tendencia -que parte desde la fundación de la capital de lo que fue el imperio azteca- de centralizar en ella todas las actividades. La gran Tenochtitlan fue una ciudad mítica; los ejes que partían de su gran plaza central eran también los del mundo; era el centro del universo. Desde su fundación, la Ciudad de México ha sido y es el centro del poder político y económico, pero también del industrial, cultural, educativo y religioso de todo el país; y, desde entonces, cualquier decisión necesariamente se origina, tramita, aprueba o cancela, en este centro mítico.

En su nombre, en su sobreposición, la Ciudad de México ha sido confundida con toda la nación; destino extraño en el que la parte ha sido más que el todo. Si bien es cierto que la Ciudad de México existió antes que el país se

---

\* Antonio Toca Fernández es Arquitecto Urbanista.

conformara como tal, también lo es el hecho de que el país contiene a la ciudad y, por lo tanto, es más importante.

## **2. Concentración y dispersión**

En el período entre el año 1900 y 1990 la población urbana en México -que reside en comunidades de más de 15.000 habitantes- se ha multiplicado 35 veces, en tanto que la población rural sólo ha crecido 3. En este mismo lapso, el porcentaje de la población urbana del país pasó del 10.5% al 60%.

Para comprender mejor el enorme desequilibrio que tiene México en su distribución de población, es conveniente señalar que 21.6 millones de habitantes viven en 4 grandes ciudades, 20.8 millones en 80 ciudades medias y el resto, 38.7 millones, en pequeñas localidades. A las desventajas de una enorme concentración en la Ciudad de México, hay que sumar el efecto negativo de la extraordinaria dispersión de miles de *pequeñísimos* poblados a los que no es, ni será, posible llevar servicios y equipamiento urbano.

## **3. Modernización sin planeación**

La modernización nacional -iniciada a partir de la II Guerra Mundial- fue, sobre todo y principalmente, la de la Ciudad de México. Miles de jóvenes de todas partes del país buscaron una mejor formación y oportunidades de empleo en la gran ciudad; su trabajo contribuyó de manera fundamental al mejoramiento del nivel de vida y al progreso de la ciudad capital, pero retrasó también el de sus lugares de origen. Un mínimo recorrido por la cultura, las artes, la ciencia y la actividad económica de nuestro país, en este siglo, dará cuenta de la vasta y valiosa aportación que han hecho estos transterrados: los miles de inmigrantes que salieron de todos los rincones de México hacia la Ciudad de México. El vórtice que ha sido esta ciudad ha concentrado riqueza, poder, desarrollo y oportunidades, pero, necesariamente, lo ha menguado o cancelado en el resto del país. De hecho, el resto se ha convertido en eso, en los restos de esa injusta distribución. La centralización, que tuvo beneficios indudables, ha resultado paulatinamente negativa, sobre todo a partir de la creciente necesidad de incorporar nuevos polos de desarrollo económico que permitan



un mejor aprovechamiento de los recursos que pudieran ser transformados por la industria. La carestía, vulnerabilidad e hipertrofia de la Ciudad de México repercute -desde hace tiempo- negativamente en el desarrollo equilibrado del resto de la nación.

En México no se contaba, hasta hace poco, con un modelo de ocupación territorial explícito y que permitiera una real integración. Sólo recientemente se ha tenido una meta y objetivos, a nivel nacional, hacia los cuales dirigir tanto las acciones de los diversos niveles de gobierno como las de la sociedad civil, para lograr un esquema de desarrollo adecuado, equilibrado y justo que permitiera una evolución en la que las grandes ciudades, al igual que las medias y las comunidades rurales, tuviesen acceso a mejores niveles de vida. México, en su conjunto, requiere modernizarse; sin embargo, no se podrá lograr una verdadera transformación de su perniciosa macrocefalia sin consolidar -en el futuro mediato- un desarrollo más equilibrado y más justo en cada una de las principales ciudades de cada uno de los Estados de la República. Si la *megalópolis* de México sigue avanzando como desafortunadamente se prevé, lo hará a costa de retrasar el desarrollo equilibrado del resto del país.

Es evidente que un adecuado desarrollo económico, político y social, sólo es posible si se aprovecha íntegramente el potencial de todo un país; si, por el contrario, sólo se concentra en algunas regiones, se estará retrasando su evolución como un organismo integrado. Un país desarrollado tiene necesariamente, además de grandes ciudades, otras, de tamaño mediano, repartidas a lo largo y lo ancho de su territorio, ya que esto permite un mejor aprovechamiento de sus recursos. Por contraste, uno retrasado en su desarrollo tiene una mala distribución territorial; una ciudad grande y miles de pequeños poblados.

#### **4. Una buena noticia y otra mala**

De acuerdo al diagnóstico del Programa Nacional de Desarrollo Urbano vigente, la buena noticia es que, desde 1970, las ciudades medias han crecido más que las grandes; la mala es que no parecen ser significativos los esfuerzos por reducir, de manera más drástica, el crecimiento de estas últimas.

A pesar de que los diversos programas de desarrollo urbano han reiterado la necesidad de desalentar el crecimiento de las grandes ciudades -México, Guadalajara, Monterrey y Puebla- el mínimo análisis sobre las inversiones que se realizan en estas ciudades está en clara contradicción con los objetivos que se intentan lograr; es como si se enunciara una meta y en la práctica se hiciera lo contrario por lograrla. Aunque el plan y los programas de desarrollo urbano recomendaban promover las inversiones en las ciudades medias, en la práctica se siguió favoreciendo a las grandes ciudades. Por ejemplo, la cobertura de agua potable en el Distrito Federal, de 1980 a 1990, pasó de 81 al 97%, en tanto que en las ciudades medias fue de 73.8 al 83.7%. En el mismo período, la cobertura para alcantarillado fue de 67 al 74% el de DF y del 66.5 al 68.7% en las ciudades medias. Para equipamiento urbano se invirtieron, de 1980 a 1989, en las ciudades medias 7.389 millones de pesos; en tanto que para las ciudades grandes fue de 30.207. El terremoto de la Ciudad de México de 1985 fue un motivo no planeado, pero mucho más poderoso que las acciones de los programas y planes para provocar un importante éxodo de habitantes hacia otras ciudades de la República.

## **5. El crecimiento de las ciudades medias**

De 1950 a 1990, las 4 ciudades más grandes del país crecieron de 4.6 a 21.6 millones de habitantes, aumentando 4.6 veces; en cambio, las ciudades medias -de 100 mil al millón de habitantes- crecieron de 900 mil a 20.8 millones, con lo que aumentaron 23 veces. Estos resultados, apoyados en los recientes censos de población de 1990, son de enorme importancia, ya que señalan que una de las características más negativas en el desarrollo urbano se está corrigiendo.

En 1950 sólo existían en el país 7 ciudades medias; en 1970 se incrementaron a 36 y para 1990 son ya 101; de las cuales se escogieron a 80 para impulsar su consolidación. Es importante mencionar que, como parte de su importante dinámica de crecimiento, entre 1970 a 1990, todas las ciudades medias aumentaron al doble su población. La disyuntiva para México, no sólo en el desarrollo urbano, sino también en el económico, es seguir favoreciendo una injusta centralización, o promover una mejor distribución del progreso; y para

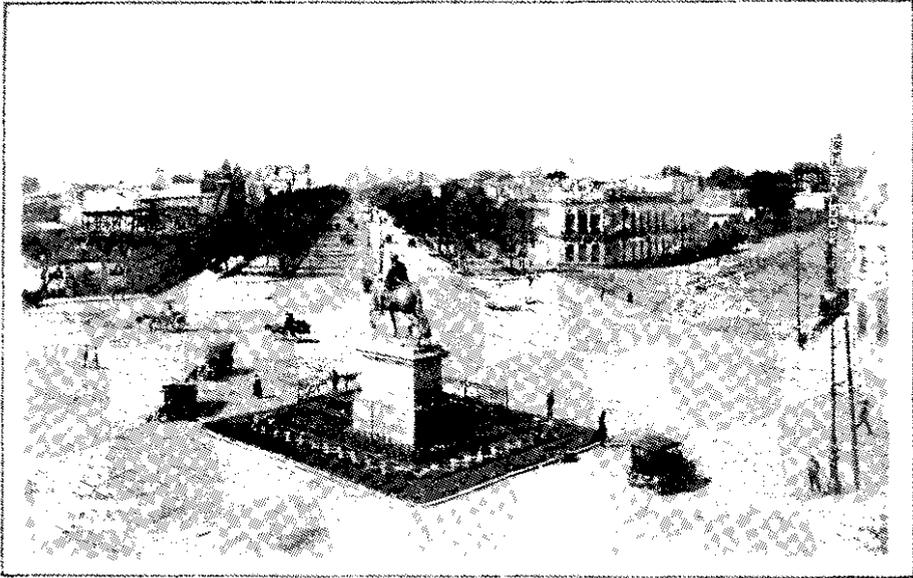
lograr esto, es necesario pasar del nivel de intención al de acciones e inversiones concretas. Como toda inversión conlleva la necesidad de establecer prioridades, los resultados concretos de los programas de inversión pública mostrarán si se favorece, o no, un verdadero reordenamiento territorial. Por tanto, es necesario que se apoye, de manera decidida, la consolidación de las ciudades medias, ya que la inercia y el centralismo han hecho que las intenciones de lograr un reordenamiento territorial, propuesto y alentado por los planes, se malogren en el nivel operativo.

## **6. Una cabeza grande, en un cuerpo raquítico**

Es evidente que en cualquier país existen diferencias entre la ciudad capital y otras poblaciones del interior; sin embargo, si esta diferencia es muy grande, es seguro que esté considerablemente atrasado en su desarrollo. La macrocefalia urbana, una cabeza grande en un cuerpo raquítico, es una característica del desarrollo urbano en toda Latinoamérica -al igual que en muchos países que fueron colonizados-, en donde las ciudades principales, las capitales, fueron desarrolladas por la necesidad de concentrar el poder y las riquezas en una gran ciudad en la que era mucho más fácil un severo control político y militar.

Por su carácter de ciudades coloniales que concentraban bienes para la exportación, Buenos Aires, Río, Caracas, México o La Habana, son ejemplos de este desarrollo desigual. Este fue diferente al de otros países, sobre todo en Europa, que pudieron lograr una distribución más equilibrada de la población en sus diversas regiones y ciudades, haciendo que su evolución económica, social y política, sea más sólida, ya que han podido producir, distribuir y consumir de manera más adecuada. Como ejemplo están países como Francia, Inglaterra, Alemania o Italia.

La Ciudad de México, que hasta mediados de este siglo creció de manera paulatina, en sólo cuarenta años se ha convertido en un insaciable organismo que demanda y consume energía, abastos, agua y servicios, de tal manera y en proporciones tan grandes que no sólo ya no las puede producir, sino que además las quita a otras regiones. Los síntomas de congestión en la circulación de vehículos, la violencia creciente, la invasión de aceras y calles del centro de



la ciudad por mercadillos semi-fijos, la mendicidad y la proliferación de la basura, la altísima contaminación que ha rebasado ya los límites de tolerancia internacionales y las erogaciones billonarias para poder seguir dotándola de servicios, son una clara evidencia de que la ciudad -como un organismo- presenta ya síntomas inequívocos de que está severamente dañado.

Podrá decirse que esto es una exageración, pero no lo es el hecho de que miles, por no decir millones, de capitalinos tienen la creciente sensación de estar atrapados en una ciudad en la que cada día es más difícil, ya no vivir, sino subsistir. El programa de «un día sin automóvil» que ahora parece completamente natural y sensato, hubiera sido considerado una arbitrariedad y locura hace apenas diez años atrás; sin embargo, ante la gravísima contaminación y congestión, se implantó esta drástica medida.

A pesar de ser la entidad política más pequeña de la República, Ciudad de México recibe subsidios e inversiones que se niegan o escatiman a otros Estados. Los servicios urbanos son mejores y más baratos en la capital que en otras ciudades y su presupuesto anual rebasa al de los Estados más desarrollados. Si bien Ciudad de México concentra al 20% de la población, es evidente que las inversiones en servicios se han hecho y se siguen haciendo con el apoyo de la Federación, sobrepasando este porcentaje.

## 7. Los límites del crecimiento

Se requiere algo más que una buena voluntad o de planes para poder frenar y racionalizar el desarrollo de la *megalópolis* que se está conformando en la Ciudad de México; se han hecho muchos, y muy buenos, que no se han aplicado. Es preciso un esfuerzo que integre los planes de desarrollo del Departamento del Distrito Federal y de los Estados que le rodean para establecer uno, regional, que sea coordinado y puesto en operación por el Gobierno Federal; pero, sobre todo, se requiere de una firme voluntad que -a nivel Federal- fije y haga cumplir acciones drásticas para desconcentrar actividades que, por sus mismas características, no debieron nunca realizarse en la Ciudad de México. Las Secretarías de Marina, de Pesca, de Agricultura y de Recursos Hidráulicos, de Reforma Agraria, de Turismo, y decenas de

instituciones, organismos, fideicomisos e industrias -que supuestamente son descentralizadas- deberían salir de la ciudad y, por supuesto, no a las ciudades de Cuernavaca, Toluca o Querétaro. Esto implica, evidentemente, desconcentrar también el poder político.

Un mínimo de sensatez revela que no puede ser posible que los servicios urbanos sean aún más baratos en la Ciudad de México que en el resto de la República; no puede enfrentarse el problema de lograr un mejor y más equilibrado crecimiento de todo el país soslayando -como se ha hecho- la injusticia que representa el que el presupuesto del DDF sea varias veces mayor que el de los Estados más importantes. No es posible creer que se van a evitar los increíbles problemas que generará la futura *megalópolis*, sin atender con acciones concretas y con recursos para lograrlas, a las 59 ciudades intermedias de la República. La *megalópolis* no debe crecer más, pero tampoco lo deben hacer las ciudades de Guadalajara, Monterrey o Tijuana; que ya presentan graves problemas urbanos. No es posible ya seguir declarando que se va a descentralizar y -en la práctica- seguir concentrando más, tanto a nivel federal como estadual.

## **8. El incierto futuro**

La disyuntiva para la futura evolución de México, es evidente: una significa continuar, consciente o inconscientemente, con la centralización del desarrollo; la otra implica, necesariamente, una desconcentración para que los beneficios sean repartidos de manera más equitativa. Este proceso incluye también que el país pueda aprovechar de mejor forma sus recursos y posibilidades; y conlleva también que se propicien nuevos polos de desarrollo productivo.

Además de desconcentrar algunas actividades, es conveniente también hacerlo con el poder político. Si bien es cierto que no puede haber poder real sin control, también es cierto que éste no puede ser de tal magnitud, ni prolongarse tanto tiempo, que acabe por provocar una pérdida repentina. El poder centralizado conduce a la tiranía y el disperso, al surgimiento de numerosos caciques; la lección histórica que ha representado la reciente transformación de los países de Europa Oriental son un ejemplo evidente de esta posibilidad.

Uno de los problemas que enfrenta la Ciudad de México, quizá el más grave, es el de definir sus propios límites. Esto implica, no sólo los físicos, sino también el número de habitantes, los insumos, servicios y recursos para que pueda funcionar adecuadamente. Si definir esto resulta importante para la ciudad, lo es aún más para el país. Resulta paradójico que se elaboren planes y propuestas sobre el desarrollo de la Ciudad de México, sin considerar también cómo y de qué manera repercuten en todo el país: ¿En dónde están estos límites de un desarrollo que muestra ya síntomas claramente negativos?, ¿Cuál es el criterio para saber si aún es conveniente -para el resto del país- permitir un mayor crecimiento de la Ciudad de México?.

A pesar de que los planes y programas de desarrollo en México requieren de una necesaria incorporación de las posibilidades de participación de todo su territorio, los resultados de la planeación urbana -reflejo de la voluntad política y económica- no son aún para estar satisfechos. Aunque hay indicios de que el gobierno federal necesita y quiere hacer que el desarrollo del país sea más justo y equilibrado, persiste todavía la tendencia a seguir concentrando todas las actividades y las decisiones en la Ciudad de México; ya que no se puede promover la descentralización sin realizar acciones que la promuevan realmente. Aunque se cuenta con el programa federal de desarrollo urbano, es necesario completarlo con uno, a nivel nacional, que defina los límites del crecimiento de la Ciudad de México.

La alternativa para la planeación en México es, simplemente, si se seguirá privilegiando a la Ciudad de México, o se intentará vencer esa inercia, apoyando prioritariamente el desarrollo del resto del país, *otro México*. Para el país, es una u otra opción, pues no se puede pretender que los recursos necesarios para promover su desarrollo sean ilimitados. El futuro, tanto de la ciudad como del país, dependerá de que se elija una u otra alternativa; la incertidumbre es saber por cuál de los dos Méxicos se optará.

El presupuesto, para 1992, en la Ciudad de México es de cerca de 4.000 millones de dólares.

# LA CULTURA DEL OCTANO INVADE LA CIUDAD

MIGUEL ANGEL DELGADO \*

## 1. Introducción

La problemática del transporte en nuestras ciudades ha pasado a formar parte de la vida cotidiana, hasta el punto de ser tema de conversación, no sólo en los grandes debates sobre Tráfico, Urbanismo y Ordenación del Territorio, sino también en la cola del hipermercado o en la peluquería.

El nivel de congestión viaria de una ciudad como Madrid, no es sino el reflejo de una clara tendencia a la promoción y uso del automóvil. Este fenómeno tendríamos que analizarlo desde una óptica sociológica, ya que el comportamiento individualista y consumista, tan desarrollado en los últimos años, tiene mucho que ver con este desmedido aumento del parque automovilístico. Muchos autores hablan incluso de la «Cultura GTI» en alusión a un conocido modelo de coche. De todos es sabido que la venta de automóviles es, junto a la inflación o el índice de desempleo, uno de los «termómetros» de la economía.

Hoy más que nunca, el automóvil se ha hecho dueño de nuestras ciudades, relegando al peatón a un segundo plano. Aceras invadidas, dobles y triples filas, atascos permanentes, etc., son el telón de fondo del paisaje urbano. Las inversiones en transporte público siguen estando muy por debajo de las necesidades reales de una gran mayoría de ciudadanos, que aún no han sucumbido al encanto de los octanos.

---

\* Miguel Angel Delgado es Geógrafo y Diplomado en Ordenación del Territorio.

## **2. El Urbanismo, aliado del Automovilismo**

Progresivamente, la ciudad está dejando de ser un lugar diseñado a la medida del hombre para convertirse en un almacén de vehículos. El espacio peatonal se reduce drásticamente y las grandes obras de infraestructura viaria justifican, por su «imperiosa» necesidad, graves daños en el entorno urbano: talas masivas de árboles, molestias a los vecinos, trabajos de madrugada, hundimientos.

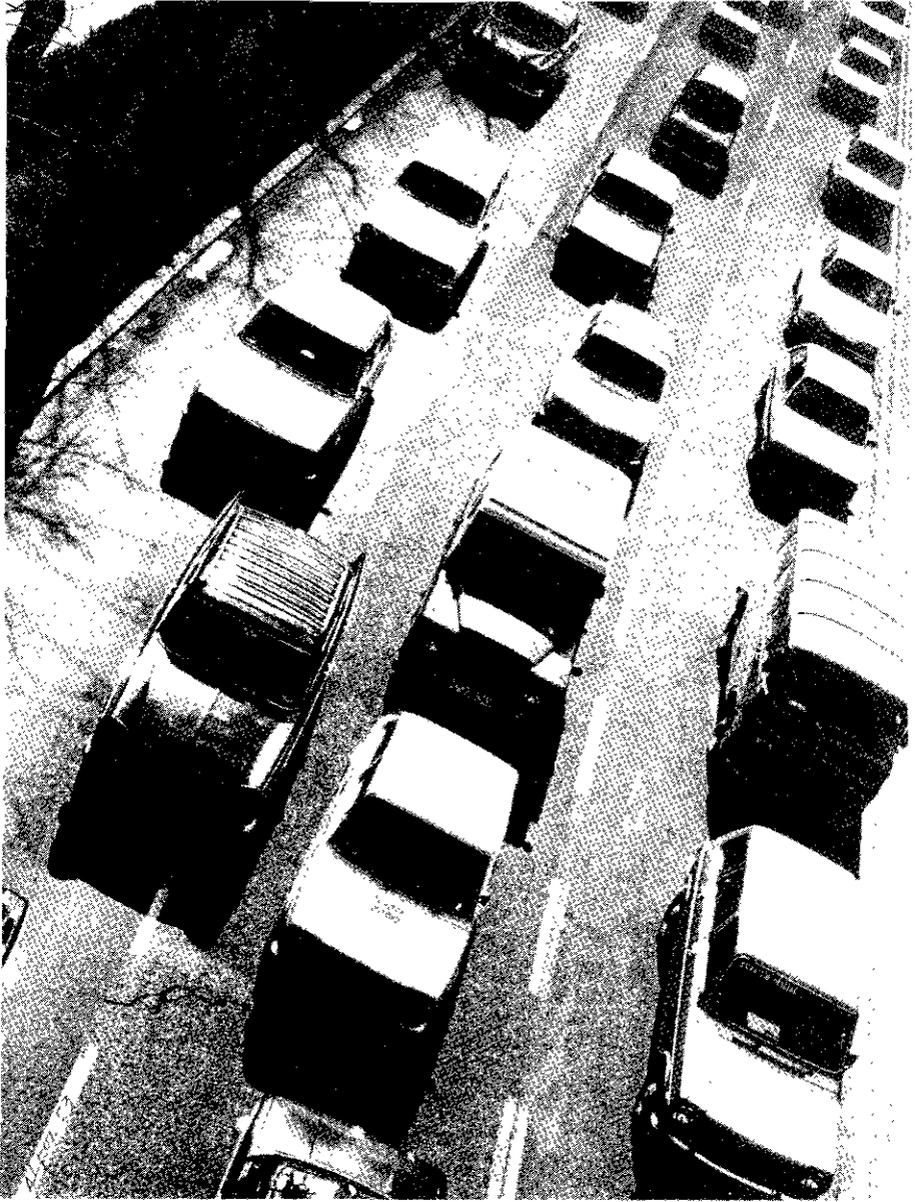
Las operaciones urbanísticas realizadas últimamente en Madrid, se construyen buscando siempre una contrapartida que beneficie al automovilista, comprometiéndose el promotor de la obra a la realización de algún paso subterráneo o aparcamiento en las cercanías, como ha ocurrido en las «Torres Inclinadas de KIO», o va a ocurrir si nadie lo remedia en la calle Bailén, en Conde de Casal o en la Cuesta de San Vicente.

Por otro lado, los aparcamientos para residentes, lejos de servir para que las calles se liberen poco a poco de automóviles, están siendo ocupados en numerosos casos con plazas públicas de aparcamiento, fomentando la atracción del centro para los vehículos privados. La aparición de estos aparcamientos, muy extendidos en Madrid, supone que el comprador guarde en ellos su flamante coche nuevo, pero sin renunciar al viejo modelo que sigue en la calle para uso y disfrute del cónyuge y demás miembros de la familia hasta que queda abandonado. De este curioso fenómeno deriva que las calles de nuestros barrios se asimilen cada vez más a un desguace de coches. No se liberan plazas, sino que se ven ocupadas durante meses por chatarra.

Esta situación se repite, a mayor o menor escala, en muchas ciudades españolas: ¿Qué ocurre en cambio en Europa, continente al que -al menos según los atlas- pertenecemos?.

## **3. Viejas soluciones para nuevos problemas**

El problema del tráfico se está combatiendo -y lo que es mejor, resolviendo- mediante urgentes medidas de choque basadas, por lo general, en drásticas



restricciones al tráfico privado aumentando la peatonalización del centro. Por cierto, las calles peatonales son las causantes de los altos índices de delincuencia en el centro de la ciudad, según un pintoresco concejal de la corporación madrileña. Se disuade de este modo al conductor de utilizar su vehículo, favoreciendo los desplazamientos en transporte público o a pie.

Se vuelven los ojos a modos de transporte que prácticamente habían desaparecido en el continente, como tranvías o trolebuses y se desarrollan nuevas tecnologías para adaptarlas a los llamados «metros ligeros». Se favorece el uso de medios alternativos de transporte, como las pequeñas motocicletas o las bicicletas, devolviéndole al peatón el espacio que un día le fue arrebatado.

En esta ocasión me gustaría ceñirme a las posibilidades que brinda uno de estos vehículos -la bicicleta- como alternativa para los desplazamientos urbanos, teniendo en cuenta que es una inmejorable ocasión para potenciar su uso sobre todo de la mano de las mal llamadas «Mountain Bikes», en castellano Bicicletas Todo Terreno (BTT). La posesión de uno de estos simpáticos vehículos se ha convertido en una auténtica moda (en el fondo, es otra manifestación más del consumismo a ultranza) y lo mismo te la regalan en el banco o te la vende el hiper de turno, si bien el parecido que tienen estos artefactos con una BTT de verdad, es pura coincidencia.

#### **4. La Bicicleta, una humilde alternativa**

La bicicleta suple con enormes ventajas las necesidades de accesibilidad de los ciudadanos. No hay que olvidar que la intención última del transporte es el acceso, no el movimiento en sí. Esta idea es más importante de lo que parece, ya que implica una concepción equilibrada del espacio urbano, en donde lo importante es que los servicios estén bien distribuidos y sean accesibles, evitando de esta manera los grandes desplazamientos.

No pretendo intentar convencer al personal de que la bici es el vehículo más maravilloso del mundo (que por cierto lo es), sino considerar al menos su valor y humilde contribución como vehículo alternativo y complementario a otros modos de transporte.

En desplazamientos inferiores a 6 Km., la bicicleta es, junto a la moto, el vehículo más rápido a la hora de desplazarse por la ciudad. Así lo atestiguan las «Carreras de Medios de Transporte» celebradas en ciudades como Berlín o Barcelona. Una prueba de este tipo consiste en realizar varios trayectos «puerta a puerta», siendo los competidores, además de la moto y la bici, el autobús, el metro y el automóvil.

Las bicis son rápidas y limpias; además, proporcionan una serie de satisfacciones físicas y psíquicas que si no eres usuario de uno de estos vehículos no podrás haber experimentado.

En España está muy asumido un erróneo planteamiento social que consiste en identificar la bicicleta con el ocio, descartando cualquier otra opción que no sea la de salir el domingo a dar una vuelta por el parque. Podemos llenar páginas y páginas hablando de las excelencias de la bici, cuando quizás sea más constructivo descubrir POR QUE LA GENTE NO USA LA BICI para desplazarse de modo cotidiano en cualquier ciudad española, como lo hacen millones de personas en ciudades tan dispares como Brujas, Copenhague o Nueva Delhi.

La experiencia demuestra que la gente tiene muy claro que montar en bici por una ciudad es peligroso. Pues bien, ¡EFECTIVAMENTE ES PELIGROSO! y este peligro proviene, no sólo de la propia dinámica del tráfico, sino también de las pésimas condiciones de pavimentación y conservación de las calles.

En lo referente al tráfico, el respeto hacia los ciclistas suele ser escaso. Las imprudencias más frecuentes se circunscriben al típico adelantamiento sin guardar la distancia de seguridad, los giros sin señalar o las puertas que se abren súbitamente. A esta realidad, debemos unir la estúpida costumbre que aún conservan algunos transeúntes y automovilistas de mirar a un ciclista de arriba a abajo o de hacerle algún comentario jocoso sobre el Tour -si eres chica los comentarios pueden subir de tono-. Como el lector podrá comprender, el panorama no invita al pedaleo.

## 5. Infraestructuras y otros peligros

¿Cuál es el estado de las infraestructuras viarias desde el punto de vista de un ciclista?. Obviamente, LAMENTABLE.

Además de las típicas irregularidades del pavimento, gravilla e inmundicias incluidas, otros «peligros» acechan al aventurado ciclista. Un ejemplo típico son los desagües de las alcantarillas que a veces tienen las rejillas colocadas en el sentido de la marcha. En segundo lugar, los respiraderos del metro mucho más peligrosos, sobre todo, para las bicis de carretera de neumático estrecho. Un tercer peligro, cada vez menos frecuente, era el constituido por las antiguas vías del tranvía. De origen mucho más reciente son las llamadas «bandas sonoras», invento de la actual corporación municipal madrileña para delimitar el espacio del carril bus, si bien este aditamento más que peligroso es una auténtica tortura. Otro tema que afecta, no sólo a bicicletas, sino también a motos, es el de la señalización horizontal realizada con un tipo de pintura que mojada es extremadamente deslizante.

Baches, alcantarillas, rayas, pasos de peatones y demás señalizaciones nos acechan.

La frecuencia de accidentes ocasionados por alguno de estos elementos, generó hace unos años en Barcelona un movimiento de denuncia plasmado en una «Tarjeta de denuncia del pavimento peligroso». En ella, los afectados enviaban sus quejas al Ayuntamiento, tomando el ejemplo de la London Cycling Campaign.

El balance de todo este análisis es más bien pesimista, sobre todo si lo que pretendemos es animar al personal a que salga con su bici. Pero, esto es lo que hay no tenemos más remedio que aprender a convivir con estas situaciones, sin dejar de denunciarlas y, sobre todo, animar al personal para que se mueva más en bici, que cuantos más seamos, mejor.

# LA MUERTE EN EL CONTEXTO URBANO

## MIKEL NISTAL\*

*"Siglo XIII, siglo nefasto: todos los que nacieron en él están muertos"*

G. CABRERA INFANTE,  
Tres Tristes Tigres

I. Los cementerios se integran en una categoría de elementos cuya localización es señalada con características de percepción negativa. No resulta fácil situar idóneamente enclaves que participen de una actividad considerada pernicioso, poco grata o susceptible de provocar ciertas disfuncionalidades como cárceles, vertederos controlados, centros de tratamiento de residuos, o cementerios. Además, estos últimos se encuentran con la circunstancia añadida de enfrentarse a características y comportamientos sociales del Siglo XXI, con elementos funcionales y tipológicos que dieron comienzo en el primer cuarto del Siglo pasado y que se terminaron de configurar en su último decenio.

Los marcos de referencia social, el apartado jurídico y la práctica urbanística que regulan la actividad funeraria y de localización de la misma, han ratificado el carácter asistencial y de gestión del servicio por parte de las Administraciones públicas, fundamentalmente la Municipal. Así, el Texto Refundido de las Disposiciones Locales en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Ley 781/86 del 18 de abril, consigna la percepción de tasas por prestación de servicios y realización de actividades en cementerios municipales, conducción de cadáveres y otros servicios fúnebres de carácter municipal<sup>1</sup>. Este texto es complementario a la Ley de Bases del Régimen Local (7/85 del 2 de abril), que consagra la gestión del servicio funerario y

---

\* Mikel Nistal es Geógrafo y Diplomado en Ordenación del Territorio.

<sup>1</sup> Art. 212.17. Quedan excluidos del pago las personas incluidas en la Beneficencia Municipal por el Art. 213,e.

cementerial para satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal en todos los municipios<sup>2</sup>.

El carácter público del servicio implica la titularidad del municipio o de una agregación de municipios, si bien está sujeto a todas las formas de gestión propias de cualquiera de aquellas actividades cuya titularidad recae en la Administración, incluida la fórmula concesional. La práctica inexistencia de elementos privados de gestión y mantenimiento, en nuestro entorno, no es óbice para que en los últimos tiempos existan intereses privados para la gestión y mantenimiento de dichos servicios como tanteo o como oferta firme, incluyendo los aspectos de propiedad y construcción. No hace mucho, una oferta de cementerio privado en la Comunidad de Madrid se anunciaba ofreciendo sus servicios en un diario de difusión nacional, siendo un ejemplo de una pretendida nueva tipología, de unos niveles de cierta calidad ambiental en el entorno y de una determinada categoría de servicio<sup>3</sup>.

II. Los cementerios, tal y como pueden entenderse en la actualidad, constituyen una invención moderna. La primera indicación sobre la prohibición de realizar enterramientos en España en el interior de las iglesias, data de 1787, una vez observados los efectos que por el abuso de cierta práctica se cometieron con motivo de una epidemia de cólera en Pasajes, seis años antes<sup>4</sup>. Las iglesias se caracterizaban por poseer unos elementos de multifuncionalidad, dentro de los cuales se incluían las inhumaciones de forma generalizada desde los Siglos X-XII. En numerosas ocasiones la solicitud de apertura de una nueva iglesia parroquial tiene como mayor argumento el poseer un lugar cercano en el cual enterrar a los muertos<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Art. 25.i. y Art. 26.1.a.

<sup>3</sup> En concreto, podría definirse como la traslación escatológica de la «ideología clorofila».

<sup>4</sup> Real Cédula de Carlos III del 3 de Abril de 1787.

<sup>5</sup> Como por ejemplo, San Marcial, en Alza, San Sebastián, año 1397.

La posibilidad de inhumar en el interior de las iglesias se concreta en una serie de áreas especialmente delimitadas en su interior, y que se regían por un fuerte orden jerárquico, según el nivel social de la familia del finado. El suelo del edificio queda ordenado de forma tal que se localizan, en el mismo, un número relevante de sepulturas -una por familia (o por casa en el caso del País Vasco rural) y a veces dos e incluso tres-, dejando las entradas y pasillos del templo libres, con un riguroso orden jerárquico, que descendía desde los niveles centrales cercanos al altar y capillas principales, hasta las inmediaciones de la puerta de entrada se localizaba en un lateral).

Estas sepulturas eran hereditarias y teóricamente se encontraban imposibilitadas de operaciones de compra-venta. En la práctica, se producían donaciones por medio de contraprestaciones de todo tipo, además de ventas. Las sepulturas constituían una buena fuente de ingresos para la parroquia y se contaba con esta posibilidad a la hora de recaudar fondos para la realización de obras en la fábrica<sup>6</sup>. En cuanto a la localización, no hay que olvidar que las iglesias cristianas han poseído una orientación clara y marcada, simbolizando el paso solar, este-oeste, con el ábside mirando siempre hacia levante. La misma característica se sigue en cuanto a la colocación de las sepulturas en el interior de las naves, por lo que los enterramientos se disponían siguiendo un esquema representativo levante-poniente, este-oeste, principio-fin.

Sin embargo, no es la iglesia parroquial el único lugar donde se producen inhumaciones. Si exceptuamos los ejemplos más sobresalientes de la sociedad, en cada área que han dejado numerosas obras y monumentos funerarios (sepulcros, capillas, panteones) exentos o adosados a edificios religiosos, observamos que también eran utilizados con este fin mortuario enclaves como claustros parroquiales y catedralicios, iglesias conventuales y ermitas.

---

<sup>6</sup> Son innumerables las recomendaciones, indicaciones y prohibiciones acerca de las ventas y las falsas donaciones desde las autoridades eclesiásticas a los párrocos y feligreses.

Un factor fundamental y que no debe olvidarse, es el testamentario. Durante un importante lapso de tiempo, la conflictividad eclesiástico-civil se materializa en la posibilidad de recoger los testamentos, rubricarlos y darles autenticidad, bien como afirmación de poder, bien como elemento recaudatorio<sup>7</sup>.

En algunas ocasiones, se producían enterramientos en los cementerios de las parroquias, si bien en cada enclave las personas que allí eran enterradas respondían a circunstancias distintas<sup>8</sup>. En ciertos lugares carecía de diferencia la inhumación cementerial de la parroquia; mientras que en otros, únicamente tenían allí espacio los más pobres, gente con unas características determinadas o para momentos excepcionales<sup>9</sup>. Sin embargo, esta referencia terminológica no conviene llevarla a la concepción actual del cementerio, y que no es sino de mediados del siglo pasado en el conjunto de España.

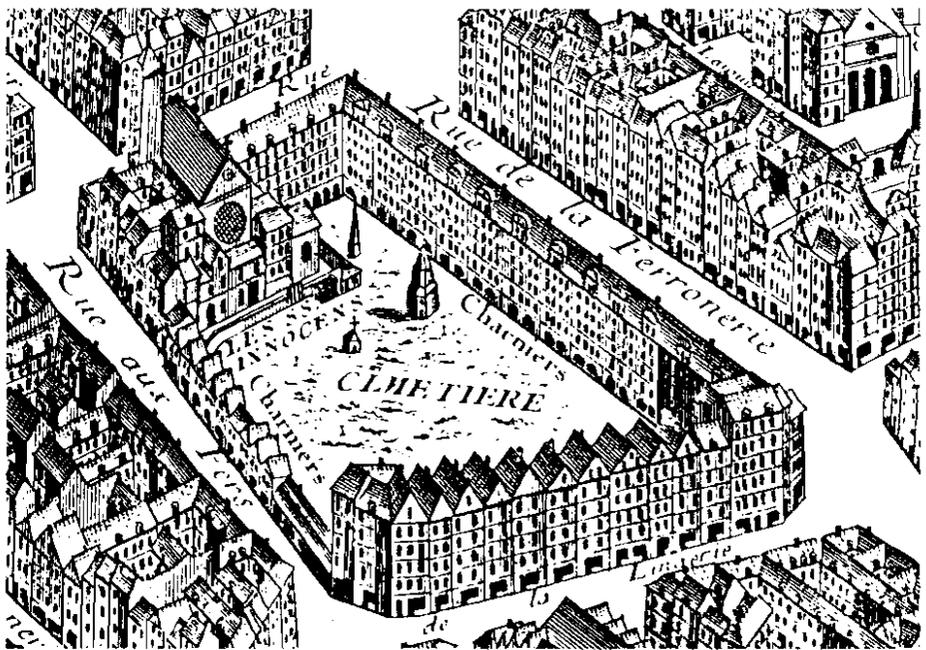
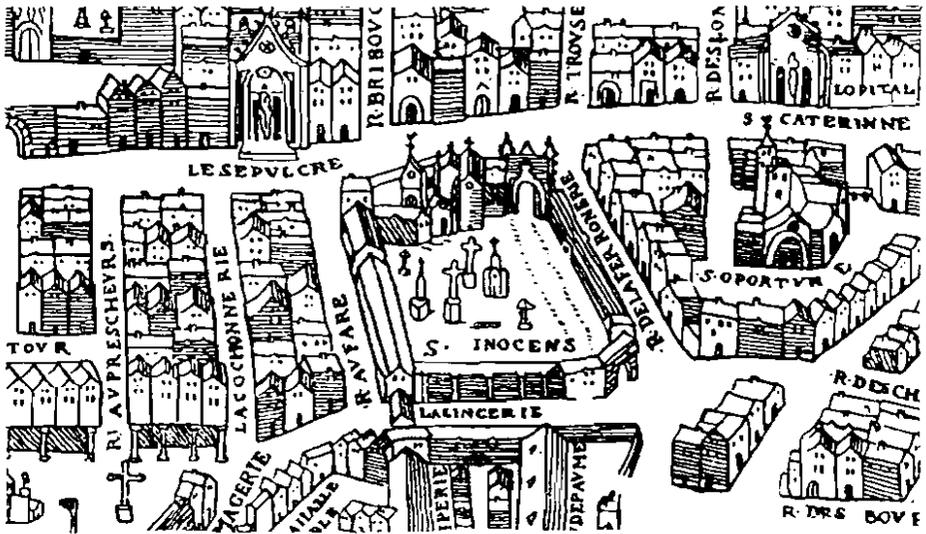
III. Los cementerios parroquiales tenían una localización específica y que en un gran número de casos se materializaba en espacios inmediatos al edificio parroquial, lindantes con los muros orientados al norte del templo. Serán con el tiempo los primeros camposantos. A pesar del Decreto de 1987, el cambio a los enterramientos fuera de la iglesia parroquial no tiene lugar hasta la invasión francesa. En el caso guipuzcoano, el uso de estos antiguos cementerios como camposantos, se inicia con la Guerra de la Convención (1794), por

---

<sup>7</sup> La iglesia recogía una especie de «impuesto de sucesión» y un equivalente a la «tasa del servicio funerario», con todas las dificultades que conlleva esta identificación de diferentes épocas. Daba lugar, además, a problemas demarcacionales sobre el área de influencia de cada parroquia, por la recepción de derechos que conllevaba.

<sup>8</sup> Cuando se solía hacer referencia, el término cementerio no indicaba que se produjeran enterramientos en ese terreno, tampoco que hubieran tenido lugar en el pasado o que se previera una futura posibilidad. Como dato, señalemos que estos cementerios son los lugares de reunión vecinal, ayuntamientos, ante iglesias, concejos, etc., antes de poseer un local diferenciado para reuniones y ministerios públicos. Además, por tratarse del lugar más importante, también era el lugar en el que tenían razón el mercado y gran parte de la vida comunal.

<sup>9</sup> San Vicente, en San Sebastián, entierra en el cementerio a mediados del Siglo XVIII a presos del penal militar y a integrantes de los muchos regimientos que invernan en la ciudad, por su carácter militar y fronterizo.



el cierre de iglesias y la huida de los sacerdotes. En la Guerra de la Independencia es cuando se puede señalar como definitivo el paso a los enterramientos al exterior, incorporándose el término «camposanto» al léxico popular.

En 1804, hay circulares (26 de abril y 28 de junio) que prohíben el mantenimiento de la costumbre de enterramientos en el interior del templo, por resultar perniciosa para la salud, pero chocan con la costumbre y las creencias populares. Estas dan origen a que las autoridades eclesiásticas adopten el término de camposanto para denominar a estos nuevos enclaves mortuorios, anexos a las parroquias, en ocasiones con una fuerte oposición popular que se traduce en la abundancia de decretos tendentes a hacer cumplir las determinaciones iniciales. El 2 de junio de 1833 significa el espaldarazo a la acción con la exigencia de construcción de cementerios allí donde no existan y consignando los fondos que han de pagarlos, priorizando la responsabilidad de las iglesias en la aportación del dinero necesario. Cuestión que se insiste con el Decreto del 13 de febrero de 1834, invocando a la salud pública y el respeto debido a los templos.

El punto más significativo y el que da lugar a la modificación de las pautas de actuación humana sobre el paisaje, es la obligación de realizar los enterramientos y construcción de cementerios fuera de poblado según la Orden de 12 de mayo de 1849. Gran parte de los cementerios rurales se deben a esta orden, que impide las inhumaciones en el interior de los núcleos. Resulta evidente, aún hoy en día, la separación en numerosos pueblos entre el casco y el enclave del cementerio, unidos mediante un camino.

La prevalencia de lo religioso y, al final, la corresponsabilidad con el poder municipal, es una constante hasta la II República. En un primer estadio, los cementerios eran únicamente parroquiales, para pasar a ser del municipio con la jurisdicción parroquial. El cura era el poseedor de las llaves y es evidente en bastantes ejemplares reglamentarios<sup>10</sup>. A pesar de que exclusivamente serán

---

<sup>10</sup> Cementerios de Polloe, en San Sebastián, años 1887 y 1888 y Cementerio Este de Madrid, 1884. Fue importante la controversia entre el Obispado de Vitoria y el Ayuntamiento de San Sebastián acerca de la tenencia de las llaves.

fondos municipales los que corran con los gastos (Real orden del 25 de noviembre de 1857), el Código de Derecho Canónico realiza la función última de garantizar derechos y deberes de los finados y sus familias<sup>11</sup>.

**IV.** Tipológicamente, los cementerios guardan una gran uniformidad y el elemento canónico de representación popular de los mismos así lo hace ver. Sobresalen los muros de separación, tanto hacia el exterior como hacia los enclaves centrados en elementos no confesionalmente católicos. El cementerio de disidentes, civil o «corralillo», posee unas características especiales afortunadamente superadas por la ley y la práctica social en los años 50 y 60 de este siglo.

Las especiales connotaciones que conlleva la singular delimitación de un enclave mortuario, se manifiestan en la imagen que se tiene de él. Conceptos como la proxémica, alejando el punto de referencia para disminuir o atenuar la importancia de los elementos y la continuidad-discontinuidad del espacio percibido, se concretan en un elemento barrera: EL MURO. El muro es el elemento barrera por excelencia, y simboliza la diferenciación del aquí frente al allá, a la otra parte. Más aún, el tema cementerial se vincula con la idea transmigracional y la pertenencia divina, propias de la trascendencia en el más allá. Se trata de un aislamiento mayor del que se puede denotar de manera visual, o como delimitadora de elementos de propiedad<sup>12</sup>.

La coincidencia en el tiempo con los elementos burgueses de ordenación de la actividad humana no es extraña. No dejan de ser manifestaciones distintas de una misma voluntad de intervención en y ante el medio. Es la traslación del concepto de lugar, como tal, a la de la idea que se posee de ese mismo lugar. La percepción del lugar se vincula con la presencia de la identidad o identidades de ese mismo enclave, cualquiera sea el conjunto de variaciones que contenga.

---

<sup>11</sup> La dependencia exclusiva del municipio se concreta el 9 de julio de 1931.

<sup>12</sup> Se puede decir sin exageración que existe mayor separación entre los muertos que entre los vivos. La eliminación de diferencias confesionales, y con ello la eliminación de los muros separadores, se produce en la Ley del 30 de enero de 1932. Se restablecen tras la finalización de la Guerra Civil.

Los cementerios se localizan en los lugares más alejados de los asentamientos humanos, conforme el crecimiento de la ciudad cree hacer necesarios los lugares en los que se sitúa. El hecho cientifista de la época, el carácter finisecular inherente a los últimos años del Siglo XIX y las especificaciones de sanidad e higiene se concretan en el trasfondo burgués de la concepción del espacio.

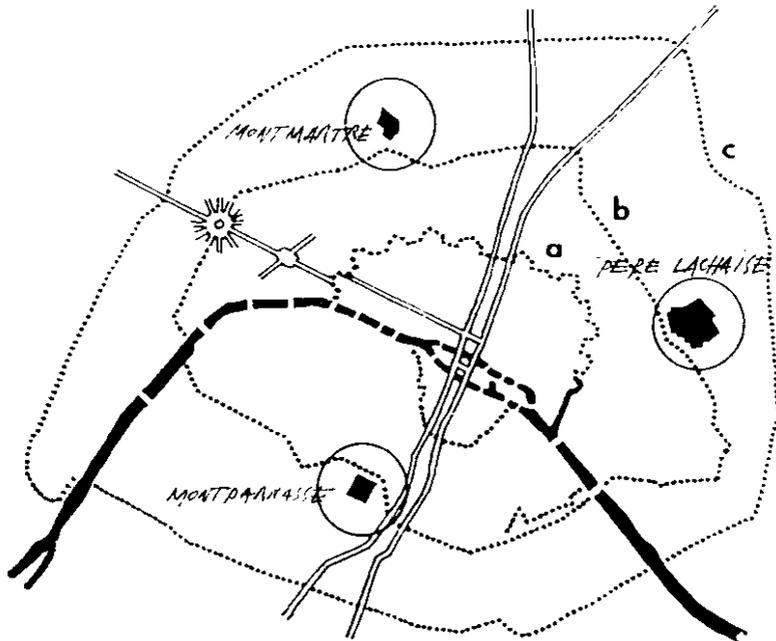
El racionalismo funcional suprime los elementos divergentes obviando la coherencia estructural urbana. Ocurre igual en el recinto cementerial. La mayor parte de los cementerios españoles reproducen en su esquema de concepción diseño, disposición interior y desarrollo el afán de orden, disciplina y jerarquía del mundo de los negocios de los vivos al de los muertos. Como se ha citado, la representación canónica por parte de la representación actual de los cementerios establece que la visión de cualquier cementerio se concreta en un recinto amurallado en el que sobresale la visión de ciertos árboles con una componente ascensional neta: los cipreses. Sin embargo, este elemento vectorial no logra ser el más común hasta finales del Siglo XIX, ya que lo era el sauce llorón porque su pronta afloración representaba el retorno anticipado de la primavera, como reflejo de la resurrección de las almas<sup>13</sup>.

V. La sociedad, al igual que los individuos, posee un marcado carácter anfibio, que les hace a la vez sumergirse en el pasado y en el presente. Estas afirmaciones proustianas son óbvias en el caso de los cementerios, mantenedores en la actualidad, de formas tipológicas y de gestión ancladas de manera profunda en el pasado Siglo XIX.

Las ciudades se enfrentan a un terrible dilema: encontrar espacio para los enterramientos futuros. Las grandes necrópolis pueden, sin temor, asimilarse a un gran conjunto urbano y, en Madrid, el Cementerio de la Almudena es un ejemplo paradigmático. La sociedad ve casi con resignación que se va a ver

---

<sup>13</sup> Los argumentos higienistas, expuestos por la Real Orden del 15 de octubre de 1898, establecían como suelos menos idóneos los húmedos y arcillosos. Sin embargo, para evitar la circulación de las miasmas y los malos vapores, se promulgaba el empleo de vegetación perennifolia arborea, sobre todo coníferas, de ahí el uso de cipreses y pinos.



LOS CEMENTERIOS EN LOS LIMITES DE PARIS

a.- HACIA AÑO 1850

b.- HACIA AÑO 1890

c.- DESPUES AÑO 1850

DE ROBERT AUZELLE - 1965.

necesitada de espacio para acoger a sus individuos después de la muerte casi con tantos problemas o más que cuando estaban vivos. El conflicto de usos es una cuestión pendiente, pero no se trata solamente de ésto. Ya se ha señalado el carácter perceptual y no hay que desechar las cuestiones poseedoras de plasmación económica<sup>14</sup>.

Hemos observado una eliminación, en términos sociales y espaciales, de la muerte. Carecemos del contacto de otros siglos con ella y nos separan mundos de las concepciones bajomedieval o barroca de la vida. El «cientifismo» a ultranza y la asepsia se manifiestan en una idea de desechabilidad, pero la cremación no se encuentra disponible de forma general<sup>15</sup>. Mantenemos la idea decimonónica del cementerio, con su sucesión de elementos dispuestos de forma regular, con capillas, panteones y fosas comunes, amén de los nichos. La organización de ensanche burgués en la mayoría de los cementerios en su disposición interior se relaciona con el aspecto de propiedad. Las sepulturas familiares existentes en las parroquias, se traspasaron en su concepción al panteón cementerial. Hoy en día, la fórmula concesional de 5-10-15-25 años sólo se manifiesta en los apartados comunes, sean en nicho o en tumba<sup>16</sup>.

Por ello, nos hallamos ante una ardua situación, lo que se precisa son sepulturas en propiedad al ser la modalidad deseada por la sociedad, pero no deja de ser una aspiración difícil de satisfacer. No se puede tender a una pauta de extensión ilimitada de terrenos de sepulturas en propiedad, por los efectos que conllevaría proseguir con esta práctica comenzada en el pasado siglo. Se podría afirmar que la práctica totalidad de ensanches de cementerios se han realizado para ampliar el terreno destinado a sepulturas en propiedad. Esto

---

<sup>14</sup> Independientemente del espacio limitado, una razón fundamental a mi juicio, del traslado en San Sebastián de San Bartolomé a Polloe del cementerio es la confrontación con los intereses de la burguesía en el comienzo de la actividad balnearia y turística.

<sup>15</sup> La Iglesia Católica lo ha anatemizado hasta mediados de los 60. Hay un reducido número de hornos crematorios funerarios en los cementerios españoles.

<sup>16</sup> El plazo mínimo de exhumación de restos es de 5 años. El último elemento legal es el Reglamento de Política Sanitaria y Mortuoria. Decreto 2.263/74 del 20 de julio.

choca con la práctica social, jurídica y urbanística, que se maneja en la actualidad. Ha constituido incluso un negocio para intermediarios, que después revendían las sepulturas adquiridas (marmolerías, por ejemplo) y el crecimiento ilimitado no conseguiría otra cosa sino que la ciudad de los muertos constriñera a la ciudad de los vivos.

Por todo ello, cobra importancia la integración de la práctica urbanística, social y jurídica común a otras actividades urbanas en el elemento mortuario. Por una parte, el hecho de convivencia con elementos espaciales diáfanos, carentes de limitaciones perceptuales decimonónicas «duras» mediante la inclusión de los cementerios en el conjunto urbano por medio de actividades de esparcimiento<sup>17</sup> y, por otra, gracias a la eliminación de la fórmula de propiedad en favor de la concesión temporal, que vendría a materializar la reversión del espacio en un plazo máximo de 25 años de producirse la inhumación.

#### REFERENCIAS:

Para ampliar más estas cuestiones, los documentos de mayor interés son:

- ARIES, Philippe (1983), *El hombre ante la muerte*, Taurus, Madrid.
- JIMENEZ LOZANO, J. (1978), *Los cementerios civiles y la heterodoxia española*, Taurus, Madrid.
- NISTAL, M. (en preparación), *Cementerios, evolución de los lugares de enterramiento en San Sebastián*.

---

<sup>17</sup> Parques suburbanos o amplios parques urbanos como la fórmula más adecuada, con un enclave en el que tendrían lugar las inhumaciones. Quedaría adscrito a una tipología más similar a los «Lawn Cemeteries» anglosajones que a los tradicionales decimonónicos.



# AMAZONIA SIN MITOS

## Buena economía y buena ecología

BID\*

*El presente artículo es una síntesis del Informe elaborado por técnicos de los países amazónicos, mediante el apoyo del BID. Dicho Informe puede ser solicitado sin costo a: Banco Interamericano de Desarrollo, Of. de Relaciones Externas, 1300 New York Av., NW, Washington D.C. 20577, U.S.A.*

La Amazonia nació de mitos: su nombre mismo se inspira en el de una mujer mítica, fuerte y temeraria. Como si lo que esa mujer ofrecía a los antiguos, la geografía de la Amazonia, lo ofreciera al mundo moderno: un lugar de sueños y malentendidos, un objeto de deseos y verdades a medias.

Los malentendidos son comprensibles porque la región es descrita empleando superlativos que bordean lo mítico: el río más grande y fecundo del planeta; el mayor número de plantas y animales; la selva más extensa del mundo. Los «hechos» aprendidos podrían haber contribuido a engendrar falsedades: el mito de la Amazonia única, despoblada, rica, pobre y frágil; el indio como obstáculo al progreso. Esos mitos pueden hacer mucho daño. Deben desaparecer y con ellos el sustrato de información errónea que socava la compleja realidad.

La Amazonia tiene una antigua historia. Mucho antes de la llegada de españoles y portugueses florecieron allí grandes culturas, notables por su agricultura y arte. Junto a ellas había numerosas culturas selváticas, que por siglos mantuvieron una relación armoniosa con la naturaleza. Los europeos buscaron su El Dorado en las fronteras de una tierra que llamaron «virgen», pese a la presencia nativa. Este espíritu prevaleció por algún tiempo después de la independencia, cuando comenzaron la explotación forestal, la agricultura

---

\* BID: Banco Interamericano de Desarrollo. Síntesis publicada por la revista BID de mayo de 1992.

y la ganadería. Para la Amazonia, el precio fue muy alto. La floresta fue reemplazada -más de 100 millones de hectáreas- por cultivos y pastizales, ahora en su mayoría abandonados. Las florestas fueron también degradadas por la tala de árboles y la explotación de productos vegetales. La fauna fue diezmada y los ríos fueron contaminados por actividades humanas, especialmente la minería. En vez de avanzar hacia el desarrollo, la Amazonia sufrió un proceso de conquista, colonización y explotación.

Ahora es hogar de por lo menos 20 millones de personas, incluyendo indios, caucheros, pobladores ribereños, campesinos y mineros y otros que dependen de la caza y de actividades extractivas. La mayoría no nació allí, sino en regiones de extrema pobreza de sus países de origen, de donde emigraron en busca de una promisoría frontera: pobreza y desigualdad están entre las poderosas fuerzas que amenazan la preservación de la Amazonia.

A pesar de abusos pasados y presentes que han reducido sus florestas y tal vez también su utilidad ambiental, la Amazonia sigue de pie. Su supervivencia se debe a su propio tamaño y a las dificultades inherentes en cualquier intento de asentarse allí. También se debe a los pueblos y países amazónicos que se mantuvieron firmes contra las intrusiones de colonizadores foráneos y la explotación por parte de intereses extranjeros. Abusos tales como el plan de la Amazon River Timber Company de explotar los bosques brasileños o el de Hudson Institute de anegar una vasta extensión de la cuenca del Amazonas, fracasaron a causa de la oposición de pueblos y gobiernos.

La Amazonia continúa de pie, asimismo, porque los países han adoptado planes de acción para los habitantes de la floresta, compatibles con la preservación de ésta. Todos los países han hecho un esfuerzo sin paralelo por crear áreas donde se preserva la biodiversidad y reservar extensas áreas al uso exclusivo de pueblos indígenas. Por ejemplo, los territorios de los indios yanomani y kaiapo tienen la extensión de Portugal y Suiza juntos. Colombia ha reservado la mitad de su territorio amazónico para reservas indias. Estos son ejemplos de medidas poco conocidas para proteger la región. Las naciones de la Amazonia, pese a sus limitaciones tecnológicas y económicas, no han dejado de cumplir su cometido de preservarla.

Está claro que la Amazonia pertenece a los ocho estados soberanos amazónicos. También lo es que no puede ser meramente un tesoro ecológico global o un regulador del clima mundial. Es un importante recurso para el desarrollo: su bienestar es inseparable del de los pueblos de las naciones amazónicas. El principio del desarrollo sustentable debe guiar las medidas para proteger la Amazonia y servir las necesidades de sus habitantes. Su desarrollo debe, a la vez, asegurar la subsistencia de sus ciclos naturales, recursos naturales renovables y diversidad biológica. Pero debe ser más que ecológicamente sustentable: debe asegurar también la sustentabilidad socioeconómica de comunidades humanas.

Para lograr todos esos objetivos, es preciso desarrollar tecnologías a fin de mantener el frágil equilibrio ecológico de la región y simultáneamente contribuir al desarrollo económico de los países amazónicos. El ordenamiento territorial en base a criterios ecológicos y económicos es una herramienta útil que debe ser expandida y promovida. La zonificación legal y su estrecha correlación con políticas económicas apropiadas a la realidad ecológica de cada zona, son elementos importantes para el éxito.

Los grandes recursos forestales de la Amazonia han sido utilizados por debajo de su potencial y desperdiciados. El cuidadoso empleo de técnicas de explotación para asegurar una producción sustentable de productos madereros y no madereros, es una de las mejores alternativas para preservar la biodiversidad y a la vez asegurar el desarrollo económico. Se pueden establecer parques nacionales y privados, municipales, provinciales y estatales, como también reservas extractivas e indígenas, con diversos niveles de intensidad de explotación forestal para la producción de maderas, así como de frutas, nueces, caucho y resinas.

La esencia de este esfuerzo por conservar la biodiversidad, debe ser el establecimiento y la administración efectiva de sistemas de parques nacionales y áreas protegidas. Estas áreas pueden contribuir directamente al crecimiento económico mediante un cuidadoso desarrollo del ecoturismo.

Aunque por lo general los suelos amazónicos no son fértiles, algunas áreas pueden sostener agricultura. Se han desarrollado técnicas sustentables para proteger la ecología de la región y permitir el cultivo de especies perennes y varios tipos de explotación agroforestal. No es recomendable la ganadería extensiva, pero la ganadería intensiva asociada con agricultura y explotación forestal tiene buen potencial. La política agrícola debe dar prioridad al aumento de la productividad a través del uso intensivo de la tierra, porque mucha tierra que a elevado costo fue cultivada, nunca fue aprovechada y está abandonada o degradada. Las tierras degradadas deberían ser recuperadas mediante reforestación o aprovechando bosques secundarios que pueden abastecer importantes nuevas industrias. Tal enfoque brindaría beneficios económicos al tiempo que aliviaría las presiones que amenazan a lo que resta de bosque natural.

Los considerables recursos mineros y de energía fósil de la Amazonia, podrían ser explotados en forma social y económicamente más sustentable si su extracción fuese seguida de una restauración ambiental obligatoria. De modo similar, el vasto potencial hidroeléctrico podría ser desarrollado con tecnologías ambientalmente adecuadas.

La rica biodiversidad de la Amazonia debe ser preservada y los derechos de los países a sus beneficios deben ser protegidos. Existe el riesgo de que las riquezas de la Amazonia se conviertan en riqueza de grandes corporaciones. Se debe reconocer la herencia genética como el patrimonio de la región, admisión crucial para la preservación de la Amazonia.

La comunidad internacional tiene la responsabilidad de apoyar los esfuerzos de los países amazónicos por conservar y desarrollar la región. Los países están invirtiendo en parques nacionales y otras áreas protegidas, preservar y estudiar la vasta diversidad de la Amazonia, conservar el conocimiento de las culturas indias y determinar usos sustentables de los bosques. Los sistemas legales y administrativos de esos países están siendo mejorados para incrementar su eficiencia en la materia.



Estas y otras medidas demuestran la intención de conservar la diversidad biológica de la Amazonia como un primer y esencial paso hacia el éxito. No obstante, para alcanzar estos objetivos se requieren recursos mayores que los que pueden proporcionar estos países por sí solos. La Amazonia del futuro no será una inmensa reserva natural de la biodiversidad ni tampoco, como algunos han vaticinado, un desierto. En cambio, ofrece una real oportunidad de poner en práctica el concepto de desarrollo sustentable.

Los pueblos amazónicos tienen un compromiso común con el mantenimiento de la naturaleza. Indios y caucheros y pueblos ribereños han vivido por milenios y siglos, respectivamente, en estrecha asociación con la naturaleza. Todos han desarrollado ingeniosas estrategias y técnicas apropiadas que brindan lecciones valiosas. Durante siglos, los pueblos indígenas han recibido poca atención, excepto como obstáculos al desarrollo. Ahora, sus conocimientos, técnicas y cultura son considerados esenciales para desarrollar la Amazonia. Tras una larga y difícil lucha por la supervivencia, más de 400 grupos étnicos sobreviven en la Amazonia, con una población cercana al millón de personas.

Los indígenas anhelan recobrar, preservar y fortalecer culturas, lenguas y conocimientos, y obtener derechos legales a las tierras que necesitan. Demandan ser reconocidos como ciudadanos con igualdad de derechos y la preservación de su identidad cultural y quieren ser compensados por su contribución a los avances tecnológicos. Aprender de los indígenas y hacerlos partícipes en las decisiones, es una estrategia clave para el desarrollo de la Amazonia.

La Amazonia no es una isla y es afectada por decisiones tomadas muy lejos. La demanda de petróleo, minerales y productos tropicales como café, cacao, té, caucho, madera y aceites, como también las políticas de precios para esos productos, tienen directa repercusión en la Amazonia. Ello no es tomado en consideración por quienes demandan una preservación aún más estricta del bosque y su biodiversidad.

Para romper el círculo vicioso de pobreza que es causa y efecto de daños al medio ambiente, debemos acabar con la ansiedad humana producida por el

proteccionismo económico, el deterioro de los términos del intercambio, la deuda externa y la falta de una infraestructura comercial para los productos de la selva. Las políticas económicas que brindan incentivos o desalientan la minería o la agricultura tienen efecto directo en la Amazonia. Se debe dar prioridad al mejoramiento de las carreteras existentes o al empleo de viejos sistemas de navegación fluvial. Se deben sopesar cuidadosamente las decisiones referentes a la construcción de nuevas carreteras, ya que pueden atraer un número imprevisible de inmigrantes a áreas que no tienen la capacidad de absorber nuevos colonos sin sufrir serios daños ambientales.

La Amazonia es afectada especialmente por la pobreza que aflige a regiones tales como los Andes o el nordeste del Brasil. Una inadecuada distribución y explotación de la tierra, la degradación del suelo, las catástrofes naturales y la pobreza urbana empujan a la gente hacia la región. Por eso, una de las opciones más eficientes para reducir la deforestación es invertir en áreas empobrecidas de los países amazónicos. Esta opción raramente es considerada en la planificación nacional o regional del desarrollo o por aquellas naciones industrializadas que abogan por una radical reducción de la deforestación en la Amazonia.

La Amazonia es afectada también directa e indirectamente por el crecimiento demográfico. Aunque gran parte de la región está despoblada por falta de acceso, hay áreas donde el desequilibrio entre población y recursos ha producido una proliferación de pequeñas explotaciones y un empobrecimiento general. En principio, la capacidad de producción de la Amazonia está limitada por la baja fertilidad de su tierra. Es esencial establecer políticas nacionales de población para todo el territorio nacional. Sólo así se podrá compaginar la demanda de inversión en educación, vivienda, salud y creación de empleo con la seria escasez de recursos de la región.

La Amazonia es una causa noble para la humanidad. Los países de la Amazonia tienen el propósito de asumir sus responsabilidades en asegurar su desarrollo y bienestar ambiental. Más que nunca, se comprometen a invertir recursos económicos y talentos en esa causa. Al no haber superado aún la crisis económica de la década pasada, enfrentan serias dificultades frente a un

desafío de esta magnitud. La crisis ha disminuido su capacidad de invertir y endeudarse y causado un serio éxodo de talentos, agravado por el debilitamiento de las instituciones públicas, académicas y de investigación científica, y de la capacidad administrativa de los gobiernos centrales y regionales.

Es utópico pensar que los países amazónicos pueden enfrentar el reto de lograr un desarrollo sustentable sin la sustancial cooperación externa. La Amazonia necesita recursos financieros para ejecutar planes ambientales y de desarrollo y obtener tecnología. El mundo industrializado debe aceptar su obligación económica. Esa carga presumiblemente reflejará la comprensión de la contribución a largo plazo que la Amazonia aporta al medio ambiente global. El mundo industrial debe reconocer también el perjuicio que ha causado al medio ambiente, especialmente por la contaminación industrial y los altos niveles de consumo. Los países industrializados deben demostrar su compromiso de compartir responsabilidades en forma proporcional a su capacidad financiera de crear tecnologías para el desarrollo ambientalmente adecuadas.

La preservación de la región concierne más que nada a los países amazónicos. Debe ser debatida entre ellos, en sus propios términos, ciertamente que con asistencia de científicos extranjeros y una opinión pública internacional ilustrada. El debate requiere reformas de gran alcance a través de leyes e instituciones. La toma de decisiones requerirá de medidas que fomenten la descentralización y la participación conjuntamente. Las municipalidades constituirán un vehículo excelente para la administración de recursos naturales y del medio ambiente y se debe hacer pleno uso de ellas. Es recomendable que revisen y aprueben los estudios de impacto ambiental de las inversiones planeadas para la región.

Este proceso debe abarcar a la Amazonia como un todo. Es por ello que el Tratado de Cooperación Amazónica, firmado en 1978 por los ocho países de la región, los compromete a llevar «esfuerzos y acciones conjuntas para promover un desarrollo armónico de sus respectivos territorios amazónicos».

Un sistema efectivo de instituciones regionales y nacionales para la Amazonia debe ser ampliado y fortalecido. El anhelo de integración regional ha sido

reforzado por la creciente interdependencia global. Las cambiantes realidades políticas y económicas subrayan la convicción de que un nacionalismo fuerte constituye una amenaza no sólo a la estabilidad mundial, sino también al progreso tecnológico que ha creado un mundo interdependiente, principalmente gracias a la gran velocidad de los medios de transporte y comunicación.

La difusión de información es decisiva para el crecimiento sostenido. Para ese fin, es esencial la necesidad de desarrollar en los países amazónicos una infraestructura científica y tecnológica. Se debe promover también un sistema de capacitación y desarrollo de investigadores, a nivel nacional y regional. La información generada y reunida por investigadores foráneos debe ser compartida con sus colegas de la Amazonia. Las publicaciones respectivas deben ser puestas a su alcance en las lenguas en uso en la región.

Preservar la Amazonia demandará más que un compromiso moral. Gobiernos nacionales, organismos internacionales, entes bilaterales y multilaterales deben aumentar su apoyo al desarrollo sustentable en la Amazonia. Será necesario un financiamiento nacional e internacional. Deberán desarrollarse y promoverse mecanismos financieros que favorezcan a la Amazonia. Los servicios proporcionados por los países amazónicos deben ser compensados a su valor de mercado. Se están promoviendo iniciativas que reconocen la importancia de la Amazonia, tales como el proyecto piloto del Grupo de las Siete potencias industriales. Se trata de mecanismos aún insuficientes, que deben tomar en cuenta la complejidad social y biológica de la Amazonia y sus vínculos con las respectivas sociedades nacionales. La Facilidad Ambiental Mundial, aunque reconoce la necesidad de biodiversidad y de estrategias regionales para conservar ecosistemas comunes, es todavía limitada en su perspectiva. Todas estas iniciativas y mecanismos financieros y aquéllos que están en desarrollo, deben tener en cuenta los costos adicionales que significa la conservación ambiental para los países amazónicos.

Este llamado a la cooperación y a la solidaridad mundial para preservar la Amazonia, demanda nada menos que una nueva ética global que posibilite un desarrollo basado en la solidaridad, en la justicia y en una paz duradera.



# DECLARACION DE RIO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO

SIAP\*

*Han pasado cerca de cinco meses de la realización de este encuentro, que reunía a los líderes mundiales en torno a las cuestiones ambientales. Más allá de la buena intención y los largos discursos, dudamos si todo ello sirvió para algo. De todos modos, creemos conveniente difundir la Declaración Final.*

## *Preámbulo*

**La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo,**

**Habiéndose reunido en Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992,**

**Reafirmando** la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, aprobada en Estocolmo el 16 de junio de 1972, y tratando de basarse en ella,

**Con el objetivo de establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores claves de las sociedades y las personas,**

**Procurando alcanzar** acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses de todos y se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial,

---

\* Sociedad Interamericana de Planificación.

**Reconociendo la naturaleza integral e interdependiente de la Tierra, nuestro hogar,**

**Proclama que:**

*Principio 1*

Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.

*Principio 2*

De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios de derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo y la responsabilidad de velar porque las actividades realizadas dentro de la jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional.

*Principio 3*

El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.

*Principio 4*

A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no considerarse en forma aislada.

*Principio 5*

Todos los Estados y todas las personas deberán cooperar en la tarea mundial de erradicar la pobreza como requisito indispensable del desarrollo sostenible, a fin de reducir las disparidades en los niveles de vida y atender mejor a las necesidades de la mayoría de los pueblos del mundo.

#### *Principio 6*

La situación y las necesidades especiales de los países en desarrollo, en particular de los países menos adelantados y los más vulnerables desde el punto de vista ambiental, deberán recibir prioridad especial. En las medidas internacionales que se adopten con respecto al medio ambiente y al desarrollo, también se deberían tener en cuenta los intereses y las necesidades de todos los países.

#### *Principio 7*

Los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para preservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra. En vista de que han contribuido en distinta medida a la depredación del medio ambiente mundial, los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas. Los países desarrollados reconocen la responsabilidad que les cabe en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible, en vista de las presiones que sus sociedades ejercen en el medio ambiente mundial y de las tecnologías y los recursos financieros de que disponen.

#### *Principio 8*

Para alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todas las personas, los Estados deberían reducir y eliminar los sistemas de producción y consumo insostenibles y fomentar políticas demográficas apropiadas.

#### *Principio 9*

Los Estados deberían cooperar para reforzar la creación de capacidades endógenas para lograr un desarrollo sostenible, aumentando el saber científico mediante el intercambio de conocimientos científicos y tecnológicos, e intensificando el desarrollo, la adaptación, la difusión y la transferencia de tecnologías, entre éstas, las innovadoras.

#### *Principio 10*

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre

el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que ofrecen peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación del público poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos, el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

#### *Principio 11*

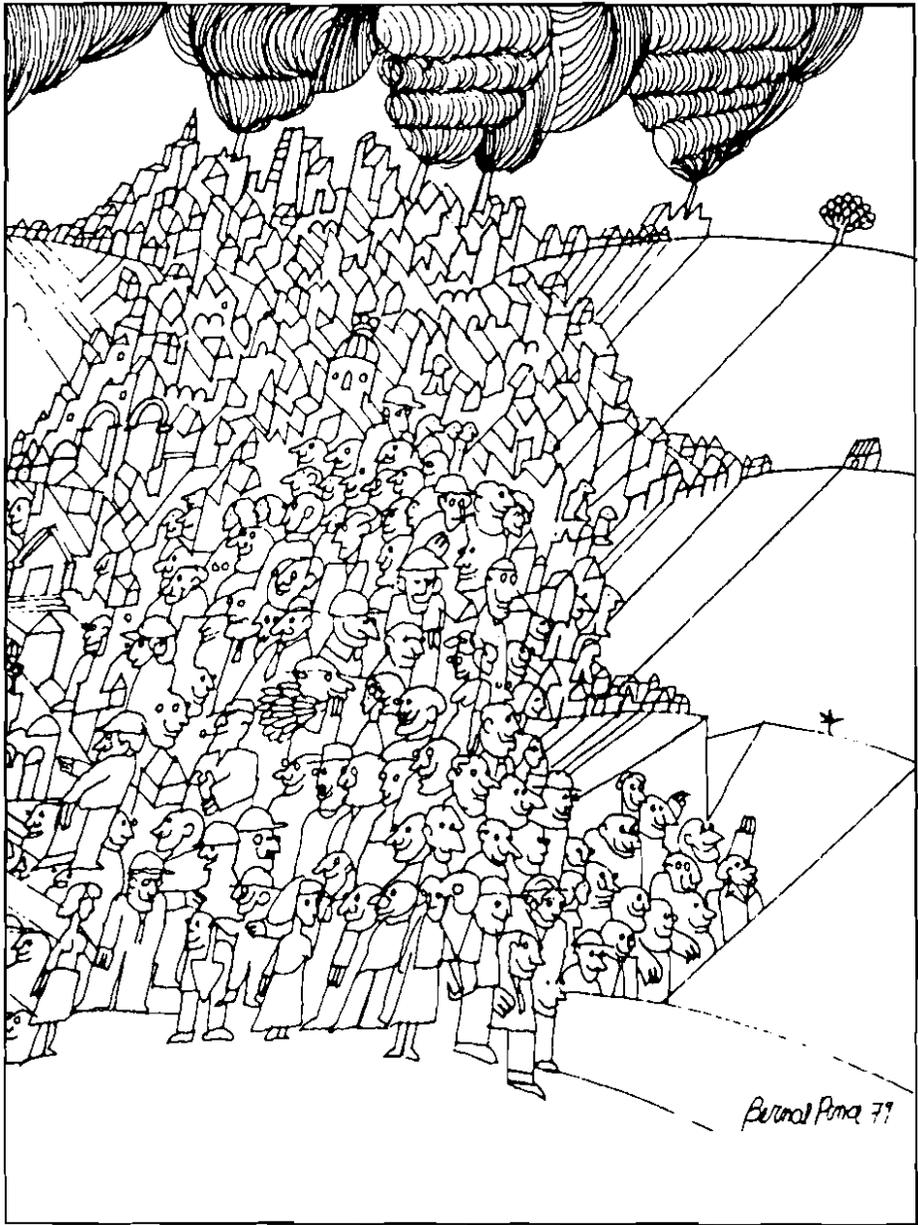
Los Estados deberán promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente. Las normas ambientales y los objetivos y prioridades en materia de ordenación del medio ambiente deberán reflejar el contexto ambiental y de desarrollo al que se aplican. Las normas aplicadas por algunos países pueden resultar inadecuadas y representar un costo social y económico injustificado para otros países, en particular para los países en desarrollo.

#### *Principio 12*

Los Estados deberían cooperar para promover un sistema económico internacional favorable y abierto que llevara al crecimiento económico y el desarrollo sostenible de todos los países, a fin de abordar en mejor forma los problemas de la degradación ambiental. Las medidas de política comercial para fines ambientales no deberían constituir un medio de discriminación arbitraria o injustificable, ni una restricción velada del comercio internacional. Se debería evitar tomar medidas unilaterales para solucionar los problemas ambientales que se producen fuera de la jurisdicción del país importador. Las medidas destinadas a tratar los problemas ambientales transfronterizos o mundiales deberían, en la medida de lo posible, basarse en un consenso internacional.

#### *Principio 13*

Los Estados deberán desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización respecto a las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales. Los Estados deberán cooperar, asimismo, de manera expedita y más decidida en la elaboración de nuevas leyes internacionales



sobre responsabilidad e indemnización por los efectos adversos de los daños ambientales causados por las actividades realizadas dentro de su jurisdicción, o bajo su control, en zonas situadas fuera de su jurisdicción.

*Principio 14*

Los Estados deberían cooperar efectivamente para desalentar o evitar la reubicación y la transferencia a otros Estados de cualesquiera actividades y sustancias que causen degradación ambiental grave o se consideren nocivas para la salud humana.

*Principio 15*

Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya otro daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

*Principio 16*

Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debería, en principio, cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales.

*Principio 17*

Deberá emprenderse una evaluación del impacto ambiental, en calidad de instrumento nacional, respecto a cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que esté sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente.

*Principio 18*

Los Estados deberán notificar inmediatamente a otros Estados de los desastres naturales u otras situaciones de emergencia que puedan producir efectos nocivos súbitos en el medio ambiente de los mismos. La comunidad internacional deberá hacer todo lo posible por ayudar a los Estados que resulten afectados.

#### *Principio 19*

Los Estados deberán proporcionar la información pertinente y notificar previamente y en forma oportuna, a los Estados que puedan verse afectados por actividades que puedan tener considerables efectos ambientales nocivos transfronterizos, y deberán celebrar consultas con esos Estados en una fecha temprana y de buena fe.

#### *Principio 20*

Las mujeres desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo. Es, por lo tanto, imprescindible contar con su plena participación para lograr el desarrollo sostenible.

#### *Principio 21*

Debería movilizarse la creatividad, los ideales y el valor de los jóvenes del mundo para forjar una alianza mundial orientada a lograr el desarrollo sostenible y asegurar un mejor futuro para todos.

#### *Principio 22*

Los pueblos indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo, debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberían reconocer y prestar el apoyo debido a su identidad, cultura e intereses y velar porque participen efectivamente en el logro del desarrollo sostenible.

#### *Principio 23*

Deben protegerse el medio ambiente y los recursos naturales de los pueblos sometidos a opresión, dominación y ocupación.

#### *Principio 24*

La guerra es, por definición, enemiga del desarrollo sostenible. En consecuencia, los Estados deberán respetar el derecho internacional proporcionando protección al medio ambiente en épocas de conflicto armado, y cooperar para su ulterior mejoramiento, según sea necesario.

*Principio 25*

La paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son interdependientes e inseparables.

*Principio 26*

Los Estados deberán resolver todas sus controversias sobre el medio ambiente por medios pacíficos y con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas.

*Principio 27*

Los Estados y los pueblos deberán cooperar de buena fe y con espíritu de solidaridad en la aplicación de los principios consagrados en esta Declaración y en el ulterior desarrollo del derecho internacional en la esfera del desarrollo sostenible.

## BREVES FUNDICOT

**Otra forma de celebrar los 500 años.** El gran número de alumnos iberoamericanos y portugueses (12), es la nota llamativa del XVIII Curso de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente que, organizado por Fundicot, y con el patrocinio de la Universidad Politécnica de Valencia, ha iniciado su andadura en este mítico Octubre de 1992. A pesar de la gran profusión de cursos de postgrado en materias urbanísticas y territoriales existentes en el «mercado», esta gran afluencia de alumnos extranjeros coincide con un significativo crecimiento de la demanda del COT de parte de alumnos españoles. Ello es el resultado de la labor desarrollada en los últimos años, por la Dirección Administrativa en manos de Asunción Ríos.

**Sin falsa modestia.** La Secretaría de Fundicot ha recibido numerosas peticiones de ejemplares de estos Cuadernos de Ordenación del Territorio, de parte de organismos públicos y privados, y particulares. Más allá de las críticas que despierta, nuestra labor y sin perder la identidad de ser una modesta revista de bolsillo, ello nos obliga a ejercer un cierto rigor editorial, buscando mejorar en cada número la calidad del contenido y de la presentación gráfica. Junto a ello, y con el fin de valorizar las distintas colaboraciones que nos hacen llegar, ya contamos con el respectivo N<sup>o</sup> Internacional Normalizado de Publicaciones (ISSN)

**Un nuevo medio de información ecológica.** Editada por la Asociación Española de Ecología Terrestre (AEET), recientemente ha salido a la luz la revista Ecosistemas. Publicada inicialmente en forma de Boletín de la AEET, Ecosistemas pretende ser un medio al servicio de la ecología. Estamos en contacto con la dirección editorial de esta publicación con el fin de que los socios de Fundicot reciban un ejemplar sin costo. La presente entrega (N<sup>o</sup> 3) incluye una monografía sobre la problemática de la erosión y la desertización en España. Para mayores datos, contactar con su Director, Javier Montalvo, Tfno. (91) 394.50.86.

**Relaciones Internacionales.** Los muchos intentos realizados en años pasados para desarrollar actividades y convenios con organismos iberoamericanos y europeos, están dando sus primeros frutos. Durante el mes de Octubre de 1992, algunos miembros de la Asociación participaron activamente en el XXVIII Congreso Internacional de Urbanismo, organizado en Córdoba por la AIU-ISOCARP. En Noviembre, Paloma Fernández y José Luis Miralles se desplazarán a Argentina y Venezuela para concretar convenios de cooperación con entidades universitarias y asociaciones civiles. A todo ello, no debemos olvidar la labor silenciosa que están llevando a cabo nuestros socios de Perú y Uruguay con el fin de organizar actividades.

**Cursos y Mesas Redondas.** En plena fase organizativa se encuentran el Curso de Ordenación del Patrimonio Histórico-Artístico (Jorge Vega; Tfno. 91-474.42.08) y el Curso de Derecho Ambiental (Silvia Jaquenod; Tfno. 91-559.15.95). La Sede de Extremadura de Fundicot prepara la realización de un Curso de Desarrollo Local y otro sobre Planificación Territorial y Gestión Ambiental (Julián Mora; Tfno. 927-22.46.70). La Sede de Asturias estudia la factibilidad de organizar un Curso de Cauces Fluviales y otro sobre Desarrollo Local (Antonio Cuartas; Tfno. 98-521.14.94).

**Nuevas Sedes Territoriales.** Recientemente han sido creadas las sedes territoriales de Asturias (Antonio Cuartas; Tfno. 98-521.14.94), del País Vasco-Navarra (Raoul Servert Tfno. 91-356.79.90 y 943-529.03.11) y de Andalucía (Angel Sánchez Blanco Tfno. 95-213.22.30).

# CUADERNOS DE ORDENACION DEL TERRITORIO

---

SEGUNDA EPOCA N° 1

OTOÑO 1992

---

**MADRID**

ESTIMADO AMIGO  
CUADERNOS DE ORDENACION DEL TERRITORIO  
TE OFRECEN SUS PAGINAS  
PARA QUE PUBLIQUES ARTICULOS  
QUE SINTETICEN  
MONOGRAFIAS, INVESTIGACIONES, PROPUESTAS,  
ANALISIS, REFLEXIONES, DISQUISICIONES, ENTREVISTAS, RESEÑAS,  
ETC.  
Y  
TODO AQUELLO QUE TU CREAS  
QUE ALGO TIENE QUE VER  
CON LA  
ORDENACION DEL TERRITORIO,  
EL  
MEDIO AMBIENTE  
Y EL  
URBANISMO

**FUNDICOT**

## **ASOCIACION INTERPROFESIONAL DE ORDENACION DEL TERRITORIO FUNDICOT**

**FUNDICOT** es una Asociación Interprofesional de profesores, licenciados y técnicos superiores que han participado en los Cursos de Postgrado de Ordenación del Territorio que vienen realizándose desde 1975, o son profesionales de reconocido prestigio y con experiencia en el campo de la Ordenación del Territorio.

**FUNDICOT** tiene los siguientes objetivos:

- Agrupar a los participantes y diplomados de los Cursos de Ordenación del Territorio y de otras materias afines impartidas por la Asociación.
- Promover y desarrollar actividades que fomenten la preocupación por la Ordenación del Territorio y aquellas encaminadas a lograr una mayor equidad y calidad de vida entre las distintas comunidades españolas.
- Representar a sus asociados ante las Instituciones y Asociaciones Nacionales e Internacionales relacionadas con la Ordenación del Territorio.
- Promover la formación permanente, particularmente de los miembros de la Asociación, en los temas referentes a la Ordenación del Territorio, mediante la organización periódica de Cursos, Seminarios y Jornadas que permitan el intercambio de experiencias entre sus miembros y entre la Comunidad Internacional de expertos en la materia.

**FUNDICOT**

Gal. Arrando, nº 38 - 28010 MADRID - Tfno. y Fax: (91) 308.50.29