

Área II-A

LA PERSPECTIVA SOCIOECONÓMICA DE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

Relator: **D. Laureano Lázaro Araujo**
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA

1. La ordenación del territorio y la propiedad del suelo agrario.
Javier Barnes Vázquez
2. Análisis de los servicios y equipamientos en áreas rurales deprimidas.
Pilar Bendicho Franco
3. Hunting planning in territorial planning
L. Fernández García del Rincón
4. Impactos espaciales del declive de una comarca industrial. Avilés.
Pablo Fidalgo García
5. Análisis socio-económico de las comunidades autónomas. Bases para su calificación actual.
José Luis González-Posada
6. La Promoción de la industria en el interior de las ciudades. La propuesta de minipolígonos industriales en Madrid.
Agustín Martín Espinosa
7. El aprovechamiento en base a las unidades geográficas como modelo agrario-territorial para Extremadura.
Julián Mora Aliseda
8. El área de influencia de un centro comarcal de servicios: las características funcionales de Benavente (Zamora). Estructura territorial y área de influencia.
Rafael Pérez García

"LA ORDENACION DEL TERRITORIO Y LA PROPIEDAD DEL SUELO AGRARIO"

Ponencia para el CONGRESO EUROPEO DE ORDENACION
DEL TERRITORIO. Area I.

Javier BARNES VAZQUEZ
Prof. Titular interino de Derecho
administrativo.
Facultad de Derecho.
Universidad de Sevilla.

Sevilla, mayo de 1988

RESUMEN DE LA PONENCIA

"LA ORDENACION DEL TERRITORIO Y LA PROPIEDAD DEL SUELO AGRARIO"

Tal como recuerda la Carta Europea de Ordenación del Territorio, nos encontramos ante una ciencia y una técnica -al tiempo que política legislativa- de carácter pluridisciplinar.

Para el Derecho, no es sino una técnica jurídica superior de coordinación administrativa que persigue fines económico-sociales, desde una perspectiva físico-ambiental. En tal sentido, la ordenación territorial, bajo el perfil jurídico-administrativo, no persigue más que ofrecer el ropaje jurídico con el que revestir las demandas de las restantes ciencias y de los objetivos asignados por la política legislativa.

Sin embargo, la ordenación territorial no se circunscribe ni se limita a un papel meramente formal -como técnica jurídica al servicio de una ideología, en sentido amplio-, sino que, por el contrario, por su virtud se están produciendo profundas mutaciones en el ordenamiento jurídico y en las diversas disciplinas que lo cultivan.

Así, en la presente Ponencia se analizan las transformaciones operadas en el Derecho urbanístico y en el Derecho agrario por la presencia del fenómeno de la Ordenación del Territorio y su virtual "vis expansiva". Particularmente, se describen las repercusiones y efectos que se derivan de su adopción sobre el derecho de propiedad privada, verdadero eje de la ciencia jurídica, señaladamente sobre la propiedad del suelo agrario.

I. EL DERECHO AGRARIO CONSTITUCIONAL Y LA PROPIEDAD DEL SUELO AGRARIO

El centro de gravedad del Derecho agrario constitucional parece encontrarse, en una primera fase de la intervención pública, en el derecho de propiedad privada.

1. Porque en su alrededor gravitan, en última instancia, todas las medidas de intervención sobre el suelo agrario.

El destinatario último de la acción interventora es el propietario de la tierra. Es, por consiguiente, paralelo al primer bloque de intervención sobre la agricultura: el suelo (GOMEZ Y GOMEZ JORDANA).

2. Porque la inmisión pública sobre el aprovechamiento agrario (facultad de cultivar), en todas sus modalidades posibles (ordenación de cultivos, prohibición de otros, planes de conservación, etc), encaja con plenitud en la propiedad constitucional que se convierte así en una institución que polariza multitud de técnicas.

3. Porque, a su vez, consiente la intervención sobre los productos que, lejos de implicar tácitas expropiaciones de la facultad de disposición, no constituye más que una delimitación de la misma.

4. Porque la propiedad, y en particular, la propiedad territorial, está plenamente confiada en su regulación al Derecho público. La decisión sobre la explotación del suelo y utilización (urbana, forestal, agraria, espacio natural protegido,...) es una competencia de los poderes públicos.

5. Porque el espacio territorial es objeto de consideración por el Derecho desde perspectivas cada vez más globales. La asignación de usos al suelo, cuya necesidad se deja sentir con agudeza en los últimos tiempos, reclama la intervención pública.

La racional utilización del suelo y su conservación y la salvaguarda de superficie agraria están penetrando, hoy día, el ordenamiento. Y el Derecho territorial, que parece estar echando sus raíces, se centra, indudablemente, en la propiedad territorial (en tal sentido, el artículo 45 CE tiene una especial relevancia, en sede de propiedad agraria).

II. LA INTERVENCION ADMINISTRATIVA Y LOS SUJETOS ECONOMICOS PRIVADOS

Con independencia, pues, de que se reivindique el estudio del régimen jurídico agrario para el Derecho civil (ESPIN, SANZ JARQUE) o, por el contrario, se propugne un tratamiento diferenciado (MARTIN-RETORTILLO, S., ALONSO PEREZ, DOMINGUEZ BERRUETA, SANCHO REBULLIDA, etc.), hemos de convenir que, a nuestro propósito, es relevante la incidencia pública sobre la agricultura.

En este marco, cabe reconducir la intervención administrativa hacia dos direcciones: la conformación de la propiedad del suelo agrario, de un ñ lado, y, de otro, la delimitación de la libertad de empresa agrícola. De tal modo, que el Derecho agrario toma como referencia la incidencia de los poderes públicos sobre la propiedad fundiaria, susceptible de explotación agrícola y la intervención sobre la producción agraria (excluyendo de este ámbito normativo la actividad forestal y ganadera).

De alguna manera, puede establecerse cierto paralelismo entre la propiedad y la reforma de estructuras y, del mismo modo, entre la libertad de empresa y la política relativa a los productos agrarios (precios, producti-
vidad, comercialización, ...).

Para la perspectiva de los derechos y libertades constitucionales, en suma, la intervención pública agraria gravita en torno a ambas libertades, generando, de este modo, dos bloques de acción administrativa diferencia-
bles.

En la propiedad agraria, delimitada por el Estado intervencionista (SPINELLI), se han fundido inescindiblemente el aspecto estático y la idea de producción (SANCHEZ BLANCO).

La propiedad fundiaria, por consiguiente, mantiene -ahora desde otras coordenadas- su protagonismo en el seno del Derecho agrario. Junto a ella ocupa un relevante papel la libertad de empresa. Sus respectivas esferas de actuación determinan el manejo de técnicas interventoras de índole di-
versa.

En este sentido, ha de notarse que la propiedad constitucional con-
siente cuantas orientaciones occidentales acoge el moderno Derecho agrario

(delimitación de las facultades de disposición -unidades mínimas de cultivo, régimen sucesorio, concepción unitaria de la hacienda agrícola; elementos muebles e inmuebles, etc- y de goce -indicación de determinados cultivos obligatorios, prohibiciones, fijación del rendimiento exigible de la tierra, etc-; primacía del uso o ejercicio sobre la titularidad -cultivador-propietario-; planificación administrativa -conformación de las facultades dominicales-; etc).

La materia agraria constitucional, por consiguiente, parece girar alrededor del dominio, entendido éste no en sentido horizontal, sino de conformidad con su concepto constitucional (funcional, estatutario,...). La propiedad del suelo agrario, en efecto, representa la primera fase de la intervención pública en la agricultura (véase, a tal efecto, el artículo 44 de la Constitución italiana).

Adelantemos ahora que esta etapa pertenece al ámbito de lo que podríamos denominar "Derecho territorial", que se encuentra en la órbita del Derecho administrativo y, al mismo tiempo, profundamente entrelazado con el Derecho civil en múltiples aspectos (GARRIDO FALLA).

Así, en esta sede, se regulan cuestiones relativas al estatuto jurídico de la propiedad rústica -y su conexión con la ordenación del territorio-, y toda una suerte de medidas relacionadas con el Derecho del suelo (su conservación y perspectiva físico-ambiental, dimensión rentable de las estructuras, asignación de usos, etc).

La segunda fase de la intervención, objetivo inmediato del Derecho agrario, incide sobre el producto agrario y su mercado, gravitando entonces en torno a la libertad de empresa, y cuya regulación se halla en la órbita del Derecho administrativo, mercantil, financiero, etc.

Y es que el suelo ha cobrado una dimensión socio-económica de indudable alcance. Y, en particular, el suelo agrario, bien de naturaleza productiva y sobre el que recaen, en última instancia, relaciones jurídicas de carácter privado y público, adquiere un valor objetivo que, para la perspectiva macroeconómica de la global intervención administrativa sobre el suelo, supone la necesidad de un tratamiento jurídico separado.

Los largos esfuerzos llevados a cabo para indagar lo que de específico tiene el Derecho agrario pueden haber sido estériles, en buena parte ,

por olvidar la profunda y compleja interacción de lo público y de lo privado. Tan sólo bajo este perfil, más global e integrador, puede llegarse a aprehender su esencia y adecuada sistematización.

Por encima de las múltiples definiciones propuestas sobre el concepto y contenido del Derecho agrario, ya sean restrictivas o extensivas, hacen casi todas referencia a las normas que se aplican a las actividades y desarrollo agrícola vistos en sus diferentes fases. El parámetro correspondiente se extiende desde el régimen de la propiedad privada de la tierra hasta la comercialización de los productos. Por ello, el Derecho agrario abarca una variada gama de conceptos que encuentran expresión en la legislación territorial y en las leyes de reforma agraria destinadas a modificar ese régimen, así como en las normas relativas a la concentración parcelaria y colonización, a la conservación de suelos y de los recursos naturales, al crédito y seguro agrícolas, a la transformación y comercialización de sus productos, etc (MASREVERY, SANZ JARQUE).

En efecto, el criterio científico que persiga su entera sistematización ha de descansar entre dos núcleos aglutinadores: la propiedad del suelo agrario -de la tierra- y el régimen jurídico de sus productos -la libertad de empresa-.

Precisamente por ello, a nuestro juicio, el Derecho agrario se desmenubra en dos bloques de normas que sólo convencionalmente pueden reconducirse a un mismo punto. Parecen gravitar en torno a dos centros de atracción que no hacen sino desgajar, inexcusablemente, el entero régimen jurídico agrario: el especial estatuto jurídico de la propiedad de la tierra, en su nueva concepción funcional (LUKANOW, WEIMAR, GRENIER-SARGOS, SANZ JARQUE), y el estatuto de la empresa agraria: propiedad agraria y libertad de empresa; suelo y productos -bienes y actividad-. La primera se incardina en la Ordenación del territorio, en el Derecho territorial y, la segunda, en el Derecho de la Economía.

III. HACIA UN NUEVO DERECHO AGRARIO

Estamos ya en condiciones de entender que la atención del Derecho agrario moderno parece concentrarse sobre la noción de "Derecho del territorio" y sobre el complejo objeto de sus disciplinas. De manera que no hay dificultad en presentar el nuevo régimen jurídico de la agricultura como el conjunto de normas referentes a aquella porción del territorio que, en el ámbito de la planificación general, recibe un destino agrario (CARROZZA).

Su ordenamiento, en consecuencia, se encuentra penetrado por los crecientes intereses derivados de los problemas del gobierno del territorio y del medio ambiente que absorben las cuestiones de la reforma de estructuras productivas agrarias (COTTON).

Sabemos que, cronológicamente, la primera fase de la intervención pública agraria reside en la acción sobre el suelo (productividad, dimensión superficial, conservación y mejora, condiciones técnicas, rendimiento objetivo, etc). Esta es la etapa que nos interesa al objeto de nuestro estudio.

El destino o explotación agraria del suelo se inscribe, pues, en el marco de la Ordenación del Territorio. En este contexto, ha de apuntarse hacia la superación del planeamiento urbanístico, insuficiente para erigirse en el centro ordenador con pretensiones de generalidad, así como la de los restantes planeamientos sectoriales sobre usos del territorio.

Aparece de este modo el moderno Derecho territorial, en tanto que se presenta como técnica jurídico-administrativa superior que engloba toda actuación pública con dimensión espacial. La acción sobre las estructuras agrarias, por tanto, es asumida por la Ordenación del Territorio, sin violencia alguna.

1. LA INSUFICIENCIA DEL DERECHO URBANISTICO

Bajo este perfil de la nueva corriente de pensamiento, resulta evidente la incapacidad del Derecho urbanístico para regular los usos no constructivos del suelo (Sobre las relaciones entre el Derecho agrario y el Derecho urbanístico: GARCIA DE OTEIZA, FERNANDEZ-BOADO y LUNA SERRANO, FERNÁNDEZ COMBARRO, GOMEZ AYAU, MARTIN MATEO, SALA ARQUER, FERNANDEZ RODRIGUEZ,...).

En consecuencia, la legislación urbanística (estatal y regional) no puede erigirse en "Ley básica" o "marco" de la global ordenación del suelo ni tampoco arrogarse una pretendida y autosuficiente finalidad del Ordenación del Territorio.

Notamos, por el contrario, una marcada pobreza estructural en semejante normativa para regular (coordinar, respetar, jerarquizar,...) otros usos del suelo no estrictamente constructivos y, de manera particular, el uso agrícola. No lo entiende así, sin embargo, la doctrina mayoritaria ni la jurisprudencia.

Los artículos 76 y 87 de la Ley del Suelo (LS) "han dado lugar -afirma la STS de 18 de junio de 1979- a una abundantísima y reiterada jurisprudencia que consagra el régimen legal de ordenación del suelo como auténtico de la propiedad inmobiliaria que define y delimita, junto con los Planes que lo desarrollan, el contenido normal del dominio privado rústico y urbano, hasta el punto que el ejercicio de las facultades que integran este derecho sólo se conciben en función de dicha planificación...".

A todas luces, pues, la jurisprudencia contencioso-administrativa considera que el estatuto legal del suelo agrario se contiene en el sistema normativo de la LS. Sin duda, la mencionada doctrina obedece al excesivo apego al tenor literal de la Ley ("Sobre régimen del suelo", se autodenomina) y de los instrumentos formales en ella contenidos (Plan Nacional, Planes Directores, Especiales,...).

Ha de reconocerse, sin embargo, que el planeamiento urbano no representa más que la primera fase del proceso de intervención territorial de la Administración, en los países occidentales.

A lo largo de la segunda mitad del siglo XIX y principios del XX, los

esfuerzos iniciados en Alemania y en los países anglosajones y después extendidos al resto, para lograr una utilización racional del espacio, se orientaron sobre todo hacia aquellas zonas donde éste tendía a ser muy escaso, es decir, las zonas urbanas sujetas a fuerte crecimiento producido por la Revolución industrial. Así la mayoría de las investigaciones sobre la utilización del territorio han venido siendo, hasta recientemente, simples estudios sobre el suelo urbano.

Simultáneamente, las tierras agrarias y las áreas naturales se contemplaban desde la ciudad como un territorio marginal y secundario que cumplía el papel de "cantera" demográfica para abastecer de mano de obra barata a las regiones más favorecidas así como de reserva inagotable destinada a alimentar las necesidades de las ciudades (TORRES RIESCO).

Tras el urbanismo, hemos asistido al inicio de las planificaciones sectoriales (transportes, obras públicas, vivienda, sanidad, enseñanza, forestal, agraria, etc), sin coordinación y que, además, no se territorializaban; de modo paralelo, se iniciaban las políticas de desarrollo regional, encaminadas a aquellas áreas más deprimidas (RIDRUEJO) y cuyos objetivos se instrumentan o definen por primera vez con una dimensión espacial.

De este modo, las políticas de ordenación del territorio hacen su aparición en Europa después de la segunda posguerra, presentándose como la segunda fase del proceso de intervención administrativa.

Surgen los conceptos de "polos" y "ejes de desarrollo" que persiguen concentrar los esfuerzos de crecimiento en puntos de áreas atrasadas. Hace entrada así la planificación socio-económica y física que abarca todo el territorio; aportan un enfoque global e integral e incorporan el planeamiento urbano como último eslabón del proceso planificador. A esta lógica responden las prácticas administrativas de la "Town and country planning" inglesa, "L'aménagement du territoire" y la "Raumordnung", políticas francesa y alemana de ordenación del territorio, respectivamente.

Esta nueva política territorial se caracteriza por la extensión de la planificación al territorio no urbano, que comienza a considerarse "limitado" y "valioso", por la incorporación de elementos extra-urbanos en el análisis (usos agrícolas, forestales, infraestructuras básicas, espacios protegidos, áreas turístico-recreativas, etc), cuya planificación se coordina y territorializa e integra la planificación socio-económica y física ;

por último, en fin, se produce un desplazamiento desde el nivel municipal del planeamiento urbano al nivel comarcal, regional y nacional (TORRES RIESCO).

La Ordenación del Territorio parece completarse, en una tercera etapa del proceso de intervención, con el surgimiento de técnicas e instrumentos de gestión coordinada -pública y mixta- de los recursos. Y es que a una ordenación integral del territorio habría de seguir, inexcusablemente, una gestión también coordinada de los recursos.

Resulta claro, en este contexto, que el Derecho urbanístico no puede investirse de la condición de una planificación tal. Señaladamente, en lo que a los usos agrarios concierne se ha mostrado insuficiente cuando no perturbador (AZCUTIA RAJOY).

El espacio rural ha representado, tradicionalmente, un papel pasivo, como mero receptor de actividades de carácter urbano (residenciales, secundarias, terciarias,...). Es el suelo agrario, en efecto, quien viene padeciendo la insuficiencia de una planificación integral sustentada en una normativa específica.

Acudiendo a la fuente principal y norma básica de nuestro ordenamiento urbanístico encontramos ya en su mismo prolegómeno su confesada insuficiencia: Ley sobre régimen del suelo y ordenación urbana (1976). El centro de gravedad del entero texto articulado gira en torno a la ciudad, el hombre y su hábitat.

Es lógico pensar, pues, que una Ley urbanística se sienta incapaz de regular el uso del suelo en todo el territorio nacional, cuando tan sólo el 8% del territorio español es urbano. La LS renuncia a una consideración global de los diversos factores y recursos que inciden en el territorio y, en especial, en el suelo rural.

No mantiene, por otro lado, un enfoque espacial como parece exigible a toda ley que aspire a asignar usos al suelo de todo el territorio.

Una vez más, se ha manifestado una visión estrecha y sectorial -exclusivamente urbanística- que paradójicamente considera ese "restante" 92% de suelo rural español como territorio residual y complementario.

En Europa, sin embargo, la situación es muy superior. El plan urbanístico, lejos de ser el único instrumento de planificación, es en estos países el resultado y el último eslabón de toda una jerarquía de instrumentos de planificación territorial, que impondrán a los planes urbanísticos municipales unas directrices, objetivos y restricciones que tendrán que incorporar, si pretenden ser aprobados. Semejantes planes responden, por consiguiente, a una coherente estrategia territorial planteada en el ámbito regional y concretada sucesivamente en los niveles comarcal y municipal.

Pese a todo, el artículo 1 LS dispone su aplicabilidad general y es considerado, por lo demás, no como una cláusula de estilo sino como verdadero eje sobre el que se estructura el entero sistema. En consecuencia, llega a afirmarse que el urbanismo que disciplina la Ley equivale no a una ordenación urbana, sino a una auténtica ordenación del territorio (GARCIA DE ENTERRIA, PAREJO).

Por el contrario, a nuestro juicio, el Derecho urbanístico no contiene una perspectiva global e integradora de todo lo que se refiere a la relación del hombre con el medio en que se desenvuelve y que hace de la tierra, del suelo, su eje operativo (en contra, FERNANDEZ RODRIGUEZ). Puesto que el territorio es visto desde la ciudad, no representa un ordenamiento válido para intervenir en el uso del suelo agrario.

La propiedad agraria, en tanto que se otorga para atender un interés jurídico peculiar -facultad de cultivar- requiere, no una subordinación a la propiedad urbana, sino un tratamiento diferente.

La vigente LS aboga la posibilidad de una dualidad institucional entre el planeamiento urbano y el rural. El planeamiento rural quedará, a lo largo de su articulado, comprometido en su futuro y, desde luego, contemplado siempre marginalmente.

La misma consideración del suelo como "no urbanizable", y su régimen aplicable, no pretende -cuando menos, directamente- salvaguardar el suelo rústico conforme a su propia naturaleza y fines agrarios, sino impedir, entre otras, la construcción de una segunda vivienda -parcelaciones ilegales-, al amparo de la legislación agraria y con un bajo coste (ROMAY BECCARIA, EZQUIAGA DOMINGUEZ).

Por su parte, los Planes Directores Territoriales de Coordinación a los que se les asigna, como misión fundamental, la de señalar las grandes directrices que han de orientar y coordinar la ordenación urbanística del territorio dentro de las previsiones de los Planes de Desarrollo, han sido objeto de serias críticas desde la perspectiva de la ordenación del territorio (RIÑORUEJO).

Así, los que se han redactado o pretendido redactar han seguido las líneas de los "Structure plannings" ingleses o los "Schema directeurs" franceses. Bajo el perfil de su gestión, los Planes Directores Territoriales de Coordinación no son directamente ejecutivos sino que se actualizan a través de los Planes Generales o Normas subsidiarias y por los Planes especiales en lo referente al medio físico y las infraestructuras. Se observa, en esta sede, la precariedad de la coordinación e integración de las planificaciones sectoriales.

En su concepción quedaron pendientes diversas cuestiones técnicas que ahora parecen agravarse: cómo se vincula a la Administración central en materias de su competencia; o la indeterminación de los instrumentos jurídicos para su gestión... Son, además, difícilmente recuperables en la vigente organización territorial del Estado de las autonomías.

La genérica configuración de este pretendido "instrumento" de planificación integral del territorio (arts. 8 y ss LS y 9 y ss RP) pone de relieve su insuficiencia -confesada- para erigirse en ordenador global de la porción de espacio afectado. En efecto, su ulterior desarrollo a cargo de los Planes especiales (v. gr. arts. 76 y ss. RP) supone un reconocimiento elocuente de que la planificación sectorial que parecía integrar es verdaderamente limitada.

Con todo se impone la sumisión de los planes sectoriales a las disposiciones de los Planes Directores (art. 52 LS). Sumisión que estaría perfectamente justificada, si en su elaboración se atendiera en rigor a una planificación integral que acogiera la ordenación del suelo agrario, entre otras, bajo el perfil propio que merece. Igual conclusión resulta del examen de la figura del Plan Nacional de Ordenación (art. 7 LS, 8 RP).

En definitiva, la ambiciosa finalidad de la Ley (régimen del suelo y ordenación urbana) sólo ha tenido el adecuado desarrollo en el segundo as

pecto, mientras que la política territorial del suelo es sistemáticamente incumplida a lo largo de sus preceptos (LUNA SERRANO, FERNANDEZ BOADO).

En nuestro ordenamiento no existe aún una distinción sustantiva entre "suelo urbano" y "suelo rural" (GARNER). En nuestro Derecho positivo, en fin, no hay más planificación territorial que la ordenación urbana, si quiera sea en los ámbitos que escapan propiamente al fenómeno estricto de la ciudad (SAENZ DE BURUAGA).

2. EL DERECHO TERRITORIAL Y EL USO DEL SUELO AGRARIO

El que la intervención normativa sobre el espacio, y las técnicas que a su servicio se dispensan, graviten en la órbita del urbansimo, no deja de tener consecuencias perniciosas en el ámbito rural.

La habitual expansión urbana por las mejores vegas de regadío de alto valor agrícola, en lugar de desplegarse por terrenos marginales; la ocupación turística de espacios de enorme valor ecológico y paisajístico por su singularidad o calidad, así como los fuertes impactos ambientales de semejantes asentamientos; la inadecuada localización de industrias y de otras plantas energéticas, por los efectos producidos sobre otras actividades, sobre la población residente o la demanda turística; la fuerte cogestión urbano-industrial y saturación de ciertas áreas y paralela desertización de otras, etc, no son sino expresiones de la inexistencia de una planificación integral del territorio (LAMO DE ESPINOSA, TORRES RIESCO).

No parece necesario insistir, por consecuencia, en que la falta de integración produce efectos negativos en el conjunto de la actuación administrativa: la incoherencia de las políticas sectoriales con dimensión espacial.

En este marco, la ordenación rural (ordenación de explotaciones) constituye una prueba elocuente de la necesidad sentida de coordinación administrativa y de mejora integral del medio en que incide la intervención pública.

Noción ligada -la de la ordenación rural- a la concentración parcelaria, inspirándose en la "Flurbereinigung" alemana (concentración parcelaria integral), para superar la simple y primitiva concentración, que se limitaba a la mera recomposición de tierras.

Y es que los temas territoriales, por su propia naturaleza, implican simultáneamente aspectos económicos, sociales y espaciales, por lo que se resisten a ser regulados mediante soluciones sectoriales y requieren, inexcusablemente, una aproximación comprensiva (FERNANDEZ-CAVADA).

En su evolución histórica, se deja sentir en los más diversos frentes la necesaria coordinación de los esfuerzos públicos: la intervención administrativa integral.

De un lado, en el seno de cada actuación sectorial se advierte el progresivo avance cada vez más global y, por tanto, coordinado de la acción administrativa. Así, en la legislación forestal, o en la agraria o, más claramente, en el Derecho urbanístico, el análisis histórico, por somero que fuere, evidencia cómo se consolidan y fraguan los criterios integradores (RIVERO YSERN, E., SANCHEZ BLANCO, GOMEZ Y GOMEZ JORDANA, GOZ-ZALEZ BERENQUER,...).

De otro lado, las políticas sectoriales tienden a agruparse entre sí bajo la consigna de objetivos comunes, puesto que no se trata de políticas autónomas. Se persigue, de este modo, obviar innecesarias duplicaciones, solapamientos y otras ineficiencias, en el actuar de la Administración.

El origen teórico de la nueva comprensión del Derecho territorial, global e integrador, descansa en los problemas de organización social y de localización espacial que surgieron con la Revolución industrial.

No se trata, por tanto, de una moda reciente, si bien es cierto que tan sólo desde las últimas décadas es objeto de atención preferente en los países occidentales (CEOTMA; ARIÑO ORTIZ, DE LA CUETARA MARTINEZ). Conforme se iba agudizando en las regiones el nivel de renta y el empleo,

se evidenciaba cada vez más que a la aritmética de la macroeconomía habría que añadirle la geometría de la localización regional. La región se constituye en una dimensión necesaria (BARBANCHO).

Cada país tiene un paisaje económico que requiere una justicia distributiva. Y, en la política económica, el desarrollo regional se presenta como concepto preferente, que se sustenta en la planificación territorial y en las inversiones prioritarias. Corregir los desequilibrios regionales es el objetivo primario de toda planificación territorial (LARRODERA LOPEZ, GARNER, FRIEDMAN, J., WEAVER).

Hemos de admitir, como presupuesto, la doble función del suelo en tanto que proveedor primario de la sociedad y como elemento esencial en la conservación medio-ambiental.

Hasta épocas recientes, según sabemos, el suelo ha sido contemplado como simple base para el expansionismo urbanístico o la actividad económica, sometiendo a sus exigencias y olvidando su protección en cuanto recurso limitado y no renovable.

En consecuencia, hay que atender a la vocación natural de cada espacio, entre otros criterios, para una adecuada ordenación del territorio.

Ello implica, pues, que el suelo agrario y los derechos patrimoniales que sobre él recaen han de gravitar en torno a la vigente concepción del Derecho territorial. Porque, en efecto, la única generalización que existe acerca de su definición es la del entendimiento de la Ordenación territorial como técnica jurídico-administrativa, de rango superior, por la que se coordinan todas las intervenciones sobre el suelo (urbanismo, infraestructuras y equipamiento, rural,....), y cuyos límites y métodos (planificación formalizada, directrices, objetivos) vienen dados por el poder político (MARTINEZ DIEZ, BOISIER, VAZQUEZ BARQUERO).

Por ello, no tienen excesivo sentido las preocupaciones doctrinales por la indefinición constitucional de la Ordenación territorial o porque la única mención sea para transferir su competencia a las Comunidades Autónomas. Resulta claro que no puede esperarse de la Constitución la comprensión de su concepto. Y, en cuanto a la transferencia a las Comunidades

"ANALISIS DE LOS SERVICIOS Y EQUIPAMIENTOS EN AREAS
RURALES DEPRIMIDAS"

Pilar Bendicho Franco.

1.- INTRODUCCION

En el medio rural se está produciendo importantes cambios sociales, económicos y de uso del suelo, que afectan a las variaciones cuantitativas de la población : despoblación y repoblación, y que afectan directamente en la ordenación del territorio.

Estos procesos de cambio se han producido a dos niveles :

- Un proceso de expansión del espacio urbano sobre el espacio rural, que según Clout (1.976), se produce entre otras causas por : la urbanización difusa, la aparición del obrero-campesino, el campo y el ocio, ó la suburbanización ó segunda residencia.

- Un proceso regresivo del campo que se caracteriza por una baja rentabilidad de las explotaciones agrarias, lo que implica un despoblamiento bastante acusado, y por lo tanto un deterioro de los servicios.

El proceso regresivo del campo, comienza a tener importancia en España a partir de los años 50-60, las explotaciones agrarias están estancadas, los bajos rendimientos y la escasez de productividad del campo determinan un gran contraste entre la actividad del campo y la ciudad, que cada vez demandan más mano de obra procedente del campo.

Ello provoca un fuerte despoblamiento rural que afecta, sobre todo, a los núcleos rurales basados en una economía tradicional, y a su vez crea profundos cambios sociales y económicos :

- Un total desequilibrio en la estructura demográfica, con un porcentaje de población mayor de 65 años muy elevado.

- Una reorganización de los servicios y equipamientos en los núcleos rurales, con una concentración cada vez mayor de los servicios básicos en los núcleos grandes, lo que obliga a la población a desplazarse. Ello implica a la accesibilidad como elemento importante a considerar, tanto en la localización de los servicios como en la movilidad.

La existencia de unos servicios imprescindibles en la vida cotidiana, determina en los núcleos rurales distintos niveles de bienestar, y en última instancia, son los que determinan la actitud de los individuos, bien de rechazo ó bien de aceptación del medio rural.

Este análisis se ha aplicado a una comarca aragonesa, cuyos núcleos han sufrido en estos últimos 30 años, un descenso importante de población, con un centro urbano, Calatayud, que es la cabecera de comarca, y ha concentrado todos los servicios. Por ello, la accesibilidad a estos núcleos es fundamental para que la población pueda satisfacer sus necesidades y logre un elevado nivel de bienestar.

2.- AMBITO DE ESTUDIO

La comarca de Calatayud se encuentra en el extremo SO. de la provincia de Zaragoza, en el límite con la provincia de Soria y Guadalajara, con una extensión de 2.175'5 Km², una densidad de 19'2 Hab./Km². y una población total de 41.782 habitantes.

Se trata de una comarca bastante deprimida, como el resto de Aragón, tanto desde el punto de vista demográfico presentando un envejecimiento importante de la población, como económico, con un predominio de las actividades primarias bastante tradicionales y poco desarrolladas, frente a las secundarias y terciarias.

La comarca presenta un importante desequilibrio tanto físico como humano, entre las zonas montañosas de difícil accesibilidad y escasas aptitudes para la agricultura, que ha sufrido una fuerte emigración, y las zonas bajas de los valles con unas condiciones físicas favorables para el desarrollo de una rica agricultura de regadío y una estructura demográfica menos envejecida.

Este desequilibrio existe también entre Calatayud y el resto de la comarca, como centro de servicios, con pequeñas instalaciones industriales, que han permitido el desarrollo de la ciudad, frente al resto de los núcleos rurales.

La importancia de Calatayud como centro de servicios, debe responder a las necesidades de la comarca, en función de su estructura demográfica que ha provocado una rápida concentración de dichos

servicios en perjuicio de los núcleos rurales cada vez más pequeños.

3.- METODOLOGIA DEL ANALISIS

Una vez delimitado el ámbito espacial, el método que se ha establecido para el análisis de los servicios y equipamientos es el siguiente :

Se ha dividido en tres conjuntos, en función de las necesidades de la población, y basado en la clasificación de Jung (1972) para la ordenación del espacio rural francés :

1.- Servicios y equipamientos corrientes, cuyo fin es satisfacer las necesidades de la vida cotidiana.

Estos son :

- Comercios de alimentación.
- Educación obligatoria.
- Consultorios médicos.
- Comunicaciones y transportes.
- Bares y cafés.

La carencia de alguno de estos servicios pueden provocar unas condiciones de vida muy precarias que crean numerosos problemas a algunos grupos de población, como pueden ser la falta de escuelas o de asistencia sanitaria, y obliga a una emigración forzosa hacia núcleos mayores.

A la vez esta emigración crea una disminución continua de estos servicios corrientes y una concentración en núcleos con una población más elevada, donde la demanda es más fuerte.

2.- Servicios y equipamientos excepcionales para satisfacer las necesidades no sentidas cotidianamente por todos. Estos servicios se pueden dividir en :

- Servicios sanitarios hospitalarios y extrahospitalarios.
- Servicios de enseñanza no obligatoria.
- Servicios comerciales.
- Servicios personales.

3.- Servicios y equipamientos altamente inductores.

Son aquellos que atraen a la población y su uso, por lo tanto, es excepcional. Tienen a satisfacer las necesidades humanas más elevadas, lo que indica que solo se van a encontrar en los núcleos que disponen de los servicios anteriores, y van a ser demandados por un grupo más reducido de personas. Son :

- Servicios culturales y recreativos.
- Servicios de hostelería.
- Servicios de la Administración.

Para determinar la situación actual de los servicios en la comarca se han elaborado una serie de índices. En el primer grupo de servicios se han obtenido unos índices donde se relaciona un equipamiento ó servicio de un núcleo entre 100 habitantes, para determinar no solo el peso de cada servicio sino también para comparar con el resto de los núcleos de la comarca.

En el grupo de los servicios excepcionales se ha trabajado con el índice de funcionalidad de Davis (Estebanez, 1979) para analizar la funcionalidad de cada municipio a través de a través de estos servicios y establecer el núcleo que centraliza todos los servicios de la comarca.

Es un índice de centralidad que elaboró Davis para clasificar lugares centrales :

$$C = \frac{100 \cdot t}{T}$$

C es el coeficiente de localización del servicio t.

t es el servicio o equipamiento considerado.

T es el número de establecimientos de un servicio en la comarca.

Cuanto mas bajo sea el valor C, más extendido o localizado se encuentra el servicio t en la zona.

El sumatorio de los coeficientes de localización de todos los servicios en cada núcleo multiplicados por el número de establecimientos de cada servicio, nos da el índice de funcionalidad.

Una vez que se ha determinado la distribución de los servicios y equipamientos en la comarca, se debe analizar la accesibilidad de la población a Calatayud, como centro de todos los servicios básicos y excepcionales que satisfacen las necesidades de toda la población de la comarca.

La accesibilidad en las áreas rurales es un elemento fundamental a tener en cuenta, debido a la fuerte concentración de los servicios que ha obligado a la población a desplazarse para obtenerlos y lograr unos niveles de bienestar y una calidad de vida mejor.

Para analizar la accesibilidad a Calatayud se ha elaborado un índice sintético de accesibilidad con una serie de variables que se considerado importantes para determinar la accesibilidad y movilidad de la población.

El índice se ha obtenido de la siguiente manera :

- Determinar las variables : nº de automóviles / 100 habitantes; nº de taxis / 100 habitantes; distancia ponderada a Calatayud; transporte de autobuses, é índice de accesibilidad de Shimbel.

- Tratamiento de cada variables para normalizarlas y poder comparar y calcular el índice sin tener en cuenta las escalas con las que se han medido cada variable (Estebanez y Bradshaw, 1979).

$$\text{Variable normalizada } Z_i = \frac{X_i - X}{\sigma}$$

- Cálculo del índice Sintético de Accesibilidad de cada núcleo, por medio de la suma de las unidades tipificadas de cada variable.

$$I_z = \frac{\sum_{i=1}^5 Z_i}{N}$$

4.- RESULTADOS OBTENIDOS EN LA COMARCA DE CALATAYUD

Una vez analizados los servicios y equipamientos así como la accesibilidad de la Comaraca de Calatayud, se puede determinar

la existencia de dos problemas graves que afectan a un número elevado de habitantes, y que sirve para reafirmar los objetivos del trabajo. Estos son :

1.- Fuerte concentración de los servicios en Calatayud.

La gran parte de los servicios se localizan exclusivamente en Calatayud. Afecta a todos los núcleos de la comarca, sus habitantes tienen que desplazarse a Calatayud para satisfacer sus necesidades y lograr unos niveles de bienestar minimamente aceptables.

Los servicios y equipamientos básicos y excepcionales se encuentran reducidos en un número escaso de núcleos, mientras que el resto carecen por completo ó disponen de uno ó dos.

En Calatayud se concentran todos los servicios de la comarca, lo que provoca una fuerte dependencia, especialmente de los servicios médicos, escolares y comerciales.

Tan solo el 64% de los núcleos disponen de un consultorio local, mientras que el resto de los núcleos tienen un consultorio auxiliar de la Seguridad Social, donde el médico no reside. Entre los mayores problemas está la escasez de equipamientos y personal especializado, lo que obliga al paciente a desplazarse a Calatayud, donde se encuentra el único ambulatorio y hospital de la Seguridad Social de la comarca.

Las posibles soluciones a este problema sanitario estaría el incentivar la creación de centros comarcales de salud que apoyen a los consultorios, y controlar el estado del soporte físico de dichos centros y su calidad actual .

El problema fundamental del equipamiento escolar se centra en la limitada demanda del mismo, el 18'09% de la población está en edad escolar.

Ello ha provocado una concentración escolar en tres núcleos Ariza, Ateca y Calatayud, donde imparten los tres ciclos completos de E.G.B.. Los niveles de BUP / COU / FP se imparten solamente en Calatayud.

Los problemas más importantes afectan a los alumnos, y son de tipo social y pedagógico, al no encontrarse vinculado la

escuela al municipio. Junto a estos, los referentes al transporte escolar, debido a las concentraciones es colares que agrupan a un número elevado de municipios, bastante retirados, 25 ó 30 Km, con unas carreteras en mal estado y unas condiciones climáticas poco favorables.

Los servicios y equipamientos comerciales reflejan igualmente las concentraciones y las dependencias en Calatayud.

A nivel primario, comercios de alimentación y primera necesidad están cubiertos en la mayoría de los municipios. En cambio, el comercio más especializado solo existe en los núcleos mayores y bien comunicados a lo largo del eje de comunicación de la carretera nacional II y en la cabecera comarcal.

El nivel superior de equipamientos comerciales solo se localizan en Calatayud, donde la especialización del sector terciario es muy alto, tal y como se ha reflejado en el índice de funcionalidad.

2.- Bajo grado de accesibilidad de los núcleos.

La comarca de Calatayud tiene una difícil accesibilidad a la cabecera de la comarca, donde se localizan los servicios más importantes.

Este problema afecta a un número elevado de núcleos, todos ellos tienen un índice Iz de accesibilidad inferior a 0'10.

La accesibilidad es un elemento importante en la comarca de Calatayud, porque como se ha visto, todos los servicios más importantes se concentran y localizan en Calatayud.

El único sistema de comunicación es la carretera, y en un espacio muy reducido el ferrocarril que solo sirve para los núcleos situados en el valle del Jalón.

El número de vehículos es elevado, debido a la reducción continuada de los servicios de transporte colectivo, pero no cubren todas las necesidades de la población, especialmente él de la población mayor de 65 años, que carece de coche propio.

El problema se agrava por la mala situación y el abandono de las carreteras de la comarca, incluso la nacional II, que en muchos casos duplica el tiempo del desplazamiento, ya de por sí largo debido a las distancias tan grandes que separa a Calatayud de algunos pueblos.

El transporte colectivo de viajeros es muy escaso, se encuentra localizado a lo largo de los ejes de comunicación de las principales carreteras, y deja sin servicio a 17 núcleos, los cuales se distribuyen en las zonas más alejadas y con una población muy envejecida.

Los intereses económicos de las empresas de transporte son las que han determinado dicho servicio en función de las demandas de cada núcleo.

La alternativa de los municipios sin transporte público es el taxis, que existe en un número elevado de núcleos, aunque este servicio sea excesivamente caro.

Dentro de las actuaciones posibles, hay que lograr un servicio de transporte a la población de la comarca para que puedan acceder a los servicios comerciales, asistenciales y sociales que se encuentran localizados en Calatayud, entre las que se pueden señalar :

- Una mejora de la red viaria, con el ensanchamiento de las vías y la pavimentación de las carreteras, para aumentar la seguridad vial, en coordinación entre los distintos organismos del Estado: Diputación General de Aragón y Ayuntamientos. Debe hacerse incapié en las carreteras nacionales y comarcales.

- Establecer un servicio de transporte colectivo que incluya a todos los municipios de la comarca, a través de las empresas privadas que actúan en la zona, por medio de subvenciones a cargo de la diputación General de Aragón, para evitar que algún núcleo quede aislado, aumentando el número de líneas, rutas y trayectos diarios a Calatayud.

5.- CONCLUSIONES

A través de los resultados obtenidos en la comarca de Calatayud, se puede hacer una breve valoración de la metodología que se ha seguido. Hay que tener en cuenta, que este método solo ha servido para delimitar una serie de núcleos en función de los servicios y equipamientos que cada uno dispone, y nos ha permitido establecer una serie de comparaciones entre ellos.

En ningún caso ha sido una delimitación exacta ó inmutable, sino que tan solo ha servido de base para delimitar un primer acercamiento a la realidad de la comarca.

Al ser un método matemático y estadístico, tan solo se ha valorado la comarca desde el punto de vista que ofrecían unos resultados numéricos, sin tener en cuenta la postura de la población ante esta situación.

Como conclusión final, una vez determinados los importantes cambios que se han producido en un espacio rural concreto, se puede afirmar las ideas de partida : aquellos núcleos que se encuentran más aislados y peor comunicados con un núcleo urbano ó semiurbano, son los que más han acusado el descenso de la población y actualmente están peor dotados.

6.- BIBLIOGRAFIA

- CLOUT, H. (1.976). "Geografía Rural". Oikos-Tau, Elementos de Geografía nº5. Barcelona.
- ESTEBANEZ, BRADSHAW. (1.979). "Técnicas de Cuantificación en Geografía". Editorial Tebar Flores Madrid.
- JUNG, J. (1.972). "Ordenación del espacio rural". I.E.A.L. Madrid .
- S.E.D.E.A. (1.984) "Aragón en cifras. Datos socioeconómicos". Zaragoza.
- SMITH, D.M. (1.980) "Geografía Humana : una aproximación a la Geografía del Bienestar ". Oikos-Tau. Barcelona.

HUNTING PLANNING IN TERRITORIAL PLANNING

by L. Fernández García del Rincón

Abstract

Hunting in its evolution from a practise wich objective was the survival of human race, has become and activity that obtains new dimensions in its character of renovate natural resources and its caractes of human activity with not alimentary way.

Imbalance between offer and demand, has become in last times, cause factors conected with the economic and tecnologic development are motive of varios kind of problems in its twice faces.

In this situation, law of hunter propose preventive action, favo favouring agrarian uses without foment the use of hunting resource.

Hunting is a complementary resource to have into account in Territorial Planning.

Are mentioned several criterions to have an optimal use of this resource. It is also pomted out the need of studies to allow the highest productivity of the hunting areas, with criterion of the highest efficiency, in order to take into account the economic and ecologic rentability. It would be possible with system dynamics models.

Ponencia presentada al Congreso Europeo de Ordenación del
Territorio. Valencia . Junio 1988

Titulo : LA ORDENACION CINEGETICA EN LA PLANIFICACION TERRITORIAL

autor : Luis Fernández García del Rincón

- C. O. T. -

RESUMEN.

La caza en su evolución, ha pasado de ser una practica cuyo objeto era la subsistencia de la especie humana, a una actividad que adquiere nuevas dimensiones tanto en su faceta de recurso natural renovable, como en su vertiente de actividad humana con caracter no alimentario.

Los desajustes entre oferta y demanda que en los últimos tiempos se ha producido, a causa de factores relacionados con el tipo de desarrollo económico y tecnológico seguido, son motivo de una amplia problemática en sus dos facetas.

Ante esta panorámica actual, la Ley de Caza se pronuncia con un tratamiento precautorio y limitante, favoreciendo los usos agrarios y sin clara mención a la potenciación y aprovechamiento del recurso.

Como recurso superpuesto al territorio y como actividad con proyección espacial, la Ordenación Cinegética es una faceta más a considerar dentro de la Planificación Territorial.

Se indica de forma introductoria los criterios que deberían contemplarse para un aprovechamiento óptimo del recurso y de la actividad. Y se señala la necesidad de estudios que permitan maximizar la productividad de los terrenos cinegéticos, con criterios de aprovechamiento sostenido, donde se contemple la rentabilidad económica y ecológica. Ello sería posible mediante modelos elaborados a partir de la dinámica de sistemas.

La evolución que ha sufrido la caza a lo largo de la historia, ha ido íntimamente unida a todo el proceso de desarrollo industrial, tecnológico, económico y social del hombre.

En sus orígenes, la caza constituyó un recurso alimentario de primera importancia. Esta actividad modeló profundamente toda la cultura y el desarrollo físico, psíquico y perceptual del hombre, ya que la práctica de la caza era consustancial con su modo de vida. Las armas que utiliza son fabricadas en función del uso, las exigencias y peculiaridades del ambiente donde van a ser utilizadas. Esta tecnología orgánica da un control total al individuo, que utiliza para proyectar en ella su experiencia, obtenida mediante un conocimiento sensorial-empírico de los procesos naturales, y basada en la integración del hombre con el medio natural y la observación profunda de los animales y sus hábitats.

En la actual cultura de la informática, del tiempo libre y del ocio, de la masificación urbana y de la desvinculación del hombre con el medio natural y rural, la caza adquiere nuevas dimensiones.

Por un lado las poblaciones de las especies cinegéticas constituyen un recurso natural renovable, con intereses productivo-alimentarios, naturalístico-proteccionistas, recreativo-perceptuales, científico-ecológicos .

En otra faceta, la actividad cinegética, como mezcla indefinida de deporte, pasatiempo, recreación, negocio, servicio, relación social, masificación, terapia, y snobismo.

La realidad de todo ello es que, la práctica venatoria ha sufrido actualmente una revalorización; motivada por el desajuste entre un fuerte aumento de la demanda y una escasez de la oferta. Esta diferencia es mas acusada en cuanto a la abundancia del recurso y del espacio para la práctica de la actividad, que en la calidad de ambos.

En estos elementos expuestos, subyace gran parte de la problemática actual que presenta la caza.

II - ANALISIS GENERAL DE LA PROBLEMÁTICA CINEGÉTICA.

La actual problemática puede ser planteada a diferentes niveles, aunque existen relaciones estrechas y condicionantes recíprocos entre unos y otros que denotan un origen causal común.

A) Nivel Social

- Por competencia por el recurso

. Se producen diferencias de oportunidad en el desarrollo de la actividad, que ocasiona insatisfacciones en los grupos socioeconómicos de menor poder adquisitivo.

- Por divergencias en los planteamientos

. Oposición de ciertos sectores de la población a la práctica de la actividad cinegética, argumentada su postura en base a criterios éticos, de protección ambiental o de descalificación deportiva.

. Conflictos de animadversión de los cazadores locales y propietarios de las tierras frente a cazadores y titulares de cotos foráneos (urbanitas); debido a imágenes negativas de actuación de rapiña esquilma y intrusión territorial.

B) Nivel Ambiental

- Por incidencia directa de la actividad

. Falta de respeto hacia la especies animales no cinegéticas y deterioro ambiental de determinadas áreas, a causa de la artificialización actual de la caza (uso de vehículos todoterreno, incremento de las pistas y corta de vegetación, etc) y por la masificación.

- Por incidencia directa del recurso

. Sobrecarga del medio, por excesivo número de individuos de las poblaciones cinegéticas, en terrenos cercados que originan efectos adversos sobre la vegetación natural, cultivada y sobre el suelo. Desequilibrio entre la población y la capacidad de carga del medio.

C) Nivel Deportivo-Recreativo

- Por cambio de valores

. El ejercicio de la caza, ha perdido sus connotaciones

deportivas naturales, estableciéndose actualmente como una actividad de ocio y relación social artificializada, muy desvinculada de sus premisas deportivas: esfuerzo físico, riesgo controlado, pericia y habilidad, intuición naturalística, integración física y psíquica con el medio y la actividad realizada, puesta en practica de aptitudes sensoriales y motrices.

D) Nivel Productivo (ecológico-económico)

- Por incidencia directa de la actividad

. Explotación en discordancia con las características biológicas de la especie, que impiden un aprovechamiento basado en el máximo rendimiento sostenido del recurso, produciéndose en cambio sobre-explotaciones y subexplotaciones.

. Existencia de poblaciones no equilibradas con la capacidad de carga del medio.

. Desajustes entre la época de veda y el periodo reproductor de la especie.

. Desconocimiento de la incidencia que presentan las actuaciones de manejo en la productividad de la fauna.

Todas ellas impiden óptimos rendimientos del recurso con repercusiones económicas.

- Por divergencias en las relaciones humanas

. Desacuerdos entre propietarios y arrendatarios, que dificultan o impiden la explotación de los terrenos cinegéticos. Ello crea vacíos económicos en todos los sectores de la actividad.

. Los beneficios económicos inducidos que se generan en la actividad no están canalizados adecuadamente a todos los sectores implicados, por falta de planificación, gestión y promoción de las áreas locales de tradicional actividad venatoria.

. Ineficaz aplicación de la legislación, falta de control y vigilancia; ésto provoca creciente furtivismo e infracciones en época de veda que deterioran la dinámica natural de la población, con pérdidas económicas.

E) Nivel Poblacional

- Por incidencia directa de la actividad

. Determinadas especies cinegéticas están abocadas a la extinción por excesiva presión de caza, ya que la actividad está desarraigada de su función depredadora y de su contexto real.

. Pérdida de cualidades intrínsecas, y por tanto de su cualidad de salvaje y natural. Una de sus causas son los intercruzamientos con especies alóctonas.

. Degeneración de las cualidades genéticas de las poblaciones y aparición de ejemplares tarados y disminuidos físicamente, a causa de una selección humana negativa.

- Por incidencia indirecta de la actividad

. Pérdida de cualidades intrínsecas por falta de depredación natural (selección positiva).

. Degeneración genética y comportamientos inadaptados por separaciones artificiales de las poblaciones y hacinamiento.

F) Nivel Territorial (espacial)

A consecuencia de una falta de planificación adecuada se producen : incompatibilidades entre usos, unidades de explotación de tamaño inadecuado para una optimización del aprovechamiento, dedicación de áreas a actividades menos productivas y perniciosas para el suelo; y descoordinación entre actividades compatibles.

Toda esta problemática y sus causas, puede resumirse en cinco grandes epígrafes:

a - Diferencia selectiva de oportunidades para la práctica de la caza, por escasez de recurso tanto poblacional como espacial.

b - Fuerte impacto negativo sobre la fauna, y reducción de sus hábitats, a causa de una ineficaz aplicación de la legislación, artificialización de la actividad, insensibilidad de la población cazadora y actividades degenerativas del medio natural.

c - Pérdida de calidad del recurso por problemas de flujo genético y degradación física y comportamental de los animales.

d - Escasos efectivos poblacionales y gestión inadecuada para un aprovechamiento óptimo del recurso, debido a desconocimiento de manejo de estos sistemas.

e - Falta de planificación territorial de acuerdo con la vocación de las diferentes unidades, para conseguir el máximo rendimiento sostenido en todas las sectores de actividad.

III - COMENTARIOS A LA LEGISLACION CINEGETICA

Ante esta perspectiva de problemas presentada, los objetivos de una política cinegética deben encaminarse a su resolución. La Ley de Caza como un instrumento que pretende regular el aprovechamiento del recurso cinegético en todo el ámbito nacional, armonizando todos los intereses que existen en el territorio, debería dar solución a ellos.

¿ En que medida esos objetivos se contemplan en la legislación actual y dan respuesta a la problemática ?.

Subyace en la Ley y Reglamento de Caza, una pretensión de armonizar el aprovechamiento cinegético con otros usos que existan en el territorio . Una de sus conclusiones dice:" Con el estricto cumplimiento de la presente ley, queda garantizada la protección de la riqueza cinegética nacional, se asegura su conservación y su fomento y se adoptan disposiciones precisas para conseguir que la presencia misma de la caza en los terrenos donde constituye renta apreciable y atendible no esté en pugna con las riquezas agrícolas, forestales y ganaderas del país!"

De sus últimas frases se deduce sin lugar a dudas, la prioridad de intereses o actividades que existe. Incluso por omisión se podría afirmar que , en aquellos lugares donde la renta "no es apreciable" no se asegurará su conservación y fomento, cuando existan conflictos con las actividades agrarias.

Este hecho indica que la actividad cinegética es contemplada en la misma Ley de Caza como un recurso o actividad secundaria en el territorio; siempre por debajo y supeditado a otros intereses que hasta ahora , y debido a los criterios usados en su valoración, han venido siendo

mas rentables y productivos.

El recurso caza no es contemplado en su máxima potencialidad productiva, por lo que queda relegado frente a otros recursos y usos. No existen disposiciones de prohibición o limitación respecto a las actividades económicas que incidan negativamente.

Las obligaciones que la legislación establece a los titulares de cotos, tanto privados como públicos, para el adecuado aprovechamiento sostenido del recurso y su fomento, como son los planes y medidas de mejora, no se llevan a cabo. Ello se debe a una falta de estudios básicos, que impiden establecer las condiciones técnicas de los aprovechamientos.

Parece que la legislación asume la mala gestión que se realiza en los terrenos de aprovechamiento cinegético común. Se establece una norma (Art. 16.1 R.) que intenta proteger los terrenos que estando sometidos a régimen cinegético especial, deben pasar a ser terrenos libres; se da la posibilidad de delimitar zonas con categoría de caza : controlada, gestionadas por sociedad de cazadores.

La catalogación de los cotos privados (Orden 15 Julio 1977) en categorías o grupos, no se establecen en la práctica con criterios de rendimiento, como la ley indica, sino con el único fin de establecer el impuesto de la renta cinegética.

Los límites de superficies mínimas, que se establecen para la constitución de cotos privados y locales (Art.16 L. y Art. 18 y 19 R.) no parece responder a ningún criterio de generalizar el disfrute de la caza, ni por supuesto a un adecuado aprovechamiento . Al establecer para caza menor de pelo una superficie mínima de 20 Ha. , se pretende facilitar la protección frente a daños agrícolas, con el consiguiente perjuicio que se produce sobre especies mas valiosas, por la falta de vigilancia y control de esta actividad durante las épocas de veda.

Tambien la relajación y falta de criterio que existe al fijar estos límites, produce terrenos atomizados por cotos descordinados y con gestiones antagónicas.

Cada territorio, en función de las potencialidades del medio y de

las características de las poblaciones cinegéticas, deben establecerse los tamaños mínimos de cotos y ^{no} con standares que rigen para todo el territorio nacional.

Es de criticar la norma existente sobre los permisos para la instalación de cercados (Art. 19 L.). Se conceden sin consideraciones biológicas del estado actual y consecuencias futuras de la población, sobre el tema de la calidad.

En otro aspecto, la Ley dedica abundantes disposiciones legislativas referentes a todas las especies animales, (Art. 23.2 y Decr. 30 Dic. 1980) como es el caso de los Convenios Internacionales de Protección de Especies de la Fauna Silvestre : Convenio de Ramsar, Convenio de Bonn, Convenio de Washington, Convenio del Consejo de Europa relativo a la conservación de la vida silvestre y el medio natural. Aspecto proteccionista que no sobra en la Ley de Caza, pero que podría desligarse claramente en lo concerniente, por un lado a las especies protegidas y en general; y por otro a las especies estrictamente cinegéticas, mediante la "lista invertida". Con esta medida se favorecería en particular, a las especies susceptibles de explotación, en aras de su fomento como recurso productivo.

Se evidencia en la legislación, el interés en favor de la cantidad de usuarios frente a la calidad de la actividad y del recurso, Ofrecer a cuantos más, la posibilidad del ejercicio del derecho a la caza, aun a pesar de la pérdida de rentabilidad económica.

IV -- ALGUNAS ACTUACIONES PRIORITARIAS PARA RESOLVER LA PROBLEMÁTICA

- Elaborar la lista invertida de las especies cinegéticas.
- Establecer pruebas de aptitud previas a las licencias de caza.
- Profundizar en el conocimiento de la incidencia que tienen determinadas practicas agrícolas (productos fitosanitarios, mecanización, etc) sobre las especies , y regular más drásticamente su uso.
- Evitar las repoblaciones con especies alóctonas, por los problemas que a nivel ecológico provocan y por la incidencia negativa

- que tienen sobre las poblaciones cinegéticas autóctonas.
- Restringir el uso de artificialidades : armas repetidoras, vehículos de apoyo y transformaciones del medio en zonas especialmente vulnerables; y prohibir en determinados casos el empleo de sistemas de caza "duros" (ojeos, batidas).
 - Aplicar el Art. 72 R. sobre las competencias que los organismos administrativos tienen a efectos de promover y realizar investigaciones de los diversos factores que condicionan la caza. Ello permitía situar el recurso cinegético en una actividad económica competitiva.
 - Planificar adecuadamente los cotos privados, locales y los terrenos de aprovechamiento común en el territorio. Así mismo aplicar los artículos 17.7, 25.2 y 27.1 R, referentes a la elaboración de Planes de Aprovechamiento cinegético, pero integrados en Planes de Ordenación Cinegética que consideren además, variables económicas, sociales, recreativas y de protección.

En definitiva, se trata de realizar una adecuada planificación de la actividad y una gestión del recurso basada en criterios globales, con base sólida en estudios científicos que permitan un óptimo aprovechamiento sostenido.

V - INTEGRACION DEL RECURSO Y LA ACTIVIDAD CINEGETICA EN LOS PLANES DE ORDENACION DEL TERRITORIO

La Ordenación del territorio, en cuanto conjunción de una planificación económica y física, intenta armonizar desde una perspectiva global e integradora, la distribución de las actividades humanas en el territorio y su sistema de relaciones, buscando un equilibrio óptimo entre la consecución de los objetivos sociales en términos de desarrollo y calidad de vida, con un aprovechamiento máximo de los recursos existentes; pero condicionado a las características físicas, biológicas y perceptuales, que garanticen su producción sostenida y su protección.

El ámbito de actuación para llevar a cabo esta armonización es la unidad territorial (sea ésta local, comarcal, regional o nacional), teniendo en cuenta todos los aspectos humanos, sociales, económicos, y espaciales de la unidad. Pero además, en un plano superior, tiene en cuenta el resto de las unidades territoriales, en cuanto que se afectan recíprocamente por las relaciones de flujo de materia, energía e información que se establecen entre ellos.

En este contexto, la caza como factor de demanda (necesidad planteada por la población) y como factor de oferta (potencialidad del medio para satisfacerla) que se encuentra ligado al territorio y consustancial con él, debe ser objeto de planificación socioeconómica y física.

Por ello, tanto los planes de ordenación cinegética como las leyes o disposiciones administrativas sobre la actividad, son parte de la ordenación del territorio y como tales interesan a todo planificador dedicado a la ordenación de las áreas rurales y naturales.

VI - LOS PLANES DE ORDENACION CINEGETICA. CRITERIOS PARA SU ELABORACION.

Hasta la fecha los escasos planes realizados responden a la figura de planes de aprovechamiento de cotos. En ellos se determina el calendario de la temporada de caza, el número máximo de piezas a batir por jornada, horario y formas de caza. A veces se introducen datos descriptivos respecto a las repoblaciones realizadas, la relación de cazadores y la guardería existente.

La figura de Plan de Ordenación cinegética tiene una proyección superior a la unidad de explotación (coto privado, coto local, coto social), su finalidad debe ser planificar y coordinar, con visión de integración, a nivel social, económico, productivo y ambiental, todo el conjunto de unidades de explotación existentes en una comarca, provincia, o región; a fin de conseguir la armonización de los objetivos establecidos en el contexto de una política cinegética, de los organismos administrativos competentes (diputaciones provinciales, comunidades autónomas). Debe existir un nexo de coordinación entre estos "planes sectoriales", que permita establecer una coherente estraté-

gia cinegética a nivel nacional.

1- Estado actual de la caza. Tendencias.

Como resumen de lo expuesto, se puede afirmar que la tendencia seguida ha ido desde un sistema desorganizado, pobre y abandonado de los terrenos cinegéticos, como terrenos libres sin restricciones a la actividad cinegética, hacia una estructuración en cotos privados y locales en aumento, que son explotados por sociedades de cazadores y empresas.

Estas últimas cada vez más numerosas, se dedican a la comercialización de un recurso, que ha sufrido un incremento progresivo de demanda como actividad turística.

Ello ha supuesto una revalorización de la caza, que redundará en una mayor producción e interés por el fomento de su número ("se producen más piezas de caza"), pero en detrimento de la calidad, tanto en las especies de caza mayor como en las de caza menor.

La caza en la actualidad, ha alcanzado una dimensión distinta, es una actividad económica generadora de rentas muy importantes, (78.891,4 millones de pts. como aportación anual de la caza a la renta española) que se hacen más evidentes en las zonas más deprimidas y afectadas por la desertización, constituyéndose en éstas, en el aprovechamiento exclusivo.

Este incremento del aporte económico parece que en los próximos años va a seguir en aumento, principalmente en las regiones más pobres del sector agrario. Hecho éste que estará justificado por la competitividad que, el Mercado Común Europeo, supone a los productos agrarios de las áreas rurales españolas.

Se ha avanzado en la gestión, explotación y producción de la caza, aunque todavía quedan aspectos negativos (como los sistemas empleados en la caza) y algunos poco desarrollados como el caso de una buena comercialización del recurso en su vertiente turística.

2- Bases para la Planificación del Recurso Cinegético

2.1 - Directrices para la Ordenación Cinegética.

En éste epígrafe, queremos llamar la atención sobre algunos aspectos que a nuestro juicio deben tenerse en cuenta, como pautas o

directrices a plantearse, al abordar cualquier planificación cinegética de un territorio.

- El uso a que puede ser dedicado una unidad territorial, dentro de una gama de usos posibles, vendrá dado en función de "lo que sea más adecuado" desde un punto de vista ecológico y económico (aptitud).

La modificación que los sistemas naturales han sufrido, y actualmente sufren los rurales (cambio de cultivos, homogenización del medio por concentración parcelaria, transformaciones en regadío, roturación de áreas marginales, cesación de actividades agrarias,...etc.) responde en muchos casos a intereses de tipo social o económicos a corto plazo y gracias al empleo de energía exosomática, hasta ahora barata y fácil de conseguir, que permite sistemas económicamente rentables, pero no eficientes en términos ecológico-cinegéticos.

En éste contexto, existen determinadas áreas donde se realizan actividades agrícolas o ganaderas que no tienen una eficiencia máxima, como es el caso de las zonas marginales. En estas áreas el sistema de vegetación natural que existe y animales salvajes que aprovechan la biomasa vegetal es eficiente, ya que son los que necesitan menor inversión y producen mayores beneficios económicos; al tiempo que se consigue un aprovechamiento máximo de la energía, (productividad máxima).

- Los animales autóctonos, están perfectamente adaptados a las condiciones ambientales existentes, ya que son producto de una evolución conjunta. Son económicamente mas rentables que las especies alóctonas, inadaptados a las condiciones adversas del medio y puede provocar desequilibrios irreversibles sobre los sistemas.

- Cuando se busca la calidad de los trofeos o de la actividad venatoria, se debe considerar detenidamente la existencia de depredadores naturales. La depredación no ejerce influencia cuantitativa en la población de presas. Los depredadores de animales cinegéticos toman sobre todo el excedente de estas poblaciones, de forma

selectiva sobre individuos ^{disminuidos} en sus cualidades genéticas o de constitución, evitando el deterioro de la población.

- El tamaño de la biomasa total y la densidad en una comunidad, influye sobre la eficiencia de la producción de la unidad territorial. En habitats con pocos individuos o especies, puede ocurrir que no se aproveche al máximo la energía o biomasa disponible. Por ello es interesante buscar combinaciones adecuadas de especies y número de individuos según la capacidad del medio.

Es posible realizar estas combinaciones mediante especies complementarias, que presentan diferencias de consumo en composición, parte de la planta que ingiere, época del año, etc. .

- Una buena gestión de caza se puede conseguir conociendo la fracción de la mortalidad natural; y ésta es la que debe ser sustituida por el producto de la caza. De esta forma la caza no añade ningún perjuicio a la población. La actividad extractiva, realizada con criterios racionales de producción sostenida, produce un incremento de la tasa de renovación de la población, si se realizan mejoras en el medio, cuidados y mejora genética; y se mantienen estables los parámetros propios que dan las características y peculiaridades al recurso.

- Las implicaciones que la caza tiene en el ámbito rural son de considerable interés. La práctica de la caza en estas regiones más deprimidas puede generar altas rentas anuales, tanto por su producción como biomasa, su comercialización, industrialización y como servicio por la oferta turística (incluida la artística y cultural) de gran rentabilidad actual.

Ello contribuye a resolver los problemas ambientales que tienen planteados estas áreas por la despoblación, al inyectar buenas dosis de dinero e incrementar los puestos de trabajo. En otra faceta la caza como aspecto productivo, puede añadir peso en la conservación de determinados habitats de interés naturalístico y amenazadas con usos degenerativos y menos justificados económica y socialmente.

- Una buena gestión de la caza, sólo puede venir de una coordina-

ción superior de las unidades de explotación, ya que la ordenación y el aprovechamiento racional es dependiente en último término de la propiedad de la tierra y de la titularidad de los cotos, factores que pueden dar lugar por descordinación a sistemas de explotación diferentes, que son incompatibles con la obtención de aprovechamientos óptimos (existencia de barreras intercotos, períodos de veda diferentes, relaciones diferenciales de sexo...).

- Existe una grave dificultad teórica y práctica para llevar a cabo adecuados aprovechamientos sostenidos, con máximos rendimientos de la producción, tanto por parte de sectores privados como públicos. Ello se debe a la dificultad de determinación del estado cinegético actual de la unidad de explotación (densidad de especies), y a partir de estos datos, la elaboración del sistema de aprovechamiento (nº de ejemplares a obtener) de acuerdo a la tasa de crecimiento de las poblaciones, al óptimo de carga y al número de años necesarios para alcanzarlo.

2.2- Estudios Básicos Previos para la Elaboración de los Planes de Ordenación Cinegética.

La elaboración de un plan de Ordenación cinegética debe de contemplar los aspectos que a continuación se detallan :

2.2.1- Potencialidad del Territorio para el Uso Cinegético.

a) Capacidad de Carga Potencial Máxima del Medio

Se trata de conocer la capacidad de carga máxima del medio, tanto para una especie individual como para la combinación de varias especies. También, cuales son las limitaciones que tiene el medio para la densidad óptima de las especies, con vistas a las actuaciones de mejora a emprender.

Se trata de obtener una clasificación del territorio valorativa según capacidades de carga, o lo que en otros sectores se ha llamado mapa biológico de caza, con especificación de la densidad máxima óptima de las diferentes especies. Al cual, habrá que tender a alcanzar

en la gestión de caza.

Es un trabajo de investigación y estudio que es fundamentalmente práctico y esencial para poder llevar a cabo cualquier plan de ordenación. El estado en que se encuentran los estudios a este nivel es casi nulo.

b) Rendimiento Cinegético Optimo o Capacidad de Uso Cinegético

Intensidad de manejo máximo (explotación máxima de la producción) en condiciones de aprovechamiento sostenido de las poblaciones.

Habrá que conocer la producción extraíble y a partir de ahí establecer el sistema de explotación mas racional y adecuado para optimizar el rendimiento.

En este punto es importante el conocimiento bioecológico de las diferentes especies, así como sus variaciones geográficas.

c) Grado de Ausencia de Limitaciones Físicas del Territorio para el desarrollo del Sistema de Explotación o Aprovechamiento.

En cuanto a las limitaciones que el medio físico impone al hombre en su sistema o modalidad de caza a emplear y en el grado de aceptación por el cazador.

Ello permitirá adecuar la oferta turística, con criterios fiables, a las preferencias y gustos de la demanda.

También nos indica las posibilidades que tendremos para utilizar un método u otro, en función de la incompatibilidad entre método de caza y medio físico. Criterios importantes, porque nos condiciona el número de piezas a cazar por cazador y cacería, el nº de cacerías a establecer, ...etc., permitiéndonos elaborar el sistema de capturas mas adecuados para obtener ese óptimo rendimiento anual. Asimismo condiciona el establecimiento de los periodos hábiles de caza.

Se puede obtener un mapa que clasifique el territorio.

2.2.2.- Adecuación del Territorio al Uso Cinegético

Es un inventario de la realidad actual. Se trata de valorar el estado real actual y las causas de la unidad de explotación, en base a los siguientes criterios:

- a' .- Densidad actual de cada especie.
- b .- Rendimiento cinegético actual según el sistema de explotación.
- c .- Limitaciones físicas, tanto para la capacidad de carga como para el sistema de explotación. Incluye la resistencia o fragilidad de ecosistema y las relaciones entre los usuarios.
- d .- El grado de esfuerzo y lista de las mejoras necesarias.

Actuaciones a realizar y coste económico y temporal de estas, para conseguir llevar el sistema a un uso cinegético óptimo, en su vertiente productiva, económica, ambiental y turística.

2.2.3 - Evaluación de Impacto

Incompatibilidades o complementariedad del uso cinegético en la unidad territorial con respecto a otros usos o al medio físico en la misma unidad (considerando también las posibles actuaciones de mejora), o de otros usos sobre la caza.

a .- Matriz de Incompatibilidades

Análisis de las incompatibilidades temporales y espaciales : tipos y grado de incompatibilidad, "Puntos de tensión".

b .- Impactos de la Actividad Cinegética sobre el Medio

En sus aspectos físicos, biológicos, productivos, económicos y sociales y según los diferentes sistemas de explotación.

c .- Impactos de otros Usos del suelo sobre la Caza (Vulnerabilidad)

Sobre las poblaciones de las diferentes especies.

Sobre la modalidad de caza.

Sobre la rentabilidad socioeconómica.

Se trata de buscar las posibilidades de coexistencia en el tiempo y en el espacio según las exigencias o implicaciones de unos sobre los otros.

2.2.4.- Viabilidad Socioeconómica de Uso Cinegético del Territorio

- a .- Estudio de mercado (demanda y oferta) : Rendimiento económico y satisfacción social (Trabajo generado en los diversos sectores, etc.)
- b .- Régimen de la propiedad y titularidad existente y otras características administrativas-legales del suelo.
- c .- Estudio social del área. Problemas de furtivismo, oposición a la actividad por los habitantes.

2.2.5.- Valoración del Territorio para el Uso Cinegético

Esta valoración se realizará considerando las relaciones con juntas de :

APTITUD FISICA Y SOCIOECONOMICA ——— IMPACTO

y buscando en definitiva :

- maximizar las aptitudes
- minimizar los impactos negativos
- y maximizar los impactos positivos

en cuanto al grado de calidad o excelencia de la unidad territorial en estudio, para el desarrollo de la actividad.

Con ello, se define la capacidad del territorio para la actividad y el sistema mas adecuado de manejo.

Una de las mayores dificultades en el aprovechamiento de la caza en un territorio, se plantea a la hora de evaluar el estado de las poblaciones cinegéticas de un coto y diseñar el sistema mas adecuado de aprovechamiento basado en la explotación máxima sostenida de la población.

Se deberían realizar estudios a nivel de las áreas de mayor importancia cinegética, con el fin de elaborar modelos matemáticos. Estos permitirían a los gestores de cotos, conocer la presión de caza a ejercer y las medidas de actuación adecuadas para mejorar los factores de incidencia negativa, con el fin de conseguir los mejores rendimientos y los valores de densidad mas adecuados para el periodo siguiente.

La elaboración de estos modelos matemáticos podrían realizarse en base al conocimiento de las relaciones que existen entre los parámetros

metros intrínsecos y extrínsecos con la densidad y la tasa de crecimiento de la población. Es decir mediante el uso de indicadores, como elementos del sistema, ya sean físicos, biológicos o trazas de la actividad humana, que con su presencia/ausencia, abundancia, o con algunos de sus procesos, denota características de las poblaciones, de difícil y costosa observación.

VII - LA UTILIZACION DE DINAMICA DE SISTEMAS PARA LA ELABORACION DE MODELOS

Muchos y muy complejos son los factores y las relaciones que interviene en el sistema cinegético de una unidad territorial. La comprensión del funcionamiento de este sistema es un paso fundamental para la toma de decisiones acertadas, en la planificación y gestión del recurso de la caza.

La unidad territorial, donde se sitúa una/s determinada/s población/s animal susceptible de ser aprovechada cinegéticamente, se estructura como un sistema organizado a partir de elementos o componentes físicos, biológicos y humanos. Entre ellos existen una serie de procesos de integración y relación, que darán como resultado un sistema dinámico que evoluciona temporalmente, Esta evolución viene determinada por cambios de organización y de estructura (distribución, disposición de las partes que lo integra) debido a reajustes del equilibrio, por el establecimiento de nuevas relaciones entre los elementos y modificaciones físicas o supresión de algunos de ellos o inclusión de otros nuevos.

Las poblaciones cinegéticas están superpuestas al medio y son dependientes de todo el sistema ambiental, por lo cual se verán afectadas directa o indirectamente por las modificaciones que se produzcan en la unidad territorial. Ello implica que cualquier cambio en una parte del sistema, tiene consecuencias sobre el resto, en el tiempo.

La toma de decisiones implica una predicción, que se realiza mediante un modelo intuitivo del sistema. Estos modelos intuitivos son los que se han venido utilizando en la toma de decisiones, elabora

IMPACTOS ESPACIALES DEL DECLIVE DE UNA COMARCA INDUSTRIAL

AVILES

PABLO FIDALGO GARCIA

IMPACTOS ESPACIALES DEL DECLIVE DE UNA COMARCA INDUSTRIAL: AVILÉS

La crisis económica de los años 70 ha motivado la transformación espacial y funcional de algunas comarcas industriales - especializadas en sectores actualmente en decadencia. Uno de estos casos es el constituido por la comarca de Avilés, marcada por la presencia dominante de la industria siderúrgica y de las industrias metálicas básicas, pero de la cual están ausentes las de transformación.

Tras la caída de este sector industrial, la puesta en marcha de diferentes procesos de reconversión ha dado lugar al progresivo abandono o sustitución de parte de las industrias e instalaciones utilizadas.

La deficiente situación económica actual de la comarca presupone una difícil reutilización de estas instalaciones y espacios, en su día ganados a ecosistemas naturales de alto valor ecológico, marismas y áreas de dunas.

Todo este proceso no es sino el reflejo de un desarrollo incontrolado de las grandes empresas industriales, cuya localización fue producto en muchos casos de una operación especulativa - que no tuvo en cuenta los posibles efectos negativos sobre el espacio urbano residencial y sobre el medio ambiente circundante.

IMPACTS OF THE LAND'S DECADENCE ON AN INDUSTRIAL ZONE: AVILÉS

The economic crisis of the seventies has caused the territorial and functional transformation of some industrial provinces, specialized on industries that are nowadays in decadence. We have a example is the area of Avilés. Which it's mainly marked by the presence of the steel industry and the basic metal factories, on which the transformation industries are non existent.

After the fall down of this industrial part, the starting of the different reconversion processes has given place to the progressive abandoning or change of some of the industries -- and the places where they have been settled.

The actual deficient economic situation of the province implies a difficult reusing of this building and lands, where once cattle had been and natural ecosystem of a high ecological, value, marshes and areas of dunes.

All this process is but the reflection of an uncontrolled development of the big industrial factories, which location was the result in many cases of speculative operation which didn't take into account the possible negative effects on the urban residential land and the surrounding environment.

PABLO FIDALGO GARCIA

RESUMEN

En los últimos 150 años la comarca de Avilés ha sufrido un fuerte proceso de transformación espacial y funcional; sobre todo en la segunda mitad de este siglo. La causa fundamental de dichas transformaciones ha sido la instalación a gran escala de industrias metálicas básicas.

La localización en esta zona de industrias de dicha tipología, dio lugar a grandes cambios no solo a nivel morfológico, sino que también transformó la estructura demográfica al fomentar un fuerte movimiento inmigratorio. Este cambio en la estructura demográfica dio lugar a la formación de una nueva estructura social que se ha reflejado de forma clara en la posterior evolución de la ciudad.

La decadencia iniciada tras la llegada de la crisis económica se ha reflejado en un fuerte descenso de la población activa ocupada en las industrias metálicas, y en una serie de efectos sobre el suelo industrial:

- Cierre y abandono de algunas pequeñas industrias.
- Abandono temporal de otras.
- Abandono de algunas instalaciones de las grandes empresas.
- Degradación de parte de las infraestructuras viarias radicadas en suelo industrial.
- Fuerte deterioro de muchos edificios industriales, ya estén abandonados como poco utilizados.

Todo ello ha dado lugar a que las optimistas previsiones de ocupación del suelo industrial no se hallan vistas cumplidas, y a que en la actualidad el tejido industrial se encuentra incompleto en muchas de sus partes.

los efectos de esta crisis también han tenido reflejo en la evolución demográfica, y así la población ha empezado a descender después de más de un siglo de crecimiento continuo. Esta pérdida de población supone un freno en el ritmo de crecimiento de la ciudad, y a pesar de que esta continúa expandiéndose es difícil de conseguir una trama urbana equilibrada.

El paisaje resultante de todo este proceso se caracteriza por el predominio espacial de los edificios y suelo de uso industrial, tanto por las zonas que ocupan directamente, como por la segregación que han ejercido sobre el resto de las funciones urbanas (residencial, comercial, etc...).

El coste de este despilfarro de terreno, no solo -- significa la pérdida de espacios de alto valor ecológico, sino también una fuerte pérdida económica, al derrocharse grandes partidas de capital de forma innecesaria.

INTRODUCCION

La utilización del suelo para usos industriales ha supuesto una profunda evolución del mismo en los últimos dos siglos. Este proceso, común a muchas zonas y regiones de nuestro Estado, se ha realizado, y aún se realiza, de diferentes maneras en función de sus características particulares.

Cuando en la primera mitad del siglo XIX empezaron a aparecer en la zona las primeras industrias de sierto impacto espacial, era difícil de imaginar que esta pequeña villa - con más de siete siglos de tradición mercantil y portuaria, - iba a convertirse siglo y medio más tarde, en una urbe totalmente degradada dependiente casi en exclusiva de la actividad industrial.

Esta preponderancia industrial no solo se significa en su peso dentro de la economía comercial, sino que el suelo está totalmente compartimentado en función de las necesidades de la industria, ya sean directas (suelo industrial) o indirectas (vias de comunicación, zonas de residencia obrera, etc.)

La evolución de la industria no solo ha dejado su - impronta en el desarrollo morfológico de la ciudad, sino que ha utilizado y abandonado, sucesivamente, diferentes espacios y edificios, en función de las necesidades y características singulares de la industria en las diferentes etapas de su historia.

Los cambios en la coyuntura del mercado nacional e internacional, (1), han legado un diverso conjunto de ruinas y edificios abandonados en diferentes zonas, que posteriormente, o bien han sido reabsorvidos por la ciudad, siempre ávida de terreno edificable con fines residenciales, o bien por la demanda de nuevas instalaciones comerciales o industriales.

Aunque este no ha sido el proceso en todos los casos ya que en algunos ha supuesto el abandono de espacios e instalaciones que luego no han sido reutilizados; constituyendo en la actualidad una muestra fantasmagórica de un pasado más floreciente, pero actuando en el presente como un lastre para la integración de todos los componentes de la ciudad en un solo conjunto equilibrado.

HISTORIA RECIENTE DE LA INDUSTRIA AVILESINA

Aunque la presencia de la industria en esta comarca se remonta al primer tercio del siglo XIX, en este apartado solo haré referencia a las instalaciones industriales construidas en la segunda mitad de nuestro siglo.

Con el inicio en 1951 de las obras para la construcción de la Empresa Nacional Siderúrgica S. A. (ENSIDESA), se inaugura un nuevo periodo, que significará un cambio radical en la fisonomía de la comarca, y en los modos de vida hasta ese momento existentes. Es la época de la construcción e instalación en la zona de varias empresas industriales de gran importancia:

- a) ENSIDESA. La instalación de esta empresa en la Ría de Avilès fue producto de una decisión política fomentada por una fuerte especulación en los terrenos donde se iba a asentar la nueva empresa, ya que estos en su mayoría estaban constituidos por marismas, sin valor económico, y por algunas explotaciones agrícolas. Su construcción llevó aparejada la de muchas infraestructuras y equipamientos (muelle, dos embalses, red de ferrocarril, carreteras, etc.) De esta empresa dependen otras muchas de manera indirecta y directa por medio de contratos y subcontratos. Es con diferencia la Empresa más importante de Avilès y junto con HUNDSA la de mayor peso en la economía asturiana.
- b) CRISTALERIA ESPAÑOLA S.A. Comenzó sus actividades en 1952 al ser trasladada desde Arijia (Burgos), debido a que el terreno que ocupaba iba a ser inundado tras la construcción del pantano del Ebro.
- c) ENDASA (Actualmente denominada INESPAL). Aunque desde 1947 funcionaba una planta de esta empresa en la margen izquierda de la Ría, actualmente solo tiene funciones de

almacén. Será la planta que entró en funcionamiento en -- 1958 la que realmente tendrá importancia, ocupando una -- superficie de 45 Has. en la margen derecha de la Ría con su propio complejo portuario.

- d) ASTURIANA DE ZINC S.A. Empezó a funcionar en 1958 coincidiendo con el centenario de la Real Compañía Asturiana de Minas en Arnao, y como filial de esta (aunque posteriormente en la época de la crisis la filial absorbió a la em presa madre)
- e) ENFERSA. Instalada en la década de los 60

Tras la instalación de estas empresas surgió un periodo de auge industrial al amparo del cual nacieron muchas empresas de pequeño tamaño en zonas próximas a las ocupadas por las empresas "madres".

Como característica más o menos general se puede hablar de una fuerte dependencia de este sector de los fondos estatales, ENSIDESA, INESPAL y ENFERSA pertenecen al INI en mayor o menor medida pero siempre mayoritariamente. El dicho de "Asturias es una empresa pública" se cumple con creces en el caso de Avilés.

El último capítulo destacado de la evolución histórica de este sector lo constituye la construcción de la Acería LD-III en la zona más oriental de la empresa siderúrgica. Es una gran -- instalación que está a punto de entrar en funcionamiento y que su pone una fuerte apuesta por parte del Estado en un intento de rentabilizar la empresa de cara al futuro.

DISTRIBUCION ESPACIAL DE LAS ACTIVIDADES INDUSTRIALES

En una comarca como la de Avilés, con tan solo 127 Km², la presencia de grandes instalaciones industriales ha condicionado desde mediados de este siglo el desarrollo de cualquier actividad.

Los ejes vertebradores del espacio industrial son realmente dos: la Ría de Avilés y la carretera que viniendo desde Gijón pasa por Avilés en dirección a Galicia.

Una vez establecidos estos ejes que articulan la estructura productiva industrial, se pueden establecer tres zonas industriales, por su tipología y condicionamientos físicos:

A) La zona ocupada por ENSIDESA..Sus instalaciones se articulan en dirección Este durante unos 8 Km. de forma longitudinal. El terreno que ocupa actualmente estaba constituido por una zona de marismas y explotaciones agrícolas. El total del terreno ocupado es de unas 400 Has.

B) La margen derecha de la Ría. Además del muelle de ENSIDESA en esta zona destaca la presencia de INESPAL, que también posee su propia zona portuaria y que en total ocupa unas 40 Has. Entre estas dos instalaciones industriales existen una serie de canteras y espacios dedicados a escombreras. Al Norte de INESPAL se encuentra el Polígono Industrial de Macúa, con un grado de ocupación del suelo que no llega al 10 %. Por último en la península de San Juan de Nieva se encuentran las instalaciones de los Astilleros Aniceto y Ojeda, que actualmente se encuentran cerrados.

C) La margen izquierda de la Ría. Es la zona con más diferencias tipológicas internas. Así en la zona más próxima al casco urbano nos encontramos con antiguas fábricas abandonadas al lado de fábricas nuevas (relacionadas con el sector

pesquero). También subsisten algunas instalaciones industriales metalúrgicas creadas en los años de expansión del sector siderúrgico en la comarca. Una unidad independiente dentro de esta zona lo constituye el Polígono de las Arobias, creado recientemente por iniciativa municipal pero que actualmente también posee un grado de ocupación muy bajo.

Por último en la zona más septentrional de este sector se encuentra la zona portuaria, flanqueada por dos grandes empresas industriales: Asturiana de Zinc y Cristalería Española. Es una zona con una red de infraestructuras viarias densa pero que posee una gran cantidad de espacio sin utilizar.

En definitiva, el espacio industrial de Avilés domina la mayor parte del área circundante de la Ría de Avilés, constituyéndose a la vez en un freno para el desarrollo urbano residencial, comercial, de ocio, etc. que se ha dirigido fundamentalmente al sur y al oeste del antiguo casco urbano avilesino.

CONCLUSION Y VALORACIONES

La localización en esta comarca de un tipo predominante de industrias, con fuertes impactos espaciales y degradantes impactos ambientales, supuso la creación de una trama urbana desequilibrada. En el casco urbano y en los espacios libres dejados por las instalaciones fabriles se debían apiñar un gran número de emigrantes venidos de diferentes zonas de Asturias y de otras regiones del Estado español, en unas condiciones de vida muy deficientes en general, sobre todo en los poblados obreros. (2)

La concentración de la mayor parte del tejido industrial en la zona próxima a la Ría avilesina dio lugar a la creación de una barrera infranqueable para los usos residenciales de cierta calidad ambiental, mientras que aquellos poblados destinados a residencia obrera o de población con rentas bajas, quedaron prácticamente incrustados dentro de la trama industrial en la mayor parte de los casos.

La deficiente gestión de algunas empresas, la inoportuna localización de otras y los cambios en la coyuntura económica han dado lugar a la aparición de una crisis generalizada en los últimos años, que ha hecho necesaria la reconversión de la mayor parte de las empresas, con vías a garantizar su viabilidad económica futura.

La causa de que el declive sea tan marcado en esta comarca está muy relacionado con el tipo de industrias predominantes en la zona (3). Además estas industrias han necesitado de grandes espacios donde localizarse, que se han convertido en núcleos vertebradores del tejido industrial; pero dicho tejido no ha sido completado con un número suficiente de in--

dustrias de transformación que retuvieran en la zona una mayor parte del Valor Añadido que se genera en la transformación y comercialización de los productos de este sector.

El uso indiscriminado del espacio para usos industriales, fomentado por la inexistencia de un control real por parte de los poderes públicos, ha supuesto la destrucción de una gran cantidad de espacios de alto valor ecológico, hasta el punto de que hoy la Ría de Avilés se considera como una zona muerta desde el punto de vista ecológico.

Para comprender la difícil reintegración de los espacios y edificios industriales abandonados hay que tener en cuenta varios factores :

- Situación económica desfavorable, sobre todo en el sector en que está especializada la comarca.
- Excesiva oferta, y escasa demanda de suelo industrial.
- Desarticulación entre parte de las instalaciones, polígonos y zonas insuatriales existentes.
- Progresivo abandono de parte de las instalaciones de las grandes empresas por imperativos de los planes de reconversión en aplicación actual.

La existencia de espacios no utilizados y edificios abandonados refleja la existencia de un gasto inversor desaprovechado. (4)

Este gasto realizado resulta más "sangrante" cuando se hizo a costa de ecosistemas naturales de alto valor, y sin tener en cuenta los impactos negativos sobre la población de la zona.

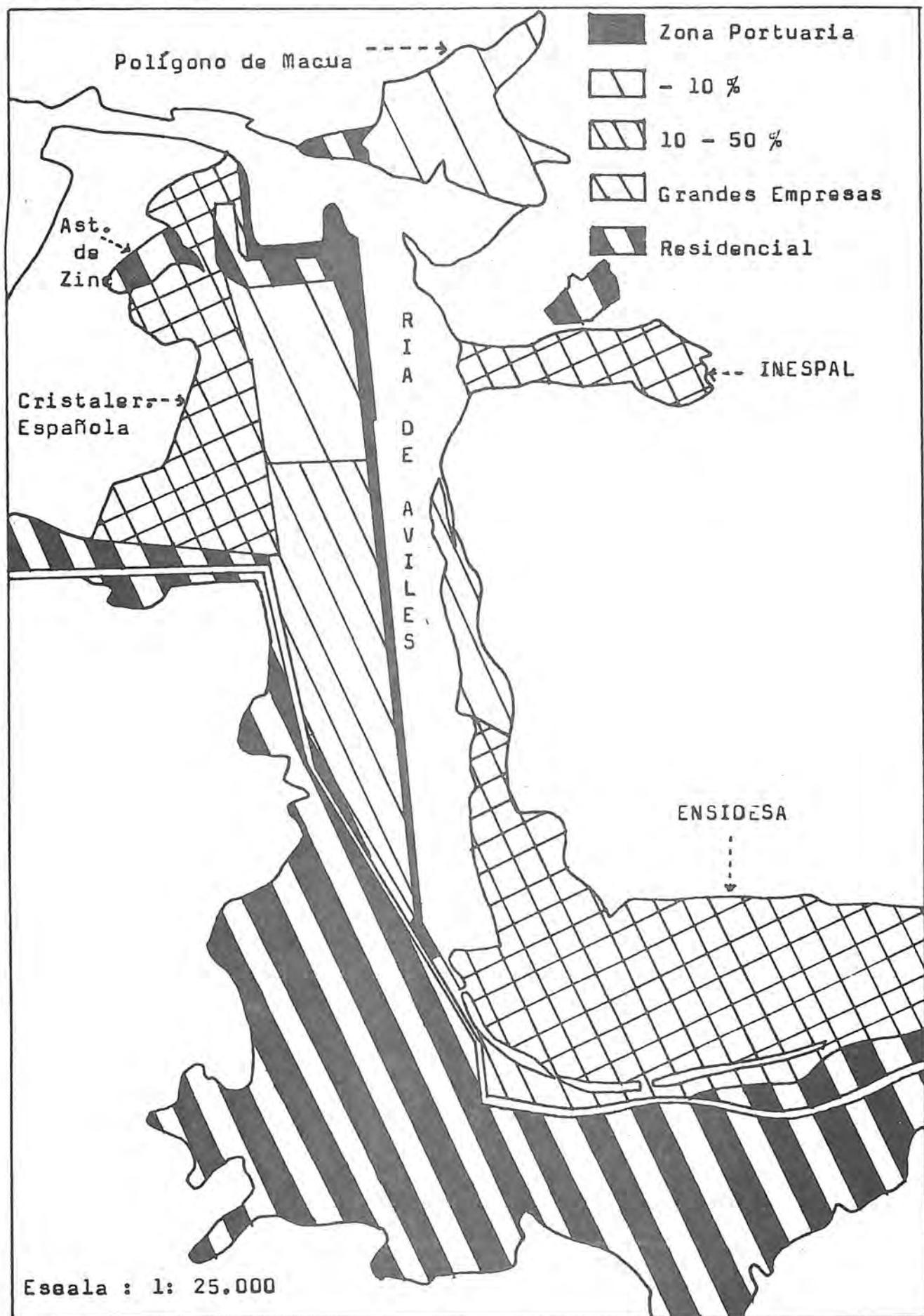
La recuperación de estos espacios abandonados (edificados o no) pasaría por la reactivación de la comarca a través de una diversificación de la producción hacia sectores con

mayor demanda dentro de la actual estructura económica, pero sin que contribuyan a degradar más el medioambiente existente.

La recuperación y reconversión de algunos edificios podría ser posible tomando como base las directrices de la Arqueología industrial, que busca la recuperación de aquellos edificios con cierto valor estético, o cuyo valor histórico sea suficiente como para que sirvan como legado de una época que significó una transformación total de la trama urbana y de los modos de vida de sus habitantes. En el caso de Avilés estas recuperaciones se limitarían a algunos edificios de la zona portuaria, a la Curtidora, e incluso a la Azucarera de Villalegre. Otros edificios con posibilidades de recuperación con fines culturales serían alguno de los que ya no tienen función dentro de ENSIDESA y que podrían tener salida como museo siderúrgico. El resto de los edificios se descalifican por sí solos, ya sea por su "horrible" concepción estética o por su localización dentro de la trama del tejido industrial.

A esto se uniría la falta de sensibilidad de la administración y de los empresarios privados sobre este tema, ya que siguen considerando estos edificios como una secuela de la dinámica de mercado, y por lo tanto no susceptibles de poseer valores culturales o funcionales válidos para el conjunto de la sociedad y de la comunidad de esta comarca.

Grado de ocupación del suelo industrial



N O T A S

- (1) LAZARO, L. (1983). "Tipologías y estrategias en la Ordenación del territorio". Estudios territoriales. Nº9 p. 16
"...nos encontramos ante la tercera gran crisis -- del capitalismo (las dos anteriores tienen como fecha de referencia 1873 y 1929 respectivamente). El mundo camina hacia un nuevo orden económico internacional, con cambios muy importantes en la división internacional del trabajo".
- (2) CAPEL, H. (1977). Capitalismo y morfología urbana en España. Barcelona. p. 92. "Aparecen así en el espacio los - barrios de residencia obrera, cuya única función es alojar a la fuerza de trabajo, de forma que realice su reproducción al mínimo coste posible, son los barrios con déficits más elevados".
- (3) LAZARO, L. (1983). Op. Cit. Nota 1. "Es muy frecuente que se de una alta especialización en sectores que jugaron un papel muy importante en la historia anterior, pero que en la actualidad no son punteros. Tal es el caso de regiones especializadas en minería de carbón o en producción siderúrgica".
- (4) GONZALEZ DE DURANA, J. (1982). "Reconversión y reutilización de edificios industriales". I Jornadas sobre protección y revalorización del Patrimonio Industrial. "La reconversión y la rehabilitación son actividades necesarias porque es un despilfarro económico inadmisibile la destrucción de unas instalaciones - útiles, máxime cuando en las inmediaciones de ellas habitan unas poblaciones que las podrían utilizar".

B I B L I O G R A F I A

- ALVARGONZALEZ, R. (1984). "El complejo portuario de la Ría de Avilés". GEOGRAFIA DE ASTURIAS.VOL. 5. Cap. 2
- AYUNTAMIENTO. (1987). "Gestión municipal 1984-1987". Revista municipal. pp. 50-55
- CAPEL, H. (1977). Capitalismo y morfología urbana en España. - Barcelona.
- ENSIDESA. (1988). Revista mensual, diciembre. pp. 60-69
- GONZALEZ DE DURANA, J. (1982). "Reconversión y reutilización de edificios industriales". [Jornadas sobre protección y revalorización del Patrimonio Industrial. pp. 241-251.
- LAZARO, L. (1983). "Tipologías regionales y estrategias de ordenación del territorio". Estudios territoriales Nº 9 pp. 37-58.
- MADDOZ, P. (1847). Diccionario Geográfico-Estadístico-Histórico de España y sus posesiones en ultramar. Tomo Asturias Ed. facsímil (Valladolid 1985)
- MORALES, G. (1982). Industria y espacio urbano en Avilés. Tomos 1 y 2. Ed. Silverio Cañada. Oviedo.
- NADAL, J. (1980). "Notas sobre la industria asturiana de 1850 a 1913". HISTORIA DE ASTURIAS. Vol. 9 Cap. 4.
- OJEDA, G. (1985). Asturias en la industrialización española.1833-1907. Madrid. Ed. sigloXXI
- ORDENANZAS MUNICIPALES DEL AYUNTAMIENTO DE AVILES=. 1985
- PLAN GENERAL DE ORDENACION URBANA DE AVILES. 1985.
- SADEI. (1985). Reseña estadística de los municipios asturianos en 1984. Oviedo. Ed. Caja de Ahorros de Asturias.
- SADEI. (1937). Datos y cifras de la economía asturiana en 1936 Oviedo. Ed. caja de Ahorros de Asturias.

C O N G R E S O E U R O P E O D E O R D E N A C I O N
D E L T E R R I T O R I O

(Valencia, 28-29 y 30 de Junio de 1988)

A R E A 2.- P O N E N C I A

"ANALISIS SOCIO-ECONOMICO DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS.

BASES PARA SU CALIFICACION ACTUAL"

Madrid, Mayo de 1.988

Autor: Jose Luis González-Posada

Doctor Ingeniero Agrónomo

Diplomado en Ordenación Territorial

R E S U M E N

Se expone el concepto, contenido e instrumentos, de la Ordenación del Territorio de acuerdo con la "Carta Europea de la Ordenación del Territorio" y contenido de la "Declaración de Valencia".

Sobre estas bases se analizan para la calificación de las Comunidades Autónomas/ los indicadores:

- Población absoluta y relativa. Años 1960/81 y 85.
- Actividad y renta. Población activa total, sectorial y paro. Los ingresos por habitante en pesetas corrientes y constantes del año 1960.
- Clasificación de los municipios por su población en los censos de 1960 y 1981.

Las conclusiones obtenidas indican: una fuerte disparidad en los indicadores analizados que ponen de manifiesto la necesidad de una política intensa de Ordenación Territorial.

S U M M A R Y

This paper expose the concept, contents and instruments of Regional Spatial Planning, according to the definitions that the "European Regional Spatial Planning/ Charter" gives and "Valencia Declaration", show.

Over these basis are analyzed for the qualification of the "Comunidades Autónomas" the recorders:

- Totals inhabitants and inhabitants by Km/2.
- Activity and rent. Total active population, sectorial and unemployment. Rent for inhabitant in currents pts and pts of the year 1960.
- Clasification of the municipalities for inhabitants, years 1960 and 1985.

Conclusions show: a strong disparity in the analyzed records and a big necessity of a Regional Spatial Planning deep policy.

1 - INTRODUCCION

La Carta Europea de Ordenación del Territorio, elaborada en el seno del Consejo de Europa y adoptada en la VI Conferencia de Ministros Responsables de la Ordenación del Territorio (6ª CEMAT) que desde 1976 ha consagrado numerosas resoluciones sobre diferentes aspectos de la Ordenación del Territorio, Conferencia celebrada en Torremolinos en mayo de 1983, fué ratificada por el Consejo de Ministros del Consejo de Europa en enero de 1984.

La Carta define la Ordenación Territorial en tres amplios ámbitos:

- Concepto de Ordenación del Territorio.
- Objetivos fundamentales y niveles de actuación.
- Instrumentos para la Ordenación del Territorio.

1.1. CONCEPTO DE ORDENACION DEL TERRITORIO.

La Carta lo define como "la expresión espacial de las políticas económica, social, cultural y ecológica de cualquier sociedad. Es a la vez/ una disciplina científica, una técnica administrativa y una política - concebida como actuación interdisciplinaria y global cuyo objetivo es/ un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio debiendo ser: democrática, global, funcional y prospectiva".

1.2. OBJETIVOS FUNDAMENTALES Y NIVELES DE ACTUACION.

Los objetivos considerados son:

- Desarrollo socio-económico equilibrado de las regiones.
- Mejora de la calidad de vida.
- Gestión responsable de los recursos naturales y protección del Medio Ambiente.
- Uso racional del territorio.

Los Planes y actuaciones se realizarán a los niveles: local, regional, nacional y europeo.

1.3. INSTRUMENTOS PARA LA ORDENACION DEL TERRITORIO.

La Carta engloba los múltiples instrumentos a utilizar en:

- Políticas y Planes Sectoriales.
- Planes Territoriales.

2 - MOTIVO Y FIN DE LA PRESENTE PONENCIA.

Considerando:

- 1º.- El primero de los objetivos fundamentales de la Carta Europea de Ordenación del Territorio. Desarrollo socio-económico equilibrado de las regiones.
- 2º.- El contenido del documento conocido como "Declaración de Valencia", - redactado por la Conferencia de Europa de Responsables Regionales de Ordenación del Territorio, celebrada en Valencia en abril de 1987, en donde se hace referencia a:
 - Las mutaciones socio-económicas y demográficas actuales y el generalizado problema del desempleo.
 - La descentralización política y administrativa, que dá mayores poderes a las regiones.
 - La campaña europea del mundo rural, lanzada por el Consejo de Europa para el año 1987/88.
 - La necesidad de completar el esquema europeo de Ordenación del Territorio, en elaboración, que debe basarse en las realidades de los problemas propios de los diferentes tipos de regiones europeas.
- 3º.- El proyectado Congreso Europeo de Ordenación del Territorio, que tendrá lugar en Valencia del 28 al 30 de junio del presente año, estructurado en seis grandes áreas. el AREA 2: La perspectiva socio-económica de la Ordenación del Territorio: estudios, análisis, planes, políticas y estrategias socio-económicas en el seno de planteamientos de ordenación territorial.

Se presenta la Ponencia titulada "ANALISIS SOCIO-ECONOMICO DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS, BASES PARA SU CALIFICACION ACTUAL".

Se analizan los siguientes parámetros en los años 1960/81/85:

- Población absoluta y relativa.
- Porcentajes de la población activa total y sectorial. Tasa de paro.
- Ingresos por habitante en pesetas de cada año y pesetas constantes de 1960.

Aunque en el año 1960 no tenían existencia política ni administrativa las 17 comunidades, se han agrupado los valores que en dicha fecha tenían las provincias que posteriormente han constituido las 17 Comunidades Autónomas. Se establece la comparación con la totalidad del Estado y con las organizaciones supranacionales OCDE, CEE y los tres estados: Italia, Francia y República Federal Alemana.

Se analiza asimismo en base a los censos de 1960 y 1981, la situación de los municipios en número y población, clasificándolos en:

- Menores de 10.000 habitantes, rurales.
- Con población comprendida entre 10.001 y 30.000 habitantes, intermedios.
- Con más de 30.001 habitantes, urbanos.

Se analizan a continuación los indicadores siguientes:

- Indicadores de población.
- Indicadores de actividad y renta.
- Indicadores de asentamientos.

3 - INDICADORES DE POBLACION.

En las dos primeras columnas de los cuadros CI-CII y CIII, se recogen las cifras de población absoluta y relativa de las 17 Comunidades Autónomas en los años 1960/81/85. De su comparación mutua y las cifras que para el año 1985 corresponde a la CEE, Francia, Italia y República Federal Alemana se indican las siguientes:

3.1. CONCLUSIONES

- 1º.- Fuerte disparidad en la población relativa existente entre las 17 Comunidades Autónomas.

...//...

C U A D R O C I

DEMOGRAFIA E INGRESOS PER CAPITA.- AÑO 1960.- POBLACION ABSOLUTA EN MILES DE HABITANTES.- POBLACION RELATIVA EN HABITANTES POR KM/2.- FUENTES INE.- LA RENTA NACIONAL DE ESPAÑA Y SU DISTRIBUCION PROVINCIAL BANCO DE BILBAO.- CONFECCION PROPIA.

	Pob.Abs.	Pob.Rel.	Pob. Activa %			Paro	Ing.Hab.	
			Total	1º	2º			3º
ESPAÑA	30.301	60	40'4	41'5	30'4	28'1	1'5	20.246
ANDALUCIA	8.726	67	36'5	52'1	23'1	24'8	3'5	14.583
ARAGON	1.106	23	43'9	45'3	27'9	26'8	0'5	20.845
P. ASTURIAS	985	94	44'3	34'6	43'3	22'1	2'1	23.097
BALEARES	441	88	42'3	37'6	32'3	30'1	1'0	22.367
CANARIAS	936	129	36'4	53'9	17'9	28'2	2'1	14.285
CANTABRIA	431	81	45'1	38'6	33'6	27'8	-	25.784
C. LA MANCHA	1.978	25	36'7	61'5	17'3	21'2	0'3	13.105
C. LEON	2.851	31	40'7	53'3	22'8	23'9	0'8	16.218
CATALUÑA	3.889	122	41'8	16'4	47'5	36'1	1'3	28.415
EXTREMADURA	1.378	33	36'0	65'9	16'3	17'8	1'5	10.724
GALICIA	2.604	89	45'1	62'5	18'0	19'5	0'7	14.449
MADRID	2.568	321	40'7	5'8	42'7	51'5	1'9	29.925
R. MURCIA	796	71	35'5	48'4	26'3	25'3	2'6	15.112
NAVARRA	401	39	43'8	41'5	30'1	28'4	0'2	23.815
P. VASCO	1.354	187	45'2	15'9	52'8	31'3	0'9	35.465
LA RIOJA	230	46	45'8	50'4	24'8	24'8	-	23.661
C. VALENCIANA	2.473	106	42'7	43'6	28'6	27'8	1'5	23.414

C U A D R O C I I

DEMOGRAFIA E INGRESOS PER CAPITA.- AÑO 1981.- POBLACION ABSOLUTA EN MILES DE HABITANTES.- POBLACION RELATIVA EN HABITANTES POR KM/2.- INGRESOS PER CAPITA EN PTAS CORRIENTES Y CONSTANTES AÑO 1960.- FUENTES INE.- LA RENTA NACIONAL - DE ESPAÑA Y SU DISTRIBUCION NACIONAL.- CONFECCION PROPIA.

	Pob.Abs.	Pob.Rel.	Pob.Activa %				Paro	Ingresos Hab.	
			Total	1º	2º	3º		₧ corrien.	₧ 1960
ESPAÑA	37.617	74	34'2	19'1	32'9	48'7	14'6	397.365	46.094
ANDALUCIA	6.421	74	28'4	27'6	25'0	47'4	20'3	286.967	33.288
ARAGON	1.213	25	34'8	21'8	33'4	44'8	12'6	399.817	46.379
P.ASTURIAS	1.127	106	37'4	32'9	28'7	38'4	11'8	384.228	44.570
BALEARES	685	136	37'5	12'0	26'1	61'9	10'0	568.653	59.004
CANARIAS	1.444	192	35'8	19'9	19'1	61'0	17'7	346.846	40.234
CANTABRIA	510	96	36'4	26'2	34'1	39'7	10'7	425.487	49.356
C.LA MANCHA	1.628	20	29'4	30'3	29'0	40'7	14'4	281.367	32.639
C. LEON	2.577	27	33'7	32'3	27'1	40'6	10'8	321.629	37.309
CATALUÑA	5.969	187	38'2	7'3	44'1	48'6	15'9	502.368	58.275
EXTREMADURA	1.050	25	23'9	38'0	19'7	42'3	16'7	245.076	28.429
GALICIA	2.753	93	39'0	32'0	24'3	43'7	6'0	314.005	36.425
MADRID	4.727	591	34'5	1'8	31'8	66'4	15'5	571.929	66.344
R. MURCIA	958	84	30'3	23'7	31'4	44'9	13'0	304.571	35.330
NAVARRA	507	48	34'4	17'6	41'8	40'6	13'2	418.711	48.570
P. VASCO	2.135	294	37'9	7'9	48'6	43'5	16'8	448.615	52.039
LA RIOJA	253	50	35'5	23'7	39'2	37'1	7'7	413.495	47.965
C.VALENCIANA	3.657	157	35'6	14'4	39'6	46'0	13'9	399.780	46.374

Con los datos de dichos Cuadros se han confeccionado los Gráficos G-1 y G-2. El primero relaciona la población activa agraria con los ingresos -- por habitante, el segundo muestra de forma sencilla la variación porcentual de la distribución sectorial de la población activa en los años 1960 y 1985 e iguales datos en el año 1985 en: OCDE, CEE, Italia, Francia y República Federal Alemana.

4.1. CONCLUSIONES.

1º.- Las diferencias de situación entre las Comunidades en relación/ a estos indicadores es muy amplia y si bien tiende a disminuir, según se observa en el gráfico, dimensiones del rectángulo que engloba los puntos representativos, ha sido lenta en el transcurso de los 25 años considerados.

2º.- Las tasas de actividad han descendido en general, con algunas inflexiones en el año 1985. La comparación con el mismo indicador para los países y organizaciones supranacionales indicadas/ muestran una situación de inferioridad. En relación al paro registrado, su incremento y comparación señalan asimismo una situación de inferioridad.

3º.- La calificación de las Comunidades sería:

Sub-industrial.- Evolución económica lenta: Galicia.

Semi-industrial.- Evolución económica lenta: Extremadura, Castilla-La Mancha y Castilla-León.

Industrial.- Evolución económica lenta: Región de Murcia, Principado de Asturias, Andalucía y Cantabria.

Industrial.- Evolución económica rápida: Canarias, Aragón y La/Rioja.

Post-Industrial.- Evolución económica lenta: País Vasco.

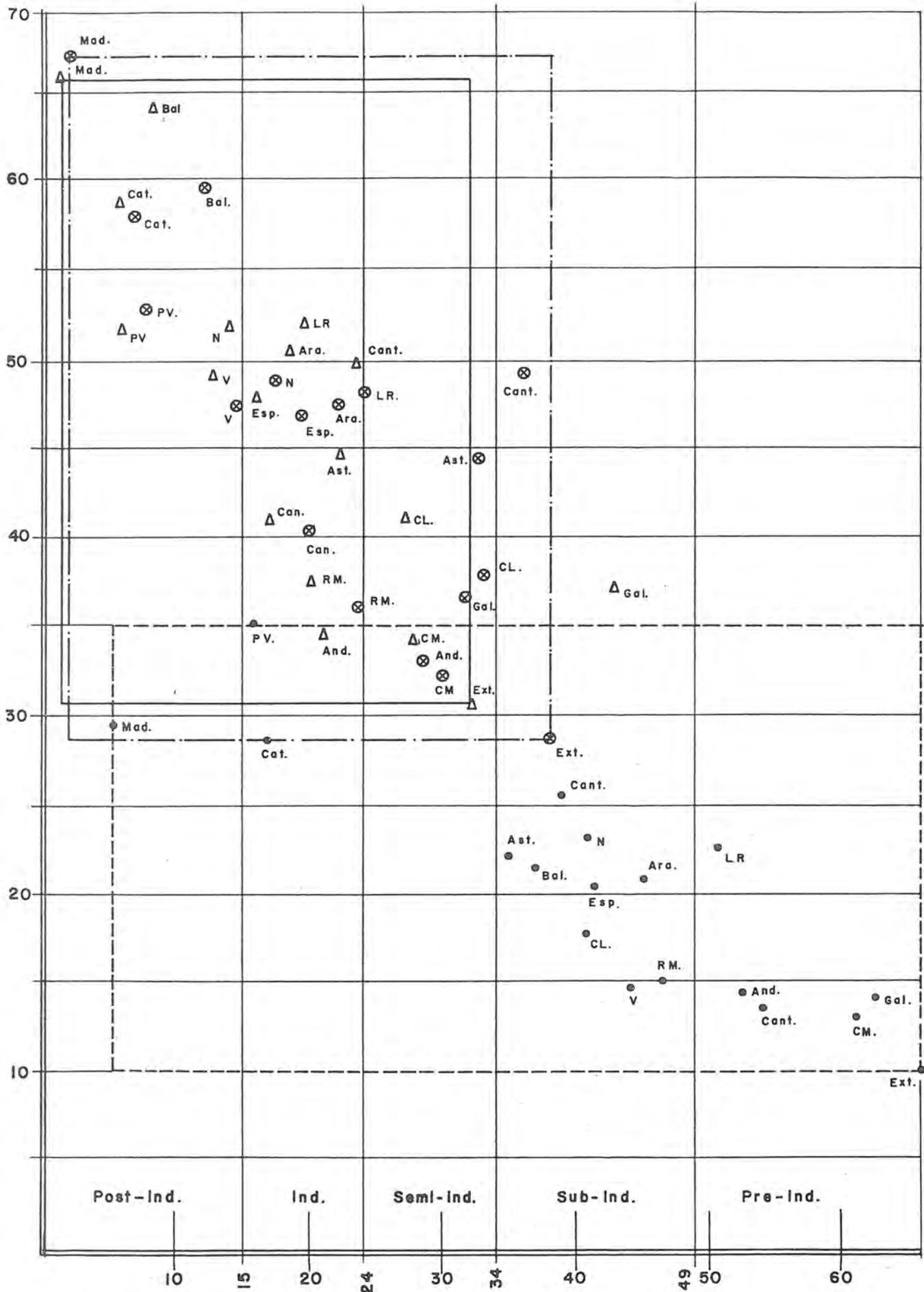
Post-Industrial.- Evolución económica rápida: Valencia, Navarra, Cataluña, Baleares y Madrid.

5 - INDICADOR DE ASENTAMIENTOS.

Luis Racionero en su obra "Del Paro al Ocio", al definir la Ecología como/ ciencia de la interacción entre los sistemas de seres vivos y su medio ambiente, extrae de sus observaciones unas regularidades empíricas que se --

Gráfico G.I.-POBLACION ACTIVA AGRARIA/INGRESO HABITANTE.

Ingresos/hab.
10³ ptas.1960

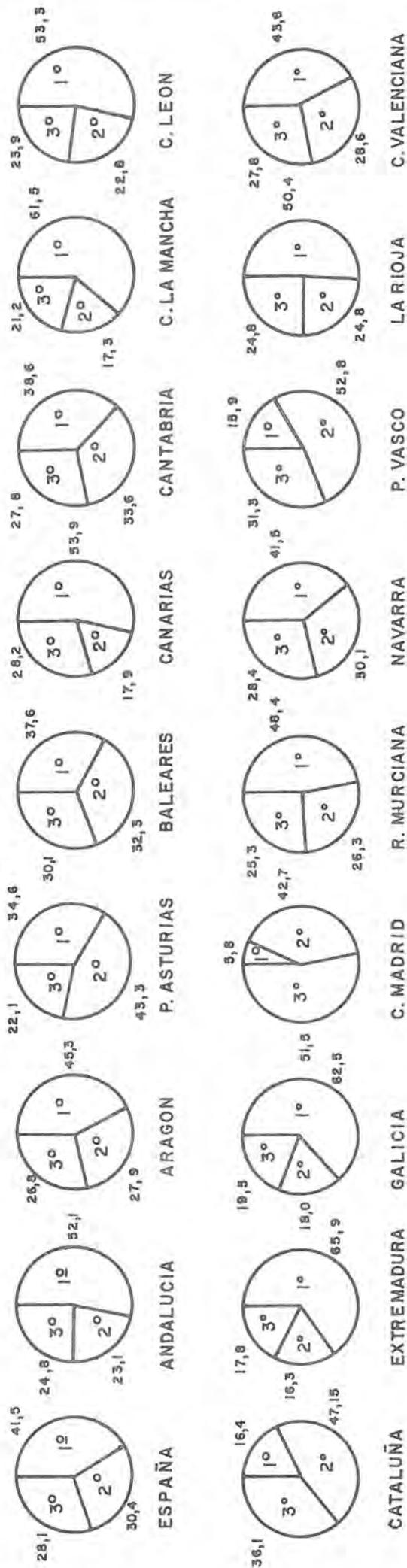


% P.A. Ag. • 1960 ⊗ 1981 Δ 1985

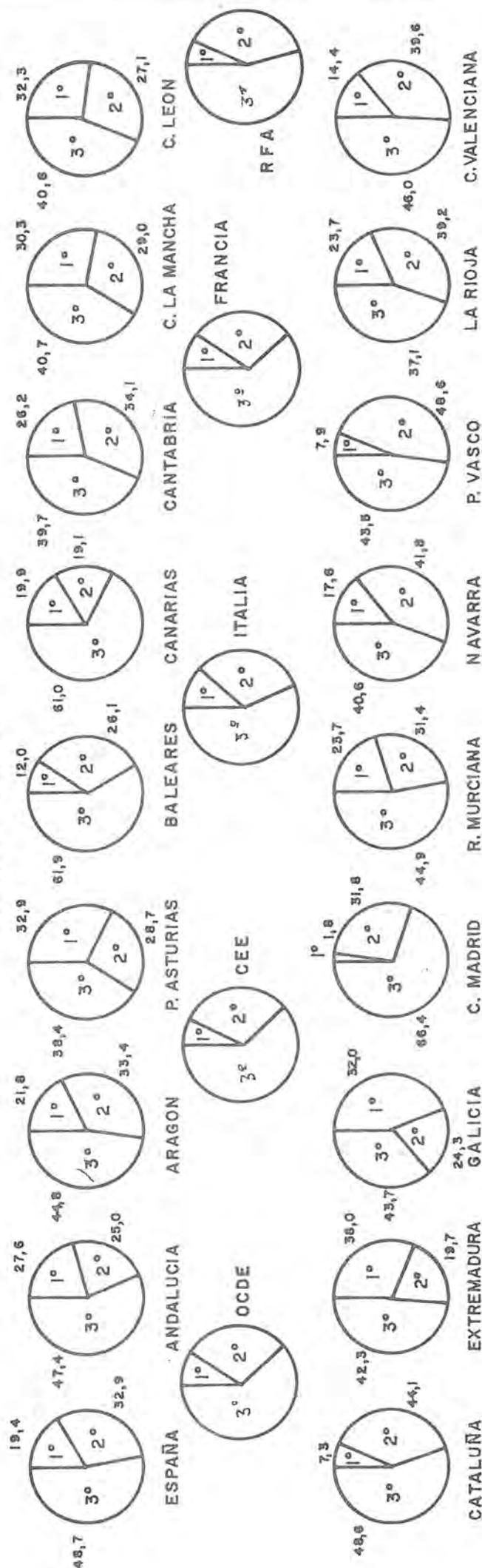
Gráfico G2.-DISTRIBUCION SECTORIAL DE LA POBLACION ACTIVA.

PRIMARIO 1° - SECUNDARIO 2° - TERCIARIO 3°

AÑO 1960



AÑO 1985



pueden generalizar como leyes de comportamiento, derivándose de ellas criterios y directrices para guiar la acción de cualquier tipo de sistema donde/ el paradigma ecológico^{sa} aplicable. Indicando que por consiguiente el asentamiento humano es uno de estos casos.

Siguiendo las implicaciones del modelo ecológico para la ordenación del territorio, se obtendrán criterios para reestructurar el asentamiento humano. Si el objetivo es la difusión de la calidad de vida conseguido en un cierto asentamiento al resto, la ordenación del territorio será el canal espacial/ para lograrlo. La lógica de la distribución se especifica en la Teoría de - Lugares Centrales de W. Christaller con sus dos conceptos fundamentales de/ umbrales y alcances. La aplicación en sus últimas consecuencias de este sis- tema se sale de los ámbitos de esta ponencia por lo que nos limitaremos a - establecer conclusiones sobre la calificación de las Comunidades según el/ número de sus municipios y su clasificación según los habitantes en: rura- les, intermedios y urbanos.

Los datos recogidos en el Cuadro C-4/5 que se completa con el gráfico G-3 con las siguientes:

5.1. CONCLUSIONES

1º.- Aunque el número de municipios menores de 10.000 habitantes dismi- nuye en el período intercensal, su número sigue siendo demasiado/ elevado, su umbral no posibilita la existencia de una infraestruc- tura mínima administrativa y técnica que asegure los servicios -- compatibles con el debido nivel de vida. La federación de munici- pios y la consideración y establecimiento de eco-regiones debiera ser la meta de la ordenación territorial a nivel municipal.

2º.- Una adecuada política de ordenación del territorio debería limi- tar el crecimiento del número de entidades de carácter urbano -- promocionando los asentamientos intermedios en los que se pueden/ localizar las actividades terciaria para alcanzar un conveniente nivel de vida.

3º.- Asignando las letras U=urbana; I=intermedia y R=rural según los/ tantos por ciento indicados, las comunidades se clasificarían:

U-I-R: España, P.Asturias, Baleares, Canarias, P.Vasco, C.Valen- ciana, R.Murcia,

C U A D R O C I V

CLASIFICACION DE LOS MUNICIPIOS SEGUN POBLACION.- MENOS DE 10.000 HABITANTES RURALES.- DE 10.001 A 30.000 HABITANTES INTERMEDIOS.- MAYORES DE 30.001 HABITANTES URBANOS.- POBLACION EN MILES DE HABITANTES.- FUENTE INE CENSO DE 1960.- CONFECCION PROPIA.

1 . 9 6 0

	Mayores de 30.001				30.000/10.001				Menos de 10.000			
	Nº	%	Pob.	%	Nº	%	Pob.	%	Nº	%	Pob.	%
ESPAÑA	91	1'0	12.000	39'6	330	3'6	5.201	17'2	8.804	95'4	13.090	43'2
ANDALUCIA	23	2'9	2.182	37'1	95	12'9	1.521	25'8	681	84'2	2.177	37'1
ARAGON	1	0'1	324	29'3	7	0'7	105	9'5	944	99'2	677	61'2
P. ASTURIAS	6	7'7	474	48'1	18	23'1	304	30'8	54	69'4	207	21'1
BALEARES	1	1'5	159	36'1	7	10'8	96	21'8	57	87'7	186	42'1
CANARIAS	4	4'7	435	46'5	15	17'9	217	23'1	65	77'4	284	30'4
CANTABRIA	2	1'9	149	34'6	3	2'9	35	8'1	97	95'2	247	57'3
C. LA MANCHA	5	0'6	237	11'9	21	1'9	363	18'4	1.059	97'5	1.378	69'7
C. LEON	8	0'3	560	19'6	11	0'4	180	6'3	2.778	99'3	2.111	74'1
CATALUÑA	13	1'2	2.315	59'5	21	1'9	326	8'4	1.029	96'9	1.248	32'1
EXTREMADURA	3	0'8	179	13'0	17	4'4	257	18'6	365	94'8	942	68'4
GALICIA	7	2'2	621	23'8	40	12'7	571	21'9	268	85'1	1.412	54'3
MADRID	1	0'6	2.260	87'0	4	2'2	85	4'3	178	97'2	223	8'7
MURCIA	3	6'9	431	54'2	15	34'9	237	29'8	25	58'2	128	16'0
NAVARRA	1	0'4	98	24'4	1	0'4	16	4'0	263	99'2	287	71'6
P. VASCO	5	1'8	616	45'5	17	6'1	300	22'2	256	92'1	438	32'3
LA RIOJA	1	0'5	61	26'5	1	0'5	14	6'1	182	99'0	155	67'4
C. VALENCIANA	7	1'3	899	36'3	37	6'8	584	23'6	503	91'9	990	40'1

C U A D R O C - V

CLASIFICACION DE LOS MUNICIPIOS SEGUN POBLACION.- MENOS DE 10.000 HABITANTES RURALES.- DE 10.001 A 30.000 HABITANTES INTERMEDIOS.- MAYORES DE 30.001 HABITANTES URBANOS.- POBLACION EN MILES DE HABITANTES.- FUENTE INE CENSO DE 1981.- CONFECCION PROPIA.

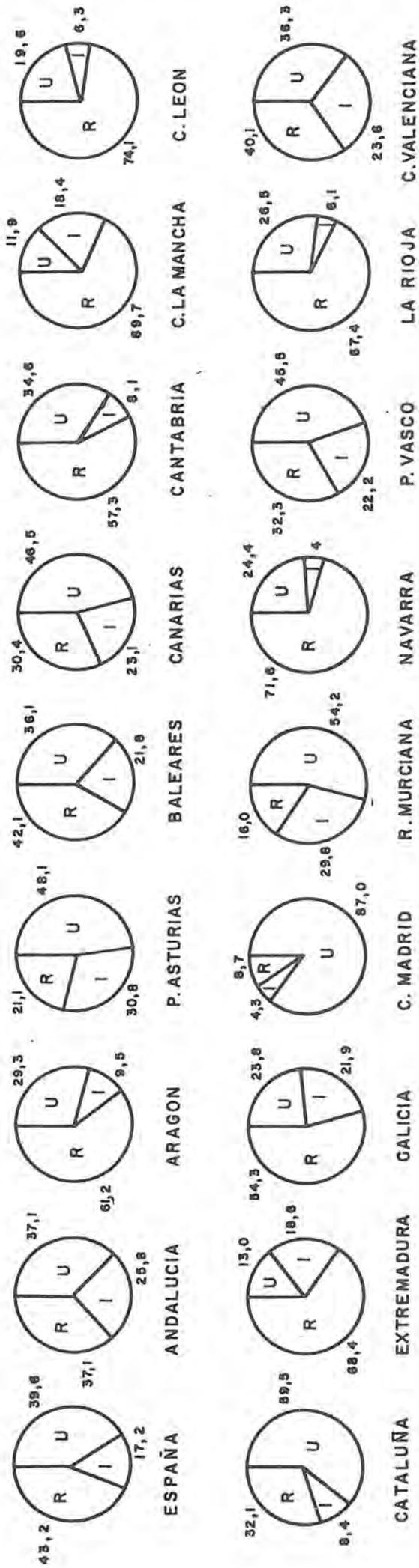
1 . 9 8 1

	Mayores de 30.001				30.000/10.001				Menos de 10.000			
	Nº	%	Pob.	%	Nº	%	Pob.	%	Nº	%	Pob.	%
ESPAÑA	153	1'9	21.183	56'4	385	4'9	6.280	16'8	7.480	93'2	10.114	26'8
ANDALUCIA	28	3'4	3.311	51'6	86	10'2	1.383	21'5	726	86'4	1.727	26'9
ARAGON	2	0'3	635	52'4	9	1'2	139	11'5	713	98'5	439	36'1
P. ASTURIAS	6	7'7	692	60'8	16	20'5	262	23'2	56	71'8	179	17'0
BALEARES	1	1'5	304	44'4	12	18'5	207	30'2	52	80'0	174	25'4
CANARIAS	7	8'1	857	59'4	19	21'8	330	22'8	61	70'1	257	17'8
CANTABRIA	2	2'0	236	46'2	7	6'8	90	17'6	93	91'2	185	36'2
C. LA MANCHA	7	0'8	436	26'8	12	11'3	224	13'7	892	97'9	968	59'5
C. LEON	11	0'5	1.128	43'8	8	0'3	139	5'4	2.224	99'2	1.311	50'8
CATALUÑA	30	3'2	3.995	66'9	47	5'0	711	11'9	858	91'8	1.263	21'2
EXTREMADURA	4	1'0	260	24'8	9	2'4	146	13'9	367	96'6	644	61'3
GALICIA	7	2'2	912	33'1	45	14'4	689	25'0	260	83'4	1.152	41'9
MADRID	14	7'9	4.344	91'9	9	5'1	160	3'4	155	87'0	223	4'7
MURCIA	4	9'1	553	57'8	17	38'6	286	29'9	23	52'3	119	12'3
NAVARRA	1	0'4	183	36'0	5	1'9	78	15'5	258	97'7	246	48'5
P. VASCO	13	5'7	1.356	63'5	26	11'4	422	19'7	189	82'9	357	16'8
LA RIOJA	1	0'6	111	43'8	2	1'2	29	11'5	171	98'2	113	44'7
V. VALENCIANA	15	2'8	1.793	49'0	56	10'5	989	27'1	463	86'7	875	23'9

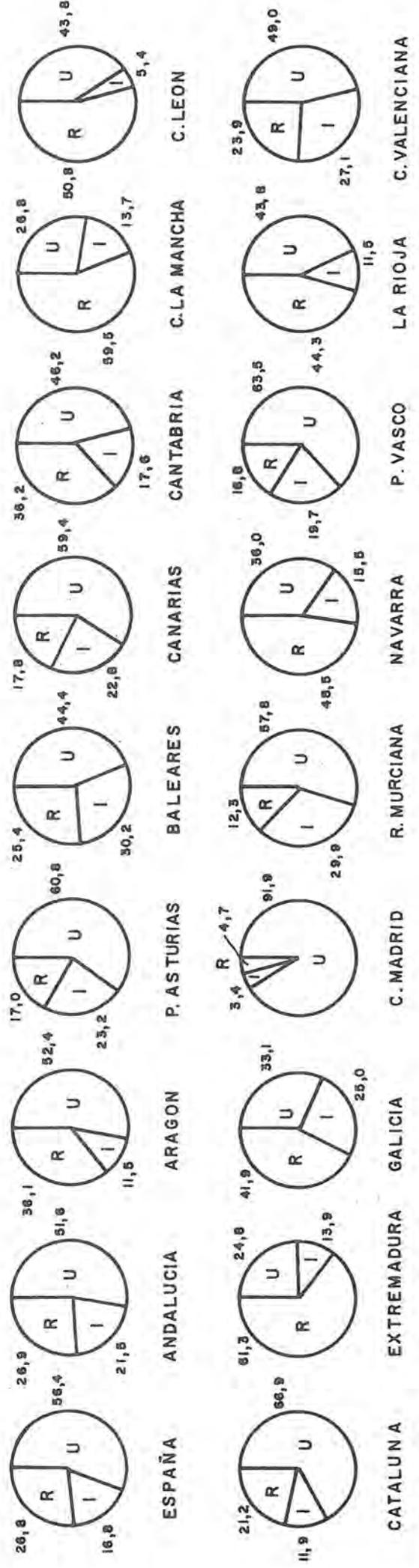
Gráfico G3.- CIFRAS % DE LA POBLACION TOTAL

POBLACION RURAL R.- INTERMEDIA I.-URBANA U.

AÑO 1960



AÑO 1981



U-R-I: Aragón, Andalucía, Cantabria, Madrid, Cataluña.

R-U-I: Castilla-La Mancha, Castilla-León, Extremadura y Galicia,
Navarra, La Rioja.

6 - CONSIDERACIONES FINALES.

- Las disparidades de los indicadores de población, actividad y renta, ponen de manifiesto la necesidad de una política de ordenación territorial en los dos amplios ámbitos que considera la Carta Europea de Ordenación/ del Territorio: Políticas y Planes Sectoriales y Planes Territoriales ya que del análisis en el período considerado las tendencias al equilibrio/ regional son demasiado lentas.
- Es preciso cuidar el crecimiento de los asentamientos. La política de ordenación del territorio debe establecer y determinar umbrales de población mínimos y alcances de distancia máximos para establecer una malla - jerarquizada de asentamientos nivelando estilos de vida.
- Es necesario llevar al ánimo y conocimiento de toda la sociedad de los - términos ecodesarrollo y ecoregión. El primero como nuevo concepto del - desarrollo como forma de armonizar los objetivos sociales y económicos - asegurando al mismo tiempo un manejo adecuado del medio ambiente. La eco región debe reunir y coordinar la política y la ecología, reestructurando el sistema de lugares centrales, planear áreas comarcales con núcleos de similar actividad, zonas agrícolas con industrias transformadoras comunes, completar la malla de transporte, etc.
- Recordamos y deseamos llevar a la conciencia social y al nivel de decisión político, el conocimiento y cumplimiento de:
 - 1º.- El apéndice a la Carta Europea de Ordenación del Territorio. Objetivos particulares.
 - 2º.- Las cinco peticiones con que finaliza la "Declaración de Valencia".

Madrid mayo de 1.988


Jose Luis Gonzalez-Posada Alavragonzalez
Doctor Ingeniero Agronomo
Diplomado en Ordenación del Territorio

LA PROMOCION DE LA INDUSTRIA EN EL INTERIOR DE LAS CIUDADES.
LA PROPUESTA DE MINIPOLIGONOS INDUSTRIALES EN MADRID.

INDICE

0. RESUMEN
1. INTRODUCCION
2. ASPECTOS TEORICOS
3. EXPERIENCIA BRITANICA
4. EL CASO DE MADRID:
LA PROPUESTA DE MINIPOLIGONOS INDUSTRIALES
5. CONCLUSIONES
6. BIBLIOGRAFIA

RESUMEN

La dinámica actual de la ciudad tiende a eliminar de esta la pequeña industria. A pesar de ello, las pequeñas fábricas y talleres son parte importante de la base económica urbana y las autoridades locales tratan de mantenerlas con diversas medidas. En el Reino Unido existen numerosas experiencias sobre el tema. En ellas se inspira la Propuesta de Minipolígonos Industriales del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid. Se proponen 12 minipolígonos capaces de albergar pequeñas industrias y talleres artesanales y de servicios, ante el riesgo que corren de desaparecer impulsadas por la dinámica del mercado y las remodelaciones. Se ensayarán diversas formas de cooperación entre el Ayuntamiento y la iniciativa privada. Sin embargo, la propuesta inicial está perdiendo su validez, por la falta de voluntad del Ayuntamiento de llevarla a cabo. No conocemos las razones exactas de esto.

ABSTRACT

The current dynamics tries to expell the small factory from the inner city. However, they are important for the urban economic base. There are a lot of experiences in the United Kingdom, with several interesting measures. Those experiences are taken as a model in the "Propuesta de Minipolígonos Industriales", wich is included in the "Plan General de Ordenación Urbana de Madrid". This Plan proposes 12 "minipolígonos" able to house small factories, workshops and services that now run the risk of disappearing because of the market dynamics and urban remodelations. The Council of Madrid will try in several ways to cooperate with private businesses. Nevertheless, this Plan is becoming less interesting because the Council of Madrid seems to be less interested in the subject. We do not know why.

1. INTRODUCCION

El tema al que se dedica este breve estudio, la promoción de la pequeña y mediana industria en el interior de las ciudades, con especial referencia al caso de Madrid, es novedoso en España, después de décadas en las que la industria ha abandonado la trama urbana.

La política de minipolígonos industriales propuesta en el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid (aprobado en 1985), se inscribe en el cambio de actitud que han seguido las administraciones públicas sobre los movimientos de expulsión o desaparición de la industria urbana. Se ha pasado de una política favorable a dicha expulsión, a otra que intenta mantener e incluso promocionar las pequeñas fábricas y talleres. Gran Bretaña ha sido el país pionero en este campo, en parte por su antigua tradición industrial, y desde principios de los 70 cuenta con diversas políticas y experiencias al respecto. La experiencia británica ha servido de inspiración para diseñar la citada política de minipolígonos industriales del Plan de Madrid.

La novedad de este tipo de política es notable en dos vertientes:

- Se trata de medidas de promoción de pequeña y mediana industria, el segmento industrial tradicionalmente más desatendido por la Administración. Si ha sobrevivido ha sido siempre por su propia vitalidad.
- Desde el punto de vista de la administración local es la primera vez que esta pretende embarcarse en una política hasta ahora reservada a la Planificación Económica de la Administración Central. Esto responde al deseo de los municipios de colaborar en su promoción económica, y en concreto en la lucha contra el desempleo. Sin embargo se presentan ciertos problemas: la absoluta falta de competencias y experiencias concretas en este campo, que ha llevado al Ayuntamiento de Madrid a incluir la política citada dentro de un plan urbanístico.

2. ASPECTOS TEÓRICOS

2.1. LOCALIZACIÓN INDUSTRIAL URBANA

La ciudad de nuestros días es un ente con una dinámica propia que parece acelerarse continuamente. En las grandes urbes los cambios afectan a todos los aspectos de la vida y actividades urbanas, e incluyen a la llamada "zona periurbana".

La localización de la industria en relación con la ciudad ha sido y es un factor de primer orden para determinar la dinámica urbana. En términos generales y muy simplificados, la localización industrial ha pasado de ser intraurbana a ser cada vez más periférica. El proceso desindustrializador de la trama urbana es un hecho progresivo, y se vincula con iniciativas y traslados industriales a la periferia. Este proceso se ha visto favorecido por la elevación de los costes directos e indirectos para las empresas, las necesidades de suelo para posibles ampliaciones y las políticas oficiales de descongestión y zonificación (Méndez, 1987). A estas razones se han sumado otras, como el intento por parte de las empresas de romper la llamada "fuerza estructural de los trabajadores" buscando mano de obra más flexible y barata en los entornos urbanos (Celada y otros, 1985).

Todo esto es cierto para la industria en general. No obstante, la pequeña y mediana industria parece resistirse en cierta medida a este traslado, como si encontrara ventajas específicas en una localización intraurbana.

2.2. LA PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA EN LA CIUDAD

Partimos aquí de una concepción amplia de la industria, de manera que incluiremos actividades no propiamente industriales pero que hacen un uso similar del espacio que ocupan en la ciudad. Por eso, además de las actividades de fabricación o artesanales, añadimos otras como pequeños talleres, algunos servicios, almacenes e incluso algunos tipos de oficinas. Unos ejemplos de industrias en la trama urbana son: fabricación de material óptico, muebles, ropa, joyería-orfebrería, componentes electrónicos, herramientas; reparación de automóviles, electrodomésticos, calzado, instrumentos; reprografías, laboratorios fotográficos,

imprentas, oficinas de consultoras, talleres de artesanos...

Aparte de las características típicas de la pequeña empresa (alta densidad de empleados, tecnología poco avanzada, escasa rentabilidad, dificultades de financiación, difícil acceso a la información, vulnerabilidad a la crisis etc.), las que se ubican en la ciudad cuentan además con las siguientes:

1. Su localización puede ser en núcleos industriales dentro de la trama, o bien dispersa, mezclada con residencia o actividades terciarias, a menudo en sótanos o plantas bajas del mismo edificio.
2. Pueden presentarse problemas de incompatibilidad con esos usos a causa de la contaminación que emiten, ruido y congestión del tráfico.
3. Al encontrarse en un espacio muy restringido, la ampliación de la superficie de la fábrica puede ser imposible.

Fuerzas centrífugas expulsan estas actividades hacia la periferia de la ciudad. Se han señalado diversos motivos:

- Motivos de orden interno de las empresas (necesidades de ampliación, reestructuración productiva).
- Motivos derivados del impacto de la crisis, que afectan negativamente a la actividad económica en general, originando traslados y cierres.
- La competencia con otros usos comparativamente más rentables (residenciales y terciarios) por las áreas céntricas favorece la expulsión de la industria.
- Las políticas urbanísticas han favorecido la evacuación de la pequeña industria, considerada a menudo exageradamente incompatible con otros usos. Por otra parte no ha existido una firme política sectorial de apoyo a pequeñas y medianas empresas.

Actualmente se han considerado los efectos beneficiosos que aconsejan el mantenimiento intraurbano de la pequeña industria:

1. Mantienen el empleo dentro de la ciudad y cerca de las residencias.
2. Mantienen servicios y productos cerca de los clientes.
3. Proveen servicios que no pueden o quieren proporcionar las grandes empresas.

4. Socialmente son menos diferenciadoras entre patrón y empleados.
5. Pueden ocupar edificios inadecuados para otras actividades.

A estas razones hay que confrontar los efectos negativos que aconsejarían su erradicación:

1. Contaminación, deterioro ambiental en general.
2. Congestión del tráfico por actividades de carga y descarga.

Los efectos negativos parecen quedar ahora en un segundo plano, y son los positivos los esgrimidos por las administraciones que se han embarcado en proyectos de apoyo y fomento a la pequeña industria urbana. Las medidas de apoyo, al alcance sobre todo de la administración local, consisten en:

- Medidas de planeamiento: adecuación de servicios e infraestructuras, agilización del proceso de licencias, modificación de ordenanzas para permitir el uso industrial.
- Apoyo económico-financiero: alquiler de locales, rehabilitación de edificios, ventajas en términos de impuestos, subvenciones, compra de productos y servicios a las industrias...
- Información-organización: creación de un listado de edificios y locales vacantes, proporcionar asesores técnicos etc.

3. EXPERIENCIA BRITANICA

Ha sido en Gran Bretaña donde, por la larga tradición industrial y urbana, se han aplicado desde principios de los años 70 políticas para la reconstrucción de la base industrial urbana, con particular atención en muchos casos a la pequeña industria. Resumiremos algunas experiencias que han inspirado las propuestas del Plan de Madrid, que veremos más adelante:

3.1. ENTERPRISE ZONES

Son figuras similares a algunas existentes en España (ZUR, Areas de Expansión Industrial). No van dirigidas específicamente a las ciudades. En 1982 funcionaban 12 en Gran Bretaña. Su objetivo es experimentar durante 10 años cómo influyen en la actividad comercial e industrial la reducción y simplificación de medidas fiscales, de planeamiento y administrativas (exenciones de tasas e impuestos, financiación a la cons-

trucción, procedimientos de planificación simplificados...).

3.2. INNER URBAN AREAS BILL

Esta ley de carácter nacional va dirigida a las áreas centrales de las ciudades. La existencia de una ley específica para este ámbito indica la importancia real de los problemas y la preocupación despertada en las autoridades británicas. El Gobierno Central puede designar un área del centro de la ciudad donde existe una necesidad especial; son los "Designated District", en los cuales la administración local puede conceder préstamos competitivos para la compra de solares, construcción y remodelación, instalación de servicios etc., hasta el 90% de su valor total.

La administración local tiene también el poder de establecer "Áreas de mejora industrial" y conceder subvenciones para mejorar el entorno, modificar edificios etc., con el propósito de crear nuevas oportunidades de empleo. Por último, puede especificar parte de los distritos como "Special Areas", que gozan de subvenciones adicionales por alquileres y préstamos sin interés por dos años.

3.3. WORKING COMMUNITIES

Son asociaciones de pequeñas industrias que ocupan el mismo edificio. Surgen por la necesidad de trabajar en grupos pequeños, reutilizar de alguna forma edificios existentes y por la necesidad de fomentar el empleo. Lo más común es que las pequeñas empresas alquilen espacio en un edificio para el cual no hay demanda de inquilinos individuales. Además de edificio comparten servicios de mantenimiento, transporte, contabilidad, vigilancia... Pueden llegar a formar cooperativas de consumo, compra o, si son industrias complementarias, pueden colaborar en los trabajos. Todo esto tiende a la reducción de costes, y por lo tanto a hacer más viable la pequeña empresa y mantenerla en la trama urbana. La organización puede ser de carácter privado o a instancias de la administración local. Estas comunidades han tomado el aspecto físico de edificios de varias plantas con locales industriales de hasta 200 metros cuadrados; son los "Factory Flats", viables para salvar el problema del alto precio del suelo en la ciudad.

Existen ejemplos concretos, como el de Wandsworth, un barrio de Lon-

dres en declive, afectado por el abandono industrial y residencial y con fuertes pérdidas de empleo. La autoridad local tomó la iniciativa y optó por promocionar la pequeña industria en vez de tratar de seducir a la mítica gran empresa. Se construyó un edificio del tipo "Factory Flats" sencillo y con locales entre 100 y 200 metros cuadrados, que actualmente alberga actividades de todo tipo. Los alquileres son baratos en relación a otros locales de los alrededores. La administración recupera al año el 10% de la inversión realizada, lo que permitirá amortizarla en 10 años. Se han planeado nuevos edificios, dado el éxito del primero.

3.4. EXPERIENCIAS DE REHABILITACION

Es común para nosotros la rehabilitación de edificios dedicados a oficinas y viviendas, pero no para industria. En Gran Bretaña hay ya una fuerte tradición en la rehabilitación de edificios industriales, plenamente justificada en ciudades como Londres, con más de 2 millones de metros cuadrados de suelo industrial vacío.

Los antiguos edificios industriales pueden ser rehabilitados y adaptados a las condiciones de la demanda actual. Los edificios suelen ser grandes, y por ello puede haber problemas para financiar la reforma, sobre todo si se trata de pequeñas empresas. Sin embargo, pueden ser compartimentados. Si la rehabilitación es viable económicamente puede ser una solución, ya que:

- Muchas pequeñas empresas no necesitan edificios de prestigio.
- Los edificios antiguos son tan funcionales para estas empresas como los nuevos.
- Pueden permitir rentas de alquiler más bajas.

Al encontrarse gran parte de estos edificios en zonas céntricas, y a veces en barrios deteriorados, la rehabilitación y puesta en uso revitaliza dichas zonas, contribuye a mantener el empleo y utiliza de manera económica edificios vacíos que pueden tener interés arquitectónico. La administración local se encuentra en una situación muy favorable para apoyar y organizar la rehabilitación.

4. EL CASO DE MADRID: PROPUESTA DE MINIPOLIGONOS INDUSTRIALES

4.1. LA PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA EN MADRID

Madrid es una ciudad con importante actividad industrial, y en ella se producen transformaciones, entre los que destacan la descentralización industrial, movimiento que lleva a la industrialización de las zonas periféricas, pero también al abandono industrial de las áreas centrales. A pesar de todo, la capital conservaba en 1982 el 67% del empleo industrial de la provincia. El 70% de la industria urbana está dispersa en zonas dominadas por la vivienda, y la mayor parte son plantas de pequeño y mediano tamaño.

Siguiendo el estudio de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid de 1979, realizado sobre un censo de 4281 empresas industriales y artesanales con menos de 250 trabajadores, se constata que el 68% de las empresas tienen 5 o menos trabajadores, el 82% diez o menos, y el 93% menos de 10 trabajadores. Este tamaño nos indica que muchas empresas se encuentran dispersas en la trama urbana. Por otra parte, los sectores del metal, madera y corcho y textil suponen el 60% de las empresas, que son además las de menor tamaño.

Los movimientos de traslado o expulsión de industria afectan sobre todo a empresas de pequeño tamaño (Celada y otros, 1985). Las causas principales de estos movimientos se pueden resumir en tres puntos:

1. Sensibilidad a los altos costes del local: la pequeña industria es incapaz de competir con otros usos más rentables. El panorama se ha agravado desde 1985, con la elevación incesante de los precios del suelo.
2. Remodelación en ciertas áreas de la ciudad existente: erradican las actividades y eliminan las condiciones que las hacían posibles en sus localizaciones. Están en marcha grandes actuaciones que afectan a barrios de fuerte implantación industrial (Tetuán, Palomeras).
3. Falta de una política urbanística y económica de apoyo al sector.

4.2. EL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE MADRID

El PGOU de Madrid, aprobado definitivamente en 1965, abre una nueva etapa en el urbanismo madrileño. Dentro de una nueva filosofía urbanística el Plan propone la promoción directa de la actividad económica en la ciudad. La industria es un capítulo importante.

4.2.1. Justificación para apoyar a la pequeña y mediana industria

- Estas actividades sostienen la base económica local: la mayoría de las empresas optimizan su rendimiento en su localización actual y mantienen el empleo, en muchos casos cerca de las residencias de los trabajadores.
- Muchas de las actividades consideradas son necesarias en áreas residenciales por los servicios que prestan. Algunas son tradicionales, importantes para la identificación de ciertos barrios.
- Aseguran el mantenimiento de una estructura social más equilibrada, dentro de un espacio urbano supersegregado.

A estas razones se oponen otras que impulsan a controlar e incluso erradicar las citadas actividades (incompatibilidad por contaminación o congestión). Pero se rechazan los factores ideológicos implícitos en ciertas teorías urbanísticas que propugnan la erradicación sin distinciones de la industria de zonas residenciales con pretextos higienistas.

4.2.2. Tipos de medidas

El objetivo del Plan es mantener las pequeñas y medianas industrias en el interior de la trama urbana. Plantea para ello dos tipos de medidas:

- A. Calificadoras y normativas, con la recalificación de suelos que habían sido descalificados para uso industrial en planes previos.
- B. Medidas de actuación y gestión pública directa, que implican el apoyo con recursos económicos, organizativos y mecanismos legales e institucionales. Estas medidas son novedosas en un plan urbanístico, y se señala que los instrumentos de este pueden ser insuficientes. Por otra parte, no hay antecedentes similares en España.

4.2.3. Política de Minipolígonos Industriales

La propuesta de minipolígonos es una de las líneas que el Plan propone para mantener el empleo industrial en Madrid y mantener una "adecuada" composición social y de empleo en la trama urbana consolidada.

Los Minipolígonos son pequeños enclaves destinados a recoger actividades adscritas al uso industrial, situadas en el interior de la trama, dentro o en la proximidad de las zonas residenciales. Sus principales características son:

A. FISICAS: unidades de organización de locales y servicios comunes para actividades de pequeño y medio tamaño, que pueden adoptar formas diversas (edificios compartimentados, manzanas compactas, pequeños polígonos con un uso más extensivo del espacio). El límite de ocupación del suelo es de 2 hectáreas.

B. LOCALIZACION: La mayor parte en suelos urbanos, dentro de la trama consolidada, en zonas de fuerte tradición de industria dispersa, y en las que se prevean transformaciones en la trama que las pongan en peligro. En el suelo urbanizable, para diversificar el uso de los espacios residenciales formados en el proceso de expansión urbana (evitar la formación de barrios dormitorio).

C. ACTIVIDADES: preferentemente las siguientes:

- Pequeña industria y talleres amenazados por procesos de susstitución.
- Actividades "cuasidotacionales": talleres de reparación de automóviles o electrodomésticos que puedan ser origen de problemas si se localizan en bajos de viviendas.
- Otras actividades de interés pero poco competitivas por el suelo.

D. INICIATIVA PUBLICA Y PRIVADA: el Plan quiere establecer una forma de contribución de la iniciativa municipal al fomento de la actividad económica y el empleo urbano. Se preven tres tipos de intervención:

1. Intensiva: en este caso corresponde al Ayuntamiento todo el proceso: obtención del suelo, redacción del proyecto, urbanización, construcción del edificio y su gestión posterior. Esta fórmula se reserva para zonas en peligro o para producir efectos demostrativos. El Ayuntamiento carga con todos los gastos. Será el modelo más escaso.

2. Cooperación entre el Ayuntamiento y la iniciativa privada. El Ayuntamiento obtiene el suelo y redacta el proyecto, y el resto del proceso se concierta con la iniciativa privada, aunque el Ayuntamiento mantiene un control directo. Esta fórmula es la indicada para las zonas que sufren desplazamientos "espontáneos" de los usos industriales. Queda indefinida la forma que se utilizará para la producción de las instalaciones: la financiación en su totalidad a cargo de uno de los agentes, o según procedimientos mixtos. Pero esto dependerá de la actitud de los agentes privados.
3. Iniciativa privada, en áreas de suelo urbanizable programado, con ayudas directas e indirectas del Ayuntamiento.

No se han definido aún los aspectos que escapan al planeamiento urbanístico: las medidas necesarias para la puesta en marcha y la gestión de las piezas construidas. Dichas medidas suponen un paso adicional en el modo y la intensidad de la implicación pública, y entran en la esfera de la organización de los recursos y capacidades administrativas del Ayuntamiento de Madrid.

4.2.4. Propuesta del Plan

El PGOU de Madrid propone doce enclaves de minipolígonos con módulos entre 25 y 250 metros cuadrados, aunque los tamaños definitivos deberán fijarse tras un estudio de la demanda. Las instalaciones serán comunitarias para todos los establecimientos. La obtención del suelo y las obras de urbanización correrán a cargo del Ayuntamiento, así como el 25% del coste de la construcción, salvo en el minipolígono de Centro, construido enteramente por el Ayuntamiento.

En la distribución espacial de los minipolígonos se han tenido en cuenta criterios de adecuación a la demanda potencial y a las posibles remodelaciones. De hecho todos los minipolígonos se ubican en los barrios con mayor número de pequeñas industrias, según el estudio de la Cámara de Comercio e Industria de 1979. En algunos de estos barrios se prevén y están en marcha grandes proyectos de remodelaciones (Tetuán, Carabanchel, Palomeras, Imperial).

Características básicas de los minipolígonos.

<u>Nombre</u>	<u>Superficie parcela m²</u>	<u>Superficie construida</u>	<u>Inversión total(*)</u>	<u>Inversión municipal(*)</u>
1.Centro	1590	4770	125	125
2.Imperial	8500	17000	444	111
3.Pº Dirección N.	6500	13000	339	84
4.Av. Asturias	7000	14000	366	91
5.María Odiaga	9000	18000	394	98
6.Av. Daroca	12000	24000	525	131
TOTAL I CUATRIENIO	44590	90770	2193	642
7.Pº Dirección S.	6500	13000	339	85
8.Av. Asturias	6500	13000	339	85
9.Av. Poblados	14000	28000	612	153
10.Palomeras Bajas	5000	10000	261	62
11.Palomeras Bajas	5000	10000	261	62
12.B. Bilbao	8500	17000	444	111
TOTAL II CUATRIENIO	45500	91000	2256	558
TOTAL I Y II CUAT.	90090	181770	4449	1200

(*) En millones de pesetas de 1984.

Fuente: Ayuntamiento de Madrid

4.2.5. Desarrollo de la Propuesta: Minipolígono de Imperial

El Estudio de Detalle del que parece que será el primer minipolígono, en el barrio de Imperial, data de Marzo de 1977 y se encuentra en fase de aprobación inicial. Nos ilustra sobre lo que puede ser la concreción real de la política planteada por el Ayuntamiento.

El barrio de Imperial es de antigua tradición industrial. Con el Plan General se remodela toda la zona, y pasan a ser dominantes usos residenciales y de servicios. El minipolígono deberá alojar a la pequeña industria que resulte expulsada.

El edificio propuesto trata de agrupar locales de diferentes características. Consta de 4 partes:

1. Naves: 4320 m² (40 locales de 108 m² o 20 de 216 m²)
2. Garaje: 1728 m² para aparcamientos o talleres de automóviles con acceso directo a la calle.
3. Edificios de talleres en pisos: 3888 m² (90 locales de 36 m² o 10 de 300 m²).
4. Edificio terciario: 4850 m², para oficinas y accesos.

Se estima que una vez terminado, el minipolígono atraerá el equivalente a 30 unidades productoras con una facturación unitaria no inferior a 30 millones anuales, lo que supondrá 900 millones. El coste total del minipolígono se situará en unos 500 millones de pesetas.

5. CONCLUSIONES

Qué duda cabe que toda política dirigida al fomento o al mantenimiento del empleo en la ciudad es, en principio, loable, dada la crisis que atraviesa esta. Una política diseñada para mantener y fomentar la pequeña y mediana industria en la ciudad es factible en cierta medida, como se ha visto en diversas experiencias fuera de nuestro país. Digo "en cierta medida" porque será difícil a largo plazo mantener dichas actividades en el interior de las ciudades en contra de todas las tendencias de localización industrial y del resto de las actividades, en el marco de una economía de mercado.

La política de Minipolígonos Industriales propuesta por el Plan General nos lleva a hacer las siguientes consideraciones:

1. La política propuesta es una forma de tratar de resolver el problema planteado. Sin embargo existen otras vías: me refiero al tema de la rehabilitación de edificios industriales para su reutilización. En los estudios previos al Plan General existe abundante documentación sobre experiencias en este campo que han tenido éxito, sobre todo en Gran Bretaña. Sin embargo, en el caso de Madrid ni siquiera se ha planteado. ¿Por qué? Madrid cuenta con un importante parque de edificios industriales sin uso actual que podrían ser reutilizados. Una política de este tipo permitiría lograr algunos objetivos: recuperar edificios de interés, proporcionar locales industriales a precios inferiores a los de un edificio nuevo...

2. La propuesta planteada lleva un considerable retraso, hasta el punto de que en marzo de 1988 sólo tenemos noticia del Estudio de Detalle del primer minipolígono, el de Imperial. ¿Aqué se debe esto? Por otra parte, no se han definido aun la forma en que se gestionarán los minipolígonos después de su construcción, ni la fórmula que se utilizará en aquellos en que intervenga la iniciativa privada. Lo mismo sucede con los estudios de la posible demanda necesarios para concretar ciertos caracteres físicos de los edificios. El programa inicial parece haberse olvidado. Es como si una propuesta planteada como urgente inicialmente no lo fuera ya tanto.
3. Las últimas noticias de que disponemos indican que se han eliminado algunos de los minipolígonos propuestos, en concreto los de Palomeras y alguno de Tetuán. ¿Por qué se han eliminado? No conocemos más detalles sobre este punto, y el Ayuntamiento no tiene interés en airearlo demasiado. De hecho, en la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Madrid no sueltan prenda sobre ello, ponen todo tipo de dificultades para acceder a esta información. El retraso señalado, junto con la reducción de la propuesta y el secreto con el que se lleva el tema nos hace pensar que se ha perdido el interés inicial en este asunto. En cualquier caso, tenemos la impresión de que la propuesta sobre Minipolígonos Industriales tuvo cierto carácter propagandístico y que, por unas razones u otras, se le intenta dejar de lado de la manera más discreta posible.

6. BIBLIOGRAFIA

- AYUNTAMIENTO DE MADRID (1985): Plan General de Ordenación Urbana. Memoria General y Programa de Actuación. Madrid.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID (1985): Estudios complementarios del Plan General de Ordenación Urbana. Gerencia Municipal de Urbanismo (documento interno). Madrid. Incluye numerosos artículos de revistas británicas.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID (1986): Minipolígonos Industriales. Departamento de Planeamiento de la Gerencia de Urbanismo. Madrid.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID. OFICINA MUNICIPAL DEL PLAN (1983): Industria en trama urbana. Problemas y experiencias. Recopilación de Martha Thorne. Documento interno. Madrid.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID. OFICINA MUNICIPAL DEL PLAN (1985): El fomento de la actividad económica. Política de minipolígonos. Documento interno. Madrid.
- CAMARA OFICIAL DE COMERCIO E INDUSTRIA DE MADRID (1979): La artesanía y la pequeña industria madrileñas. Madrid.
- CELADA, F.; LOPEZ-GROH, F.; PARRA, P. (1985): Efectos espaciales de los procesos de reorganización del sistema productivo en Madrid. Comunidad de Madrid.
- MENDEZ, R. (1986): Actividad industrial y estructura territorial en la región de Madrid. Comunidad de Madrid.
- MENDEZ, R. (1987) Coord.: Crecimiento industrial y descentralización productiva en el espacio periurbano de Madrid. Comunidad de Madrid. Documento interno.
- ZARZA, D. (1987): Estudio de Detalle del Minipolígono de Gil Imón. Arquitecto: Daniel Zarza. Supervisor: J.M. Ezquiaga.

EL APROVECHAMIENTO EN BASE A LAS UNIDADES GEOGRAFICAS
COMO MODELO AGRARIO-TERRITORIAL PARA EXTREMADURA.-

Extremadura, es una región de 41.600 Km² de extensión, superficie similar a la de algunos países europeos como Holanda o Suiza, se encuentra escasamente poblada, 1.085.000 habitantes, es decir, tiene una densidad bajísima, de 26,1 hab./Km², frente a los 76,6 de España y los 166,1 de la Comunidad Europea.

Es una región eminentemente agraria como lo demuestra el hecho de que el 35% de la población activa está ocupada en el sector agrario. Sin embargo, su agricultura y ganadería están muy condicionadas por toda una serie de factores históricos, físicos, humanos y económicos, que se traducen en una baja productividad y rentabilidad. Todo este cúmulo de limitaciones agrarias nos ha llevado a proponer un nuevo modelo territorial del sector agrario extremeño.

Después de haber realizado un minucioso estudio de todas y cada una de las comarcas que, para Extremadura, estableció el Ministerio de Agricultura,¹ se pudo constatar una gran irracionalidad en la delimitación de las mismas, ya que ninguna de ellas presenta un cierto equilibrio entre cultivos y factores naturales y humanos. Ante tal vicisitud hemos optado por la asignación de usos del suelo en base a los grandes espacios o unidades geográficas que se pueden distinguir en esta región en función de sus caracteres físicos, más o menos homogéneos, y de sus aptitudes para soportar un determinado tipo de aprovechamiento.

1. El Ministerio de Agricultura en su estudio denominado "Comarcalización Agraria de España", divide a Extremadura en 22 comarcas. Doce de ellas situadas en Badajoz y diez en Cáceres.

EL APROVECHAMIENTO EN BASE A LAS UNIDADES GEOGRAFICAS COMO MODELO AGRARIO-TERRITORIAL PARA EXTREMADURA.

Julián Mora Alíseda

RESUMEN

Extremadura es una región eminentemente agraria que está muy condicionada por toda una serie de factores, entre los que destacan los de tipo físico (clima, suelos, etc.). Para paliar en parte esas limitaciones, que dan lugar a una baja productividad y rentabilidad, hemos propuesto un nuevo modelo territorial del sector agrario extremeño. Dicho modelo está basado en la asignación de usos del suelo en relación a los grandes espacios o unidades geográficas que se pueden diferenciar en esta región, en función de sus características físicas, más o menos homogéneas, y de sus aptitudes para soportar un determinado tipo de aprovechamiento. Tales macrounidades geográficas son: Montaña, Penillanura y Cuencas Sedimentarias.

SUMMARY

Extremadura, is mainly a rural region which is very conditioned by several factors, among which, the physical ones are very important (weather, grounds, etc.). We have proposed a new territorial model for the rural region of Extremadura in order to avoid partially those limitations which cause a low productivity and rentability. This model has been designed to give the grounds a correct use according to the large area or geographic units which can be distinguished in this region, taking into account its physical characteristics which are quite similar among them, and its conditions to be exploited in a specific way. Such geographic macrounits are: Mountain, Penep^lain and Sedimentary Basin.

Evidentemente, los distintos espacios de una región deben ser ordenados según sus respectivas posibilidades y medios; lo que debe hacerse, a priori, es admitir que cada territorio tiene una serie de cualidades, reales o potenciales, (JUNG, 1.972), que le hacen más o menos apto para recibir / uno u otro tipo de aprovechamiento.

Existen en Extremadura unos terrenos que tienen una vocación agrícola, y otros, ganadero y/o forestal. Detectar / las aptitudes de cada uno de estos espacios para asignarles el tipo de actividad agraria que debe desarrollarse en ellos es lo que hemos intentado en este estudio. Es admisible que la especialización de cada territorio no tiene por qué impedir el desarrollo armónico y equilibrado de la región. Lógi^camente, las actividades de tipo industrial y terciarias han de centrarse en aquellos núcleos que ofrecen mejores perspectivas, como las cabeceras de comarcas.

Está claro que, desde el punto de vista de la Ordenación del Territorio, no se puede pensar en producir todo en todas partes, es necesario que las diversas actividades se realicen en aquellos espacios seleccionados por su idoneidad, pues, lo verdaderamente importante es que todos los lugares estén abastecidos de los distintos productos, independiente^mente de donde se hayan generado.

1. Análisis a nivel comarcal.

A través de los distintos índices empleados, en un estudio más amplio, nos fuimos aproximando a la vocación agraria de cada una de las comarcas extremeñas. Sin embargo, para avalar los resultados que habíamos obtenido nos encontramos con el problema de la inexistencia de datos que nos permitiesen conocer los rendimientos a nivel comarcal². Para paliar en parte esa vicisitud, y con el fin de obtener un or-

2. Tan sólo contamos con los datos elaborados por el profesor JUAREZ SANCHEZ-RUBIO para el decenio 1.965-74, por lo que están un poco anticuados y, además, se refieren a comarcas cuya delimitación es distinta a la actual.

denamiento de las comarcas en base a las variables que creemos más explicativas (Superficie Agraria Útil-Barbecho-Mecanización) hemos elaborado un índice sintético³. Una vez clasificadas hemos procedido a agruparlas por intervalos de amplitud constante, obteniéndose cuatro grupos que reflejan con bastante claridad la composición del modelo agrario-espacial extremeño. (Ver mapa 2).

En el grupo I (especialmente agrícola), donde el índice sintético es más alto, entre 31 y 40, sólo hay una comarca, Jaraíz de la Vera, caracterizada por la más elevada proporción de regadío (69 por 100 de la superficie cultivada) y la escasa presencia del barbecho (5 por 100), como consecuencia de extenderse por esta comarca las Vegas del Tíetar.

El grupo II (agrícola) engloba a las comarcas que tienen un índice comprendido entre 21 y 30, como son, Almendralejo, Badajoz y Don Benito. Estas dos últimas situadas en las Vegas del Guadiana, tienen un porcentaje de regadío significativo (23 y 24 %, respectivamente), y un índice de barbecho inferior a la media provincial. La comarca de Almendralejo, prácticamente no cuenta con superficie de regadío (1 por 100), se dedica en su mayor parte al monocultivo del viñedo, sin embargo, por encontrarse asentada sobre fértiles suelos terciarios, tiene un índice de barbecho relativamente bajo y el grado más alto de mecanización de toda la región.

En el grupo III (agrícola-ganadero), con valores comprendidos entre 11 y 20, se incluyen seis comarcas, tales son: Mérida, Coria, Plasencia, Azuaga, Llerena y Olivenza. En estas comarcas se mezclan grandes superficies de pasto con tierras cultivadas, e incluso puestas en regadío como sucede con las tres primeras comarcas.

El grupo IV (ganadero), con un índice de 0 a 10, es el más amplio, en él se integran la mitad de las comarcas. Se

caracteriza por tener una alta proporción de barbecho y una escasa mecanización, por ello, su principal dedicación es la ganadería, para la que cuentan con buenas aptitudes. En algunas comarcas como Hervás y Herrera del Duque, dicho uso es compatible con el aprovechamiento forestal.

No obstante, a esta caracterización comarcal no la consideramos suficientemente representativa, y no porque el índice utilizado no nos parezca valioso sino porque en la propia delimitación comarcal se aprecian importantes contradicciones, valga como ejemplo extrapolable a todas las demás el caso de la comarca de Coria, que tiene un alto porcentaje de regadío respecto a la superficie labrada, por asentarse en ella las Vegas del Alagón, pero también posee una levada proporción de tierras pastables y forestales, como consecuencia de la inclusión en esta comarca de toda la Sierra de Gata que está considerada como área de montaña.

2. El nuevo modelo agrario-territorial.

Las disparidades señaladas anteriormente, reflejo de la falta de homogeneidad en la selección del espacio comarcal, nos han llevado a diseñar un nuevo modelo agrario-territorial para Extremadura, donde el aprovechamiento del suelo esté en estrecha relación con las características física y socio-económicas del espacio. Este nuevo planteamiento territorial al que nos referimos está basado en la división de / la región extremeña en tres grandes unidades geográficas: -la montaña; -la penillanura, y -las vegas. (Mapa 3).

Cada una de las citadas unidades espaciales lleva inherente una serie de cualidades que las hacen más adecuadas para destinarlas a una u otra actividad.

2. 1. - Las zonas de montaña.

Las altitudes de las áreas de montaña oscilan entre los 500 y 2.500 metros, con una pendiente media superior al 20 % de desnivel. Debido a que las precipitaciones son elevadas, entre 800 y 2.000 mm. anuales, cabe considerar a la montaña extremaña como una reserva de agua, de gran importancia por localizarse en un medio semiárido. Es un ecosistema que acoge desde la dehesa de encinar en sus partes más bajas, hasta los pastos subalpinos en las más altas, con un predominio del robledal y castañar. Desde el punto de vista agrícola es un clima que admite una amplia variedad de productos mediterráneos e incluso subtropicales en el regadío próximo a los ríos.

Un factor que limita sobremanera la productividad es la degradación vegetal por haber estado la montaña secularmente sometida a un proceso de deforestación continuado y a frecuentes e importantes incendios en los últimos años en las superficies reforestadas con pinar.

La densidad de población es algo superior a la media regional, y ello, a pesar de que la emigración ha azotado a la montaña más que a ninguna otra zona, provocando en ella un profundo envejecimiento de la población.

La montaña tiene una economía, a pesar de su vocación pastoril, basada en el subsector agrícola, de muy baja rentabilidad a causa del minifundismo; falta de tierras de cultivo y de superficie de regadío; dedicación de la mayor parte del regadío a la subsistencia; monocultivos como el olivar atraviesan una crisis que está provocando tensiones sociales; la apicultura con problemas de comercialización, etc. En definitiva, la montaña sigue aislada y deprimida, con una escasa dotación de servicios.

Todo ello ha llevado al gobierno a dotar a las zonas demontaña de un régimen jurídico propio³ con el objeto de:

3. La Ley 25/1.982, de 30 de junio, de agricultura de mon

-perseguir su desarrollo económico y social; -mantener un nivel de población y una estructura demográfica adecuada; -posibilitar la conservación y restauración de este medio tan delicado.

De los 380 municipios de Extremadura, 73 han sido de limitados como Zona de Agricultura de Montaña, es decir, el 19,2 por 100. Su extensión superficial es de 466.050 hectáreas, que viene a suponer el 11 por ciento de la superficie regional.

Dado que las zonas de montaña poseen su propia legislación con los fines citados, no vamos a proponer en este espacio un modelo de explotación diferente al contemplado, por ser una unidad geográfica con un equilibrio de elementos de estabilidad muy frágil.

Las áreas de montaña se localizan en los bordes de la región actuando como límites geográficos provinciales, están conformadas por las siguientes comarcas: Gata-Hurdes; Trasierra-Gredos Sur; Villuercas; Los Montes-Serena y Sierra Morena.

2.2 - Las zonas de penillanura.

Topográficamente están comprendidas entre altitudes que van de 300 a 500 metros. Tienen suelos muy pobres, ácidos y raquíuticos, especialmente, en las zonas desprovistas de vegetación que son las más extensas, ya que la dehesa / arbolada sólo está presente en áreas marginales, como las estribaciones de las Villuercas, Riberos del Tajo, Sierra de San Pedro, Cornalvo, Sierras de Hornacho y Sierra Morena-Jerez.

Las zonas de penillanura conforman la mayor extensión del territorio extremeño, sumando 2.986.916 hectáreas, es decir, el 72 por 100 de la región, y en ella se localizan la mayor parte de los municipios de la región.

El sistema de explotación agraria más adecuado para la penillanura arbolada es la dehesa, que permite un aprovechamiento integral de todos los recursos naturales. La Ley de la Dehesa⁴ establece los criterios para determinar la Carga Ganadera Efectiva (C.G.E.) y la Carga Ganadera Potencial (C.G.P.), que depende de la incidencia climática, el suelo, y el arbolado productor de bellotas; y además para determinar la producción efectiva y potencial del corcho en las dehesas en las que se pueda aprovechar. Las principales producciones han sido tradicionalmente el corcho y el cerdo ibérico, aunque en la actualidad se enfrentan a diversos problemas (escasa industrialización del corcho y las pérdidas derivadas de la peste porcina africana) que deben resolverse con rapidez si queremos que este modelo de explotación obtenga la rentabilidad que se merece.

En la áreas deforestadas (La Serena, Alcántara, Trujillo, Cáceres, etc.) el uso agrario más idóneo es la explotación ganadera. Por tanto, debe abandonarse la dedicación cerealística que tiene una baja rentabilidad, por las escasas producciones y por el largo período de tiempo que deben permanecer las tierras en barbecho para recuperarse.

Para conseguir una mayor rentabilidad de la ganadería extremeña, base económica de la penillanura, es necesario llevar a cabo una serie de actuaciones en este campo, entre las que podemos destacar:

- Mejora de la estructura de las explotaciones ganaderas extensivas, ya que, por ejemplo, el 65,9 % de las mismas disponen de una superficie inferior a 50 has. y sólo arrojan un rebaño medio de 6,5 cabezas por explotación (PEREZ, 1.986).
- Fomento de las razas autóctonas, que por su rusticidad son las que mejor se adaptan al medio ambiente de la penillanura.

4. Ley de Dehesa. Diario Oficial de Extremadura. Número 100.

-Maximizar el aprovechamiento de la dehesa compatibilizando la ganadería extensiva con otros usos alternativos que no provoquen una ruptura en el equilibrio ecológico, tales como: turismo, ocio, caza, etc.

2.3 - Las cuencas sedimentarias.

Se trata de depresiones terciarias, colmatadas por sedimentos del Mioceno y Cuaternario. Están configuradas por extensas llanuras, de suelos profundos, puestas en buena parte en regadío.

Estas depresiones son las del Tiétar-Campo Arañuelo y la del Ambroz-Alagón-Arargo, ambas al pie del Sistema Central, regadas por los embalses del Rosarito, Gabriel y Galán, Valdecañas y Borbollón; las Vegas Altas y Bajas del Guadiana, regadas por los embalses de Orellana y Zújar; y por último, la Tierra de Barros, dedicada exclusivamente al secano.

Las cuencas sedimentarias suman un total de 707.200 hectáreas, aproximadamente, es decir, el 17 por 100 de la superficie regional.

Como consecuencia de la puesta en regadío, estas áreas son las más dinámicas de Extremadura, tanto social como económicamente, dedicadas preferentemente al tabaco, maíz, hortalizas y frutales. En ellas se ubican los principales núcleos urbanos: Villanueva de la Serena, Don Benito, Mérida, Montijo y Badajoz en las Vegas del Guadiana y, Plasencia, Navalmoral de la Mata, Coria y Moraleja en las depresiones cacereñas.

La Tierra de Barros es la zona que plantea mayores problemas por estar dedicada casi por entera al secano, especialmente, olivar y viñedo, ambos cultivos actualmente en crisis. Sería, pues, recomendable llevar a cabo de inmediato una reconversión de los cultivos con el apoyo de una infraestructura de regadíos, si no se corre el peligro de que se produzcan fuertes tensiones sociales en una comarca donde la densidad de población es la más elevada de la región.

En definitiva, las cuencas sedimentarias por sus características, tanto físicas como sociales o económicas, son las áreas con mejores aptitudes para los cultivos y, por consiguiente, son las únicas que deben permanecer labradas, pues en ellas es donde las producciones son realmente aceptables. La explotación intensiva es aquí posible porque los suelos son idóneos para este tipo de aprovechamiento, además con la puesta en riego se favorece el policultivo y la menor dependencia de los rigores del clima.

Por tanto, urge realizar una serie de medidas sobre este espacio especialmente agrícola, entre ellas:

- Ampliación de las superficies de regadío en las vastas llanuras de sedimentación.
- Promoción de los sistemas integrados de cultivos.
- Modificación estructural de las explotaciones agrarias, mediante la concentración parcelaria y la modernización de las explotaciones familiares.

Bibliografía:

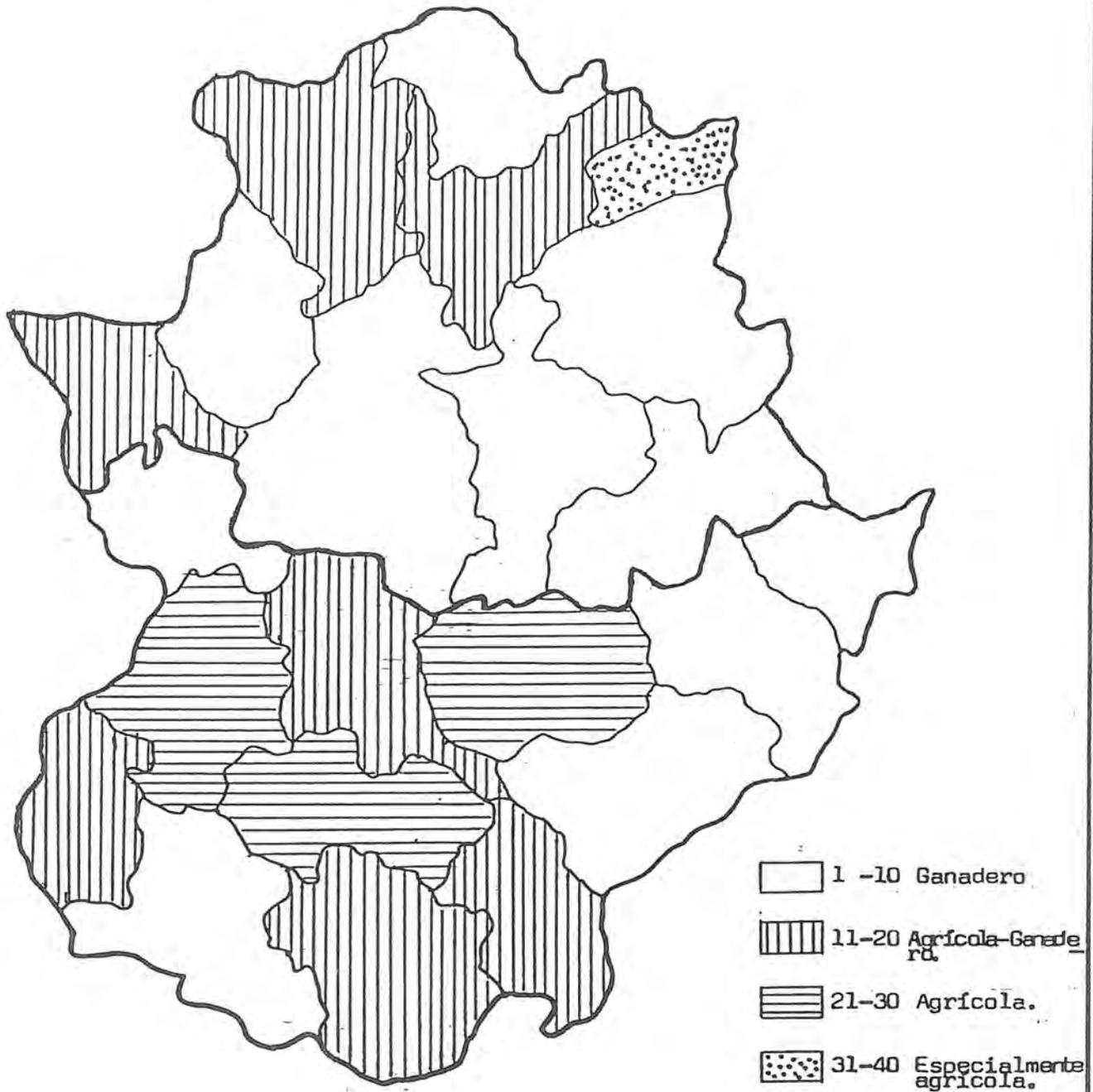
JUAREZ-SANCHEZ RUBIO, C.(1979). "Contrastes internos en la producción agraria de Badajoz". Agricultura y Sociedad, 10

JUNG, J. (1972). La ordenación del espacio rural. Madrid. I.E.A.L.

PEREZ, A.(1.986). "La ganadería extremeña ante la CEE. Perspectivas y problemática de los sectores ovino y caprino." IV Coloquio de Geografía, Vol I, pp. 215-224.

Autor: JULIAN MORA ALISEDA.

MAPA DE APTITUDES COMARCALES SEGUN INDICE SINTETICO. (24)



Mapa 2.

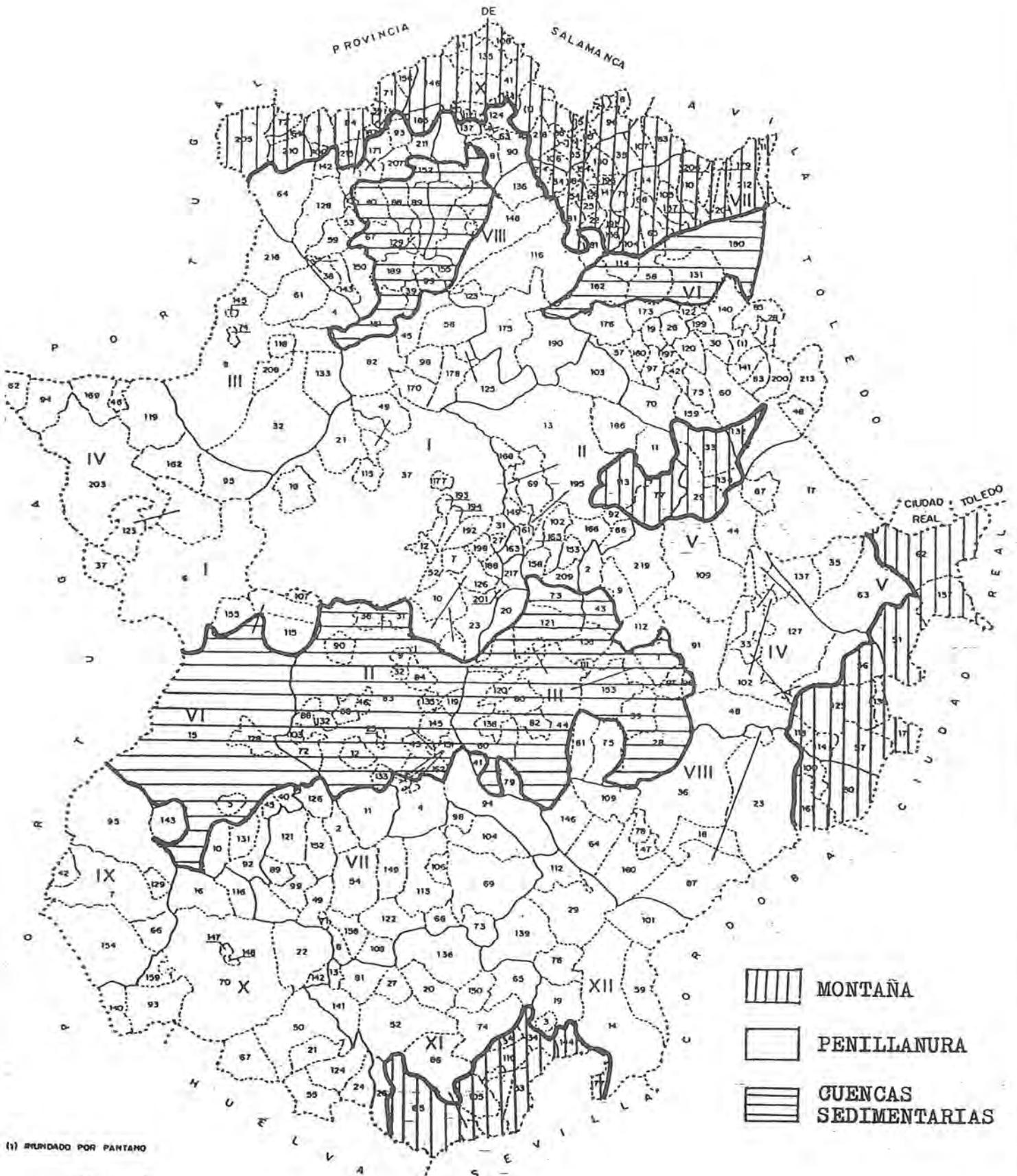
MAPA DE REFERENCIA



Localización y denominación de las comarcas agrarias de Extremadura.

ANEXO. A.

TERMINOS MUNICIPALES QUE INTEGRAN CADA UNA DE LAS GRANDES UNIDADES GEOGRAFICAS DE EXTREMADURA.



Mapa 3.

EL AREA DE INFLUENCIA DE UN CENTRO COMARCAL DE
SERVICIOS: LAS CARACTERISTICAS FUNCIONALES DE BENAVENTE
(ZAMORA). ESTRUCTURA TERRITORIAL Y AREA DE INFLUENCIA.

Rafael Pérez García. Geógrafo.
Ponencia presentada al Congreso Europeo
de Ordenación del Territorio.
Junio, 1988.

La distribución espacial de las actividades de comercio al por menor y servicios puede ser leída como un aspecto importante de las desigualdades sociales impuestas por el territorio. En este sentido, el contraste más fuerte se da entre las áreas urbanas y rurales, en muchas de las cuales el sector servicios se encuentra escasamente desarrollado, adoleciendo de una estructuración espacial poco funcional, quizás por no existir la iniciativa empresarial que actúe con una estrategia de localización adecuada en áreas rurales, salvo algunas grandes empresas -entidades financieras, fundamentalmente-.

La revitalización de las áreas rurales, desprendiendo de ellas la imagen de espacios marginados, pasa sin duda por un estudio de la estructura y problemas del comercio al por menor y servicios. Así como las distintas regiones tienden a la especialización productiva, las necesidades individuales tienden a ser cada vez más homogéneas sobre el territorio, y las medidas de ordenación territorial deben procurar que la oferta sea tan homogénea como sea posible, favoreciendo la adecuada estructuración sobre el espacio de este tipo de actividades.

El presente estudio trata de analizar la estructura territorial del sector dentro del hinterland de un centro comarcal de servicios en un área rural, sus problemas y posibles actuaciones para solventarlos.

Territorial distribution of retail and personal services can be read as a main aspect of social discriminations imposed by the territory. The stronger contrast in this matter appears between rural and urban areas. In many of the former, these activities are far from being properly developed, perhaps because of the fact that very few of the enterprises in this sector have an adequate localisation strategy in rural areas, excepting some big firms -financial enterprises, mainly-.

Revitalisation of rural areas, taking out of them the image of marginate lands, can not avoid the analysis of the structure and problems of retail services. As different regions tend to functional specialisation, individual needs become more and more homogeneous in different territories. Territorial planners should try to achieve an offer as homogeneous as possible, favouring the adequate distribution in space of this activity of economic activities.

This work tries to study the territorial structure of the sector in the hinterland of a comarcal services centre in a rural area, its problems and possible solutions.

RESUMEN Y CONCLUSIONES.

El área espacial estudiada pertenece al hinterland o área de influencia de un centro comarcal de servicios de la región castellano-leonesa. El estudio se centra en las actividades de servicios privados y comercio al por menor y su distribución espacial en el área, en un intento de definir las características funcionales de cada núcleo.

Se han estudiado datos de dos momentos en el tiempo: principios de la década de los 70, y principios de la década de los 80. De su análisis se deduce un protagonismo total del centro comarcal en las actividades señaladas, así como un nivel aceptable de dotación de este tipo de servicios, que se ha incrementado en el tiempo.

Se ha observado una falta de estructuración interna del área, tanto de su estructura urbana como de la distribución de las actividades del sector terciario, aunque existe la tendencia a la corrección de algunas disfuncionalidades. Quizás la más imponente de éstas sea la ausencia práctica de centros subcomarcales, necesarios para la articulación espacial del sector en un área tan extensa.

Las tendencias recientes, observadas en los últimos datos censales, a la estabilización de la población en áreas rurales, hacen aún más necesaria la estructuración del sector, que pasa por la potenciación de los núcleos subcomarcales, y por la orientación a los pequeños empresarios, carentes en la actualidad de una

concepción del espacio que les permita asimilar una estrategia de localización de sus actividades.

INTRODUCCION.

La evolución de la distribución espacial de la población en la España de los últimos treinta años ha seguido unas líneas muy claras. La emigración campo-ciudad, con especial incidencia en determinadas áreas urbanas y amplios espacios rurales, ha sido paralela a la evolución de las actividades económicas y a un profundo cambio en las formas de vida, en el que la extensión de las redes de información y un mayor acceso a equipamientos y bienes de consumo, muchos de ellos de reciente aparición, han sido muy importantes.

El proceso de concentración espacial de población y actividades económicas que ha traído consigo el desarrollo económico ha agudizado el problema de las desigualdades territoriales, o desigualdades sociales sobre el territorio. Así, las áreas rurales fuertemente despobladas acceden, aunque no siempre, a gran parte de la información difundida desde la ciudad, que tiene como destinatario principal a los habitantes de la misma. El acceso a bienes de consumo y servicios sociales sigue siendo muy desigual, de modo que en amplias áreas poco pobladas las condiciones de vida, en estos aspectos, apenas han mejorado a causa del desarrollo económico. En concreto, el acceso a determinados bienes -cultura, ocio, comercio diversificado-, que se hacen cada vez más necesarios para las nuevas generaciones de residentes en

el campo.

En Castilla y León, región altamente rural en comparación con otras regiones españolas, la distribución espacial de la población ha tendido a la concentración, si bien los núcleos que se han beneficiado de la misma han sido casi exclusivamente las capitales de provincia. Este hecho está fuertemente relacionado con el carácter exógeno del desarrollo económico en dicha región. Las capitales de provincia se han configurado como núcleos eminentemente terciarios, en los que las actividades relacionadas con la administración pública tienen gran importancia. Por otra parte, es en ellas donde se ha centrado la mayor parte de las actuaciones tendentes al impulso de la actividad industrial, que han favorecido la implantación de firmas externas a la región (1). Mientras tanto, un escalón intermedio entre capitales y núcleos eminentemente rurales, como son los centros comarcales, de gran tradición en Castilla y León e importante papel como estructuradores del territorio, han languidecido, perdiendo población en la mayoría de los casos (2), y perdiendo así mismo su papel como centros de actividades terciarias y de la pequeña industria. Puede deducirse que este proceso no es más que una consecuencia del vaciamiento de los espacios rurales, o como un proceso de reorganización natural de los lugares centrales de acuerdo con el nuevo escenario socioeconómico (3). Sin

(1) J. García Fernández: **Desarrollo y atonía en Castilla**

(2) J.M Delgado: **Geografía de Castilla y León. Tomo 2: La población**

embargo, esta tendencia sin duda favorece la acentuación de las desigualdades sociales sobre el territorio a las que hacíamos referencia, marginando aún más a la población de áreas rurales, que se ven así cada vez más desconectadas de los avances de la sociedad en general.

El presente estudio se centrará en la evolución reciente de un centro comarcal de servicios clásico castellano: población, y actividades comerciales y de servicios, enfocado esencialmente al conocimiento de su área de influencia, los caracteres funcionales y distribución espacial de las actividades comerciales y de servicios, lo cual nos puede llevar a conocer el grado de abastecimiento de determinados bienes y servicios en la misma, su integración en el territorio y en la sociedad a la que pertenecen. El tema se encuadra claramente en lo que B.J. Berry denomina **Geografía del consumo**(4), es decir, en el análisis de las actividades de distribución y sus caracteres espaciales.

ESTUDIO DE UN CASO CONCRETO: EL AREA DE INFLUENCIA DE BENAVENTE.

Vamos a intentar conocer las características funcionales de un centro comarcal y el alcance espacial de sus actividades económicas, fundamentalmente

(3) Algo parecido a lo que propone Luis Racionero como tendencia a favorecer en sus "Medidas de Política Urbana a Largo Plazo" -Luis Racionero: **Sistemas de ciudades y ordenación el territorio-**

(4) Brian J. Berry: **Geografía de los centros de mercado y distribución al por menor**

las comerciales y de servicios, y diagnosticar la problemática de la distribución de dichas actividades en el espacio. El logro de este objetivo pasa por el análisis del sistema urbano, a escala comarcal, de esta zona.

El sistema urbano se define por una serie de objetos -núcleos de población- y de relaciones entre ellos. Los objetos que lo componen se caracterizan por una serie de rasgos:

- Tamaño físico y población.
- Posición espacial.
- Actividades económicas que realiza.

Estos rasgos o atributos tienen relación con la función de la ciudad en el sistema urbano, que a su vez viene definida por las relaciones o flujos -de información, personas y bienes económicos- entre las distintas ciudades.

La naturaleza de las funciones es lo que define la posición de una ciudad en un nivel u otro del sistema - nivel mundial, nacional, regional o comarcal-. El sistema que estudiaremos tiene el rango de comarcal, lo cual quiere decir que nos vamos a centrar en el estudio de las funciones propias de este nivel. Las funciones del lugar central, son de dos tipos:

- Las de centro de la estructura productiva, en relación con la especialización productiva de la región. El lugar central actúa como centro productivo y eslabón de unión en la cadena producción-distribución, canalizando

la exportación hacia otras regiones de los productos propios de la región.

- Los propios de un centro de servicios, donde radican las empresas de servicios y de comercio al por menor.

El lugar central de una comarca especializada en un determinado tipo de industria, tendrá la función de acopio de materias primas necesarias en el proceso productivo, y de exportación de manufacturas hacia otras regiones. En este sentido, la comarca que estudiamos se especializa fundamentalmente en la producción agrícola y ganadera y secundariamente en la industria agroalimentaria, con una fuerte tradición vitícola. Benavente cuenta con una industria azucarera en la que se elabora la producción de remolacha de la zona, un matadero industrial, y centros de venta mayorista de vinos y alcoholes.

Pero no nos vamos a centrar en los caracteres o problemas de la estructura espacial-productiva del área. En el caso que nos ocupa, la ciudad tiene aún más razón de ser como centro de mercado al por menor y de servicios que como centro productivo, y la prueba de ello es que más del 60% de la población activa de Benavente se ocupa en el sector terciario.

Mientras que el primer tipo de funciones depende de la especialización productiva de la región y tiene unos caracteres estructurales y espaciales distintos en cada área, el segundo tipo de funciones debe satisfacer

las necesidades individuales, que tienden a ser homogéneas en las distintas regiones. La oferta debe tender así mismo a la homogeneidad, ya que lo contrario supone una manifestación de los desequilibrios regionales "en la piel" de las personas, interviniendo en la percepción del espacio y actuando como efecto multiplicador de dichos desequilibrios.

1.- Encuadre territorial.

La ciudad de Benavente, en el Noreste de la provincia de Zamora, con una población de 12.500 habitantes en 1981 -segunda ciudad de la provincia de Zamora-, se encuentra en un área de importante desarrollo agrícola, basado en la extensión del regadío (confluencia de los ríos Esla y Tera), favorecida por los sucesivos planes de regadío, que la han dotado de la infraestructura necesaria para que este desarrollo se produzca.

El área de influencia de Benavente parece bastante clara si nos basamos en las comarcalizaciones realizadas por organismos oficiales. Así, su partido judicial coincide casi exactamente con la Comarca de Ordenación Rural delimitada por el Ministerio de Agricultura, tomada como base operativa por la Consejería de Agricultura y Montes de la Junta de Castilla y León. Un estudio reciente sobre el medio físico de la provincia, realizado a instancias del Gobierno Regional, delimita el mismo sector como área de diagnóstico, suponiendo unos caracteres y problemática común a todo el área.

No parece aventurado, pues, centrar el presente trabajo en datos obtenidos sobre esta base territorial.

El poblamiento se concentra a lo largo de los valles del Vidriales, Valverde, Tera y Orbigo. Las carreteras siguen una estructura radial casi calcada de los cursos fluviales, confluyendo en Benavente. Las carreteras N-630 y C-620 parten de Benavente en dirección Oeste, uniendo dicha localidad con el Oeste de la provincia, y sirviendo de ejes de comunicación entre los distintos pueblos de la comarca. La carretera Nacional VI atraviesa el sector Noreste, naciendo en Benavente la bifurcación en dirección León. Se encuentra, por tanto, excelentemente comunicada con el centro del Estado y con el Noroeste del mismo. El ferrocarril La Coruña-Sevilla cruza en dirección N-S, en la misma zona.

El relieve de este área se caracteriza por una gran planitud, que facilita las comunicaciones dentro del área y con el centro de la región castellana. Sólo existe una discontinuidad importante, la Sierra Carpurias, que supone el límite, en el sector Noroeste del área, con la provincia de León. Esta discontinuidad aumenta la entidad espacial del hinterland de Benavente, por la dificultad que impone a las comunicaciones de este área hacia el Norte, siendo su salida natural en dirección E-SE.

La cabecera comarcal aparece claramente, como nudo de comunicaciones de la comarca con el exterior. Los transportes públicos parten de la misma ciudad, no exis-

tiendo otras líneas intracomarcales.

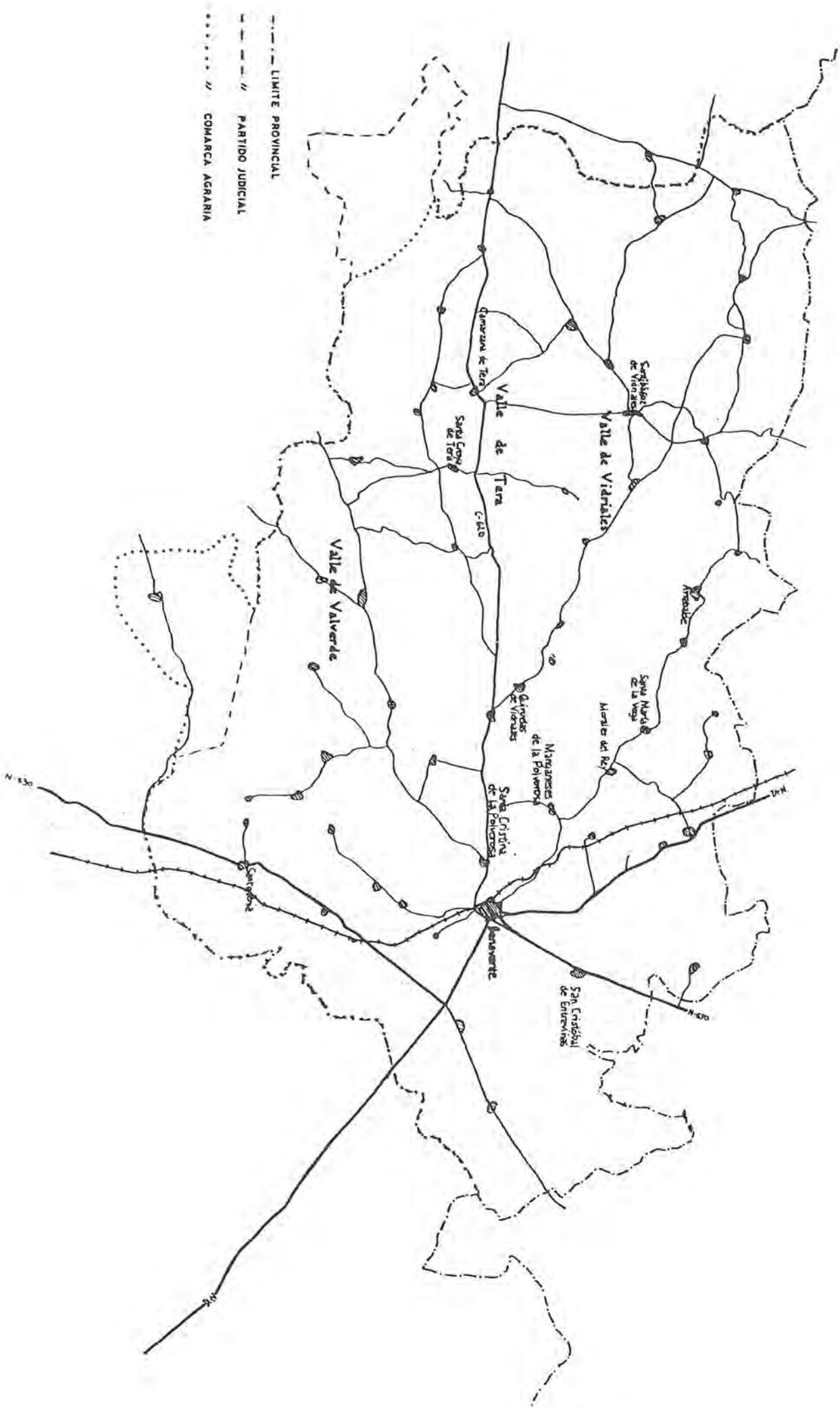
La población del área comprendida en los límites del Partido Judicial de Benavente (57 municipios) ha disminuido entre los años 1970 y 1981 en un 11,5 % -de 48.611 a 42.992 habitantes-. En este mismo período, la Población de Benavente ha crecido, de 11.779 a 12.509 habitantes, es decir un 6,2 %. La población del área estudiada, excluyendo Benavente, ha perdido 6349 habitantes, es decir, un 17,23 %. De hecho, no crece ningún núcleo de todo el área en el período señalado, salvo la cabecera comarcal, perdiendo población todos los demás.

Es clara la regresión general de todo el área, a pesar de no poder ser calificada como área deprimida debido a sus buenas condiciones para la agricultura, mencionadas en el apartado anterior, y a pesar de que la crisis de los años 70 supuso un importante freno del crecimiento del empleo industrial, y con él, de la emigración campo-ciudad.

2.- Sistema urbano y sistema comercial en 1971.

Los cambios en la sociedad, en las actividades económicas y en los modos de vida tienen un reflejo claro en la estructura territorial. La década de los 60 en España es la década del éxodo rural. Este proceso de transvase de población y de cambio en las actividades económicas trae consigo una reorganización del sistema urbano, del reparto funcional y de las relaciones entre

LAS AREAS DE INFLUENCIA DE BENAVENTE: DELIMITACIONES OFICIALES.
Principales núcleos de población y red de transportes.



los núcleos.

En el primer momento (1971), en pleno éxodo rural, las características de la distribución de la población en el área que estudiamos se pueden definir por:

- . Un poblamiento semidisperso, con predominio de los núcleos entre los 300 y los 500 habitantes.
- . Una gran concentración en Benavente: el 24% de los habitantes de los 57 municipios se concentra en la cabecera comarcal.
- . Existencia de un "segundo escalón", de núcleos entre los 800 y los 1600 habitantes, que, se supone, deben hacer la función de cabeceras subcomarcales, necesarias en un área tan extensa.

La distribución de las actividades comerciales y de servicios en el mismo momento -principio de la década de los 70- ofrece:

- Una gran concentración de actividades comerciales y de servicios en Benavente, especialmente aquéllas que requieren una mínima especialización. Se encuentran en Benavente:

- . el 96% de las tiendas de electrodomésticos,
- . el 100% de las zapaterías,
- . el 96% de los establecimientos dedicados a la venta y confección de ropa.

- . el 81,25% de las droguerías,
- . la totalidad de tiendas de artículos deportivos y jugueterías.

- Una gran proliferación de tiendas poco especializadas, lo que Brian Berry denomina "convenience shops", es decir, tiendas de comestibles, ultramarinos, tiendas de uso casi diario que se encuentran en el lugar inferior en la jerarquía de establecimientos comerciales, en el sentido de que no indican ningún grado de especialización. Pongamos un ejemplo: Bercianos de Vidriales, con 215 habitantes en 1970, mantiene en 1972 dos tiendas de comestibles, encontrándose a 3 Km. de distancia de un núcleo más importante - Santibáñez, 379 habitantes-, que cuenta por su parte con tres carnicerías, dos fruterías, una panadería,... Esta distribución es sin duda residual, heredada de tiempos en que existía una mayor densidad de población. La funcionalidad de tal número de establecimientos, incluso su supervivencia económica, es muy cuestionable.

- El escaso funcionamiento de los que hemos denominado centros subcomarcales. Por un lado, estos núcleos existen en el área Este, la más próxima a Benavente y la mejor comunicada, a través de la N-VI. Por tanto, es lógico el escaso desarrollo comercial y de servicios en ellos, ante la pujanza del núcleo cercano. En cambio, el sector occidental, menos accesible y más distante al centro comarcal, no cuenta con núcleos de

población que puedan hacer la función de centros subcomarcales. Toda la zona occidental queda mal dotada de servicios comerciales en general. Se encuentra a distancias de hasta 60 Km. del centro comarcal, que por carreteras difíciles suponen más de una hora y cuarto de viaje.

Unas características que revelan la inadaptación funcional del sistema urbano, concebido como conjunto de núcleos de población más las relaciones entre ellos, a la nueva situación económica y social. Tanto la sobredimensión del comercio poco especializado, como la concentración absoluta de servicios y comercio especializado en la cabecera comarcal. La gran extensión del área de influencia de dicho núcleo no tiene una articulación interna, siendo quizás excesiva la dependencia del lugar central para todo tipo de servicios que no sean el abastecimiento de alimentos. Sin embargo, la presencia de Benavente, cuya pujanza tiene mucho que ver con la renta de situación que supone el encontrarse en una acrucijada de comunicaciones, favorece la dotación de todo el área, muy por encima de los estándares propios de las áreas rurales castellanas.

3.- Sistema urbano y sistema comercial en 1982.

Entre 1970 y 1981 existe una pérdida global de población en todo el área de algo más de 5000 personas. Benavente, sin embargo, crece, pasando de 11.709 a 12.509 habitantes. La concentración de población es aún

mayor: el 29% de la población del área se concentra en Benavente.

En ninguno de los núcleos se han producido pérdidas espectaculares de población, manteniéndose la misma estructura de poblamiento que observábamos en el apartado anterior.

En cuanto a la estructura del comercio al por menor y servicios, se observan las siguientes características:

- Importante crecimiento del sector en Benavente, que ve reafirmada su categoría de centro de servicios, aumentando su área de influencia. Tomando como muestra una serie de tipos de establecimientos que indican su función dentro del ámbito comarcal: peluquerías, librerías, tiendas de vestido y confección, artículos deportivos y electrodomésticos, el número de empresas ha aumentado, de 55 a 101.

- El comercio no radicado en Benavente han experimentado en general cierto languidecimiento. Ha disminuido el número de establecimientos, y una gran parte de los antes especializados -ferreterías, por ejemplo, han optado por su reconversión en "tiendas de todo", sin especialización, cuyo número sigue siendo excesivo.

- Evolución desigual de los núcleos "del segundo escalón", manteniéndose el sector servicios mucho más vivo en núcleos alejados de Bena-

vente, mientras que ha decaído en general en aquellos que se encuentran a menos de 20 Km.

Es representativa la proliferación de sucursales bancarias, que de hallarse representadas sólo en Benavente, han pasado a localizarse en ocho núcleos dispersos en el área. Las empresas bancarias, con la dimensión suficiente como para definir su estrategia de localización, han elegido los centros subcomarcales, acercando a los residentes en el campo sus servicios.

El resto de los servicios y comercio especializado ha mantenido la dinámica espacial que observábamos a principios de la década anterior. Se da una concentración aún mayor del comercio especializado en Benavente, cuya influencia sobre el área, derivada del alcance económico de los bienes y servicios ofrecidos en esta ciudad, ha aumentado.

Se observa así mismo un auge del sector en algunos de los centros subcomarcales, aunque han perdido población, rebajándose el umbral a partir del cual pueden ser definidos como tales a los 600-700 habitantes. Dos centros se van configurando como núcleos de servicios cada vez más funcionales: Santibáñez de Vidriales y Camarzana de Tera, a 35 y 30 Km, respectivamente, del centro comarcal. En ellos no se ha producido el languidecimiento de los servicios que indicábamos como característica general, sino una reconversión, con la desaparición de actividades de tipo artesanal, y el incremento de los servicios personales ~farmacia, peluquerías, cafés y bares~, sucursales bancarias y

empresas de venta y reparación de automóviles.

4.- Situación actual y perspectivas de futuro.

Recomendaciones.

Los últimos datos sobre la población en el área delimitada (1986) indican un freno importante del proceso migratorio, contabilizándose un incremento de población de algo más de 1000 personas, entre 1981 y 1986. La permanencia en este área rural de un mayor número de personas, sin duda traerá consigo un fuerte incremento de las actividades de servicios. Es, por tanto, el momento óptimo para actuar sobre el sistema urbano, favoreciendo una buena estructuración del sector, tanto económica como espacial.

La función de los centros subcomarcales debe ser potenciada, dotándoles de otros tipos de servicios - culturales, deportivos,...- que confirmen su papel dentro del sistema urbano, convirtiéndoles en verdaderos centros de las distintas subcomarcas, que tienen una entidad espacial y poblacional suficiente como para tener una identidad propia. Los dos centros antes indicados como relativamente pujantes, son quizás los quizás los primeros sobre los que se debe actuar en este sentido. Su posición espacial es óptima, al estar bien comunicados con el centro comarcal y con el resto de los núcleos de su área o subcomarca.

Por otra parte, las actuaciones públicas deben intentar informar y orientar a las iniciativa privada, especialmente a las pequeñas y medianas empresas,

favoreciendo la asimilación por parte de éstas de una estrategia de localización, que repercutirá en los beneficios obtenidos, y a la vez contribuirá a la estructuración espacial del sector. Esto repercutiría en la calidad de vida de esta y otras áreas rurales, al permitir un mayor grado de satisfacción de las necesidades de productos de consumo por parte de los nuevos residentes en estas áreas.

BIBLIOGRAFIA.

. Brian J.L. Berry: **Geografía de los centros de mercado y distribución al por menor.** Ed. Vicens Vives. Barcelona, 1.971.

. Luis Racionero: **Sistemas de ciudades y ordenación del territorio.** Alianza Universidad. Madrid, 1978.

. Jesús García Fernández: **Desarrollo y atonía en Castilla.** Ed. Ariel. Barcelona, 1981.

. Jose M. Delgado y otros: **Geografía de Castilla y León.** Tomo 2: La población. Ed. Ambito. Valladolid, 1988.

Fuentes.

- Censos de la población de España. Nomenclator, prov. de Zamora. Años 1970 y 1981. INE

- Memoria-catálogo comercial-industrial de la provincia de Zamora. Años 1972 y 1982.

- Estudio del medio físico de la provincia de Zamora. Análisis territorial y diagnóstico. J. de C. y L. 1988.