

economía y sociedad

ORDENACION DEL TERRITORIO Y PLANEAMIENTO URBANO

La ordenación del territorio es el proceso político, jurídico y administrativo en el que se adoptan y ejecutan las decisiones que afectan al suelo, como soporte de la actividad económica, entendida en el sentido amplio, es decir, en sentido productivo, residencial y de dotación de servicios.

De acuerdo con esta definición del concepto de ordenación del territorio, el planeamiento urbano, requiere de la garantía articulada de la participación de los diversos sectores ciudadanos, y de la coherencia entre el diagnóstico de los conflictos existentes y provisiones de las medidas a tomar.

Las directrices generales de política económica que afectan a Extremadura, PUEX, planes inversores, etc., se pueden desarrollar posteriormente a través del planeamiento físico.

El planeamiento no es más que la discusión y formalización del tipo de soluciones adecuadas a la resolución de un problema determinado: la ordenación sobre el espacio de las diferentes instalaciones, obras y edificios que precisan las actividades económicas de un municipio.

El planeamiento es igualmente programación, en la medida en la que supone prever y organizar la concatenación de instrumentos y medios de ejecución que han de posibilitar la consecución de la ordenación que-rida.

La importancia y utilidad de un Plan Urbanístico reside en sus posibilidades de ser llevado a cabo. Y éstos no dependen

exclusivamente de los recursos financieros disponibles, si no que, en gran medida, son función de la agilidad e imaginación que se ponga en la utilización de los medios legales que tiene la Administración Municipal.

En forma genérica, cualquier política urbana que se plantee avanzar por el camino del progreso, debe responder a dos objetivos: la mejora de las condiciones de vida del conjunto de la población y la adecuación del sistema urbano a un máximo desarrollo de los factores productivos en un marco económico colectivamente aceptado.

La Ley del Suelo incluye en el concepto ordenación urbanística tres conjuntos de instrumentos:

— **READAPTAR PLANES**, lo que implica la posibilidad de emplazar los centros de producción y de habitación, establecer distintas utilidades para cada zona del territorio municipal, orientar la composición arquitectónica de las edificaciones, establecer reservas para vías públicas, parques y edificios de uso colectivo e interés social, así como fijar el régimen jurídico del suelo para toda parte del término municipal.

— **INTERVENIR EN EL MERCADO DEL SUELO**, con la finalidad de su regulación, lo que supone velar por la función social de la propiedad, formar el patrimonio público, distribuir cargas y beneficios entre los afectados por el planeamiento y arbitrar la devolución de plusvalías para el pago de los servicios urbanísticos.

— **INTERVENIR Y GESTIONAR LA EJECUCION DEL PLANEAMIENTO**, lo que da la facultad de exigir plazos y garantías de ejecución, encauzar y controlar obras, edificaciones, imponer la enajenación cuando no se edificara en los plazos previstos, ceder terrenos y derechos de superficie y facilitar la ejecución por los particulares de lo impuesto por la Ley y las normas urbanísticas.

En cuanto a los diferentes Planes de Ordenación, la Ley del Suelo establece una jerarquía en la que los niveles inferiores no pueden contradecir las determinaciones de los de orden superior, sino únicamente completar las determinaciones de los mismos si existieran. Dicha jerarquía implica las siguientes figuras de planeamiento y ordenación:

- Plan Nacional de Coordinación.
- Plan Director Territorial de Coordinación.
- Plan General Municipal de Ordenación o, en su defecto, Normas Subsidiarias de Planeamiento y Proyectos de Delimitación del Suelo Urbano.
- Planes Parciales y Planes Especiales.
- Estudios de Detalle.
- Proyecto de Urbanización.
- Proyecto de edificación para la solicitud de licencias.

Existen además otras figuras de planeamiento con objetivos específicos, como son:

- Programas de Actuación Urbanística.
- Normas Complementarias de Planeamiento.
- Catálogos.

Según sus objetivos, pueden ser clasificados en dos grandes grupos:

a) Figuras que tiene por objeto la regulación del uso público y privado del suelo o figuras de ordenación. En ella se engloban el Plan Nacional, los Planes Directores, los Planes Generales, Normas Subsidiarias, Normas Complementarias y Proyectos de Delimitación.

b) Figuras que tienen por objeto la intervención sobre el suelo mediante la ejecución del planeamiento o figuras operativas de intervención, son el resto de las anteriormente relacionadas.

Las grandes directrices de la ordenación del territorio nacional, así como la coordinación de la planificación económica y la urbanística, prevé la ley que se realicen mediante el Plan Nacional de Ordenación para la totalidad del Estado, y los Planes Directores Territoriales de Coordinación para ámbitos parciales como pueden ser comarcas, provincias o regiones.

La ordenación urbanística propiamente dicha se concreta en los Planes Generales Municipales de Ordenación, y en su ausencia, o en la innecesidad de su redacción, se pueden redactar Normas Subsidiarias de Planeamiento o Proyectos de Delimitación del suelo urbano, figuras estas dos últimas las más apropiadas para la mayoría de los municipios de la provincia cacereña.

Estas figuras de Ordenación son obligadas para todos los municipios del Estado. De hecho la Ley del Suelo determina la necesidad de que todos los municipios hubieran redactado, en ausencia de ordenación general municipal, sus Proyectos de

Una sección coordinada por ANTONIO MARCELO

EL CREDITO BANCARIO, DISCRIMINATORIO

Cuadro I

DISTRIBUCION DEL CREDITO BANCARIO POR ACTIVIDADES (en tantos por ciento)

Total	Agricult. y pesca	Minería	Construcción	Industria base	Industria ligera	Transporte	Comercio	Otros servicios	Ajuste
1977 100	3,0	1,0	9,4	28,2	15,0	1,8	10,9	13,4	5,9 11,4
1978 100	3,1	1,0	9,5	27,3	15,0	2,0	10,4	13,7	6,3 11,7
1979 100	3,1	1,2	9,4	26,7	15,0	1,9	10,1	13,3	5,7 13,8
1980 100	3,3	1,3	8,8	26,8	14,1	1,8	9,9	13,4	5,8 14,8

Fuente: Gabinete de Estudios Socio-económicos de la Diputación Provincial.

Cuadro II

DISTRIBUCION DEL CREDITO OFICIAL A LAS INDUSTRIAS BASE (en tantos por ciento)

Total	Agua y electricidad	Industrias químicas	Industrias siderometalúrgicas	Industrias mecánicas	Gas y petróleo	Minerales no metálicas
1977 28,2	1,1	4,6	4,4	14,5	1,5	2,1
1978 27,3	1,2	4,5	4,1	14,0	1,5	2,0
1979 26,7	1,3	4,3	4,0	13,4	1,6	2,1
1980 26,8	1,3	4,4	3,8	12,9	2,3	2,1

Fuente: Gabinete de Estudios Socio-económicos de la Diputación Provincial.

Cuadro III

DISTRIBUCION DEL CREDITO OFICIAL A LAS INDUSTRIAS LIGERAS (en tantos por ciento)

Total	Alimentación	Textiles	Otras industrias
1977 15,0	5,7	3,9	5,4
1978 15,0	5,6	3,9	5,5
1979 15,0	5,4	3,9	5,7
1980 14,1	5,2	3,5	5,4

Fuente: Gabinete de Estudios Socio-económicos de la Diputación Provincial.

Observando el Cuadro I, se ve que el cuarenta y uno por ciento del crédito bancario se destinó al sector industrial, lo cual representa una desventaja para provincias como Cáceres, que cuentan con una escasa representación en este sector.

Al comercio, transporte y otros servicios va destinado en nuestro país el veinticinco por ciento de los créditos bancarios, y es la agricultura el sector menos beneficiado, habiendo asimismo disminuido los créditos destinados a la construcción, sector en crisis desde hace años.

Sería interesante comparar estos datos nacionales con los referidos a la provincia. Pero éstos, por unas u otras causas, no parece posible obtenerlos.

Delimitación de Suelo Urbano en el plazo de un año a partir de su aprobación (mayo de 1975). El incumplimiento de esta obligación da pie a la subrogación de la competencia municipal por las Comisiones Provinciales de Urbanismo.

La Selección de qué figura de planeamiento general es la apropiada para cada municipio, es una opción que debe valorarse en cada caso. En aquellos municipios en los que el crecimiento previsible es importante, o es grande la envergadura de los problemas urbanísticos, lo adecuado es un Plan General. La ausencia de capacidad de gestión puede hacer optar por unas normas subsidiarias; a los municipios pequeños, y con crecimiento estancado o regresivo, les bastará con un Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano.

Un Plan o Norma Subsidiaria tiene cuatro fases referenciadas, con un objeto específico: la fase de avance, la aprobación inicial con su exposición al Público y la preparación de la aprobación provisional. Nos fijaremos en las dos primeras.

1.ª La diagnosis socio-urbanística, o análisis previo para la fijación de objetivos y estrategias, puede tener un contenido amplio en función del municipio o territorio que sea su objetivo.

El contenido típico de una diagnosis es:

BANCO DE CREDITO AGRICOLA						
Concesiones de créditos directos o en colaboración con otras entidades a la provincia de Cáceres						
1978						
	Directos (millones de pesetas)	%	En colaboración (mill. de ptas.)	%	Total (millones de pesetas)	%
Cáceres	356	2,67	395	2,07	751	2,32
Nacional	13.285	100	19.020	100	32.305	100
1979						
Cáceres	341	2,66	934	3,91	1.275	3,47
Nacional	12.789	100	23.866	100	36.655	100
1980						
Cáceres	519	3,01	1.300	5,96	1.819	4,66
Nacional	17.229	100	21.801	100	39.030	100

Fuente: Gabinete de Estudios Socio-económicos de la Diputación Provincial.

- Análisis del crecimiento socio-económico, ritmos y tendencias. Disfuncionalidades estructurales y coyunturales. Necesidades del Suelo.
- Recursos naturales.
- Análisis del crecimiento urbano. Especial referencia a la movilidad y el transporte.
- Adecuación del planeamiento vigente a las necesidades del crecimiento socio-económico. Calificación del suelo.

- Estimación de déficits. Situación de los equipamientos colectivos.
- Funcionamiento de la Hacienda Municipal.

2.ª El Avance del Plan o Norma, sin ánimo de definición, sino tan sólo de ejemplificaciones, puede establecerse el siguiente contenido:

- Definición del suelo no urbanizable, a proteger por motivos específicos.
- Definición de suelo urbano. Cuantía del suelo urbanizable y alternativas sobre zonas preferentes de desarrollo.
- Propuesta de estructura general y orgánica del territorio. Especial referencia a los proyectos de obras públicas detectadas.
- Política urbanística a aplicar a cada sector del suelo urbano.

Antonio MARCELO

En el próximo número de
ALCANTARA
MORALEJA



reflexiones de un DISPUTADOR

LA «NOVELA ROSA» DE LA DEMOCRACIA, EL BRAGUETAZO Y LA TRUCULENCIA

La pobre chica, honrada y pobre, formal y limpia, termina casándose con el «príncipe», «príncipe» por cuyas venas acaso no circule sangre azul, pero por cuyas cuentas bancarias corren ríos de oro. Y el pobre chico, honrado a carta cabal y trabajador, se casa al fin con la «princesita», que sangre azul tampoco tendrá, pero sí unos progenitores más o menos enlevitados y dueños de medio mundo y parte del otro medio.

... y fueron felices y comieron perdices y nos dieron con los huesos en las narices...

Así, con todas las truculencias que se quieran al medio, funcionan las llamadas «novelas rosas». Funcionan y se venden muy bien y se leen con fruición, en definitiva, porque hay más chicas pobres y honradas, formales y limpias, y más chicos honrados a carta cabal y trabajadores, que «príncipes» y «princesitas» y, en consecuencia, son más a alegrarse de tan insólitas bodas, por lo que tienen de ascensión de uno de los suyos, que aquellos que se entristecen y tuercen la nariz por estimar que uno de los suyos, «príncipe» o «princesita», desciende al emparejarse con uno de los más.

La democracia es —o no es y entonces es posible que ni democracia sea— como una «novela rosa». Una «novela rosa» con sus «príncipes» y sus «princesitas» y con sus chicas y chicos honrados, formales, trabajadores y limpios con un final feliz; y naturalmente, con la truculencia que interpolan los «ni lo uno ni lo otro» para evitar, no importa por qué medio, que la chica encuentre a su «príncipe» o viceversa y que el chico y la «princesita» se acomoden mutuamente.

Falta por determinar, en la democracia, que no en las «novelas rosas», quién es cada quién.

Quiénes son llamados a jugar el papel de «príncipes» y «princesitas» y quiénes deben asumir el de chicas y chicos honrados, trabajadores y limpios; quiénes son los que dan, como se dice, el braguetazo y quiénes, desde la óptica torpe del inmovilismo, se diría que descienden con el matrimonio. Y determinar también quiénes son los de la truculencia que lleva toda «novela rosa» que se precie y soporta toda democracia que se intente; quiénes los que se empeñan en violar, física o moralmente, a las chicas pobres y honradas y los que no se paran en barras para desacreditar a los chicos honrados y pobres, los que soplan calumnias en los oídos de los «príncipes» e inventan falacias para consumo de las «princesitas»; quiénes son los que en las «novelas rosas» de final feliz y en las democracias que finalmente se consiguen en plenitud, acaban ahogados por el barro que, para emoción en la «novela rosa» e incertidumbre en la democracia, intentaron echar sobre los demás.

En la «novela rosa» la identificación de protagonistas y antagonistas resulta sumamente fácil y casi tonto será el lector que no lo logre apenas leídas las cuatro primeras páginas.

No ocurre lo mismo en la democracia. No ocurre así, en gran parte porque en la democracia el matrimonio que trata de frustrar lo de la truculencia no es un proyecto de felicidad conyugal entre dos personas físicas de sexo contrario. Aquí el «happy end» se produce cuando se da la adecuación entre un pueblo —o parte de él—, que aspira a vivir en una sociedad más perfecta, y un esquema político —más los hombres que lo proponen y lo realizan—, en el que están contenidos