uevo urbanismo 19

EL ANALISIS INTERDISCIPLINAR DEL CRECIMIENTO URBANO

Centre National de la Recherche Scientifique

INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACION LOCAL

EL ANALISIS INTERDISCIPLINAR DEL CRECIMIENTO URBANO

EL ANALISIS INTERDISCIPLINAR DEL CRECIMIENTO URBANO

COLOQUIOS NACIONALES
del
Centre National de la Recherche
Scientifique

TRADUCCION:
ENRIQUE GRILLO
M.ª JOSE MENDEZ

COLECCION «NUEVO URBANISMO»

INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACION LOCAL
MADRID - 1976

Título original de la obra:
L'ANALYSE INTERDISCIPLINAIRE
DE LA CROISSANCE URBAINE

© 1972 Centre National de la Recherche Scientifique
15 quai Anatole France, 75,700. Paris

© 1976 Edición española:
Instituto de Estudios de Administración Local
Joaquín García Morato, 7. Madrid - 10

ISBN 84-7088-191-4

Depósito legal: M. 3726 - 1976

Talleres Gráficos Escuela Profesional de Sordomudos - Alejandro Rodríguez, 5 - Madrid

LISTA DE PARTICIPANTES

BARRERE, Pierre. Profesor de Geografía de la Universidad de Burdeos.

BERINGUIER, Christian. Profesor Adjunto de Geografía de la Universidad de Toulouse - Le Mirail.

BOUDOU, André. Profesor Adjunto de Geografía de la Universidad de Toulouse - Le Mirail.

CAPEL-SAEZ, Horacio. Profesor de Geografía de la Universidad de Barcelona.

CASTELLS, Manuel. Director de Estudios de la Escuela Práctica de Altos Estudios (Sociología) - Paris.

DE CAUMONT, Robert. Miembro del Colectivo Nacional de los "Grupos de Acción Municipal".

COPPOLANI, Jean. Urbanista del Estado, Encargado de Investigación de la Dirección Regional del Equipamiento, Toulouse.

COQUERY, Michel. Encargado de Enseñanza de Geografía de la Universidad de Paris - Vincennes.

CURIE, Jacques. Profesor Adjunto de Psicología Social de la Universidad de Toulouse - Le Mirail.

DALMASSO, Etienne, Profesor de Geografía de la Universidad de Estrasburgo.

DERYCKE, Pierre-Henry. Profesor de Ciencias Económicas de la Universidad de Paris - Nanterre.

DEVILLEBICHOT, Guy. Profesor de Ciencias Económicas de la Universidad de Toulouse I.

ECREMENT, Bernard. Economista de la Sociedad de Estudios Urbanos de Rouen (SORETUR - Rouen).

EMERY, Marc. Profesor de la Escuela Nacional de Arquitectura de Paris.

FREVILLE, Yves. Profesor de Ciencias Económicas de la Universidad de Rennes.

GEORGE, Pierre. Profesor de Geografía de la Universidad de Paris I.

GRANELLE, Jean-Jacques. Profesor de Ciencias Económicas de la Universidad de Lille I.

IDRAC, Michel. Adjunto de Geografía de la Universidad de Toulouse - Le Mirail.

JALABERT, Guy. Profesor Adjunto de Geografía de la Universidad de Toulouse - Le Mirail.

KAYSER, Bernard. Profesor de Geografía de la Universidad de Toulouse - Le Mirail.

LABASSE, Jean. Profesor de Geografía del Instituto de Estudios Políticos. Paris.

LEDRUT, Raymond. Profesor de Sociología de la Universidad de Toulouse - Le Mirail.

LEFEBVRE, Alain. Profesor Adjunto de Ciencias Económicas de la Universidad de Toulouse - Le Mirail.

LUGAN, Jean-Claude. Profesor Adjunto de Sociología de la Universidad de Toulouse - Le Mirail.

MAZERES, Jean-Arnaud. Profesor de Derecho de la Universidad de Toulouse I. Director del Departamento de "Gestión de Empresas" del I.U.T. de Toulouse.

MEDAM, Alain. Economista de la Oficina de Estudios y Realizaciones Urbanas (BERU - Paris). Encargado de Curso de la Universidad de Ciencias Sociales de Grenoble.

MERLIN, Pierre. Profesor de Urbanismo de la Universidad de Paris - Vincennes.

MIGNOT, Gabriel. Presidente de la Asociación para la Democracia y la Educación Local y Social (ADELS - Paris). Encargado de Misión de la Comisaría General del Plan.

MINGASSON, Christian. Profesor Adjunto de Geografía del Instituto de Estudios Políticos de Grenoble.

MONBEIG, Pierre. Director Científico del Centro Nacional de la Investigación Científica - Paris.

PINCHEMEL, Philippe. Profesor de Geografía de la Universidad de Paris I.

PRUD'HOMME, Rémy. Profesor de Ciencias Económicas de la Universidad de Lille.

REMY, Jean. Profesor de Ciencias Económicas de la Universidad Católica de Lovaina (Bélgica).

ROCHEFORT, Michel. Profesor de Geografía de la Universidad de Paris I.

RONCAYOLO, Marcel. Profesor de Geografía. Director de Estudios de la Escuela Práctica de Altos Estudios - Paris.

ROUSSELOT, Michel. Jefe del Servicio Regional y Urbano de la Comisaría General del Plan.

VINCENS, Jean. Profesor de Ciencias Económicas de la Universidad de Toulouse I.

WORMS, Jean-Pierre. Encargado de Investigaciones del Centro de Sociología de las Organizaciones.

INTRODUCCION

OBJETIVOS DEL COLOQUIO

Informe presentado en nombre del Centro Interdisciplinario de Estudios Urbanos (C.I.E.U.)

por Bernard KAYSER

Profesor de Geografía de la Universidad de Toulouse - Le Mirail

¿Un coloquio necesario?

El hecho archisabido de que el crecimiento urbano constituye uno de los fenómenos geográficos, económicos y sociales más importantes de nuestro tiempo, no es la causa única de que se haya juzgado necesario convocar una reunión sobre el tema: ¡una reunión más! Podría, quizá, medirse la incapacidad social para controlar el crecimiento urbano por el número de ilustrados coloquios que el tema suscita...

No se justifica tampoco nuestra reunión como una especie de "puesta a punto pública" del análisis interdisciplinario, cada vez con mayor frecuencia afirmado —si no sentido— como necesario: la experiencia vivida prueba que la investigación interdisciplinar, o pluridisciplinar, o multidisciplinar, no se encierra en ningún modelo. Cuanto más se habla de ella, menos se realiza... Los sicólogos podrían sin duda explicarlo: la práctica interdisciplinar exige discreción y dejar a un lado las doctrinas.

¿Entonces?...

Pues bien, parece que las razones profundas de la reunión de este coloquio (y del éxito de su anuncio, puesto que las treinta primeras invitaciones cursadas por el C.N.R.S. a petición del C.I.E.U. fueron aceptadas inmediatamente por veintinueve personas) no deben buscarse en su objeto explícito. Son ajenas a él. Y si se juzga por las motivaciones del grupo de Toulouse que ha tomado la iniciativa, éstas parecen basadas en la necesidad de amplios contactos y libre confrontación experimentados por cada investigador o cada equipo,

cada vez más constreñidos en su práctica científica por los condicionamientos de sus respectivas especialidades.

Los imperativos de la confrontación

Adelantarse a esta necesidad y tratar de satisfacerla es algo que supone, evidentemente, correr graves riesgos. Para conjurarlos o, mejor, para limitarlos el grupo promotor de la reunión ha tenido que cortar por un lado y arbitrar por otro soluciones, corriendo el riesgo de suscitar desagrado. Por ejemplo, el número: si se plantea un grupo de participantes poco numeroso, ello supone tener que elegir. Algunos han sido elegidos un tanto al azar, pero la elección de la mayoría se justifica por la voluntad colectiva. Se imponía la participación de sociólogos, economistas, juristas, administrativistas, geógrafos... ¿No hubiera sido también necesario convocar, de entre los representantes de disciplinas científicas, a sicólogos, demógrafos, historiadores y otros? Las limitaciones numéricas y el deseo de no dejar a algunos participantes en posición de aislamiento, nos han obligado a renunciar a un abanico disciplinar demasiado abierto; restricción que consideramos suficientemente meditada, tanto en las ventajas como en los inconvenientes que han de derivarse de la misma.

El problema planteado por la posible convocatoria de "profesionales" no ha sido nada fácil de resolver. Presencia necesaria, evidentemente, para que cada uno se sienta más comprometido y responsable, difícilmente, sin reducir casi a la nada los distintos grupos disciplinarios, hubiese podido ser paritaria. Y, además, ¿pretendíamos plantear, en definitiva, el diálogo entre científicos y profesionales, al que nos hubiese obligado, sin duda, el incluir a los "practicones" del urbanismo entre los convocados? Salvo alguna excepción, éstos no fueron invitados, para evitar que los problemas de la práctica del urbanismo se convirtieran en el centro de las discusiones, y que se repitiese, en cierto modo, el excelente coloquio *Sociología y Urbanismo,* de Royaumont (1968).

Pero tampoco podíamos ni cerrar el coloquio ni abandonarnos al confort intelectual de una discusión "entre amigos". Para "testar" a los científicos, plantearles problemas y darles la réplica, había que

elegir representantes de organismos, urbanistas, funcionarios, políticos, miembros de municipalidades. Finalmente, hemos optado por invitar a personas que, proviniendo sea de la tecnocracia, de la política o de la enseñanza, expresaran más que otra cosa su punto de vista personal.

Buscando la espontaneidad de los debates

Se comprende que, en estas condiciones, una de las mayores preocupaciones de los organizadores del coloquio haya sido evitar las formalizaciones. Las manifestaciones publicitarias o mundanas se han reducido al mínimo. Las comunicaciones no han sido impresas ni enviadas con anterioridad al comienzo de las reuniones, porque algunos de los participantes habían manifestado el deseo de acoplar sus intervenciones a la marcha espontánea de los debates. Y los informes de introducción a cada jornada no constituyen, por principio, la síntesis de las comunicaciones, sino más bien una aportación original del informante; de hecho, una serie de ideas generales sobre el tema propuesto.

Se espera, pues, mucho de la espontaneidad de los debates, que serán dirigidos alternativamente por un sociólogo, un economista y un geógrafo y animados por un contra-informante, observador extradisciplinario del coloquio.

Cada participante, en principio, no será un "representante" de su disciplina, no defenderá sus puntos de vista como investigador especializado; por el contrario, superando tales escrúpulos y desdeñando la modestia de los sabios que no ven más que lo que quieren, ¿no se podría imaginar que éstos realicen la disciplinariedad en sí mismos, por un momento, elevando al más alto nivel la discusión que ha de entablarse a partir de cada comunicación concreta y del informe general?

Temas generales. Contra la parcialización del conocimiento y de la práctica

Este es el objetivo y éste es el espíritu en el que se han elegido los temas del coloquio; en su formulación misma se manifiesta una

esencial negación de la parcialización del conocimiento y de la práctica social. Cada participante debe sentirse afectado por todos y cada uno de los temas, y uno de los resultados esperados de la discusión es precisamente que ésta nos obligue a una reflexión de conjunto sobre el crecimiento urbano, a un replanteamiento de nuestras preocupaciones, dentro de un sistema global de observación científica.

Los sociólogos, según las memorias del coloquio de Royaumont, "no admiten el concepto de ciudad y piensan que hoy no existe una ciencia... del fenómeno urbano". No lo discutamos; pero convengamos, por otra parte de acuerdo con ellos, en que el plantear sobre este tema "universos científicos yuxtapuestos" es indispensable. ¿No se puede lograr esto espontáneamente, a partir de los temas propuestos?

El primer tema es esencialmente interdisciplinario, puesto que los fenómenos de interdependencia en el crecimiento urbano resultan, clásicamente, de análisis disciplinares diversos. Las relaciones de la ciudad con su entorno, las relaciones entre grupos humanos y entre individuos a propósito del uso del espacio urbano, ¿no son acaso temas de estudio tanto del geógrafo, del economista, del sociólogo y del sicólogo como del jurista?

El monopolio sobre la materia objeto del segundo tema debe arrebatársele a los economistas y remitirse al conjunto de los investigadores. Si queremos como ciudadanos convencer a los poderes públicos de que los costos de la urbanización no se miden únicamente en términos financieros, es importante que nos dediquemos, como investigadores, al análisis sistemático de los costos generalizados. ¿Cómo hacerlo? Una respuesta a esta pregunta, si se puede dar, constituirá uno de los más importantes resultados del coloquio.

El tercer tema, siendo político fundamentalmente y, por tanto, sintético por definición, debe proporcionar a cada investigador y a cada equipo la ocasión de medir sus responsabilidades frente a la sociedad. El problema del control y dominio del crecimiento urbano no puede dejarse en manos de los especialistas en Ciencia Política. Por el contrario, con la experiencia propia de su campo de investigación cada especialista puede y debe contribuir a este análisis interdisciplinar de crucial interés.

Sobre cada uno de estos temas se presiente, pues, que la discusión podrá, sin oscurecer en absoluto las especialidades científicas, favorecer las interpretaciones e intercambios: nuestro objeto de estudio —el fenómeno urbano— habrá entonces centrado nuestra atención, como tal, por encima de cualquier especie de barrera disciplinar.

PRIMERA PARTE

LOS FENOMENOS DE INTERDEPENDENCIA EN EL CRECIMIENTO URBANO

INFORME INTRODUCTIVO

por Raymond LEDRUT

Profesor de Sociología de la Universidad de Toulouse - Le Mirail

No es propósito de este informe el hacer un inventario de las relaciones particulares propias de situaciones definidas, que han podido aparecer como relaciones de interdependencia a los ojos de algunos autores de comunicaciones aquí presentes o a otros analistas del crecimiento urbano. Mi intención es a la vez más modesta y más ambiciosa. Más modesta, porque debe reconocerse que el inventario y síntesis de las diversas investigaciones monográficas y estadísticas en las que han tratado de poner en claro las relaciones internas del crecimiento urbano, suponen un trabajo largo y difícil. Más ambiciosa, porque todas las observaciones localizadas hechas sobre estas relaciones no tienen sentido ni interés más que en la medida en que son situadas en una teoría de conjunto del crecimiento urbano. El objetivo de este coloquio no es, por otra parte, captar el crecimiento urbano en su complejidad y de un modo global; la interdependencia entre los fenómenos nos lleva a reflexionar, en primer lugar, sobre la interdependencia entre las distintas disciplinas especializadas, cada una con sus tipos distintos de fenómenos privilegiados, pero a partir de las cuales no cesamos de descubrir relaciones entre los fenómenos propios de cada una y los que son dominio de ámbitos científicos inmediatos. Las investigaciones, esencialmente analíticas, que se han presentado en las ponencias lo muestran claramente: *Innovaciones tecnológicas y formas de la vida social* (S. Rémy); *Crecimiento urbano y fenómenos migratorios* (P. Pinchemel y otros); *Habitat y empleo en las ciudades nuevas*

(P. Merlín); *Planificación urbana y movimientos sociales* (M. Castells).

Es cierto que no se trata aquí de que el ponente presente una teoría del crecimiento urbano como fenómeno de interdependencia de la que pueda deducirse una o unas leyes de tal crecimiento. La tarea principal de este coloquio consiste, no en elaborar un cuerpo doctrinal universalmente válido sobre el crecimiento urbano y sus variaciones específicas, sino en progresar en esta vía y al menos definir los problemas a resolver haciendo un recuento de las dificultades que se plantean y ofreciendo un verdadero programa de investigación colectiva sobre el crecimiento urbano como fenómeno típicamente interdisciplinar. Cada ciencia ofrece sus planteamientos y sus sistemas, que no pueden ser puestos en cuestión sin peligro.

Scott Greer, que tiene una experiencia típicamente americana del confusionismo interdisciplinario, ha dado la voz de alarma muy justamente sobre ciertas formas de interdisciplinariedad con las cuales más se pierde que se gana. La confrontación en profundidad entre los sistemas propios de las diferentes disciplinas —por ejemplo, la ciencia política, la economía, la demografía, la sociología...— puede y debe preceder al esfuerzo intelectual dirigido hacia una sistematización más amplia, que no se puede hacer volviendo a los orígenes de los distintos sistemas disciplinarios.

Esto no obsta, sin embargo, para que nos preguntemos, y ésta es nuestra primera interrogación, si la ciudad es o no es una realidad específica que forma un conjunto social relativamente autónomo y, por tanto, aislable, posible objeto de una disciplina nueva, a la que Marcel Cornu llama "urbanología". Aunque así sea, no es menos cierto que los fenómenos urbanos han sido hasta ahora estudiados, situados e incluidos en unos marcos que, aun admitiendo la especificidad de la ciudad, no hacen de ella un objeto epistemológico. No es ocioso partir de esta constatación para ver los aspectos positivos e insuficiencias de la situación descrita.

¿Cuál es la razón de la especificidad del crecimiento urbano? Si esto no se plantea claramente, nos resultará imposible situar y comprender los fenómenos de relación que a cada momento aparecen en el análisis del crecimiento urbano, aunque sea de forma tan puntual como parcial. En efecto, hay tres tipos de hechos generalmente con-

siderados como fenómenos de interdependencia, que en realidad son fenómenos de relación (relación entre el crecimiento demográfico y la movilidad, por ejemplo). Estos tres tipos de relación son: las relaciones de dependencia estadística, las relaciones de concomitancia o sucesión monográficas (aparición de un fenómeno al mismo tiempo o a continuación de otro en un marco de crecimiento urbano particular), y las relaciones de variación asociadas. Estas relaciones no aparecen inmediatamente, a nivel de observación y análisis empírico, como relaciones de interdependencia. En primer lugar, porque la interdependencia supone una causalidad recíproca, un condicionamiento en un doble sentido, el cual debe ser no sólo captado, sino también demostrado. En segundo lugar, porque las relaciones de interdependencia no son científicamente válidas más que cuando se trata de relaciones no entre hechos singulares (históricos), sino entre fenómenos o, como se dice en sociología, entre variables. Por último, no hay verdaderas relaciones de interdependencia más que en el seno de una estructura (modelo o sistema real). Hablar de relaciones de interdependencia sin hacer referencia a una totalidad (abstracta o real) no tiene ningún sentido. Es necesario que el crecimiento urbano (y, por tanto, el objeto urbano) forme una unidad que no sea una simple unidad de agregado o conjunto de elementos sin más relaciones entre sí que las definidas grado a grado (mecánicamente, si se trata de un objetivo real, o linealmente, si se trata de un modelo).

Sin un marco teórico que defina y justifique el carácter estructural del crecimiento urbano, es radicalmente imposible hablar de fenómenos de interdependencia, analizarlos y dar cuenta de ellos. Por supuesto, no basta tal marco teórico para captar la ley y las leyes de la estructura (es decir, el proceso). Precisamente el análisis de los hechos y relaciones aprehendidos como interdependientes nos permitirá la determinación de la ley estructural, a partir del orden de relaciones entre las variables. Precisemos que esta estructura, por muy específica que sea, no debe entenderse como un sector social autónomo que no admite más que elementos "endógenos". Al contrario, la estructura del crecimiento urbano no es en absoluto una organización cerrada, puesto que implica a diversos niveles, y según un orden a definir, relaciones y variables que podrían parecer, en

una primera aproximación, un poco demasiado "realista", ajenas al crecimiento y a la ciudad.

Lo más difícil parece ahora más claro. ¿Hasta qué punto podemos hablar de estructura del crecimiento urbano y hasta cuál puede resultar científicamente provechoso hacerlo? Pero para hablar de ello hay que decir algo, hay que definir, y de forma operativa, el tipo de estructura de que se trata y sus principales elementos (funciones, variables o subestructuras, según los planteamientos básicos y según el tipo de estructura de que se trate). La misma expresión "crecimiento urbano" nos hace abrir una doble interrogación sobre el sustantivo y el adjetivo que la conforman: ¿qué es lo urbano?, ¿cuál es su estatuto epistemológico?, ¿hace referencia siempre "lo urbano" a un conjunto homogéneo?, ¿cuáles son sus componentes y cómo está organizado? Porque si falta esta organización, no podría haber una estructura del crecimiento urbano. Y el crecimiento ¿cómo debe entenderse? Partiendo de esta última pregunta, podemos abordar la cuestión esencial. El crecimiento es un fenómeno cuantitativo global, y así es como se aprecia normalmente, pero no es únicamente esto. Es cierto que el crecimiento es un aumento de tamaño, aumento del número de habitantes y de la superficie ocupada, extensión de las unidades componentes y de la unidad compuesta. Parece del todo evidente que esta determinación, si puede tener un sentido, remite a una unidad real; falta saber si es conveniente hablar de crecimiento urbano, o bien hay que darle otro sentido distinto al término crecimiento. Sin embargo, es más importante reconocer que el crecimiento no se reduce a ese fenómeno cuantitativo global y que los otros caracteres que podemos tomar en consideración no son simples "causas" o "efectos" del crecimiento, sino elementos estructurales. Si el crecimiento urbano fuera simplemente un aumento de tamaño, o no habría fenómenos de interdependencia o, si los hubiera, quedarían reducidos a la mínima expresión. Pero el crecimiento urbano, y por eso es un objeto tan lleno de posibilidades para los estudios sociales, es también un cambio de "forma" en el más profundo sentido del término —cambio de *gestalt*—, es decir, que es modificación, transformación de un cierto número de relaciones internas y externas del objeto estudiado, ciudad o medio urbano, como quiera llamársele. Propongo, pues, llamar

crecimiento urbano al proceso por el cual se produce una serie de cambios que afectan tanto al aumento de tamaño como a las variaciones entre ciertas relaciones, propias de un objeto designado provisionalmente como "objeto urbano". Debemos ver si nos satisface esta definición y a dónde nos conduce.

Conduce primero a una observación fundamental: estas relaciones estructurales están en relación directa con la naturaleza y la definición del objeto urbano. Los elementos y las relaciones que tenemos en cuenta dependen evidentemente de nuestro concepto de la realidad urbana. Así es como aparecen aproximaciones metodológicas e incluso modelos —tanto en el sentido lógico-matemático como en el de la imagen epistemológica— muy diversos y más o menos amplios. Existe la imagen del cuerpo, pero existe también la imagen de la Empresa: cada modelo de este tipo tiene sus ventajas y sus inconvenientes. Cada uno de ellos aclara algunos aspectos del crecimiento, pero dejando en la sombra a otros. No puede concebirse, sin embargo, que siendo su valor meramente heurístico, constituyera un verdadero marco teórico. No es el mismo caso que el de las sistematizaciones conceptuales, que, incluso limitadas a la perspectiva de una disciplina, ofrecen menos un modelo interpretativo que una determinación del orden de variables y de relaciones a considerar. Se podrían clasificar estas sistematizaciones en función de las disciplinas, pero esto sería en parte artificial: hay sociólogos cuya posición se aproxima mucho a la de los expertos en política que abordan los problemas urbanos desde el ángulo del sistema de poderes. No pretendemos ser exhaustivos y nos contentaremos con exponer una sucesión de niveles distintos que muy posiblemente ha de constituirse en el eje en torno al cual se desarrollarán nuestros debates, sin que por lo demás deba conducirnos a una separación irreductible.

Se trata de la oposición —o más bien diferencia— entre dos puntos de vista globales que se diferencian menos por la forma en que desde cada uno se determina lo urbano, que por sus respectivas formas de aprehensión de los fenómenos sociales. Por un lado, y con la ayuda de diferentes sistematizaciones, están quienes centran su atención sobre la realidad social de la ciudad y sobre lo urbano concebido esencialmente como modalidad de la existencia social.

Las variables a considerar en tales planteamientos, dejando aparte las de tamaño, serán las variables sociales en el sentido más restringido del término (vida social, tipo de colectividad...). Las variables económicas se tratarán en algunas de estas teorías como variables relativamente exógenas: no porque carezcan de importancia, sino más bien porque, en cierto modo, son variables independientes. Las relaciones y los fenómenos de interdependencia están a otro nivel: aparecen esencialmente en la base de la infraestructura del modo de producción, entre el orden espacial y el social.

Oponiéndolas a éstas, podemos situar las perspectivas que llamaremos sin más explicaciones "sistemáticas" que definen la ciudad y el crecimiento urbano relacionándolos con el sistema de acción social. El mundo urbano puede aparecer como un infrasistema de acciones más o menos autónomas, que funciona con reglas propias, las cuales dependen del sistema general de acción social. Podemos esforzarnos en hacer estas reglas axiomáticas: a partir de estos axiomas se tratará de captar los cambios estructurales (en las relaciones entre actores sociales) que caracterizan el crecimiento urbano y los procesos de cambio. Es éste un marco teórico muy interesante y no podemos tratar los fenómenos de interdependencia sin tener en cuenta este planteamiento teórico, con toda la variedad de sus formulaciones, desde el "parsonismo" hasta el marxismo estructuralista y las "formalizaciones" más o menos derivadas de la "cibernética".

Creo que se puede permitir al ponente hacer hincapié en su conclusión sobre la difícil pero necesaria unión entre estas dos grandes orientaciones en la captación de lo urbano, del crecimiento urbano y, por tanto, de los fenómenos de interdependencia. Unión tanto más necesaria si sabemos que la diferencia entre unas y otras perspectivas se basa en último término en una contradicción real, y que esta contradicción origina determinados efectos dinámicos en el pensamiento y en las cosas. La ciudad ha sido, como el pueblo, "la sociedad concreta" a través de las relaciones de dependencia que el sistema social —es decir, en primer lugar, el modo de producción— imponía. Eran, como Marx lo afirma repetidamente en los *Grundisse, comunas*. El modo de producción en el que nosotros nos desenvolvemos convierte en abstractas las relaciones sociales, incluso en lo que respecta a lo que fue el lugar social por excelencia, es decir, la

sociedad concreta. No sólo el Estado, poder extraño y abstracto donde los haya, aunque del todo real en cuanto ente dominante, que a partir de su aparición ha ido sustituyendo, hasta tomar enteramente su lugar, a la "ciudad antigua", sino la misma ciudad, se han convertido en lugares abstractos. Lo que no obsta para que la ciudad sea el lugar donde se desarrolla la "vida cotidiana" de cada vez más gente.

Se vislumbra aquí una contradicción fundamental, que se traduce en el plano sico-sociológico en cierto malestar, y en el plano morfológico en variadas perturbaciones funcionales. Los fenómenos de interdependencia llegan a producir en múltiples aspectos bloqueos y tensiones que van exasperándose paulatinamente con el crecimiento urbano, fenómeno difícilmente soportable para quienes lo viven, al menos si se juzga por la evolución de las relaciones internas y externas que genera más que por el simple aumento de tamaño. Es por ello un fenómeno que debe ser analizado en términos dialécticos de adaptación recíproca de elementos sociales en continuo cambio. Y esta adaptación entre elementos interdependientes se produce necesariamente en el conflicto, aunque no se realice sino mediante una reestructuración. La dinámica propia de las relaciones de interdependencia exige esta metodología para su análisis, aunque esto sea algo que con frecuencia se olvida. Una variable empíricamente aprehensible cambia y opera sobre otra variable propiamente en función de las relaciones de dependencia; pero la reacción y la respuesta de la variable que cambia con respecto a la variable motriz, no siempre pueden definirse como fenómenos de ajuste o regulación. No sólo entra en causa el tiempo —es decir, el plazo entre acción y reacción—, sino también la inercia y hasta la resistencia de la primera variable, muchas veces en función de sus relaciones con otras variables.

Es muy cierto que en el mundo urbano estamos quizá asistiendo a la sustitución del antiguo por un nuevo sistema de acción social. También es cierto que esto no puede tener lugar sin dificultades. Si, empero, se prodigan las aproximaciones "antropológicas", hay que saber que con ello se corre el riesgo de no penetrar en la naturaleza de algunas de esas dificultades, aunque es muy posible que su importancia sea enorme. La aproximación "sistemática" se adapta, en

el fondo, bastante bien a la situación actual de la sociedad, a su organización y a lo que en ella representa la ciudad. Reglas del juego, axiomatización y formalización son fenómenos paralelos a "la abstracción" creciente de vida, tanto social como individual. ¿Podríamos afirmar que la relación fundamental del crecimiento urbano estuviese ahí, fuese la relación entre la variable "antropológica" y la variable "sistemática" del crecimiento urbano? ¿Debería referirse de forma privilegiada el análisis de los fenómenos de interdependencia a las modalidades de la interdependencia entre el mundo urbano como lugar donde se vive y como sistema de acción relativamente homogéneo? En tal caso, lo importante sería ver cuál es la variable que se va ajustando a la otra, cómo y por cuánto tiempo se produce este ajuste. Pero también resultaría esencial saber si la ciudad está cambiando por el hecho de su propio crecimiento, si, por consiguiente, no estamos ante una problemática referida a otros conjuntos, a otras estructuras urbanas diferentes de la ciudad tradicional, y, por ello, ante un crecimiento urbano cuya similitud con el de esas antiguas ciudades es cada vez más remota. En cuyo caso, estamos ante un cambio radical del soporte básico de la realidad social y del sistema de acción, los cuales, por el crecimiento urbano, han cambiado igualmente, al ritmo al que lo ha hecho ese soporte esencial. La estructura de interdependencia es la estructura básica, fundamental, de un nuevo modo social.

En cualquier caso, es muy probable que esta metamorfosis ni sea radical ni se produzca con facilidad. Nadie puede afirmar, ni nada prueba, que el corte temporal y la discontinuidad no sean absolutas. ¿Cómo distinguir lo transitorio de lo definitivo? ¿No vemos cómo ciertas relaciones no son sino la expresión de destrucciones provisionales, que no son sino fenómenos precursores de restauraciones a otro nivel, pero en una idéntica estructura de interdependencia? ¿No estará, en una palabra, lo urbano destinado a cumplir definitivamente su función de *lugar para la vida*? Si fuese así, habría que detectar los fenómenos de suplencia y sustitución que aparecen en el espacio social. Pero es también muy posible que, por un período de tiempo difícil de determinar, nos encontremos en una situación en la que la interdependencia venga influida y dominada por los retrasos, los decalajes e incluso la paralización del crecimiento,

siempre que por crecimiento entendamos el término en su acepción más amplia, y no en un sentido parcial. La cuestión, en definitiva, se centra en torno a la interdependencia y sus modalidades. Y termino invitando a todos mejor al análisis de las interdependencias en el crecimiento y su estructura, que al examen de simples relaciones entre variables.

CRECIMIENTO URBANO Y APORTACIONES MIGRATORIAS

por Philippe PINCHEMEL

Profesor de Geografía en la Universidad de Paris I

El crecimiento de las ciudades se ha acelerado e incrementado considerablemente durante los últimos veinte años, siendo grande la influencia en tal aceleración e incremento del fenómeno migratorio. Parece, empero, que, ante la aparición de ciertas tendencias en este proceso, conviene que centremos nuestra atención de manera singular en determinados aspectos tanto cuantitativos como cualitativos de las relaciones entre migraciones y crecimiento urbano.

Durante los períodos intercensales 1954-1962 y 1962-1968, se observa, en efecto, *una baja de la parte correspondiente al saldo migratorio en el crecimiento poblacional de las aglomeraciones urbanas francesas de más de 50.000 habitantes* (cuadro 1):

— entre 1954 y 1962, el saldo migratorio explicaba por lo menos un 50% del crecimiento de 53 aglomeraciones, entre ellas Paris;
— entre 1962 y 1968, la misma constatación puede aplicarse ya tan sólo a 41 aglomeraciones, y Paris ha dejado de formar parte del grupo.

La baja del porcentaje ha sido muy sensible en 22 aglomeraciones (cuadro 2). Esta baja ha convertido en negativo el saldo migratorio de otras 8 aglomeraciones, que se añaden a las 4 para las que ya lo era en el período precedente.

CUADRO 1

Parte del saldo migratorio en la variación anual media de población. Períodos 1954-62 y 1962-68

Aglomeraciones	Variación anual media de población (%)		Parte del saldo migratorio (%)	
	1954-62	1962-68	1954-62	1962-68
Aix-en-Provence	+3,8	+4,9	84	84
Amiens	+2,0	+2,0	60	55
Angers	+2,1	+2,2	52	45
Angoulême	+2,2	+1,4	64	43
Annecy	+4,5	+4,2	71	67
Arras	+2,4	+2,6	54	54
Avignon	+2,3	+3,2	74	75
Belfort	+1,8	+1,8	39	44
Besançon	+4,0	+3,0	68	53
Béziers	+1,9	+1,6	89	81
Biarritz-Bayonne	+1,9	+2,1	79	81
Bordeaux	+1,0	+1,9	50	68
Boulogne/Mer	+1,9	+0,6	32	negativo
Bourges	+2,3	+2,6	74	69
Brest	+2,6	+2,0	46	40
Bruay en Artois	−0,2	−0,6	negativo	negativo
Caen	+4,1	+3,9	63	64
Calais	+1,7	+1,2	24	0
Cannes	+2,7	+3,8	96	95
Châlon/Saône	+2,4	+2,8	67	61
Chambery	+3,2	+3,1	72	68
Charleville	+1,9	+1,6	42	25
Chartres	+3,3	+3,4	76	68
Châteauroux	+3,2	+0,8	72	negativo
Cherbourg	+1,3	+1,5	0	20
Clermont-Ferrand	+2,4	+2,9	67	69
Colmar	+1,5	+2,2	60	64
Denain	+1,0	+0,4	negativo	negativo
Dijon	+3,0	+2,7	67	59
Douai	+1,9	+0,9	21	negativo
Dunkerque	+3,1	+2,2	55	32
Forbach	+1,7	−0,3	negativo	negativo
Grenoble	+4,7	+4,0	77	68
Hangondange-Briey	+3,3	+1,1	55	negativo
La Rochelle	+2,2	+1,9	45	47
Le Havre	+1,8	+1,5	39	33
Le Mans	+2,6	+2,2	54	45
Lens	+0,9	+0,1	negativo	negativo
Lille – Roubaix – Tourcoing	+1,0	+1,2	20	33

CUADRO 1 *(cont.)*

Aglomeraciones	Variación anual media de población (%)		Parte del saldo migratorio (%)	
	1954-62	1962-68	1954-62	1962-68
Limoges	+1,5	+2,2	87	82
Longwy	+2,3	+0,4	22	negativo
Lorient	+3,3	+1,8	64	39
Lyon	+2,4	+2,2	71	59
Marseille	+2,1	+2,4	76	75
Maubeuge	+1,5	+1,2	27	0
Metz	+2,6	+1,7	46	18
Montbéliard	+4,7	+2,4	70	33
Montceau les Mines	+0,7	−0,5	14	negativo
Montluçon	+1,5	+0,8	73	50
Montpellier	+3,1	+5,6	81	84
Mulhouse	+1,6	+1,6	56	56
Nancy	+2,0	+1,8	45	33
Nantes	+1,8	+2,1	44	48
Nevers	+1,7	+1,7	59	59
Nice	+2,5	+2,0	104	100
Nîmes	+2,1	+3,7	76	81
Orléans	+2,8	+2,9	64	62
Pau	+3,5	+4,3	80	77
Périguex	+1,2	+0,7	58	43
Perpignan	+2,4	+3,6	79	83
Poitiers	+2,9	+2,3	66	52
Quimper	+2,3	+2,2	57	55
Reims	+1,8	+2,6	39	62
Rennes	+3,0	+3,1	70	55
Roanne	+1,4	+1,0	71	40
Rouen	+2,0	+1,9	45	42
St. Brieuc	+2,2	+2,6	59	58
St. Chamond	+1,0	+0,8	30	0
St. Etienne	+1,2	+0,8	42	13
St. Nazaire	+2,7	+1,0	59	10
St. Quentin	+1,7	+1,2	41	17
Strasbourg	+1,9	+1,7	58	47
Tarbes	+2,6	+3,0	73	73
Thionville	+3,1	+1,4	52	negativo
Toulon	+2,8	+2,8	71	75
Toulouse	+2,8	+3,2	79	75
Tours	+2,3	+3,5	65	74
Troyes	+1,9	+2,2	58	59
Valence	+3,6	+3,5	72	66
Valenciennes	+1,6	+0,9	25	negativo
Paris	+1,8	+1,3	61	38

Fuente: INSEE. Fascículos departamentales del Censo de 1968.

CUADRO 2

Aglomeraciones en las que se ha producido una fuerte variación de los porcentajes de saldo migratorio en la variación anual media de población entre 1954-62 y 1962-68

Aumento del %		Disminución del %	
Reims	+23	St. Nazaire	−49
Cherbourg	+20	Montbéliard	−37
Bordeaux	+18	Roanne	−31
Lille	+13	St. Chamond	−30
		St. Etienne	−29
		Metz	−28
		Maubeuge	−27
		Lorient	−25
		Calais	−24
		St. Quentin	−24
		Dunkerque	−23
		Montluçon	−23
		Paris	−23
		Angoulême	−21
		Charleville	−17
		Besançon	−15
		Perigueux	−15
		Rennes	−15
		Poitiers	−14
		Lyon	−12
		Nancy	−12
		Strasbourg	−11

Algunas regiones se ven particularmente afectadas por el fenómeno: Norte, Este y Franco Condado, así como parte de la Bretaña y del Sudoeste. Por el contrario, 4 aglomeraciones han visto aumentar la parte del saldo migratorio en su crecimiento. Se trata, junto con Lille y Cherbourg, de unidades urbanas cuyo saldo había sido muy bajo durante el período 1954-1962.

Procurando ir más allá de estas primeras observaciones cifradas, y siguiendo el estudio comparativo entre los períodos 1954-62 y 1962-68, trataremos, en la primera parte de esta comunicación, de

poner en evidencia algunos efectos de la emigración sobre el desarrollo urbano.

La segunda parte, más descriptiva, vendrá consagrada al estudio de las áreas en las que se producen intercambios migratorios y a los tipos de población migrante, durante el período 1954-62. ¿Qué papel desempeñan las diferentes aglomeraciones sobre los ejes y vías de emigración? ¿Qué transformaciones inducen las aglomeraciones a los flujos migratorios? ¿Pueden definirse unos tipos de "tránsito" urbano?

PRIMERA PARTE

LAS EVOLUCIONES CONSTATADAS ENTRE 1954-1962 Y ENTRE 1962-1968

La fuente estadística utilizada

Hasta el año 1962, no existía en Francia ninguna fuente estadística que permitiese analizar el fenómeno migratorio en sus dos componentes: inmigración y emigración. Para llegar a estudios detallados, había, antes de ese año, que recurrir a los padrones municipales, listas nominativas de todos los habitantes de las Comunas, de las cuales, mediante comparación entre los lugares de nacimiento y los de residencia, se deducía el número de emigrantes e inmigrantes. Con un grado muy inferior de fiabilidad, se utilizaban bien listas electorales sumamente imperfectas, bien los ficheros de la Seguridad Social.

En el Censo de 1962, y nuevamente en el de 1968, se planteó, por primera vez en Francia, a cada francés censado, una pregunta concerniente al lugar de residencia en el Censo anterior. La explotación de las respuestas, exhaustiva para 1962, y efectuada a partir de una muestra al 25% en 1968, se refleja en una serie de cuadros en los que se cifran separadamente los flujos de inmigración y emigración.

En lo que concierne a las aglomeraciones francesas de más de 50.000 habitantes, hemos escrutado los cuadros que tasan a los

franceses migrantes según su lugar de origen o destino, su edad y su sexo.

Pese a su insuficiencia (1), estos datos permiten precisar el sentido de las evoluciones en curso, en las materias siguientes:

1) Capacidad de cada aglomeración para fijar su población.
2) Grado de movilidad de esta población.
3) Ritmo a que se renueva la misma.

El estudio comparativo no incluye Paris, cuyos resultados de 1968 no han sido todavía explotados.

1. *Evolución de la capacidad de cada aglomeración para fijar su población*

Hay varias formas de medir esta capacidad. La diferencia entre los efectivos de inmigrantes y emigrantes del territorio metropolitano da, para cada aglomeración, un balance de las migraciones en el período considerado.

Calculando la parte de cada una de ellas en el saldo migratorio total del conjunto de aglomeraciones de más de 50.000 habitantes, se las sitúa unas respecto a otras, según la clasificación indicada en la página siguiente (no teniendo en cuenta sino los valores más altos).

A priori, el tamaño de la aglomeración influye relativamente poco en el lugar que cada una de ellas ocupa en la lista (salvo en el caso de Lyon). En cualquier caso, parece necesario prescindir de la clasificación a partir de este criterio, para precisar la noción de fijación de la población, efectuando otro tipo de cálculo que sitúe a las distintas aglomeraciones en pie de igualdad (cuadro 3, 1.ª columna). Relacionando el saldo migratorio de cada período intercensal con la población de la aglomeración al final del período, se mide la importancia de su aportación anual. Los valores más altos

(1) No se conoce el número de salidas de Francia, aunque sí el de entradas; tampoco se tienen datos exactos de las migraciones intermedias, ni de la duración media de la estancia de los migrantes en cada aglomeración, ni, por consiguiente, del papel de intermediaria desempeñado por cada una de ellas.

1954 - 62		1962 - 68	
Lyon	7,5%	Lyon	7,7%
Grenoble	6,0%	Grenoble	5,8%
Montbéliard	3,5%	Cannes	4,2%
Toulouse	3,4%	Montpellier	4,1%
Caen	3,3%	Tours	3,8%
Rouen	3,3%	Caen	3,6%
Rennes	3,1%	Rennes	3,6%
Strasbourg	2,9%	Orléans	3,6%
Nantes	2,6%	Nice	3,3%
St. Nazaire	2,3%	Nantes	3,1%
Dijon	2,2%	Toulouse	3,1%
Dunkerque	2,2%	Clermont-Ferrand	2,6%
Le Mans	2,1%	Bordeaux	2,5%
Nice	2,1%	Limoges	2,4%
Brest	2,1%	Strasbourg	2,1%
Besançon	2,0%	Reims	2,0%
Tours	2,0%		

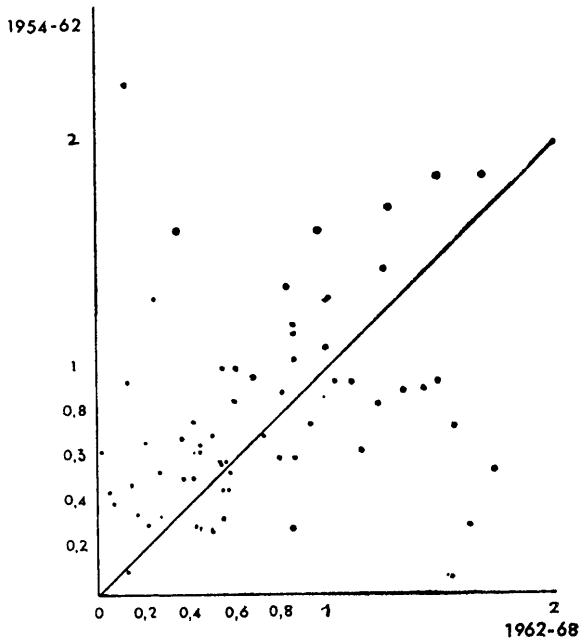
son los correspondientes a las siguientes aglomeraciones (ver gráfico 1):

1954 - 62		1962 - 68	
Montbéliard	2,50%	Montpellier	1,74%
St. Nazaire	2,26%	Caen	1,69%
Caen	1,85%	Orléans	1,56%
Annecy	1,85%	Annecy	1,49%
Grenoble	1,71%	Aix en Provence	1,49%
Valence	1,61%	Cannes	1,43%
Lorient	1,61%	Grenoble	1,28%
Besançon	1,36%	Chartres	1,26%
Rennes	1,30%	Limoges	1,16%
Dunkerque	1,25%	Châlon/Saône	1,11%
Châteauroux	1,19%	Poitiers	1,04%
Chambéry	1,15%	Dunkerque	1,00%
Pau	1,09%	Pau	1,00%
Bourges	1,04%		
Le Mans	1,00%		

Gráfico 1

DISTRIBUCION DE LAS AGLOMERACIONES SEGUN LOS VALORES DE LA APORTACION ANUAL DEL SALDO MIGRATORIO

(1954-62 y 1962-68) (valores positivos sólo)



Saldo migratorio anual medio
Población total al fin del período.

Fuente: INSEE - Cuadros mecanográficos.

CUADRO 3

Aportación anual del saldo migratorio de cada período intercensal en las poblaciones de 1962 y 1968 – Tasa anual de movilidad – Tasa anual de renovación – (en %)

Aglomeraciones		Aportación anual del saldo migratorio		Tasa anual de movilidad		Tasa anual de renovación	
		1954-62	1962-68	1954-62	1962-68	1954-62	1962-68
Aix-en-Provence	AP	0,94	1,49	5,0	7,7	3	4,7
Amiens	Am	0,85	0,60	5,0	5,3	2,9	3
Angers	An	0,63	0,45	5,5	6,2	3	3,3
Angoulême	Ag	0,76	0,22	5,2	5,8	3	3,0
Annecy	Ay	1,85	1,49	6,0	6,4	4	4
Arras	Ar	0,60	0,80	5,4	6,5	3	3,7
Avignon	Av	0,58	0,56	4,3	4,4	2,4	2,5
Belfort	Bf	0,30	0,22	4,7	5,5	2,4	2,8
Besançon	Be	1,36	0,83	5,5	6,5	3,5	3,7
Béziers	Bz	—	—	3,7	4,7	1,6	2,3
Biarritz-Bayonne	BB	0,60	0,86	4,2	5,6	2,4	3,3
Bordeaux	Bd	—	0,33	3,6	4,6	1,7	2,4
Boulogne/Mer	Bl	0,60	—	3,8	4,2	2,2	1,7
Bourges	Bo	1,04	0,86	5,4	7,1	3,2	4
Brest	Br	0,99	0,55	5,8	6,3	3,4	3,4
Bruay en Artois	BA	—	—	3,4	3,6	0,8	1
Caen	Cn	1,85	1,69	6,5	6,4	4,3	4
Calais	Ca	0,39	0,07	3,2	3,0	1,7	1,5
Cannes	C	0,91	1,43	4,6	4,7	2,7	3,2
Châlon/Saône	CS	0,94	1,11	5,4	6,7	3,2	3,9
Chambéry	Ch	1,15	0,86	5,5	6,2	3,4	3,6
Charleville	Cv	0,51	0,42	5,4	6,0	2,9	3,2
Chartres	Ct	1,44	1,26	6,5	7,2	4	4,3
Châteauroux	Cx	1,19	0,86	5,8	6,9	3,5	3,9
Cherbourg	Cb	—	0,15	5,4	6,3	2,5	3,2
Clermont-Ferrand	CF	0,75	0,93	4,8	6,1	2,7	3,5
Colmar	Co	0,46	0,55	4,3	5,3	2,3	2,9
Denain	De	—	—	3,6	3,5	1,5	1,5
Dijon	Di	0,96	0,68	5,3	6,6	3,2	3,6
Douai	Do	0,15	—	3,2	4,1	1,7	1,8
Dunkerque	D	1,25	1,00	3,6	4,4	2,5	2,7
Forbach	Fo	—	—	4,6	4,5	1,6	1,6
Grenoble	Gr	1,71	1,28	4,8	5,2	3,4	3,3
Hagondange-Briey	HB	0,35	0,17	3,6	4,6	1,9	2,4
La Rochelle	LR	0,29	0,43	5,0	6,5	2,6	3,5
Le Havre	LH	0,48	0,15	3,1	3,3	1,8	1,7
Le Mans	LM	1,00	0,61	5,3	5,8	3,1	3,2
Lens	Le	—	—	2,8	3,1	1	1
Lille (1)	L	0,10	0,13	3,4	2,9	1,7	1,5
Limoges	Li	0,63	1,16	4,5	5,4	2,5	3,3
Longwy	Lg	0,31	—	4,6	5,5	2,4	2

CUADRO 3 *(cont.)*

Aglomeraciones		Aportación anual del saldo migratorio		Tasa anual de movilidad		Tasa anual de renovación	
		1954-62	1962-68	1954-62	1962-68	1954-62	1962-68
Lorient	Lo	1,61	0,35	6,3	6,9	4	3,6
Lyon	Ly	0,58	0,53	3,2	3,6	1,8	2,1
Marseille	Ma	0,05	—	2,3	2,9	1,1	1,2
Maubeuge	Mb	0,13	—	4,0	4,3	2	2,1
Metz	Me	0,54	0,27	4,7	6,4	2,6	3,3
Montbéliard	Md	2,50	0,73	5,5	5,0	4,2	2,9
Montceau les Mines	MM	—	—	2,8	3,3	1,2	1,2
Montluçon	Ml	0,89	—	4,3	5,0	2,6	2,3
Montpellier	Mp	0,55	1,74	4,6	7,0	2,6	4,5
Mulhouse	Mu	0,58	0,53	3,1	3,6	1,8	2,1
Nancy	Na	0,28	0,50	4,6	5,8	2,4	3,1
Nantes	Nt	0,54	0,58	4,0	4,6	2,3	2,6
Nevers	Ne	0,33	0,55	5,4	6,5	2,8	3,5
Nice	N	0,46	0,57	3,2	3,8	1,8	2,2
Nîmes	Ni	0,30	0,43	4,3	6,0	2,2	3,2
Orléans	Or	0,74	1,56	4,6	5,7	2,7	3,7
Pau	P	1,09	1,00	5,5	7,0	3,3	4
Périgueux	Pe	—	—	5,2	6,3	2,5	2,9
Perpignan	Pr	—	0,08	4,1	5,6	2	2,8
Poitiers	Po	0,94	1,04	6,1	8,0	3,5	4,5
Quimper	Q	0,89	0,81	5,2	6,3	3	3,6
Reims	Rs	0,29	0,85	4,2	5,6	2,25	3,3
Rennes	Re	1,30	1,31	6,0	7,8	3,7	4,6
Roanne	Ro	0,63	0,02	4,2	4,8	2,4	2,5
Roubaix-Tourcoing	RT (1)	0,29	—	2,4	—	1,3	—
Rouen	Rn	0,69	0,37	3,9	4,4	2,3	2,4
St. Brieuc	St. B	0,84	1,23	6,1	7,3	3,5	4,3
St. Chamond	St. CH	—	—	3,6	3,5	1,6	1,6
St. Etienne	St. E	0,18	—	2,8	3,0	1,5	1,3
St. Nazaire	St. N	2,26	0,12	5,9	4,5	4,1	2,3
St. Quentin	St. Q	0,45	0,05	4,7	5,6	2,5	2,8
Strasbourg	St	0,66	0,45	3,2	4,1	1,9	2,3
Tarbes	Tb	0,70	0,73	4,9	6,0	2,8	3,4
Thionville	Th	0,94	0,13	4,7	5,2	2,8	2,6
Toulon	To	0,43	—	4,4	5,2	2,4	2,5
Toulouse	Tl	0,70	0,51	4,6	5,4	2,6	2,9
Tours	T	0,90	1,34	5,6	6,7	3,2	4,1
Troyes	Tr	0,51	0,38	4,4	5,0	2,4	2,7
Valence	Va	1,61	0,97	5,7	7,5	3,7	4,3
Valenciennes	Vn	0,28	—	3,6	3,2	1,9	1,5
Paris		0,38		2,7			

(1) Roubaix-Tourcoing entra a formar parte de la aglomeración de Lille en 1968.

Se observan grandes cambios entre los dos períodos: Lyon y Toulouse desaparecen, con porcentajes de aportación anual del saldo

migratorio muy bajos (0,50 y 0,70 para Lyon; 0,53 y 0,73 para Toulouse). Surgen otras aglomeraciones: Burdeos, Limoges, Orléans...

Además, se observa que para dos aglomeraciones el balance de las migraciones metropolitanas ha cambiado de sentido:

de + a −			de − a +		
	1954 1962	1962 1968		1954 1962	1962 1968
Boulogne	+4.353	− 3.688	Bordeaux	−2.511	+11.248
Douai	+1.620	− 4.572	Cherbourg	−1.978	+ 760
Longwy	+1.305	− 4.280	Perpignan	− 209	+ 584
Marseille	+2.891	−19.108			
Montluçon	+4.856	− 1.208			
St. Etienne	+4.017	− 5.392			
Toulon	+8.115	− 1.608			
Valenciennes	+3.886	− 1.852			

Puede, pues, afirmarse que la capacidad de las aglomeraciones urbanas para fijar la población se caracteriza por una gran inestabilidad.

2. *Aportación migratoria y movilidad*

La tasa anual de movilidad viene dada por la relación entre el volumen anual medio de inmigrantes y emigrantes, y la población media durante el período considerado.

Durante los períodos 1954-62 y 1962-68, las grandes unidades urbanas francesas han sido zonas de intercambios migratorios de intensidad creciente (gráfico 2 y cuadro 3, 2.ª columna).

La comparación entre estos valores y los correspondientes a la aportación anual del saldo migratorio a la población, evidencia la evolución inversa de la movilidad y de la capacidad de las aglomeraciones para retener a la población: la una aumenta mientras la otra disminuye (gráficos 3 y 3 bis).

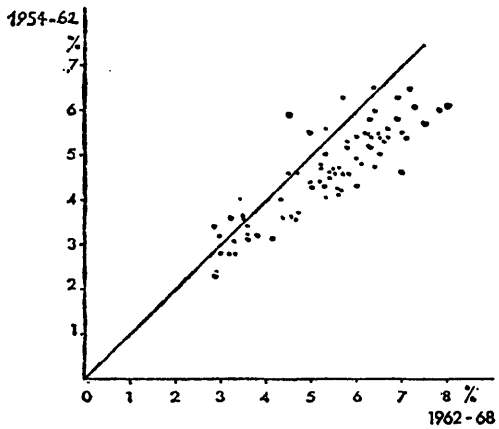
¿Se convertirá acaso la gran ciudad en centro de tránsito, lejos

de sus tradicionales funciones como lugar de establecimiento fijo de una población poco variable, como mucho viajera, pero nunca tan inestable como las cifras actuales nos demuestran? ¿Corresponden los hechos constatados a movimientos urbanos universales? ¿A qué género de establecimientos humanos favorecen los actuales movimientos de la población?

Este comportamiento general, que es, según las tablas adjuntas, el de Dunkerque, Rouen, Le Mans, Strasbourg, Metz, Besançon, llega al extremo en St. Nazaire, Lorient y Montbéliard.

Gráfico 2

DISTRIBUCION DE LAS AGLOMERACIONES SEGUN LOS VALORES DE LA TASA ANUAL DE MOVILIDAD EN 1954-62 Y 1962-68



Volumen anual medio de inmigrantes y emigrantes
Población media en el período considerado

Fuente: INSEE - Cuadros mecanográficos.

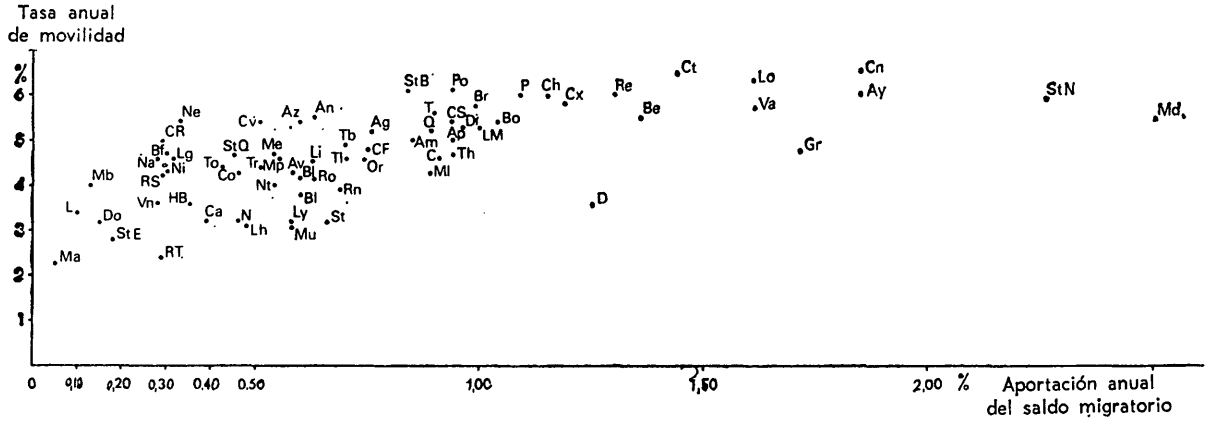
Las *ciudades "móviles"* (aquellas cuya tasa anual de movilidad es superior al 4,5%) se diferencian como sigue, según su poder de retención de la población:

— las ciudades "criba", atravesadas por los distintos flujos de migrantes: St. Quentin, Hagondange-Briey, Belfort;

Gráfico 3

DISTRIBUCION DE LAS AGLOMERACIONES SEGUN LOS VALORES DE LA TASA ANUAL DE MOVILIDAD Y LOS DE LA APORTACION ANUAL DEL SALDO MIGRATORIO DURANTE EL PERIODO 1954-1962

(sólo valores positivos)

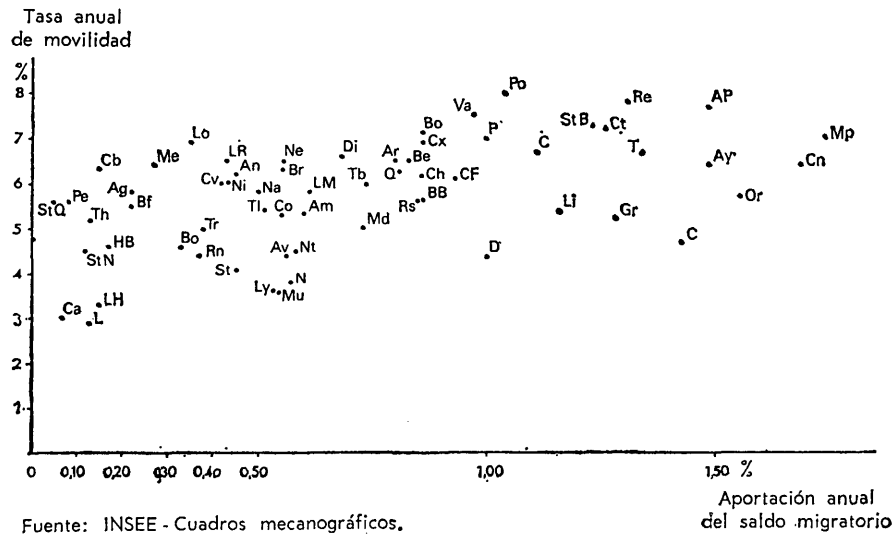


Fuente: INSEE - Cuadros mecanográficos.

Gráfico 3 *bis*

DISTRIBUCION DE LAS AGLOMERACIONES SEGUN LOS VALORES DE LA TASA ANUAL DE MOVILIDAD Y LOS DE LA APORTACION ANUAL DEL SALDO MIGRATORIO DURANTE EL PERIODO 1962-1968

(sólo valores positivos)



Fuente: INSEE - Cuadros mecanográficos.

— ciudades con un índice superior de retención: Arras, Amiens, Brest, Quimper, Nantes, Dijon, Clermont-Ferrand, Toulouse, Tarbes;
— ciudades en las que los emigrantes "se quedan": Caen, Chartres, Rennes, Pau, Annecy, Grenoble.

Entre las *ciudades "poco móviles"* hay algunas a las que el juego migratorio les aporta escasa población: Lille, Calais, Le Havre. En cambio, para otras, deficitarias, el desequilibrio que se plantea es importante; de entre éstas el ejemplo típico es Marsella, que, habiendo ganado ya muy poco en 1954-62 en sus intercambios con el terri-

CUADRO 4

Distribución de los inmigrantes según la categoría de su Comuna de origen en 1954 (en %)

Aglomeraciones	CR	PUU	GUU	Aglomeraciones	CR	PUU	GUU
Charleville	50	31	19	Lorient	38	37	25
Troyes	61	20	19	Montluçon	53	29	18
Reims	47	27	26	Clermont-Ferrand	47	32	21
St. Quentin	51	27	22	Angoulême	58	22	20
Amiens	52	26	22	La Rochelle	46	31	23
Rouen	47,5	27,5	25	Poitiers	58,5	20,5	21
Le Havre	44,5	25,5	30	Périgueux	53	24	23
Bourges	53	25	22	Bordeaux	45	28	27
Chartres	57	20	23	Bayonne-Biarritz	39	25,5	35,5
Châteauroux	55	25	20	Pau	42	24,5	33,5
Tours	50	25	25	Toulouse	42	35	23
Orléans	49	26	25	Tarbes	48	29	23
Denain	20,5	46,5	33	Dijon	48	28	24
Maubeuge	37,5	39,5	23	Nevers	49	29	22
Valenciennes	25	34	41	Châlon/Saône	55,5	24	20,5
Dunkerque	35	32,5	32,5	Montceau les Mines	55	23	22
Douai	25	40	35	Lyon	42	30,5	27,5
Lille	22	35	43	Valence	42	37	21
Roubaix-Tourcoing	20	27,5	52,5	Grenoble	38	31	31
Calais	32	36	32	Roanne	61	21	18
Arras	43,5	25,5	31	St. Chamond	46	18	36
Boulogne	31,5	40	28,5	St. Etienne	39	34	27
Bruay en Artois	38,5	33,5	28	Chambéry	50	26	24
Lens	21	46,5	32,5	Annecy	49	23	28
Longwy	51,5	26,5	22	Avignon	32	39	29
Nancy	33	41	26	Nîmes	36	34	30
Forbach	38	35	27	Béziers	38	35	27
Metz	35	26	39	Montpellier	34,5	34	31,5
Hagondange-Briey	35	29	36	Perpignan	36	36	28
Thionville	37	34	29	Cannes	16	31	53
Strasbourg	39,5	33	27,5	Nice	21	27	52
Colmar	42	30	28	Aix	24	32	44
Mulhouse	40	33	27	Marseille	23	34	43
Montbéliard	48,5	32	19,5	Toulon	24,5	33	42,5
Besançon	55	23	22	Limoges	59	21	20
Belfort	43,5	30,5	26				
Caen	49	31	20				
Cherbourg	54,5	20	25,5	Paris	45,8	29,5	24,7
St. Nazaire	32	44	24				
Nantes	50	27	23				
Angers	55	24	21				
Le Mans	59	23	18				
St. Brieuc	56	22	22				
Quimper	55,5	24	20,5				
Brest	44,5	29,5	26				
Rennes	51	25	24				

CR =Comunas Rurales.
PUU=Pequeñas Unidades Urbanas (de población inferior a 50.000 hab.).
GUU=Grandes Unidades Urbanas (de población superior a 50.000 hab.).

torio metropolitano (+2.891), pierde, entre 1962 y 1968, 19.108 unidades. Marsella es la ciudad "extranjera del país".

En medio de estos dos grupos de ciudades encontramos otras cuyo comportamiento al respecto es particularmente estable en el período 1954-1968: Avignon, Lyon y Mulhouse, las dos últimas con valores idénticos en todo:

	Tasa anual de movilidad		Aportación anual del saldo migratorio	
	1954-62	1962-68	1954-62	1962-68
Lyon	3,2	3,6	0,58	0,53
Mulhouse	3,1	3,6	0,58	0,53

Finalmente, encontramos algunas aglomeraciones que evolucionan a la inversa con respecto a la tendencia general, de manera que en ellas la aportación anual del saldo migratorio aumenta con el incremento de la movilidad: muy débilmente es constatable el fenómeno en Nancy y Nimes; más claramente, en Tours, Châlon/Saône, Poitiers, St. Brieuc y Limoges; con entera claridad, en Montpellier, Aix-en-Provence y Orléans.

3. *Inmigración y renovación de la población*

El índice anual de movilidad no nos permite por sí solo conocer la relación entre inmigración y emigración; el incremento de la movilidad puede venir provocado por el de uno solo de ambos flujos. En vista de ello, hemos optado por yuxtaponer un dato nuevo a los hasta aquí utilizados: el que mide la parte de inmigrantes en la población de las aglomeraciones.

La tasa anual de renovación es la relación entre el volumen medio anual de inmigrantes y la población media durante el período considerado (cuadro 5, columna 3.ª).

Esta tasa crece en 1954-62, y también en 1962-68 (gráfico 4). Las ciudades situadas fuera de la línea de igual valor han recibido una

CUADRO 5

Distribución de los emigrantes según categoría de la Comuna de destino en 1962 (en %)

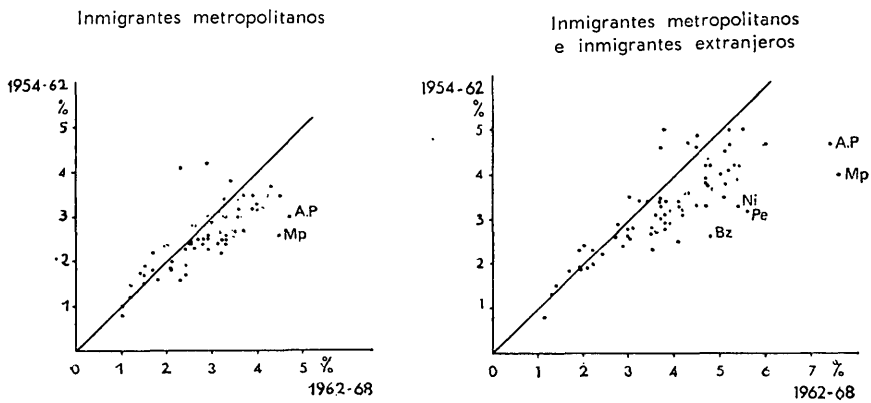
Aglomeraciones	CR	PUU	GUU	Aglomeraciones	CR	PUU	GUU
Charleville	34	29	37,5	St. Brieuc	29	20	51
Troyes	38	23	39	Quimper	27,5	23	49,5
Reims	33	26	41	Brest	18,5	24	57,5
St. Quentin	33	27	40	Rennes	29	23	48
Amiens	32	25	43	Lorient	18	28	54
Rouen	33	26	41	Limoges	35	21	44
Le Havre	25,5	21	53,5	Montluçon	35	23	42
Bourges	32	24	44	Clermont-Ferrand	34	33	33
Chartres	29	24	47	Angoulême	38	24	38
Châteauroux	31	23	46	La Rochelle	35	26	39
Tours	34	20	46	Poitiers	30,5	22,5	47
Orléans	34	21	45	Périgueux	40	21	39
Denain	18,5	40	41,5	Bordeaux	37	26	37
Maubeuge	29,5	38	32,5	Bayonne	26	24	50
Valenciennes	22,5	35,5	42	Pau	31	23	46
Dunkerque	22	26	52	Toulouse	36	30	34
Douai	19	37	44	Tarbes	35	25	40
Lille	18	26	56	Dijon	35	23	42
Roubaix-Tourcoing	17,5	25	57,5	Nevers	32	28	40
Calais	17	31,5	51,5	Châlon/Saône	33	25	42
Arras	25	28	47	Montceau	42	24	34
Boulogne	18,5	38	43,5	Lyon	38	27	35
Bruay en Artois	15	33	52	Valence	28	31	41
Lens	20,5	39	40,5	Grenoble	33	24	43
Longwy	45,5	20	34,5	Roanne	37	19	44
Nancy	28	33,5	38,5	St. Chamond	27	18	55
Forbach	25	60	15	St. Etienne	29	29	42
Metz	26	26	48	Chambéry	33	25	42
Hagondange-Briey	30	29	41	Annecy	42,5	20,5	37
Thionville	31	30,5	38,5	Avignon	27	33	40
Strasbourg	29	31	40	Nîmes	27	31,5	41,5
Colmar	27	29	44	Béziers	26,5	30	43,5
Mulhouse	29,5	29,5	41	Montpellier	27	28	45
Montbéliard	39	24	37	Perpignan	32	27	41
Besançon	35	22,5	42,5	Cannes	21	33	46
Belfort	29	22	49	Nice	27,5	27	45,5
Caen	36	21,5	42,5	Aix	25,5	28	46,5
Cherbourg	29,5	21	49,5	Marseille	26,5	32,5	41
St. Nazaire	21	29,5	49,5	Toulon	21,5	28,5	50
Nantes	30	24,5	45,5				
Angers	33	21	46				
Le Mans	32	20	48				
				Paris	41,7	29,9	28,4

CR =Comunas Rurales.
PUU=Pequeñas Unidades Urbanas (población inferior a 50.000 hab.).
GUU=Grandes Unidades Urbanas (población superior a 50.000 hab.).

parte importante de extranjeros: Béziers (51,1), Perpignan (49,2), Montpellier (41), Nimes (40,6), Aix-en-Provence (36,5).

Gráfico 4

DISTRIBUCION DE LAS AGLOMERACIONES SEGUN LOS VALORES DE LA TASA ANUAL DE RENOVACION EN 1954-62 Y EN 1962-68



Volumen anual medio de inmigrantes
Población media en el período considerado

Fuente: INSEE - Cuadros mecanográficos.

¿Hasta qué punto es sutil el filtro que cada aglomeración opone a los intercambios migratorios?, ¿cuántos jóvenes se quedan?, ¿qué estratos de la población activa lo hacen?, ¿qué características presentan los migrantes?

Responder a estas preguntas exigiría una importante labor de investigación. Limitándonos aquí al estudio de la extensión territorial de las áreas donde se producen intercambios migratorios, trataremos de precisar el papel que desempeñan las aglomeraciones urbanas en la transformación de los flujos migratorios.

SEGUNDA PARTE

LAS AREAS DE INTERCAMBIOS MIGRATORIOS DURANTE EL PERIODO 1954-1962

1. *Presentación de los histogramas*

Los cuadros MI 1/TE 3 detallan el origen y destino de los movimientos migratorios, por Departamento, para el conjunto de las comunas rurales, de las unidades urbanas inferiores a 50.000 habitantes, y para cada aglomeración con más de 50.000 habitantes. Se han agrupado y recogido las cifras por Regiones.

La división regional.—Dividir Francia en grandes regiones es algo que siempre plantea difíciles problemas. En lo concerniente a las migraciones, ninguna de las divisiones existentes puede considerarse óptima, puesto que la cuestión no ha sido todavía estudiada a nivel de aglomeraciones. Tal como ha sido planteado en numerosos trabajos, quizá hubiese sido deseable establecer una división según las zonas de influencia urbana.

En cualquier caso, la forma actual de presentación de los datos estadísticos nos ha inducido a utilizar las divisiones propuestas por el I.N.S.E.E. (Instituto francés de Estadística), decisión que, por otra parte, simplifica considerablemente nuestros cálculos. Considerando excesivas las 21 Regiones-programa, hemos trabajado a partir de una división en nueve grandes Regiones: Parisina, Cuenca de Paris, Norte, Este, Oeste, Macizo Central, Sudoeste, Región Lyonesa y Sudeste. División que debe considerarse como válida sólo a los efectos del presente estudio (mapa 1).

La representación cartográfica.—Para representar los movimientos migratorios habría, sin duda, que utilizar un sistema de flechas que tradujesen el volumen de los desplazamientos entre unas Regiones y otras. Este es el procedimiento más adecuado para representar gráficamente los flujos interurbanos, pero en nuestro caso vimos que resultaba técnicamente imposible utilizarlo para representar los flujos de las 81 aglomeraciones consideradas con cada una de las nueve Regiones.

Simplificando el problema, presentamos en el lugar de emplazamiento de cada ciudad un histograma en el que se representan todas las entradas y salidas que la ciudad ha conocido entre 1954 y 1962, refiriéndose cada rama del histograma a diferentes orígenes y destinos.

Así, por ejemplo, *en los mapas 2-A:* Por encima de la línea horizontal, figura el número de inmigrantes (es decir, de personas que no residían en la aglomeración en 1954 —pero no residían en la Francia metropolitana— y que se encuentran en 1962 en la misma); por debajo de la línea figura el número de emigrantes (personas que vivían en la aglomeración en 1954 y que se encuentran en otros lugares de Francia en 1962).

De izquierda a derecha, cada rama del histograma representa una gran Región; la anchura es de 2,5 mm., y la altura es proporcional al número de personas afectadas de una u otra forma por la emigración, a razón de 1 cm. por cada 5.000 personas. Cuando uno de los movimientos a representar alcanza una gran envergadura (afecta a 20.000 personas), la rama del histograma se ha espesado hasta 5 cm., disminuyendo la altura para respetar la proporcionalidad de la superficie: 1 $mm.^2 = 200$ personas.

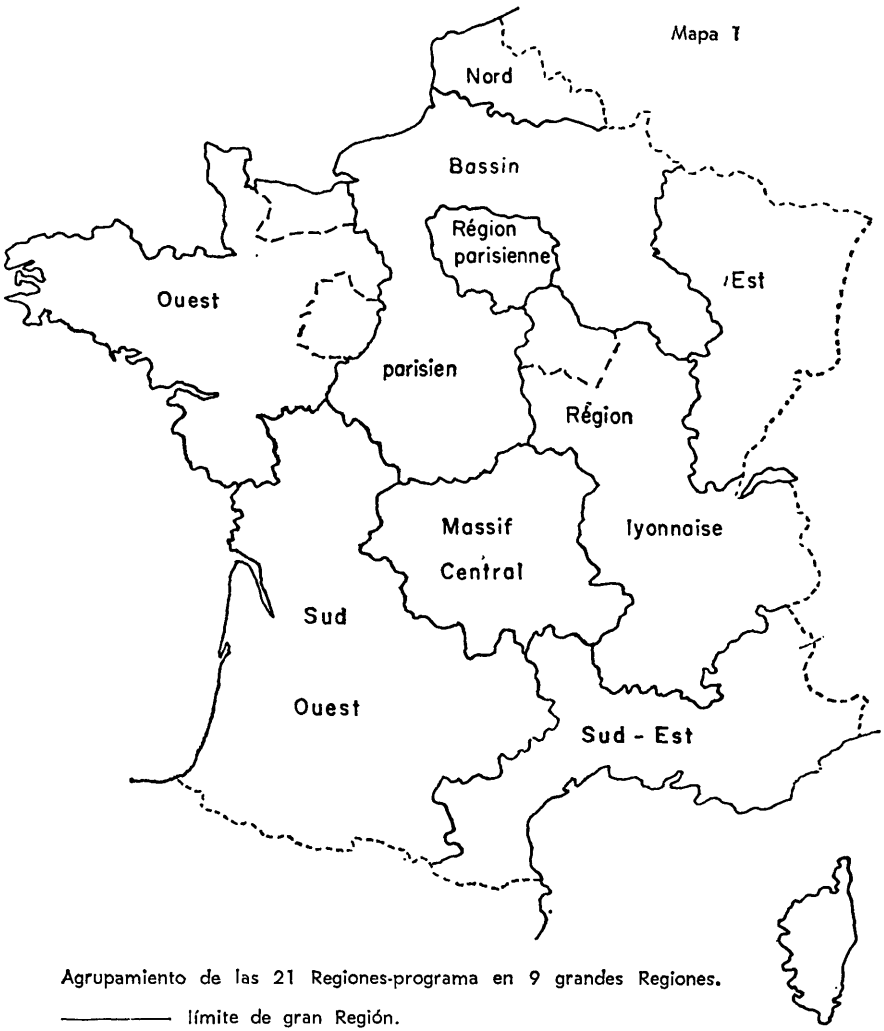
Este sistema de representación exige mucho espacio; ha sido necesario realizar un mapa para cada gran Región (excluyendo la Región Parisina), a escala 1:2.000.000. Se ha ampliado la escala para la Región Norte, donde las ciudades son muy numerosas y se encuentran muy próximas unas de otras.

Queda claro en los mapas 2-A que las grandes Regiones en que se encuentran cada una de las aglomeraciones acaparan una parte muy importante de los movimientos migratorios.

Por otra parte, junto a cada mapa 2-A se presenta un *mapa 2-B,* donde aparecen histogramas que representan los flujos migratorios según categoría de las comunas de origen y destino (inmigrantes por encima de la línea horizontal; emigrantes, por debajo), con, de izquierda a derecha:

— dos ramas para los migrantes del Departamento,
— dos ramas para los migrantes de la Región-programa, menos el Departamento,

Mapa 1



Agrupamiento de las 21 Regiones-programa en 9 grandes Regiones.

———— límite de gran Región.

— — — — Departamento cuya atribución es discutible.

— dos ramas para los migrantes de la gran Región, menos la Región-programa.
— dos ramas para los migrantes del resto de Francia.

El punteado distingue las comunas rurales, y la trama, las unidades urbanas, sea cual sea su tamaño.

La importancia del saldo migratorio para una misma Región o para una misma categoría comunal viene indicada, sobre cada serie de mapas, por el ennegrecimiento de la rama considerada, por encima o por debajo de la línea horizontal, según que el saldo sea favorable para la inmigración o para la emigración.

Sobre los mapas de la serie A, este saldo se sitúa en el emplazamiento exacto de cada aglomeración por medio de un cuadro negro, cuya superficie es proporcional a su orden de magnitud, a razón de 1 mm.^{2} cada 200 personas.

Sobre los mapas de la serie B se representa el índice de reclutamiento extra-regional:

$$i_r = \frac{\text{inmigrantes de Francia} - \text{inmigrantes de la gran Región}}{\text{inmigrantes del Departamento}}$$

cuyos valores vienen indicados en los cuadrados situados en el emplazamiento de cada aglomeración, mediante diferentes tramas.

2. *Tipología de las aglomeraciones según las categorías de población intercambiadas: ¿predominio de migrantes rurales o de migrantes urbanos?*

La ciudad es un lugar de tránsito, donde se entrecruzan los flujos migratorios, y también un lugar en el que esos flujos se modifican. A juzgar por los datos recogidos en los cuadros 4 y 5, los movimientos de población según las categorías respectivas de las Comunas de origen y de destino aparecen más "seriadas" a la salida que a la entrada:

Distribución de los emigrantes

procedentes de:	con destino a:
CR: de 16 a 61%	CR: de 15 a 45%
PUU: de 20 a 47%	PUU: de 20 a 42%
GUU: de 18 a 53%	GUU: de 35 a 48%

CR = Comunas Rurales.
PUU = Pequeñas Unidades Urbanas (aquellas cuya población es inferior a 50.000 habitantes).
GUU = Grandes Unidades Urbanas (población superior a 50.000 habitantes).

Según el esquema general, las aglomeraciones urbanas reciben más emigrantes de las Comunas rurales de los que envían a éstas; pero no en el mismo grado:

Treinta y nueve aglomeraciones que atraen fuertemente a las Comunas rurales, en las que la combinación de los porcentajes de migrantes es la siguiente:

— de 45 a 61%, procedentes de las CR;
— de 20 a 32%, procedentes de las PUU;
— de 18 a 28%, procedentes de las GUU.

Primer grupo: *Longwy,* Clermont-Ferrand, *Montceau-les-Mines.*

Segundo grupo: Charleville, *Troyes,* Reims, St. Quentin, Rouen, *Montbéliard, Besançon, Caen, Montluçon, Angouleme, La Rochelle, Périgueux, Bordeaux, Tarbes, Dijon,* Nevers, Châlon/Saône, Chambéry, *Annecy.*

Tercer grupo: Amiens, Le Havre, Bourges, Chartres, Châteauroux, Tours, Orléans, Cherbourg, Nantes, Angers, Le Mans, St. Brieuc, Quimper, Rennes, Poitiers, *Roanne, Limoges.*

El movimiento de emigración hacia las CR es igualmente intenso en esta lista de aglomeraciones, en la que, exceptuando Paris, Toulouse y Lyon, se encuentran todas las que han enviado más del 35% de sus emigrantes hacia zonas rurales (son las ciudades que aparecen escritas en letra cursiva en la lista anterior).

Treinta y una aglomeraciones menos marcadas por la predominancia rural de la inmigración, para las que la combinación de los porcentajes de migrantes es:

— de 31 a 46% provienen de las CR;
— de 24 a 44% provienen de las PUU;
— de 23 a 36% provienen de las GUU.

Primer grupo: Maubeuge, Forbach, *Lyon, Toulouse, Paris.*

Segundo grupo: Nancy, Hagondange, Thionville, Strasbourg, Mulhouse, Valence, St. Etienne, Avignon, Nîmes, Perpignan.

Tercer grupo: Calais, Arras, Boulogne, Dunkerque, Bruay, Metz, Colmar, Belfort, Brest, Lorient, St. Nazaire, Pau, Bayonne, Grenoble, St. Chamond, Béziers, Montpellier.

Dos aglomeraciones con predominio de inmigrantes procedentes de ciudades, para las que la combinación porcentual de migrantes es:

— de 16 a 25% provienen de CR;
— de 26 a 47%, de las PUU;
— de 32 a 53%, de las GUU.

Primer grupo: Ninguna ciudad.

Segundo grupo: Denain, Valenciennes, Lens, Marsella.

Tercer grupo: Douai, Lille, Roubaix-Tourcoing, Cannes, Niza, Aix-en-Provence, Toulon.

En esta primera tipología, las aglomeraciones han sido también clasificadas según el porcentaje de sus emigrantes hacia las GUU:

— las del primer grupo, con un % inferior a 36;
— las del segundo grupo, con un % entre 36 y 43.
— las del tercer grupo, con un % superior a 43.

Aparte Lille, ninguna área metropolitana aparece en este último grupo.

Esta clasificación de las aglomeraciones pone en evidencia algunos hechos importantes:

— *Agrupamientos regionales:* Cuenca parisina, Franco Condado, Oeste y una parte del Sudoeste, Centro, Norte de la Región Lyonesa, para las aglomeraciones de fuerte atracción rural.

Paso de Calais, Este, Midi-Languedoc-Pyrénées, las grandes ciudades de la Región Lyonesa, para las aglomeraciones "rurales".

Norte y Midi-Provenza, para las aglomeraciones de atracción urbana.

— El reclutamiento viene fuertemente influenciado por la densidad y la estructura del poblamiento regional.
— La atracción sobre el medio rural se ejerce sólo respecto a las zonas más inmediatas a la aglomeración, superando muy pocas veces el marco departamental.

Como hecho general, debe señalarse, por lo demás, la estrechez del área de intercambios migratorios.

3. *Tipología de las aglomeraciones según la extensión de las áreas de intercambios migratorios*

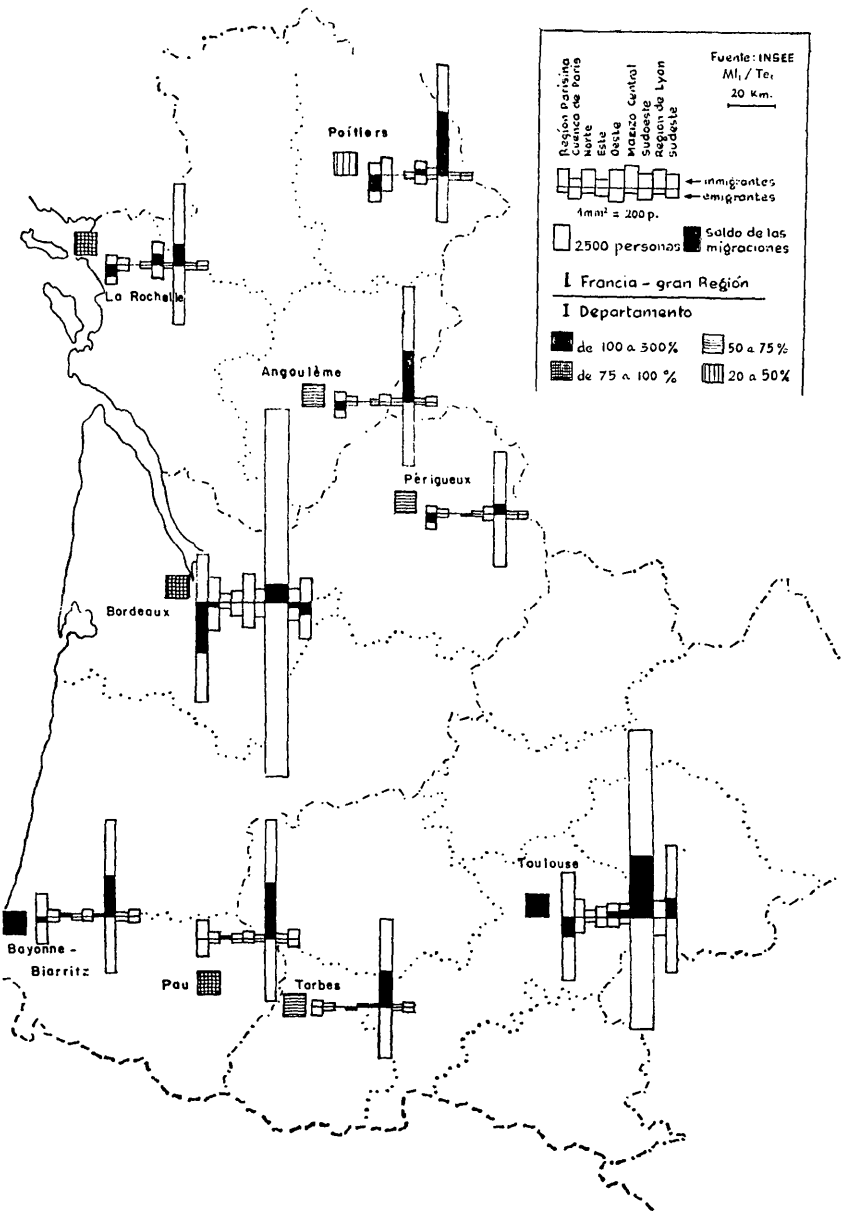
Esta tipología será precisada ulteriormente. Se refiere, de una parte, a la importancia de los efectivos de migrantes intercambiados con cada una de las nueve grandes Regiones, y de otra, a la distribución de los inmigrantes según su Región de origen.

Tras consulta del mapa 3 y del cuadro 6, podemos ya avanzar algunas observaciones de orden general:

— la zona privilegiada donde se producen los intercambios de población para cada aglomeración es "su" región; y esto incluso al nivel de las relaciones interurbanas;
— Paris es una excepción; las migraciones suscitadas por la capital conciernen sobre todo a una parte del territorio metropolitano, más bien al Oeste que al Este (mapas 4 y 5);
— a excepción de las del Sudeste, las aglomeraciones pierden, en beneficio de la Región Parisina, una parte de lo que ganan sobre su Región;
— el estudio del índice de reclutamiento extrarregional muestra que, si bien ciertas ciudades (St. Nazaire, las del Norte) reciben la mayor parte de sus inmigrantes de las zonas más inmediatas de la propia Región, hay otras (en Provenza, en la

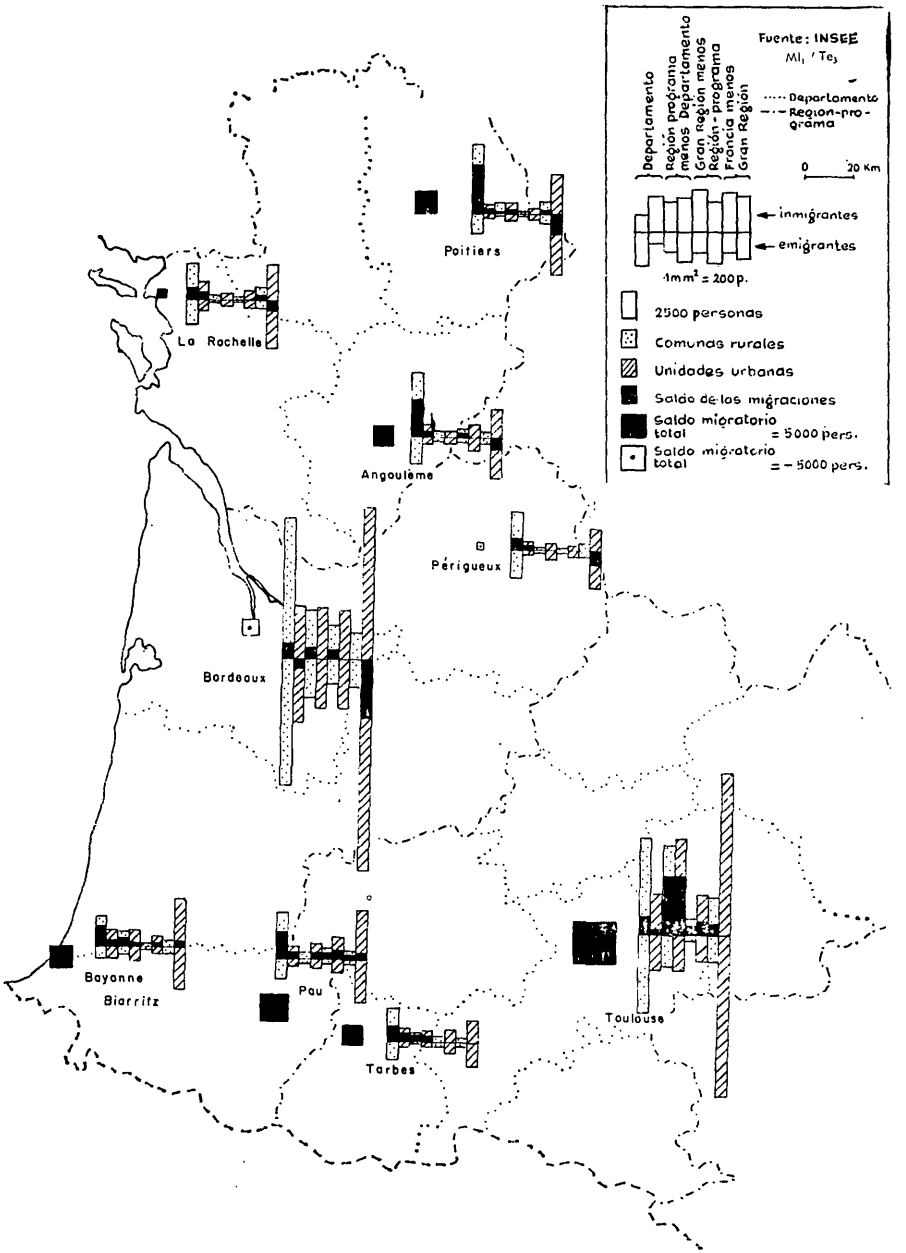
Región Sudoeste - Mapa 2-A

ORIGEN Y DESTINO DE LAS MIGRACIONES INTERIORES



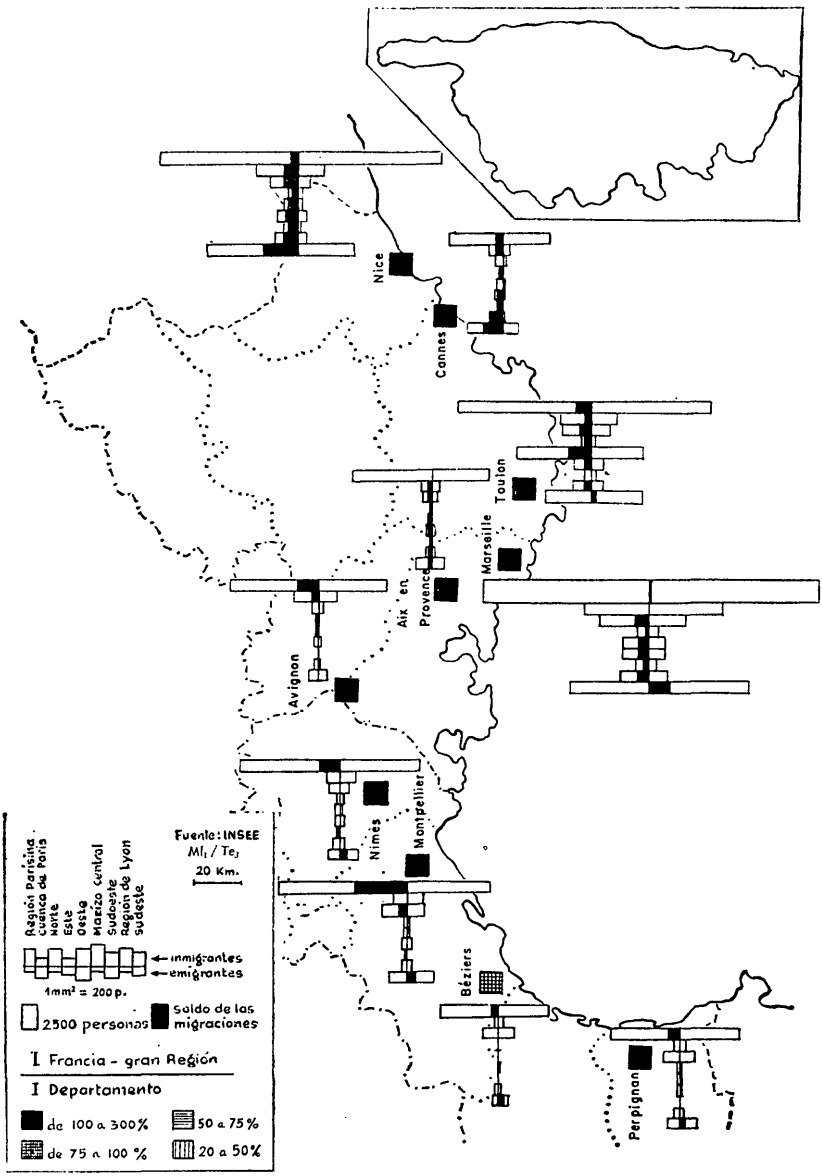
Región Sudoeste - Mapa 2-B

ORIGEN Y DESTINO DE LAS MIGRACIONES INTERIORES



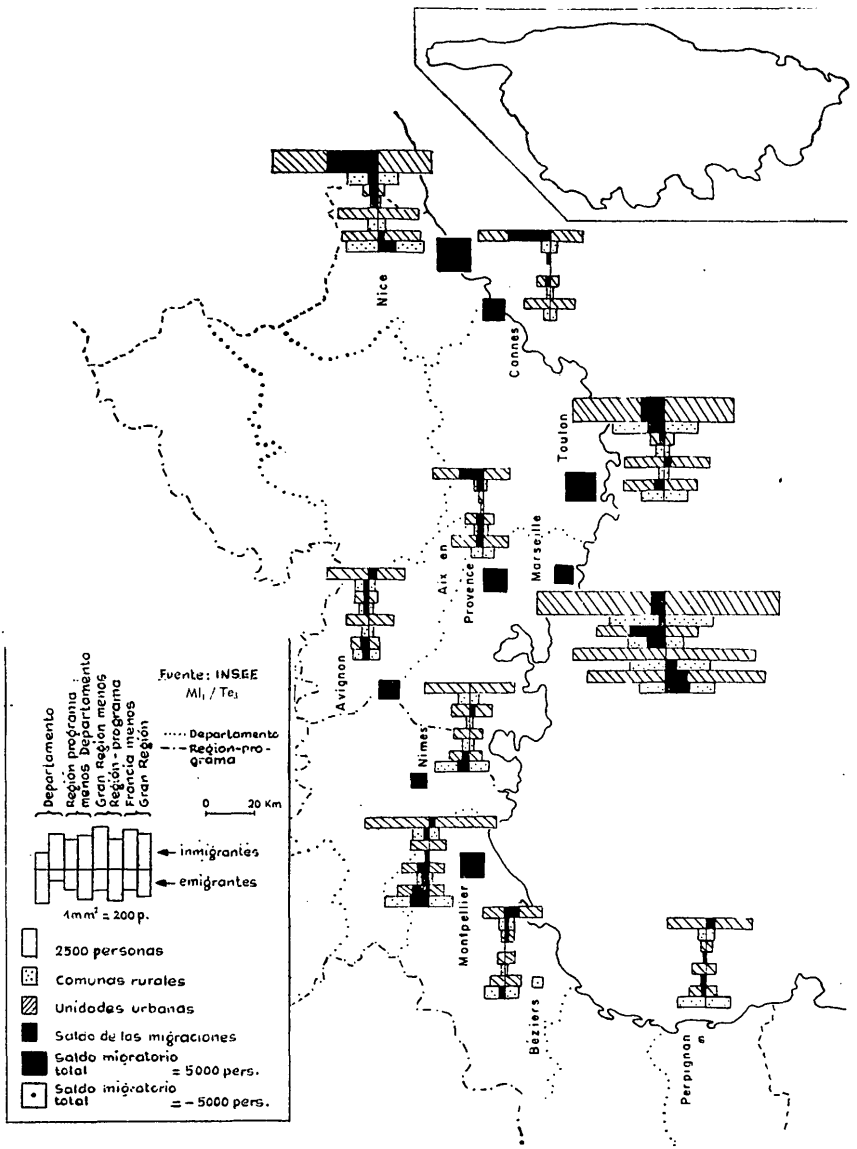
Región Sudeste - Mapa 2-A

ORIGEN Y DESTINO DE LAS MIGRACIONES INTERIORES



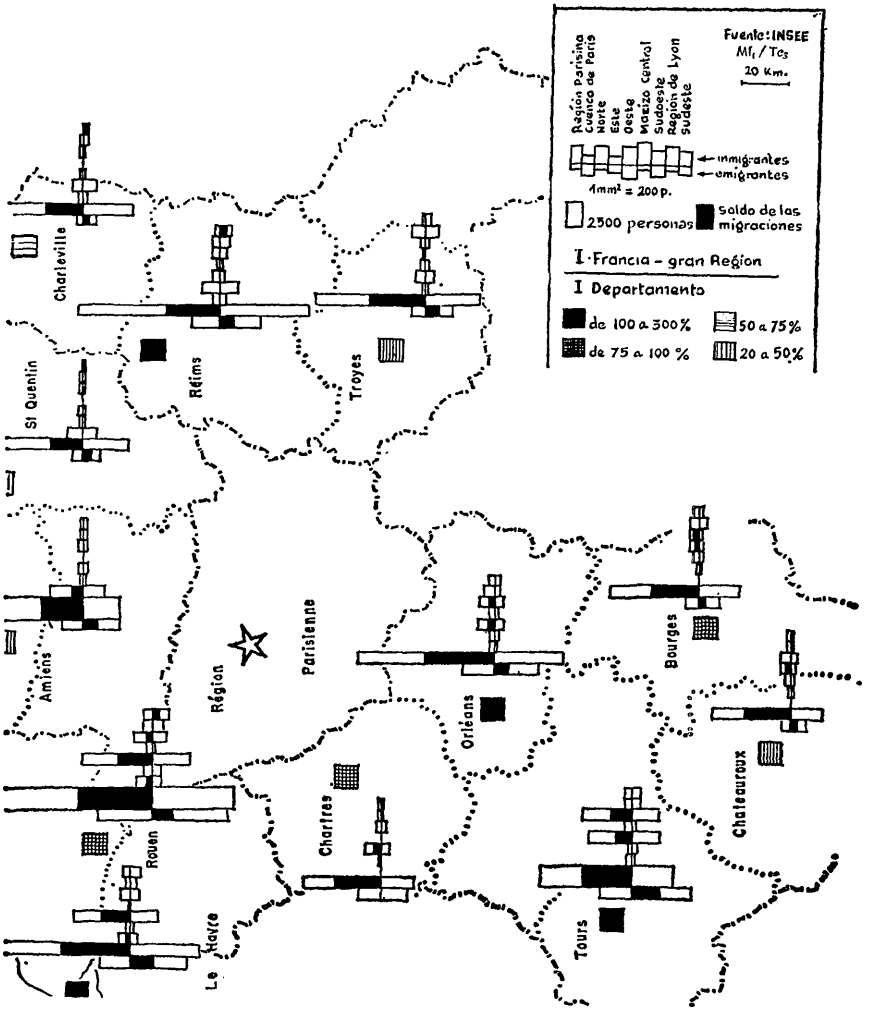
Región Sudeste - Mapa 2-B

ORIGEN Y DESTINO DE LAS MIGRACIONES INTERIORES



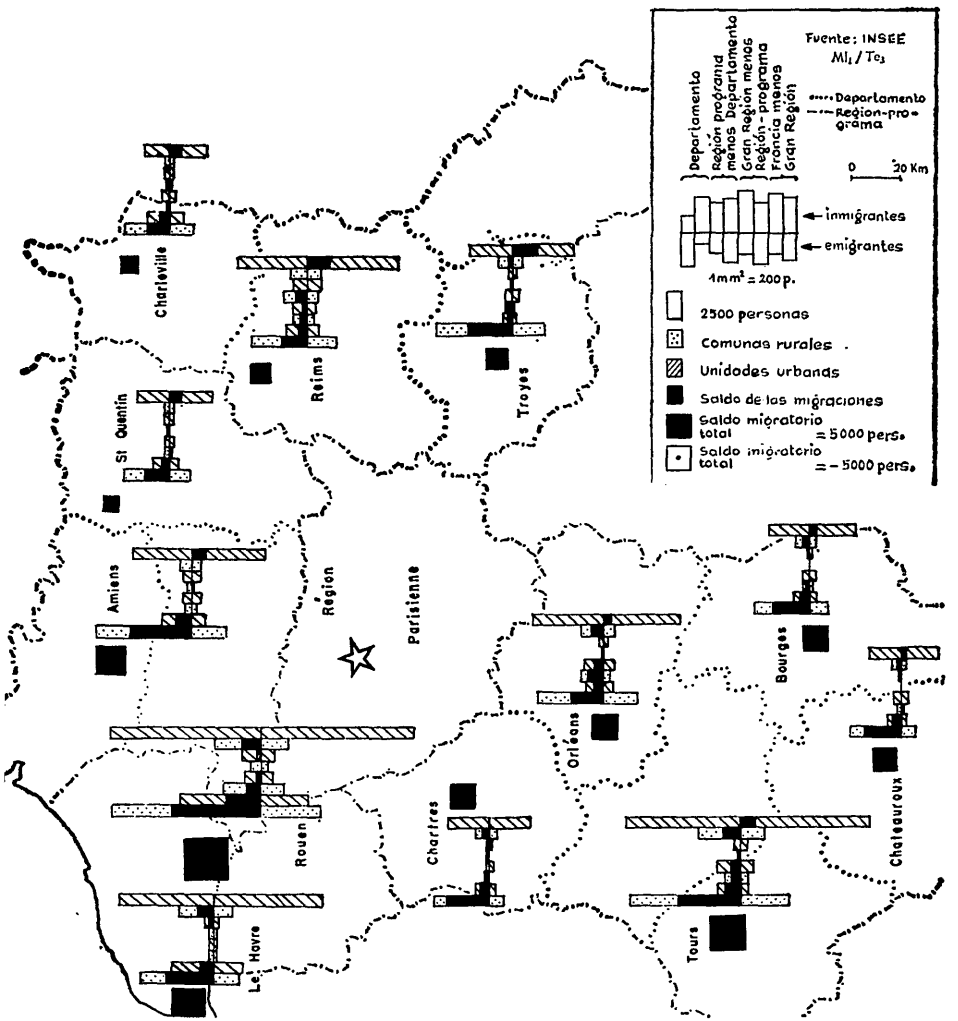
Región Cuenca de Paris - Mapa 2-A

ORIGEN Y DESTINO DE LAS MIGRACIONES INTERIORES



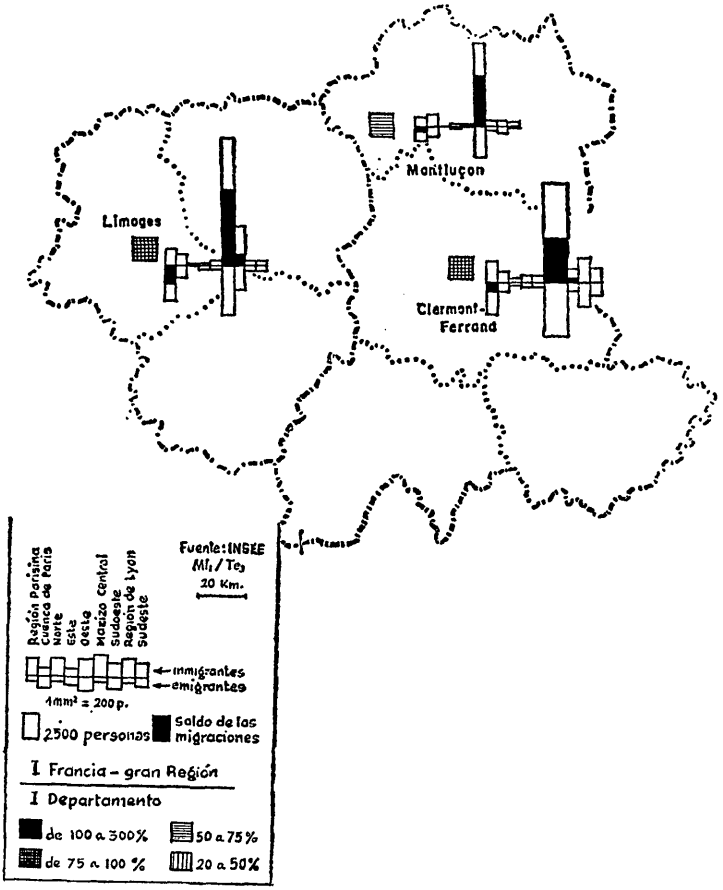
Región Cuenca de Paris - Mapa 2-B

ORIGEN Y DESTINO DE LAS MIGRACIONES INTERIORES



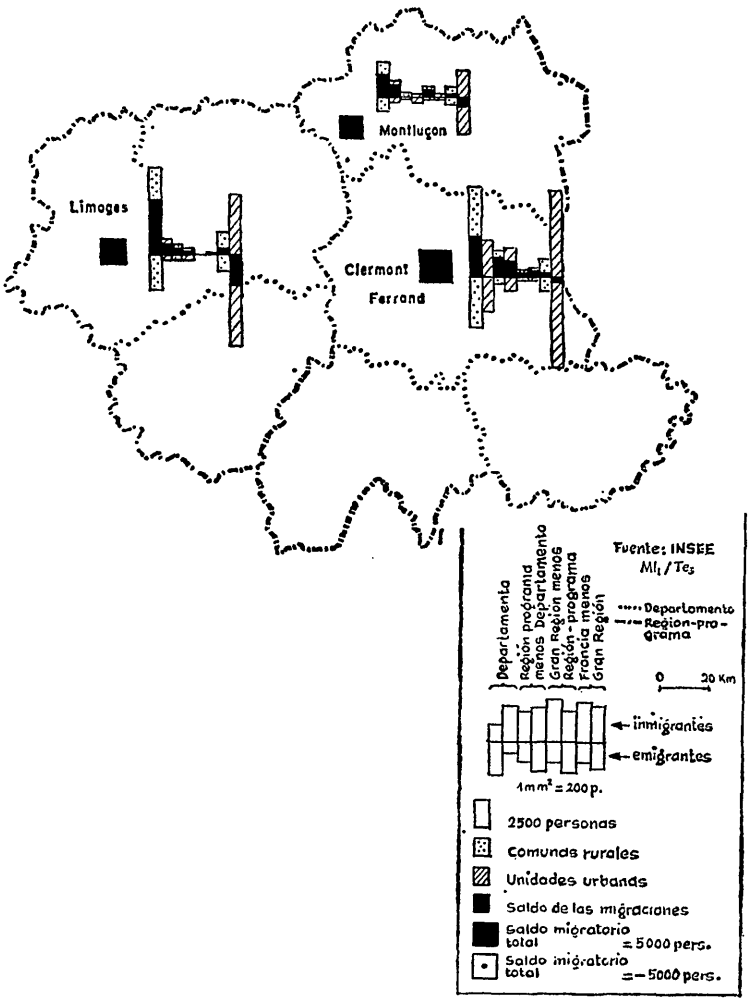
Región Macizo Central - Mapa 2-A

ORIGEN Y DESTINO DE LAS MIGRACIONES INTERIORES



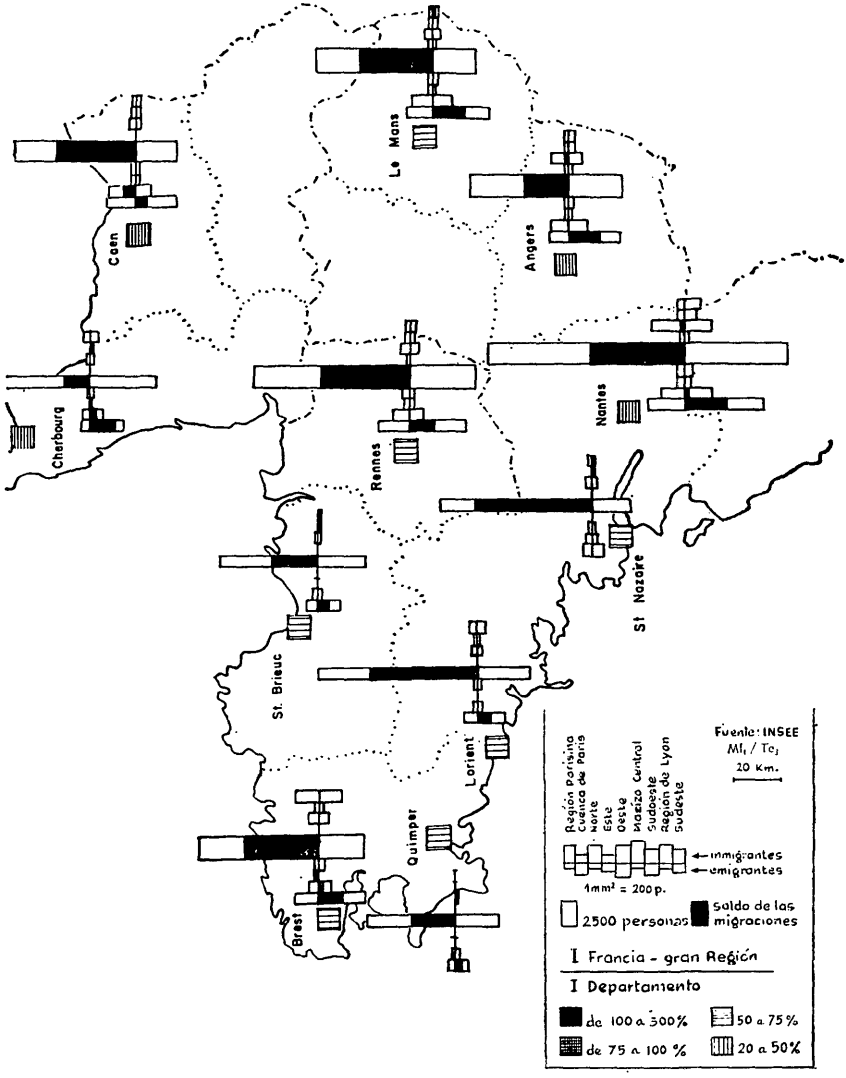
Región Macizo Central - Mapa 2-B

ORIGEN Y DESTINO DE LAS MIGRACIONES INTERIORES



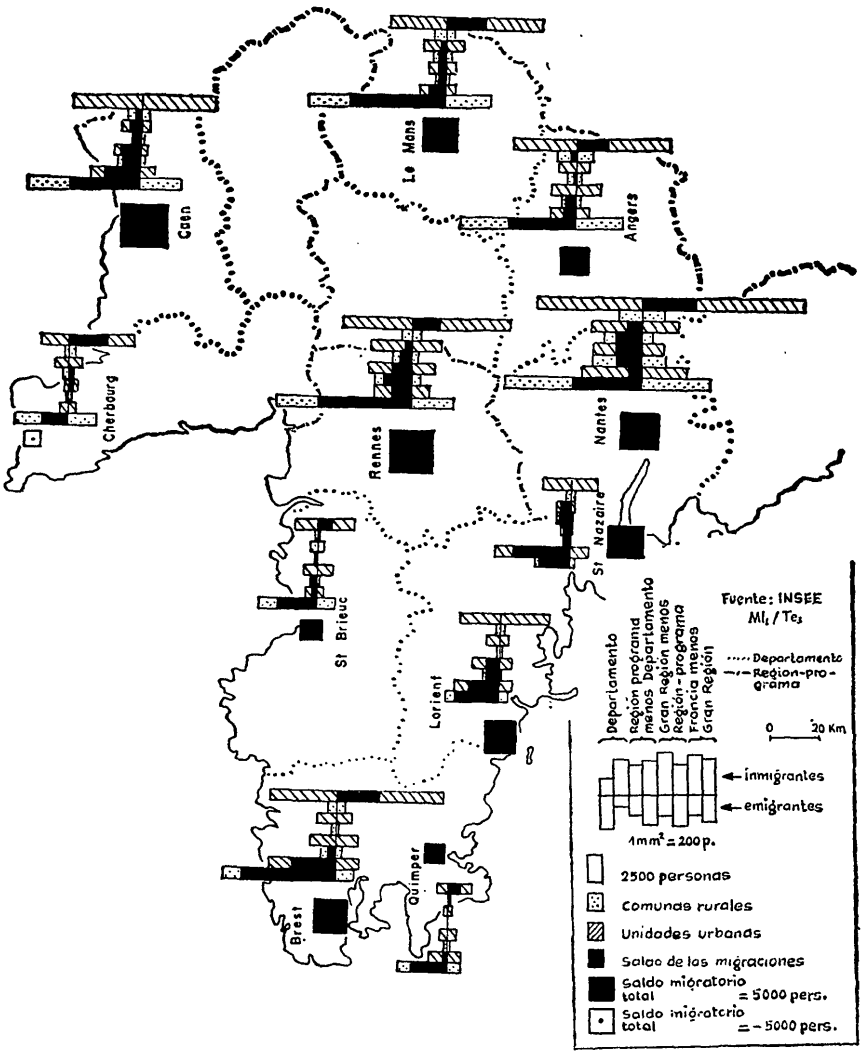
Región Oeste - Mapa 2-A

ORIGEN Y DESTINO DE LAS MIGRACIONES INTERIORES



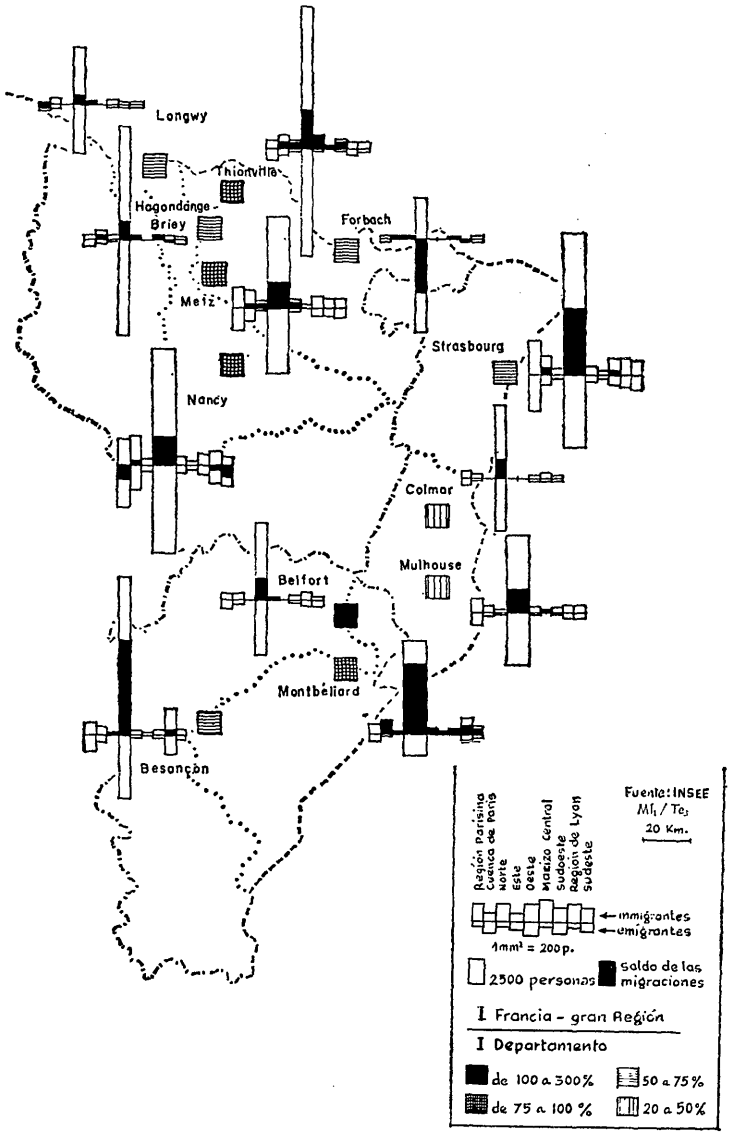
Región Oeste - Mapa 2-B

ORIGEN Y DESTINO DE LAS MIGRACIONES INTERIORES



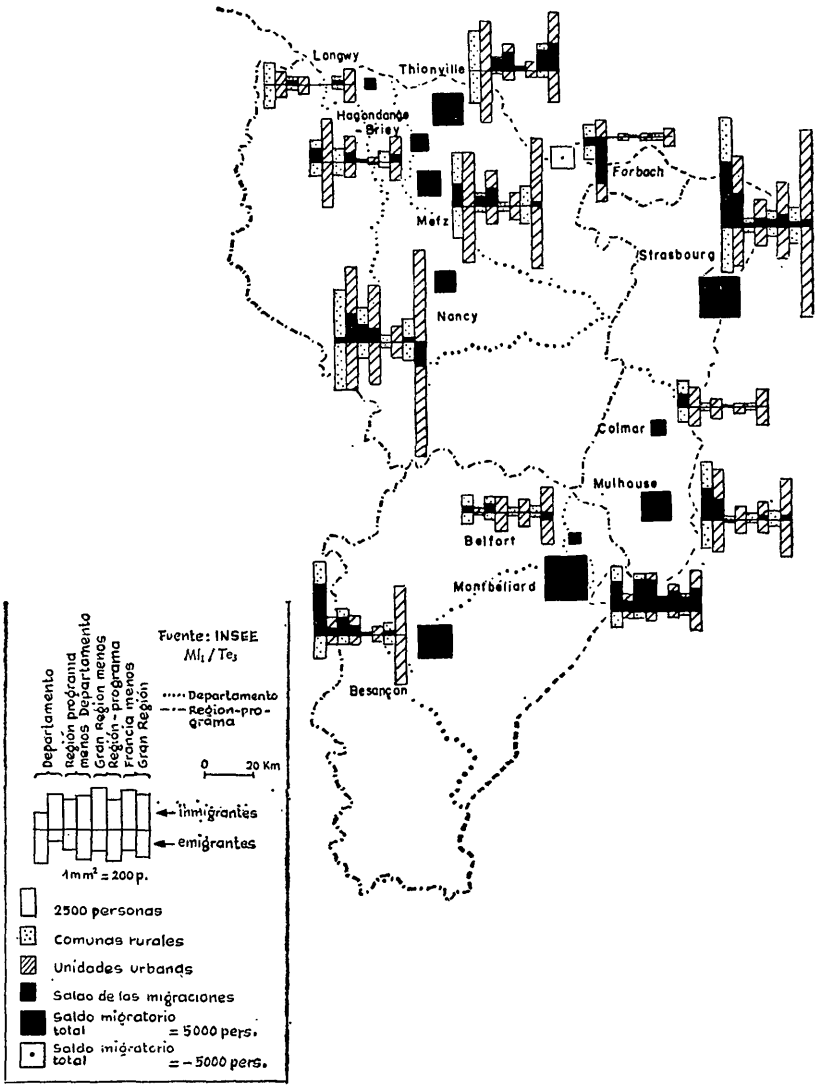
Región Este - Mapa 2-A

ORIGEN Y DESTINO DE LAS MIGRACIONES INTERIORES



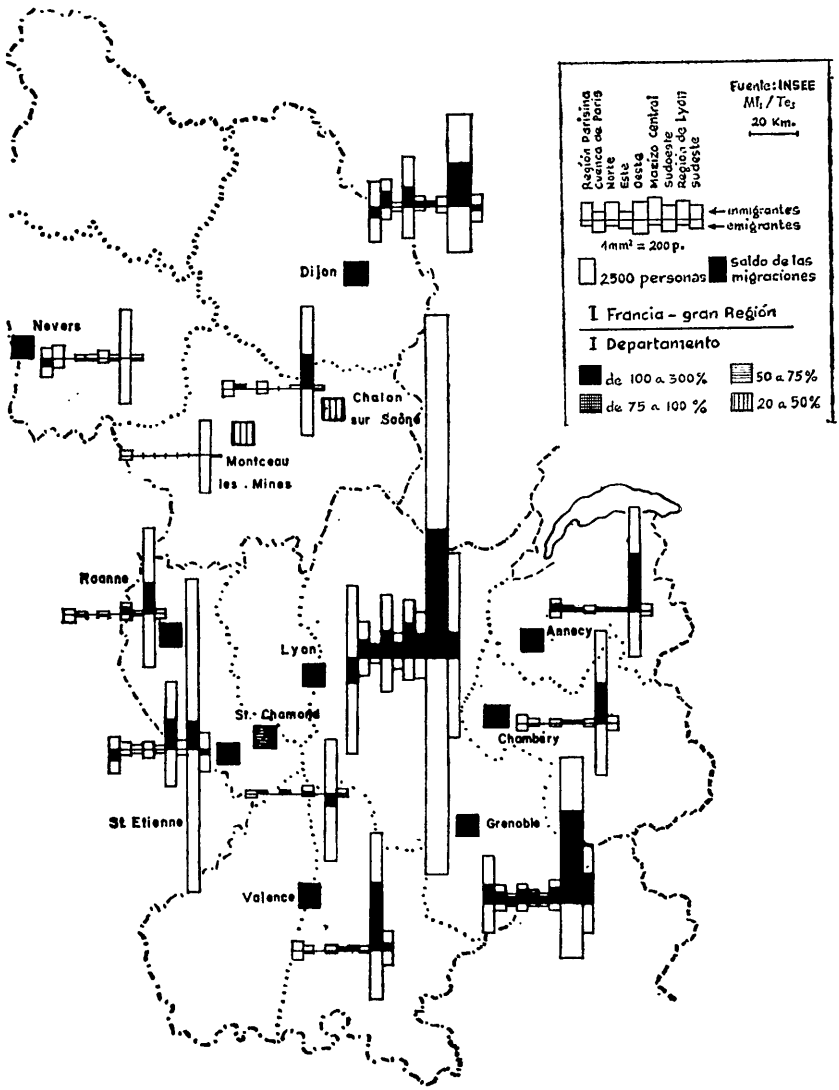
Región Este - Mapa 2-B

ORIGEN Y DESTINO DE LAS MIGRACIONES INTERIORES



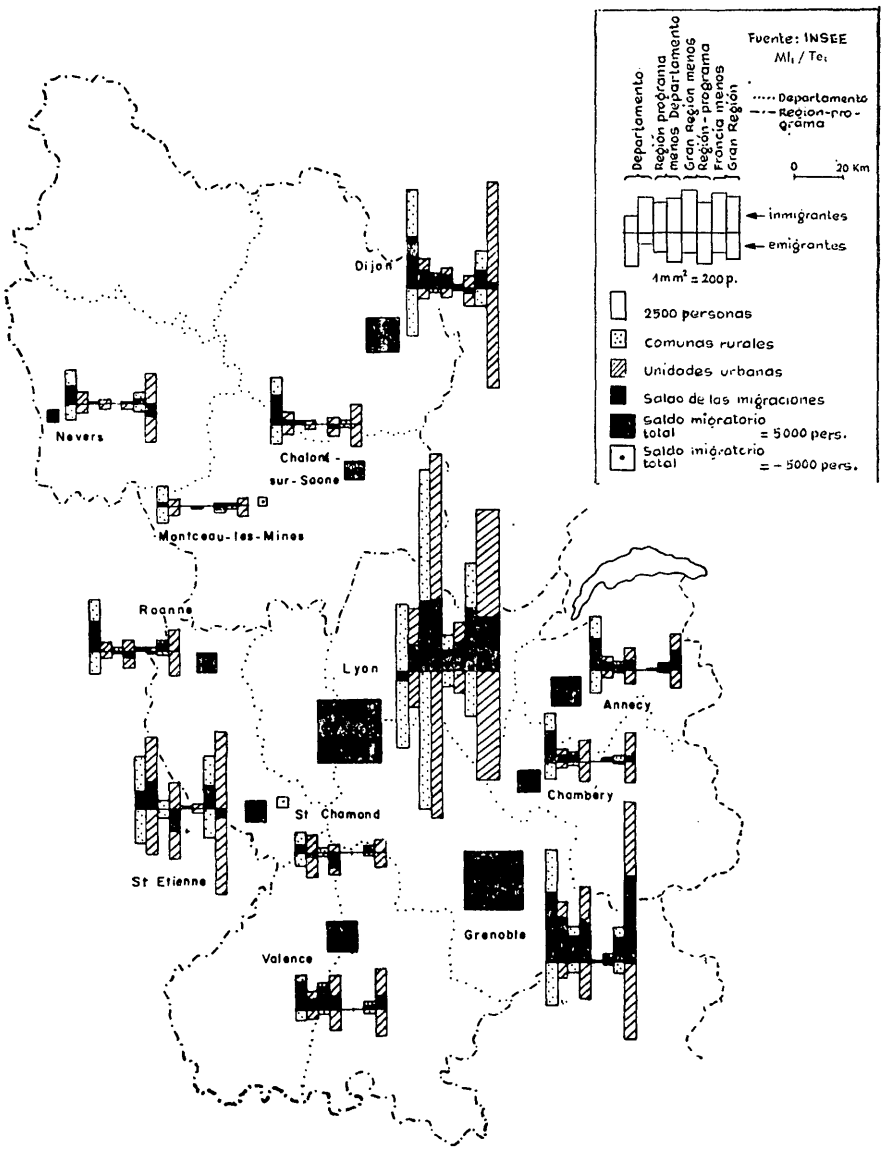
Región de Lyon - Mapa 2-A

ORIGEN Y DESTINO DE LAS MIGRACIONES INTERIORES



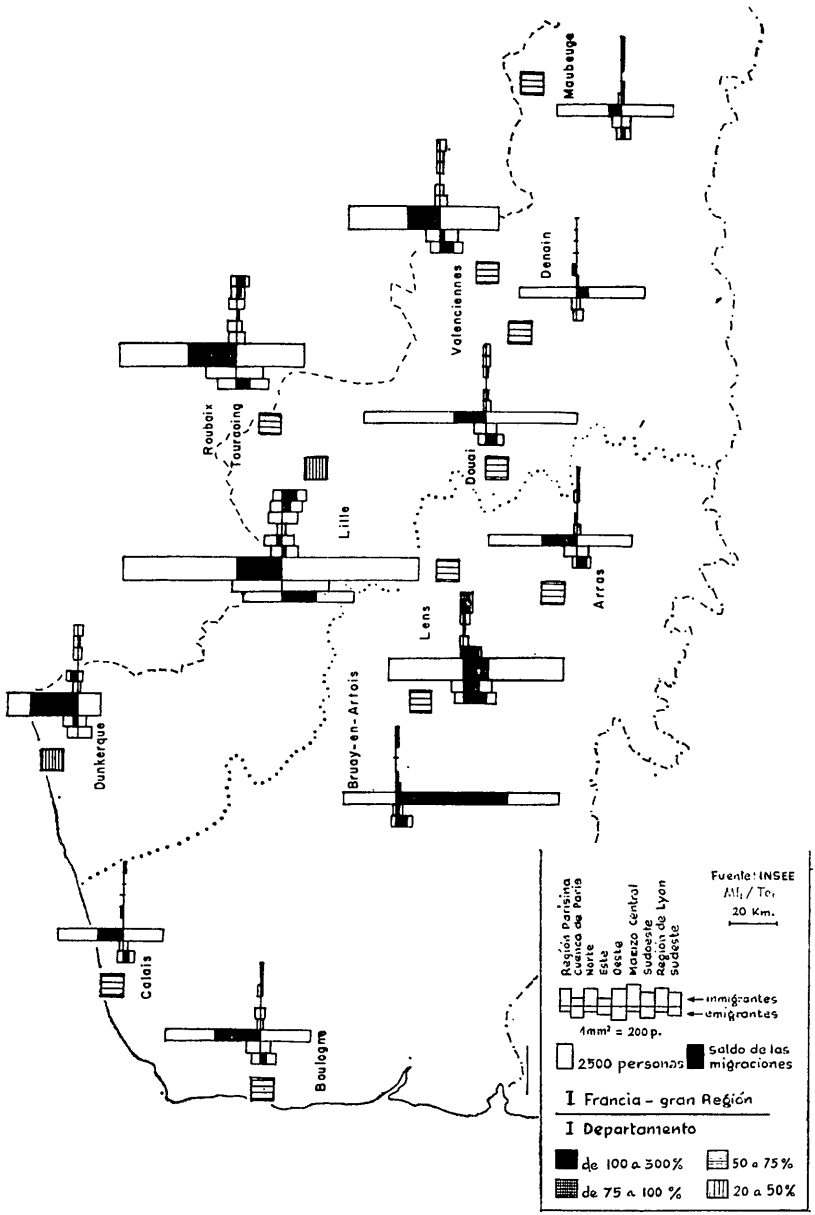
Región de Lyon - Mapa 2-B

ORIGEN Y DESTINO DE LAS MIGRACIONES INTERIORES



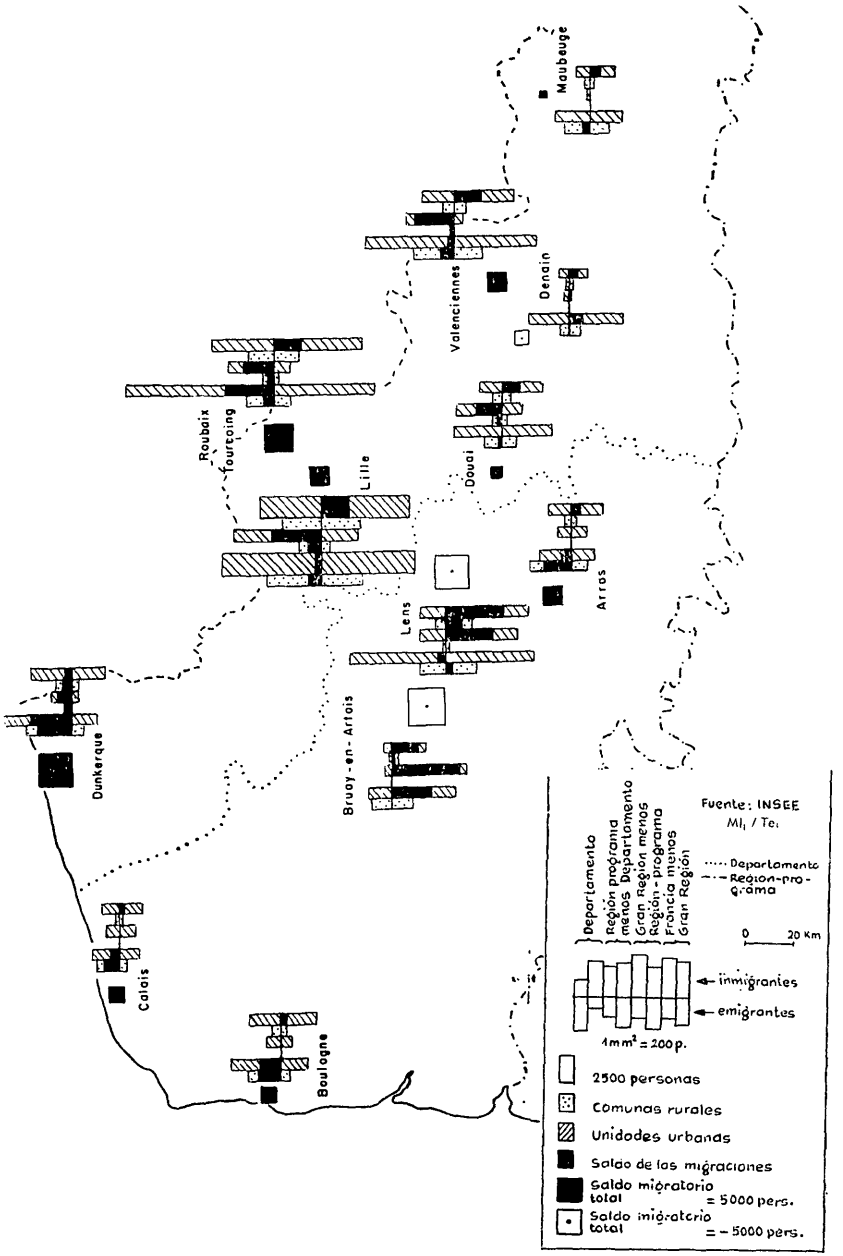
Región Norte - Mapa 2-A

ORIGEN Y DESTINO DE LAS MIGRACIONES INTERIORES



Región Norte - Mapa 2-B

ORIGEN Y DESTINO DE LAS MIGRACIONES INTERIORES



CUADRO 6

Balance de los intercambios migratorios de cada aglomeración con su Región y con la Región Parisina en 1954-1962. Indice de reclutamiento extrarregional

Aglomeraciones	Saldo migratorio (efectivos)		Indice de reclutamiento extrarregional
	con la Región	con la Región Parisina	
Aix-en-Provence	2.454	+ 559	136,5
Amiens	9.106	−1.728	57,2
Angers	10.048	−3.166	57,7
Angoulême	5.582	−1.121	46
Annecy	6.451	+ 637	64,1
Arras	3.723	− 817	40,5
Avignon	2.198	+ 63	164,8
Belfort	2.163	− 328	141,2
Besançon	10.591	− 285	69,8
Béziers	525	− 730	80,7
Biarritz-Bayonne	4.530	− 447	112,9
Bordeaux	4.106	−5.503	92,2
Boulogne/Mer	4.978	− 645	47,1
Bourges	5.093	− 804	77,3
Brest	16.014	−2.758	42,3
Bruay en Artois	−12.355	−1.413	23,4
Caen	17.927	−1.448	51,4
Calais	2.774	− 404	42,2
Cannes	503	+1.914	257,8
Châlon/Saône	3.727	− 372	43,3
Chambéry	4.534	+ 202	57,8
Charleville	3.814	− 755	45
Chartres	5.316	− 468	81
Châteauroux	5.254	− 842	62,9
Cherbourg	2.546	−2.678	54,5
Clermont-Ferrand	9.836	− 929	81,7
Colmar	1.971	− 17	48,1
Denain	− 1.236	− 488	27,1
Dijon	9.637	−1.308	105,1
Douai	3.746	−1.134	47,5
Dunkerque	10.532	− 225	51,4
Forbach	− 5.614	− 123	50,8
Grenoble	20.910	+1.870	116,8
Hagondange-Briey	1.881	− 247	57,4
La Rochelle	2.475	−1.146	91
Le Havre	7.803	−2.481	114,2
Le Mans	15.743	−3.673	42,8
Lens	− 5.444	−2.671	29,2
Lille	9.740	−3.677	62,9
Limoges	8.298	−2.169	80,7
Longwy	901	− 445	69,6
Lorient	11.587	−1.235	46,1
Lyon	27.463	−2.877	239,2

CUADRO 6 *(cont.)*

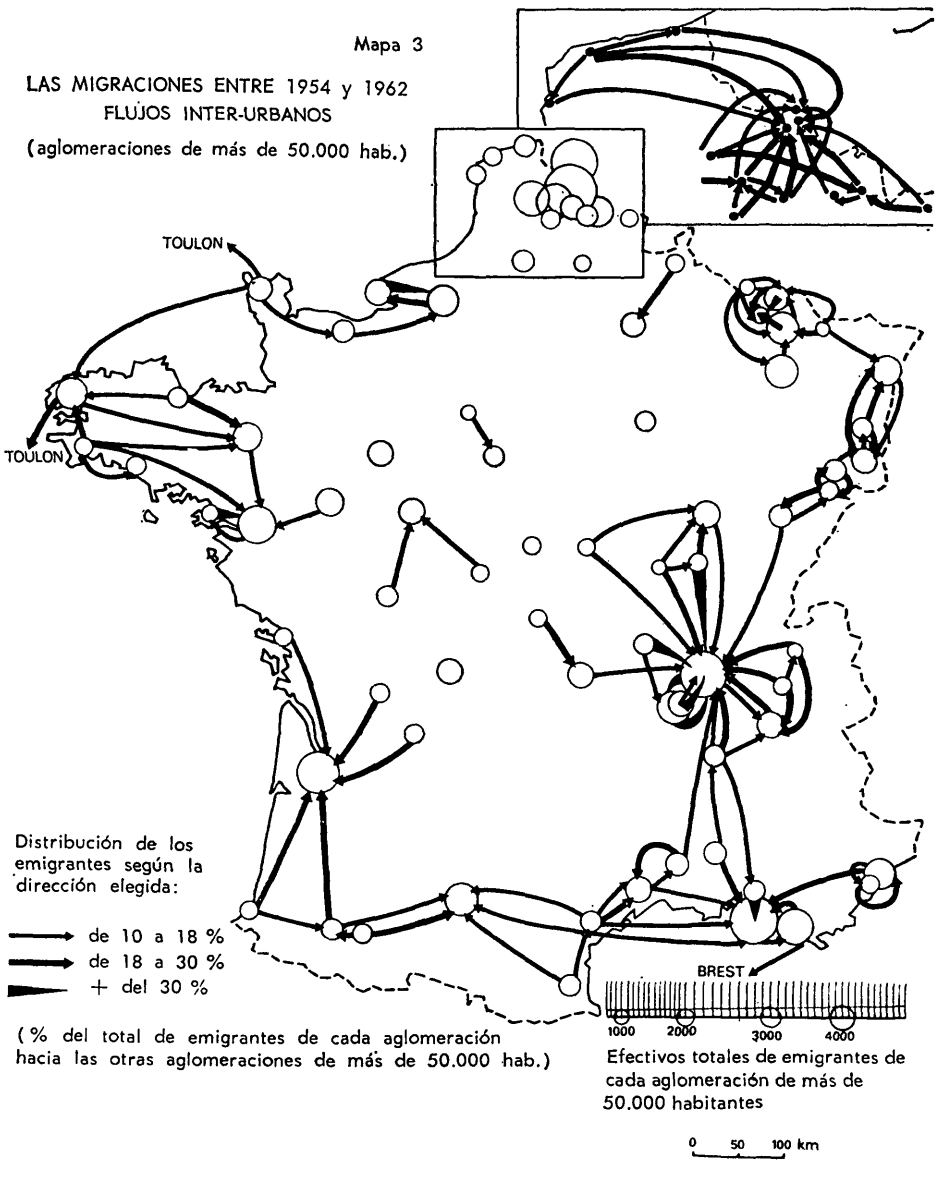
Aglomeraciones	Saldo migratorio (efectivos)		Indice de reclutamiento extrarregional
	con la Región	con la Región Parisina	
Marseille	— 466	—2.384	303,9
Maubeuge	1.459	— 603	37,8
Metz	5.527	— 348	80,8
Montbéliard	15.440	+ 267	95,6
Montceau les Mines	— 446	— 211	38,5
Montluçon	5.266	— 600	67,7
Montpellier	5.610	—1.002	105,1
Mulhouse	7.104	— 220	44,2
Nancy	6.751	—1.584	93,2
Nantes	20.444	—4.771	62,7
Nevers	1.960	— 900	90,5
Nice	— 721	+3.885	352,5
Nîmes	2.303	— 601	107,7
Orléans	7.367	—1.701	111
Pau	6.198	+ 25	97,4
Périgueux	1.006	—1.109	60,6
Perpignan	888	— 882	106,9
Poitiers	7.088	—1.741	70,7
Quimper	4.854	— 644	20,9
Reims	5.665	—1.461	112,7
Rennes	19.482	—2.945	47
Roanne	3.396	— 469	52,9
Roubaix-Tourcoing	10.613	—1.301	49,7
Rouen	16.180	—2.103	85,1
St. Brieuc	5.036	—1.136	38,1
St. Chamond	— 1.459	— 154	50,8
St. Etienne	2.717	—1.245	102,2
St. Nazaire	12.816	— 86	29,4
St. Quentin	3.508	—1.072	63,8
Strasbourg	14.771	— 294	64,2
Tarbes	3.830	— 27	55,5
Thionville	4.347	— 274	93,9
Toulon	1.678	— 281	365
Toulouse	17.271	—2.047	146,5
Tours	10.367	—3.013	119,4
Troyes	5.845	—1.472	64,7
Valence	7.376	+ 112	90,9
Valenciennes	6.875	—1.531	34,5

Región Midi-Pirineos) que atraen poblaciones exteriores a esa su Región inmediata;

— el reclutamiento extrarregional, empero, no aparece forzosamente acompañado de un reclutamiento privilegiado proviniente de Paris.

Mapa 3

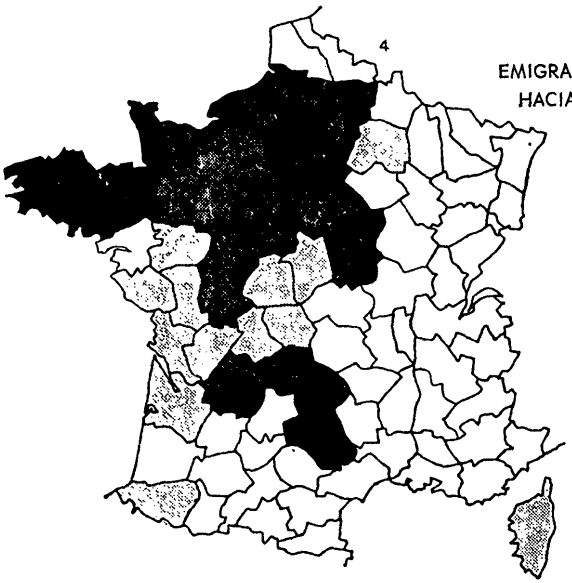
LAS MIGRACIONES ENTRE 1954 y 1962
FLUJOS INTER-URBANOS
(aglomeraciones de más de 50.000 hab.)



(% del total de emigrantes de cada aglomeración hacia las otras aglomeraciones de más de 50.000 hab.)

Efectivos totales de emigrantes de cada aglomeración de más de 50.000 habitantes

Mapas 4 y 4 bis



4

EMIGRACION DE LAS COMUNAS RURALES
HACIA LA AGLOMERACION PARISINA

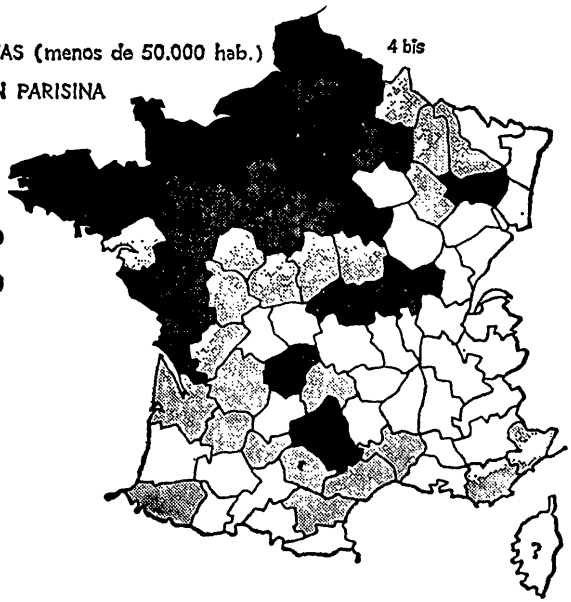
Efectivos de emigrantes

- más de 9000
- de 4500 a 9000
- de 3000 a 4500
- menos de 3000

MIGRACION DE LAS COMUNAS URBANAS (menos de 50.000 hab.)
HACIA LA AGLOMERACION PARISINA

Efectivos de emigrantes

- más de 5000
- de 2750 a 5000
- de 1500 a 2750
- menos de 1500

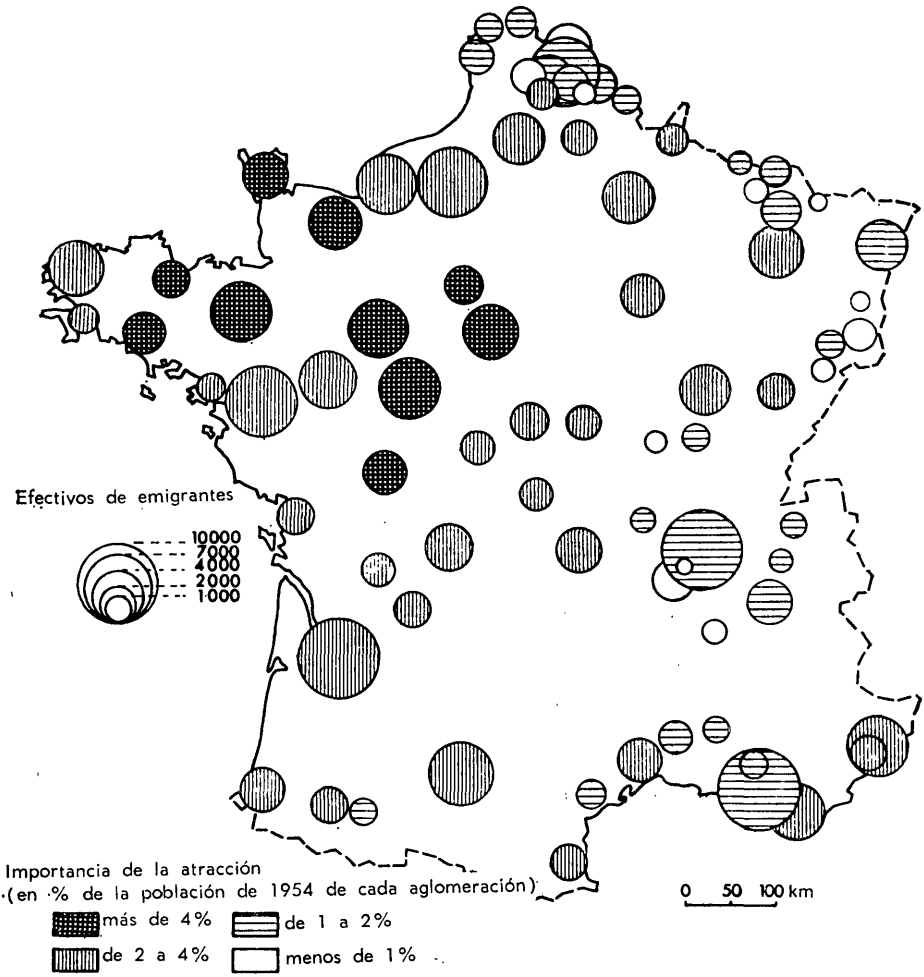


4 bis

Mapa 5

ATRACCION DE POBLACION URBANA POR LA AGLOMERACION PARISINA

Aglomeraciones de más de 50.000 habitantes



Así, pues, pueden distinguirse:

— aglomeraciones bien implantadas, desde el punto de vista de la inmigración, a nivel regional, y que reciben, además, un porcentaje importante de parisinos: St. Brieuc, Caen, Amiens, y, en menor medida: Annecy, Troyes, Bourges, Chartres, Rouen, Nevers;
— aglomeraciones bien implantadas a nivel regional, que reciben muy pocos emigrantes procedentes de Paris: Denain, Lens, Valenciennes, Arras, Hagondange, Roanne;
— aglomeraciones con reclutamientos extrarregionales bastante importantes, aunque escasos provinientes de Paris: Lyon y, en menor medida, Belfort, S. Etienne, Thionville.

INCIDENCIA DE LAS INNOVACIONES TECNOLOGICAS SOBRE LAS FORMAS DE VIDA SOCIAL

por Jean REMY

Profesor de Ciencias Económicas en la Universidad católica de Lovaina

En estas notas, las innovaciones tecnológicas serán consideradas como constituyentes de un campo nuevo de posibilidades para la estructuración de las redes de interacción. Estas redes de interacción se organizan con vistas a la realización de ciertos objetivos, de acuerdo con un orden de prelación, de unas prioridades. A través de estas prioridades así realizadas, podría observarse el impacto conjunto del campo cultural predominante y de la estructura social. Y a través de estas interdependencias múltiples, se determina el impacto de las innovaciones tecnológicas sobre las formas de vida social.

En estas notas, analizaremos el impacto de las innovaciones tecnológicas únicamente en relación con dos objetivos correlativos: el *aislamiento* y la *densidad social de comunicación.*

I.—Modelo complejo de interrelación y técnicas de comunicación

Densidad física y densidad social

Según un postulado evocado con frecuencia en urbanismo, la densidad física del *habitat* se considera como condición necesaria, si no suficiente, de la densidad social de comunicación, suponiendo —por lo demás de forma bastante simplista— que los efectos son uniformes e indiferenciados, sean cuales sean los grupos sociales.

Como mucho, se considera la posibilidad de que los efectos inducidos puedan manifestarse con intensidades variables. Como las técnicas actuales de construcción permiten hacer efectiva esta densidad física, de forma relativamente sencilla, dejando, además, una parte del espacio como "verde", es fácil concebir la idea de combinar las ventajas de la ciudad tradicional con las del campo, concebido éste ante todo como espacio "sano".

Basta constatar el aislamiento social característico de los grandes conjuntos inmobiliarios para verificar que la densidad física no posee en sí misma la virtud de producir densidad social de comunicación. No faltan quienes piensan que este fracaso puede superarse acentuando la heterogeneidad, no sólo de la población, sino también de las funciones. Para ellos, la combinación de la densidad física con esta doble heterogeneidad sería, pues, el elemento-clave para crear una red de interacción suficientemente densa.

Necesidad de disponer de un modelo complejo de interrelaciones entre los diversos factores

A menudo se ha subrayado la simplicidad determinista de semejante perspectiva. El incremento de la densidad social depende de muchos otros elementos, que en tal perspectiva se olvidan o no se tienen en cuenta. Por ejemplo, el impacto de la disposición más o menos cerrada o abierta de los espacios sobre la dilución de la vida social o sobre el sentimiento de vivir "codo con codo". Además, una misma forma espacial puede provocar consecuencias diferentes sobre las redes de interacción, según cuáles sean los modelos culturales de referencia. Los dos factores combinados pueden provocar un efecto asimétrico sobre los diferentes elementos de la estructura social.

Así, en un modelo cultural en el que se valorizase particularmente la capacidad de la vivienda como forma de aislamiento de la intimidad familiar, se producirían ciertas consecuencias específicas; las relaciones con el exterior de las familias se multiplicarían, tanto más cuanto mayor fuese la capacidad de aislamiento de las mismas.

Por lo demás, una misma red de interacción basada en las características espaciales puede provocar efectos opuestos o contradicto-

rios sobre los grupos sociales. Hacer que en un barrio coexistan grupos socio-profesionales de distinto nivel, puede provocar tanto el que un grupo vaya a remolque del otro como, por el contrario, un incremento de las frustraciones recíprocas. Esto dependerá, entre otras cosas, de los modelos culturales que rijan las relaciones entre grupos. Si el modelo cultural propugna la armonía en la jerarquía, cada habitante tendrá en un espacio dado su lugar, sin envidia alguna por el estatuto del vecino. Esta comunión cultural permite coexistir sobre un mismo espacio, a base de unas relaciones interpersonales que no niegan las diferencias sociales, sino que más bien las constituyen. Así se establece una relación de dependencia en la armonía. Esta misma red de interacción puede, por el contrario, provocar la multiplicación de oposiciones y de repliegues hacia la vivienda, si el modelo dominante, sobre todo desde el punto de vista del género de vida, llega a ser la competición en pos de la igualdad.

Recíprocamente, una red espacial de interacción puede ser sometida a evaluaciones divergentes según el modelo cultural predominante, no siempre, ni necesariamente, superado o suficientemente controvertido por las formas espaciales. Si, por ejemplo, el modelo predominante es la autonomía de cada cual para organizar sus redes de interacción, el modelo espacial que tendiese a reducir esta autonomía sería negativa y progresivamente remodelado. Tomemos dos modelos de implantación de la vivienda y de los equipamientos ligados a las diversas funciones de la vida extraprofesional. Observemos lo que sucedería en una nueva ciudad donde los diferentes barrios hubiesen sido concebidos como unidades relativamente autosubsistentes, separadas unas de otras por zonas verdes y ejes viales; la utilización de los equipamientos de un barrio por los residentes en otro resultaría, evidentemente, bastante difícil. Escuelas, iglesias, comercios, equipamientos socioculturales, etc., quedarían, pues, monopolizados a nivel de barrio, y el individuo se encontraría así en situación de dependencia respecto a ellos. Por el contrario, su autonomía y sus posibilidades de opción se verían favorecidas por una disposición y una composición interna de los barrios, tales que los equipamientos de cada uno de ellos se ubicasen en zonas próximas entre sí, en torno a un eje central, equidistantes de las distintas zonas residenciales; ésta sería la forma de que los equipamientos entrasen

en concurrencia, aun siendo complementarios entre sí, garantizando a los usuarios cierta autonomía con respecto al poder organizador.

Los mismos esquemas de interacción, empero, alcanzan cotas inversas de significación si el objetivo prioritario y culturalmente valorizado es la participación de los habitantes en la vida del barrio y la autogestión de éste por aquéllos. Este voluntarismo en la base puede conducir a un incremento de la voluntad de segregación. No es éste el caso de los *suburbs* americanos, que deben autofinanciarse a nivel de equipamientos escolares y socioculturales, y en los que simplemente el distinto nivel de las tasas municipales es ya un elemento discriminante.

Un mismo modelo cultural combinado con un modelo espacial, puede producir efectos asimétricos sobre la estructura social.

Así, pues, a través de estos modelos complejos de interrelaciones puede afirmarse que un mismo elemento no produce siempre efectos homogéneos e indiferenciados, cualquiera que sea la posición de los grupos sociales, en la estructura de conjunto.

Para averiguar en qué grado poseen las innovaciones tecnológicas capacidad de transformar, teniendo en cuenta su impacto, dependiente de la estructura social y de los modelos culturales, trataremos de precisar el campo de posibilidades objetivas que crean, examinando las posibilidades diferenciales capaces de incrementar las desigualdades entre ciertos grupos y ciertas funciones sociales, lo mismo que la competencia entre diversos tipos de espacio.

Partiendo de los conceptos fundamentales de aislamiento y densidad de intercambios, consideraremos, entre las innovaciones tecnológicas, de un lado, las relativas a las comunicaciones, y de otro, las relacionadas con las técnicas de construcción. Relacionaremos estas últimas con las exigencias de las diversas funciones sociales respecto a edificación y uso del espacio.

Nuevos medios de comunicación y su incidencia sobre el espacio social

De entre los medios de comunicación, haremos aquí referencia a los utilizados para la transmisión de mensajes. Tanto los medios en general, como los destinados a la transmisión de mensajes, han de

ser evaluados en sus consecuencias sobre la vida social, teniendo en cuenta con especial énfasis su indivisibilidad y, específicamente, su indivisibilidad espacial. Llamaremos elemento divisible a todo elemento individualmente apropiable, en particular, desde el punto de vista de su utilización. Un elemento indivisible es, por el contrario, un elemento que sólo es apropiable colectivamente. Así, por ejemplo, la televisión a domicilio permite una recepción del mensaje cultural divisible, mientras que es indivisible la recepción característica de un espectáculo contemplado en una sala teatral. Un elemento divisible en cuanto a su apropiación puede ser, por el contrario, indivisible en cuanto a sus condiciones de producción. Es ésta una de las paradojas que se producen en nuestra sociedad industrial, en la que la tecnología avanzada permite la producción creciente de instrumentos divisibles en cuanto a su utilización, pero producidos en conjuntos industriales cada vez más enfáticamente indivisibles. Esta evolución constituye uno de los elementos que fundamentan la oposición actual entre las condiciones de la acción en la vida profesional y en la vida extraprofesional. Estas indivisibilidades han evolucionado, quizá, de manera opuesta en uno y otro ámbitos, con respecto a las condiciones propias de las sociedades preindustriales.

La transferencia de mensajes

Con los actuales medios de comunicación, las transferencias de mensajes ya no suponen de manera prioritaria contactos interpersonales cara a cara. Se producen, así, múltiples contactos que son directos, sin ser personales. Es así cómo la televisión a domicilio puede entrar en competencia con las salas de espectáculos. La vivienda se acondiciona de diversas maneras como lugar de recepción cultural, y como ámbito donde se dispone de un cierto número de instrumentos de creación individual. Tal situación puede alcanzar todavía mayor relieve, de aquí a unos años, si llega a posibilitarse el abono individual o familiar a una terminal de cerebro electrónico con la misma facilidad con que hoy es posible abonarse al teléfono. Una transformación de idéntico signo afecta a los edificios en los que se ejercitan múltiples funciones sociales, llegando su equipamiento interno a ser más importante que el edificio en sí mismo.

En este contexto, una serie de actividades características de los centros urbanos han dejado de ser atractivas, salvo si ofrecen ventajas complementarias o si suscitan una forma de vida social exterior a la vivienda, hoy altamente valorizada. Correlativamente, la mayoría de estos equipamientos divisibles se utilizan de forma muy parecida en la ciudad y en el campo, lo que tiende a neutralizar una de las desventajas del medio rural con respecto a los auténticos monopolios de que se beneficiaban las ciudades, cuando la vida social estaba dominada por equipamientos espacialmente individuales. Cuando se lleva al límite la lógica de la nueva situación, se llega a ciertas utopías en las que se propugna una vida social inmóvil. ¿Para qué seguir desplazándonos, cuando son tantas las posibilidades de comunicación a nuestro alcance sin abandonar nuestra vivienda?

Desplazamiento de personas

En estas utopías sólo se considera un aspecto de las actuales transformaciones, puesto que apenas se tiene en ellas en cuenta las consecuencias de las crecientes y diversificadas facilidades en materia de transporte de personas. Una misma distancia se recorre mediante esfuerzos cada vez menores tanto en tiempo como en dinero, al menos, en este último aspecto, con respecto a otros gastos corrientes. A veces, el desplazamiento, en lugar de ser percibido como un coste, es vivido, si no como algo agradable en sí mismo, sí como algo útil (que, por ejemplo, permite disociar diversos medios vitales).

En este contexto, resulta interesante preguntarnos ya sobre los efectos que habrá producido, en el marco de la nación belga, la construcción, prevista para 1975, de una red casi completa de autopistas. ¿En qué medida ocasionó esta red un cierto "estrechamiento" del territorio, si se evalúa un determinado espacio según el tiempo necesario para desde él llegar a diferentes puntos? En el futuro, la distancia física (por ejemplo, en lo relativo a la elección del lugar de residencia con respecto al lugar de trabajo) será, mucho menos que en el pasado, causa de distanciamiento social y de ausencia de relaciones. En este sentido, puede afirmarse que cada vez será más amplio el espacio en el que cada cual se beneficiará de ventajas espacialmente indivisibles, por ejemplo, las relacionadas con la cercanía

a una aglomeración urbana. Ciertos espacios serán, así, considerados como privilegiados, aun estando lejos de aglomeraciones de población importantes, desde el momento en que han de convertirse en zonas con un elevado índice de accesibilidad desde varios centros urbanos. En Bélgica, pensemos, por ejemplo, en la zona situada entre Bruselas, Anvers y Gante.

Para examinar las posibilidades futuras de un espacio en lo que respecta a la densidad de comunicaciones, resulta decisivo interrogarse sobre la manera en que han de combinarse los equipamientos divisibles e indivisibles. Volvamos al ejemplo de las autopistas. Una red de autopistas implica una serie de equipamientos indivisibles, con puntos de interconexión e intercambio de tráficos, en torno a los cuales se plantean zonas de contacto privilegiadas y externas al centro tradicional de las ciudades. Además, estas autopistas permiten la utilización de automóviles, es decir, de equipamientos divisibles, grandes consumidores de espacio, sobre todo en lugares donde deben concentrarse, de lo que fácilmente se deduce su carácter inadecuado para los centros de las ciudades tradicionales, cuyas ventajas originales quedan fuertemente en entredicho por el proceso de desestructuración que el automóvil y su acumulación provocan en ellos. Y, por lo demás, hay que añadir que estos mismos automóviles crean espacio social, ampliando la zona accesible individualmente a partir de cualquier punto.

Esta evolución neutraliza una de las más características y tradicionales desventajas de las zonas donde la densidad de población es baja, creando incluso una situación de la que estas zonas pueden considerarse comparativamente beneficiarias. Ya parece claro, y lo será cada vez más, que sólo en ellas podrá utilizarse el automóvil a pleno rendimiento, así como, por otra parte, que las diferentes zonas de este género estarán interconectadas por medio de una red viaria que evitará los centros tradicionales. Estas ventajas podrían ampliarse si se desarrollase un modelo cultural de autodeterminación, en el que cada cual se esforzase por instalarse en espacios a partir de los cuales le fuese posible orientar sus desplazamientos en diferentes sentidos, no predeterminados o que lo fuesen en muy escasa medida. Aspiración que podría concretarse tanto más cuanto que en

el interior de estos espacios se dispondría de equipamientos diversificados, concentrados sin estar centralizados.

Pérdida del monopolio ejercido por el concepto de densidad física del "habitat"

Si observamos la cuestión con mayor detalle, percibiremos que los dos citados medios de comunicación ponen seriamente en entredicho la consideración tradicional de la densidad física del *habitat* como único medio de lograr un alto nivel de densidad social de comunicación. Este monopolio existía en la medida en que el contacto suponía esencialmente desplazamientos a pie, y en tanto en cuanto los mensajes se intercambiaban sobre todo a partir de relaciones directas, cara a cara, hechos, además, corroborados por el predominio de los equipamientos espacialmente indivisibles.

El encuentro físico a partir de un contacto personal no es ya sino uno más entre otros diversos medios de comunicarse. Cierto, se trata de un medio de comunicación ventajoso, en la medida en que permite realizar ciertas modalidades de la comunicación que no pueden ser sino personales, particularmente cuando no se sabe *a priori* con exactitud qué contactos, con qué personas o qué información son decisivos. Lo mismo puede decirse respecto a ciertos tipos de relación con los demás, necesarios para la seguridad afectiva, y en ciertas formas de creatividad social. La significación propia de este tipo de comunicaciones merece un análisis en profundidad, puesto que planteamos y aceptamos la hipótesis de que las comunicaciones "mediante máquinas interpuestas" no sustituyen a las relaciones personales directas, sino que, por el contrario, en una sociedad que gira en torno a la comunicación, las dos formas se desarrollan paralelamente. La desestructuración de las posibilidades de establecer relaciones cara a cara plantearía problemas graves a la dinámica social.

El centro urbano y la deslocalización de la vida social

A partir de lo dicho, deberíamos reexaminar los significados propios del ambiente de los centros urbanos. Así, en la medida en que los centros de grandes dimensiones engendran ciertas ventajas colec-

tivas espacialmente indivisibles, la mayor y más fácil movilidad no produce sino un progresivo incremento de su capacidad de atracción. Esta atracción resulta particularmente intensa para las Empresas que tienden cada vez más a disociar sus centros de producción de sus centros de decisión. De ello resulta que las llamadas "zonas de oficinas" resultan de solidaridades espaciales con respecto a elementos externos a las Empresas, muy superiores a las solidaridades espaciales internas a las mismas, lo que conduce a una deslocalización de la empresa como grupo. La Empresa guarda su unidad dinámica a pesar de una cierta dispersión en el espacio. Esta capacidad de diversificar las localizaciones incrementa las posibilidades de influencia y de intervención de los grupos que la poseen.

Las significaciones futuras del centro urbano pueden evaluarse con respecto a las nuevas posibilidades de ciertos grupos de desarrollar en tal unidad espacial relaciones informales no estables. Ciertos grupos sociales encuentran condicionado su dinamismo en el seno de la sociedad actual a su capacidad de encontrase en momentos y lugares diferentes, no predeterminados ni fijos en tanto que estructuras espaciales preconcebidas. Así, ciertos grupos constituyen para su propio uso una red cerrada de relaciones, autónomas tanto respecto a la presencia física constante como respecto a un espacio predeterminado. Estas redes deslocalizadas, aun perdiendo en visibilidad social, pueden ganar en poder. He aquí uno de los problemas más importantes que deben considerar quienes se interesan en la constitución de nuevas formas de poder en esta sociedad caracterizada por su alto grado de movilidad.

Esta capacidad de localizar, característica de ciertas formas de existencia social, no es igual para todos. Es diferente para las Empresas que para la población. En cuanto a la población, a su vez, las diferentes categorías sociales suponen, además, reacciones y posibilidades distintas. Esta situación no sólo produce efectos similares sobre todo, sino que, además, lo hace con intensidades variables. Produce consecuencias disimétricas, que alcanzan su más alto grado de intensidad cuando tal situación se combina con un modelo cultural dominante en el que se valorice la autonomía de cada cual en la organización de su propia red de interacción. Este mismo modelo cultural es reinterpretado de manera diferente por los diversos gru-

pos que constituyen la estructura social. Así, mientras hay quienes desean valorizar la autonomía individual separando y aislando cuidadosamente las redes de relaciones profesionales y extraprofesionales, buscando, respecto a estas últimas, la constitución de una red dispersa en la que las distintas relaciones no se superpongan entre sí, hay otros que, por el contrario, aprovechan toda nueva situación para recrear redes cerradas, menos visibles, en las que lo profesional y lo extraprofesional se compenetren. En el primer caso, asistimos a la dilución del grupo social, puesto que la individualización disminuye tanto la posibilidad como la voluntad de intervención colectiva. En el segundo caso, se recuperan todas las facilidades para instituir nuevas formas de poder, mientras que, por otra parte, la multiplicación de redes paralelas no controlables por la autoridad podría favorecer la constitución de contrapoderes.

En otro orden de cosas, las categorías sociales realmente importantes para el futuro de una región pueden estar integradas por personas que no han nacido en ella, y que no pasan en ella sino algunos años de su vida. En muchas ciudades puede constatarse la coexistencia a menudo difícil de un grupo enraizado en la región y de otro geográficamente móvil. ¿Es posible que tal fenómeno sea cada vez más significativo e importante, llegando a afectar a ciertos grupos sociales, cuya influencia sería así cada vez más determinante? ¿Puede pensarse que en el futuro las "élites" sean geográficamente mucho más móviles que los grupos menos "cualificados"?

Evolución divergente de las localizaciones preferidas por los distintos actores sociales

Las reacciones de los distintos actores sociales van desde la protección contra la constitución de una malla de comunicaciones sociales excesivamente densa, hasta la reacción contra el aislamiento motivado por la ausencia de ciertos tipos de comunicación. Este doble problema se plantea y se resuelve, en el plano de las opciones espaciales, de manera distinta según los grupos sociales. Las diferencias más acusadas podrían derivarse de las opuestas reacciones de los constructores, en el sentido económico del término, con respecto a las de los diversos tipos de agrupaciones humanas, sobre todo en

lo referente a la vida extraprofesional. Evidentemente, hay que tener en cuenta que no existe equilibrio alguno de poder a la hora de expresar preferencias.

La situación del problema de la vivienda, teniendo en cuenta, además, el coste de las comunicaciones, llegaría, en el marco belga, a hacer todavía más difuso ese poder de expresión. Lo cual no debe en absoluto hacernos olvidar los constreñimientos a que se ven sometidas las zonas de subempleo. Así, la pluralidad de opciones podría alcanzar particular importancia en Bélgica, país donde, desde principios de siglo, se ha seguido una política de precios reducidos en los transportes colectivos para los desplazamientos por motivos profesionales. El hecho de que en el futuro el coste de estos abonos reducidos, tal como insistentemente demandan las organizaciones sindicales, quedase a cargo de los empleadores, supondría, sin duda, un incremento de las posibilidades de que cada cual localice su vida extraprofesional según criterios diferentes a los que se imponen para la localización de las Empresas. Tendríamos así zonas donde se concentraría el empleo, pero no la población, lo que quizá resulte particularmente claro en Bélgica, dadas las dimensiones territoriales de este país.

Esta evolución no paralela no implica en absoluto que las facilidades de comunicación hayan de conducir necesariamente a una dispersión espacial de la población en el desorden, recreando únicamente un cierto aislamiento en la autarquía. En cualquier caso, existe un cierto margen de peligro, se plantea un riesgo, si el nuevo espacio viene a ser el resultado de una simple suma de decisiones individuales. Cuanto más complejo sea el sistema, más importantes deben ser los modelos de intervención que han de regularlo.

II.—Técnicas de construcción y consumo de espacio

Hasta aquí, nos hemos centrado en la consideración de los medios de comunicación, sin considerar ni la vivienda ni las demás funciones sociales en su relación con edificaciones específicas y con un cierto consumo de espacio. No hemos querido comenzar nuestro análisis por el de las técnicas de construcción, porque el problema

de la comunicación nos ha parecido que debía ir por delante. Además, en nuestra opinión, todo edificio debe relacionarse con las modalidades de utilización del espacio que exigen las diversas funciones.

La evolución de las exigencias relativas a este doble problema será evaluada en su incidencia sobre las redes de interacción y, por consiguiente, sobre su densidad social de comunicación.

Autonomía y técnicas avanzadas de construcción

Las modernas técnicas de construcción permiten, por una parte, construir inmuebles en altura y, por otra, multiplicar las construcciones individuales a base de materiales ligeros. Ambas orientaciones pueden combinarse con diferentes formas de fabricación industrial. Nos encontramos, pues, ante la posibilidad, sea de incrementar la densidad física, sea de llegar a realizaciones según el principio opuesto. La elección entre uno y otro extremo viene, pues, condicionada por diferentes exigencias, menos relacionadas que antaño con los constreñimientos impuestos por las técnicas de construcción.

Estas nuevas posibilidades en la construcción se combinan con ciertas modificaciones en las exigencias concernientes a la edificación y, correlativamente, al consumo de espacio. De lo que resultan ciertos problemas, cuando no modificaciones profundas en las formas espaciales, con respecto a las tradicionales formas urbanas.

El centro y los espacios continuos dotados de cierta calidad específica

Será suficiente aquí el examen de un ejemplo característico: el de los centros urbanos. En tiempos pasados, los centros urbanos se caracterizaban por su gran heterogeneidad funcional, lo cual implicaba compenetración entre diversas funciones, cada una de las cuales exigía espacios reducidos, produciendo escasos efectos perturbadores de unas funciones respecto a las otras, y, por el contrario, muchos efectos complementarios. Se producía un influjo recíproco que originaba la multiplicación inducida de equipamientos, cuya única posibilidad de existencia y funcionamiento venía dada por

la diversidad de clientelas atraídas por esa combinación de funciones a lo largo de toda la jornada.

El problema de la compenetración se plantea de modo totalmente distinto desde el momento en que cada una de las funciones exige espacios continuos y vastos, dotados, además, de ciertas cualidades específicas. Así, por ejemplo, cuando las distintas oficinas de la Administración estatal estaban dispersas por Bruselas, podían compenetrarse con otras funciones para, de forma complementaria, constituir formas específicas de animación social. Las cosas suceden de forma muy distinta cuando esas oficinas se concentran en grandes zonas administrativas. Este agrupamiento sobre un espacio continuo supone que ciertas solidaridades espaciales internas de la Administración superan a las solidaridades externas. Así, se constituye un espacio contiguo a las oficinas concentradas con ciertas cualidades específicas, lo que supuestamente conduce a que las interacciones específicas propias de las actividades administrativas sean menos costosas y más estimulantes.

La evolución, para diferentes funciones sociales, tanto para un hospital como para una escuela, es paralela. Sus respectivas dimensiones vienen dadas por la diversidad interna de las posibilidades que ofrecen. Tanto en uno como en otro caso, además, se requiere un espacio con ciertas características específicas cuyo valor pretende controlar el Poder organizador. El problema del espacio social del centro urbano se plantea entonces de diferente manera, en la medida en que la escala de consumo de espacio evoluciona en diversos sentidos. Resulta aquí muy significativo un cambio en el vocabulario. Tanto en el lenguaje corriente como en el oficial, la palabra *centro* comienza a ser utilizada para cada uno de estos equipamientos. Se habla, por ejemplo, de un centro hospitalario o de un centro escolar. Con ello, sin duda, se denomina una unidad autónoma en sí misma, cuyo poder de atracción no viene dado por su inserción en un centro urbano.

¿Hasta qué punto debe considerar como una necesidad el contradecir esta tendencia? ¿Son las solidaridades externas entre funciones tan escasamente determinantes como a primera vista parece, o son simplemente menos contabilizables? He aquí una importante cuestión a resolver en el futuro. Es un problema que en Bélgica se

plantea de manera muy particular en lo relativo a la ubicación de nuestras Universidades, sea en las grandes aglomeraciones, sea en lugares periféricos, cuando no exteriores, respecto a éstas. Problema de difícil solución, puesto que las ventajas inherentes a la proximidad espacial entre equipamientos heterogéneos no dependen de relaciones de mercado, por lo que son difícilmente mensurables. Y, sin embargo, estas ventajas, cuyo fundamento está por encima de cualquier relación mercantil, son muy importantes desde el punto de vista estratégico, para la dinámica económica tanto como para la dinámica social.

Consumo intensivo y consumo extensivo de espacio

Este consumo de espacio continuo se relaciona con otros criterios como los relativos al consumo *intensivo* o *extensivo* de espacio. Existen lugares muy apreciados por sus características, donde el espacio es considerado como un bien escaso, de acceso limitado, reservado, por consiguiente, a quienes son capaces de utilizarlo intensivamente y cuentan con medios para pagar altos precios por esa utilización. Los precios son menos elevados en los centros urbanos no renovados, donde coexisten espacialmente diferentes niveles de alquiler a causa de las diferencias de calidad entre edificios construidos en distintas épocas, o entre los diferentes pisos de un mismo edificio. Estos precios diferentes suelen homogeneizarse como consecuencia de operaciones de renovación urbana, con lo cual desaparecen de la zona ciertas actividades que no producen lo suficiente para soportar la subida de alquileres, aunque a veces se trate de elementos esenciales, por su complementariedad con respecto al resto de las funciones, para la animación del centro urbano.

Podemos considerar aquí la expulsión del centro de actividades que exigen una utilización extensiva de espacio, que se alejan del centro urbano tanto más cuanto mayor es el tamaño de la aglomeración. En el campo, por ejemplo, de los equipamientos propios del ocio, las instalaciones llamadas "culturales" pueden situarse en el centro urbano, mientras que las deportivas se alejan cada vez más de éste, hacia la periferia; de lo que resulta una cierta disociación entre dos tipos de público.

Creo que la diferenciación entre zonas de utilización extensiva y de utilización intensiva ha de ser cada vez más acusada. Por una parte, las modernas técnicas de construcción van a permitir la multiplicación del número de niveles en altura, y, por consiguiente, de superficies disponibles en las zonas más solicitadas. Por otra, una evolución complementaria fundamentada tanto en una mayor disposición de tiempo libre, como en un incremento tanto en el nivel de renta como en el deseo de disponer de espacios individualmente apropiables en el entorno inmediato de la vivienda, podría conducir a una valoración de los espacios de utilización extensiva, sobre todo en la vida extraprofesional.

Oposición entre dos tipos de espacio

Se crearía, pues, una oposición. Los espacios de utilización extensiva no serían necesariamente espacios caracterizados por su escasa densidad de comunicación social, lo que constituiría un tipo de espacio a la vez diferente y complementario. En ellos, por lo demás, podrían multiplicarse los lugares de encuentro informal, muy animados, pero no encerrados en una malla residencial. Recordemos lo dicho más arriba a propósito de las ventajas de las densidades bajas para la utilización de los equipamientos divisibles. Aparte de los relacionados con la comunicación, aparecen aquí todos los instrumentos al servicio de la creatividad individual, cuyo uso no exige espacios de alta densidad: aparatos de grabación, de fotografía, etc.

El rápido crecimiento del consumo de espacio para su utilización extensiva, podría verse favorecido en el futuro por la cada vez mayor disponibilidad de las tierras hoy dedicadas al cultivo. Por otra parte, muchas personas, como consecuencia del incremento en el nivel medio de renta, dejarán de considerar un problema la obtención del mínimo coste medio posible en los servicios "colectivos" como agua corriente, viario, teléfono, etc. ¿No es acaso ese mínimo coste uno de los razonamientos básicos de nuestro actual urbanismo, a la hora de calcular densidades? Por el contrario, la población podría en el futuro estar dispuesta a afrontar ciertos gastos adicionales en tales aspectos, es decir, a hacerse cargo de los costes de la dispersión, siempre que tal aumento en los gastos viniese compensado con

largueza por las ventajas de una utilización extensiva del espacio, sin perder, pese a todo, la conexión con las redes más complejas de intercambio.

Podemos constatar así, desde otro punto de vista, hasta qué punto va a ser en el futuro enconada la competencia entre las aglomeraciones tradicionales en general y los centros urbanos en particular, de un lado, y otras estructuras territoriales, de otro. ¿Hasta qué punto podemos estar seguros de que no vamos hacia una oposición entre espacio profesional y espacio extraprofesional? Y esta nueva dicotomía, ¿no va quizá a sustituir a la tradicional oposición entre espacio rural y espacio urbano? Por lo demás, la noción de red nos ayudará mucho más que la de jerarquía a la hora de avanzar hipótesis sobre la armazón urbana, porque la noción de red permite analizar una combinación de relaciones jerárquicas y complementarias entre centros del mismo o de diferentes niveles.

III.—Aplicación al análisis de la transformación de la malla urbana belga

Volvamos a algunos de nuestros razonamientos anteriores, y en particular a los relativos a las facilidades de desplazamiento. Pretendemos utilizarlos para analizar la evolución de la malla urbana belga. Ya hemos hecho algunas alusiones al caso de Bélgica, pero intentaremos a continuación una presentación sistemática del mismo. Nos preguntaremos, en particular, hasta qué punto esta transformación provoca estructuraciones divergentes, que contribuyen a transformar la relación de fuerzas entre la Valonia y Flandes.

A) *Hechos básicos*

1) La población del país alcanza, por término medio, un nivel de densidad relativamente elevado (270 habitantes por Km.^{2}), lo que supone un dato muy importante, en cuanto contribuye a acentuar los efectos de los que vamos a hablar.

2) En el país existen cinco polos, que son las aglomeraciones de Bruselas, Charleroi, Anvers, Lieja y Gante.

En estas cinco aglomeraciones, salvo Charleroi, la población, incluyendo la residente en las respectivas zonas de influencia, supera el millón de habitantes. A partir de estos datos, vamos a organizar toda nuestra reflexión sobre los espacios socioeconómicos en formación.

3) Las citadas aglomeraciones están situadas a un máximo de 60 Km. del centro de Bruselas (salvo Lieja, situada a 100 Km. del mismo).

4) La frontera lingüística corta el país de Este a Oeste.

Anvers y Gante están en la zona flamenca. Lieja y Charleroi, en la valona.

Bruselas, la capital, está en la zona flamenca. La mayoría de la población habla francés. Esta situación plantea no pocos problemas políticos a la comunidad flamenca, acrecentados por la extensión residencial periférica de la ciudad.

— Cada una de estas aglomeraciones, como sucede en las de menor importancia, se encuentra dividida en múltiples circunscripciones de poder municipal, legado de la Historia. Este hecho institucional obstaculiza la solución de los problemas planteados a nivel del total de la aglomeración. Hasta el presente, se han ensayado diversos mecanismos compensatorios, que se han revelado insuficientes. Esta carencia de estructuras decisorias supone un serio obstáculo para la realización de una ordenación unificadora, a diversas escalas espaciales.

B) *Las relaciones en el interior del espacio regional y su incidencia sobre la vida socioeconómica*

Veamos qué elementos estructurales influyen sobre las relaciones espaciales y son indicativos de la evolución en curso.

1) Una red ferroviaria relativamente densa, junto a una política de transportes baratos para los obreros, por medio de abonos, ha permitido concentrar el empleo en ciertas zonas, sin llegar a una concentración paralela de la población.

Los logros de esta política han sido notables, basándose su éxito en la escasa distancia entre los distintos puntos del país. Actualmente sigue siendo operante, e incluso se ve favorecida por la com-

binación de la reducción del tiempo de trabajo con el alza en los niveles de renta, factores que permiten a la población aceptar un incremento del tiempo dedicado al transporte, con la compensación de residir en el lugar que a cada cual le resulte más grato; lo que se hace posible, por añadidura, por la relativa abundancia de viviendas de que disfruta el país.

2) Los transportes colectivos por ferrocarril son mucho más rápidos que los transportes colectivos urbanos. Así, quienes habitan en las zonas periféricas de las aglomeraciones pueden llegar más rápidamente al centro de las mismas que quienes habitan en la aglomeración y utilizan los diferentes medios de transporte urbano. Este hecho es típico, en particular, de la aglomeración de Bruselas.

En Bruselas, asistimos a una mejora progresiva de las líneas que conducen al exterior, mientras las líneas internas manifiestan una clara tendencia al deterioro, a excepción quizá del centro comercial, donde una parte del "semi-metro" acaba de ponerse en servicio. En el fondo, la cadencia de automóvil individual puede, cada vez más, llegar a ser para los habitantes de la ciudad un *handicap* en sus posibilidades de participación en la vida interna de la aglomeración. Este fenómeno, que se manifiesta como síntoma agudo para Bruselas, vale también, aunque en menor medida, para las otras aglomeraciones.

Todo lo cual no dejará de plantear problemas durante los próximos años.

3) Para 1973 se habrá construido ya una buena parte de la *red de autopistas.*

Entre 1975 y 1985 se llegará a un punto crítico en lo referente a la transformación del espacio económico y social. Es muy importante saber ya exactamente si estaremos en disposición de responder al desafío planteado.

4) Llegado ese momento crítico, ya no será la fuerte presión demográfica el motivo único de las transformaciones; éstas vendrán motivadas por diversos factores que tenderán a aumentar fuertemente la propensión de la población a desplazarse para acceder a los diversos equipamientos necesarios para su vida social. Entre estos factores es importante considerar el incremento del número

de automóviles individuales, que durante los próximos diez años alcanzará, según ciertos cálculos, una cifra próxima al 80%, situándose, por consiguiente, muy cerca de la saturación. Tan rápida evolución incrementará sin duda la importancia del papel que han de desempeñar las autopistas en lo referente a la remodelación macroespacial. Otros factores coadyuvantes al incremento de los desplazamientos serán el crecimiento de los niveles de renta y del nivel de instrucción.

En este contexto, es probable que los desplazamientos no profesionales sean relativamente más numerosos que los profesionales, lo que ha de incidir en la localización de algunos grandes equipamientos. En conjunto, estos hechos influirán tanto sobre la reestructuración interna de las grandes aglomeraciones como sobre sus relaciones recíprocas, así como sobre su paso relativo en la vida nacional.

C) *Efecto de estrechamiento del espacio nacional y red urbana*

Los fenómenos reseñados contribuirán a "estrechar" el territorio nacional. ¿Va a funcionar el país en un futuro próximo como una ciudad multimillonaria, sin tener que soportar el total de los costes económicos y sociales subsiguientes, a causa de la organización a partir de una pluralidad de centros de apoyo de gran dimensión?

1) Las autopistas Anvers-Lieja-Colonia, Anvers-Gante-Lille y Lille-Charleroi-Lieja, unirán entre sí los grandes centros de la periferia de Bruselas, ciudad situada a menos de 50 kilómetros de la mayor parte del territorio cubierto por aquéllas.

2) Otras autopistas radiales unirán Bruselas con las vías citadas y con otros centros exteriores como Paris, Amsterdam, Luxemburgo y Colonia. Esta infraestructura inducirá un incremento en los desplazamientos y, por consiguiente, acentuará las interdependencias espaciales. La intensidad de las relaciones al interior de esta red, constituye un objetivo importante de la consiguiente ordenación territorial, si se quiere urbanizar el territorio. Pero la situación será muy diferente a la planteada en la Región parisina, a causa de la existencia aquí de varios polos urbanos. Por consiguien-

te, resultará decisiva, en este contexto, la vigilancia sobre la evolución de la malla urbana. Para algunos, esto permitiría disfrutar de las ventajas de una ciudad de siete millones de habitantes, sin la necesidad de soportar los costes correspondientes a una aglomeración de este nivel. Utilizamos aquí conscientemente el término "red urbana", en lugar de "jerarquía entre ciudades", porque, en nuestra opinión, entre los citados centros se desarrollarán paralelamente relaciones de complementariedad y relaciones jerárquicas.

D) *Posible evolución divergente entre el Norte y el Sur*

En los aspectos que se van enumerando, las respectivas situaciones de la zona Norte (Región flamenca) y la zona Sur (Región valona) han de evolucionar de manera diferente:

1) En el Norte, Anvers alcanza ya una posición preponderante, que, sin duda, se verá confirmada de pleno con la terminación de la red de autopistas.

a) Pese a determinados planteamientos competitivos, cierta solidaridad económica confirma el papel que ha de desempeñar Anvers en Flandes como cabecera jerárquica de nivel metropolitano y polo unificador.

b) Además, tanto su peso demográfico como la diversidad del mercado de trabajo hacen que la zona Bruselas-Anvers-Gante pueda considerarse como área privilegiada para la implantación de nuevas Empresas.

c) Consiguientemente, el Norte aparece como una zona en que la capacidad de desarrollo autónomo es muy elevada. En ciertos aspectos, Anvers ha de servir de contrapeso a Bruselas e incluso ha de plantearle cierta competencia a la hora de decidir la localización de ciertas actividades terciarias de alto nivel.

2) En unos y otros aspectos, la evolución del Sur ha de ser divergente.

a) En el surco geográfico Haine-Sambre-Meuse se desarrollaron durante el siglo pasado la industria minera y, de manera más localizada, industrias siderúrgicas y de construcción mecánica.

La minería se encuentra en decadencia, mientras que una parte de las industrias tradicionales tropieza con serias dificultades. El

paisaje de la Región aparece marcado por el desorden de esta primera industrialización, que en la parte oeste de la Valonia ha provocado concentraciones de población que no pueden considerarse ciudades en el más amplio sentido del término.

Esta situación obstaculiza la renovación económica de la zona y probablemente la de otras áreas, como el Hainaut.

b) Ciertamente, la autopista de la Valonia (que enlaza Mons, La Louvière, Namur, Lieja, Veviers...) podrá constituir la espina dorsal a partir de la cual se desarrollen las relaciones internas. Pero el grado de solidaridad en el desarrollo entre el Hainaut y Lieja seguirá siendo relativamente bajo. En cuanto a Namur, cuya posición geográfica central es en principio similar a la de Anvers, no puede en realidad desempeñar el mismo papel que ésta.

c) La aglomeración de Lieja, que es entre las citadas la mejor constituida como área metropolitana, es muy posible que polarice ciertas solidaridades externas al territorio nacional, gracias a lo cual toda la zona polarizada accederá a una escala superior de dimensión, como sucedería si se constituyese un intensa relación de solidaridad entre Lieja, Alx y Maastricht. Determinados equipamientos colectivos que carecen de sentido para cada una de estas aglomeraciones tomadas individualmente, lo tienen para las tres consideradas como un conjunto.

d) Además del *handicap* anteriormente apuntado, el Hainaut aparece dividido desde el punto de vista urbano, al no existir un área metropolitana con funciones integradoras. Charleroi, como hemos visto, es la menos potente de las cinco aglomeraciones consideradas. Con su zona de influencia no alcanza el millón de habitantes, lo que resulta a todas luces insuficiente. Por otra parte, hay que tener en cuenta la competencia de Mons, centro administrativo, judicial e incluso escolar de la región. Y aún es preciso intercalar otra aglomeración, La Louvière, entre estos dos centros.

Como consecuencia de tal falta de unidad y desorden dejado en herencia por la primitiva industrialización, esta zona exige una especial atención desde el punto de vista de la vertebración del territorio. Se trata de ensayar el desarrollo de una unidad interna, creando en lo posible una ciudad tripolar.

La proximidad entre esta zona y Bruselas constituye, empero,

al mismo tiempo una suerte y un riesgo. Riesgo que se incrementa por el hecho de que la autopista de Valonia pasa por el Hainaut claramente al norte de la vieja cuenca industrial, demasiado cerca además de la zona residencial sur de Bruselas. Por consiguiente, en los establecimientos industriales que se ubiquen a lo largo de esta vía, trabajarán sin duda tanto los habitantes de Bruselas como los de la vieja cuenca industrial. Si los empleados y técnicos superiores de estas nuevas Empresas tienden a residir en la cercana Bruselas, puede asegurarse que resultará seriamente comprometida la reconversión urbana del Hainaut.

e) Si se produce y se desarrolla esta evolución divergente entre el Norte y el Sur, se creará un desequilibrio creciente entre las posibilidades de desarrollo económico autónomo de las dos regiones lingüísticas, así como entre las posibilidades de participación activa de cada una de ellas dentro de la malla urbana en constitución. Si no se resuelve el problema, sus consecuencias incidirán en el plano político, especialmente en la perspectiva de una evolución hacia formas federalistas.

Conclusión

Hemos apuntado algunos elementos para reflexionar sobre la densidad social de comunicación, teniendo en cuenta los nuevos factores tecnológicos. Estos crean campos de posibilidades para estructurar según nuevas modalidades las redes de interacción al servicio de la vida social. Nuestras reflexiones no son más que una modesta contribución parcial al análisis de las relaciones entre las formas espaciales, y en particular entre la densidad física del *habitat* y la densidad de comunicación. El análisis debería plantearse desde muchos otros puntos de vista; por una parte, según los modelos culturales predominantes en una sociedad que no evolucionan sino a muy largo término, y por otra, según las modalidades de recepción de los diferentes grupos sociales. Este último aspecto es importante para el análisis de la significación en la perspectiva de la sociedad global. Ciertos grupos podrían utilizar estas situaciones nuevas para recrear a su servicio redes cerradas y poco transparen-

tes, apenas visibles, origen de nuevas formas de poder, en tanto que otras podrían utilizarlas para desarrollar ciertas formas de autonomía individual, alejándose más y más de toda voluntad de intervención colectiva. La evolución histórica de la autonomía de diversas Regiones, legado del pasado, sigue un proceso similar, a partir del cual se crea una nueva red de interdependencia entre unidades espaciales.

Por lo demás, las formas de indivisibilidad ligadas a los caracteres colectivos del instrumento, las modalidades diversas de deslocalización de la vida social, crean interdependencias entre grupos sociales que resultan constriñentes, pese a una cierta pérdida de terreno de las formas culturales de *consensus*. Este elemento contribuye, entre otros, a recalcar la inadecuación del modelo comunitario como base de reflexión para una renovación de la vida social... o de la densidad social de comunicación.

CRECIMIENTO DE LA AGLOMERACION DE BURDEOS Y FENOMENOS DE INTERDEPENDENCIA

por Pierre BARRERE

Profesor de Urbanismo en la Universidad de Burdeos II

Los fenómenos de interdependencia son objeto privilegiado de análisis en los estudios sobre crecimiento urbano. Aparecen a diversos niveles y en diversos órdenes de relación. La aglomeración de Burdeos representa al respecto un buen ejemplo, que resulta, además, muy manejable; con sus 600.000 habitantes, es una zona urbana importante sin llegar al gigantismo de otras, y las diferenciaciones son aquí suficientemente apreciables como para que se produzcan numerosas interacciones.

I.—Interdependencia morfológica y estructural

A) *¿Complementariedad o interdependencia?*

Las relaciones de interdependencia se manifiestan en el área de Burdeos de manera clásica en lo que respecta a las grandes zonas de la aglomeración, centro y periferia, que desempeñan papeles distintos en el crecimiento urbano. En efecto, se trata de zonas complementarias e interdependientes. La población de Burdeos-ciudad, estancada desde 1896, comienza a decrecer sensiblemente a partir de 1954; por el contrario, las zonas suburbanas han pasado recientemente de 100.000 a más de 350.000 habitantes. Los recién llegados a la periferia no son sólo inmigrantes rurales recientes; en ciertos conjuntos residenciales, hasta un 80% de sus habitantes son originarios de la Comuna-centro. Los barrios centrales se muestran cada

vez más reacios al crecimiento, al menos en lo que concierne a la función residencial. La transferencia de población del centro a la periferia pone de manifiesto la solidaridad entre las diversas zonas del espacio urbano. La consecuencia más evidente es la migración cotidiana de los trabajadores: 70% de los habitantes de la periferia trabajan en Burdeos-ciudad. Se producen otras consecuencias menos visibles, aunque en cualquier caso temibles, de carácter inverso en las dos partes del espacio urbano. En el centro, ciertos equipamientos se infra-utilizan, como sucede, por ejemplo, con las clases de enseñanza primaria; por otra parte, ciertos establecimientos comerciales periclitan o desaparecen. En la periferia, por el contrario, los equipamientos escolares, sociales y comerciales, a duras penas llegan a crecer con el ritmo adecuado al crecimiento poblacional y especial de las distintas zonas.

B) *Relaciones aparentes entre el crecimiento urbano y el emplazamiento geográfico*

Cuando se estudia la utilización del sitio geográfico por el organismo urbano, sobreviene la tentación de plantear como determinante la influencia de las condiciones naturales sobre la forma de utilizar y de distribuir el espacio. De hecho, las condiciones naturales no intervienen en esta distribución sino como uno más entre un complejo de datos interdependientes, económicos, técnicos y políticos.

Ciertas condiciones naturales similares o comparables influirán de diferente manera según la época, el grado de saturación del espacio urbano y la forma en que el mismo esté organizado desde el punto de vista administrativo.

La ciudad de Burdeos ofrece en su parte central un buen ejemplo de espacio saturado, en el seno del cual aparecen desde hace ya mucho tiempo múltiples desequilibrios internos: Falta de espacios verdes, insuficiencia de la red viaria, escasa proporción de espacios industriales. En el curso del primer gran "estirón" anterior a 1914 se observa que la periferia aparece ya como espacio en el que se compensan estas insuficiencias: Parque Bordolés en Caudéran, espacios industriales de las Comunas de la cuenca, etc. Los espacios

que quedaban libres o yermos eran espacios no utilizables a causa de sus deficientes condiciones naturales: Marismas de la Bastide, tierras bajas próximas a la Estación de San Juan, marismas de Luze y del Norte.

A partir de 1945, estos terrenos libres y baratos comienzan paulatinamente a ser utilizados para el crecimiento urbano. A diez minutos del centro, la ciudad pudo entonces comprar a 4,30 F. el m.^{2} las 60 Ha. de Luze; dada la situación de estos terrenos, el precio es excepcional, no sólo para Burdeos, sino a escala nacional. Lo mismo sucedió más tarde con las 1.000 Ha. de las marismas al norte de la ciudad. Hubiese podido parecer lógico el aprovechamiento de tan ventajosas condiciones para reequilibrar la estructura interna del tejido urbano. Los espacios verdes, los grandes equipamientos colectivos, hubiesen sido sin duda bien acogidos en las inmediatas proximidades de áreas con altísimas densidades residenciales. Las 60 Ha. de Luze hubiesen quizá permitido la instalación de establecimientos universitarios mejor incorporados a la ciudad que los actualmente establecidos sobre 250 Ha. a 7 u 8 Km. del centro urbano.

Por el contrario, se ha optado sistemáticamente por la ubicación en esos terrenos de grandes conjuntos residenciales. La Benauge, sobre la orilla derecha, ha servido de *test*. Después, han ido apareciendo el conjunto Carle Vernet en el Sur, la *cité* Clavaud en el Norte, el Gran Parque sobre la marisma de Luze. Las nuevas técnicas de construcción (pilotes, construcción industrial, inmuebles en altura) permitían sacar a los terrenos alta rentabilidad, pero ésta no es razón suficiente para justificar ciertas opciones.

C) *Influencia de ciertos hechos políticos sobre la naturaleza de las opciones*

La política de crecimiento ha consistido únicamente en construir viviendas sobre los espacios libres, agravando así los desequilibrios de la estructura interna del área urbana. Este hecho, lamentable desde el punto de vista urbanístico, se explica por consideraciones administrativas y políticas estrechamente imbricadas entre sí. En una Comuna en la que la población baja, pero cuyas cargas

fiscales se mantienen o crecen, es interesante mantener el balance demográfico creando nuevas viviendas, lo que supone la creación de nuevos contribuyentes. Por otra parte, no se puede, al parecer, conducir eficazmente una campaña electoral sin aparecer como alcalde-constructor enormemente hábil y eficaz a la hora de frenar el natural e inevitable declive del centro urbano. Se puede también esperar que los nuevos habitantes de los HLM (viviendas de bajo alquiler) han de estar sumamente reconocidos a la municipalidad. No quiero decir que Burdeos ostente la exclusiva nacional en lo que a tales fenómenos se refiere, aunque lo cierto es que en esta ciudad aparecen como más evidentes que en otras, dada la estrechez de sus límites administrativos. Los fenómenos de interdependencia se manifiestan aquí no en el espacio, sino a nivel de gestión urbana, por la estrecha imbricación planteada entre hechos técnicos, económicos y políticos.

II.—La interdependencia económica de las Comunas que constituyen la aglomeración

A) *El límite de las iniciativas y posibilidades a escala municipal*

¿Cómo juzgar, en estas condiciones, la operación llevada a cabo en Burdeos-Norte? Es la primera acción propia y realmente urbanística que se plantea en la Comuna, puesto que se opera sobre un espacio virgen, con entera libertad, otorgando incluso a la imaginación una importancia poco común en este género de proyectos. Se trata de una actuación urbanística en la que se han desecado y terraplenado 1.000 Ha. de marismas, en torno a un lago artificial de 160 Ha. Una vez realizadas las operaciones de infraestructura, los terrenos han sido distribuidos, en cuanto a su uso, de la forma siguiente:

— unas 100 Ha., para la Feria-exposición;
— 130 Ha., para zonas de almacenaje;
— 250 Ha., para zonas residenciales;
— unas 100 Ha., para espacios deportivos.

Las infraestructuras han sido realizadas por una Sociedad de economía mixta, la SAUNAB, que, en lo que respecta a las zonas residenciales, revende los terrenos a promotores inmobiliarios. La primera reventa de 77 Ha. la ha realizado la SAUNAB por el precio de 80 millones de francos. Sin entrar en detalles, puede estimarse que la operación así planteada supone la financiación de la mayor parte de los equipamientos colectivos por los futuros habitantes del sector, puesto que la citada suma equivale poco más o menos a las inversiones ya realizadas para la adecuación de los terrenos.

No se puede disociar semejante operación de la búsqueda de ciertos efectos más relacionados con el prestigio que con la pura rentabilidad, lo que no carece de interés para la economía de una metrópoli de equilibrio. La operación en conjunto debe considerarse laudable, en la medida en que aporta elementos nuevos y benéficos a la organización del espacio en el área de Burdeos; con el uso percibimos, por ejemplo, que el desplazamiento a Burdeos-Norte de la Feria y de una parte importante del comercio mayorista, resulta verdaderamente beneficiosa para el conjunto. Esta operación sumamente espectacular plantea, empero, un problema nuevo, el planteado por la enormidad misma de las inversiones. Aun comportándose como un "especulador" privado cualquiera en las zonas residenciales, la ciudad central apenas llega a soportar las considerables cargas de semejante empresa. En adelante, habrá que considerar la realidad del fenómeno *aglomeración* para juzgar cualquier elemento del fenómeno *crecimiento.*

B) *La solidaridad interurbana frente al precio del crecimiento urbano*

La noción de solidaridad intercomunal ha recibido consagraciones diversas. La "Aglomeración INSEE" de 1964 hacía referencia a 12 Comunas; la Comunidad urbana de 1970 cuenta con 27, y no faltan las definiciones intermedias.

En tan diversos estados de simbiosis, la ciudad central hace saber, en tono más bien quejumbroso, que las Comunas del Area Metropolitana se aprovechan, sin las debidas contrapartidas, de sus infraestructuras y servicios: transportes colectivos, viario, estable-

cimientos escolares, espectáculos subvencionados, etc. En las Comunas periféricas se habla de que son ellas las que soportan *ex nihilo* los gastos del crecimiento, a título individual: nuevas redes de conducción de aguas y de saneamiento, equipamientos sociales y culturales en beneficio de unos trabajadores que producen y compran en el centro, y no en su propio territorio... Acusan, pues, a la ciudad central de aprovechar en su propio beneficio las tasas locales. Su primera reacción es procurar dotarse de actividades productivas o comerciales. Cada una de ellas querría contar con su correspondiente zona industrial; y así hemos visto, sucesivamente, establecerse las de Pessac, Mérignac, Banquefort, Ambès, Lormont, Artigues, Bègles, Villenave d'Ornon. Pese a ciertas dificultades de doctrina comercial, se establecen, sin demasiadas voces en contra, centros comerciales y hasta almacenes de gran superficie de venta. Se entra a toda velocidad en el infernal ciclo "electores-contribuyentes-viviendas-equipamientos-créditos-deuda".

Aunque parece indiscutible que el crecimiento debe pagar su tributo a estas relaciones de interdependencia, también lo es que sería deseable que éstas obedezcan, en cualquier caso, a un mínimo de coordinación. Ahora bien, lo cierto es que el primer período aparece marcado más bien por la competencia que por la concordación de acciones. Mientras Burdeos lanzaba, todas al mismo tiempo, actuaciones como la renovación del barrio Mériadeck, el Gran Parque y Burdeos-Norte participando muy ampliamente en la construcción del Puente de Aquitania, del Puente de San Juan, del Mercado Estación de Brienne, etc., las Comunas periféricas lanzaban en desorden sus zonas industriales, sus piscinas y casas de la cultura, la ZUP de Lormont-Cenon-Floirac, la ZUP de Talance, sin hablar de un sinfín de acciones municipales menores...

El precio de un crecimiento de tal manera dirigido, en una estructura muy diferenciada, ha de ser extremadamente elevado. En el curso de los primeros cuatro años del V Plan, el total de las inversiones realizadas en la aglomeración se cifra en 648 millones de francos; la presión fiscal por familia ha pasado de 53 a 186 francos. Si sigue la anarquía en el crecimiento, el futuro aparece hipotecado por el precio exagerado del mismo.

La interdependencia financiera entre los diferentes elementos

constitutivos de la aglomeración es un tema que surge con acentuado relieve en los períodos de crecimiento. Se produce paralelamente una interdependencia funcional, sobre todo técnica, materializada en el plano administrativo por la creación de la *Comunidad Urbana,* tímidamente prefigurada por los Sindicatos intercomunales para el agua, el saneamiento, la recogida de basuras, etc. Desde el punto de vista político, la Comunidad ha suscitado en principio vigorosos movimientos de oposición en las Comunas periféricas, pese al reconocimiento por parte de muchos de que venía a cubrir ciertas necesidades funcionales del conjunto. Muchos reconocen que, a pesar de todo, ha permitido poner en marcha ciertas estructuras técnicas capaces de comprender, estudiar y plantear los problemas existentes a escala de aglomeración; finalmente, aparece como la única organización capaz de racionalizar las opciones financieras, aspecto en el que tanto el centro como la periferia se ven hipotecados. Siendo la afirmación, la expresión política y administrativa de la interdependencia entre los diversos elementos del organismo urbano, es lamentable, en último extremo, que se desenvuelva actualmente en una situación de relativa penuria.

LAS NUEVAS CIUDADES EN LA REGION PARISINA

por Pierre MERLIN

Profesor de Urbanismo en la Universidad de Paris VIII

Las "nuevas ciudades" están en la actualidad de moda en Francia; fenómeno paradójico, si se considera la escasa importancia de las realizaciones francesas en la materia, explicable, al parecer, como tal fenómeno de moda, por la opción aceptada en la Región parisina y, concretamente, en el Esquema Director de Ordenación Territorial y Urbanismo de la Región de Paris, en el que se prevé la constitución de una serie de centros urbanos nuevos, destinados al servicio de amplios sectores residenciales de la periferia y, por consiguiente, a irradiar su influjo sobre centenares de miles de habitantes.

Pero ¿qué es una nueva ciudad? ¿Es Brasilia, la capital-champiñón del Brasil, o Tapiola, esa minúscula ciudad-jardín (17.000 habitantes), que los urbanistas finlandeses proponen, con legítimo orgullo, como un modelo de lo máximo a lo que puede llegar el urbanismo contemporáneo? ¿Es Reston, *new community,* construida en el Area Metropolitana de Washington por la Gulf Oil Company, o Dunaujvaros, ciudad construida en Hungría en torno a un nuevo complejo siderúrgico? ¿Es Aiguemortes, nueva ciudad medieval, o Lelystad, ciudad nueva creada en el centro de los *polders* en vías de recuperación, en el antiguo Zuyderzee?

El examen de las características de las diversas operaciones de urbanismo que en todo el mundo reciben la denominación de "nuevas ciudades", permite establecer una tipología, siquiera sea sumaria:

— Una primera categoría viene constituida por las nuevas capitales nacionales. Sea a nivel de Gobierno Federal (Washington,

Camberra, Brasilia), o de Estado (Chandigar, Bhubaneswar), se conciben siempre como entidades de nueva planta, en sitios vírgenes, o casi vírgenes, y bajo la autoridad del Estado que toma la iniciativa.

— En segundo lugar, podemos situar las ciudades realizadas en torno a nuevos focos de industrialización en zonas rurales. En tal caso, muy frecuente en la Unión Soviética (Siberia) y, en general, en los países socialistas de la Europa del Este, es el Estado quien se hace cargo de su realización, actuando normalmente por medio de los organismos públicos encargados de administrar el sector económico al que pertenece la actividad predominante en la ciudad, que justifica su creación.

— Una tercera categoría vendría constituida por los barrios nuevo concebidos en continuidad respecto a una metrópoli, destinados a cubrir las nuevas necesidades de ésta en materia residencial, provocadas por su desarrollo demográfico. Es el caso de las nuevas urbanizaciones en torno a Estocolmo o a algunas ciudades holandesas (Amsterdam, Rotterdam...), o de ciertas ciudades alemanas (Nordweststad, cerca de Francfort), y también el de las *new communities* americanas, o las Z.U.P. francesas. En tales casos, no se plantea, en general, una autonomía local, y el término "nueva ciudad" parece aquí excesivo (aunque en el caso de los barrios nuevos de Estocolmo parece más acorde con la realidad, dada la unidad de concepción de los barrios situados a lo largo de una línea de Metro de nueva creación, así como la variedad de los equipamientos colectivos previstos en el centro común para el conjunto de los nuevos barrios). El sistema administrativo más satisfactorio en estos casos parece ser el basado en dejar que sea la ciudad matriz (sobre todo cuando los límites jurisdiccionales de ésta son lo suficientemente amplios como para que la operación se desarrolle sobre su territorio, o, cuando no sea así, cuando lo sean los de cualquier especie de colectividad regional que pueda existir) la que se haga cargo del planeamiento y realización de la operación, en caso necesario, mediante la entrada en juego de Sociedades de construcción con fines no lucrativos (no es éste, sin embargo, el caso en los Estados Unidos, donde las operaciones son efectuadas por promotores privados, de acuerdo con sus propias iniciativas).

— En cuarto y último lugar, podemos considerar las actuaciones

planteadas como en los casos precedentes para constituir una estructura destinada a cubrir las necesidades nuevas provocadas por el crecimiento regional, aunque se trate de operaciones de mucha mayor envergadura que las reseñadas, lo que a menudo justifica la creación de un marco administrativo particular, así como la constitución de un modo de financiación propio. Esta categoría puede subdividirse en dos:

— las ciudades nuevas importantes, concebidas en continuidad respecto a la aglomeración-matriz, de modo que constituyen una unidad con la misma, incluso en los casos en que se pretende dotar a la nueva ciudad de una considerable diversidad de equipamientos y empleos: es la concepción adoptada en la Región parisina, por medio de la cual se pretende salvaguardar y no quebrar la unidad del mercado de trabajo, particularmente a nivel regional;
— las nuevas ciudades en cuya concepción se rompe la continuidad respecto a la metrópoli, aunque se sitúan en el entorno de ésta, a menudo calificadas como "ciudades satélites". El mejor ejemplo de este tipo lo encontramos en las *new towns* del contorno de Londres. En esta categoría entran igualmente todas las nuevas ciudades surgidas en las Provincias francesas (sobre todo, en el entorno de Lyon, así como en el Vaudreuil, en Normandía), y en ellas se percibe un esfuerzo por remediar las insuficiencias de las primeras *new towns* inglesas (escasez de trabajadores del sector terciario, artificialidad en las relaciones entre el *habitat* y los lugares de trabajo).

* * *

A la vista de este movimiento general tendente a la realización de nuevas ciudades, ¿cuál ha sido, hasta el momento, la reacción francesa? Hasta fecha reciente, se ha limitado a cierto número de operaciones concertadas de construcción, generalmente de inmuebles destinados a vivienda colectiva, denominados "grandes conjuntos". Sin pretender aquí llegar a describirlos, y menos a analizar en profundidad el papel —a nuestro juicio, ampliamente positivo—

que han podido desempeñar, lo que sí podemos es describir sus principales características, para mostrar hasta qué punto difieren, como fórmula urbanística, de una verdadera ciudad. Así como los desequilibrios en la estructura poblacional, inevitablemente compuesta, al principio y en todos los casos, por jóvenes matrimonios y familias numerosas, parecen inherentes a este género de actuaciones, realizadas en lapsos relativamente cortos de tiempo, la ausencia de vida social, tan a menudo denunciada, parece favorecida por la misma concepción arquitectónica, casi siempre monótona y brutal (sucesión de bloques y torres sin buscar una disposición agradable para el habitante, espacios intermedios cerrados, prohibidos como lugar de juego para los niños; ausencia de elementos simbólicos que den significación al paisaje urbano, etc.). La insuficiencia de los equipamientos, generalmente reducidos a lo más indispensable (algunas tiendas en el centro comercial, escuelas primarias, algunos locales administrativos), no contribuye precisamente a crear un ambiente urbano caracterizado por la diversidad y abundancia de los servicios, de los establecimientos comerciales de todo tipo, de los espectáculos, de los centros de reunión, en una palabra, de todos los elementos que, agrupados en aparente desorden —fruto, en realidad, de una larga evolución—, en calles y plazas, en torno a los hitos simbólicos que son los monumentos históricos, crean la animación y otorgan todo su encanto a nuestras ciudades tradicionales. A todo lo cual tenemos que añadir la insuficiencia de empleos locales (a excepción de los directamente inducidos por la población residente), que contribuye a aislar el gran conjunto inmobiliario de su población nocturna, y a bajar el tono de la animación diurna. Unos y otros efectos negativos vienen, además, agravados por la insuficiencia de los transportes colectivos: los grandes conjuntos son casi siempre construidos sobre terrenos baratos y, por consiguiente, mal servidos en este aspecto fundamental del transporte, y los nuevos servicios (líneas de autobuses, nuevas estaciones...) no son casi nunca puestos en servicio efectivo hasta mucho tiempo después de que se han habitado las viviendas.

Las zonas a urbanizar prioritariamente (Z.U.P.), instituidas en 1958, ponen de manifiesto el deseo de pasar a una escala superior y de poner remedio a las insuficiencias señaladas. Su principal

objeto es evitar la dispersión en el esfuerzo constructivo sobre terrenos mal equipados desde el punto de vista de las infraestructuras. Deben comprender, como mínimo, 500 viviendas, con los correspondientes equipamientos complementarios, y eventualmente con la creación de zonas de actividad para los habitantes de la nueva unidad urbana. De hecho, la mayor parte de las Z.U.P. no se distinguen de los grandes conjuntos sino por la constitución de una administración propia, así como por la realización previa a la construcción de las viviendas de los equipamientos necesarios para la población que en ellas ha de residir. Sin embargo, algunas prefiguran lo que puede ser una nueva ciudad: se trata menos de una ciudad como Mourenx (Bajos Pirineos), construida como un gran conjunto en zona rural destinada a facilitar viviendas a los trabajadores del complejo industrial engendrado por el gas de Lacq, que de operaciones como la efectuada en Saint-Clair, cerca de Caen (30.000 habitantes previstos), donde se busca sobre todo la diversidad del *habitat,* la creación de un paisaje urbano interno y la realización de un centro multifuncional (estadio polideportivo, piscina cubierta, casa de la juventud, cine, centro recreativo, centro administrativo...), o como Le Mirail en Toulouse, donde la investigación se ha centrado ante todo en la adecuación de volúmenes y la búsqueda de un máximo de calidad en las formas arquitectónicas, que contribuyan a crear un marco espacial favorable para el encuentro y los intercambios engendrados por la ubicación inmediata de importantes zonas de trabajo, que han de proporcionar empleo a gran número de personas.

* * *

No puede decirse que la experiencia francesa sea gran cosa respecto a la proporcionada por las nuevas ciudades en el extranjero. Pero lo que actualmente no pasa de ser un banco de pruebas, puede ser completado, aprovechando para ello la experiencia de otros países, deduciendo de ella las principales tendencias evolutivas hoy vigentes en el mundo (1). Gran Bretaña nos ofrece el ejemplo, en este campo, de un muy notable nivel de eficacia: a partir de 1946,

(1) PIERRE MERLIN: *Les villes nouveles,* P.U.F. 312 p. Edición refundida y aumentada, 1972.

este país cuenta con los medios necesarios para poner en marcha una política definida por primera vez muy poco antes, en 1944. Un marco administrativo simple y eficaz, la "corporación para el desarrollo", encargada de planificar, realizar y gestionar la nueva ciudad; un modo de financiación sumamente ventajoso, a base de préstamos a muy largo plazo (60 años), con bajo interés y posibilidad de diferir por parte del amortizante. Los urbanistas no han hecho otra cosa que establecer sus planes y realizarlos, sin demasiados temores sobre las posibilidades de realización y éxito de la actuación.

En otras parte del mundo, y sobre todo en los Países Escandinavos, pueden encontrarse realizaciones de alta calidad arquitectónica y de coste, empero, moderado, lo que prueba, si es que es preciso probarlo, que la belleza es cuestión de gusto, y no de coste. Para los franceses resulta sin duda asombroso el hecho de que en los nuevos barrios de Estocolmo —o en los de Amsterdam— los equipamientos se realizan al mismo tiempo —e incluso antes— que las viviendas: así, puede verse cómo el Metro de Estocolmo sirve ya ciertos barrios cuya construcción acaba de comenzar.

Más instructiva todavía es la constatación de la evolución conceptual en materia de nuevas ciudades. En primer lugar, y prácticamente en todo el mundo, se ha llegado a la conclusión de que las nuevas ciudades de pequeño tamaño daban necesariamente ciudades incompletas. Una ciudad de 60.000 habitantes (objetivo inicial de la mayor parte de las nuevas ciudades británicas) no puede llegar a atraer ciertos empleos (sobre todo, de oficina), ni los equipamientos, que sólo se justifican a partir de una población superior. También se prevé actualmente, no sólo en Gran Bretaña, sino también en países cuyas mayores ciudades son mucho menores que Londres o París (Países Bajos, Suecia, Checoslovaquia, Dinamarca...) un tipo de nuevas ciudades para varios centenares de miles de habitantes, en las que se busca la creación de un marco atractivo para todo tipo de empleos (en particular los incluidos en el sector terciario, oficinas y servicios), y dotadas de una buena infraestructura de servicios, sobre todo en lo que se refiere a transportes colectivos, condición ésta indispensable para que sean realmente atractivas tanto respecto a las personas como a las Empresas y equipamientos.

* * *

Los urbanistas, pues, cuentan con esta doble experiencia como punto de referencia para el planteamiento de verdaderas nuevas ciudades. Pero, volviendo a nuestro tema central, ¿cómo han sido éstas planteadas en la Región parisina? La publicación del Esquema Director de Ordenación Territorial y Urbanismo de la Región de Paris, en 1966, ha popularizado una cierta visión del problema diferente a la del Esquema concebido como resultado de un análisis minucioso de la Región y de sus tendencias evolutivas.

En los principios de la década de los 60, Paris ha tomado por fin conciencia de las características dimensionales de su futuro: triplicación, como mínimo, de la capacidad individual de compra antes de fin de siglo, aumento todavía más rápido de la demanda referente al ocio, especialización del empleo en actividades del sector terciario, crecimiento demográfico irrefrenable. Este crecimiento demográfico se ha cifrado en un mínimo de cinco millones de nuevos habitantes, incluso partiendo de la hipótesis muy voluntarista de una desaceleración progresiva de la inmigración hacia la Región, que llegase a equilibrarse, hacia finales de siglo, con los movimientos migratorios en sentido inverso. El movimiento demográfico natural (excedente de los nacimientos sobre las defunciones), que representa ya más de la mitad del crecimiento de la población regional, se ampliará, en efecto, con la llegada a edad adulta del conjunto de grupos de edad no afectados por la Segunda Guerra Mundial.

Sabiendo que este crecimiento demográfico es ineluctable y que ha de inducir necesariamente, desde el punto de vista espacial, un crecimiento más importante todavía, como consecuencia de un superior consumo de espacio por habitante, ¿cómo enfocar sus consecuencias espaciales de manera que los parisinos del siglo XXI vivan mejor que los del XX? De hecho, el crecimiento anterior de la aglomeración se ha caracterizado esencialmente por la singularidad de su centro. No existe en la Región ningún verdadero centro secundario, y el monocentrismo se ha visto reforzado por la disposición radioconcéntrica de las redes de transporte (ferrocarriles, carreteras, Metro). En estas condiciones, ¿cómo puede hablarse de libertad de opciones, ventaja principal de la vida en una gran ciudad? No puede hablarse de libre elección del *habitat*, cuando éste debe buscarse necesariamente en la periferia; ni del lugar de trabajo, cuando las

actividades se localizan en el centro, en enormes proporciones; las compras deben también efectuarse, sea en las cercanías del lugar de residencia, en almacenes mal servidos por falta de clientela, sea en el centro; los espectáculos sólo son verdaderamente accesibles para la población de ciertos barrios del centro, quedando, por consiguiente, fuera del alcance de ciertas categorías de la población. ¿Qué objetivo mejor puede proponer la ordenación urbana que la restauración de la libre elección de los ciudadanos, en lo referente a residencia, al lugar de trabajo, a los lugares de compra, a los amigos, a las distracciones, a los amores? Para romper el radioconcentrismo de la aglomeración se han propuesto unos ejes de urbanización preferente a lo largo de los grandes valles, ejes naturales y económicos de desarrollo regional. Para romper el monocentrismo se ha considerado necesario crear nuevos centros urbanos, sin pretender, por supuesto, que lleguen a rivalizar con el centro de Paris, y planteados más bien como alternativas al mismo para los habitantes de la aglomeración. Estos nuevos centros urbanos suelen localizarse en el extrarradio actual *(banlieue),* donde han de desempeñar el papel de centros reestructurantes respecto a ciertos barrios residenciales carentes de centro y estructura, notoriamente subequipados. Fuera de la aglomeración existente, pueden desempeñar un papel similar respecto a las Comunas del extrarradio más próximo, pero pueden también plantearse como elemento unificador de los barrios residenciales a implantar en sus alrededores, que acogerán en el futuro a la mayoría de esos cinco millones de nuevos habitantes. Las nuevas ciudades propuestas por el Esquema Director constan esencialmente de un centro urbano de nueva planta, punto nodal de un conjunto de sectores residenciales y de zonas destinadas al desarrollo de nuevas actividades. Se buscará en ellas, en la medida de lo posible, tanto el máximo equilibrio entre los puestos de trabajo de nueva creación y la población activa (equilibrio en el número de empleos a crear y, también, en cuanto a la naturaleza de los mismos), como un equilibrio entre los equipamientos y las necesidades de la población. Los nuevos habitantes podrán así encontrar en la nueva ciudad-residencia trabajo, comercio, espacios para el ocio, etc. Pero esta posibilidad restaurada no se traducirá en constreñimiento: la libertad de elección recuperada

implica la posibilidad de desplazarse, sea para trabajar o para distraerse, a otras zonas de la aglomeración, y en particular al centro de Paris, para lo que se hace necesario pensar en redes de transporte satisfactorias al máximo.

* * *

En el Esquema Director, aparte de los centros reestructurantes de extrarradio, se proponen ocho nuevos centros urbanos, que son los siguientes:

— el centro de Bry-sur-Marne Noisy-le-Grand, cabecera de una urbanización lineal a lo largo del Marne;
— el centro de Beauchamp, en el valle de Montmorency;
— el centro de Cergy, nueva Prefectura del Val d'Oise, cabecera de la urbanización prevista en torno al "bucle" del río Oise, y al oeste de Pontoise;
— el centro de Tigery-Lieusaint, al norte de Melun;
— el centro de Evry, nueva Prefectura del Essonne, al norte de Corbeil;
— los centros de Trappes-Guyancourt y de Trappes-Saint-Quentin;
— el centro de la planicie al sur de Mantes.

Antes, empero, de realizar estos centros urbanos y ciudades nuevas, se consideró conveniente profundizar en los estudios destinados a precisar su localización, su contenido, las necesidades en espacio, los medios necesarios, etc. Estos estudios se realizaron, en primer lugar, en el seno del I.A.U.R.P. (Instituto de Ordenación Territorial y Urbanística de la Región Parisina), a cuyo cargo había ya corrido la preparación del Esquema Director de la Región parisina; a continuación intervinieron las misiones de estudio y ordenación de las nuevas ciudades, creadas por el Primer Ministro el 18 de julio de 1966 (Evry y Cergy-Pontoise), que utilizan como base de organización administrativa (gestión financiera y reclutamiento de personal) la Agencia Inmobiliaria y Técnica de la Región Parisina (A.F.T.R.P.), así como al propio I.A.U.R.P.; la misión para Trappes

fue creada el 13 de diciembre de 1967; para Marne-la-Vallée (Noisy-le-Grand) y Melun-Servart (ex. Tigery-Lieusaint), en 1969. Estas misiones, una vez terminados o muy avanzados los estudios y las adquisiciones de suelo, suelen formar el núcleo principal de los establecimientos públicos encargados de realizar las nuevas ciudades. Los de Evry y Cergy-Pontoise se crean los días 12 y 16 de abril de 1969; el de Saint-Quentin en Yvelines (ex. Trappes), a finales de 1970, y se prepara la creación de los de Marne-la-Vallée y Melun-Sevrat. Presentaremos a continuación el estado de los estudios relativos a Evry, que son los más avanzados en el momento actual.

* * *

Los estudios realizados en Evry (ver *Cahiers de l'I.A.U.R.P.*, vol. 15, mayo de 1969: *Evry, centre urbaine nouveau et ville nouvelle*) fundamentan la concepción de la nueva ciudad en los siguientes principios básicos:

— El lugar preponderante que los urbanistas otorgan al centro urbano se refleja en la propia estructura de la ciudad: se trata aquí de estructurar un sector que cuenta ya, en la periferia de la nueva ciudad, con unos 200.000 habitantes (Ris-Orangis, Sainte-Geneviève-des-Bois, Corbeil-Essone...), con la perspectiva de acoger de 400.000 a 500.000 en el futuro. Esta opción voluntaria de reforzar el papel del centro urbano, impone la concentración de funciones diversas —comercio, administración, centros universitarios, oficinas, espectáculos, lugares de reunión, equipamientos socioculturales— que, juntos, han de producir un espacio cuya frecuentación deberá basarse en motivaciones más allá de lo puramente "funcional": los urbanistas habrán ganado su apuesta si el "ágora" por ellos propuesta llega un día a ser lugar de paseo, encuentro, callejeo...

— Se ha buscado el equilibrio entre los puestos de trabajo nuevos y la población activa, no como fin en sí, sino para evitar que se produzca aquí uno de los inconvenientes más graves de los grandes conjuntos residenciales, a saber, la deserción diurna, principal obstáculo que surge cuando se trata de crear un ambiente urbano animado.

— La movilidad de las personas ha sido considerada condición indispensable para que los habitantes tengan la posibilidad de aprovecharse de esa libertad de elección de que hablábamos más arriba, cuya restauración es precisamente uno de los objetivos primordiales de la nueva ciudad. Aunque es inevitable que ésta se cree a la escala del automóvil, parece necesario plantear una adecuada red de transporte colectivo, sobre todo en el centro, para evitar que las superficies destinadas a aparcamiento de automóviles privados destruyan irremediablemente el carácter urbano del mismo.

— La continuidad del paisaje urbano se plantea como condición esencial para ofrecer un marco urbanístico de una calidad muy superior a lo acostumbrado en zonas periféricas. Para conseguirlo, se parte del principio de que los diferentes barrios no han de quedar cortados unos de otros por la red viaria.

La "opción" urbanística adoptada resulta de los siguientes principios:

— El desarrollo de la ciudad se orienta a lo largo de un número limitado de ejes, lo que permite la máxima valorización del centro y, al mismo tiempo, la organización de las redes de transporte, sin causar perjuicio a la continuidad, objetivo esencial.

— La red viaria se compone: de una red de vías rápidas que facilitan el acceso directo a parques de estacionamiento de larga duración, situados en las inmediatas proximidades del mismo corazón de la ciudad; una red de vías urbanas para el servicio de las zonas residenciales del área central, comunicando unas con otras, y a cada una de ellas con el centro; una red de transporte colectivo, cuyas características técnicas (autobuses, aceras rodantes, transportadores continuos...) no se han definido todavía; y, finalmente, la red del Metro-exprés regional, que permite el transporte rápido de personas a largas distancias (utilizando, en una primera fase, algunas líneas actuales de la S.N.C.F.).

— El elemento fundamental es el centro. Su carácter acentuadamente urbano se concibe como resultado de la concentración de múltiples funciones, servicios y equipamientos (comercio especializado, grandes almacenes, salas de espectáculos, centros de ocio y esparcimiento, Prefectura y centro administrativo, edificios de oficinas, establecimientos escolares y universitarios, centros culturales, artesa-

nía...), sobre un espacio relativamente reducido, en torno a algunos elementos urbanos de mayor cuantía: el *forum,* centro de transportes y relaciones interpersonales; la "plaza representativa"; el "*boulevard* urbano"; el parque urbano, etc.

* * *

Muchos de estos elementos no han sido todavía definidos con precisión. Lo mismo puede decirse para el caso de Cergy-Pontoise, donde los principios básicos considerados son el control del factor tiempo (ofreciendo una completa gama de posibilidades a los habitantes del primer barrio), cierta tendencia a plantear la ciudad como lugar apropiado para el ocio al aire libre, y la previsión, de forma más acentuada que en Evry, en tanto que necesidad indispensable, de un máximo equilibrio entre los lugares de trabajo y los de residencia, así como de excelentes conexiones con el exterior de la ciudad. Lo mismo en Trappes, donde los estudios previos han hecho que se deseche uno de los dos centros urbanos inicialmente previstos y que se aligere considerablemente el peso de los sectores residenciales. En el valle del Marne se prevé una cadena de barrios sucesivos, separados unos de otros por franjas verdes, en torno al centro urbano de Noisy-le-Grand, que contribuirá a estructurar una zona del extrarradio particularmente subequipada. En Tigery-Lieusaint se plantea en toda su magnitud el problema de la conexión entre la nueva ciudad y la zona de desarrollo natural de Melun.

En todos estos estudios actualmente en curso aparecen algunos elementos comunes:

— el papel fundamental otorgado al centro urbano;
— la importancia concedida al espacio del ocio (en particular, a los planos de agua);
— la búsqueda de un equilibrio elástico *habitat*-empleo;
— la importancia de las buenas comunicaciones, sobre todo por medio de líneas férreas.

Se insiste, además, en la necesidad de mantener en el futuro las posibilidades de elección, y para ello se tiende a una planificación flexible, que, según los proyectos en cuestión, no debe excluir una

continuidad considerada indispensable, en el espacio, en el tiempo y en el estilo, entre los diferentes elementos constitutivos de la ciudad.

* * *

Mientras continúan los estudios, se han puesto en marcha las operaciones previas para la realización de lo proyectado. La política de Zonas de Ordenación Diferida (Z.A.D.: Zones d'Aménagement Différé), al otorgar a ciertas entidades públicas (la A.F.T.R.P., en la Región parisina) el derecho de retracto en caso de declaración por parte de sus propietarios de la intención de vender un terreno, con la posibilidad, además, de pagar por el mismo su precio anterior a la institución de la Z.A.D., ha permitido controlar y solventar con cierta holgura los problemas de adquisición de suelo para las nuevas ciudades proyectadas. Las Z.A.D. cubren la zona central y los sectores neurálgicos de éstas (en particular, las áreas cuya ordenación ha de realizarse primero). Además, las viviendas de las nuevas ciudades se financian mediante créditos del Estado y del Fondo Nacional de Ordenación Inmobiliaria y Urbanismo (F.N.A.F.U.: Fonds National d'Aménagement Foncier et d'Urbanisme). Los programas para 1966, 1967 y 1968 incluyen previsiones para la adquisición de terrenos, así como para trabajos de infraestructura y equipamiento, para un total de 140.000 viviendas (que suponen unos 500.000 habitantes); en la misma época se financian igualmente las adquisiciones de los terrenos previstos para los centros urbanos.

Ciertamente, quedan todavía algunos problemas por resolver, y en particular el planteado por la necesidad de encontrar un adecuado mecanismo de financiación sobre todo para los equipamientos públicos propios de las nuevas ciudades; un mecanismo análogo, por ejemplo, al de las *developpements corporations* de las nuevas ciudades británicas. Debemos también preguntarnos sobre el posible ritmo de realización de los proyectos (jamás se han realizado en Francia operaciones urbanísticas concertadas de tal envergadura); sobre la naturaleza y número de los puestos de trabajo que han de cubrirse en las nuevas ciudades, sobre todo en su primera fase; sobre la composición socioprofesional de la población que ha

de instalarse en ellas; sobre el contenido y la organización de los nuevos centros urbanos; sobre la posibilidad de que se desarrollen según los plazos programados.

¿Aportará la realización de las nuevas ciudades previstas en la Región parisina una respuesta satisfactoria a todas estas cuestiones?

Para que así sea, habrá que poner en funcionamiento ciertos mecanismos que permitan seguir su evolución, corregirla cuando así se considere preciso; pero, sobre todo, habrá que hacer lo preciso para que cada nueva ciudad, desarrollando su propia personalidad, llegue a distinguirse de las otras, para, según la expresión de M. Delouvrier, "que en ellas cada cual llegue a encontrar un alma, su alma".

DISCUSIONES

(Texto redactado por B. KAYSER, según notas estenotipadas)

ESTRUCTURAS SOCIALES, MODELOS CULTURALES Y RELACIONES INTERDISCIPLINARIAS

J. P. WORMS:

Mi pregunta se refiere a la distinción y la oposición que puede establecerse entre los modelos culturales de los que J. Rémy ha hablado, modelos que sirven de soporte a la comunicación y a la misma tecnología.

Pienso que los progresos tecnológicos llegarán, efectivamente, a permitir una comunicación cada vez más intensa, sin necesidad de desplazamientos del propio domicilio. Al mismo tiempo, pienso que el modelo cultural que tiende a centrar la vida en torno al hogar familiar es un modelo de no-comunicación con el exterior. ¿No existe, pues, una clara contradicción entre estos dos soportes tecnológicos, es decir, entre aquel a partir del cual el hogar deviene lugar de recepción y fuente de emisión de mensajes hacia el exterior, y el modelo cultural profundamente apegado a la concepción misma del hogar?

J. RÉMY:

El problema está en saber si el hogar, necesariamente, ha de cerrarse sobre sí mismo o si se cierra sobre su inmediato entorno.

Es posible que el modelo cultural conduzca al rechazo de cierto tipo de control social, de base ecológica. Por el hecho de que los vecinos estén siempre ahí, uno tiene la impresión de que no se puede vol-

ver a casa a cualquier hora; por tanto, uno tiende a crear una zona de indiferencia recíproca en torno a la vivienda. Pero no podemos eludir el impulso de nuestra voluntad hacia el establecimiento de contactos fuera de esa zona inmediata.

Con ocasión de una investigación realizada hace algunos años en una aglomeración industrial belga, sobre habitantes en la misma procedentes del medio rural llegados a ella entre cinco y diez años antes, se ha podido determinar que la mayor parte de ellos habían establecido muy escasos contactos con los habitantes de su misma calle, pero muchos más con los del interior del barrio, residentes en calles limítrofes con la propia. Con los residentes en ésta, los contactos establecidos eran de tipo relativamente superficial. El modelo podría definirse como una especie de vivienda-aislante.

Además, estos campesinos habían pasado de un modelo presidido por la armonía en la jerarquía en pueblos en los que mantenía relaciones interprofesionales con los notables, a un modelo de competencia para la igualdad en el que coexistían en un mismo espacio familias pertenecientes a grupos sociales diferentes. La nueva situación multiplicaba las frustraciones, nadie ya se sentía a gusto. Es así como puede describirse el impacto del modelo cultural sobre formas espaciales eventualmente idénticas.

M. CASTELLS:

La comunicación de J. Rémy plantea el problema que ha justificado, por no decir fundamentado, a la sociología urbana durante largo tiempo. Quiero plantear aquí la hipótesis de que exista cierta relación entre distancia física y cierto tipo de relaciones sociales.

Nos encontramos en este punto ante una corriente de pensamiento que, de Simmel a Henri Lefebvre, pasando por la escuela de Chicago, afirma, citando a Lefebvre, que las relaciones sociales se revelan en la negación de la distancia. Se ha considerado que, a partir de esta base, puede plantearse el estudio de la relación entre lo urbano y lo social; finalmente, ésta es la cuestión que urbanistas y arquitectos plantean a los investigadores. Preguntan, por ejemplo: Si yo cambio un tabique, ¿qué es lo que cambio en la vida de las personas?

Por lo demás, la vieja idea de cambiar la vida cambiando el marco en que ésta se desenvuelve la vemos actualmente recogida en los programas de las llamadas políticas del entorno o del medio ambiente.

J. Rémy ha afirmado, empero, algo que podría ser admitido prácticamente por todos los investigadores adscritos a las ciencias sociales; a saber, que, finalmente, no es la distancia o el alejamiento físico, sino, simplicísimamente, el modelo cultural el que determina las relaciones sociales y, en particular, la vida social de la ciudad.

Rémy ha añadido a continuación que los modelos culturales no son idénticos para todo el mundo, sino que son distintos según los grupos sociales, según el lugar que cada cual ocupa en la estructura social. He aquí las bases teóricas del comportamiento social. Nada que discutir al respecto. Pero yo me planteo la cuestión siguiente: ¿Por qué hacer depender esta escasa relevancia de los medios físicos, de las distancias físicas, como determinantes de lo social, de simples innovaciones tecnológicas que inauguran una nueva era para la humanidad? Para mí, la base de toda explicación de lo social ha sido siempre lo social mismo. No es algo demasiado nuevo como perspectiva. Digamos que cuando se encuentra cierta relación entre el carácter y la vida social de un barrio, esa relación no es nunca física, sino que se trata ya de una relación social. Si existe una cierta especificidad de la vida de un barrio, es siempre porque los habitantes del mismo han llegado a establecer cierto tipo de relación entre funciones económicas y determinaciones en la estructura social. A esta situación específica que produce, al mismo tiempo, cierto tipo de comportamiento y cierta forma de relacionarse con el espacio es a lo que propiamente se le llama barrio.

La relación a menudo establecida entre marco de vida y comportamiento es la expresión misma de la relación falaciosa. Es cierto que, en ocasiones, se produce una especificación de la determinación cultural sobre el comportamiento a partir de ciertos llamados fenómenos físicos; pero éstos, a partir del momento en que son estudiados y analizados, dejan de ser físicos y se transforman en hechos sociales.

¿No habrá disfrazado Rémy de otra cosa la verdadera perspectiva de la relación entre modelo cultural y comportamiento social en una nueva etapa tecnológica?

J. P. Worms:

Yo tengo la impresión de que, ateniéndose en su comunicación a los fenómenos de interdependencia, J. Rémy ha puesto en evidencia las relaciones entre modelos culturales, modo de utilización de la orga-

nización del espacio físico y tecnología de las comunicaciones, dejando en segundo plano los problemas de estructura social.

Aunque Castells hable de correlación falaciosa entre disposición espacial y comportamientos sociales en el espacio, yo no creo que se trate aquí de una correlación falaciosa propiamente dicha, sino de una correlación mediatizada por un tercer elemento del que no se ha tenido cuenta en nuestro razonamiento, pero que, en mi opinión, debe introducirse en esta discusión. Este otro elemento, la estructura social, interviene a los tres niveles: a nivel de modelos culturales, de modelos espaciales y de tecnología. Pero interviene en términos de desigualdad social, de cara a la posibilidad de utilizar esos tres niveles.

Supongamos una organización del espacio en la que dominen las relaciones interpersonales en la calle y en la que la vivienda no se concibe como lugar aislado, sino, por el contrario, como lugar abierto hacia la calle. Los intercambios se establecen a nivel de calle. Ahora bien, es evidente que la capacidad para afrontar esos intercambios que pueden tener lugar en la calle variará según el medio social propio de los diferentes usuarios del espacio.

Esto es todavía más cierto en lo concerniente a las nuevas técnicas de comunicación. Como punto de partida, asistimos a una transformación no sólo del soporte técnico de la comunicación, sino también del lenguaje que le es propio. Cuando se hace referencia, por ejemplo, a un medio de comunicación como la televisión por cable, en el que una parte importante de la comunicación se basa en la emisión electrónica, se hace del todo evidente que se alcanzan unos grados tales de abstracción y simbolismo del lenguaje, que las desigualdades sociales no pueden sino acentuarse en lo que respecta a desigualdad en la capacidad de utilización de esta tecnología.

No hay, pues, correlación falaciosa. En mi opinión, lo que se hace necesario es simplemente reintroducir, frente a estas tres dimensiones, la noción de desigualdades sociales, haciendo de esta correlación objetivo esencial de futuras investigaciones, fundamentales para la Sociología del consumo urbano.

J. RÉMY:

En mi comunicación he buscado la forma de abordar el tema propuesto a partir de las innovaciones tecnológicas y el espacio físico, con el objeto de plantear un tema de reflexión, puesto que son elemen-

tos importantes a partir de los cuales pretenden los expertos en urbanismo y ordenación territorial realizar un objetivo de acción. Me interesaba intentar la creación de un distanciamiento crítico con respecto a ciertas imágenes frecuentes en determinados medios de la ordenación y el planeamiento en Bélgica.

Yo pienso, de todas formas, que, estando los diversos elementos en interrelación dialéctica, se podría muy bien abordar el tema a partir de las desigualdades sociales a nivel estructural, recombinando todos los elementos. En cualquier caso, una vez planteada esta combinación, yo personalmente tendería a no descuidar ni dejar a un lado la consideración de los elementos tecnológicos, porque me parece que éstos pesan lo suyo a la hora de analizar la relación entre actor e instrumento, entre el actor y el objeto que construye, así como el efecto retroactivo del instrumento construido sobre el actor.

La amplitud de ciertos equipamientos colectivos indivisibles me parece algo típico y hasta característico de la sociedad actual. Ello hace que forzosamente se produzcan ciertas formas de colaboración, pese a las oposiciones vividas, y que, finalmente, los modelos comunitaristas, basados en la comunión cultural, quizá predominantes en el pasado, sean mucho menos importantes actualmente, cuando son reemplazados por formas distintas de colaboración social.

Podría también abordar el problema a partir de los modelos culturales, pero he de insistir en el hecho de que la tecnología me parece un elemento que modifica los juegos basados en la presión y el constreñimiento, y, modificándolos, puede, por lo que respecta al espacio, permitir la constitución de relaciones estructurales y redes de interacciones.

En fin, debo mostrarme completamente de acuerdo con algunas ideas de Castells; cada vez se encuentran menos espacios en los que, desde un punto de vista estructural, se plasme una identidad entre espacio físico, espacio social y espacio decisional. Se produce en esto una diversidad que posiblemente nos obligue a replantear la forma tradicional en que la sociología urbana, basada sobre esa identidad, afronta el problema.

M. CASTELLS:

Esta nueva manera de plantear la problemática espacial constituye ya en sí misma una relación social. El hecho de que haya una separación entre distintos espacios no se debe únicamente al progreso técnico.

Si se produce una diversificación en el uso social, técnico, económico y político, es porque, de una u otra forma, ha habido una transformación de la estructura social.

Para simplificar las cosas, podría plantearse una lectura del texto de Rémy en los siguientes términos: Había una vez un barrio —ahora predomina el automóvil—, ya no hay tal barrio... Es la lectura tecnológica de muchos sociólogos americanos. En cuanto al modelo cultural, me pregunto: ¿Por qué la atomización de las relaciones sociales? ¿Se produce por causas achacables al automóvil, o éste existe a causa de la atomización de las relaciones sociales? Todo se relaciona, pero debe existir una causa determinante; pero ¿cuál es?, ¿es el modelo cultural o es la innovación tecnológica? Si es el modelo cultural, esto equivale a decir que en la base está la estructura de la sociedad en clases. La atomización de las relaciones sociales es la individualización; pero ¿cuál es la causa de ésta?

J. RÉMY:

Es un problema de gran envergadura. La semana pasada estuve en Alemania del Este, donde tienen planteado un problema de este género. El Régimen, hasta hace poco tiempo, había planteado una opción anti-automóvil; pero actualmente parece que les resulta imposible resistir a ciertas presiones de tipo cultural, de manera que la opción para los próximos años ha derivado hacia un desarrollo considerable del antes anatematizado automóvil. Es éste un fenómeno en cuya base no encontramos tan sólo la estructura social, sino también, de forma muy clara, un modelo cultural. Visto lo cual, yo me atrevería a afirmar que un mismo modelo cultural puede plantear significados muy distintos según la estructura social, pero no que ésta sea la causa determinante que produce el modelo cultural; éste, pienso, posee una autonomía propia, que se relaciona en sus efectos concretos con una estructura social dada.

P. MERLIN:

Si he entendido bien los comentarios de Castells, la eventual correlación entre estructura social y estructura espacial y, por encadenamiento lógico, entre ambas y sistema cultural, es falaciosa. Yo creo

que más falaciosa todavía es la misma paradoja así planteada. Junto a los numerosos y diversos estudios a los que él ha hecho alusión, conocemos algunos muy concretos en los que se demuestra que en marcos urbanos como éste en el que hoy nos encontramos se plantean problemas de estructura social que no son, ni muchísimo menos, independientes de la estructura espacial.

Hay también estudios concretos en los que se ha demostrado que se puede utilizar la estructura espacial como medio para modificar la estructura social, e incluso, a más largo plazo, para modificar el sistema cultural de una sociedad.

Podemos dar algunos ejemplos muy simples, como el muy conocido de los estudios realizados por el equipo de Henri Lefebvre sobre el *habitat* tipo «chalet unifamiliar», característico del extrarradio de las ciudades francesas, y en particular de Paris, y sus objetivos desde los puntos de vista social y político. Un segundo ejemplo, quizá menos conocido, que yo he tenido ocasión de estudiar recientemente, es el de Brasilia, donde, en el marco de las ciudades satélites, ciertas sociedades de capital norteamericano han financiado la construcción de viviendas para obreros. Estas sociedades norteamericanas han impuesto un *habitat* a base de pequeñas casas individuales muy baratas, muy elementales; y las han impuesto porque, como se dice textualmente en los documentos explicativos de la operación urbanística, el *habitat* colectivo favorece al comunismo.

Es cierto que el modelo cultural es algo que sobrepasa el marco de la tecnología. El intento de reducir la problemática del modelo cultural al automóvil, aun reconociendo el enorme peso de la cuestión y su papel preponderante en la determinación de las formas de vida, significa, sin embargo, limitar innecesariamente el alcance de nuestro debate. El papel que hoy desempeña el automóvil, para tomar el factor tecnológico hoy en día más poderoso, es un papel esencialmente destructivo. Pero no es el automóvil el que, por sí mismo, impone un sistema cultural; el automóvil no es, en cierta manera, sino una de las apariencias del problema, y quizá lo sea sólo provisionalmente.

El problema, desde el punto de vista de la ordenación de nuestras ciudades, está en cómo situarnos en una posición en la que no caigamos prisioneros de la tecnología y desde la que podamos proponer una estructura espacial que contribuya a la creación de un modelo cultural del que debemos ser conscientes, para que así las vías a seguir para conseguir esa creación sean indiscutibles.

Pero lo que me parece innecesario, en cualquier caso, es afirmar que

estos modelos culturales son absolutamente independientes de la estructura espacial.

M. CASTELLS:

Me gustaría precisar que no he hablado de «correlación falaciosa» entre espacio y estructura social, sino entre espacio y vida social: de un lado, el espacio, y de otro, comportamientos y actitudes. Lo que sí he afirmado es que ambos vienen, a un tiempo, determinados por la estructura social. Y ésta tiene para mí una definición muy clara: son las fuerzas productivas más las relaciones de producción, las que determinan las clases sociales.

J. RÉMY:

Por mi parte, querría definir el término «modelo cultural». Para mí, un modelo cultural se define por unos determinados criterios de evaluación implícitos o explícitos, a partir de los cuales se valorizan u organizan los gestos de la vida cotidiana.

Mi manera de actuar respecto a una vivienda, por ejemplo, puede ser diferente según el modelo de referencia que utilice para evaluarla. Puede ser la armonía en la jerarquía en una comunidad pueblerina y en un sistema de relaciones directas entre personas que comprenden y mantienen la distancia social existente entre unas y otras, aun haciendo subsistir, al mismo tiempo, una cierta comunión cultural. Pero mi modelo será completamente distinto si parto, como criterio de referencia, de la autonomía, de la competencia para la igualdad, que me harán evaluar de forma muy diferente las viviendas, los barrios e incluso las relaciones concretas en la ciudad.

Cuando estudiamos una sociedad relativamente simple sabemos que todos sus elementos se interrelacionan. Cambiar el plano de un pueblo es ya modificar la estructura social, desorganizar el universo de percepción. A nivel espacial, existe una profunda imbricación entre lo estructurado y lo estructural. En tanto que, respecto a todo lo anterior, a medida que vamos hacia sociedades más complejas, vemos cómo cada uno de sus elementos mantiene un cierto grado de autonomía respecto a los demás: las relaciones son mucho menos sólidas y determinadas. Este es uno de los problemas que se plantean al estudiar la significación social del espacio en la sociedad actual.

R. LEDRUT:

Manteniéndome en un plano muy concreto, propongo el siguiente y simplicísimo ejemplo: El *habitat* a base de pequeños chalets unifamiliares y el característico de los grandes conjuntos residenciales pueden no producir resultados sociales fundamentalmente diferentes. Hay que hablar de una flexibilidad esencial, sobre cuya naturaleza, por lo demás, no están de acuerdo los sociólogos.

CH. BERINGUIER:

Castells ha demostrado cómo y hasta qué punto determinan las estructuras sociales, al mismo tiempo, de una parte, al propio espacio urbanizado, y de otra, los comportamientos. Ahora bien, los fenómenos de oposición entre ambos, entre espacio urbanizado y comportamiento, son falaciosos.

Habría que añadir que el espacio urbanizado supone en sí mismo una cierta inercia, desde el momento en que lo construido no puede desaparecer de inmediato, de la noche a la mañana. ¿No es posible, pues, que en determinado momento veamos aparecer ciertas inadecuaciones entre el espacio urbanizado y los comportamientos, aunque ambos vengan determinados, en su origen, por estructuras sociales idénticas? ¿No serán puramente momentáneas o coyunturales ciertas situaciones de desequilibrio, en función, sin duda, de la fundamental inercia del espacio urbanizado? A partir de lo cual, ¿no podríamos, en un marco más prospectivo, imaginar que ciertos urbanistas se ven y se verán en el futuro obligados a incluir en sus proyectos determinadas supervivencias, que son otros tantos callejones sin salida, por no decir otras tantas recuperaciones?

La misma estructura a la que llamamos barrio parece ser una estructura condenada cara al futuro, en función de las realidades derivadas de nuevas estructuras sociales..., y, sin embargo, vemos cómo aquí y allá intentan algunos re-crear barrios. Nos encontramos ahora mismo físicamente en Le Mirail, en lo que parece ser un barrio, aunque de hecho no pueda serlo, por más que exista aquí una estructura que pretende ser la de un barrio...

E. DALMASSO:

El estudio de lo urbano se nos hace cada vez más difícil porque, tanto a nivel de proyecto como de análisis, planes y disciplinas, se solapan, mientras yo, al menos, siento mucho menos entusiasmo por lo interdisciplinar que hace algunos años. En efecto, se vislumbra un diálogo demasiado largo y se intuye que ha de ser demasiado difícil replantearlo y animarlo de continuo. Es difícil formar equipos, pero todavía lo es más encontrar personas que se ocupen de las cuestiones urbanas, es decir, personas capacitadas para sintetizar e integrar análisis y conclusiones procedentes de las diferentes disciplinas en juego.

Hablando dentro de mi propio marco disciplinar, puedo decir que nosotros los geógrafos hemos integrado la Historia: la formación que actualmente recibimos nos permite sin duda alguna integrar, ante los hechos urbanos, los datos históricos necesarios para la explicación de los fenómenos geográficos. Pero en lo que concierne a los datos económicos, comienzan las dificultades de integración, y ésta se produce a un nivel mucho más bajo que en el caso de la historia. ¿Por qué? Pues porque hasta hace muy poco tiempo los economistas apenas si se ocupaban de los problemas espaciales y, *a fortiori*, de los problemas urbanos... Aproximadamente por las mismas causas tampoco hemos llegado, en absoluto, a integrar las dimensiones sociológicas.

Hay que crear una nueva disciplina, si de verdad queremos aprehender en toda su complejidad la heterogeneidad urbana; y el verdadero y fructífero diálogo entre las diferentes disciplinas sólo podrá entablarse a partir de un mínimo de integración, a partir del esfuerzo en tal sentido de los diferentes especialistas a quienes concierne la cuestión. Por experiencia, yo puedo decir que sólo una vez conseguido ese mínimo de integración puede de verdad trabajarse en equipo...

B. KAYSER:

Respecto a la cuestión planteada por Dalmasso, que incide en nuestro tema central sobre lo interdisciplinar, debo decir que sería un error considerar que, por definición, deba el geógrafo privilegiar el aspecto espacial. Ciertamente, en principio, el geógrafo es un especialista en fenómenos espaciales. Pero no los estudia o, mejor, no los debe estudiar como fenómenos determinantes, como si hubiese abandonado el determinismo natural de tiempos pasados nada más que para

sustituirlo por un determinismo artificial, en el que el marco espacial seguiría siendo determinante.

Personalmente, yo he extraído de la discusión precedente una observación que creo puede interesar a todos, concerniente a las relaciones entre las diferentes nociones y conceptos. Para que el análisis espacial sea de verdad trascendente hay que partir de la base de que carece de fundamento y contenido siempre que no implique un análisis social.

Pero por el hecho mismo de que nuestras técnicas y métodos geográficos difieren esencialmente de los empleados por los sociólogos, es cierto, como aquí se ha insinuado, que a veces pretendemos llegar a conclusiones sobre la estructura social en nuestros análisis espaciales, sin haber utilizado rigurosamente los métodos sociológicos. No podemos limitarnos a la estructura espacial sin estudiar su contenido, pero para ello debemos penetrar en el dominio de los sociólogos, y esto no podemos hacerlo sin convertirnos nosotros mismos en especialistas...

Por consiguiente, creo que debemos preguntarnos, volviendo a nuestra reflexión fundamental, si los contactos a veces no deberán ser más interpersonales que interdisciplinares, pues sólo mediante el enriquecimiento recíproco de sociólogos y geógrafos podremos unos y otros acceder a un mejor conocimiento y una mejor comprensión, sin que ni unos ni otros especialistas, como tales, puedan considerarse «jefes de expedición» en nuestras exploraciones conjuntas. Es algo muy difícil de lograr en la práctica, pero creo que merece la pena plantearlo... y experimentarlo. Si no lo vivimos, nunca podremos demostrar nada al respecto...

R. LEDRUT:

Voy a hacer referencia a las últimas reflexiones de Dalmasso y Kayser, pese a que no creo que merezca aquí la pena dedicar mucho tiempo a estos problemas epistemológicos.

Entre las diversas disciplinas se producen dos tipos muy diferentes de relaciones. Partiendo de unas, se realizan análisis sectoriales, sea sobre determinadas situaciones, no considerando más que un aspecto de las mismas, sea —y es en este caso en el que las aportaciones son más interesantes— a un nivel relativamente teórico, como hacen generalmente los economistas. Ciertamente, éstos pueden abordar los fenómenos económicos de manera parcial o sectorial, pero, normalmente, en todo análisis económico, incluso en los que se refieren a una situa-

ción particular, se desborda el marco de la Ciencia económica, puesto que nunca una situación social es únicamente económica o política. Esto es del todo evidente. Y, además, están los sistemas de interpenetración, los modelos económicos.

Lo mismo podría decirse respecto a los sociólogos: las relaciones entre dos tipos distintos de investigaciones sectoriales no son, en absoluto, del mismo orden que las relaciones que han de establecerse entre éstas y las investigaciones del geógrafo. Economistas y sociólogos, politicólogos y sociólogos, pueden hablar a partir de sus respectivas investigaciones sectoriales y, tratando de explicar en qué se corresponden unas con otras, pueden plantear una tentativa de integración abstracta, de un nivel más elevado, de más amplia dimensión. En tal caso, estaríamos, sea ante una urbanología abstracta, en la medida en que ésta sea posible, sea ante una concepción del sistema social global en la que, evidentemente, se integran tanto la función económica como la política y muchas otras.

Con respecto al geógrafo, empero, el problema es diferente. El geógrafo sintetiza siempre, o al menos debe plantear sus investigaciones con intención sintética, pero a un nivel distinto al de una coordinación entre investigaciones sectoriales, a un nivel en cierto modo prerreflexivo, es decir, al nivel del análisis de situaciones concretas. Trata de comprender el crecimiento urbano observando el crecimiento real de una ciudad real, haciendo referencia a la totalidad del fenómeno. Realiza, pues, una unidad, pero no al nivel de la sistematización abstracta, que no puede realizarse más que a partir de investigaciones sectoriales.

LOS FENOMENOS DE INTERDEPENDENCIA EN EL CRECIMIENTO URBANO

CONTRA-INFORME

por Robert de CAUMONT

Miembro del Colectivo Nacional de los Grupos de Acción Municipal (G.A.M.)

El presente informe es rigurosamente no-disciplinar. Me siento un tanto alejado de los debates entre especialistas como los que aquí se han planteado, puesto que no soy ni economista ni sociólogo ni geógrafo. Soy, simplemente, un antiguo alumno de la Escuela Nacional de Administración; en cumplimiento de servicio he debido afrontar, desde el punto de vista administrativo, el nacimiento de una nueva ciudad de 35.000 habitantes, en cuya actuación he podido constatar de manera fehaciente la incapacidad de nuestro sistema político, económico y social para llevar adelante este género de realizaciones de forma al menos decorosa. Finalmente, me he integrado como militante de base en la Acción local y municipal. El mío, por consiguiente, será ante todo un testimonio pragmático y utilitarista. Se plantea ya desde el principio como algo muy diferente a todo lo hasta ahora expuesto aquí, lo que explica a la vez la humildad, pero también la impertinencia de mi informe, en el que forzosamente ha de traslucirse la impaciencia de quien, ante el espectáculo cotidiano de la urbanización galopante, ha de vivirlo con plena consciencia de la abismal distancia existente entre nuestros instrumentos de investigación y nuestro aparato decisorio.

¿Qué relación existe hoy en día entre los trabajos que se desarrollan dentro o fuera del ámbito universitario, con el objetivo de aprehender el hecho urbano, y el aparato decisorio que va segregando el tejido urbano en que vivimos, en condiciones particularmente inquietantes?

Algunos años después del comienzo de la operación Hérouville-

Saint-Clair, nueva ciudad de 35.000 habitantes incorporada a un antiguo burgo y apoyada sobre una colectividad compuesta en sus comienzos por 1.750 habitantes, he intentado reflexionar sobre el número y el contenido de las opciones que el administrador hubiese debido tener en cuenta en el momento de plantear el comienzo de la operación. Se trata de un ejercicio ciertamente artificial, pero que no deja de ser útil: he contado 31 opciones. Son, relativamente, muchas; y, además, son opciones interdependientes, y su interdependencia es multilateral. Por otra parte, casi nunca son conscientes, sino implícitas, porque en su planteamiento influyen considerablemente ciertos constreñimientos evidentes en los nuevos documentos urbanísticos redactados según la Ley de Orientación. Resumiendo mucho, debo decir que estos documentos urbanísticos es muy raro que planteen como principio, como punto de partida, ni una cierta concepción del hombre y de su lugar en la sociedad ni un cierto modelo cultural; generalmente, se plasma en ellos un esfuerzo por enumerar los constreñimientos que se plantean por diversas causas en determinado caso concreto, evolucionando en unos márgenes de posibilidad de opción artificialmente restringidos, justificados a partir de una serie de cuestiones previas y dificultades "insuperables".

En tal perspectiva, me parece lógico que los poderes políticos, económicos y administrativos sean tan reticentes como lo son a la utilización en la práctica urbanística de los estudios y análisis de nuestros investigadores universitarios o afines. El poder no considera útiles a geógrafos, juristas y economistas sino como analistas de ciertos problemas, en general previos al comienzo de una operación concreta, así como de los constreñimientos técnicos que en ésta deben ineludiblemente abordarse, que son los de tipo físico para el geógrafo, los del mercado para el economista, los administrativos o fiscales para el jurista. Sería preciso que estos especialistas llegasen a un planteamiento común de los problemas urbanísticos, para que el poder decisorio cambiase sus planteamientos actuales. Sitúo al sociólogo un tanto aparte porque se trata de un compañero más bien incómodo, razón por la cual su intervención no se considera necesaria hasta que los juegos de las actuaciones están ya hechos, momento en el que se admite su entrada en escena para que mida las inadaptaciones y localice las más dolorosas, facilitando así ideas para supe-

rarlas hasta hacer que el sistema sea soportable para los usuarios. Hoy por hoy, pues, el administrador parece condenado a fundamentar sus decisiones en una serie de impedimentos y constreñimientos que limitan —salvo en aspectos muy determinados— su libertad de opción.

Plantearé al respecto un solo ejemplo, referente al sistema económico. Hace un momento, Merlin nos hablaba del factor tiempo. Este es, evidentemente, esencial cuando se trata de crear un medio artificial sobre el campo raso, lo que debería hacer que los Poderes públicos se mostrasen atentos a la necesidad de actuar con la debida anticipación, sobre todo en lo concerniente a ciertos equipamientos colectivos, como transportes, lugares de reunión y de animación cultural y social, o aunque sólo fuese un aparcamiento subterráneo. Sin embargo, es evidente que tal como hoy están las cosas en ámbitos como las colectividades locales, la fiscalidad local o, en lo que respecta al abandono de hecho de las ciudades, a los intereses privados, no es posible anticipación sistemática alguna en este dominio, en tanto no aparezca como "rentable" a corto o medio plazo.

La hipótesis de trabajo de la que parto es la constatación de la parcelación, de la compartimentación de la investigación, a imagen y semejanza de lo que está sucediendo con las ciudades de una manera artificial. Vivimos hoy la apoteosis de la ciudad en migajas, de la vida en migajas. En lo que respecta al trabajo, tenemos la Empresa, la zona industrial localizada de manera que la Empresa tenga que soportar los costes menos elevados que sea posible para el desarrollo de sus actividades; en cuanto a la función comercial, función de compra, observamos cómo ésta se desgaja, de manera cada vez más evidente, del medio urbano para instalarse en el campo raso, en los hipermercados que se desarrollan en las periferias remotas de las ciudades; la función educativa a todos los niveles, maternal, primario, secundario, universitario, se acantona en sus espacios cerrados; los espacios del ocio se alejan y aíslan de la ciudad (deportes al aire libre, incremento de las residencias secundarias); la función de transporte, que se hace, con todas sus segregaciones, cada vez más compleja; y, en fin, y por supuesto, el "marco vital", el lugar del descanso y de lo que queda de vida colectiva, localizado también en función de ciertos intereses y constreñimientos físicos.

Esta evolución se produce espontáneamente en economía de mercado. Cada cual en este régimen económico ve la ciudad a través de su prisma particular. Para la Empresa es un "vivero" de trabajadores; para la gran Empresa comercial, de consumidores; para el educador, también, la clientela urbana aparece diferenciada en diversos grupos de edad y distintos destinos profesionales; para el empresario dedicado al ocio, la segregación entre "clientelas" es algo del todo evidente. Las empresas de transporte, y en general todos los concesionarios de servicios públicos, ven a los habitantes de las ciudades ante todo como un mercado a explotar.

En cuanto al marco vital, viene hoy determinado en todo por unas fuerzas intereconómicas que tienden más bien a endosar a la población un modelo cultural que a hacerse receptivas con respecto a la evolución del modelo cultural más o menos conscientemente deseado por la población en general y por los jóvenes, a los que se trata de dar vivienda y marco vital, en particular.

Esta segregación de las funciones de la vida cotidiana tiene su respuesta, por lo demás admirable, en la paralela segregación de los equipamientos, que otorga a este fenómeno económico espontáneo una dimensión reglamentaria. Los equipamientos colectivos se encuentran hoy en manos de una increíble maraña de establecimientos administrativos, cada uno de los cuales es responsable en exclusiva de un sector a partir de planteamientos y objetivos independientes respecto a los demás, con formas de financiación específicas y con un aluvión de normas que van y vienen, que se solapan y se contradicen.

Hay que hablar, en fin, de la segregación horizontal característica de las colectividades locales, que hace que cada una de ellas pueda, sin contrariar para nada las prescripciones legales, tomar decisiones urbanísticas sin tener para nada en cuenta las tomadas por la colectividad vecina; que hace, también, que las estructuras intermunicipales hasta ahora establecidas no hayan significado gran cosa, desde el momento en que a través de ellas no se llega ni a controlar el desarrollo de las ciudades, en el momento de su concepción, ni a asegurar una más correcta distribución de cargas y responsabilidades a la hora de la ejecución, sin que ni en uno ni en otro momento se haya llegado al ideal de que el ciudadano pueda ex-

presarse de manera válida. Quedan, por supuesto, como elementos únicos de cohesión y posible apertura, el hombre y su unidad. ¿Su unidad? ¡Habría que verlo!... Esa unidad no se realiza, en mi opinión, sino de forma cada vez más desdibujada y fragmentaria, en el medio urbano, tal como éste es modelado actualmente; pero opino que el hombre, sobre todo en las urbanizaciones más recientes, se siente cada vez más alienado por la dureza del marco vital que se le impone. Me considero testigo válido de su comportamiento, y como tal me permito constatar la tendencia al incremento de su combatividad frente a la explotación de la que se le hace víctima en cada uno de los dominios sectoriales a los que me refería poco más arriba. Los primeros combates tuvieron lugar en torno al trabajo, al papel del hombre en la producción y en la Empresa. Después de la guerra, y con la aparición de los grandes conjuntos residenciales periféricos a las antiguas ciudades, el hombre ha descubierto otras dimensiones de su alienación, y de ahí el nacimiento de un nuevo sindicalismo.

Pienso al decir esto sobre todo en el sindicalismo residencial, es decir, en las asociaciones que agrupan a los vecinos de un barrio o a los arrendatarios de un gran conjunto; también, en el sindicalismo de los consumidores, de los usuarios de servicios públicos, en las asociaciones creadas en torno a la enseñanza, en las que se plantean problemas no sólo de medios materiales, sino también de educación, de pedagogía, del papel que la escuela debe desempeñar en la ciudad. Son luchas que, aun situadas, debo reconocerlo, en el marco disperso, difuso, compartimentado, que acabo de esbozar, nos permiten afirmar la existencia de una toma de conciencia de las relaciones entre las diferentes alienaciones, como un nuevo e importante fenómeno constatable tras análisis de diferentes experiencias de estos últimos años. Un fenómeno del máximo interés al respecto es el de la evolución de los sindicatos obreros: el sindicalista descubre cada día, a partir de la postguerra, que la lucha por el salario y por la mejora de las condiciones de trabajo debe complementarse con luchas por mejores transportes públicos y equipamientos colectivos. Las asociaciones de padres de alumnos, desde el momento en que se interesan por el desarrollo de una pedagogía fundamentada en el descubrimiento del marco vital, en el apren-

dizaje del trabajo en equipo, en la creatividad, están abogando incuestionablemente por la apertura de la escuela con respecto a su entorno, a su medio ambiente. Todo esto implica, en materia de Urbanismo, una verdadera revolución. Y de ahí que el interés de esas asociaciones termine centrándose en los problemas que plantea el poder decisorio local en materia de ordenación urbana.

Las asociaciones de consumidores, a partir de la toma de conciencia de las transformaciones profundas inherentes a la aparición de los nuevos grandes almacenes periféricos que ocupan inmensas superficies de venta, de los determinismos que estos nuevos modos comerciales van implicando para los consumidores, y también de sus consecuencias fiscales, paulatinamente más y más pesadas para los contribuyentes de los grandes conjuntos periféricos, terminan también por centrarse respecto a los problemas urbanísticos.

Cuando una asociación de vecinos constata su propia y escasísima capacidad de convocatoria y reclutamiento, termina por percibir que las condiciones de trabajo, sus ciclos y la atmósfera en que se desarrollan las actividades laborales de esos vecinos reacios, tienen mucho que ver con el comportamiento de éstos y el papel que desempeñan en el medio residencial; su reserva viene casi siempre originada por la irresponsabilidad a la que se les reduce en la Empresa. Como consecuencia de ello, vemos cómo estas asociaciones, en número cada vez mayor, se "politizan" hasta el punto de manifestar su solidaridad respecto a las luchas laborales.

Todas estas nuevas manifestaciones sociales buscan un punto de apoyo común, unas veces el barrio, otras el Municipio; un denominador común que nace en torno a ciertos equipamientos, a nuevas posibilidades de agrupación. Estos nuevos modos de expresión en el medio urbano tienden a reivindicar la organización no tanto del crecimiento como del desarrollo (el matiz es importante), y buscan la relación con todos aquellos que, en función de unos conocimientos o de una formación específica, van por la misma vía en pos de la apertura vital de la que venimos hablando.

¿Cómo puede imponerse a un urbanista la investigación como algo global, frente a esta llamada tan prosaica como concreta de la base?

En mi opinión, hay que comenzar por reconocer la existencia de ciertos obstáculos. El primero, la impermeabilidad del lenguaje, sea entre usuarios y técnicos, entre técnicos de diferentes especialidades o entre planificadores (sea cual sea la disciplina o especialidad a la que se adscriben, e incluso cuando trabajan en equipo) y decisores.

Con ocasión de mi participación en el jurado encargado de elegir a quienes debían llevar adelante una importante operación urbanística, he tenido la oportunidad de poner a prueba mi capacidad de asombro al constatar que el mensaje fundamental de los urbanistas elegidos no tenía absolutamente nada que ver con las motivaciones aducidas por el jurado para justificar su elección.

Estos urbanistas, en efecto, habían considerado el barrio como una comunidad de base muy caracterizada: separación total entre peatones y automóviles, autonomía de los equipamientos colectivos de barrio, niveles de densidad elevados en el interior del barrio y bajos en la periferia, inscripción del barrio en una vía periférica de sentido único. Era un planteamiento deducido evidentemente de una cierta concepción del hombre y de su lugar en la ciudad. Pues bien, el encargado de tomar la decisión, por el contrario, lo ha aceptado como mejor que otros porque el planteamiento en cuestión permitía realizar por etapas una operación considerada como arriesgada desde los puntos de vista económico, financiero y político, y, en definitiva, porque, en caso de fracaso en las etapas primeras, podría liquidarse la operación sin demasiados perjuicios.

Se plantea también una cierta incomunicación entre planificadores y usuarios, por razones en primer lugar políticas, pero también por cuestiones de lenguaje. Quizá sea una utopía, pero a mí me gustaría por encima de todo que la totalidad de lo que aquí se diga pueda traducirse a términos que todos puedan entender sin esfuerzo. Me gustaría también mucho que llegásemos a descubrir las razones que a ello puedan oponerse, tanto desde el punto de vista del lenguaje como desde el de la formación de los usuarios.

Así, pues, ¿cuáles son los puntos de apoyo de la "apertura" que venimos propugnando?

Creo que esos federadores, esas personas que, para hacer frente a las necesidades de la vida cotidiana, pueden obligar a técnicos

e investigadores a la apertura, no están entre quienes detentan el poder, que actualmente es algo tan atomizado como todo lo demás, sino más bien entre los mismos usuarios. Y es sobre éstos sobre quienes los investigadores deberán apoyarse para plantear un frente común desde el que plantear un diálogo con quienes han de tomar las decisiones: los ejecutivos del poder. Los usuarios, para llegar a esa apertura, necesitan de los investigadores en tanto que éstos vivan la vida urbana como totalidad; pero debo añadir que no creo que esa acción mutua exija el planteamiento de sus problemas por parte de los investigadores en términos de "investigación interdisciplinar".

Es importante considerar también la ideología, la concepción del hombre y de su lugar en la sociedad, la concepción misma de la sociedad. En este aspecto, creo que uno de los resultados positivos de nuestra experiencia en el Instituto de Urbanismo de Paris puede ser el derivado del establecimiento de una especie de estratificación ideológica, entre cuyas láminas era difícil reconocer las diferentes disciplinas.

Voy a terminar proponiendo una hipótesis de trabajo para una mejor inserción de los usuarios en unos circuitos e instancias determinantes de su futuro modo de vida.

El poder decisorio en materia de nuevas ciudades corresponde actualmente a un *modus vivendi* organizado entre los notables tradicionales, es decir, los actuales propietarios del suelo, los técnicos o tecnócratas que tratan de imponer un modelo de desarrollo coherente, los detentadores del poder económico y financiero, evidentemente, actores privilegiados, y, por último, los políticos locales, elegidos por quienes habitaban en la zona con anterioridad al proyecto de nueva ciudad. Pero ¿cómo puede producirse un verdadero voluntarismo, sabiendo que los notables no son en absoluto representativos de la población futura, que los tecnócratas no han de ser responsables ante ella y que los intereses de los detentadores del poder económico y financiero no coinciden con los de la población? He aquí la causa de múltiples inadaptaciones y estancamientos. En efecto, los jóvenes que se instalan en nuestros flamantes "medios vitales" sufren al hacerlo una seria explotación en los planos económico y fiscal. ¿Quién debe soportar la financia-

ción de los grandes conjuntos residenciales periféricos? Evidente y principalmente, los jóvenes matrimonios que en ellos se instalan porque, dado que los recursos fiscales son limitados, sólo a base de recargos sobre la riqueza inmobiliaria se llega a financiar más discretamente y utilizando la posibilidad de comprar terrenos y equiparlos a bajo precio, el aumento que suponen los equipamientos colectivos. Pero lo cierto es que, pese a éstos y otros subterfugios, la calidad de los equipamientos y de la animación no llegan nunca a alcanzar el nivel que la población requiere y en ciertos casos exige.

La población joven reivindica el poder urbano, protestando contra el marco vital que se le impone; es decir, que los modelos culturales de la generación propietaria del suelo antes de su llegada son radicalmente controvertidos. Y cuando el poder cae en manos de estos nuevos elementos (pensemos en un alcalde de 25 años en una nueva ciudad de 22.000 habitantes), se asiste a una transformación tan profunda como rápida de la ordenación urbana, tanto en cuanto a su finalidad como en cuanto a sus métodos.

Por lo que respecta a las innovaciones tecnológicas, y dentro de la perspectiva general que vengo esbozando, es cierto que algunas de entre ellas pueden desempeñar un papel importante, incrementando la movilidad en materia sobre todo de construcción y de equipamientos colectivos. Así, los avances técnicos en el sector de la construcción permiten hoy planteamientos impensables tiempo atrás contra el determinismo, contra la cristalización del marco vital y, por consiguiente, contra la creciente inadaptación de la población a unos modelos culturales en pleno proceso de transformación. Debemos, por el contrario, preguntarnos si el automóvil, otra innovación técnica, puede verdaderamente ser considerado como un medio de liberación, como el medio idóneo para que la población alcance un mayor nivel de autonomía en sus desplazamientos. Quienes han adquirido recientemente su primer automóvil, ¿no es cierto que lo utilizan esencialmente como medio para sus desplazamientos pendulares cotidianos y, prácticamente, para salir del estrecho marco de su entorno urbano inmediato, excepción hecha de ciertas salidas para aprovechar el tiempo libre durante los fines de semana?

En cuanto a los medios de expresión, el poder estatal o el poder del dinero los acaparan casi en su totalidad. El riesgo de multiplicar los monopolios, que supone un riesgo cierto de multiplicación paralela de los condicionamientos, alcanza, por ello, cotas muy elevadas.

Yo no creo que el desarrollo de los medios de comunicación o de relación interpersonal basados en la "interposición de máquinas" conduzca por sí mismo a una liberación, ni a una multiplicación de los contactos voluntarios.

Para terminar, quisiera, mediante una anécdota, rehabilitar la comunicación directa interpersonal, el "cara a cara": Los medios de comunicación de que disponen hoy los habitantes de los grandes conjuntos son muy numerosos. Pero son, diríamos, de una poderosa ineficacia, a excepción del contacto personal. En la nueva ciudad en la que habito he sido llamado en varias ocasiones por muchos de mis convecinos con objeto de plantear determinadas acciones colectivas, y en particular una de cierta amplitud, concerniente a los transportes colectivos. Esta acción, en la que finalmente hemos visto satisfechas nuestras reivindicaciones, ha estado a punto de fracasar a causa de los medios de comunicación utilizados: la prensa, la octavilla, el cartel. Y sólo ocho días después de creernos ya fracasados, nos llegó el éxito de manera espectacular, gracias al cambio de esos medios de comunicación por otros más directos, encuentros y reuniones múltiples, contactos individuales a la salida de la escuela, en el centro comercial, a domicilio.

Creo que se trata de un dato extraído de la vida urbana actual, que he querido exponer aquí a sabiendas de que quizá en su interpretación me sitúo en contradicción con respecto a la de algunos de los investigadores presentes.

COLOQUIO

(Texto adaptado por B. KAYSER, de acuerdo con las actas taquigráficas de la sesión de discusión)

DESCRIPCION Y TEORIA

G. DEVILLEBICHOT:

Quiero primero decir algo sobre las reglas de juego a adoptar en nuestras discusiones. En todas las intervenciones que hasta ahora he tenido ocasión de seguir, me ha parecido que se planteaban tres planos de análisis, muchas veces yuxtapuestos: el plano de la descripción de las interdependencias, el plano de la explicación de éstas y el plano de la organización de las interdependencias futuras, dicho de otra forma, el plano de la decisión política.

Lo que yo propongo es que, en el momento de tomar la palabra, cada uno de nosotros diga por delante a cuál de los tres planos de análisis va a referirse en su intervención, es decir, si va a plantear la cuestión de la interdependencia desde el punto de vista de la descripción, de la explicación o de la organización. Creo que, haciéndolo, nuestra reunión interdisciplinar ganará en claridad.

En el primer aspecto, creo que estamos todos más o menos de acuerdo, porque la descripción ha sido abordada abundantemente mediante métodos que pueden considerarse ya dominados y corrientes desde distintos ángulos disciplinarios. También sobre el tercer aspecto se han planteado ya modos de reflexión relativamente uniformes y relacionados entre sí desde las diferentes disciplinas. Ahora bien, es en el segundo aspecto, es decir, en la explicación de las interdependencias, en lo que creo que estamos menos de acuerdo, en el aspecto de los abordados en esta reunión, en que los lenguajes de las diferentes disciplinas son realmente diferentes. Es el punto preciso al que cada uno de nos-

otros llegamos con un instrumental analítico distinto al del resto de los participantes de especialidades distintas a las nuestras, y es, por consiguiente, el punto en que la confrontación y el contacto útil se hacen más difíciles.

Todo ello justifica mi propuesta en dos sentidos: por una parte, que quienes intervienen tengan a bien comenzar diciendo en qué plano de análisis se sitúan, y, por otra, formular el deseo de que no nos centremos demasiado en el aspecto explicativo, que es, en definitiva, de los tres posibles, aquel en el que menos de acuerdo estamos y, por consiguiente, en el que más difíciles y posiblemente inútiles son nuestras discusiones.

J. P. WORMS:

A propósito de las interdependencias, yo preguntaría a Ledrut si su oposición entre dos distintos modos de análisis —entre el análisis societal y el análisis sistémico, según su nomenclatura— no conduce de hecho a una disociación ociosa entre dos tipos de problemas que pueden ser perfectamente analizados en términos sistémicos. Cuando habla de análisis societal, se refiere al análisis del modo de vida, de la vida urbana. Y, siendo así, ¿no se trata simplemente de un análisis de los procesos de consumo colectivo en el medio urbano? ¿Se constituye o no un campo de análisis específico en lo concerniente a la organización de esos procesos de consumo colectivo, por el hecho de que éstos tengan lugar en la ciudad y en torno a objetos construidos que definen un lugar particular llamado ciudad? A este nivel, el análisis a realizar puede perfectamente ser el análisis de un sistema de consumo.

Por otra parte, cuando habla de análisis sistémico en materia de acción social, ¿no se trata del otro polo de la actividad social, es decir, lisa y llanamente, de la acción de producción urbana? De ser así, y en mi opinión, una de las maneras de plantear el problema de la interdependencia podría consistir en diferenciar, al menos a nivel analítico, dos tipos de procesos —uno de consumo y otro de producción— que se estructurarían de forma diferente, que no se superpondrían. El análisis de los procesos de consumo no puede plantearse sobre la base de los mismos principios que el de los procesos de producción, porque no existe ningún principio unificador absoluto. Se plantea, efectivamente, un problema de interdependencia entre dos modos de inserción

social en lo urbano: la inserción social de tipo producción y la inserción social de tipo consumo.

R. LEDRUT:

Worms plantea en realidad la cuestión de los entramados y códigos de lectura y desciframiento. Nosotros poseemos los nuestros, creemos que cada disciplina los posee y partimos de la base de que los hay más propios para unas disciplinas que para otras.

Escuchando a Worms, percibo palabras como producción, consumo, usos..., términos que pueden ser definidos de muy diversas formas, pero que corresponden, en cualquier caso, a una determinada forma de ver las cosas, a una cierta óptica: traducen, en cierto modo, ciertos fenómenos.

La palabra «usuarios», por ejemplo, es un término que, por decirlo así, pertenece al léxico de la Sociología ambiente, de la Sociología inmanente (¡nuestra sociedad hace sociología como Jourdain hacía prosa!). Se habla de usuarios como se habla en estos últimos tiempos de articulaciones, de campos, etc. Son términos que unos proceden de la Sociología pretendidamente científica y otros de la misma sociedad, de una sociedad que ha tomado cierta conciencia de sí misma.

Este lenguaje, cuando es Worms el que lo utiliza, forma parte de un planteamiento o de un entramado que puede ser perfectamente coherente. ¿Acaso, dice él, no podríamos explicar el aspecto societal a partir de este entramado? ¡Ya lo creo que sí! ¡Estoy totalmente de acuerdo! Yo creo que se puede explicar lo societal en el sentido de dar cuenta de la vida social, y que mediante el análisis sistémico puede explicarse todo.

Tomemos, por ejemplo, a Parsons; en su obra está todo, su obra se refiere a la totalidad del sistema cultural.

Estoy persuadido de que se puede dar cuenta de todo, explicarlo todo, salvo lo que, quizá, es lo más importante: ¡las perspectivas antropológicas! Es cierto que la Sociología permite, en cierto modo, planteamientos referentes al sistema social considerado como un todo, pero en los planteamientos de tipo antropológico, se piense al respecto lo que se piense, se encuentran elementos irreductibles.

Al referirme al aspecto societal, yo quería concretamente significar que determinadas prácticas no son interpretables ni en términos de consumo ni en términos de producción. Tanto desde el punto de vista

de la Antropología como, posiblemente también, desde el de la Filosofía, en Heidegger, y en la aportación semifilosófica, semisociológica de Lefebvre, se plantea el problema de la irreductibilidad a la traducción de ciertos fenómenos. En la perspectiva sistémica se eluden los aspectos antropológicos de la vida social. Así, por ejemplo, en la ciudad pueden encontrarse determinados valores que hoy nos parecen como intrínsecamente característicos de la vida urbana, pero que quizá vayan a desplazarse hacia otros ámbitos, en función del sistema social; es un fenómeno que sólo puede explicarse en la perspectiva de la Antropología social...

M. COQUERY:

Yo me sitúo al nivel de la descripción, pues yo me siento ante todo descriptor, no proyector ni, mucho menos, decisor, aunque me consta que soy un usuario... Voy a referirme a algo que aprendía hace veinte años, cuando los geógrafos se acaloraban en torno a las teorías del hombre-habitante y el hombre-productor.

En definitiva, la concepción del hombre-habitante da lugar a una Geografía descriptiva referida a todos los habitantes que pueblan la Tierra, y la del hombre-productor consigue que la Geografía tradicional se ocupe de la aprehensión científica de los sistemas productivos, y se plantee de una manera nueva la problemática de los sistemas habitados. Esto equivale a decir que seguimos aceptando la distinción entre el hombre-habitante, que es el usuario, y el hombre-productor, que es todo ser humano imbricado en un sistema de producción, en un sistema social.

Dicho lo cual, debo agradecer a Ledrut su esfuerzo por aclarar y explicar los fenómenos de interdependencia, por más que, personalmente, confieso mis reticencias a propósito de los planteamientos teóricos. La distinción planteada entre hechos de relación y hechos de interdependencia me parece del todo correcta; pero cuando se ha dicho que en un marco teórico que defina y justifique el carácter estructural del crecimiento urbano resulta radicalmente imposible hablar de fenómenos de interdependencia, dar cuenta de ellos, analizarlos, etc.; creo que esa reticencia se justifica por lo apriorístico del marco teórico. No creo que debamos prescindir totalmente de un encuadre teórico de referencia, pero temo que ese encuadre nos inmovilice ya desde el punto de partida de nuestra investigación, y mi temor se acentúa cuando lo que debe investigarse son los fenómenos de interdependencia.

R. LEDRUT:

Debo reconocer que en nuestras reivindicaciones teóricas hay un matiz de provocación, justificado por nuestro convencimiento de que en toda investigación lo teórico y lo empírico deben asociarse y complementarse, por más que esto resulte difícil en el estado actual de las ciencias sociales... Pero, después de todo, lo mismo sucede en las demás ciencias. En las ciencias físicas, por ejemplo, tenemos que la Física teórica es algo totalmente aparte. Todos sabemos que el físico empírico, investigando según los métodos de la Física experimental, debe afrontar ciertos problemas concretos y cumplir ciertas concretas tareas, y que puede hacerlo prácticamente sin necesidad de revisar los modelos teóricos; revisión que sólo tendrá lugar eventualmente, cuando a la Física experimental se le planteen problemas «mayores».

En cuanto a las Ciencias sociales, hoy por hoy, estamos haciendo un poco de teoría y algún que otro experimento, sin que estén bien determinadas ni las relaciones ni las diferencias entre los dos tipos de trabajo.

Dicho lo cual, debo añadir que yo también me considero un descriptor y que mi gusto por la experiencia y por lo concreto quizá lo prueben mis investigaciones, de las que hasta ahora he hablado poco en esta reunión, sobre el espacio social, o las realizadas junto con Kayser sobre los problemas de la movilidad.

Creo, pues, ser un descriptor, con todos los riesgos que la descripción implica. Pero también que cuanto más práctica y concreta es esa descripción, más se identifica como elemento de ajuste del sistema.

Considero, pues, que marcos teóricos, doctrinas y entramados epistemológicos o metodológicos los ha habido siempre, y los sigue habiendo, de manera que no hay razón para no tenerlos en cuenta. Cuando la Medicina era una ciencia empírica, ni siquiera todavía experimental, su marco teórico venía constituido por las doctrinas. Lo mismo puede afirmarse respecto a la Química... Pocas cosas tan banales como la teorización: todo el mundo teoriza, en mayor o menor medida, y, finalmente, nadie prescinde de una doctrina más o menos clara y precisa, más o menos demostrable o demostrada.

También es cierto que la conexión entre teoría y descripción plantea grandes problemas. Si se parte de un marco teórico puramente formal, resultará sumamente difícil evitar que desempeñe el papel de una funda con la que se pretendiese poder cubrirlo todo. Para las cosas muy grandes, la funda resultará demasiado pequeña; o bien, para una

situación empírica de escasa dimensión, la funda (el marco teórico) resultará demasiado amplia.

Dalmasso nos decía que las teorías le interesan, pero que cuando debe afrontar un trabajo concreto, no ve la manera de utilizar ciertos conceptos o categorías, porque éstos, en definitiva, no reflejan sino el estado actual de la ciencia. Pero yo le respondería al respecto que la imperfección de la teoría no es una razón para dejar de estudiarla, al mismo tiempo que se continúan los esfuerzos por describir los fenómenos. Si malo sería que nos dedicásemos todo el día a especulaciones teóricas, dando de lado a las investigaciones experimentales o empíricas, no menos lo sería lo contrario.

J. J. GRANELLE:

Lo más notable de este Coloquio es que todos cuantos han intervenido desde esta mañana han traído a colación cuestiones teóricas. Lo cual de momento demuestra que para aprehender lo social sigue siendo necesario partir de ciertos elementos teóricos.

En otro aspecto, aunque en relación con lo que acabo de decir, sería sumamente interesante para todos y cada uno de nosotros pasar de la teoría a la metodología, para que cada uno de nosotros, desde nuestras respectivas perspectivas disciplinares, expliquemos a los demás nuestros métodos propios. Refiriéndome en particular sólo a los economistas, cuando ellos hablan de modelo, no nos vendría mal que aclarasen a cuál de las múltiples definiciones del mismo se están refiriendo.

¿Cómo hacer, pues, para deducir de los hechos examinados, es decir, de los hechos urbanos, ciertas conclusiones teóricas?; y, yendo más lejos, ¿cómo conseguir que esas conclusiones nos sirvan para fundamentar ciertas previsiones cara al futuro?

El economista se sirve del método de las correlaciones, no siempre riguroso, en el sentido de que no se cuenta por el momento con una adecuada infraestructura teórica. Pero creo que puede llegarse a una previsión correcta sin una teoría correcta... El economista utiliza, por otra parte, instrumentos como la investigación operacional o la programación lineal. Comienza hoy a acercarse a métodos como el análisis sectorial, nacido de la Sociología. De los tres métodos citados por Ledrut, en cambio, el de dependencia estadística corresponde al método de las correlaciones; pero los métodos de concomitancia o el de las variaciones asociadas ¿cómo pueden ser concretamente utilizados?, ¿cómo combinarlos entre sí?

Y. FREVILLE:

Por mi parte, me siendo bastante distanciado con respecto al modo en que aquí se ha planteado el problema de las interdependencias en el crecimiento urbano. Cuando yo estudio el crecimiento urbano, lo estudio como economista, sin preocuparme de interdependencias ni de la visión que al respecto puedan tener sociólogos, geógrafos o politicólogos. Yo estudio el problema como economista, con los medios de que hoy puede disponer un experto en Economía, los que me da, naturalmente, una representación simplificada y deformada de la realidad. Visión que me gusta sea criticada y confrontada con otros modelos.

¿Cuál es, pues, mi visión de economista? Para ser claro, preciso y rápido, tomaría el ejemplo citado por De Caumont a propósito de los problemas planteados por la carga inmobiliaria en las Z.U.P. En un caso como éste, el economista tratará de construir un modelo en el que se estudie el equilibrio financiero de una Zona de Urbanización Prioritaria; intentará determinar la densidad de tal manera que se tenga un valor inmobiliario compatible con las limitaciones de orden financiero. Ciertamente, ésta no es sino una de las maneras de explicar la densidad en las Z.U.P. (De Caumont ha demostrado cumplidamente que hay otras formas de hacerlo), pero yo la mantengo como visión peculiar del economista, como perspectiva, si se quiere, monista, pero que me evita toda confrontación con la visión de otros especialistas, al tiempo que aporta explicaciones que en sí mismas son suficientes y satisfactorias.

PRACTICA SOCIAL Y POLITICA

J. P. WORMS:

De Caumont, en sus conclusiones, ha planteado algo así como una rehabilitación del barrio comunitario como lugar de unificación de las luchas del hombre alienado. Yo me pregunto si esto no presupone un modelo único del hombre, del sujeto que vive en el barrio. Cuando él habla de hombre de base, ¿es éste el mismo si es técnico superior o bien jornalero agrícola, etc.?

¿No puede convertirse el barrio, como instancia de integración social, en un lugar extraordinariamente opresivo? El problema está en

insertarse en el barrio. La comunicación cara a cara es un medio, pero ¿se trata, como dice De Caumont, de un medio mucho menos peligroso e inquietante que los sistemas de comunicación por medios mecánicos, en razón a que éstos se los podrían apropiar tales o tales grupos, mientras que la comunicación personal y directa es neutra y aparentemente exenta de cualquier posibilidad de apropiación?

¿Es que, de hecho, el intercambio interpersonal directo excluye toda posibilidad de apropiación de la capacidad de entrar en relación cara a cara, en relación significante, y de que una de las partes juegue con ventaja en una relación cara a cara?

Precisamente en la Escuela Nacional de Administración o en las Facultades de Ciencias Políticas se aprende, entre otras cosas, a hablar bien. En lo que concierne a saber-hablar, las desigualdades sociales son del todo evidentes, y no es ésta una desigualdad explicable en ningún sentido por el azar. La capacidad de verbalización, léase capacidad de convencer a los demás, viene, pues, a agudizar ciertas desigualdades sociales de mucho mayor alcance que el simple hecho de que no todo el mundo es capaz de expresarse con corrección.

En tales condiciones, ¿no resulta, por lo menos, peligroso este remedio, planteado aquí como poco menos que milagroso, del intercambio directo, el cara a cara y la resurrección de las comunidades de barrio, con respecto a la reproducción de ciertos sistemas de opresión social?

CH. MINGASSON:

En su descripción del marco urbano, De Caumont ha insistido en los efectos del capitalismo —sin utilizar este término— sobre el universo urbano francés. Ha descrito la vida en la ciudad y, en general, la vida del hombre como una vida en migajas. ¿No valdría la pena analizar en términos teóricos esta fragmentación de las ciudades y de las vidas en migajas? ¿No es cierto que esa fragmentación, ese aislamiento, no son sino los efectos del conjunto del sistema jurídico aplicado al sistema de producción, a las relaciones de producción, que en su misma aplicación lleva implícita la aparición de ese individuo como agente aislado con respecto a esas mismas relaciones de producción? ¿Y no lo es también que es la estructura política, en sus efectos, la que convierte a ese individuo, agente aislado en las relaciones de producción, en persona política igualmente aislada en sus relaciones con el Estado-nación?... Si aceptamos este tipo de análisis, se nos plantea un proble-

ma fundamental, que es el de la explicación teórica de las relaciones entre personas en la actual nación francesa. En tales condiciones, ¿puede alguien pensar que mediante luchas fraccionarias como las aquí evocadas a propósito de los transportes, las escuelas o el marco vital, puede realmente plantearse o producirse una ruptura real de las personas en cuestión con respecto a la situación a que les ha conducido el conjunto de la superestructura política del país? ¿Se trata de una lucha política de clases, vivida, en tanto que tal, por quienes se lanzan a ella con el objetivo fundamental de llegar al ejercicio de un nuevo poder de clases, a través del aparato estatal? Y si no se trata de esto, ¿no tendremos simplemente que ver con estas prácticas una imagen del proceso de integración al modelo urbano general propuesto por el capitalismo francés?

M. CASTELLS:

Yo me sitúo al nivel de la explicación, lo que, en mi opinión, equivale a decir que me sitúo a todos los niveles, puesto que creo que toda descripción es una explicación cristalizada, y que toda acción es, de hecho, una explicación en movimiento. Bueno, pues me sitúo al nivel de la explicación. De Caumont ha planteado una serie de problemas. esenciales tanto en Urbanismo como en cualquier otro campo, que son los problemas políticos. Por más que se disfrace este aspecto de la problemática urbanística con referencias al «control» o a la «dirección», y por más que las cuestiones en torno a este problema se hayan programado para la tercera jornada del Coloquio, lo cierto es que aquí lo tenemos, presente y acuciante desde el primer día, a propósito de las interdependencias.

De Caumont parece proponer en su intervención algo así como la resurrección de la comunidad de barrio, en oposición a las soluciones de un cierto urbanismo tecnocrático. Pero cuando se plantean este género de problemas, eminentemente políticos, es muy importante comenzar especificando de manera concreta qué es lo que se pretende. Hay que constatar la extensión de determinadas contradicciones políticas, a niveles distintos al del modo de producción: De Caumont las señala de manera descriptiva, y dice que las asociaciones de barrio toman a su cargo esos nuevos problemas, y que los sindicatos obreros intervienen así en un ámbito distinto al habitual, es decir, a las fábricas.

Estas afirmaciones me llevan a formular algunas cuestiones: ¿Indi-

can tales comportamientos la emergencia de nuevos tipos de contradicciones en la sociedad en que vivimos? ¿Se trata de contradicciones que se han planteado siempre y que ahora, de repente, son descubiertas, o se trata del desarrollo de nuevas contradicciones que se plantean en planos distintos al de la producción y al de la lucha política propiamente dicha? De ser así, se plantearía un problema teórico y habría que estudiar en qué condiciones se plantean y cuáles son las interrelaciones entre estas nuevas contradicciones, las específicas al mundo de la producción y las propiamente políticas.

Se trata de un campo de investigación importante. Pero sucede que las contradicciones no se pueden fraccionar, porque de hacerlo, y de hacerlo de manera indiferenciada con respecto a los llamados usuarios y a sus diferentes formas de inserción social, se reemplaza la articulación del término contradicción social por una sola contradicción global, que se sitúa finalmente entre el bien y el mal.

Todo lo cual me lleva a subrayar que no basta con mezclarse entre las gentes para ver lo que hacen, sino que es preciso discernir la relación existente entre teoría y práctica. Y no creo que suponga ningún avance el oponer a la teoría abstracta de las contradicciones estructurales la vida en el barrio.

A. BOUDOU:

Quisiera preguntar a De Caumont cómo llega él a conciliar el nuevo sistema de relación y de discusión de los problemas en el marco de las asociaciones con un sistema de delegación de poder que sigue siendo fundamentalmente jerárquico, piramidal. ¿Cómo llega la base a superar la simple toma de conciencia, en el marco de una problemática precisa sobre el trabajo, la vivienda, el ocio, mientras el grupo sigue siendo una articulación del sistema representativo que todos conocemos, y sin que éste resulte fundamentalmente controvertido?

R. DE CAUMONT:

Las cuestiones planteadas me hacen pensar que he cumplido e incluso superado el objetivo de provocación que se me había asignado. Voy a confesarme integralmente culpable: reconozco que mi palabra ha debido ir más allá que mi pensamiento.

Responderé primero a Worms. Yo no he pretendido rehabilitar el barrio. Me he limitado a constatar un fenómeno que hasta ahora no ha sido explorado desde el punto de vista estadístico, que no ha sido objeto de estudios científicos rigurosos, pero que me parece importante. El fenómeno al que me refiero es la relevancia creciente de las luchas sectoriales, que tienden a salirse de los cauces establecidos y a poner en entredicho, al mismo tiempo, a la clase política y la tecnocracia en régimen capitalista.

Un hecho difícilmente discutible, evidente e interesante, aquí y ahora, es la correlación entre este fenómeno y las tasas de crecimiento, de la periferia respecto a la ciudad central, de las ciudades respecto a las regiones y de las regiones respecto al territorio nacional. Es decir, que el mapa de Francia de este género de nuevas actividades viene a ser casi exactamente el mapa de Francia del crecimiento. He dicho del crecimiento y no del desarrollo.

Respecto a esto, no emito ningún juicio de valor. Percibo, como Worms, todos los peligros de semejante evolución, al mismo tiempo que algunas de las posibilidades positivas que abre. Pero yo no creo que este nuevo género de acción colectiva sea como un evacuatorio de las tensiones entre los diferentes grupos sociales. Por el contrario, creo que a través de ella las tensiones tienden a exacerbarse. Lo que sucede es simplemente que los medios vitales en los que esas actividades se desarrollan son medios de los llamados segregados, es decir, esencialmente medios en los que son mayoría los asalariados de ramas industriales recientemente desarrolladas y del terciario.

Existe, pues, una segregación caracterizada, y también desde el punto de vista demográfico: se trata de ciudades pobladas por jóvenes matrimonios. De manera que lo verdaderamente importante es precisamente el hecho de que estos nuevos medios vitales constituyen un campo experimental particularmente significativo de lo que los estratos sociales ascendentes, desde el punto de vista tanto demográfico como profesional, desean en materia de entorno vital.

Creo también que el cara a cara entre los habitantes de un conjunto residencial periférico, en el marco de su lucha colectiva sobre determinados aspectos precisos y concretos, posee, en sí mismo, cierto valor. Permite que un gran número de personas tomen conciencia, no solamente de las alienaciones que sufren —en mi comunicación me he quedado en este punto, y, por consiguiente, debo manifestar mi total acuerdo con Castells—, sino también del origen de esas alienaciones.

En fin, reconozco que hay un peligro de recuperación de las luchas

sectoriales, limitadas a nivel de sus objetivos parciales, por la clase dominante, cualquiera que sea su expresión local, y particularmente por quienes hablan bien. Habría que saber, empero, quiénes se ponen a la cabeza del movimiento en cada caso concreto. La cuestión merecería un análisis sociológico suficientemente afinado, y yo me pregunto, basándome de momento en la intuición y en la observación atenta, si la categoría social que está tomando el *leadership* no es la de los obreros cualificados, frente a un pasado muy reciente en que tal posición estaba prácticamente copada por las profesiones liberales, los educadores y el terciario en general. Es una hipótesis de trabajo.

Se plantea también el problema de la movilidad diferencial entre las diversas categorías sociales, dentro de estos nuevos marcos vitales. Así, la cuestión del poder se les plantea de manera distinta a quienes son conscientes del carácter efímero de su implantación y a quienes saben que su implantación ha de ser durable.

Responderé ahora a Mingasson. Para mí resulta claro que lo controvertido es el sistema de producción. Creo también que los combates sectoriales en cuestión son, indiscutiblemente y por definición, combates que no han de abandonarse una vez conseguidas ciertas satisfacciones parciales de las reivindicaciones planteadas, y esto porque quienes se lanzan a la lucha se encuentran casi siempre comprometidos en diversos campos.

También en este aspecto debería plantearse un estudio sobre la acumulación de responsabilidades de carácter sectorial. Los animadores de las asociaciones militan en su mayoría en un partido político y en una asociación, o en un sindicato y en una asociación, o, a veces, en varias asociaciones a un tiempo. Se produce así, de hecho, una cierta ruptura respecto a los cauces tradicionales de acción política, a nivel de los propios militantes. Es preciso, pues, percibir las posibilidades que estos nuevos medios vitales y estos estratos ascendentes de la población ofrecen a los investigadores, que pueden sin duda aportar al posible diálogo su concepción de la ciudad como un conjunto. Hoy, en concreto, si un trabajador de la Seviem, originario del medio rural, habita en la nueva ciudad de Hérouville-Saint-Clair, lo más probable es que no disocie su vida profesional de su vida en la ciudad; lo más probable es que no perciba diferencia alguna entre su combate en la fábrica y su combate fuera de ella.

Esto es, por lo demás, algo que las organizaciones políticas tradicionales no perciben con suficiente claridad, cuando, en mi opinión, las contradicciones del capitalismo pueden ser explicadas de manera extre-

madamente inteligible en este terreno, que es también aquel en que el sistema capitalista se muestra hoy más vulnerable.

Por consiguiente, respondo a Castells que creo que deben cumplirse dos condiciones. La primera es que debe establecerse una conexión entre las diferentes luchas, siempre, evidentemente, que se quiera traer a la palestra al sistema de producción.

La segunda es que los teóricos intenten efectivamente ajustar sus respuestas a la problemática real de los habitantes de estos barrios nuevos. Dejando aparte a los expertos en Urbanismo o en las diferentes disciplinas concurrentes, estoy pensando ahora simplemente en las organizaciones políticas cuyo lenguaje y cuya pedagogía parecen no ajustarse ni a las necesidades locales ni a las de los actuales momentos.

Finalmente, debo responder sí, al cien por cien, a la pregunta de Boudou. Este nuevo sistema de relación no puede en modo alguno conciliarse con el de delegación del poder piramidal.

Yo no he dicho, empero, que haya constatado una tensión: yo digo que, en lo que concierne al problema aquí planteado, se ha producido ya un hecho irreversible. Las nuevas asociaciones tienden a destruir el modelo de vida asociativa impuesto por la ley de 1901, y esto es algo necesario e incontrovertible. El modelo jerárquico piramidal, que es el que la ley teóricamente impone, ha sido sustituido por otro modelo que no puedo ahora detallar en dos palabras, pero que me parece un denominador común de la mayoría de estas asociaciones: la situación del poder al nivel del encuentro entre delegados de carácter sectorial geográfico y delegados con carácter operativo. En estas asociaciones, y particularmente en las de habitantes, encontramos, por un lado, responsables designados para una función concreta, y por otro, responsables que mantienen el contacto con la población para el conjunto de problemas que la efectan. El poder decisorio se encuentra concentrado en las reuniones periódicas entre estos dos tipos de responsables, dándose incluso el caso de que la estructura Presidente-Consejo de Administración-Secretaría administrativa-Asamblea General no se plantea ya en la práctica, y puede decirse que ha dejado de existir, excepto para la ley.

Añadamos a esto la no acumulación de cargos, el carácter efímero de éstos, la apertura a los asociados de la mayor parte de las reuniones decisorias, en las que aquéllos pueden expresarse libremente, aunque no sean titulares de cargos o delegaciones, y, en la medida de lo posible, la autogestión de los equipamientos colectivos, ya de cierta amplitud en algunas ciudades.

Encontramos, en fin, por supuesto, un desarrollo cierto del poder de iniciativa, que completa el panorama resumido de esta nueva vida asociativa, de este nuevo modo de lucha.

A. BOUDOU:

Con respecto a la experiencia de Grenoble, aunque todavía no se conocen a fondo los resultados, puede afirmarse que no todas las dificultades han sido superadas. Parece, en particular, que cuando una asociación de este tipo consigue hacerse oír, cuando se ha conseguido que ciertos representantes o amigos de estas asociaciones llegan al poder municipal, sobrevienen frecuentemente ciertos conflictos entre las asociaciones de barrio, que continúan viviendo día a día sus problemas, y el propio poder municipal, que debe afrontar otras dificultades, y que conoce perfectamente su debilidad en cuanto a margen de maniobra. Resultado: o bien la base se desentiende de los problemas, al flaquear su toma de conciencia, o bien se produce una situación conflictiva cuya resolución, en general, no suele precisamente beneficiar a la base de las asociaciones.

R. DE CAUMONT:

Quizá el ejemplo de Grenoble no sea del todo representativo. Grenoble es una gran ciudad en la que se interpenetran barrios enteramente nuevos y barrios más tradicionales. La vida asociativa de barrio responde a tradiciones de muy viejo cuño, y éstas, como todas las tradiciones, padecen sus procesos de esclerosis.

Muchas asociaciones de barrio de Grenoble están todavía en manos de notables a perpetuidad, mientras que en los nuevos medios vitales de los que yo he hablado este fenómeno no puede tener lugar, por la movilidad de la población y por la fuerza de la base, que en general se muestra extraordinariamente vigorosa frente a la cristalización y frente a los delegados perpetuos.

Nuestro sistema político reposa en lo esencial, hoy, precisamente, en esa ambigüedad de los intermediarios entre la base y los decisores. El intermediario, en sus relaciones con el decisor, se quiere representativo de un vigoroso descontento, presentándose como única persona capaz de calmarlo, mientras que frente a la población presume de su

éxito al haber conseguido que el decisor se echase atrás. Esta ambigüedad es característica de los elegidos locales, de los presidentes de las asociaciones de tipo tradicional. Pero todo cambia desde el momento en que la población percibe que ciertas satisfacciones parciales a sus reivindicaciones no acaban de resolver sus problemas, e incluso tienden a agravar todavía más sus alienaciones.

INVESTIGACION Y ACCION

B. KAYSER:

Nos resulta imposible esquivar la primera observación crítica de R. de Caumont, la primera de sus «provocaciones», que concierne al papel desempeñado por los investigadores.

Para dominar la materia que aquí se trata, para comprender y para actuar, para ayudar a actuar, buscamos una teoría, buscamos cimentar un sistema capaz de dar cuenta de los fenómenos de crecimiento. Pero sucede que encontramos ciertas dificultades a la hora de ajustar el lenguaje de esa teoría a las necesidades de nuestro comportamiento como ciudadanos. Esta es la razón evidente por la cual el tono mismo del Coloquio cambia cuando se habla, como lo ha hecho De Caumont, de la problemática de los barrios y de su animación con respecto al momento en que alguno de los participantes se aventura en los intrincados caminos de la teorización.

En el punto al que han llegado los debates, resulta del todo preciso plantear el problema del lugar que debe ocupar la investigación en los procesos de crecimiento urbano.

R. de Caumont ha afirmado categóricamente que los investigadores deben ir por delante, para facilitar la tarea y las opciones de quienes detentan el poder decisorio. Por abajo, por el contrario, se plantea el problema de saber lo que piensa la población con respecto a esas opciones. En esto tiene razón, como lo prueba la manera en que nos hemos precipitado hacia la brecha lateral que él había abierto al plantear el problema del barrio. Nos hemos sentido incómodos por nuestra inseguridad para evaluar el papel que nuestras investigaciones desempeñan en los procesos de crecimiento urbano.

Resulta evidente que nuestras investigaciones, sea cual sea su tema

central, y sean desinteresadas o profesionales e incluso cuando en ellas se analizan, por ejemplo, la receptividad de la población, situándose, por consiguiente, muy cerca de la base, son objetivamente instrumentos destinados a justificar, presentar y permitir la elección decisoria entre diferentes opciones. Quizá sea ésta la causa de que en este Coloquio sea ya patente una cierta ambigüedad, no entre la teoría y la práctica, sino entre investigación científica y voluntad de desempeñar efectivamente un cierto papel en todo lo que concierne al crecimiento urbano.

Sin duda, todo esto deberíamos discutirlo, puesto que el problema que se nos ha planteado sobre la utilización de nuestras investigaciones por la base de la población constituye, incuestionablemente, un problema crucial.

Deberíamos, pues, expresar nuestras opiniones sobre esta ambigüedad y sobre el problema ideológico que para cada uno de nosotros plantea la investigación urbana. Es imposible disociar nuestra actividad como investigadores de nuestra calidad de ciudadanos, puesto que el objeto mismo de nuestras investigaciones es el marco de nuestra vida ciudadana.

R. LEDRUT:

Yo, personalmente, recuso la forma en que Kayser ha planteado la cuestión. Al sociólogo se le echa por delante, diciéndole: «Aquí tiene usted un abanico de opciones, ayúdenos a tomar la que mejor se pueda justificar cara a la opinión pública, la que menos reticencias provoque entre los usuarios.» Y después se le pide que lubrifique los engranajes del sistema adoptado.

Es evidente que siempre que se hace algo puramente empírico o meramente práctico, se cae inevitablemente en el campo del ajuste, de la simple adaptación a las circunstancias que mandan. El sociólogo utilizable y utilizado es el sociólogo, en tal sentido, de la adaptación. En cuanto al otro sociólogo, al de la teoría, resulta no sólo inutilizable, sino, además, molesto.

Son dos tendencias sociológicas bastante conocidas, aunque, a decir verdad, no son pocos los sociólogos críticos que se embarcan con cierta facilidad en estudios concretos... Hacen lo posible por no meter las manos en los engranajes de una máquina que les resulta extraña, a la que critican por razones teóricas a más no poder válidas. ¿Cómo, si se sitúan en una tradición teórica como la marxista, pueden pretender confabularse con los urbanistas para erigir nuevas ciudades?

P. MERLIN:

El problema de las relaciones entre investigación y acción se plantea sobre dos planos distintos. De una parte, sobre un plano funcional: Hay que saber los escalones intermedios que puede haber entre la investigación pura y el momento en que ésta desemboca en la acción. De otra parte, un plano más individual, el del comportamiento de cada cual. Lo que estamos cuestionando en el análisis bastante pesimista que venimos haciendo del sistema de desarrollo urbano es el sistema de producción.

Para algunos, la lógica de la actual situación hay que buscarla en el hecho de que, en la medida en que el sistema político-socio-económico es un sistema inadaptado a cualquier especie de intervención, rechaza toda posibilidad de acción.

Es ésta una posición demasiado cómoda. Sería fácil demostrar que en otros sistemas político-económicos se plantean las mismas contradicciones. El problema no es éste.

Igualmente, resulta fácil constatar que muchas personas, y en particular muchos investigadores, incluso entre aquellos que estiman que no hay reforma posible en el marco del sistema político-económico en que nos movemos, han participado en acciones comparables a la intervención como consejeros en las nuevas ciudades.

Yo personalmente creo, porque he hecho la prueba, que nada impide al investigador su intervención en cuestiones prácticas. Para demostrarlo, voy a hablar de los tres actores que citaba De Caumont a propósito de las nuevas ciudades: el propietario del suelo o el notable, el tecnócrata y el financiero, en el marco que también De Caumont daba como ejemplo, y que yo conozco bastante bien: el de las nuevas ciudades. De Caumont tenía razón: ha identificado los tres actores principales. Y sobre los tres resulta posible algún tipo de acción. Sobre el notable, por razones electorales evidentes. En cuanto al tecnócrata, no suele ser un individuo totalmente ignaro, y puede estar animado en cierta manera por el deseo de justificar su acción a partir de unas bases teóricas muy frágiles, si se quiere, pero que abren al investigador una posibilidad de transmitir, quizá de forma un tanto degenerada, una parte de sus ideas. En fin, por lo que respecta al financiero, que a primera vista puede parecer el más impenetrable de los tres actores en cuestión, tengo la impresión de que nos hacemos, a menudo, voluntariamente una idea de este agente económico que roza la caricatura. Se le representa, en un sistema de ideas más bien simplista, como un

caballero que razona en términos de intereses financieros a corto plazo, cuando, en mi opinión, el interés financiero no es para él un fin en sí, sino, esencialmente, una fuente de poder. Por otra parte, el hombre de negocios razona a menudo a más largo plazo de lo que se cree, y en particular, no se le escapa fácilmente el sentido de las ideas en tanto que portadoras no sólo de un impacto publicitario, sino también de un poder que desborda el marco estrictamente económico de su actividad.

Creo, por consiguiente, que es posible actuar, en el marco del sistema, sobre los tres actores que en el mismo desempeñan papeles fundamentales. Y la experiencia demuestra, sobre todo en el ejemplo de las nuevas ciudades, que esa acción sobre los actores puede llegar muy lejos en ciertos casos.

R. LEDRUT:

Así, en caliente, no quiero extenderme demasiado en mi respuesta a Merlin.

Merlin ha planteado el gran problema en términos morales. Ciertamente, muchos de quienes recusan el sistema se encuentran cotidianamente inmersos en él, en la Universidad o en el C.N.R.S., por ejemplo. Parece el juego de la «buena guerra», de manera que recuso este género de reflexiones moralizantes y me niego a dialogar sobre este terreno.

Pero, en segundo lugar, estoy completamente de acuerdo con Merlin. Existen posibilidades de acción, y sería muy interesante buscar la manera de que los contestatarios pudiesen intervenir. La ciencia puede perfectamente desempeñar papeles utilitarios a condición, evidentemente, de recibir el apoyo de lo que llamamos técnica, es decir, siempre que pudiesen realizarse correctamente ciertas operaciones parciales, sin dejar por ello de actuar al mismo tiempo sobre ciertas tendencias de fondo. La información, por lo demás, puede entrar en juego al nivel de una crítica positiva y no de una crítica negativa, es decir, mostrando las fuentes reales y no las superficiales y aparentes de las inadaptaciones.

En fin, tampoco la función de anticipación es inútil, puesto que a través de un trabajo de descripción, de un trabajo de análisis y de un trabajo de teorización, puede prepararse un futuro en el que no caigamos, al menos, en errores conocidos. Merlin lo ha dicho muy justamente: hay cosas que no están ligadas al sistema social. Pero yo cae-

ría en la tentación de decir que en diversas sociedades postcapitalistas se mantiene una economía de mercado y, por consiguiente, una cierta herencia hecha de procesos de acumulación, de equipamientos y de construcción de *habitats*.

M. CASTELLS:

Se han mezclado los problemas: los problemas referentes a las relaciones entre la teoría y la observación, que son problemas de la experimentación científica en las Ciencias sociales y económicas, problemas planteados por las consecuencias de las diferentes prácticas sociales producidas sobre el contenido de la teoría, y problemas de la conexión entre investigación y acción. Ahora bien, se nos quiere encerrar en una dicotomía; de un lado, los teóricos que critican y dicen «nada es posible», y de otro, los investigadores integrados en la acción. Y yo pregunto: ¿a qué acción se refieren?

Cuando Merlin habla de las relaciones entre la investigación y la acción, piensa, naturalmente, en el aparato estatal propio del sistema político actualmente dominante. Yo creo que existe otro género de relación: la planteada entre la acción y ese sistema dominante. No toda crítica es estéril, hay una crítica investida en una práctica social que no es la práctica social institucional. De ahí la importancia que hay que reconocerle a la teoría. Mientras la descripción puede perfectamente ser integrada en el marco del sistema institucional, la teoría, en la medida en que es un arma transformadora, o al menos en la medida en que puede serlo, no puede ser recuperada o, más bien, puede no ser recuperada.

SEGUNDA PARTE

LOS COSTES GENERALIZADOS DE LA URBANIZACION

INFORME INTRODUCTORIO

por Etienne DALMASSO
Profesor de Geografía en la Universidad de Estrasburgo

Creo que los participantes en este Coloquio somos plenamente conscientes de la importancia económica, social y política de la urbanización a un nivel que hace inútil insistir sobre la misma. No obstante, considero que puede ser útil para todos recordar brevemente algunas ideas esenciales, como base de partida para los debates que van a seguir.

A pesar de todos los juicios negativos que puedan aducirse sobre la expansión urbana, ésta parece inevitable porque obedece a una necesidad lógica en la evolución de nuestra sociedad. Los trabajos de Jean Remy nos han mostrado la ciudad como generadora de economías. Para el empresario representa el acceso fácil a unos servicios materiales diversificados y de calidad, la disponibilidad de mercado de trabajo amplio y, sobre todo, la implantación de la Empresa en el privilegiado lugar donde se crea la información y se difunde la innovación. Para el consumidor final, la ciudad es un lugar donde se desarrollan y multiplican las posibilidades de opción al intensificarse su racionalidad. La ciudad es, pues, un elemento esencial del sistema económico. Su papel en las grandes funciones económicas de producción, distribución y consumo ha sido resumido por F. Guyot. En definitiva, la ciudad en general, y la gran ciudad en particular, viene a ser un factor importante de crecimiento económico, un agente económico autónomo, con su patrimonio, sus funciones y su propia lógica. Los trabajos monográficos de los geógrafos llegan a las mismas conclusiones; muestran también cómo, para el análisis del hecho urbano, deben tenerse en cuenta una serie

de datos referentes al marco arquitectónico, a la situación, a la organización propia y a la red de relaciones específicas de la urbe con su región y con otras ciudades. La ciudad aparece así como un *stock* de capital muy importante; sus ventajas apenas si pueden transmitirse ni trasvasarse, y los procesos acumulativos de crecimiento cristalizan sólo en unas pocas aglomeraciones. Finalmente, la ciudad es también una sociedad, una organización de grupos en la que cada uno mantiene con los otros "relaciones particulares a la vez reales y simbólicas", por tomar los términos del texto introductorio del Coloquio de Royaumont consagrado a las relaciones entre Sociología y Urbanismo; es el lugar donde "la interacción social se desarrolla en las mejores condiciones" (P. Claval).

Pero el desarrollo urbano no genera solamente utilidades. Genera también desutilidades, deseconomías que se traducen en costes crecientes y en desadaptaciones a veces dramáticas. El conocimiento de estos costes, la búsqueda de medidas y soluciones que puedan minimizarlos, viene a ser, frente a una urbanización acelerada, exigencia fundamental. Aun reconociendo el papel importantísimo que los estudios económicos desempeñan en este campo, hay que saber que no se trata tan sólo de un problema económico. Si queremos aproximarnos a la noción de *coste generalizado de urbanización,* la necesidad de ampliar el debate se impone.

En primer lugar, podemos preguntarnos sobre los costes conocidos como tales o que lo parecen. La clasificación de Derycke puede servir de base de partida, con su distinción entre costes monetarios y costes no monetarios. Los primeros parecen de más fácil aprehensión conceptual que los segundos.

En un análisis global de la urbanización, no debe descuidarse el de los costes monetarios privados. Tanto los habitantes de la ciudad como los empresarios, soportan dos tipos de costes: por una parte, los relativos al precio de los edificios, y por otra, los originados por el precio de los transportes. En lo que concierne al *precio de la construcción,* se plantean dos problemas diferentes: los gastos propios de la edificación y el precio del suelo. El precio de la construcción ha sido objeto de numerosos estudios técnicos, y a igual calidad, y con un nivel correcto de remuneración de los

factores de producción, resulta sobradamente comprensible. Los arquitectos e ingenieros podrán decir aquí qué es lo que se puede esperar de la construcción industrializada y cuáles son las posibilidades de un *habitat* evolutivo o de un *habitat* móvil. Pero el precio de la edificación integra otro dato, que es el del precio del suelo. El constante incremento del precio de los terrenos edificables plantea una cuestión grave por sus múltiples consecuencias, tales como la segregación socioprofesional en la ciudad o la creación de obstáculos a cualquier especie de política regional en materia de planeamiento urbano. Los geógrafos, y sobre todo los alumnos de P. George, han estudiado con profusión las incidencias de la renta territorial sobre la organización espacial. Los historiadores llevan a cabo trabajos llenos de interés sobre este asunto. Por su parte, Granelle ha abordado el problema como economista, llegando a medir el incremento de los precios y poniendo de manifiesto las principales características del mercado inmobiliario, que se plantea, por una parte, como un mercado en el que la oferta y la demanda son relativamente inelásticas y, por otra, como un mercado escasamente autónomo, subordinado al de la vivienda. El precio del suelo urbano se forma menos en función del valor agrícola del terreno o del coste de planeamiento, que como una renta dependiente de su escasez o excepcionalidad que depende en sí misma de cuatro variables: la accesibilidad del centro de la ciudad, el entorno social, las posibilidades de construcción fijadas por las disposiciones reglamentarias y el juego de las partes que intervienen en el mercado, en el que inciden tanto los cálculos de los promotores como las previsiones de los vendedores. En el análisis de Grenelle se reúnen las conclusiones de los trabajos de Bastié sobre Paris, de Dalmasso sobre Milán o de P. Vielle sobre Teherán, aunque Grenelle las plantea hacia vías más inductivas. Otro coste soportado por los agentes privados es el *precio del transporte,* materia que también ha sido objeto de diversos trabajos. Pensamos en los de Letinier, pero yo querría evocar aquí la tesis de P. Merlin sobre los "transportes parisinos", donde el autor ha elaborado y aplicado una metodología del coste generalizado. A la consideración del gasto originado por el desplazamiento propiamente dicho, P. Merlin le añade una esti-

mación del valor del tiempo que el usuario consume en desplazamientos, y otra referente a la incomodidad que implican los cambios de unos a otros medios de transporte, los tiempos de espera y los desplazamientos a pie. Podría plantearse la siguiente objeción: ¿Deben tenerse en cuenta estos costes privados que no afectan directamente a la política de urbanización? Se trata de una cuestión que debe ser planteada aunque nuestra respuesta *a priori* sea afirmativa, puesto que, en efecto, creemos que estos costes privados son también soportados por los organismos públicos que regulan la urbanización. Además, sabemos que los agentes privados hacen repercutir esos costes, y de ahí la exigencia de rentas cada vez más elevadas, lo que puede transformar las funciones urbanas o bien producir insatisfacciones crecientes y frenar el desarrollo de la actividad urbana.

La noción de costes de urbanización se reduce en muchos casos a la del *coste público*. Son, en efecto, los organismos públicos o semipúblicos los que, mediante su acción, orientan y hacen posible la urbanización. No resulta fácil presentar un cuadro coherente de los complejos gastos ocasionados. Los equipamientos infraestructurales deben funcionar, y deben también ser mantenidos en buen estado y adaptados; el mantenimiento complejiza considerablemente la cuestión del funcionamiento. Pero todo nuevo equipamiento origina un gasto de inversión. Los trabajos de Y. Freville contienen amplias enseñanzas sobre la estructura de los presupuestos municipales. Su distribución de los costes por categorías de servicios públicos urbanos es muy interesante, es la utilizada por el CERAU. Sin embargo, subsisten ciertas dificultades. En pura lógica, el coste no puede ser el registro simple del gasto efectuado; hay que tener, además, en cuenta las cargas soportadas por unos u otros agentes económicos y, en su caso, los ingresos percibidos, que han de deducirse del gasto. Por ejemplo, en Milán, el servicio de basuras debe transportar cada día 1.200 toneladas métricas de desperdicios; los costes de este servicio son parcialmente compensados por una tasa, pero resulta que de un tiempo a esta parte los desperdicios se venden como abono, tras haber fermentado, o se transforman en una planta de incineración en energía térmica des-

tinada a un complejo de 7.000 viviendas, lo que nos da idea de lo complicado que puede resultar el problema de la imputación. ¿Cuál es en este caso el coste neto del servicio?

* * *

La complejidad de la problemática es aún mayor cuando se consideran los *costes no monetarios*. Su evaluación ha sido objeto de recientes investigaciones. Se trata de costes sociales y humanos que afectan al conjunto de la comunidad urbana; problema de difícil solución técnica, que origina costes ocultos difícilmente cuantificables, porque muchas veces son imperceptibles. No pretendemos enumerarlos aquí de manera exhaustiva, sino simplemente poner de relieve los que en los actuales momentos más afectan o preocupan a la opinión pública.

Algunos de estos costes se relacionan estrechamente con el funcionamiento técnico de la ciudad. Como consecuencia de la galopante acumulación de habitantes en ella, encontramos, en primer lugar, una serie de problemas de polución. La polución del agua es un enemigo tan insidioso como acuciante; en Milán, de 700 pozos comunales, 33 son inutilizables y 60 están seriamente contaminados. Existen, no obstante, soluciones para los problemas del agua, pero no sucede lo mismo con la contaminación atmosférica. Se estima en 60 francos por habitante y año el precio de la contaminación atmosférica en Francia. En Milán, los humos de los automóviles, de las industrias y de la calefacción de gas-oil, son responsables de la toxicidad del aire los días de *smog*. Respirar el aire de Milán equivale esos días al consumo cotidiano de nueve cigarrillos, y se ha comprobado un incremento sensible de las enfermedades de las vías respiratorias en la capital lombarda. Esta contaminación repercute también sobre el coste de mantenimiento de los inmuebles. Pensemos en Venecia, donde las estatuas de la basílica de San Marcos se desmoronan bajo el efecto corrosivo del aire contaminado. El ruido es otra forma de agresión, que, según ciertos estudios, es causa principal de un 11% de los accidentes de trabajo. Otra consecuencia de la acumulación urbana es la pérdida de tiempo en transportes. G. Latinier estima que si las 100.000 personas

que han sido concentradas en Toulouse entre 1962 y 1967 hubieran sido distribuidas en cuatro ciudades medias, se hubieran economizado 51,2 millones de francos, precio de la construcción de un complejo universitario para 5.450 estudiantes. Otros costes se originan en la organización espacial de la ciudad. Mientras la congestión del centro hace que los equipamientos pasen a la zona de rendimientos decrecientes, disminuyendo, por consiguiente, la rentabilidad que de ellos extrae la colectividad, vemos cómo las inversiones efectuadas en la periferia urbana no alcanzan tampoco la rentabilidad deseada. A cierto plazo, la intensificación de la urbanización llega a compensar este hecho negativo, pero entonces entran en juego otros elementos. ¿Será la opción entre un *habitat* a base de casas unifamiliares o un sistema de grandes conjuntos la única alternativa posible? La respuesta no es simple ni siquiera en la perspectiva de un *habitat* colectivo denso. Tomemos un ejemplo. En un gran conjunto de Estrasburgo, su ocupación por una población demográficamente homogénea ha suscitado la implantación de una serie de equipamientos para niños, pero los niños crecen mientras que los equipamientos se amortizan a muy largo plazo. Si, como es el caso en el ejemplo elegido, la renovación de la población ha de producirse únicamente en función de la degradación de los inmuebles mediante sustitución de los actuales por inquilinos de menor nivel económico, parece seguro que los equipamientos en proceso de amortización han de resultar definitivamente deficitarios. El estudio de estos costes sociales parece, por otra parte, inseparable de una visión geográfica más amplia, a escala regional. La expansión urbana provoca un proceso de lo que Labasse llama "competición por el suelo". La extensión de área urbanizada aumenta a veces el valor del espacio rural, como B. Kayser ha demostrado en su tesis, pero seguramente hay en este proceso también un factor de desorganización del entorno rural. La expansión urbana de Niza implica necesariamente la ocupación de la llanura del Var, lo que supone la desaparición de una zona de huerta, con cuyos productos la ciudad tiene asegurado su aprovisionamiento durante cinco días. Incluso el proyecto de llevar el agua a Paris desde el valle del Loira puede provocar consecuencias funestas para la agricultura de esta región. ¿Cómo medir el coste en esos casos?

En fin, hay que hablar de los costes humanos de la urbanización. La ciudad moderna es una fuente de segregación, de aislamiento. Disociación entre lugares de residencia, de trabajo y de ocio, diferencia entre el estatuto económico real y la imagen que del mismo producen los medios de comunicación social, preocupación intensamente vivida por la promoción económica e imposibilidad objetiva de ésta, son constreñimientos típicos de la ciudad moderna que engendran comportamientos nuevos poco estudiados y apenas conocidos. La ansiedad, la violencia y la delincuencia son sus manifestaciones críticas. Curie plantea un ejemplo de estos cambios de comportamiento. No está seguro de que se puedan evaluar tales costes, pero sí de que no podemos ignorarlos. Volviendo al Coloquio de Royaumont sobre Sociología y Urbanismo, anotaremos la cita siguiente: "Es muy probable que la insatisfacción de los actuales habitantes de las ciudades no venga únicamente originada por las insuficiencias materiales que puedan plantearse en ellas, sino más profundamente por el debilitamiento o la desaparición de la vida social urbana."

* * *

El examen de los componentes de un coste generalizado de urbanización plantea tres cuestiones distintas. La primera podría ser: "¿Cuáles son los factores explicativos de la variación de los costes y qué importancia relativa tiene cada uno de ellos?" El tamaño de la ciudad, su extensión espacial, su forma, su emplazamiento, su historia, sus funciones, su ritmo de crecimiento, el nivel de ingreso, los datos administrativos representan un papel, y la búsqueda de las variables fundamentales es el de mayor interés.

Esto nos lleva a plantear una segunda cuestión: "¿Cuáles son los métodos posibles de cálculo?" La comunicación de Derycke plantea una metodología en la que se utiliza ampliamente el instrumental matemático. ¿Es ésta una evolución ineludible o puede enfocarse de otras diversas formas, a partir esencialmente de la consideración de costes no monetarios?

Finalmente, el conocimiento de los costes debe conducirnos a la concepción de una ciudad más racional y que responda mejor a

las aspiraciones de los ciudadanos. Surgen de nuevo aquí las tan debatidas cuestiones del nivel óptimo de las ciudades y de las ciudades nuevas. Mediante el análisis objetivo de los costes de la urbanización llegaremos así, gracias al conocimiento de las limitaciones y dificultades del crecimiento urbano, a conocer mejor las opciones posibles para construir una nueva sociedad urbana.

REFLEXIONES SOBRE LA PROYECCION DE LOS COSTES DEL CRECIMIENTO URBANO

por Pierre Henri DERYCKE

Profesor de Ciencias Económicas en la Universidad de Paris X - Nanterre

La ciudad constituye en nuestro tiempo el foco más importante del crecimiento económico. A las unidades de producción, les ofrece una mano de obra numerosa y diversificada, un extenso mercado y las ventajas de una gestión centralizada, por la concentración de las decisiones y la proximidad de las instancias administrativas. A los consumidores, les proporciona bienes y servicios adaptados y variados en cantidad y calidad. A unos y otros ofrece, por la concentración de individuos y grupos sociales, sobre áreas privilegiadas, donde tiene lugar la transmisión de la innovación y de la información, la referencia de un modelo económico, social y cultural en evolución acelerada.

Sin embargo, el crecimiento es inseparable de ciertas contradicciones y determinados costes específicos, inconvenientes que unas veces equilibran y otras incluso superan las ventajas que procura: encarecimiento constante del valor del suelo, aumento considerable de los costes y de los tiempos de transporte por la congestión, perjuicios graves, como los derivados de la contaminación en sus diversos aspectos, provocados por la densificación de las concentraciones urbanas, excesiva inadaptación de la sociedad urbana a un ritmo galopante de evolución, deterioro del medio ambiente y del sistema de vida, etc. En definitiva, se impone cada vez con más fuerza la impresión de que la urbanización, proceso a menudo tan irracional como anárquico, compromete el rendimiento del sistema económico, acentuando cada vez más las tensiones sociales. Las instancias encargadas de la preparación del VI Plan han permanecido

atentas a estos problemas, que han sido ampliamente debatidos en el seno de la Comisión de las Ciudades (1). Como respuesta a la petición de la Comisaría General del Plan, los estudios retrospectivos y prospectivos sobre los costes de la urbanización se han multiplicado (2).

Conocer y prever la evolución de los costes del crecimiento urbano es cuestión que plantea múltiples puntos de interés. Los estudios realizados en la materia nos permite elaborar un inventario de esos costes en el que aparecen tres grandes categorías (3):

1. *Los costes privados,* principalmente constituidos por los costes de adquisición del suelo, a los que hay que añadir la fracción de los gastos de adecuación de los terrenos destinados a la edificación no financiados por las colectividades locales, así como los gastos originados por los transportes urbanos (coste del transporte y coste generalizado de desplazamiento, que integra el valor convencional o real del tiempo empleado en los trayectos).

2. *Los costes públicos,* los mejor (o menos mal) conocidos, dentro de cuyo capítulo hay que distinguir entre los costes directamente originados por el crecimiento de las ciudades y la extensión espacial del tejido urbano: viario, coste de los principales servicios municipales (agua, saneamiento, lucha contra incendios, policía y salubridad pública, espacios verdes, alumbrado, etc.), y los costes relacionados directamente con el crecimiento y el desarrollo económico y social, tales como, por ejemplo, los gastos de educación y de sanidad, una

---

(1) Comisaría General del Plan, Relación de la Comisión de las Ciudades sobre las orientaciones deseables de la política urbana en el curso del VI Plan, 2.º fascículo, 1 de marzo de 1970. Ver sobre todo los epígrafes consagrados a "la vida urbana, amplificadora de las tensiones sociales", y a "la ciudad, lugar privilegiado de la regulación y de las elecciones colectivas", en el primer fascículo, titulado "Las orientaciones generales", pág. 14.

(2) CREDOC-SEDES: *Costes de la urbanización, problemas conceptuales,* 1965-66; CERAU: *Coste de la urbanización, estudios de aglomeraciones,* cuatro fascículos —a multicopista—, 1967; CERAU: *El coste de las infraestructuras urbanas,* dos fascículos —a multicopista—, septiembre 1969; CERAU: *El coste de las infraestructuras urbanas en Francia,* 1960-67, relación definitiva, marzo 1970. L'IAURP está encargada de la parte del estudio concerniente a la aglomeración parisina.

(3) Para una recensión menos cursiva, véase nuestra obra *La economía urbana,* colección SUP, núm. 18, 1970, capítulo V, págs. 218 y sigs.

fracción no desdeñable de los cuales la soportan las colectividades locales. La primera de las expresadas categorías, la que hace referencia a los costes directos de la urbanización, puede ser considerada la de los gastos de infraestructura urbana. Las distinciones siguientes, similares a las realizadas a partir de los estudios del CERAU, nos permiten acceder a un nivel más afinado de explicación y análisis:

— distinción entre coste de mantenimiento y funcionamiento, por una parte, y gastos de equipo y cargas unidas al financiamiento de las infraestructuras, por otra;
— entre equipos primarios o "estructurantes" (por ejemplo, una estación de bombeo o de depuración de aguas) y equipos de acompañamiento (por ejemplo, los colectores y las alcantarillas, de servicio puntual);
— entre los diferentes constructores o promotores y los agentes de financiación: aparece así que en Francia, en el transcurso del decenio pasado, el financiamiento de los gastos de infraestructura se ha repartido entre las colectividades locales (provincias, ayuntamientos, sindicatos, entidades intermunicipales, etc.) que han aportado dos tercios, el Estado con un 13% y las Empresas públicas, concesionarios y privados con un 21%;
— entre los gastos ocasionados por el aumento de la población urbanizada, la calidad constante del servicio público vendido (coste de crecimiento) y los gastos correspondientes a una mejora cualitativa del servicio vendido a población constante (coste de adaptación) y finalmente el aumento de los gastos resultante de la combinación de los costes de crecimiento y de adaptación (coste llamado de desarrollo).

3. *Los costes sociales y los costes no monetarios* del crecimiento urbano, finalmente, por difusos y difícilmente identificables y cuantificables que sean, no menos gravosamente pasan al pasivo del balance y de la urbanización.

En la vida cotidiana en los gandes conjuntos urbanos se constata toda una serie de agresiones contra sus habitantes, que éstos

deben soportar (contaminación del aire, ruidos, humos, atascos de tráfico, molestias y perturbaciones de todas clases), y de las que a veces incluso resultan víctimas (accidentes de circulación, enfermedades nerviosas o mentales, evolución inquietante de la mortalidad y de la morbilidad en el medio urbano). En el informe de la Comisión para las Ciudades del VI Plan puede leerse al respecto que las condiciones de la vida cotidiana explican sin duda en una amplia medida el desarrollo de una patología física y mental nueva, más o menos características de la vida urbana. La degradación sistemática de los elementos vitales (el aire, el agua, la luz, etc.), la de las zonas de ocio y de vacaciones incluso, y no sólo en las áreas urbanizadas; las dificultades crecientes en la lucha contra la contaminación en sus diferentes formas (desde el ruido a la evacuación de las basuras domésticas), expresan con entera claridad que "algunos efectos del desarrollo industrial y urbano han alcanzado el límite de lo peligroso". Resulta de ello que el coste de la urbanización presenta un doble aspecto: por una parte, aparece "como uno de los componentes del coste del desarrollo económico, del que, por lo demás, posee la característica esencial, puesto que es un coste de inversión", y por otra, se explica también indirectamente por el hecho de que "las inversiones no realizadas a tiempo las pague siempre la sociedad a un precio mucho más elevado que el inicial" (4).

Todo ello pone de manifiesto que los costes de la urbanización futura deben estudiarse y preverse con la máxima precisión posible. Haciendo por racionalizar la gestión municipal, las colectividades locales deben hacer frente a gastos que exceden a menudo de sus recursos presupuestarios. El coste comparado de los diferentes servicios municipales, la proyección de los gastos futuros debe permitir un análisis costes-beneficios que clasifique y racionalice las opciones presupuestarias de los municipios. De no hacerlo así éstos, el Estado, que participa tanto directa como indirectamente en la financiación del crecimiento urbano con una aportación en absoluto despreciable, tendría que intervenir en tal sentido y en lo que le concierne para plantear con mayor racionalidad las opciones que

(4) C.G.P. Informe de la Comisión de las Ciudades, págs. 14 y sigs.

necesariamente ha de afrontar la colectividad: el marco vital urbano impone costes de mantenimiento que son, aparentemente al menos, muy elevados, y costes de mejora que positivamente lo son todavía más. ¿Está preparada la colectividad para imponer a sus miembros los sacrificios materiales necesarios, restringiendo incluso en algunos aspectos el consumo individual con objeto de salvaguardar el bienestar colectivo y alcanzar, en definitiva, la satisfacción de todos? La medida del esfuerzo a soportar necesita la estimación previa y precisa de los futuros costes de la urbanización.

Las reflexiones siguientes son esencialmente de orden metodológico. Aparecen a continuación desarrolladas en dos partes. La previsión de los gastos de infraestructura urbana exige detectar previamente los principales determinantes de esos gastos. Un número ya importante de trabajos tanto franceses como extranjeros nos permiten establecer al respecto un inventario relativamente completo. Este estudio previo hará más fecunda nuestra posterior confrontación entre los principales métodos de previsión actualmente en uso, permitiéndonos plantear una comparación entre sus respectivos valores premonitorios, lo que constituirá el objeto de la segunda parte.

I.—Búsqueda de las variables explicativas

Los gastos de estructura urbana varían en función de numerosos factores. Entre esos factores, el tamaño de la aglomeración, generalmente medida a partir de la cifra de población urbana, parece poseer un valor explicativo superior al de los otros. Estudiaremos este primer factor antes de examinar la influencia de las variables secundarias.

A) *La variable fundamental: el tamaño de las aglomeraciones*

El coste de las infraestructuras urbanas de una aglomeración aumenta sensiblemente con el incremento de su población, como lo muestran las cifras siguientes, establecidas por el CERAU a partir de una muestra de 79 ciudades de provincias.

Coste de las infraestructuras urbanas – Francia 1960-67

Categorías de aglomeraciones	Número de aglomeraciones	Media de gastos anuales durante el período 1960-67 (*)
Metrópolis de equilibrio	8	73,83 millones de F. 1967
Más de 200.000 hab.	14	59,45 —
de 100 a 200.000 »	18	18,21 —
de 50 a 100.000 »	8	7,15 —
de 20 a 50.000 »	12	2,37 —
de 10 a 20.000 »	10	1,08 —
menos de 10.000 »	17	0,35 —

(*) gastos de formación bruta de capital fijo de las aglomeraciones.

Fuente: CERAU, Informe definitivo, *op. cit.*, 1970, pág. 42.

Gastos ordinarios por habitante y tamaño de las aglomeraciones en 1962

Categorías de Comunas	Gastos por habitante en francos	Indice con respecto a la media nacional
Ciudad de Paris	783,53	333,60
Más de 200.000 habitantes	262,32	118,50
de 100 a 200.000 »	279,04	126,06
de 80 a 100.000 »	291,90	131,90
de 50 a 80.000 »	265,72	120,04
de 30 a 50.000 »	241,64	109,16
de 20 a 30.000 »	209,12	94,47
de 10 a 20.000 »	196,08	88,58
de 5 a 10.000 »	181,64	82,06
menos de 5.000 »	144,17	65,13
Media nacional	221,35	100,00

Fuente: R. Mossé, Investigaciones sobre el coste de las concentraciones urbanas, Universidad de Grenoble, 1968, pág. 10.

La variación aparece más clara todavía a partir de las cifras de gastos *por habitante,* en función del tamaño de las ciudades. En el cuadro de la pág. anterior, realizado por Robert Mossé a partir de las Estadísticas del Ministerio del Interior sobre los ayuntamientos franceses, se aprecia cómo los gastos ordinarios por habitante de los ayuntamientos franceses de 1962 crecen regularmente con el tamaño hasta los 100.000 habitantes, así como los costes excepcionalmente elevados que soporta Paris-ciudad.

El estudio del CERAU ha confirmado este aumento de los gastos por habitante con el tamaño de las aglomeraciones:

Categorías de aglomeraciones	Media de los gastos/hab. anuales durante el período 1960-1967	Coeficiente de variación (1)
Más de 100.000 hab.	134 F. 1967 (2)	0,31
de 20 a 100.000 hab.	98 F. —	0,48
menos de 20.000 hab.	66 F. —	0,44
Conjunto de las 79 aglomeraciones	73 F. —	0,50

(1) El coeficiente de variación o diferencia-tipo respecto a la media es un indicador de dispersión: su valor es tanto más alto cuanto más acentuada es la dispersión.

(2) Como medida de comparación, la media de gastos por habitante ascendía a 143 F. (1967) en las ocho metrópolis de equilibrio.

Fuente: Informe definitivo CERAU, *op. cit.*, 1970, pág. 53.

Una vez reconocida la influencia del tamaño de las aglomeraciones sobre los costes del crecimiento urbano, conviene precisar los términos de la relación establecida: ¿qué variable, es decir, qué dato de población debemos utilizar?, ¿en qué forma matemática expresaremos esa relación? Las relaciones más frecuentemente planteadas son las siguientes:

1) Gastos respecto a la población de la aglomeración con diversos tipos de ajustes: lineal, exponencial, cuadrático, isoelástico, etcétera.

2) Gastos respecto a las variaciones en el número de habitantes de la aglomeración en el período considerado o en un período anterior. Esta variación puede expresarse en la tasa de crecimiento de la población urbana, en el logaritmo de la población urbana o mediante cualquier otra variable de movimiento de población (varios tipos de relaciones y de funciones posibles).

3) Gastos en función a la vez del número de habitantes, en un año base, y del crecimiento anterior o futuro del mismo (varias relaciones y varias funciones posibles: aditiva, multiplicativa).

4) Las relaciones precedentes pueden particularizarse por categorías de gastos: gastos totales, ordinarios, de funcionamiento, de infraestructura... o por categorías de servicios municipales: viario, alumbrado público, aguas, etc.

5) Las relaciones precedentes pueden, finalmente, ser corregidas mediante las ponderaciones apropiadas (gastos en francos constantes, gastos por habitante en francos constantes, etc.).

Pueden citarse varios ejemplos, referidos tanto a Francia como al extranjero, de regresiones establecidas para cada una de esas categorías de relaciones (5). Todos esos trabajos coinciden en establecer que, por término medio y casi siempre, los gastos municipales, y en especial los costes de infraestructura, varían sensiblemente respecto al cuadrado de la población, o —lo que viene a ser lo mismo— que los gastos por habitante varían con el tamaño de la aglomeración, o aun, para expresar la misma idea de una tercera forma, que la elasticidad del gasto respecto a la población es del orden de +2, mientras que la elasticidad del gasto *por habitante* respecto a la población es del orden de +1, en condiciones, por lo demás, iguales.

Confirmado este dato, puede resultar interesante buscar, entre las diferentes categorías de servicios municipales, aquellas cuyos costes de infraestructura sean más sensibles al incremento de tamaño. El CERAU ha realizado un estudio detallado de este problema, sobre una muestra de 79 ciudades de provincias, que se puede considerar altamente representativa, por lo menos de las grandes

(5) Ver las relaciones ajustadas de J. Freyssinet, R. Mossé, M. Hollard y las funciones-potencia propuestas por W. Baumol, Y. Fréville y G. Létinier en nuestro libro, ya citado, *La economía urbana*, capítulo V.

ciudades y las aglomeraciones de tamaño medio. En el cuadro adjunto se resumen los principales resultados de este estudio, de los que podemos deducir lo siguiente:

1) Que los gastos de infraestructura del viario y del estacionamiento (se trata en este último caso de los aparcamientos municipales y de los gastos de infraestructura de los garajes anexos a las viviendas cuando se hacen cargo de ellos las colectividades locales) se incrementan con un ritmo de progresión muy fuerte respecto al aumento de tamaño de las aglomeraciones: pasan de 23 francos

Media de los gastos de infraestructura anuales por habitante durante el período 1960-1967 – Distribución por categorías de gastos y por tamaño de las aglomeraciones (en francos constantes 1967)

Equipamientos	Cat. 1 (1)	Cat. 2 (2)	Cat. 3 (3)	Conjunto	% (4)	Dispersión del gasto (5)
Viario + estacionamiento.	63	43	23	27	41	muy baja
Traída y distribución de aguas.	21	17	18	17	17	media
Saneamiento.	25	17	12	13	17	bastante baja
Servicios diversos (6).	20,7	17,2	11,8	13,2	14	bastante elevada
Gastos varios no contabilizados (7).	4,3	5,8	1,2	2,8	11	media
Total:	134 F	98 F	66 F	73 F	100	

(1) Aglomeraciones de más de 100.000 hab. (32).
(2) Aglomeraciones entre 20.000 y 100.000 hab. (20).
(3) Aglomeraciones de menos de 20.000 hab. (27).
(4) Porcentaje sobre los gastos *totales* y no sobre los gastos por habitante.
(5) Dispersión calculada por medio del coeficiente de variación.
(6) Comprende los servicios siguientes: basuras domésticas, calefacción urbana, alumbrado público, espacios verdes e infraestructura de los transportes colectivos.
(7) Explanaciones generales y cimentaciones especiales, gastos de estudios de comercialización y de gestión.

por habitante en las pequeñas ciudades de menos de 20.000 habitantes, a 63 francos en las aglomeraciones de más de 100.000 habitantes. Es más, las cifras demuestran que este capítulo de gastos, que representa más de dos quintos de los gastos totales en infraestructura urbana y más del tercio de esos mismos gastos por habitante, presenta una muy débil dispersión en torno a los valores medios para cada tipo de ciudad. Se puede, pues, considerar que *explican la sensibilidad de los gastos de equipamiento y de infraestructura al aumento de tamaño de las aglomeraciones.*

2) Que los gastos de saneamiento y los costes de infraestructura de los demás servicios públicos urbanos manifiestan igualmente una gran sensibilidad con respecto a las variaciones de población. Las conclusiones son, sin embargo, menos claras que en el caso precedente, en razón de la mayor dispersión de los datos de cada aglomeración en torno al valor medio de su categoría.

3) Finalmente, que los otros gastos por habitante son o poco significativos o escasamente sensibles con respecto a las variaciones de la población. Esto resulta especialmente claro en lo que se refiere a los gastos de abastecimiento y distribución de agua, aspectos de la infraestructura respecto a los cuales la mayoría de las grandes ciudades se benefician hoy de inversiones antiguas y sobradamente amortizadas, por lo que el correspondiente coste por habitante aparece hoy estable o en débil progresión.

Los trabajos que acabamos de evocar nos permiten asegurar, en definitiva y con entera certeza, que el incremento del número de habitantes de una aglomeración es una variable determinante de la progresión de los costes de infraestructura, ya se trate del gasto total, del gasto por habitante o del gasto por categoría de servicios públicos urbanos. Pero por tamaño de una aglomeración puede también entenderse su extensión espacial.

B) *Otra expresión del tamaño de las aglomeraciones: la extensión espacial de la ciudad y la densidad del "habitat"*

Para algunos, determinados gastos de infraestructura, y en particular los gastos de equipamiento de las redes de abastecimiento de agua o de distribución de gas y de electricidad, varían en fun-

ción de la extensión y de la configuración espacial de la ciudad. Veamos dos ejemplos de análisis que van en este sentido.

1) *La influencia de la densidad del «habitat» sobre el coste de las redes*

Admitiendo la hipótesis de que el coste por habitante de las redes de infraestructura, $c=C/P$, varía proporcionalmente con la longitud de red por habitante, es decir, con la raíz cuadrada de la superficie ordenada por habitante S/P, que no es otra cosa que la expresión inversa de la densidad residencial neta D=P/S, llegamos a una relación del siguiente tipo:

$$c = C/P = k\,(S/P)^{1/2} = kD^{-1/2}$$

Esta hipótesis ha sido probada por Ives Fréville en un estudio sobre la red de distribución de gas de Rennes, por medio de la relación siguiente (6):

$$L/S = 37{,}4D^{0{,}398} \qquad (r = 0{,}841)$$

siendo L/S=longitud de la red en metros por hectárea, D=densidad medida en los 30 barrios de Rennes.

Resulta fácil, conociendo L, inferir de ello el coste total para el conjunto de la red y el coste medio por habitante... Otro cálculo efectuado por el autor sobre las redes de distribución de electricidad en 10 ciudades francesas, conociendo la densidad en los respectivos centros, le permite adelantar, a la espera de estudios más profundos, que "las variaciones de los costes urbanos se explican, por lo que respecta a los equipamientos, por diferencias de densidad" (7).

(6) La correspondencia entre C/P y L/S se establece fácilmente:

$$\frac{L}{S} = \frac{L}{P} \cdot \frac{P}{S} = \frac{aC}{P} \cdot \frac{P}{S} = a(kD^{-0{,}5})D = bD^{0{,}5}$$

Véasee IVES FRÉVILLE, *Investigaciones estadísticas sobre la economía de las finanzas locales*, tesis de Ciencias Económicas, Universidad de Rennes, 1966, tomo I, pág. 203.

(7) *Ibidem*, pág. 206.

2) *La influencia de la extensión de la ciudad sobre los costes de la infraestructura vial*

En un estudio sobre el coste de transporte por las migraciones cotidianas de los trabajadores en la aglomeración de Toulouse, Georges Letinier sugiere una fórmula que podría aplicarse también al conjunto de los costes del viario urbano (8). El autor admite, sucesivamente:

1) Que el coste medio por habitante, C/P, es proporcional a la distancia al centro d:

$$C/P = ad$$

2) Que siendo la ciudad más o menos circular en su forma, la distancia al centro es a su vez proporcional, por término medio, al radio de la ciudad inscrita en un círculo cuya superficie sería:

$$S = \pi R^2,$$

o sea:

$$d = bR = b(S/\pi)^{1/2}$$

3) Que esta superficie S, más o menos circular, es proporcional a la población urbana:

$$S = cP$$

De lo que finalmente se deduce

$$C/P = ab(cP/\pi)^{1/2}$$

o

$$C = kP^{3/2}$$

con

$$k = ab(c/\pi)^{1/2}$$

Este valor elevado de la elasticidad de los costes del viario res-

(8) G. LETINIER: *El coste de los desplazamientos cotidianos de trabajadores en la zona de atracción de mano de obra de Toulouse*, Informe al Coloquio del C.M.R.S.: "Grandes y pequeñas ciudades", 1968.

pecto a la población está de acuerdo con los resultados del más arriba citado estudio del CERAU.

C) *Las otras variables explicativas del coste de las infraestructuras urbanas*

1) *La variable renta*

Junto al número de habitantes y al tamaño de la aglomeración es, sin ninguna duda, la distribución de la renta familiar en el área urbana la variable con un mayor poder explicativo. La única dificultad para el mejor uso de la misma estriba en la determinación de la noción de renta, de fortuna o de patrimonio, a la que conviene hacer referencia para explicar las variaciones en los gastos de infraestructura. Generalmente, las nociones utilizadas son la renta nominal, renta real o renta media por habitante. En su estudio sobre regresión en las aglomeraciones urbanas francesas, los investigadores del CERAU utilizan, por su parte, la renta personal por persona activa (ver *infra*). Por lo demás, en todos los casos investigados en que las aglomeraciones habían realizado gastos, respectivamente, más o menos proporcionales respecto a su tamaño, la explicación de esas situaciones se ha buscado en la diferencia entre la renta de la aglomeración y la renta media correspondiente a su categoría. La idea era, en efecto, que las aglomeraciones gastan tanto más (o tanto menos) cuanto más (o cuanto menos) ricas son respecto a la media de las aglomeraciones de tamaño comparable. De estas investigaciones se han obtenido resultados en conjunto satisfactorios, particularmente en lo que concierne a las aglomeraciones con altos niveles de gasto (gastos más que proporcionales a su tamaño), y de entre estas últimas, al grupo de los de más de 1000.000 habitantes (9). El mayor nivel de las rentas urbanas, y más generalmente del líquido imponible, facilita la financiación de un más alto nivel de gastos. La renta urbana es, pues, indirectamente, un instrumento de medida de la capacidad fiscal de los ciudadanos, es decir, de su capacidad para financiar los gastos de infraestructura.

(9) CERAU, Informe definitivo más arriba citado, 1970, págs. 65-69.

2) *La capacidad fiscal de los contribuyentes de la aglomeración*

Es un índice que expresa el grado de desahogo financiero de los municipios. Puede medirse, por ejemplo, a partir de las variaciones en el rendimiento de las tasas municipales, y principalmente de la tasa local. Sin embargo, para su utilización más operativa debe previamente solventarse una seria dificultad de orden econométrico: constituyendo, en efecto, estas tasas la más importante fuente de ingresos en los presupuestos municipales, surge un riesgo de colinearidad y, en casos extremos, de identidad entre ingresos y gastos; lo que viene a implicar que la capacidad de financiación de los municipios llega en tales casos a no ser sino una variable ilusoria en lo que respecta a la explicación de los costes. Por otra parte, casi todos los autores que han utilizado esta variable han buscado la manera de combinarla con otras: población, tasa de crecimiento demográfico de la aglomeración y diversas variables indicativas de las funciones específicas que desempeñan las ciudades analizadas. Así, Yves Fréville recurre a un índice de estructura administrativa que le permite distinguir entre las aglomeraciones constituidas por una sola Comuna y las unidades urbanas constituidas por varias Comunas que giran en torno a otra que ejerce el liderazgo. Por su parte, Michel Hollard, en un estudio sobre el crecimiento urbano en Marruecos, utiliza como variable, junto a la referente al tamaño de las aglomeraciones, la que da cuenta de la riqueza inmobiliaria de sus habitantes, deducida del rendimiento de la tasa urbana sobre los alquileres de los inmuebles, así como un índice de las funciones turísticas de las ciudades marroquíes, que es la expresión de la capacidad hotelera h evaluada según el número de estancias en los albergues y ponderada, es decir, reforzada, elevando h al cuadrado. Las regresiones que a continuación se expresan, en las que las variables t y h^2 aparecen centradas y reducidas, explican la evolución de ciertas categorías de gastos municipales en 26 grandes ciudades marroquíes durante el período 1964-1967 (10):

Gastos de funcionamiento:

$$D_f = 13{,}33\, t + 38{,}07\, h^2 + 58{,}68 \qquad (R = 0{,}80)$$

(10) H. HOLLARD: *El crecimiento urbano en Marruecos*, Memoria de Ciencias Económicas, Universidad de Grenoble, 1970.

Gastos de inversión totales:

$$I_t = 2{,}63\ t + 5{,}61\ h^2 + 11{,}93 \qquad (R = 0{,}74)$$

Gastos de inversión realizados por autofinanciamiento:

$$I_a = 1{,}92\ t + 5{,}34\ h^2 + 9{,}48 \qquad (R = 0{,}75)$$

3) *Las variables características de la oferta y demanda de un servicio urbano*

Se consideran en este epígrafe una serie de variables importantes y relativamente numerosas, pero apenas estudiadas hasta fecha muy reciente.

— Desde el punto de vista de la *oferta de servicios urbanos,* hay que mencionar: las características físicas y técnicas de producción (volumen y calidad de los servicios ofrecidos, y mejora de las condiciones de prestación de los mismos, como, por ejemplo, para la recogida de basuras domésticas, utilización de vehículos y recipientes susceptibles de cierre hermético); condiciones y factores de la producción (mano de obra, equipamientos, importancia de las inversiones realizadas y de las amortizaciones necesarias, etc.), y, finalmente, las decisiones relacionadas con la explotación, tarifas y modo de aplicación de las mismas, determinación del tipo de interés de las tasas municipales, etc. A propósito de todo ello, los investigadores del CERAU hablan con cierto énfasis de "las condiciones particulares de funcionamiento de numerosos servicios urbanos que hacen que éstos se diferencien de los de una Empresa ordinaria: posición de monopolio, reglamentaciones de todo tipo en lo concerniente a la facturación y evacuación de los ingresos, necesidad de asegurar en todo caso el cumplimiento del servicio, imposibilidad de seleccionar la clientela..." (11). Los estudios orientados en esta dirección han sido hasta el momento muy limitados y parciales: estudios sobre tarifas y sobre opciones de inversión, selección de las variables que han de tenerse en cuenta en una función de coste como la destinada a explicar la influencia de diversos parámetros

(11) CERAU, Informe definitivo más arriba citado, 1970, pág. 10.

sobre el coste de transporte de una tonelada de basuras domésticas...

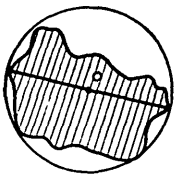
— En lo que respecta a la *demanda de servicios urbanos,* conviene tener en cuenta todo lo que pueda influir sobre la intensidad y calidad de la demanda general o particular de equipamientos colectivos: creación de empleos (que deben incrementarse, por ejemplo, con todo aumento de demanda de transportes en común), nuevas funciones de las ciudades (generadoras de gastos de equipamiento como los característicos de las funciones terciarias en las grandes aglomeraciones), y finalmente, condiciones de los precios y tarifas (efectos de la creación de tráfico).

4) *Las variables morfológicas*

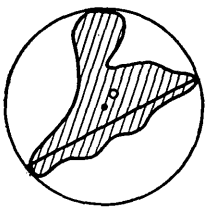
La configuración general de la ciudad, su emplazamiento, su forma, su relieve, desempeñan un papel nada despreciable en la variación de determinados costes de infraestructura, y en particular de los relacionados con el equipamiento de las distintas redes. *La forma de la ciudad* puede medirse de manera relativamente precisa, gracias a un índice construido de la manera siguiente: sobre un plano en el que previamente se ha contorneado la superficie exacta de la aglomeración, se mide la distancia mayor entre los dos puntos extremos de la ciudad. Esta distancia máxima será el diámetro del círculo en el que se circunscribe el contorno urbano. El índice de forma vendrá expresado de la manera siguiente:

$$I = \frac{\text{área de la ciudad inscrita}}{\text{área del círculo circunscrito}}$$

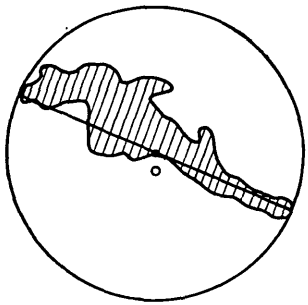
Este índice varía entre un valor próximo a cero, caso de una ciudad lineal a lo largo de un eje de comunicación, y un máximo de 1, caso de una ciudad perfectamente circular. Las ciudades adosadas a montañas y las costeras dan naturalmente los índices más bajos. A título de ilustración de este método, que viene utilizándose, en nuestra opinión, a niveles demasiado empíricos, he aquí los índices de forma calculados por Peter Hagett para tres ciudades americanas:



RALEIGH
0,692



TRENTON
0,293



CHARLESTON
0,173

Según Peter HAGGETT,
«Locational analysis in human geography».

El relieve medio de las ciudades es otra variable morfológica cuya incidencia sobre la variación de los costes de infraestructura se mide de diferentes maneras. En un estudio de regresión se puede, por ejemplo, recurrir a una variable ficticia Z que toma los dos valores binarios:

Z=0 si la ciudad es plana: la incidencia de la variable sobre los costes es nula.

Z=1 si, por el contrario, la ciudad es accidentada: la incidencia sobre los costes se mide en este caso por el coeficiente de Z, que, evidentemente, será positivo.

Este método puede refinarse mediante matización, p. ej., recurriendo a dos variables binarias Z_1 y Z_2 y a su suma:

— ciudad plana ($Z_1=Z_2+Z_1=Z_2=0$)
— ciudad medianamente accidentada ($Z_1=0$, $Z_2=1$)
— ciudad muy accidentada ($Z_1=1$, $Z_2=0$)

Puede también recurrirse a un indicador más simple del relieve: por ejemplo, el número de niveles de distribución de agua, que es, finalmente, el parámetro seleccionado por los investigadores del CERAU, aunque hay que advertir que éstos no han podido obtener datos para todas las aglomeraciones de la muestra.

5) *Las variables urbanísticas*

En este epígrafe nos referiremos a un conjunto de variables, indicadores o parámetros que expresan o miden la influencia de la calidad del medio ambiente urbano sobre la variación de los costes: porcentaje de alojamientos nuevos y media de edad de los inmuebles, proximidad y accesibilidad de los equipamientos colectivos, como escuelas, zonas verdes, terrenos de juegos y deportes, oficinas de correos, proximidad y posibilidades de elección ofrecidas por los comercios, las farmacias, etc., calidad del viario, ausencia de ruidos, humos y contaminación... La dificultad consiste en recapitular todos estos elementos muy difusos en un indicador cifrado único, susceptible de explicar la variación de los costes de mantenimiento del medio ambiente urbano (12).

6) *Variables referentes a ciertas categorías particulares de costes*

Se ha dicho ya más arriba que el coste de ciertos servicios urbanos varía en función de factores específicos. Si continuamos con el ejemplo de los gastos originados por la infraestructura vial, una de las variables determinantes de la evolución a largo plazo de tales gastos parece ser la *tasa de motorización de las familias,* que a su vez depende del nivel de renta de éstas, de su tamaño medio, del precio de los vehículos (nuevos y de ocasión), de la distancia domicilio-trabajo, del número de activos por hogar, de la distancia relativa desde las residencias hasta las zonas comerciales y demás equipamientos colectivos, de la disponibilidad o la carencia de medios de transporte en común, etc.

En lo concerniente a las redes de distribución de agua, gas o electricidad, la longitud total de la red y, por consiguiente, su coste dependen de la configuración física de la aglomeración. Los conceptos y algoritmos de la teoría de Grafos pueden aplicarse en este caso de manera operativa y fructífera (índice de conexidad, diámetro del grafo, longitud de los caminos y de los circuitos, cortes, capacidad de los arcos, algoritmo de Ford-Fulkenson...).

* * *

(12) Véase el estudio del CERAU, *Indicadores de equipamiento colectivo,* 1969.

En la recensión que precede se ha hecho referencia a los principales factores explicativos de los gastos de infraestructura urbana. A partir de su conocimiento podemos ya proceder a una amplia confrontación de los métodos más usuales de proyección al futuro de los costes de la urbanización, proyección efectuada a partir de los determinantes de gastos deducidos de los resultados obtenidos en anteriores estudios.

II.—Confrontación de los métodos de proyección

Los métodos de los que actualmente disponemos para proyectar a un futuro próximo o lejano los principales componentes de los costes de urbanización se basan, unos más y otros menos, en la extrapolación de las tendencias apreciadas en épocas anteriores. Se puede, no obstante, distinguir entre métodos simples (proyección de interrelaciones o de tasas de crecimiento, previsión mediante las variables y parámetros de una ecuación de regresión...) y métodos algo más sofisticados, entre los que el de las matrices de transición (cadenas de Markov) nos parece llamado a desarrollarse positivamente. Finalmente, hay métodos todavía experimentales o demasiado costosos como para plantear su utilización extensiva. Estas son las tres cuestiones metodológicas que me propongo desarrollar en los siguientes epígrafes:

A) *Los métodos simples y la extrapolación del pasado*

Los trabajos del CERAU nos servirán aquí, una vez más, como punto de referencia. El Informe definitivo contiene una parte prospectiva que se apoya en tres distintos tipos de proyecciones:

- — Reajuste de la tasa de crecimiento global de los gastos de infraestructura.
- — Extrapolación de las tasas de progresión anuales, de una parte por tipos de equipamientos, y de otra, por tamaño de las aglomeraciones.
- — Proyección por medio de ecuaciones de regresión.

Daremos cuenta primero de los resultados obtenidos a partir de cada uno de esos tres métodos de proyección, para tratar después de determinar las condiciones que deben cumplirse para que la extrapolación de las tendencias del pasado pueda considerarse válida.

1) *Las investigaciones del CERAU*

1) La tasa de progresión anual media del conjunto de los gastos de infraestructura (excluidos los de la Región parisina y los de las Empresas privadas) ha sido de alrededor de un 14% durante el período 1960-1967.

El reajuste, año por año, de esta tasa ha servido de base para calcular las coberturas globales siguientes para los períodos quinquenales 1966-1970 y 1971-1975:

Cobertura V Plan: 24.851 millones de francos de 1967.

Cobertura VI Plan: 47.697 millones de francos de 1967.

2) El de las tasas de crecimiento medio anual, con los distintos sectores de equipamientos, da los resultados siguientes:

Equipamientos	Tasas de progresión anual media 1960-1967	Coberturas globales en millones de francos 1967			
		V Plan		VI Plan	
			%		%
Viario.	15,5%	11.538	46	23.850	49
Aguas.	11	3.971	16	6.613	14
Saneamiento.	15	4.059	17	8.026	17
Transporte colectivo.	7,8	303	1	419	1
Servicios diversos (1).	15	3.130	12	6.161	12
Gastos varios no contabilizados (2).	13	1.910	8	3.426	7
	14%	24.911	100	48.495	100

(1) Basuras domésticas, calefacción urbana, alumbrado público, espacios verdes.

(2) Explanaciones, cimentaciones especiales; gastos de comercialización, gestión y administración.

Es evidente la progresión rápida de los gastos de infraestructura vial, así como la de los originados por el saneamiento y los demás servicios urbanos, excepción hecha de los del servicio de aguas, cuyo ritmo más lento de progresión obedece a las razones más arriba indicadas. Los gastos de equipamiento en materia de transportes colectivos son de escasa entidad, salvo en las grandes ciudades; su ritmo de progresión con respecto al del conjunto de los costes es relativamente más lento.

3) El reajuste de las tasas de crecimiento por tamaño de las aglomeraciones se expresa en el cuadro siguiente:

Aglomeraciones	Tasas de progresión anual media 1960-1967	Coberturas globales en millones de francos 1967			
		V Plan		VI Plan	
			%		%
Más de 100.000 hab.	15,2%	16.061	62	32.855	64
de 20 a 100.000 hab.	17,8%	6.369	25	14.353	28
menos de 20.000 hab.	6,1%	3.222	13	4.292	8
Conjunto	14 %	25.652	100	51.500	100

Hay que hacer notar que el reajuste de la tendencia observada al tamaño de las aglomeraciones da unas estimaciones ligeramente más altas que las de la extrapolación de las tendencias observadas según las diferentes categorías de equipamientos.

Esto se explica por el hecho de que las tasas de progresión según el tamaño de las ciudades presentan una mayor dispersión que las tasas de progresión por categorías de equipamientos.

4) La proyección mediante ecuaciones de regresión se apoya en interrelaciones estimadas para el período 1960-1967 en la forma siguiente:

$$\log D_{i,j} = a_j \log P_i + b_j \log R_i + c_j \log T_i + d_j \qquad [1]$$

donde i designa la aglomeración y j el sector de equipamiento. Además, sean:

$D_{i,j}$: el gasto anual medio originado en la aglomeración i por el sector de equipamiento j,

P_i: la población de la aglomeración i según el censo de 1962,

R_i: la renta media *por persona activa* en esta misma fecha,

T_i: la tasa media de crecimiento demográfico en los períodos 1954-1962 y 1962-1968,

a_j: la elasticidad parcial del coeficiente gastos-población,

b_j: la elasticidad parcial del coeficiente gastos-renta por persona activa,

c_j: la elasticidad parcial del coeficiente gastos-crecimiento demográfico pasado y presente de la aglomeración,

d_j: la constante de ajuste.

Se observará que los cuatro parámetros, es decir, los tres coeficientes de elasticidad y la constante de ajuste, varían por categorías de equipamientos, mientras que las variables son características de las diferentes aglomeraciones. Se han calculado múltiples relaciones del tipo [1], y las más significativas desde el punto de vista de la previsión se han recogido en el cuadro de la página siguiente.

Estos resultados coinciden con las observaciones más arriba formuladas sobre las diferentes causas que motivan los gastos:

— Considerando en su conjunto *todas las categorías de gastos,* la elasticidad *parcial* del coeficiente costes de infraestructura-tamaño de las aglomeraciones parece ligeramente superior a la unidad, sobre todo en las ciudades pequeñas. Para el conjunto de las aglomeraciones, esta elasticidad, valorada en 1,17, indica que cuando la población aumenta alrededor de un 10%, el gasto total, por lo demás, en igualdad de condiciones, aumenta un 11,7%, y el gasto *por habitante,* un 1,7%. La sensibilidad al nivel de renta por persona activa parece todavía más acusada, pero la elasticidad del coeficiente gastos-crecimiento demográfico es, por el contrario, escasa e incluso cercana a 0 para el conjunto de las aglomeraciones estudiadas.

— *Por categorías de equipamientos* se constata una fuerte elasticidad respecto a la población y a las rentas, de los gastos originados por el viario y el saneamiento, lo que explica su tasa de creci-

Tipos de regresiones	Elasticidades parciales			Constante d_j	Valor de R
	a_j	b_j	c_j		
1. *Conjunto de los equipamientos*					
1.1. Sobre el conjunto de las aglomeraciones	1,17 (0,01)	1,51 (0,14)	0,05 (0,01)	−0,03	0,95
1.2. Sobre las aglomeraciones de más de 100.000 hab.	0,99 (0,07)	*n. s.*	0,35 (0,09)	+4,17	0,92
1.3. Sobre las aglomeraciones de 20.000 a 100.000 hab.	0,99 (0,06)	2,73 (0,30)	0,32 (0,05)	−2,71	0,85
1.4. Sobre las aglomeraciones de menos de 20.000 hab.	1,12 (0,03)	1,35 (0,15)	*n. s.*	+0,45	0,84
2. *Por categorías de equipamientos*					
2.1. Viario	1,35 (0,02)	1,43 (0,21)	*n. s.*	−1,35	0,91
2.2. Aguas (*)	0,94 (0,05)	2,60 (0,52)	*n. s.*	−3,80	0,70
2.3. Saneamiento (*)	1,11 (0,05)	2,59 (0,45)	0,34 (0,07)	−4,68	0,82

n. s.: Parámetro no significativo en razón a su valor absoluto o del orden de amplitud comparada de su diferencia-tipo.

(*) Sólo se han considerado las 62 aglomeraciones con más de 20.000 habitantes. Las de menos de 20.000 hab. han sido eliminadas de la muestra en razón a la gran variabilidad en ellas patente por lo que respecta a estas dos categorías de gastos.

miento elevada, superior a la progresión media del conjunto, de los costes (15,5% y 15% contra 14%).

La utilización de estos resultados para la previsión supone la transformación de la ecuación [1] en:

$$d_{i,j}=a_j p_i+b_j r_i+c_j t_i \qquad [2]$$

donde $d_{i,j}$, p_i, r_i y t_i designan en lo sucesivo las tasas de crecimiento de las variables anteriormente definidas, mientras que los coeficientes de elasticidad a_j, b_j y c_j mantienen su significación anterior.

Sólo ha sido utilizada la primera ecuación de regresión (sin distinción entre categorías de equipamientos y de aglomeraciones) con las hipótesis siguientes sobre las variables exógenas:

— Conservación de las tendencias pasadas en lo que concierne a las variables demográficas P y T.
— Evolución diferenciada de las rentas medias por familia según dos tasas de progresión: 4,4% por año de media en el período 1965-1970 y 6% en el período 1971-1975.

Del juego combinado de estas dos hipótesis se han deducido, finalmente, una tasa de crecimiento anual medio de los gastos de infraestructura urbana durante el período 1968-1975, y las evaluaciones siguientes:

Cobertura global V Plan: 23.829 millones de francos 1967.
Cobertura global VI Plan: 35.052 millones de francos 1967.

5) Recapitulación de las proyecciones del CERAU según los cuatro métodos seguidos:

— Hipótesis 1: Reajuste de la tendencia observada a nivel del conjunto de los equipamientos y del conjunto de las aglomeraciones.
— Hipótesis 2: Reajuste de la tendencia observada por sectores de equipamientos.
— Hipótesis 3: Reajuste de la tendencia observada por tamaño de las aglomeraciones.
— Hipótesis 4: Previsiones a partir de la regresión econométrica efectuada sobre el conjunto de los equipamientos y de las aglomeraciones.

Todo ello se resume en el cuadro siguiente, en el que los gastos se expresan en millones de francos de 1967, exclusión hecha de los gastos de las empresas privadas, así como de los de las ciudades de la aglomeración parisina:

	Hip. 1	Hip. 2	Hip. 3	Hip. 4	Coeficiente de variación
Cobertura V Plan	24.851	24.911	25.652	23.289	0,035
Cobertura VI Plan	47.697	48.495	51.500	35.052	0,137
Progresión del VI respecto al V Plan	+92%	+95%	+94%	+51%	0,223

Como se ve, la extrapolación por medio de la regresión conduce a una subestimación que se acentúa con el alejamiento del horizonte de la previsión, pero los resultados son en conjunto bastante fiables. Dicho lo cual, creemos llegado ya el momento en que se impone plantear el problema de las condiciones de validez de los métodos proyectivos basados en la extrapolación de las tendencias pasadas.

2) *La validez de los métodos de extrapolación de las tendencias pasadas*

a) *La extrapolación por medio de interrelaciones, índices y tasas de crecimiento* tiene la ventaja de su simplicidad. Ventaja que acarrea también inconvenientes y peligros. Nada, en efecto, nos permite asegurar que las proporciones y relaciones observadas en la época de base perdurarán hasta el año-horizonte de la proyección. Como ya hemos visto, la tasa única de progresión puede conducirnos a no considerar la evolución de ciertas categorías más o menos diferenciadas. Es mejor, pues, recurrir a proyecciones detalladas y reagregadas, aunque es evidente que de esta manera el problema se complica: ¿Cómo desagregar la cifra global para definir las distintas categorías de costes? ¿Conviene clasificarlos y evaluar-

los por tamaño de las aglomeraciones, por sectores de equipamientos o por categorías de agente de financiación? Como respuesta, diremos que debe efectuarse el mayor número posible de desagregaciones, según distintos criterios, de manera que se obtenga un espectro lo más amplio posible de variables y, por consiguiente, de estimaciones, de las que se seleccionarán las más operativas por su nivel de fiabilidad, que casi siempre serán la media o la mediana de los datos globales.

En definitiva, la extrapolación por medio de una tasa de crecimiento global es tanto más fiable cuanto que:

— el crecimiento del fenómeno haya sido más estable y más regular en el pasado (los bajos valores del coeficiente de variación de las sucesivas tasas de crecimiento anual pueden aquí servir de guía);
— la descomposición del fenómeno en subcategorías haga aparecer evoluciones comparables, de manera que los crecimientos por categorías no resulten demasiado diferentes de la tasa conjunta de crecimiento;
— de la descomposición o desagregación no resulten unas categorías demasiado heterogéneas (por ejemplo, una categoría a la que le sean imputables tres cuartos de los gastos, mientras que el cuarto restante fuese imputable a un conjunto de categorías residuales).

Siguiendo estos criterios, la descomposición efectuada por los investigadores del CERAU entre diferentes sectores de equipamientos resulta en principio bastante satisfactoria: la ponderación de cada tipo de equipamiento es casi comparable, las tasas de crecimiento por categorías no presentan apenas dispersión respecto a la tasa de progresión media del conjunto de los gastos. Hilando muy fino, habría que señalar, a propósito de los costes de infraestructura vial, que representan una parte importante respecto al conjunto (41% de los gastos totales en 1960-1967) y que, además, su ritmo de progresión es rápido, por lo que su peso relativo debe aumentar sensiblemente en el futuro. Alcanza, en efecto, el 46% durante el V Plan y el 49% durante el VI. Parece, pues, indispen-

sable en toda estimación a largo plazo proyectar por separado esta categoría de costes.

La distribución por número de habitantes de las aglomeraciones plantea también ciertos problemas si tenemos en cuenta que en las ciudades de más de 100.000 habitantes se originan casi dos tercios de los gastos de infraestructura, por lo que también en este terreno parece necesaria una estimación por separado.

b) *La proyección por medio de ecuaciones de regresión* plantea un conjunto de problemas clásicos en econometría, y se sabe que la calidad de la previsión es tanto mejor cuanto que:

- el valor del coeficiente de correlación múltiple se aproxime más a la unidad;
- más significativas sean las variables puestas en juego (coeficientes de correlación parcial elevados) y cuanto menos subsistan una o diversas variables verdaderamente determinantes fuera de la relación establecida;
- más estables en el tiempo sean los parámetros afectados por errores-tipo de escasa significación, comparativamente y dotados de un signo positivo o negativo no equívoco;
- más insignificantes sean los residuos aleatorios;
- menos estén las variables (y/o los errores aleatorios) en autocorrelación en razón de decalages temporales (el *test* de Durbin-Watson permite saber si estos fenómenos de autocorrelación deben o no ser tomados en cuenta);
- se disponga, en fin —y esto es quizá lo más importante—, de una buena proyección (es decir, de una proyección sin sesgos ni errores de medida) de las variables exógenas.

A tenor de este conjunto de criterios, las regresiones establecidas por el CERAU pueden considerarse bastante satisfactorias: el coeficiente de determinación es casi siempre elevado, los errores-tipo son de escasa entidad y las variables puestas en juego, en especial la variable de población, son bastante significativas. Hay, no obstante, ciertos puntos respecto a los cuales la utilización de estas regresiones para la previsión puede plantear algunos problemas.

Así, en primer lugar, se plantea la cuestión de las variables ex-

plicativas que hayan podido quedar fuera del modelo. Resulta, por ejemplo, sorprendente la ausencia de variables financieras, si bien se han intentado regresiones sobre las variables siguientes, consideradas todas en 1962: producto por habitante de los céntimos, producto de la tasa local por habitante, parte de la patente en el total del producto de los céntimos (variable que indica el grado de industrialización de la aglomeración), montante de la deuda por habitante, parte de los céntimos en el total de los recursos fiscales de los municipios. Ninguna de estas regresiones ha dado resultados satisfactorios, y las variables relativas a la financiación parecen momentáneamente abandonadas, al menos en lo que respecta a la búsqueda de una ecuación de conjunto utilizable para la previsión. Es justo reconocer, además, que la proyección de las variables que acabamos de enumerar sería probablemente bastante arbitraria.

Otra variable a considerar para una previsión correcta de la cobertura de los gastos de infraestructura urbana podría ser, en mi opinión, el *número de aglomeraciones*. En efecto, la perpetua expansión es una de las características esenciales del fenómeno urbano. No pocas comunas rurales acceden al rango de comunas urbanas, sea por su desarrollo demográfico natural, sea porque, en virtud de su proximidad a grandes aglomeraciones, se ven progresivamente, primero, englobadas en planes territoriales o urbanísticos de amplio alcance, para terminar bajo la férula administrativa de la gran aglomeración. Además, debe tenerse en cuenta que en la distribución de las aglomeraciones por tamaños, los efectivos de cada estrato se modifican por el transvase incesante de las ciudades de categorías inferiores hacia los estratos más altos. La cobertura global de los gastos de infraestructura podría así infravalorarse por la determinación de una clasificación por tamaños invariable. Volveremos sobre ello cuando tratemos de las operaciones previas a la aplicación del método de las materias de transición.

Finalmente, parece que la proyección de las variables exógenas (población, tasas de crecimiento demográfico y, sobre todo, renta por persona activa) plantea problemas poco menos delicados que los planteados por la previsión directa de los gastos de urbanización. Si bien a nivel nacional puede decirse que las proyecciones de población se asientan sobre bases sólidas, no sucede lo mismo a

nivel de cada aglomeración, debido a la importancia de las corrientes migratorias motivadas principalmente por las variaciones en la oferta de empleo, y relacionadas, además, con otros factores difusos y difícilmente determinables, cuando no puramente aleatorios. Y, además, como se ha dicho más arriba, están los cambios no previsibles en la delimitación del ámbito jurisdiccional de las aglomeraciones. Por otra parte, también es cierto que al nivel de agregación al que se plantea la búsqueda de una cobertura global, comienzan a reaparecer ciertas regularidades.

La variable de "renta por persona activa" es posiblemente la más difícil de proyectar en términos rigurosos: el carácter meramente normativo, por no decir arbitrario, de las dos hipótesis planteadas (tasa de crecimiento de 4,4% y un 6%, respectivamente, para los Planes V y VI), pone de manifiesto de forma bastante clara lo difícil que resulta formular previsiones en materia de niveles de renta y tasas de actividad, de manera absolutamente segura y fiable. Ahora bien, ciertamente resultaría erróneo restar importancia a una correcta previsión de la renta, sobre todo si se tiene en cuenta que los gastos de infraestructura son más elásticos respecto a las rentas que respecto a la población 1,51 frente a 1,17). En definitiva, la previsión de los costes de infraestructura por extrapolación de tendencias o por regresión econométrica puede conducir en ciertos casos a resultados aleatorios.

B) *El recurso a las matrices de transición*

En un cierto sentido, la referencia al pasado subtiende también este método de proyección, ya que éste consiste en una extrapolación al futuro de las leyes de evolución de un fenómeno, observadas en una época base. Expondremos el principio y las particularidades del método antes de presentar una aplicación del mismo a la proyección del crecimiento urbano a largo plazo.

1) *Principio del método*

Supongamos un fenómeno observado en una época base y clasificado según un criterio dado (por ejemplo, ciudades clasificadas

por orden según su tamaño) sea Φ_0 el vector de los valores del fenómeno en la época base. Se sitúa este fenómeno en una época ulterior, sea Φ_t según el mismo criterio (es decir, respetando la clasificación según el tamaño). Se puede representar la evolución de Φ_0 en Φ_t por medio de un cuadro en el que se entrecruzan líneas y columnas como en el ejemplo (ficticio) siguiente:

	menos de 20.000 h.	de 20.000 a 50.000 hab.	de 50.000 a 100.000 hab.	más de 100.000 hab.	Total Φ_0
menos de 20.000 hab.	8	2	0	0	10
de 20 a 50.000 hab.	2	10	3	0	15
de 50 a 100.000 hab.	0	1	10	4	15
más de 100.000 hab.	0	0	0	5	5
Total Φ_t	10	13	13	9	45

El cuadro T, que se llama matriz de paso o matriz de transición, representa al mismo tiempo en todo su detalle los procesos de evolución del fenómeno Φ y sus resultados: paso de una crónica Φ_0 a una crónica Φ_t, o sea:

$$\Phi_0 = (10,\ 15,\ 15,\ 5)$$
$$\Phi_t = (10,\ 13,\ 13,\ 9)$$

Es evidente que:

— Si el fenómeno Φ es poco evolutivo en el tiempo, las cifras de la matriz T estarán concentradas en torno a la diagonal principal mientras las crónicas Φ_0 y Φ_t apenas resultarán modificadas.

— Si Φ tiende a la expansión, las cifras estarán muy concentradas en el triángulo superior de la matriz T.

— Si Φ se encuentra, por el contrario, en regresión, las cifras se situarán más bien en el triángulo inferior.

La utilización del cuadro T para fines previsorios exige la transformación de la matriz de transición, en una *matriz de Markov,* es decir, en una matriz en que la suma de los coeficientes en líneas o en columnas (aquí en líneas) es igual a la unidad. Se supone, en

efecto, que las probabilidades de que el fenómeno considerado pase de una clase a otra (de que en nuestro ejemplo, una ciudad pase de una clase dada a la clase superior) se estiman correctamente por las frecuencias observadas en el cuadro de paso T; p. ej., que la probabilidad de que una ciudad de menos de 20.000 habitantes en t_0 siga en esta categoría en t, es $8/10 = 0{,}80$; o, insistiendo, que la probabilidad de que una ciudad de 50.000 a 100.000 habitantes en t_0 decrezca hasta caer en la categoría inferior de las ciudades de 20.000 a 50.000 habitantes en t es $1/15 = 0{,}66...$ Se obtiene así una matriz de Markov, M, de elemento general p_{ij}, o probabilidad de paso del estado i al estado j en el curso del período t_0 a t, o sea:

					TOTAL:
M=	0,800	0,200	0	0	1
	0,133	0,667	0,200	0	1
	0	0,067	0,667	0,266	1
	0	0	0	1	1

En M, la suma de los coeficientes en línea es, por definición, igual a las probabilidades de paso a la unidad. Ahora bien, esta propiedad se conserva si se eleva M a potencias enteras sucesivas. Resulta de ello que M^2, M^3, ..., M^n son también matrices de Markov cuyo elemento general $p_{ij}^{(2)}$, $p_{ij}^{(3)}$, ..., $p_{ij}^{(n)}$ indica cuál es la probabilidad para una ciudad de la clase i de encontrarse en la clase j al cabo de 2, 3, ..., n períodos. Se dispone así de un instrumento de previsión de la evolución del fenómeno urbano en el curso de períodos sucesivos. Naturalmente, esta proyección se basa en la hipótesis de que las probabilidades de paso de una ciudad de una clase a otra no varían con el transcurso del tiempo y son, pues, las mismas de t_0 a t_1, de t_1 a t_2, de t_2 a t_3, etc. El método respeta las evoluciones de categoría propias de cada clase, de lo que resulta una evolución de conjunto localizable por medio de crónicas sucesivas Φ_0, Φ_1, Φ_2, ..., Φ_n.

2) *Particularidades del método*

1) En primer lugar, puede ser interesante investigar si la matriz M asociada al cuadro T no tiende hacia situaciones particulares a muy largo plazo, es decir, cuando se eleva M a una potencia infinita. Es lo que en la teoría de las cadenas de Markov se llama búsqueda de argodicidad (13). Algunas situaciones particulares merecen reseñarse:

— cuando la crónica Φ_{t+1} es igual a la crónica Φ_t, el fenómeno ha alcanzado su régimen permanente;

— cuando ninguna ciudad desciende de estrato, teniendo en cuenta las diferentes clases (todos los coeficientes p_{ij} están situados sobre la diagonal principal y por encima, mientras el triángulo inferior se encuentra repleto de ceros) es intuitivamente evidente que la evolución a largo plazo se traducirá en una concentración de los efectivos poblacionales de las ciudades en la clase del intervalo más alto; la matriz tenderá hacia un estado absorbente (última columna):

$$M^{\infty} = \begin{bmatrix} 0 & 0 & 0 & 1 \\ 0 & 0 & 0 & 1 \\ 0 & 0 & 0 & 1 \\ 0 & 0 & 0 & 1 \end{bmatrix}$$

— finalmente, en algunos casos particulares, pueden aparecer bloques matriciales de coeficientes p_{ij} invariantes a lo largo de la diagonal principal.

2) La aplicación del método de las matrices de Markov a los fenómenos urbanos plantea algunas dificultades particulares. Como se ha dicho y repetido anteriormente, el fenómeno urbano se caracteriza por estar en continua evolución: mientras ciertas comarcas rurales se convierten en urbanas, otras desaparecen por fusión.

¿Cómo llevar la cuenta de estas variaciones de efectivos? Para hacerlo, primero se añadirán al cuadro T una línea y una columna, para las apariciones y desapariciones de comunas; la desaparición,

(13) Ver sobre este punto MAURICE DESPLAS: *Algebra lineal*, resumen Dalloz, tomo 2, 1971, capítulo 9, en especial págs. 124 y sigs.

por lo demás, plantea un caso particular, ya que, evidentemente, la población de las comunas desaparecidas va a parar a las aglomeraciones pluricomunales que las absorben. En segundo lugar, han de estimarse las probabilidades de aparición y de desaparición de aglomeraciones mediante métodos exógenos y, finalmente, por tanto, se añadirán también una línea y una columna suplementarias a la matriz M asociada a T, procediendo después de la manera habitual.

3) Indiquemos, para acabar, en qué forma nos parece que éste método puede ser aplicado para proyectar los costes de crecimiento urbano. Para ello, en primer lugar, los costes de cada aglomeración deben contabilizarse en dos períodos sucesivos (suficientemente largos como para proporcionar estimaciones medias fiables, pero al mismo tiempo lo bastante cortos como para que las variaciones no sean demasiado sensibles). La variación en el tiempo de estos costes evaluados en unidades monetarias nos permite trazar un cuadro T y su matriz asociada M, que se eleva a potencias sucesivas. La dificultad esencial reside en realizar una correcta estratificación y en definir una pertinente unidad de costes. En efecto, si se ponen en juego los costes totales en francos corrientes, es evidente que la erosión monetaria, de una parte, y el aumento del número de aglomeraciones y de la población urbana, por otra, van a provocar un deslizamiento muy rápido de los costes hacia los estratos superiores, con el consiguiente riesgo de no obtener con el método sino resultados muy imprecisos y sistemáticamente subestimados. En mi opinión, la variable más apropiada es la de los costes por habitante en francos constantes, para el conjunto de los gastos de infraestructura o por sectores de equipamientos. El material estadístico recogido por el CERAU es suficiente para llevar a término el trabajo. Sin embargo, nosotros hemos recurrido a un método indirecto en el que los costes se deducen del crecimiento de la población urbana.

3) *Una aplicación a la previsión del crecimiento urbano a largo plazo*

En nuestra aplicación del método hemos tenido en cuenta las grandes aglomeraciones: las ciudades de más de 100.000 habitantes representan, en efecto, una parte importante de la población urbana total, y sus gastos de infraestructura representan dos tercios del

gasto total de las ciudades de provincias. Hemos proyectado, sucesivamente:

— el número de ciudades que pasarán de 100.000 habitantes en 1975, 1985 y 2000, y la distribución de las mismas en siete tamaños: 100.000 a 150.000, 150.000 a 200.000, 200.000 a 250.000, 250.000 a 300.000, 300.000 a 500.000, 500.000 a 1.000.000 y más de 1.000.0000 de habitantes;
— la población urbana correspondiente.

Dos métodos han sido utilizados y confrontados:

Primer método.—Ha consistido en extrapolar hasta el año 2000 la tasa compuesta de crecimiento anual medio de la población de cada aglomeración francesa con más de 50.000 habitantes en el último censo (había 93 en provincias en 1968). La posibilidad de que alguna de las aglomeraciones, que en 1968 no llegaban a los 50.000 habitantes, rebasara los 100.000 en el año 2000, no ha sido tenida en cuenta (14). Según esta primera estimación, en el año 2000 habría en las provincias francesas 80 aglomeraciones de más de 100.000 habitantes, con una población total de 33 millones de personas.

Segundo método.—Más sofisticado. Entran en juego las matrices de Markov para proyectar en su primera fase el número de aglomeraciones urbanas en cada categoría según tamaños, y en su fase segunda, la población urbana correspondiente por aplicación al número de ciudades ya determinado de la población media de cada clase.

El recurso a las matrices de Markov necesita para los "practicones" de la proyección algunas explicaciones suplementarias. Los dos períodos de referencia son el período 1954-1962 y el período 1962-1968, prolongado hasta 1970 por extrapolación lineal de la tendencia sexenal; partimos, pues, de dos períodos de ocho años cada uno. Por otra parte, se han tomado en cuenta todas las aglomeraciones de provincias que sobrepasaban los 100.000 habitantes

(14) Lo que vuelve a descuidar la incidencia de la creación y de desarrollo de ciudades nuevas.

en 1968. Naturalmente, algunas de esas ciudades no habían alcanzado todavía esta cifra de población en 1962 y, *a fortiori,* tampoco en 1954: ha sido preciso, por consiguiente, prever una línea y una columna suplementarias para las aglomeraciones que contaban menos de 100.000 habitantes en el primer período y que habían alcanzado esta cifra de población en el segundo. Finalmente, el cambio de definición legal de las poblaciones aglomeradas que tuvo lugar en 1962, por una parte, y nuestro empeño por disponer de diversas estimaciones, por otra, nos ha conducido a establecer nada menos que *seis matrices de Markov diferentes:*

1) *una matriz* M_1, asociada al cuadro de paso $T_{54\text{-}62}$ con 8 líneas y 8 columnas, de las ciudades que habían sobrepasado los 100.000 habitantes en 1968, según la definición de la población base 1954;

2) *una matriz* M_2, asociada al cuadro de paso $T_{62\text{-}68\text{-}70}$*, con 8 líneas y 8 columnas, de las ciudades que habían sobrepasado los 100.000 habitantes en 1968, siguiendo la definición 1962 de las poblaciones aglomeradas; las cifras del año 1970 han sido obtenidas por extrapolación lineal sobre los dos años 1968-70, de la tendencia 1962-1968;

3) *una matriz producto* $M = M_1M_2$ que proporciona una primera estimación de las probabilidades de trasvase de las ciudades de unas a otras clases sobre los 16 años 1954-1970;

4) *una matriz* M_3 asociada al cuadro $T_{54\text{-}68\text{-}70}$* de formato 8×8, contabilizándose las poblaciones según las definiciones base 1954 para el año de partida y base 1962 para el año de llegada, con extrapolación lineal 1968-1970;

5) *una matriz* M_4 definida según los mismos criterios que M_3, pero teniendo en ésta en juego 12 tamaños de ciudades, cuyos resultados fueron ulteriormente reagregados. En definitiva, se obtienen tres estimaciones diferentes de la evolución del tamaño de las aglomeraciones durante el período 1954-1970 correspondientes, respectivamente, a las matrices M, M_3 y M_4. La elevación de cada una de estas tres matrices al cuadrado y al cubo conduce finalmente a estimaciones de las probabilidades de paso en los años 1968 y 2002.

6) *una última matriz* $\bar{\mu}$ ha sido obtenida finalmente por construcción: resulta de una media calculada para los dos años horizonte (1968 y 2002) tras eliminación de algunos coeficientes aberrantes, sobre los elementos p_{ij} de las matrices:

— M_1^6, M_2^5, M_3^3 y M^3 para el año 2002.
— M_1^4, M_2^3, M_3^2 y M^2 para el año 1968.

Se dispone finalmente de cuatro estimaciones diferentes: M, M_3, M_4 y $\bar{\mu}$ sobre las que todavía hay que efectuar dos operaciones:

a) Una previsión exógena de las apariciones de nuevas aglomeraciones de más de 100.000 habitantes (la idea de que alguna de las ciudades de más de 100.000 habitantes puedan desaparecer, incluso por fusión o absorción, ha sido descartada *a priori*): se ha formulado la hipótesis de que las entradas de ciudades nuevas durante los períodos 1970-1986 y 1986 y 2002 serían comparables al número de ciudades inferiores a 100.000 habitantes en 1954 que han superado este tamaño en 1968 (o sea 16 ciudades en 16 años). Bastaba ya, por consiguiente, con añadir en la parte inferior de las matrices M, M_3, M_4 y $\bar{\mu}$ una línea suplementaria. Una vez efectuado este trabajo, apareció exactamente el mismo número de ciudades en el año 2002 que el anteriormente obtenido por extrapolación de las tasas compuestas de crecimiento demográfico de cada ciudad de más de 50.000 habitantes en 1968, o sea 80 aglomeraciones de provincias.

b) Faltaba todavía pasar del número de ciudades a la población urbana correspondiente. Hemos supuesto que incluso para la categoría de las ciudades millonarias, el número medio de ciudades de cada clase podía corresponder al centro de clase (15). Como disponíamos de cinco estimaciones diferentes (cuatro matrices de Markov y una extrapolación de la tendencia 1962-1968), se ha po-

(15) Esta hipótesis se justifica tanto mejor cuanto mayor sea el número de aglomeraciones de cada clase. Sobre los datos de los censos de 1954 y 1968, la distancia relativa al centro de clase ha sido, *como máximo*, de un 10%, y *por término medio*, de un 1,6%, con un coeficiente de variación de menos de 5%. El error cometido sobre la estimación de la población urbanizada *total* puede, pues, considerarse insignificante y, desde luego, despreciable.

Proyección de la población de las grandes aglomeraciones. Francia, 1968-2000

Tamaño de las aglomeraciones	Censo de 1968		Previsiones para 1975 (*)		Previsiones para 1985 (**)		Previsiones para 2000 (**)	
	Número de aglomeraciones	Población en miles de hab.	Número de aglomeraciones	Población en miles de hab.	Número de aglomeraciones	Población en miles de hab.	Número de aglomeraciones	Población en miles de hab.
de 100 a 150.000 hab.	17	2.143	17	2.166	19	2.270±10%	17	2.185±17%
de 150 a 200.000 hab.	11	1.899	11	1.933	10	1.650±17%	11	1.970±12%
de 200 a 250.000 hab.	6	1.301	8	1.796	9	2.045±17%	9	1.900±18%
de 250 a 350.000 hab.	6	1.953	7	1.988	11	3.300±10%	15	4.410±14%
de 350 a 500.000 hab.	4	1.797	6	2.492	8	3.170±24%	13	5.225±18%
de 500.000 a 1 millón de habitantes	3	2.400	3	2.129	6	4.020±20%	8	5.660±18%
más de 1 millón de h.	1	1.075	2	2.381	3	4.785±15%	7	10.950±19%
Aglomeración parisina (***)	1	8.182	1	9.048	1	10.780	1	14.500
TOTALES:	49	20.550	55	23.933	67	32.020±3%	81	47.000±5%

(*) Extrapolación lineal de la tasa de crecimiento 1962-1968 de cada aglomeración.

(**) Media resultante de la extrapolación de las tasas compuestas de crecimiento anual medio y de las cuatro estimaciones fundamentadas en las matrices de Markov.

(***) Extrapolación de las tasas de crecimiento 1962-1968 calculadas por separado para Paris-ciudad y para el resto de la aglomeración parisina.

dido calcular la media, la desviación-tipo y, finalmente, el coeficiente de variación de la población aglomerada para los siete tamaños de ciudades.

Finalmente, por medio de una retropolación lineal (efectuada sobre las poblaciones, pero no sobre el número de ciudades en cada estrato, indicador demasiado poco sensible como para variar apreciablemente en uno o dos años) hemos podido pasar de los años 1968 y 2002 a los años 1985 y 2002, respectivamente. En el cuadro sintético adjunto pueden verse los resultados.

El método que acabamos de exponer debería completarse mediante ciertos estudios e hipótesis, para llegar a una proyección completa y detallada de los gastos de infraestructura inducidos por el crecimiento urbano de aquí al año 2002, particularmente de los aspectos siguientes:

1) Previsión del número y de la población de las ciudades francesas de provincias de menos de 100.000 habitantes y estimación de las proporciones de ciudades grandes, medias y pequeñas respecto al conjunto de la población urbana; extrapolación de los gastos por tamaño de las aglomeraciones de acuerdo con las relaciones establecidas por el CERAU; confrontación con los resultados obtenidos a partir de la regresión de conjunto o por extrapolación...

2) Estudio por separado de la progresión de los costes de infraestructura vial a partir de la formulación de hipótesis sobre la evolución de la tasa de motorización de las familias urbanas, sobre la tecnología de los transportes, sobre la configuración de las redes, sobre la división del tráfico urbano en circulación individual y transporte colectivo...

3) Finalmente, planteamiento en perspectiva de la proporción creciente sobre los costes globales que representan los costes de mantenimiento del medio ambiente urbano a un nivel de calidad suficiente.

Todo esto requiere estudios en profundidad que sobrepasan el marco de nuestras reflexiones, más que nada, metodológicas.

C) *Los métodos en fase experimental o demasiado costosos*

1) *La búsqueda de una función explicativa global de los costes de infraestructura urbana* era el objetivo primordial de los investigadores del CERAU, al que éstos no han podido acceder a causa de la complejidad de los mecanismos del crecimiento urbano y las particularidades de su financiación. Quizá la clave del problema se encuentre en llegar a una correcta desagregación de los gastos de infraestructura como base de búsqueda y selección de las funciones explicativas. En este sentido, Werner Hirsch propone, con el nombre de "determinante de gastos", la relación general siguiente, válida para la mayor parte de los servicios públicos urbanos (16):

$$C = f(Q, \bar{P}, D, U)$$

en la que

C = importe de gastos totales de un determinado servicio urbano,
Q = nivel del servicio, tanto en cantidad como en calidad,
$\bar{P}$ = vector-precio de los factores de producción del servicio,
D = importe de la demanda,
U = variables urbanísticas.

La referencia a los precios de los factores y a la configuración morfológica de la ciudad es interesante, pero multiplica los problemas cuando se trata de pasar a la previsión. Desde nuestro punto de vista, este tipo de relaciones presenta un interés más que nada retrospectivo.

2) Otro planteamiento, en ciertos aspectos relacionado con el precedente, es aquel en que se asocian la *función de producción y la función de coste de un servicio urbano,* en el que el interés se centra en los factores de la producción y en su combinación óptima, en función de su carácter complementario o sustituible. En el ejemplo del servicio de recogida de basuras domésticas se buscará la combinación óptima entre el factor trabajo (personal municipal), el

(16) WERNER HIRSCH: «The supply of urban public services» en *Issues in urban economics,* ed. H. Perloff y L. Wingo, Washington, The John Hopkins Press, 1968.

capital, los contenedores y el progreso técnico (generalmente patentizado en la calidad de los equipos de recogida), combinación que permite teóricamente alcanzar el nivel de servicio más elevado posible, según una función de producción constituida a base de factores complementarios o sustituibles, dados los precios relativos de los factores y el precio de venta del servicio (17). Personalmente, soy bastante escéptico con respecto a este planteamiento, que para funcionar necesita que el servicio urbano, del que se analizan las condiciones de "producción", sea efectivamente vendido al público, sea al precio de referencia del mercado para los servicios idénticos o comparables, sea al precio de costes verdaderos *a forfait*. Todos sabemos, en lo concerniente a ciertas tasas municipales, que si bien en teoría o en principio corresponden al precio del servicio facilitado, de hecho difieren, a veces considerablemente, del importe real del gasto. Por lo demás, la mayor parte de los servicios urbanos le resultan gratis al ciudadano. En cuanto a los demás servicios, las condiciones de la concurrencia perfecta, necesarias y sobreentendidas en el análisis planteado, como acabamos de ver, en términos de funciones de producción, raramente se dan en la realidad. En definitiva, creo que lo que, hoy por hoy, se hace en esta materia, lo más prometedor, corresponde a los desarrollos recientes de la teoría de los bienes colectivos, divisibles o indivisibles.

3) La búsqueda de funciones explicativas globales y el análisis por funciones de producción o por funciones de coste de los servicios públicos urbanos fracasan a menudo, por exceso de abstracción. Por el contrario, la preocupación por captar la realidad concreta subtiende la explicación y la previsión del crecimiento urbano en el caso de los *modelos de simulación económica* como los de Jay Forrester, por ejemplo (18). En este tipo de análisis se plantea

(17) HERVÉ HUNTZINGER, uno de los autores del informe definitivo del CERAU, en un estudio anterior, analiza las posibilidades del recurso a las funciones de Cobb-Douglas, ACMS, así como a modelos de generación de capital; véase su Memoria del D.E.S. de Economistas: *Estudio econométrico de la función de coste de un servicio urbano,* Universidad de Paris, noviembre 1968. Sobre la correspondencia entre función de producción y función de coste, véase A. A. WALTERS: "Production and cost functions: an econometric survey", *Econometría,* 1963.

(18) Véase su obra titulada *Urban Dynamics,* The MIT Press, 1969, y

la ciudad como sistema de organización, es decir, en tanto que estructura donde determinadas relaciones elementales se ensamblan en un conjunto coherente. Así, el modelo que Forrester plantea consta de tres submodelos articulados entre sí: *el modelo de empleo* (en el que distingue tres categorías de trabajadores: los directivos, empresarios y miembros de profesiones liberales; los obreros cualificados, y la mano de obra marginal, es decir, los peones, los trabajadores eventuales y los parados), *el modelo de vivienda* (distinguiendo entre la vivienda de lujo, reservada sólo a los directivos; la vivienda ordinaria, para los trabajadores cualificados, y la vivienda barata, ocupada por la mano de obra marginal) y, finalmente, el *modelo del ciclo de vida de las Empresas,* en el que se contempla la sucesión a través del tiempo de las Empresas nuevas, las Empresas maduras y las Empresas en declive.

La originalidad de este tipo de análisis reside en el establecimiento de articulaciones entre diferentes submodelos: articulaciones rígidas, como las que determinan la atribución de la vivienda en función de la categoría laboral (directivos, obreros, marginales); articulaciones más flexibles, como las que definen las estructuras del empleo en cada categoría de Empresas y el ciclo vital de estas últimas. El modelo de Forrester se presta admirablemente a las utilizaciones a muy largo plazo: apreciación de las consecuencias remotas de un abanico de alternativas en materia de política urbana, simulación del desarrollo natural de una ciudad, comparación entre evolución espontánea y desarrollo planificado de una aglomeración, análisis costes-beneficios de una política de renovación urbana, etc.

Desde nuestro punto de vista, el modelo de simulación de Forrester es a la vez demasiado rígido y demasiado experimental como para servir de referencia a un análisis prospectivo de los costes de la urbanización en Francia: aun dejando aparte la ingente masa de información que requiere, y las dificultades derivadas del uso obligado de un lenguaje particular —el lenguaje Dynamo— para el paso del programa por ordenador, nuestras reservas metodológicas se centran en el carácter bastante rígido de algunas de las relaciones

el análisis que de ella hace Rémi Prud'homme, nota a multicopista del CERAU, 15 diciembre 1970.

planteadas y en el hecho de que los decalages temporales entre variables no se extienden casi nunca más allá de dos períodos.

En definitiva, una vez puestos en nuestra particular balanza los dos métodos de previsión a medio y largo plazo, que consisten, respectivamente, en la utilización de las matrices de transición (que tienen por objeto la búsqueda de ergodicidad y de estados absorbentes en las matrices de Markov) y en la de los modelos de simulación, otorgamos un más amplio margen de confianza al primero que al segundo.

* * *

Al término de estas reflexiones metodológicas sobre la proyección de los costes de la urbanización, quiero concluir con dos observaciones.

La primera se refiere a la importancia de los costes no monetarios del crecimiento urbano, precisamente aquellos cuya proyección apenas si ha sido abordada en esta comunicación: costes de la contaminación, de la congestión, de la segregación. No me cabe la menor duda de que estos costes van a incrementarse rápidamente durante los próximos años: El intento por preservar la calidad del medio ambiente y de la vida urbana exigirá costes financieros importantes cuyo impago se traducirá en costes humanos todavía más altos para los habitantes de las ciudades. La proyección de estos costes difusos requiere métodos específicos todavía poco elaborados en el momento actual. Por pesadas, no obstante, que sean las cargas de la urbanización futura, no deben hacernos olvidar que la vida económica y social es, y probablemente seguirá siendo, más fácil en las ciudades que en las zonas rurales. Un estudio de los costes del crecimiento urbano en el que se olvidasen los aspectos positivos de la urbanización sería, sin lugar a dudas, un estudio mutilado, incompleto, lo cual acaso explique la avalancha, a veces considerada anárquica, de los estudios sobre beneficios y costes del desarrollo urbano.

1 de mayo de 1971.

DISCUSIONES

(El texto de las discusiones ha sido establecido por B. KAYSER, de acuerdo con las notas taquigráficas del correspondiente Coloquio)

LA FORMALIZACION DE LO CUALITATIVO

J. VINCENS:

Cinco problemas se plantean, creo yo, en las comunicaciones presentadas en esta jornada:

El primero es el de la definición de la clasificación de los costes. Debemos dedicar algún tiempo a ponernos de acuerdo sobre el vocabulario o, por lo menos, a concretar los puntos de desacuerdo al respecto.

El segundo es el planteado por la explicación de las variaciones en los costes previamente enumerados. Es la cuestión que P. H. Derycke ha abordado ampliamente al hablarnos de la elección de las variables.

El tercero es el de los métodos de cálculo. La mejor manera de abordarlo es sin duda la que consiste en examinar los resultados obtenidos a partir de cada uno de los métodos utilizados.

El cuarto es un problema muy general que, prácticamente, se solapa con todos los otros: es el de la valoración de los instrumentos de razonamiento, análisis y acción que propone o puede proponer la Ciencia económica en materia de estudios urbanos. Los economistas mostrarían así su interés por conocer la reacción de los demás especialistas con respecto al instrumento de análisis que ellos, no sin razón, están produciendo.

El quinto y último problema deriva directamente del anterior. Si los economistas proponen un instrumento de análisis y de acción, lo hacen, sin duda, con objeto de contribuir a una política urbana.

La Economía es ante todo una ciencia que se articula y se organiza en torno a la idea de elección entre diversas alternativas, cuyos métodos tienen por objeto materializar esas elecciones, elementos esenciales de toda política.

¿Cómo, pues, pasar del análisis a la concreción de alternativas y a la elección entre éstas?

P. H. DERYCKE:

Quiero hacer tres observaciones:

En primer lugar, manifiesto mi perplejidad ante la expresión «Costes generalizados». Este concepto aparece por vez primera en los modelos americanos de los años 60, especialmente en los diseñados por Wingo y por Alonso. Estos trataban de introducir en sus modelos de transporte, al lado de los usuales gastos directos (gasolina, aceite, por ejemplo), una valoración concreta del tiempo de desplazamiento y de algo quizá más importante todavía, como los tiempos de espera.

Tengo la impresión de que se ha buscado —y, en parte, estoy de acuerdo— llegar a una interpretación más amplia de esta generalización, hablando de los costes de urbanización en conjunto, ya sean costes monetarios, costes no monetarios, costes sociales o costes humanos... y ya sean fácilmente cuantificables o francamente difíciles de aprehender y medir.

Segunda observación: El estudio de los costes al cual me he consagrado muy particularmente, es difícilmente separable del de las utilidades que en cierto modo «segrega» la ciudad. Las utilidades, en efecto, son probablemente la justificación de lo que cuesta ensanchar el tejido urbano, para hacer frente al carácter ineludible del crecimiento urbano. Así, vemos multiplicarse los estudios en los que, junto al pasivo del balance, se analiza el activo, es decir, las ventajas de la urbanización.

En Francia se han realizado diversos estudios según el criterio ventajas-costes, particularmente en el terreno de la renovación urbana, como los realizados mediante encuestas-piloto en varias ciudades en provincias. Sus resultados no son quizá del todo satisfactorios, pero demuestran algo que no podemos dejar de lado, y es la evidencia de que si los costes originados por el crecimiento urbano son satisfechos, es porque se espera que el crecimiento ha de engendrar unas utilidades tan fuertes como para compensar estos costes. Los estudios R.C.B.

(Racionalización de las Elecciones Presupuestarias) de las colectividades locales demuestran la importancia de la cuestión, por más que ésta se encuentre todavía, desde el punto de vista teórico, un tanto desdibujada.

La tercera observación hace referencia a la distinción entre costes monetarios y costes no monetarios. A decir verdad, yo hubiera deseado consagrar exclusivamente una comunicación a la previsión de los costes no monetarios, de los costes indirectos, de los costes difícilmente cuantificables del crecimiento urbano. Pero he debido renunciar a ello por una serie de razones, como son el tratarse de una rama de la Economía apenas conocida y la consiguiente escasez de elementos sobre los que apoyar un análisis profundo, todo lo cual me ha conducido, finalmente, a renunciar al proyecto.

Deberíamos primero elaborar un inventario de todos esos costes no monetarios del crecimiento urbano, como son los derivados de la contaminación, del hacinamiento, del deterioro del medio provocados por la congestión del tráfico, los ruidos, los humos, en una palabra, por todos los inconvenientes físicos que produce la concentración urbana. Ahora bien, la valoración de todos estos elementos negativos resulta extremadamente difícil y, sobre todo, nada puede asegurarse todavía acerca de las eventuales utilidades que pudieran derivarse de la eliminación de estos costes.

Veamos un ejemplo concreto. Se ha dicho que la niebla, los humos, sobre una ciudad como Milán, equivalen al consumo de un cierto número de cigarrillos por día. Cualquiera sabe que esto puede suscitar procesos cancerígenos. Habría, pues, que llevar en cuenta el incremento en la mortalidad o en la morbilidad achacable a los cánceres de pulmón causados por los humos de la ciudad. Algunos médicos han estudiado estos problemas apelando a modelos probabilistas, pero las conclusiones son todavía muy inseguras.

Podríamos, por lo demás, multiplicar los ejemplos expresivos de las relaciones entre economía urbana y economía de la salud, economía urbana y economía de la educación, teoría general del hacinamiento, etcétera. Pero esto es todavía muy difícil en el momento actual, razón por la cual me he decantado finalmente hacia consideraciones más seguras, más sólidas, referentes sobre todo a costes monetarios y, entre éstos, a costes públicos del crecimiento urbano, que son los mejor conocidos de entre los costes de inversión.

E. NOLS:

El informe de P. H. Derycke suscita numerosas cuestiones, pero yo me limitaré a plantear algunas de ellas, y en primer lugar la del modo de establecer la tipología de los costes a partir de un material estadístico que toma como base los estados de cuentas municipales.

En relación con tales cuentas se plantea un segundo problema, que concierne a su naturaleza y a su disposición formal, generalmente poco satisfactorias. ¿Cómo se pasa del Plan macroeconómico, base de partida del estudio del CERAU, fundamentado en agregaciones espaciales, es decir, en agrupaciones de ciudades, al Plan microeconómico. para realizar el análisis fructífero de una sola ciudad?

Por otra parte, ¿cómo es que en la tipología de los costes no se distingue entre el coste marginal y el nuevo coste equilibrado? Creo que algunas diferenciaciones de los gastos en cuanto a su volumen se plantean porque mientras algunos son gastos de coste marginal (extensión de redes, de distribución de aguas, de gas), otras, por el contrario, como los gastos originados por la red viaria, son generalmente gastos de nueva inversión.

Entre los factores explicativos, creo también que sería interesante incluir el consumo de espacio por habitante, es decir, lo que se llama en Bélgica, por cierto utilizando una expresión acuñada por los urbanistas suecos, el crecimiento del *standard* de espacio. Los urbanistas suecos realizaron en 1965 un estudio bastante interesante, tratando de explicar que el consumo de espacio por habitante se relaciona con el nivel de renta. Es una explicación satisfactoria sólo a medias, puesto que son muchas las variables macroeconómicas estrechamente ligadas al nivel de renta.

Hay en esto un factor que nos parece importante, puesto que, independientemente del tamaño demográfico de las aglomeraciones, es evidente que la tendencia a la apropiación del suelo va en aumento. Según los cálculos bastante rudimentarios que hemos podido hacer en Bélgica, este aumento es para una aglomeración como Lieja del orden del 1,5 al 2% por habitante y año.

Me ha sorprendido que en las comunicaciones aquí expuestas se haya hecho escasa referencia al consumo público, es decir, a los salarios y demás gastos de funcionamiento; a lo que en general se registra en la contabilidad nacional como consumo público.

En Bélgica, los salarios, el pago de bienes y servicios, y los gastos

de funcionamiento de los Ayuntamientos no incluidos entre los gastos de mantenimiento, no se consideran consumo público.

En fin, debo hacer alusión al carácter delicado de las extrapolaciones y en general de las leyes de regresión. Me gustaría que algunos de los presentes explicase la razón por la cual no se ha estudiado aquí la variación de los parámetros explicativos de las funciones utilizadas.

R. PRUDHOMME:

Querría aportar una aclaración sobre un punto concreto que puede ser importante. Los investigadores del CERAU (Ascarate y Allouche) han demostrado que el factor explicativo más importante de los gastos de infraestructura urbana no es la forma y tamaño de la ciudad, sino el nivel de renta de sus habitantes. Quizá sea éste el punto más interesante de su estudio. Todos sabíamos que los gastos de infraestructura urbana aumentan proporcionalmente, e incluso más que proporcionalmente, con respecto al tamaño de las ciudades; pero lo sorprendente es que, de acuerdo con el estudio citado, el nivel de renta aparece ahora como un factor explicativo más importante que el tamaño, lo que demuestra que cuanto más rica es la población de la ciudad, más ayudas recibe para cubrir sus gastos de infraestructura y más créditos le concede el Estado.

Segundo punto: creo que es muy poco significativo hablar de los costes del desarrollo urbano sin considerar los beneficios del mismo y sin tener en cuenta el nivel de los servicios.

Estoy de acuerdo con Letinier cuando dice que si las 100.000 personas urbanizadas en Toulouse lo hubieran sido en cuatro ciudades medias, se habrían economizado 50 millones de francos. Pero no lo estoy si con ello quiere significar que con esa hipotética opción hubieran salido ganando esas 100.000 personas, porque el nivel de servicios que Toulouse les proporciona así es evidentemente superior al que hubieran encontrado en esas cuatro ciudades medias. Esto puede verificarse contrastando el tamaño de las ciudades y el nivel de ingresos de sus habitantes: cuanto mayor es la ciudad en que se vive, más altas son las probabilidades de ser rico.

Esto no sucede, desde luego, por casualidad, sino por el hecho obvio de que las grandes ciudades ofrecen más oportunidades. En conclusión, resulta evidente que si nuestros debates sobre el tamaño óptimo de la ciudad se reducen al análisis de los costes del crecimiento, nos

arriesgamos a empobrecer drásticamente los términos de nuestros planteamientos y comparaciones.

A. BOUDOU:

La discusión no alcanzará todo su sentido hasta que las expresiones utilizadas hoy aquí queden perfectamente definidas. Algunas de ellas, en particular, deberían precisarse en cuanto a su contenido. Por ejemplo, ¿qué significa «racionalidad económica»?, ¿qué es la «rentabilidad deseada?», ¿es la rentabilidad deseable de las inversiones?, ¿deseada por quién?, ¿en función de qué?

En fin, a propósito del problema más general de la distinción entre coste cuantificable y coste no monetario, ¿cuál es el sentido de tal distinción, cuáles son su fundamento y su justificación?, ¿no se tratará, al plantearla, simplemente de enmascarar una racionalidad no por implícita menos evidente?

M. CASTELLS:

Si tratamos de estudiar los costes del crecimiento urbano, la delimitación previa de esos costes condiciona el conjunto de la problemática. Ahora bien, ¿cuál es esa delimitación?, ¿se trata de distinguir entre costes privados, costes públicos y costes sociales? La distinción entre costes privados y costes públicos se plantea aquí como si unos y otros fuesen privados o públicos por naturaleza, como por esencia, de una vez por todas, lo que no es, ni mucho menos, evidente. Tomemos por ejemplo lo que sucede a propósito de los transportes: ¿se trata, en efecto, de un coste público? Y si es un coste privado, ¿por qué?, ¿para quién?, ¿para los usuarios o para los empleados?

Por otra parte, si afrontamos más a fondo la problemática de los costes privados, encontraremos que son los costes de los promotores, es decir, los costes de la apropiación del suelo y de la preparación del terreno sobre el que ha de edificarse, en la parte no financiada por las colectividades locales. Estos son los costes de los promotores. Por otro lado, si centramos nuestra atención en los costes públicos, encontramos igualmente una buena dosis de ambigüedad. No se sabe muy bien si al hablar de ellos se hace referencia a los costes urbanos o a los presupuestos municipales. ¿Es la policía un coste urbano?, ¿lo es

acaso porque las ciudades crecen, lo que hace necesario plantear una organización policíaca con determinadas características?, ¿no existe entonces una clara relación entre la organización de la policía y el aparato del Estado, es decir, y la evolución del sistema político-jurídico? La policía es una partida más en las cuentas públicas, pero, en tanto que coste, ¿cómo se justifica?, ¿se trata de un coste de la urbanización o bien es un gasto de infraestructura urbana?

Si es como digo, pienso que el problema se ha desviado y que aquí no estamos hablando de los costes públicos del crecimiento urbano, sino simplemente de la evolución de las cuentas municipales en función del tamaño de las aglomeraciones, lo que es algo completamente diferente.

Por fin, observo que, una vez examinados los costes de los promotores y los presupuestos municipales, se pasa a los costes sociales. Es la parte del estudio más interesante e importante. Pero aquí la problemática que plantean esos costes se ha solventado clasificándolos en una tercera categoría, sin particularizarlos y sin previa teorización; lo que nos da una confusa mezcla en la que aparecen el tráfico, la contaminación, la alienación en los grandes conjuntos, las basuras domésticas, etc. En definitiva, nos encontramos ante una clasificación pretendidamente teórica, que en realidad no es sino un reflejo de las diferentes formas de plantear de modo meramente descriptivo los problemas que nos ocupan.

Y. FREVILLE:

Responderé en primer lugar, tomando en cierto modo la palabra a Derycke, a la alusión de Castells al coste de la policía en las ciudades francesas, puntualizando que, salvo en Paris, los gastos que origina la policía no están integrados en los presupuestos municipales. Sí lo están, repito, en lo que concierne a la ciudad de Paris, lo que comporta, como puede verse en mi informe, un considerable incremento de los costes en esta ciudad con respecto a los de los otros Ayuntamientos.

Quisiera, además, hacer una observación de alcance más general, también referente —y acorde— con algo de lo que Castells ha dicho. En efecto, lo que se ha cuantificado en el análisis del CERAU no son los costes, sino los gastos, términos que no deben confundirse. Y diría, incluso, en otros términos, puesto que el equilibrio presupuestario debe ser respetado por las colectividades locales, que en nuestro estudio se

ha considerado la evaluación no sólo de los gastos de inversión, sino también de las utilidades producidas por las inversiones. Naturalmente, las consecuencias de este sistema evaluatorio son muy importantes en lo que concierne a los métodos de previsión. En efecto, el examen de los resultados obtenidos durante un período como el analizado por el CERAU (1960-67) permite constatar los resultados de una política presupuestaria que ha consistido en equilibrar, tan bien que mal, los gastos y utilidades originados por las inversiones. Lo cual, por supuesto, quiere decir que en la proyección al futuro de la tendencia observada pueden cometerse graves errores.

En efecto, esta proyección supondría una continuidad muy poco probable en la política fiscal de los Ayuntamientos (o los organismos intermunicipales, los distritos, etc.). Por consiguiente, la esencia de una previsión de este género consistiría en incorporar año por año, de una cierta manera, la tasa de aumento de la presión fiscal de los años precedentes.

Esto no significa que el método propuesto carezca de interés. A través de su crítica, nos damos cuenta de que no basta con proyectar al futuro los gastos, sino que esa proyección debe referirse igualmente a las utilidades, para, finalmente, constatar las posibles contradicciones. Puedo afirmar que, siempre que se ha operado así, se han registrado diferencias muy considerables, del orden del 50 al 60%.

A. MEDAM:

Quisiera centrar mis preguntas sobre dos temas: Primero, el de la racionalidad en la evaluación de los costes, y segundo, el de la organización de las instituciones encargadas de contabilizarlos.

En cuanto a las posibles clasificaciones, yo me inclinaría por imaginar una en la que se distinguiesen los costes evaluados concernientes a las formas de producción existentes en una ciudad, de los relativos a la organización social de ésta. Se trata de distinguir entre dos problemáticas distintas al evaluar los costes, diferenciados según nos situemos del lado de las fuerzas económicas o del lado de la reproducción de un cierto número de relaciones sociales en una ciudad.

En las ciudades soviéticas se plantea actualmente un enconado debate entre economistas y sociólogos, centrado en torno al tema del tamaño óptimo de las ciudades, en el que, mientras los economistas son partidarios de las grandes ciudades, con vistas al aumento de produc-

tividad, los sociólogos se inclinan por las ciudades pequeñas, forma urbana que permite —según ellos— un considerable ahorro en costes sociales, como se les llama también allá.

La racionalidad de esas evaluaciones resulta, pues, problemática como consecuencia de los conflictos planteados en el sistema económico general.

De ello parece deducirse una distinción importante, que quizá nos permita replantear, en lo concerniente a la política urbana, el problema de los costes. ¿Es correcta la distinción usual entre costes monetarios y costes no monetarios? ¿No caemos, al aceptar esta distinción, en la trampa de distinguir en realidad entre los costes que se quieren evaluar y los costes que no se desea evaluar? Algunos costes son conocidos gracias a que son evaluados directamente por ciertas organizaciones (por ejemplo, los costes industriales). Otros, como los originados por la contaminación, nos serán sin duda desconocidos hasta el día en que a esas organizaciones les interese evaluarlos.

Por el contrario, a nivel de la organización de las relaciones sociales, ¿qué entidades o instituciones se encargan de contabilizar los costes?, ¿se plantean realmente nuestros Ayuntamientos la problemática de su evaluación y de la racionalidad de esa evaluación, teniendo en cuenta el conjunto de factores y variables que los determinan?

Una última observación para definir el objeto central de nuestra preocupación. Cuando tratamos de encontrar variables explicativas entre tamaño de ciudades y costes de infraestructura ¿partimos siempre de un conocimiento de la realidad suficientemente amplio?, ¿no sucede a menudo, finalmente, que al no tener en cuenta más que los costes o los gastos de infraestructura, de un lado, y el tamaño de la ciudad, de otro, nos damos por satisfechos con lo que no es sino la simple constatación de una correlación? Si deseamos realmente acceder al nivel de la explicación, debemos tener en cuenta no solamente el tamaño de la ciudad, sino también su organización espacial, reflejo de los procesos de segregación socioeconómica.

P. MERLIN:

En los resultados del estudio del CERAU se echan en falta algunos factores cualitativos que son, sin duda, desde el punto de vista que nos interesa aquí, extremadamente importantes, como los elementos de las funciones dominantes en las diferentes aglomeraciones urbanas

analizadas. Otra omisión importante puede ser la de un estudio sobre la influencia de la política concreta a nivel de cada ciudad en el plano, por ejemplo, del dinamismo puesto en juego por las respectivas organizaciones municipales con respecto al equipamiento urbano.

Por otra parte, algunas conclusiones del estudio son manifiestamente arriesgadas y hasta peligrosas, en particular la de que los costes de urbanización aumentan con el tamaño de la aglomeración; ¡no faltarán quienes de tal conclusión deduzcan la necesidad de desarrollar las pequeñas ciudades!...

¿Contamos acaso con los elementos precisos para medir el crecimiento económico de una aglomeración en función de su crecimiento demográfico? Planteo esta pregunta a sabiendas de que estamos muy lejos de poder responderla y, más que nada, como forma de expresar mi preocupación por las consecuencias a que puede llevarnos una aceptación precipitada e irreflexiva de los resultados del estudio del CERAU. En efecto, no faltan quienes de sus conclusiones deducen algo así como una declaración de guerra contra las grandes aglomeraciones, mientras que resulta evidente, por diversas razones, como las subrayadas ayer por J. Rémy, que las economías externas generadas por la gran ciudad compensan con mucho los costes de inversión suplementarios que origina.

CH. BERINGUIER:

La noción de costes, tal como ha sido aquí presentada, me parece extremadamente ambigua, y en esto creo estar de acuerdo con la mayoría de los participantes en este Coloquio, y en particular con Medam.

Por otra parte, las académicas categorías aquí propuestas sobre los diferentes tipos de costes me parecen que contribuyen más a embrollar el problema que a aclararlo.

Primera observación: En casi todas las grandes ciudades, tanto francesas como extranjeras, se agrava día a día la degradación de los centros urbanos en general y de los viejos barrios centrales en particular. Quizá, en último extremo, esta degradación podría evaluarse como un verdadero coste urbanístico cuando, por el contrario, la realidad parece demostrarnos que se trata más bien de un beneficio, como puede constatarse en los ejemplos del empirismo francés y de la prospectiva americana. Es impresionante constatar cómo en la mayor parte de los antiguos barrios centrales la degradación misma da lugar a un nivel má-

ximo de utilización: en Toulouse, los barrios en curso de demolición se utilizan para el alojamiento de las minorías económicas o raciales más desfavorecidas. En una pequeña ciudad americana visitada por uno de nuestros colegas, los promotores están atrayendo al centro urbano de manera consciente y programada a las minorías negras o mestizas, a fin de provocar, por un juego muy conocido de especulación a la baja, un vertiginoso descenso del valor de los inmuebles y del valor del suelo, que serán después adquiridos al precio más bajo posible para una subsiguiente «renovación urbana», previa expulsión y deportación de los habitantes ya indeseados.

Segunda observación: La distinción entre costes públicos y costes privados crea una ilusión que, a mi juicio, puede resultar extremadamente peligrosa.

Sabemos muy bien que ciertas inversiones públicas, tales como los gastos públicos en educación, viales, etc., suponen para los propietarios del suelo urbano un inmediato incremento en el valor de ese suelo, es decir, que se convierten para ellos en plusvalías. Es interesante citar aquí, a manera de ejemplo concreto, el caso de un Ayuntamiento periférico de la aglomeración de Toulouse donde los promotores han realizado en sus urbanizaciones un viario extremadamente endeble tanto desde el punto de vista físico como desde el del coste. Cuando al cabo de pocos meses el asfalto ha desaparecido y los surcos se han hecho tan profundos que dificultan el tráfico, los promotores se han vuelto precipitadamente hacia los poderes públicos para conseguir que sus urbanizaciones fuesen incluidas en el Plan de Urbanismo. Es un ejemplo de que se producen transferencias de costes del sector privado hacia el sector público.

Mi tercera observación se refiere a los costes no monetarios, tema que no puede tratarse sin recurrir al ejemplo palpable en nuestra realidad cotidiana de la degradación del medio ambiente, de la contaminación y del deterioro de nuestro medio vital. Esos costes suponen una carga colectiva extraordinariamente mal repartida. Hay que volver a lo dicho antes por Barrere a propósito de Burdeos cuando subrayaba el hecho de que los jardines públicos y los espacios verdes son cada vez más escasos en el Burdeos actual.

Con cierta perspectiva histórica se comprenden mejor las cosas. Es normal la escasez cada vez mayor de jardines públicos en las ciudades, porque éstos son característicos de épocas pasadas en las cuales, entre otras cosas, la movilidad geográfica de los individuos era relativamente baja y en las que era normal, por consiguiente, que las asentadas clases

dirigentes viviesen en la proximidad inmediata de lugares donde poder pasear, airearse, donde disfrutar de la vegetación y de los árboles. Es bien notorio que los jardines públicos lindan casi siempre con los barrios burgueses en casi todas nuestras ciudades tradicionales. En 1971, los burgueses no tienen ya necesidad de jardines públicos, porque, a manera de tales, cuentan hoy con las estaciones de esquí y con sus residencias secundarias.

Cuarta observación, a propósito de la cuantificación. Se habla de los costes de escolarización, lo que permite eludir el tema del contenido ideológico de la enseñanza. Y así, en los programas de modernización de los equipamientos urbanos se van a calcular al decímetro cuadrado los espacios necesarios por alumno, dando de lado olímpicamente al contenido de la enseñanza.

Queda claro, pues, que el problema de los costes no puede ser planteado a escala de la ciudad entera y de una manera global, y que, por otra parte, es una problemática que debe abordarse en permanente e íntima relación con la de las clases sociales.

Hace un momento se ha dicho que una de las variables fundamentales a considerar es el tamaño de las ciudades y que, efectivamente, el aumento de los costes era correlativo al aumento del tamaño de la ciudad. En este coloquio hemos asistido al esfuerzo de algunos colegas por demostrar que ésta es una correlación sólo aparente, que enmascara otras realidades. Es cierto que los equipamientos al servicio de los grupos sociales dominantes son tanto más importantes cuanto más nutridos sean esos grupos sociales, y no cabe duda de que, en valores absolutos, en las agrupaciones urbanas se cumple esta condición cuantitativa.

El análisis estadístico basado en la unidad urbana me parece, por ello, extremadamente peligroso, y por mi parte creo que debería abandonarse tal vía. El concepto de coste responde, en mi opinión, a una racionalidad tecnocrática que implica pagar un precio supuestamente ideológico y quedar a merced de unas políticas a cuyo acatamiento nada nos obliga.

J. CURIE:

Mi intervención hará referencia tan sólo a cuestiones de método. Creo que puede afirmarse que las mismas causas no producen los mismos efectos, excepto a igualdad absoluta de condiciones. Ahora bien,

escuchando su comunicación, he tenido algunas veces la sensación de que Derycke omitía la referencia a algunas de esas condiciones, por lo que sus proyecciones resultaban aventuradas, al menos mientras esas condiciones no fuesen explicitadas. Por ejemplo, podemos preguntarnos: ¿si llegase alguna vez, pura utopía sin duda, a municipalizarse el suelo, el coste de los equipamientos sería idéntico al actual?

Por otra parte, no se ha puesto todavía suficiente énfasis en la distinción entre correlación y causalidad. Se sabe muy bien que en un incendio a más bomberos más desperfectos: ¡qué molesto debe resultarles a los bomberos establecer una relación de causalidad! Sin embargo, yo, por mi parte, no veo todavía clara la relación de causalidad entre el tamaño de las ciudades y el aumento de los costes.

Estoy de acuerdo en que existe una correlación, pero encuentro que, desde el punto de vista epistemológico, constituye un evidente abuso el tratar las variables consideradas como variables explicativas, porque creo que el nivel explicativo tiene otro sentido. La explicación exige un conocimiento expreso de los encadenamientos entre las diferentes variables correlacionadas. Y estos encadenamientos supondrían un marco teórico que a su vez supondría la entrada en juego de otras variables además de las económicas. De ahí la necesidad de que nuestro trabajo sea multidisciplinar.

R. DE CAUMONT:

Mi intervención no va a ser sino una continuación de lo hasta ahora dicho, puesto que continuaré en la línea de la mayor parte de las intervenciones, en el sentido de relativizar lo expuesto en la comunicación de Derycke, de acuerdo con el repetidamente citado estudio del CERAU, cuya crítica parece centrarse en su distinción entre costes públicos y costes privados, entre costes monetarios y costes sociales, y, sobre todo, en su metodología, que tiende a promulgar verdaderas leyes estadísticas a partir de situaciones locales simplemente yuxtapuestas, que no son en nada homogéneas.

Por mi parte, considero muy interesantes tales investigaciones, pero creo que es urgente cruzar sus resultados con monografías sobre la realidad municipal de nuestras comunas, en la que se analicen casos concretos de aplicación de las políticas de desarrollo y de urbanismo, en tanto en cuanto sea posible que en el marco de la política general francesa que conocemos pueda hablarse de políticas municipales fundamentalmente diferentes.

Querría añadir algunos ejemplos concretos, expresivos de lo interesante que puede resultar el hacer entrar en juego algunas variables escasamente consideradas en las tesis de Derycke, como son el coste social, la calidad de los servicios y, por supuesto, las políticas de urbanización.

En lo que concierne en primer lugar al nivel de servicios, basta con sumar los gastos ocasionados por la red viaria, por un lado, y los gastos de alimentación en agua, por otra, para constatar que los primeros aumentan más de prisa en función de las dimensiones de las aglomeraciones que los segundos; parece claro que esto es así porque los gastos que ocasiona la red viaria son gastos con vocación regional. La red viaria no está tan sólo al servicio de la población de la aglomeración, sino que sirve a la de toda la región, para la que funciona como vía de acceso a los equipamientos colectivos de alto nivel concentrados en la aglomeración importante.

Segundo: en lo que concierne a la política urbanística, está claro que una aglomeración que se extiende por varias comunas sometidas a un poder político único, podría desarrollar una política de urbanización coherente, oponerse al crecimiento proporcional a su población de origen de las comunas que constituyen la aglomeración, oponerse a una expansión radioconcéntrica dirigida y controlada por los especuladores del suelo y expansionarse según el modelo previamente trazado de una unidad urbana coherente en la que fuese posible asegurar el pleno empleo de los equipamientos colectivos. Lo importante no es saber cuánto se gasta en equipamiento, sino discernir qué nivel de satisfacción corresponde a ese gasto.

Si tomamos, por ejemplo, el problema de los tiempos de desplazamiento, parece claro que éstos se incrementan sensiblemente por una localización del empleo y de los establecimientos que obedece en la actualidad únicamente a los imperativos económicos internos de las Empresas.

El sugestivo cuadro presentado en el informe Derycke da no poco que pensar: aumento anual de los gastos en viales, 15,5%; aumento anual de los gastos en transporte colectivo, 7,8%; porcentajes que, además, se refieren a proporciones sobre el total de gastos que alcanzan un 46% para los viales y un 9% para el transporte colectivo. Ciertamente, las cifras expresan en este caso, con entera claridad, una opción política.

En otro orden de cosas, se hablaba aquí, a propósito del precio del suelo, de la hipótesis completamente gratuita de la aplicación de

un sistema de apropiación colectiva, a falta del cual, está claro que, hoy por hoy, se valorizan al máximo la urbanización periférica y la urbanización de las ciudades medias.

Pero la urbanización periférica implica un aumento de coste del transporte, y la opción en favor de la ciudad media supone un nivel relativamente mediocre de servicios. Es el precio del suelo el que pesa sobre los costes en este aspecto. En cuanto al precio de la construcción, parece que el punto importante es saber si las innovaciones técnicas en la materia han de permitir cara al futuro una mayor flexibilidad, una mejor adaptación a las necesidades y, al mismo tiempo, por la estandarización de los elementos básicos, una baja sensible en los costes de la edificación. Pero deberíamos preguntarnos si el sector de la construccicón no es hoy, en razón a la concentración de medios financieros que exige, un sector casi totalmente absorbido por los Bancos, y hasta qué punto interesa a los banqueros mantenerlo como un sector marginal, adoptando respecto a él una posición de concurrencia moderada.

En lo que concierne a la contaminación, la cuestión está en saber quién paga, o sea, en determinar si las Empresas contaminantes se hacen o no cargo de la incidencia monetaria y no monetaria de las incomodidades que debe soportar la población. Pero se plantea al respecto otro problema que me parece de suma importancia. Entre los agentes contaminantes más importantes están, como se sabe, el automóvil y la calefacción individual; y, sin embargo, según el sistema de evaluación aquí presentado, resulta que el adoptar una política urbana de calefacción colectiva, contraria, por consiguiente, a la multiplicación de los hogares individuales, supone una carga, un coste, mientras que, paradójicamente, no se considera como tal la calefacción individual. En el mismo sentido, se considera como coste en el sistema planteado el transporte colectivo, mientras no lo es el desarrollo de la inversión en automóviles individuales.

En lo que concierne a los equipamientos, creo, finalmente, que debemos distinguir entre equipamientos estructurales y equipamientos de acompañamiento. Por lo que respecta a los primeros, está claro que incluso resultan económicamente rentables, sobre todo cuando entran en servicio con la debida anticipación respecto a la instalación de los usuarios y si se inscriben en una estrategia urbanística estable, definida y concebida a largo plazo. Pero a partir del momento en que los programas de inversión se insertan en el marco de una política de

urbanismo que cambia cada seis años, a nadie puede extrañar que el rendimiento de esas inversiones sea relativamente escaso.

Lo mismo digo en lo que concierne a la capacidad de anticipación. Si, como sucede hoy con harta frecuencia, quien ha de anticiparse a los problemas es el inversor privado, cuya meta esencial es la rentabilidad a corto y medio plazo, lo más probable es el fracaso. Si se le exige al sector público, inicialmente el coste será más elevado, pero a largo plazo está claro que el coste será menor porque en realidad nada es más caro que insertar equipamientos estructurales en un tejido urbano ya modelado, tanto desde el punto de vista del valor del suelo como desde el punto de vista técnico.

La capacidad de repartir el coste de estos equipamientos estructurantes a más o menos largo plazo, lo que, evidentemente, depende del sistema de financiación adoptado (bancario, utilización de los fondos fiscales locales) es, para mí, uno de los elementos esenciales del coste. Se estudian los gastos municipales para uno o varios años, pero no para una generación, con todas las fluctuaciones que implican la movilidad de la población y la evolución demográfica.

En lo que respecta a los equipamientos de acompañamiento, el problema cualitativo esencial que plantean es, evidentemente, el de su adaptación a las necesidades: todos sabemos, por ejemplo, que las funciones propias de una guardería infantil pueden desempeñarse de muy distintas formas y maneras, lo que supone un abanico de costes muy amplio, para satisfacer la necesidad a un nivel casi idéntico, sea cual sea la modalidad seleccionada.

Otros temas problemáticos que vale la pena evocar aquí son: el de los equipamientos integrados, el del pleno empleo de los equipamientos colectivos y, por fin, el de los equipamientos localizados. Cuando se dice que hay déficit de equipamientos colectivos en tal o cual rama, se evocan en realidad tres tipos de problemas. Primero, el de que hay equipamientos colectivos cuyas finalidades coinciden en ciertos aspectos; aunque administrativamente dependan de instancias diferentes y, por consiguiente, sean analizados desde diferentes puntos de vista, lo cierto es que son esencialmente complementarios, cuando no concurrentes. El segundo problema concierne a la localización espacial de los equipamientos, en relación con los límites jurisdiccionales de nuestros Municipios. Cada Ayuntamiento, por ejemplo, quiere tener su piscina, y conozco algunas aglomeraciones en donde, mientras en ciertos sectores hay piscinas cada 200 metros, en otros las piletas brillan por su ausencia. Por último, plantearé el problema

del sobreequipamiento fundamentamentado en las enormes diferencias existentes en cuanto a capacidad fiscal entre los distintos Municipios de una misma aglomeración o entre unas y otras aglomeraciones a nivel nacional. El estudio en profundidad del tema nos sorprendería por las diferencias abismales entre lugares superequipados y lugares subequipados. Está muy claro, por ejemplo, que cuando una ciudad concentra su crecimiento sobre el territorio de uno de entre los pequeños Municipios suburbanos que la constituyen, los trabajadores residentes en el mismo financian en cierto modo, a través del mecanismo fiscal, a los industriales y comerciantes residentes en el resto de los Municipios de la aglomeración. Así, según el mecanismo descrito ayer por P. Barrere, pagan la totalidad de los equipamientos colectivos de la urbe y no solamente por la vía fiscal, sino también por la vía de la contribución territorial. Esto explicaría los contrastes, patentes en muchas aglomeraciones, entre el subequipamiento de zonas urbanas muy densamente pobladas y el superequipamiento de otras en las que la densidad es mucho menor.

Citaré el ejemplo de una aglomeración en la que todas las grandes Empresas que han contribuido a su desarrollo están localizadas por azar, sin que medie ninguna razón especial, sobre el territorio de dos de los Municipios que la constituyen, los cuales, merced a sus cuantiosas percepciones fiscales, se permiten no menos cuantiosas inversiones, incluso suntuarias, mientras que el Municipio donde residen los trabajadores de estas Empresas, dentro de la misma aglomeración, se encuentra prácticamente en bancarrota.

Todo esto, evidentemente, no está integrado en los cálculos aquí planteados; yo, personalmente, creo que sería urgente, para que cálculos de tan gran interés sean verdaderamente operativos, introducir estas nuevas variables.

A. MEDAM:

Me parece que sería interesante distinguir entre gastos y costes. Cuando se habla de gastos, se centra la atención sobre el actual estado de cosas. Se observa cómo se organizan en el estado actual de las instituciones y de las operaciones de inversión determinados gastos, que son subatendidos por un cierto número de finalidades, por lo demás confusas. Actualmente, las finalidades se presentan opacas, complejas, contradictorias unas respecto a las otras: problema tamaño de la ciu-

dad-renta de sus habitantes, problema de las transferencias de cargas entre el sector público y el privado, problema de los costes que no pueden confrontarse simplemente con el tamaño de la ciudad, sino que deben relacionarse con el esquema de organización espacial, etc.

A partir del momento en que se habla de costes, debe poder plantearse el problema de sus finalidades. Podríamos hacer extensas referencias tanto en lo concerniente a la productividad económica como en lo relativo a la organización social de la ciudad. Me limito a enunciar el problema. Unos planteamientos que se pretenden rigurosos y científicos no pueden dejar de considerar las finalidades que prevalecen en un sistema dado de desarrollo urbano. En consecuencia, si se omite la crítica de las finalidades subyacentes que explican los gastos en la realidad actual, no puede llevarse a cabo una evaluación a fondo de los costes, mientras que, planteando el problema de las finalidades en la forma indicada, se aclararía la problemática relativa a la racionalidad en la evalución de los costes.

G. DEVILLEBICHOT:

Yo creo que hay que distinguir muy claramente entre, de una parte, la evaluación de cada uno de esos costes. Se ha hablado aquí mucho de evaluación de los costes, pero todavía ni siquiera se ha establecido un inventario, una clasificación. En la práctica, nos inclinamos, a veces insensiblemente o como consecuencia de las dificultades de evaluación, a enumerar tan sólo los costes más fáciles de evaluar. Sin embargo, el método que parece imponerse es el que consiste primero en establecer una lista de costes, para después proceder a su evaluación. Por lo demás, yo me pregunto, al segundo nivel, por la verdadera significación de la noción de racionalidad en la evaluación.

Tendríamos que llegar a, por una parte, establecer la lista de costes y, por otra, encuestar a los usuarios de las ciudades, preguntándoles, por ejemplo: ¿Cuánto estaría usted dispuesto a pagar por evitar tal tipo de inconveniente? Evidentemente, esto plantearía ciertos problemas, a veces considerables, porque, como sabemos, hay una tendencia en las unidades familiares a no revelar la totalidad, y porque obtendríamos apreciaciones múltiples. Tendríamos que plantear una agregación de estas evaluaciones y sería quizá así como podríamos llegar a una clasificación por clases sociales que podría sernos útil.

M. CASTELLS:

Una de las críticas que yo haría al modelo propuesto para prever el crecimiento urbano es que las variables económicas consideradas son todo menos propiamente económicas. Limitarse al tamaño de las aglomeraciones, la extensión espacial, la renta familiar o la morfología urbana, equivale a dejar fuera del modelo muchas variables propiamente económicas.

Por otra parte, en un modelo de regresión como el propuesto, hay que partir del cierre del campo para la explicación, es decir, de la distribución aleatoria de variables externas sobre las relaciones entre variables constatadas en el interior del campo definido. Lo cual quiere decir concretamente que es preciso introducir una hipótesis altamente teórica, a saber, que no hay acción de variables intermediarias entre los costes, que, finalmente, son los gastos constatados y el conjunto de las cuatro variables citadas.

Yo iría aún más lejos: muy a menudo se plantean problemas para la identificación de los coeficientes de la regresión, y estos coeficientes no pueden establecerse más que en el caso de que no haya suficientes ecuaciones para expresar todas las variables, en el caso en que la matriz de los coeficientes de efectos residuales es nula. Todas las variables exteriores deben, pues, producir efectos aleatorios.

J. VINCENS:

No debemos ser víctimas de esa especie de magia que se desprende del término costes. Creo que ya hemos diferenciado bien y suficientemente entre coste, precio y gasto, expresiones que, evidentemente, no son equivalentes, pero que en ciertos casos nos rinden, poco más o menos, idéntico servicio.

Por otra parte, quizá no hayamos dicho explícitamente que es preciso distinguir entre lo que por comodidad podríamos llamar la esfera de la economía mercantil, la esfera del intercambio y el resto. Si permanecemos en la esfera del intercambio, ni el concepto de coste ni el de precio plantean dificultad alguna. En mi opinión, es inútil emplear demasiado tiempo en discutir este concepto. No creo que resulte útil decir que en los actos de intercambio hay una contrapartida que es un pago, que es un precio y que, siempre que se efectúa uno de estos actos de cambio, el cambista busca obtener alguna cosa a cambio del precio que él paga.

Aplicado al análisis urbano, esto quiere decir simplemente que los agentes considerados en tal tipo de análisis (es decir, las Empresas, las colectividades locales o cualquier otro agente con poder decisorio, con poder de demanda con respecto al mercado), esperan obtener de un pago, es decir, del coste que ellos aceptan pagar, un bien o un servicio, una contrapartida. Hasta aquí nos movemos en un terreno relativamente seguro, y creo que nos interesa utilizar todas las posibilidades que este terreno nos ofrece.

En esta perspectiva, creo de extrema utilidad decir que aquel que paga, como decía De Caumont, va a utilizar el mismo servicio que paga, y no otro. ¿Paga el que lo hace por otro? He aquí el gran problema de saber si ciertas utilidades pueden darse gratuitamente y, si es así, saber quién decidirá que sean gratuitas.

En su intervención, De Caumont ha ofrecido muchos ejemplos y muy oportunos sobre la utilidad y eficacia de este género de razonamiento. Recalcar que en el caso de una instalación colectiva de calefacción, el agente, una colectividad pública, ha de encontrarse con una carga adicional, con un coste a pagar, pero que la contrapartida de ese coste es el servicio prestado a los individuos, es, creo yo, una manera del todo útil de desenmarañar el problema y de comenzar a preparar decisiones.

Cuando abandonamos este dominio del análisis de los actos de intercambio, caemos en un campo más difícil porque los actos individuales de intercambio crean finalmente lo que nosotros llamamos externidades, que son ventajas o desventajas, economía o deseconomías externas. Y, quizá por confusión de lenguaje, tendemos a decir que estas deseconomías externas son costes. Son desutilidades, desventajas o costes; el mismo empleo aquí y allá del término coste provoca sin duda ciertas confusiones.

Creo que aquellos de entre los participantes en este Coloquio que han planteado la cuestión de saber cuál era la racionalidad de estos costes no monetarios y en nombre de qué se decretaba que tal cosa era un coste, mientras tal otra no lo era, tenían toda la razón al plantearla. Hay que ir en esto con sumo cuidado, y quizá incluso sería necesario llegar a un vocabulario más preciso, a un vocabulario general.

Creo también que desde el momento en que se plantea a la vez el problema de las externidades benéficas y maléficas y la evaluación de los costes, de los precios a pagar en las operaciones de cambio, no podemos evitar plantear el de la escasez, problema que por sí mismo, en el

caso de la ciudad, se encuentra íntimamente relacionado con toda una historia, con toda una forma de organización social.

Si la ciudad y la organización social pesan todo lo que han de pesar, es muy cierto que los costes, en el sentido estricto del término, así como las externidades, buenas o malas, vendrán como algo inseparable de esa organización social que constituye una ciudad existente. También, ante el problema de crear, pieza por pieza, una nueva ciudad, deberíamos decirnos: ¡vaya cosa compleja que voy a crear, con su sistema de externidades buenas y malas, con su sistema de conflictos, con su sistema de costes, siempre en sentido estricto, inmediatos y futuros!

P. H. DERYCKE:

No voy a responder detalladamente a cada uno, sino a agrupar en primer lugar una serie de cuestiones más bien generales, relacionadas con ciertas distinciones preliminares, que sin duda no he planteado con suficiente claridad. Estoy de acuerdo con Devillebichot: hay que proceder primero a la constitución de un inventario, para luego proceder a la evolución de los costes inventariados. Es lo que traté de hacer en mi librito sobre los deterioros en medio urbano.

Muchas cuestiones se han planteado en torno a la distinción privado/público, y a la correspondencia entre coste privado y ciertas clases sociales, y coste público en relación con determinados tipos de organización social. Responderé con la mayor precisión y brevedad.

Los costes, sean cuales sean, los soportan siempre, en definitiva, los agentes económicos privados, puesto que los que son soportados por las municipalidades o las colectividades locales repercuten, evidentemente, sobre los contribuyentes de la aglomeración por el canal de los impuestos, y sobre las generaciones futuras por el canal de los empréstitos. Se trata, pues, siempre de costes privados, en último término. También podría decirse que, en último término, todos son costes públicos. Se trata de un problema de transferencias, y todo se soluciona mediante una adición. Esto plantea problemas de financiación, de distribución, pero la adición no debe por ello cambiar en nada.

En relación con ello, paso a responder a otras intervenciones, y en particular a una de las de Castells, precisamente aquella en que ha puesto el ejemplo del coste de transporte. El coste de transporte es la ilustración perfecta de la interferencia entre quienes soportan definiti-

vamente la carga y quienes la transfieren a otros. Una parte del coste de transporte la paga siempre el individuo que se desplaza. Si es el empleador el que paga, éste la repercutirá en sus precios de venta, con lo que la carga volverá de nuevo al agente privado.

En lo que concierne a la pregunta de Nols sobre el coste marginal y a su observación sobre el coste de renovación del equipo, yo creo que confunde la inversión de reemplazamiento o de renovación con la inversión suplementaria, adicional, destinada a acrecentar la capacidad de un servicio. Una nueva inversión puede producirse tanto al reemplazar un equipamiento existente como al llevar más lejos una línea, mientras un coste marginal es aquel, por ejemplo, destinado a una ampliación de una red de servicio.

En lo que concierne al factor de consumo de espacio, diré simplemente que en Francia existen unos coeficientes de ocupación del suelo. Quizá podría pensarse en desarrollar un estudio sobre la evolución de los costes en función de los planes de ocupación del suelo.

Quisiera también responder brevemente a quienes en sus intervenciones han planteado cuestiones en torno a mi tipología de los costes, en relación con las clases sociales. Estoy casi de acuerdo con Castells, en cuanto a asimilar coste privado, en la parte de la carga inmobiliaria, con la clase de los promotores. Me gustaría simplemente plantear el problema de saber si los promotores inmobiliarios tienen conciencia de constituir una clase social, cuestión a la que sin duda los sociólogos pueden responder mucho mejor que yo.

En cuanto a mi pretendidamente incorrecta teorización sobre costes no monetarios y costes sociales, debo decir que en estos aspectos no he planteado teorización alguna. No he hecho sino ofrecer unos ejemplos bastante imperfectos, en la línea de los inventarios propuestos por Devillebichot, de los deterioros, contaminaciones y degradaciones de la vida urbana. Pero confieso que no tengo las ideas demasiado claras en lo que se refiere a la teorización: probablemente, hay mucho que aprender al respecto de los progresos recientes de la teoría de los bienes colectivos y de las opciones de economía pública. Es una rama de la ciencia económica en la que se van realizando progresos, bastante formalizada, asaz abstracta, que trata de evadirse del marco un tanto estrecho del neomarginalismo.

En lo que concierne a la racionalidad económica, cuestión planteada por Boudou, se trata de un asunto vasto y complejo. Es muy difícil definir la racionalidad económica, salvo si la definición se aborda de la manera siguiente: un ensayo de encontrar reglas de opción para

un agente económico, contando con que éste poseyese una clara conciencia y una aún más clara visión de las ventajas e inconvenientes de cada una de las soluciones propuestas. Yo alcanzo a ver, poco más o menos, lo que puede ser la rentabilidad de las inversiones en la esfera de las inversiones privadas, pero más bien menos que más en el marco de las inversiones públicas, porque aquí es preciso definir previamente un criterio de utilidad colectiva sobre el que todo el mundo esté de acuerdo. Ahora bien, ésta es una de las dificultades de la economía pública, a la que hace un momento hacía alusión: no se trata ni de agregar las utilidades individuales ni tampoco de que sea una sola persona la que decida, una persona con poder decisorio total, que no sería *sino* un dictador. Habría que tantear para saber si la verdad pueda quizá estar entre estos dos extremos, tratando al mismo tiempo de marcar las condiciones que deberían ser satisfechas para encontrar un criterio adecuado y pertinente. Se trata de un debate de suma importancia para el porvenir de nuestra sociedad, en el terreno de la teoría económica, aunque por el momento el avance sea, desgraciadamente, lento.

Quiero responder con cierto detalle a Curie, que en su intervención nos ha recordado que toda extrapolación de una tendencia viene estrechamente condicionada por el respeto y el mantenimiento de las condiciones de partida. Quizá yo las he dejado subyacentes, pero, por supuesto, afirmo ahora que el modelo no puede funcionar a menos que se tenga rigurosamente en cuenta todo el entorno, incluido todo lo subyacente, que no ha de considerarse necesariamente enmascarado.

Habéis también traído a esta mesa el debate, tan conocido por economistas y económetras, sobre la correlación y la causalidad. Habéis planteado el ejemplo de los bomberos: cada vez que hay un incendio acuden muchos bomberos. ¡Penoso asunto para ellos! Esto se debe a que el modelo al que se ha hecho alusión no está bien planteado. A lo que debe llegarse es a una correlación entre la importancia del incendio antes de la llegada de los bomberos y su regresión tras la intervención de éstos. Y yo creo que esto es lo que tenía *in mente* Curie, porque ha hablado de variable explicativa, y también de encadenamiento. Hay que prestar gran atención a este problema de retraso. Hay variables explicativas que sólo intervienen en muy determinados momentos. Si se establece una correlación intemporal, sin fecha, entre los incendios y los bomberos, los coeficientes serán lógicamente bastante altos.

Estoy totalmente de acuerdo con varios de los que han intervenido a propósito de la necesidad de tener en cuenta variables no económicas,

y yo creo que, cada vez más, debemos tener en cuenta variables cualitativas. De Caumont ha dicho, en respuesta a otra intervención, que la municipalización del suelo debía considerarse como una hipótesis gratuita; no es, ciertamente, una hipótesis de escuela. Pero vemos cómo avanza por este camino una municipalidad como la de Rennes, que, a base de practicar una política de suelo de amplio vuelo, ha conseguido mantener los precios más o menos al mismo nivel durante doce años. Por consiguiente, podemos pronunciarnos inequívocamente por la municipalización del suelo allá donde sea posible, es decir, allá donde las municipalidades cuenten con suficientes medios y autoridad como para hacer que sea eficaz.

Por lo demás, estoy completamente de acuerdo con De Caumont en todo lo que ha dicho sobre el superequipamiento, el subequipamiento y los niveles de satisfacción. Una observación sobre la marcha a propósito de superequipamientos y subequipamientos: podría estudiarse de manera más precisa, lo que daría una modulación de la patente industrial, en cuanto a la parte que se queda la municipalidad.

Debo también una respuesta a Merlin y Medam acerca de la importancia de una posible dicotomía entre función productiva de una ciudad y organización de las relaciones sociales, entre lo que se puede medir con cierta facilidad —variables cuantitativas— y otras variables más difíciles de aprehender, como las funciones dominantes de una ciudad o el dinamismo de una municipalidad. Yo no percibo con entera claridad la frontera entre funciones productivas y organización de las relaciones sociales; no acabo de ver dónde terminan unas y comienzan las otras. Si las relaciones sociales se explican por el modo de producción, se trata quizá de la misma cosa vista bajo dos aspectos diferentes. Pero no sé si esta distinción, ciertamente útil, es plenamente operativa. Creo, en efecto, que la explicación por el tamaño de la ciudad es insuficiente. La explicación por el tipo de organización de la ciudad o por el tipo de política urbana resultaría sin duda interesante, pero tampoco acabo de ver muy bien todavía la manera de formalizar este campo, como no fuese por medio de encuestas, monografías o estudios sobre el terreno, que perderían en generalidad lo que sin duda ganarían en profundidad y localización.

Terminaré con una respuesta circunstanciada a Prudhomme y Castells, sobre problemas de las regresiones econométricas.

Prudhomme ha señalado que el estudio del CERAU ha otorgado cierta primacía al factor renta sobre el factor tamaño de la ciudad. Si observamos el cuadro de resultados condensados del estudio en cues-

tión, percibiremos que las elasticidades parciales del gasto en infraestructura son ciertamente más elevadas que las correspondientes a la población. Pero la variable población ha sido integrada en el modelo de dos formas distintas: una expresión-*stock*, con un coeficiente en la primera columna, y una expresión variación-*stock* sobre un determinado período, en la tercera columna. No se pueden adicionar los coeficientes de las columnas 1 y 3; es algo que no tiene ningún sentido econométrico. Deberíamos efectuar una regresión sobre la población o sobre el crecimiento demográfico, pero nunca sobre ambos a un tiempo, para saber cuál de las dos variables posee un mayor peso específico en cuanto variable explicativa, si la renta o el tamaño.

Puedo afirmar que el crecimiento demográfico evoluciona al ritmo de 1%, 2%, 3%, 4% por año en la aglomeración, sobre todo si se trata de aglomeraciones urbanas y no de ciudades. Ciertamente, las rentas evolucionan a un ritmo algo más rápido. O sea, que, en efecto, puede haber una parte de determinación en el total, que es más alto de parte de la renta que de parte de la población. Pero, en cualquier forma, hay unos coeficientes no-significativos (segunda columna).

Tratar de explicar por la renta no es muy interesante desde el punto de vista de la proyección, porque extrapolar la renta equivale a realizar un volumen de trabajo similar al necesario para la planificación nacional. Hay que formular hipótesis sobre la evolución de la productividad en sus diversos aspectos, sobre las producciones por sectores, sobre la parte de renta que vuelve a las familias. Es un trabajo verdaderamente demasiado largo. El CERAU ha optado, pues, por una solución extremadamente fácil, diciendo: digamos que será un 4,5% de media para tal período; a continuación, 6% de media, hipótesis de evolución de la renta sumamente grosera, mientras lo cierto es que pueden hacerse cosas mucho más finas en materia de progresiones demográficas.

Quiero, finalmente, responder a Castells, que ha señalado la existencia de otras variables además de las tomadas en consideración. Lo que Castells dice a propósito de esas otras variables lo he tenido ya en cuenta al escribir en mi comunicación que la primera condición de validez de una buena ecuación de regresión está en que su coeficiente de correlación múltiple sea elevado, lo más próximamente posible, a la unidad. En tal caso, podemos estar seguros de que las variables residuales son poco importantes y de que están distribuidas normalmente. Por otra parte, es preciso que las variables consideradas sean significativas y que subsistan pocas o ninguna variables verdaderamente deter-

minantes fuera de la relación establecida. Y se cumplen, por supuesto, muchas otras condiciones econométricas.

No sé si habré dado respuesta a las inquietudes de todos. Queda muchísimo trabajo por hacer en el camino hacia la formalización de lo cualitativo, y la invasión de lo cualitativo constituye ciertamente el fenómeno más notorio de la urbanización en los actuales momentos. Pero formalizar lo cualitativo es sumamente difícil. Lo que quizá explique lo retrasados que vamos.

LOS PRECIOS DEL SUELO EN ZONAS URBANAS

por Jean-Jacques GRANELLE

Profesor de Ciencias Económicas en la Universidad de Lille

Entre los fenómenos derivados del crecimiento urbano, la elevación del valor del suelo se manifiesta, en especial durante los últimos años, como un hecho constante e ineludible; en definitiva, como un obstáculo importante para la política urbanística. El control del crecimiento urbano es casi imposible sin un control estricto del mercado del suelo. En efecto, el incremento de las plusvalías inmobiliarias aumenta las cargas del Estado y de las colectividades locales en lo que respecta a la realización de equipamientos públicos. Por su parte, el interés de los promotores les hace buscar terrenos ante todo baratos, incluso no equipados, aun a riesgo de que los equipamientos ya realizados se infrautilicen. A menudo buscan los constructores la manera de contrarrestar el aumento de precios del suelo, exigiendo a la Administración determinadas modificaciones de los planes urbanísticos, que casi siempre desembocan en derogaciones a lo prescrito en éstos con vistas a elevar las densidades de población y el volumen edificable.

La subida del precio de los terrenos en un barrio se traduce siempre en imposibilidad de construir en éste viviendas de edificios de carácter social. El encarecimiento del precio del suelo, por consiguiente, instaura en las ciudades un régimen de auténtica segregación socioprofesional, quedando los barrios más remotos respecto a la urbe matriz reservados en lo sucesivo a las clases de menores ingresos.

El valor del suelo plantea así ciertos límites a cualquier especie de política urbana, pero, en contrapartida, hay que decir también

que son muy pocas las actuaciones urbanísticas de los poderes públicos que no inciden de una u otra forma sobre el mercado. Cualquier mejora en las vías de transporte, o la densificación de tal o cual zona residencial, repercuten ineludiblemente en el precio del suelo.

El objeto de este artículo es buscar un instrumento objetivo con el que medir el alza de los precios del suelo en las aglomeraciones francesas (sección I), tratando, por otra parte, de definir los principales factores determinantes de esta alza. La mayor parte de los factores de valoración del suelo son sin duda operativos, tanto a la escala de una determinada parcela como a la de un barrio o a la del conjunto de una aglomeración. Parece, sin embargo, que pueden distinguirse varios tipos de factores:

— Algunas variables marcan la diferencia de precio entre dos parcelas vecinas; tales son, por ejemplo, la superficie, la orientación, la viabilidad, lo agradable del emplazamiento... Los expertos del sector inmobiliario son, evidentemente, muy sensibles al juego de estos factores específicos. Factores que, empero, influyen sólo de manera relativa en tanto que correctores muy localizados —microlocalizados— en la variación de los precios en el espacio, por lo que nos limitaremos aquí a evocarlos sin entrar en su estudio.

— Otros factores diferencian los precios entre parcelas alejadas entre sí dentro de un mismo barrio, o entre unos y otros barrios. Suponen una deformación localizada en las curvas de iso-precios. Esos factores de macrolocalización constituyen el objeto de la sección II de esta ponencia.

— Hay, finalmente, factores que diferencian los precios entre aglomeraciones, e incluso entre países. Determinan los límites de nivel de las curvas más que una deformación localizada de las mismas. Esos factores globales se estudian en la sección III.

I.—Medida del incremento de precio del suelo urbano desde 1950

A pesar de la trascendencia de los problemas que plantea el incremento en el precio del suelo urbano, no existe para los mismos un índice general regularmente puesto al día en Francia. Según los

datos establecidos por la Dirección General de Impuestos, hemos elaborado el cuadro adjunto con base 100 en 1956 (francos constantes) (1).

Indices de precios de terrenos edificables. (Francos constantes.)
(Base 100 en 1956)

Año	Precio por metro cuadrado		Valor medio por operación		
	Región parisina (1)	Provincias (1)	Dpto. del Sena (1)	Provincias (1)	Francia entera (2)
1951	—	—	23	46	—
1952	32	48	—	—	—
1953	53	62	—	—	—
1954	63	72	—	—	—
1955	79	92	—	—	—
1956	100	100	100	100	100
1957	108	105	114	116	115
1958	123	118	161	126	132
1959	152	140	136	124	123
1960	179	148	190	144	144
1961	198	175	229	167	165
1962	260	194	274	188	189
1963	307	239	408	241	262
1964	363	272	—	—	286
1965	—	—	—	—	270
1966	—	—	—	—	226
1967	—	—	—	—	217
1968	—	—	—	—	266

(1) Estos resultados provienen de una encuesta llevada a cabo en 1956 por la Dirección General de Impuestos. En dicha encuesta, las provincias estaban representadas por una muestra de 16 Departamentos.
(2) Serie establecida de acuerdo con los derechos percibidos por operaciones de mutación sobre terrenos edificables.
Fuente: Dirección General de Impuestos.

(1) El informe hecho en nombre de la Comisión de Finanzas de la Economía General, y del Plan sobre el Proyecto de Ley de Finanzas de 1971, anexo núm. 20, documento núm. 1.395, Asamblea Nacional. El informe de los índices en francos corrientes. La conversión en francos constantes se esta-

Hasta 1964, el precio de los terrenos urbanos no ha cesado de aumentar. Después, los precios acusan una regresión y una estabilización en el período 1965-67, seguido de un año de repetición del alza.

Los datos particulares que pueden ser reunidos sobre las aglomeraciones, para las que podemos disponer de informaciones detalladas, confirman en conjunto la evolución de esas fases coyunturales del mercado.

En Paris el índice real de los terrenos vendidos voluntariamente por sus propietarios pone de manifiesto un incremento rápido en 1963, la regresión en los años 1966 y 1967, y la repercusión en 1969, como lo indican las cifras siguientes (2):

1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
100	140	164	183	190	198	209	228

Para otras aglomeraciones pueden citarse las cifras indicadas en el cuadro de la página siguiente (en francos constantes), establecidas mediante análisis del fichero de terrenos vendidos voluntariamente según el Registro oficial (3).

El caso de Rennes es excepcional: El precio del suelo permanece estable en valor real entre 1954 y 1966. Esto parece explicarse por la política de equipamientos de terrenos de las colectividades locales, que de hecho han adquirido el 85% de las superficies negociadas a lo largo del período 1954-1966.

El alza de precios del suelo urbano no es un hecho peculiar de las aglomeraciones. Según los datos establecidos por la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, el alza de precios

---

blece por nuestra cuenta, según el índice de los precios de la producción interior bruta calculada por las cuentas de la nación.

(2) J. J. GRANELLE: *El mercado de terrenos en Paris.* Taller Parisino de Urbanismo, a multicopista, 1967. Las ventas investigadas se sitúan en los Distritos periféricos y en los 7, 8 y 11 "intra-muros". Indice calculado a partir de zonas "isoprix".

(3) J. J. GRANELLE: *Espacio urbano y precio del suelo,* Sirey, 1970, págs. 145, 153-55.

	Marsella	Lyon	Rouen	Rennes
1954	100	100		100
1955	155			
1956	139	113	100	99
1957	137			
1958	132	158	73	97
1959	192			
1960	147	167	164	100
1961	154			
1962	218	346	119	67
1963	339	402		
1964			162	92
1965				
1966			193	107

es también rápida, por ejemplo, en España y en Israel, como lo prueban los índices siguientes (4):

Estados	Período	Variación del índice de precios reales
Estados Unidos	1948-1962	100 a 208
Dinamarca	1957-1963	100 a 242
Noruega	1939-1958	invariable
España (*)	1950-1963	100 a 515
Israel (**)	1953-1963	100 a 803

(*) Ciudades de urbanización rápida.
(**) Barrios del centro de Jerusalén.

El alza de los precios del suelo provoca el aumento de la carga inmobiliaria, es decir, de la parte que representa el precio del suelo en relación al precio de coste de la construcción. Un análisis sobre 30 operaciones de construcción de viviendas sociales por la Oficina

(4) J. J. GRANELLE: *Espacio urbano y usos del suelo.* Sirey, 1970, páginas 145, 153-55.

Central Interprofesional de Alojamiento (O.C.I.L.) en la Región parisina da los siguientes resultados (5):

	Porcentaje con respecto al precio total			Indice de mayoración base 100=1955	
	1955	1963	1966	1963	1966
Carga inmobiliaria	14,7	19,3	26,6	229	411
Coste de construcción	78,9	73,4	66,8	163	193
Gastos diversos	6,4	7	6,6	192	233
Total	100	100	100	175	227

Se constata el aumento de la carga, que pasa de menos de un séptimo a más de un cuarto del precio de una vivienda en el espacio de 10 años. El valor absoluto, el índice de incremento de la carga inmobiliaria, se ha cuadruplicado, mientras que el coste de la construcción no ha llegado a doblarse durante el mismo período. Los resultados de este estudio no pueden, sin embargo, extrapolarse al conjunto de las operaciones de construcción de nuevas viviendas, porque los *logecos* se financian en condiciones particularmente ventajosas y porque el O.C.I.L. es un organismo de finalidad no lucrativa.

Conclusiones análogas pueden deducirse del estudio análisis del caso Baticoop. No obstante, para este organismo, que está más cerca que el anterior de la situación de un promotor probado, el peso de la carga es un poco menor y los gastos adicionales que implican los gastos administrativos y financieros tienen una importancia acrecentada (6):

(5) *Boletín Oficial,* opiniones e informes del Consejo Económico y Social, núm. 9, 26 de marzo de 1968.

(6) *Boletín Oficial,* opiniones e informes del Consejo Económico y Social, *op. cit.*

	En 1961-64	En 1964-67	En 1967-70
Terreno equipado	19	20	23
Construcciones y honorarios	71	63	50
Gastos anexos	10	17	27
	100	100	100

La estructura de las operaciones de los promotores privados denota igualmente un aumento de peso de la carga inmobiliaria, así como, correlativamente con las dificultades de comercialización de estos últimos años, cierta tendencia a la baja de las tasas de beneficio, como se infiere del cuadro siguiente (7):

	París		Cuenca parisina	
	1957-1962	1963-1967	1957-1962	1963-1967
Carga inmobiliaria	18	22	10	18
Construcción sólo	55	51	67	52
Arquitecto y VRD	5	4	6	5
Gastos de gestión	0,5	2	0,5	2
Gastos financiación	0,5	7	0,5	6
Gastos de venta	—	4	—	4
T. V. A.	—	3	—	3
Margen de beneficio	21	7	16	10
Precio de venta	100	100	100	100

No obstante, hay que tener en cuenta que, con los márgenes de beneficios corrientes antes de 1963, se remuneraba al promotor por

(7) Fuente: F. PASCAL: *Economía de la producción de viviendas,* tesis Ciencias Económicas, Paris I, 1971, pág. 289. Análisis, entre 1957 y 1962, de 125 operaciones en Paris, Neuilles y Boulogne, y 119 operaciones en el resto de la Región parisina (Unión de crédito para la construcción y Compañía francesa de ahorro y crédito), y entre 1963 y 1967, de nueve operaciones en Paris y 11 operaciones en su Región (Sociedad de Inversiones Inmobiliarias en Francia, S.I.N.V.I.M.).

tres conceptos o servicios diferentes: primero, el montaje y gestión de la operación; segundo, la comercialización de las viviendas, y tercero, la remuneración del capital. A partir de 1963, como consecuencia de la modificación de ciertas leyes fiscales, el margen de beneficio no se aplica más que a la distribución del mismo entre los capitalistas que han arriesgado su dinero en la operación. En esta época, los gastos de gestión se elevan a un 2%, y los de venta, a un 4% del precio de venta por término medio. Para comparar los márgenes netos en el tiempo, hay que deducir estos dos tipos de gastos en el período 1957-1962. Teniendo en cuenta esta corrección, se constata que en los beneficios registrados en Paris se pasa de un 15% de los precios de venta antes de 1962 a un 7% entre 1963 y 1967.

Todos los datos citados hasta aquí se refieren a operaciones de compraventa de terrenos efectuadas voluntariamente por sus propietarios, pero tampoco las expropiaciones se libran de los efectos de este fenómeno general de incremento de las cargas inmobiliarias. Es más, en el caso de la expropiación se produce muy frecuentemente el fenómeno de que la elevada proporción de indemnizaciones pagadas a los comerciantes, por desalojo de sus establecimientos, surte el efecto de provocar una notable subida de precio del suelo que queda libre en las zonas de renovación. En Paris, las indemnizaciones de evicción y realojamiento suponen un 40% del precio libre. (8). Además, la adquisición de un inmueble perteneciente a varios copropietarios suponen unas indemnizaciones de desposesión inmobiliaria de dos a tres veces superiores a las que hay que pagar por un inmueble de un solo propietario.

El alza de los valores inmobiliarios en las zonas urbanas nos lleva a preguntarnos sobre los mecanismos de formación de los precios.

---

(8) Caso de la renovación del islote IV (13 distritos) en 1967.

II.—Los determinantes locales del alza de los precios del suelo

Para una ciudad dada, las variaciones de precio en el espacio urbano se producen, al parecer, en función de las tres variables siguientes:

— accesibilidad de los polos de atracción de la ciudad: distancia al centro y red de circulación y transporte;
— medio ambiente social;
— factores reglamentarios.

La accesibilidad del centro

Los economistas han subrayado insistentemente la importancia de la accesibilidad del centro, en la formación de los precios del suelo. Algunos autores no han dudado en considerarla como la variable explicativa esencial al estudiar las variaciones de valor del suelo en el espacio urbano (9). Sin meternos ahora en el terreno de los modelos teóricos (10), podemos afirmar que el papel desempeñado por la distancia al centro puede, en general, determinarse correctamente mediante verificación empírica. Así, para la aglomeración de Marsella, siendo

p=precio del metro cuadrado en una operación de compraventa realizada en 1963;
d=distancia al centro de Marsella en kilómetros.

Encontramos que:

—Con una función exponencial (11):

$$\operatorname{Log} p = -0{,}150\, d + 2{,}334 \qquad r = -0{,}752$$
$$(0{,}0061)\ (0{,}0423)$$

(9) W. A. Alonso: *Location and land use, toward a general theory of land rent*, Harvard University Press, 1964.
L. Wingo: *Transportation and urban land Resources for the future*, New York, 1961.
R. Mayer: *Precio del suelo y precio del tiempo, ensayo teórico sobre la formación de los precios del suelo.* Paris, Ministerio de Construcción, marzo de 1965, a multicopista.
(10) Véase P. H. Derycke: *La economía urbana*, P.U.F., 1970.
(11) Las cifras entre paréntesis representan el valor de las desviaciones-

— Con una función hiperbólica:

$$\text{Log } p = -2{,}022 \text{ Log } d + 2{,}826 \qquad r = -0{,}796$$
$$(0{,}0738) \qquad (0{,}0577)$$

En la aglomeración de Lyon los resultados son, en gran manera, efectuando con las mismas variables un ajuste exponencial para 1963:

$$\text{Log } p = -1{,}147\, d + 2{,}161 \qquad r = -0{,}71$$
$$(0{,}00543) \quad (0{,}01562)$$

Se observa, por lo demás, que en Marsella el ajuste es menor para los promotores, constructores de inmuebles colectivos, que para los particulares constructores de pabellones (edificios unifamiliares, tipo chalet).

En realidad, influye menos en la formación del valor del suelo la distancia al centro en kilómetros que la accesibilidad expresada en términos de tiempo de transporte. En la aglomeración de Marsella encontramos, tomando la variable explicativa *t*, que se tarda en llegar al centro utilizando los medios de transporte colectivo, según las líneas isocronas trazadas al efecto (12):

$$\text{Log } p = -0{,}087\, t + 7{,}353 \qquad r = -0{,}929$$
$$(0{,}003) \quad (0{,}17)$$

En la aglomeración parisina se aprecia cualitativamente que la curva de precios inmobiliarios de 130 francos el metro cuadrado coincide poco más o menos con la isocrona de 50 minutos del centro, mientras que la curva de los 60 francos/metro cuadrado se superpone, también de forma aproximada, a la isocrona de 70 minutos del centro (13). Esto quiere decir, en líneas generales, que todos los terrenos situados a menos de 50 minutos del centro cuestan más de 130 francos el metro cuadrado. A menos de 70 minutos del centro el terreno cuesta más de 60 francos el metro cuadrado.

---

tipo en la estimación de los coeficientes; *r* da el valor del coeficiente de correlación.

(12) En el caso presente, no obstante, los datos se agrupan por barrios, lo que puede explicar en parte un mejor ajuste.

(13) Inspección General de Finanzas, Misión de encuesta sobre la política de suelo en la Región parisina, a multicopista; septiembre 1969.

El medio ambiente social

En las aglomeraciones pequeñas y medias, donde el tiempo de transporte al centro a partir de cualquier punto de la ciudad es mucho menos determinante de los desplazamientos que en las grandes, la influencia de la accesibilidad al centro es, ciertamente, mucho menos acusada que en éstas.

Por lo demás, hay que recalcar la intervención de otras variables en la formación de los precios del suelo. Aunque los economistas se han ocupado poco de la influencia del medio ambiente social, lo cierto es que éste es un factor cuya importancia reconocen los promotores desde siempre y los sociólogos, con especial insistencia, de un tiempo a esta parte. Los compradores cuentan en su búsqueda de terrenos con parámetros como la densidad de *habitat* y la adscripción social del vecindario. El precio de los terrenos expresa el conjunto de influencias sociales que se ejercen sobre la situación inmobiliaria de cada barrio. En Paris, según parece, es notoria la correlación entre el nivel de profesiones liberales y directivos superiores y el valor del suelo en cada Distrito, como se infiere, por ejemplo, de los datos siguientes sobre los Distritos del sur de la capital en 1962:

	Precio medio por metro cuadrado (francos corrientes)	% de profesiones liberales y cuadros superiores con respecto a la población activa del Distrito
Distrito XIII	430	4,1%
Distrito XIV	635	6,4%
Distrito XV	710	11 %

Los promotores utilizan corrientemente el entorno social y sus calidades como forma de atraer y convencer a los compradores. Las primeras operaciones en un barrio se sitúan generalmente de acuerdo con este principio, como en Paris en el caso de Square, en el distrito XII; o en el de la explotación de la proximidad de la avenida Suffren y del Sena, en el XV. Pero, evidentemente, no en todas las

operaciones puede contarse con un entorno físico y social tan favorable. Dos programas más logrados sirven de ejemplo y suscitan rápidamente realizaciones competitivas.

El promotor tratará según las circunstancias y el tipo de clientela a la que destina su programa; sea la de valorar, confirmándolo, el carácter de un barrio cuando éste es ya por tradición considerado como residencial, sea de negar la importancia de los condicionamientos sociales derivados del entorno físico y del ambiente social cuando se trata de barrios menos prestigiosos.

Por lo demás, la jerarquía de los valores inmobiliarios sufre perpetuos altibajos y cambios en el orden de prelación con las transformaciones funcionales de los distintos sectores y barrios. Si se estudian los valores del suelo en Paris a partir de un eje Este-Oeste relacionando los de 1969 con los de 1939, se constata su desplazamiento hacia el Oeste de los valores inmobiliarios, más elevados, motivado por la tendencia progresiva de las actividades terciarias a localizarse en esta dirección (ver figura adjunta) (14).

Los factores reglamentarios

La deformación localizada de las curvas de isoprecios se explica, además de las variables hasta aquí consideradas, por factores reglamentarios. Es determinante en este aspecto el papel del coeficiente de ocupación del suelo, que fija la relación entre la superficie edificable en plantas y la superficie de los solares. En una amplia zona suburbial de los alrededores parisinos, la influencia de esta variable puede ser comprobada fácilmente. Pero el coeficiente de ocupación del suelo y la distancia al centro se correlacionan: cuanto más nos alejamos del centro, más bajo es el coeficiente en cuestión. La influencia de los equipamientos públicos es también, en general, fácilmente perceptible.

Lo que parece fundamental para explicar la evolución del mercado del suelo urbano es el hecho de que todas las variables en juego desencadenan determinados procesos dinámicos. Todos los interesados en este mercado realizan constantemente percepciones

(14) La discontinuidad de la curva en 1969 se explica por la ausencia de operaciones inmobiliarias.

encaminadas a un conocimiento anticipado en la evolución en materia de accesibilidad en lo que concierne al medio ambiente social y a los coeficientes de densidad autorizada por la Administración. En particular, cuando sube en un barrio el coeficiente de ocupación del suelo, los propietarios de los barrios vecinos suelen dar por descontada la subida del que ha de aplicarse en sus parcelas, con el correspondiente aumento de las posibilidades de edificación y, por consiguiente, del valor de aquéllas.

Todas esas variables inducen en general a deformaciones lentamente localizadas en las curvas de isoprecios de las aglomeraciones. Pero a veces sucede que toda la gama de precios practicados en una ciudad se eleva como consecuencia de la influencia de ciertos factores globales.

III.—Los determinantes globales del alza de los precios

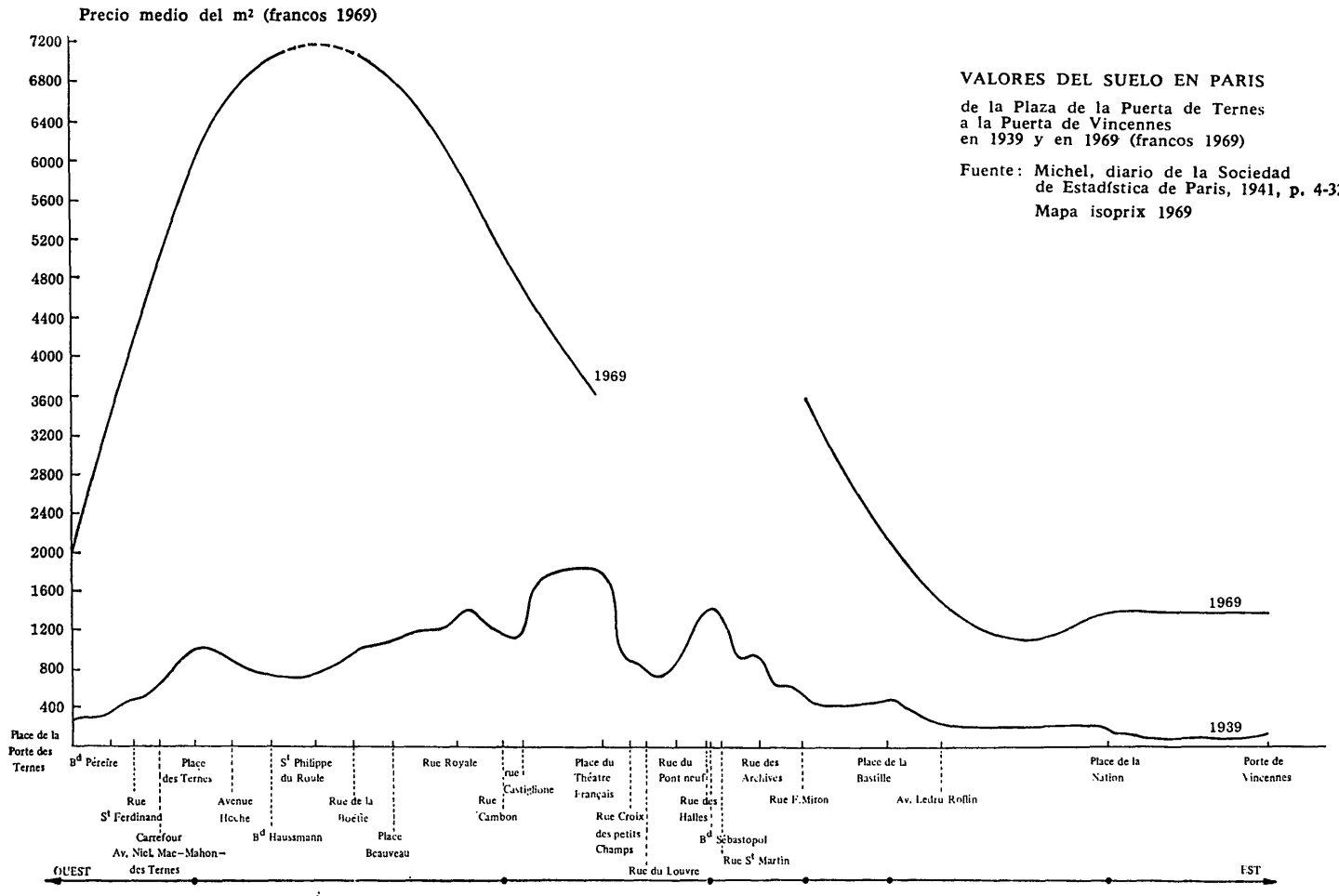
El crecimiento urbano

Existe sin duda una correlación positiva entre la progresión de los valores inmobiliarios y el crecimiento demográfico de las ciudades. Más interesante resulta hacer notar cómo los precios del suelo en el centro de las ciudades varían proporcionalmente respecto al número de habitantes de la aglomeración: cuando el número de habitantes se dobla, en ésta se duplica igualmente el precio del suelo en su centro.

En efecto, el centro es un lugar de comercio y de servicios, y el precio de terreno en el mismo sintentiza el estado real de las actividades terciarias en las aglomeraciones. El aumento del valor del suelo en el centro de negocios de Paris es un dato que en este aspecto, al menos en parte, entra en correspondencia con el de la extensión de los límites de la aglomeración.

El cálculo económico del promotor

En términos generales, el mercado del suelo no es un mercado autónomo, sino subordinado al mercado de nuevas edificaciones.


Precio medio del m² (francos 1969)
7200
6800
6400
6000
5600
5200
4800
4400
4000
3600
3200
2800
2400
2000
1600
1200
800
400
1969
1969
1939
VALORES DEL SUELO EN PARIS
de la Plaza de la Puerta de Ternes
a la Puerta de Vincennes
en 1939 y en 1969 (francos 1969)
Fuente: Michel, diario de la Sociedad
de Estadística de Paris, 1941, p. 4-32
Mapa isoprix 1969
Place de la Porte des Ternes
Bd Péreire
Rue St Ferdinand
Carrefour Av. Niel Mac-Mahon-des Ternes
Place des Ternes
Avenue Hoche
Bd Haussmann
St Philippe du Roule
Rue de la Boétie
Place Beauveau
Rue Royale
Rue Cambon
rue Castiglione
Place du Théatre Français
Rue Croix des petits Champs
Rue du Louvre
Rue du Pont neuf
Rue des Halles
Bd Sébastopol
Rue St Martin
Rue des Archives
Rue F.Miron
Place de la Bastille
Av. Ledru Rollin
Place de la Nation
Porte de Vincennes
OUEST
EST

La unión entre ambos mercados se pone de manifiesto en los cálculos económicos de los promotores mediante los cuales fijan éstos la cuantía de la carga inmobiliaria admisible para un programa de construcción.

Para dar cuenta del cálculo económico que realiza un promotor, hay que analizar los elementos de la cifra de negocio global y del precio de coste global. La cifra de negocio global de un programa de construcción depende:

— del precio percibido por venta anticipada de las nuevas construcciones;
— de la superficie edificable en solar y en plantas en virtud de las reglamentaciones urbanísticas.

Una vez determinada la cifra de negocio global con la que puede contar, el promotor se entrega entonces a evaluar en todos sus aspectos el precio de coste global, excluido el del terreno. Los gastos técnicos de construcción pueden evaluarse de manera bastante precisa. Por el contrario, los gastos de comercialización son más difíciles de evaluar: los gastos financieros no sólo dependen del tipo de interés en el mercado de capitales, sino también del plazo de liberación del suelo, de los que implican las diversas reglamentaciones administrativas y del ritmo de ventas difícilmente previsibles. El promotor debe hacer, además, prever los gastos de publicidad, así como los originados por las indemnizaciones de evicción y realojamiento de los desalojados.

La diferencia entre cifra de negocios global y precio de coste del programa (terreno excluido) viene constituida entonces por dos elementos, relacionados entre sí: el beneficio del promotor y el importe de la desposesión inmobiliaria, o sea, lo que hay que pagar al propietario del suelo.

A continuación, el promotor, tras asignarse un beneficio mínimo inamovible, puede proponer al propietario del suelo un precio máximo o una máxima carga inmobiliaria para la compra de su terreno. Pueden, entonces, plantearse tres casos:

— La carga inmobiliaria efectiva es superior: el promotor se niega a comprar.

— La carga inmobiliaria efectiva se acerca a la carga admisible: el promotor reconsidera en su totalidad los datos del cálculo y compra o no según su apreciación del riesgo que pueda correr.
— La carga inmobiliaria efectiva es inferior: el promotor compra el terreno e intenta apropiarse de las plusvalías previstas o reales.

Para ilustrar este cálculo del promotor puede servir el siguiente ejemplo (15): Sea un terreno de 1.000 metros cuadrados, localizado en Paris, avenida Suffren, en el distrito XV. En diciembre de 1968, el precio de venta del metro cuadrado habitable se establecía, por término medio, en 3.500 francos. Además, se contaba con sacar 20.000 francos de la venta de cada plaza de garaje en sótano.

La Administración autoriza la construcción en altura de tres veces la superficie del terreno, hasta doce plantas. Esto significa que el promotor puede construir sobre su terreno 3.000 metros cuadrados, que son en realidad 2.000 metros cuadrados habitables una vez deducidos el espesor de los tabiques y muros, así como los espacios destinados a escaleras y ascensores.

El promotor puede vender esos 2.000 metros cuadrados habitables a 3.500 francos, lo que supone un ingreso de siete millones de francos. Añade a esta cantidad la obtenida por la venta de 30 plazas de garaje a 20.000 francos, o sea, 600.000 francos, con lo que el ingreso total previsto es de 7.600.000 francos.

En tales condiciones, la carga inmobiliaria se calcula como sigue, evaluando los diversos aspectos del precio de coste (diciembre 1968).

	Francos
— Coste de construcción y VRD: 2.000 $m^2 \times 1.200$ francos	2.400.000
— Coste de 30 plazas de garaje en sótano a 10.000 francos la plaza	300.000
— Arquitecto, el 6% de 2.700.000 francos	162.000
— Gastos de gestión, 2% de las ventas	152.000
— Gastos financieros, 6% de las ventas	456.000

(15) Ejemplo tomado de F. PASCAL, *op. cit.*, págs. 309 a 310.

— Tasa local de equipamiento	100.000
— TVA, 4% de lo obtenido por ventas aproximadamante.	304.000
— Total precio coste sin el terreno	4.178.000
— El promotor añade el margen que espera obtener, o sea el 10% de las ventas	760.000
— Precio de coste sin el terreno más margen	4.938.000
— Precio de venta total	7.600.000
— Coste del terreno y gastos de notario (16)	2.662.000
— Precio neto del terreno aproximadamente	2.270.000

O sea: el precio del metro cuadrado de terreno=2.470 francos.

Es así como el promotor fijará el precio máximo que él puede pagar por el terreno.

En el espacio urbanizado, propietarios, arrendatarios y promotores se esfuerzan por apropiarse la plusvalía inmobiliaria. La forma más corriente de plusvalía es la plusvalía de coyuntura, que aparece cuando el mercado inmobiliario vive períodos de muy acusada alza de precios, como sucedía en el período 1962-1963. Al cabo de un cierto tiempo, los propietarios de terrenos, con sólo revisar sus ofertas de venta, resultan ya beneficiarios exclusivos de esta plusvalía coyuntural. Los promotores buscan entonces la plusvalía de innovación comercial, iniciando un programa de construcción de *standing* más elevado que el de los programas desarrollados en el resto del barrio: las cargas son entonces relativamente bajas, pero la cifra de negocios puede ser elevada en consonancia con las cualidades intrínsecas del programa (17).

En el caso de los programas desarrollados mediante recursos a los préstamos especiales del Crédito Inmobiliario, las condiciones de éstos incluyen la financiación mediante etapas prefijadas y la comercialización suele ser rápida en virtud de las condiciones del

(16) Se considera que el terreno es vendido libre de toda ocupación y libre de toda construcción y no hay fundaciones especiales. Los gastos de notario y de T.V.A. se evalúan en un 7% del precio del terreno en este ejemplo.

(17) C. TOPALOV: *Los promotores inmobiliarios, ensayo de análisis sociológico de un sistema de actores económicos,* Centro Sociología Urbana, 1970.

préstamo a los adquirientes. La táctica en este caso podría definirse como la del escaso margen de beneficio, escasa exposición de capital y corto período de inmovilización del mismo.

Para los alojamientos de gran lujo, los promotores suelen, en cambio, utilizar la táctica inversa: margen de beneficio alto, mucho capital y período de inmovilización largo. Y esto es así porque los bancos se muestran más reticentes a la hora de conceder créditos y porque la clientela es desde luego mucho menos amplia que en el caso anterior.

Se puede formular la hipótesis de que tanto el mercado del suelo como el inmobiliario son mercados jerarquizados. Los precios de los promotores privados que se lucran de su actividad se imponen a los de los promotores sociales, los cuales no pueden afrontar la competencia y deben buscar para sus edificios terrenos situados en la periferia de las aglomeraciones. Esto explica el hecho de que los organismos de H.L.M. no encuentren ya sitio en el Paris "intramuros" según los mecanismos corrientes del mercado libre.

La coyuntura general

Al estudiar los determinantes globales del precio del suelo no dejan de sorprender las estrechas relaciones que se descubren entre la evolución del mercado del suelo y ciertas variables como la coyuntura general y la tendencia en cuanto a colocación del ahorro.

Puede decirse, pues, que las fases coyunturales generales se reflejan en las distintas fases que pueden distinguirse en la evolución del volumen del mercado del suelo. El frenazo o al menos la estabilización del alza de los precios inmobiliarios entre 1965 y 1967 reflejó la coyuntura deprimida de la economía francesa en el período, mientras que la considerable elevación de los precios inmobiliarios en 1963 se vio favorecida por el desarrollo coyuntural de la liquidez monetaria.

El impuesto inmobiliario

El hecho de que los propietarios sean, a fin de cuentas, los auténticos beneficiarios y únicos detentadores de la plusvalía inmo-

biliaria, viene motivado por el anacronismo en materia de impuestos territoriales patentes en las legislaciones de muchos países. La recaudación local por este concepto es en Francia casi irrisoria en relación con los precios corrientes, sobre todo por lo que respecta a los terrenos no construidos. En Marsella, el conjunto de los impuestos que afectan a la propiedad territorial e inmobiliaria representa anualmente apenas un 1/1.000 del valor del suelo urbano considerado como terreno edificable durante el período 1954-63. En el conjunto de la aglomeración de Lyon en 1963, la tasa de la contribución territorial en relación con el valor capitalizado de las propiedades es de 1/10.000 para el terreno no construido, y de 1/100 para el terreno construido.

En cuanto al impuesto que carga las plusvalías percibidas en el momento de la transacción, la experiencia ha demostrado, tanto en Francia como en otros países —Gran Bretaña, Alemania Federal, Italia—, que implica, por una parte, contradicción en la oferta y, por otra, un alza en los precios inmobiliarios, como consecuencia de la repercusión fiscal sobre los adquirentes.

En realidad, en Francia no se ha intentado hasta el momento poner en práctica un auténtico sistema de imposición sobre el precio corriente o valor comercial del suelo. Se trata de una imposición anual mediante la que se detrae un determinado porcentaje del valor capitalizado de los bienes territoriales e inmobiliarios.

Este impuesto es percibido en los Estados Unidos por las colectividades locales, para las que constituye parte esencial de sus recursos: la tasa de impuestos en relación al valor comercial de los terrenos es del orden de 1,4%. En las zonas periféricas del término municipal de Lyon, si se aplicase un impuesto inmobiliario sobre los terrenos no construidos, con una tasa de 1/1.000, se obtendría una recaudación cuarenta veces superior a la ingresada en 1963. En Paris, en 1969, el valor del suelo, en tanto que terreno edificable, y en lo que respecta a las parcelas susceptibles de ser objeto de transacción en el mercado privado, se aproxima a los 100.000 millones de francos (18): un impuesto de un 1% percibido

(18) Cálculo efectuado a partir de zonas de isoprecios en 1969.

anualmente produciría ingresos iguales al doble del valor de las inversiones urbanas financiadas cada año.

La ley de orientación inmobiliaria había previsto para 1970 el establecimiento de una tasa de urbanización sobre el valor de los terrenos no edificados. Pero lo cierto es que los textos reglamentarios para aplicación de esa ley no han aparecido todavía.

* * *

La importancia de las sumas puestas en juego en las zonas de nueva ordenación y las interacciones entre la política urbana y el precio del suelo nos llevan a preguntarnos si es posible disponer de un instrumento que nos permitiese prever el nivel de los valores inmobiliarios en zonas urbanas. Los expertos en estas cuestiones recurren a diversos métodos para estimar el valor de los bienes territoriales e inmobiliarios: renta actualizada, coste de construcción, valor de mercado. El primero, el de la renta actualizada, es cierta, entre ellos, el que parte de fundamentos más estrictos desde el punto de vista de la teoría económica, siendo el valor del suelo igual al valor de las rentas tanto previstas como actualizadas que puede producir.

De hecho, las dificultades inherentes a la práctica de la tasación pericial obligan generalmente a recurrir a parámetros de comparación deducidos del propio mercado. Sin embargo, estos métodos útiles para la estimación de su bien particular son pesados de manejar y escasamente fiables cuando se trata de evaluar grandes zonas.

Los principales factores de formación de los precios se ponen en evidencia mediante el análisis de regresiones múltiples, que puede así servirnos como método adecuado para ponderar el peso específico y el papel que desempeñan las diferentes variables.

La experiencia de estos últimos años nos sugiere también la posibilidad de aplicar al conjunto de las áreas urbanas los sistemas de formación de los precios utilizados por los promotores. El peso del precio de los terrenos en la formación de venta de las construcciones nuevas es relativamente constante a corto plazo y en función tanto del tipo de barrio como del tipo de construcción; y, en definitiva,

es mucho más fácil conocer los precios de venta de las viviendas que los del suelo.

Finalmente, los poderes públicos se interesan tanto por el nivel de los valores inmobiliarios como por el ritmo de cambio en la utilización del suelo. Las parcelas cambian de propietario cuando el valor del uso reglamentariamente posible del suelo es suficientemente superior a su valor de uso actual. Mediante la formalización de esas relaciones llegaremos, sin duda, a arrojar alguna luz sobre el difícil tema de la previsión de las limitaciones del suelo en áreas urbanas.

LAS FUNCIONES DE CONSUMO COLECTIVO DE LAS CIUDADES FRANCESAS

por Ives FREVILLE

Profesor de Ciencias Económicas en la Universidad de Rennes

Quiero aprovechar mi comunicación para presentar los primeros resultados de una encuesta financiada por la D.G.R.S.T. y realizada por el E.R.A. de Rennes sobre las *funciones de consumo colectivo* de las ciudades francesas. Y digo bien al hablar de primeros resultados, ya que los cálculos de regresión múltiples han "salido" del ordenador el pasado viernes. Debo, pues, excusarme por no haber podido, dada la premura del tiempo, poner una copia de esos resultados en vuestras manos con la debida anticipación, y por las posibles limitaciones de mi intervención aquí, que no es sino una reflexión sobre un somero análisis de esas primeras cifras.

El campo de la encuesta

Esta mañana, el señor Derycke os ha hablado de los trabajos del CERAU sobre las inversiones, y más concretamente sobre los costes de la infraestructura de las ciudades. Yo voy a hablar de la otra cara del problema de los costes, o sea, de los costes de funcionamiento. Nuestra encuesta versa sobre los gastos de funcionamiento en las ciudades francesas de más de 15.000 habitantes, tal como esos gastos venían contabilizados en los documentos presupuestarios de 1968.

1) Comenzaré advirtiendo que los datos obtenidos sobre gastos de funcionamiento de las ciudades han sido recogidos *a nivel municipal* y no a nivel de aglomeraciones, constituidas, como se sabe, en muchos casos, por varios Municipios.

No se trata de un fallo de nuestra investigación, sino de una necesidad objetiva de la misma, en la que se pretende precisamente investigar el proceso de determinación de los gastos locales. La tasa de presión fiscal y el montante de los gastos son determinados simultáneamente por el Consejo Municipal de cada Comuna, y es, pues, a ese nivel al que se resuelve, mediante una decisión política, el problema del equilibrio presupuestario. Supongamos, como caso límite, el de dos Comunas idénticas en todo, excepto en la naturaleza de las posibilidades de empleo que en cada una se ofrecen: en la primera no hay más que organismos administrativos de carácter público y empresas editoriales periodísticas que no cotizan por Contribución Industrial; en la segunda, en cambio, predominan los establecimientos industriales, que sí pagan por ese concepto. Es evidente que la distribución y el montante de los gastos serían muy diferentes en estos dos Municipios aunque tuvieran, como hipótesis, las mismas necesidades; y esto a causa, evidentemente, de la desigualdad de su respectivo potencial fiscal. Así, pues, si nuestro razonamiento se basase en datos agregados a nivel de aglomeración, entraríamos en contradicción con el hecho casi axiomático de que las decisiones deben ser apreciadas al nivel de la unidad de decisión; en este caso, el Ayuntamiento. La aglomeración, como conglomerado de Municipios de características muy variadas, para mí es un marco de análisis no significativo.

2) Por otra parte, los *gastos de funcionamiento,* tal como resultan del proceso presupuestario, no deben ser confundidos con los *costes de las ciudades.* Gastos y costes sólo coincidirían cuando el nivel y la calidad de los servicios fueran idénticos en todo el país, cosa que desde luego no sucede; algunas grandes ciudades pueden caracterizarse por lo elevado de sus gastos, porque su importante potencial fiscal les permite aumentar el número y la calidad de sus servicios, y no porque su coste de funcionamiento sea superior al de las pequeñas ciudades. En estas condiciones resulta, pues, peligroso deducir de observaciones sobre gastos conclusiones sobre los costes.

3) Finalmente, debo decir que nuestra encuesta se refiere únicamente a los gastos de funcionamiento. No hay que olvidar que las inversiones conducen finalmente a un desarrollo de los créditos

de funcionamiento. Esta relación esencial ha sido durante mucho tiempo ignorada por nuestros planificadores, que en el momento de optar en materia de equipamientos locales no tomaban en cuenta más que el gasto de capital, y no la suma de los gastos de funcionamiento ocasionados por aquéllos.

La evaluación funcional de los gastos de funcionamiento

El objeto esencial de nuestra investigación ha sido el comportamiento real de las autoridades municipales en materia de gastos. Este tipo de investigaciones se facilita en el sector de las colectividades locales por el número relativamente elevado de fuentes disponibles (hemos podido examinar los presupuestos de 240 ciudades); de la comparación entre las decisiones tomadas en las diversas ciudades se puede inferir la existencia de ciertas leyes, expresión de una cierta estabilidad de los comportamientos municipales en el tiempo y en el espacio.

Hemos supuesto que esos comportamientos debían analizarse a nivel de las funciones asumidas por los Ayuntamientos, es decir, a partir de una clasificación de los gastos comunales basada en la diferenciación entre los objetivos perseguidos por las diferentes partidas de gasto. Hemos llegado así a diferenciar, de acuerdo con la nomenclatura persupuestaria francesa, hasta 55 funciones llamadas "secundarias", reagrupadas a su vez en 10 grandes funciones primarias, tales como la red viaria y las redes de servicios, la salubridad y la higiene... El cuadro I proporciona diversa información cifrada sobre las funciones: "enseñanza", "intervenciones sociales", "intervenciones económicas" y "ocio y cultura", únicas para las que no ha sido posible esbozar un estudio estadístico.

La noción de importe total de gastos ocasionados por una función es equívoca, porque muchas veces ingresos afectados a la misma producen el gasto neto que luego ha de cargarse al contribuyente. En otros términos, el nivel de gastos asignado a cada función no se fija independientemente de las modalidades de financiación (por el impuesto, por subvención estatal, mediante aportación del usuario...). Uno de los objetivos de este estudio es precisamente medir la sensibilidad del gasto al modo de financiación

CUADRO I

	n	$\bar{Y}$	σ_y	$\frac{\sigma_y}{y}$	$\bar{Y}/\bar{D}$	$\frac{\partial Y}{\partial D}$	ϵ_D	PF: POTENCIAL FISCAL $\frac{\partial Y}{\partial PF}$	PF: POTENCIAL FISCAL ϵ_{PF}
5.—ENSEÑANZA									
51.—Gastos comunes	213	535	1.680	3,14	1,25%				
52.—Primer grado	213	4.966	2.421	0,49	11,65	0,024+	0,205	0,433	0,268
53.—Segundo grado	213	730	705	0,96	1,71			0,495	
54.—Superior	213	66	203	3,09	0,15				
55.—Agrícola familiar	213	18	53	2,95	0,04				
56.—Técnica	213	459	515	1,12	1,10	0,0034		1,139++	0,765
57.—Artística	213	423	566	1,34	0,99	0,0071++	0,718	0,605	0,440
58.—Otras (privadas)	213								
Total: 51 a 58		7.228			16,95%				
6.—INTERVENCIONES SOCIALES (excepto contingente)									
61.—Ayuda Social a jóvenes	227	57	153	2,66	0,13%				
62.—Ayuda Social escolar	227	2.313	2.574	1,11	5,42	0,0315++	0,579	0,422	
63.—Higiene escolar	227	96	183	1,89	0,22	0,0027++	1,19	0,369++	1,18
64.—Ayuda Social a ancianos	227	101	188	1,86	0,24				
65.—Oficina de Ayuda Social	227	508	541	1,07	1,19	0,0112++	0,940	1,343++	0,813
66.—Otras Ayudas Sociales	227	829	946	1,14	1,94	0,0193++	0,993	1,812++	0,674
67.—Lucha contra el paro	227	26	62	2,34	0,06				
68.—Otras Audas Socio-Econ.	227	106	183	1,72	0,25	0,0032++	1,28		

(excepto 75 y 76)									
71.—Expansión económica		130	245	1,88	0,34%	0,0036++	1,16		
72.—Participación Sindicatos		143	621	4,34	0,34				
73.—Intervenciones económicas		31	130	4,17	0,07			0,322+	3,19
74.—Mataderos		541	568	1,05	1,30			0,844+	0,48
Total: 71 a 74		845			2,03%				
8.—OCIO Y CULTURA									
81.—Espacios verdes	221	957	837	0,87	2,24%	0,0218++	0,97	2,856++	0,91
83.—Deportes	221	1.166	767	0,66	2,73	0,0195++	0,71		
84.—Bibliotecas	221	308	242	0,78	0,72	0,005++	0,70	0,588++	0,60
87.—Otras actividades culturales	221	359	415	1,15	0,84	0,0134++	1,59	0,724++	0,62
88.—Fiestas y ceremonias	221	700	578	0,83	1,64	0,0098++	0,60	1,22++	0,54
85.—Museos	120	305							
86.—Teatro Casa de la Cultura	100	655							
89.—Turismo	133	204				0,0128++		1,97++	
Total: 81 a 88 (n.c. 85, 86, 89)		3.490			8,17%				

n: número de ciudades estudiadas.
y: gasto de la función estudiada.
$\bar{Y}$: gasto medio *(en céntimos por habitante).*
σ_y: desviación-tipo.
$\sigma_y/\bar{y}$: coeficiente de variación.
D: gasto total municipal (por habitante).
$\bar{Y}/\bar{D}$: porcentaje medio de los gastos de la función sobre el gasto total.
$\partial Y/\partial D$: propensión marginal al gasto.
ϵ_D: elasticidad del gasto de la función respecto al gasto total.
PF: potencial fiscal.
ϵ_{PF}: elasticidad del gasto de la función respecto al potencial fiscal.
$^+$: valor significativamente diferente de 0 al umbral 5%.
$^{++}$: valor significativamente diferente de 0 al umbral 1%.

adoptado. Las cifras obtenidas reflejan los gastos que deben asumir los habitantes de una Comuna (contribuyentes y usuarios), salvo casos particulares en que sólo se expresan los "gastos netos" que deben ser financiados sólo por los contribuyentes.

La elasticidad de los diversos gastos de funcionamiento con respecto al gasto total y al potencial fiscal

Finalizado el trabajo estadístico, había que seleccionar las hipótesis que en el estudio habían de ser probadas. Hemos supuesto que existe cierta similitud entre el comportamiento de una unidad familiar que planifica sus gastos distribuyendo sus ingresos globales entre diversas funciones, y el de una colectividad local, para tratar después de verificar la existencia de "funciones de consumo", en las que el gasto por cada función se relaciona con el gasto total, planteamiento ya clásico en las encuestas sobre presupuestos familiares. Si se da un comportamiento uniforme para todas las ciudades, se pueden clasificar los gastos por función según aumenten más rápidamente, poco más o menos al mismo ritmo, o menos rápidamente que el gasto total. Debo precisar que se trata en todos los casos de gastos por habitantes.

Así, la columna ϵ_D (elacticidad con respecto al gasto total) muestra que en la hipótesis *ceteris partibus,* el gasto por habitante para enseñanza de primer grado no aumenta más que un 20%, mientras que el presupuesto total (por habitante) aumenta de una ciudad a otra en un 100%. También las funciones "ayuda social escolar" o "fiestas-ceremonias" se caracterizan por una débil elasticidad-gasto. La función "otras actividades culturales", por el contrario, aumenta muy rápidamente ($\epsilon_D = 1{,}59$) conforme va aumentando el presupuesto.

Puede parecer paradójico el hecho de hacer depender el volumen de gasto por cada función del nivel del gasto total, haciendo variar la presión fiscal. Las Comunas pueden plantearse al respecto dos tipos de política diametralmente opuestos: o bien tienden a igualar el nivel de servicios de una Comuna a otra de manera que las municipalidades con menor potencia fiscal voten impuestos más elevados, o bien decidan que las diferencias de presión fiscal entre Comunas pueden llegar a ser intolerables si sobrepasan un cierto

CUADRO II

Funciones	n	Gasto total	Vivienda población	Estructura social	Tasa de escolarización (jóvenes)	Nivel de educación	CONSTANTES			R^2
							Suburbio Provincia	Región parisina	Término constante	
52.—Enseñanza 1.er grado	213	0,024+	−180	−8,27++	1,18	−6,94	183,8	2.391,4++	8.964+	0,261
53.—Enseñanza 2.o grado	213	0,0009	−234,3++	0,10	−0,048	−0,427	−163	−319,5+	2.488+	0,075
54.—Enseñanza superior	213	0,00004	128,4++	−0,31	−0,030	−0,519	− 35,9	− 78,1	−269	0,286
56.—Enseñanza técnica y profesional	213	0,0034	− 59,5	−0,73	−0,11	−1,11	−288,+	−406+	1.707+	0,133
57.—Enseñanza artística	213	0,0071++	260,8++	0,14	−0,16	−1,12	−177	−280	−537	0,298
61.—Ayuda Social Jóvenes	227	0,0010	32,3+	−0,05	−0,08	0,176	− 29,8	53,8	−270	0,062
62.—Ayuda Social escolar	227	0,0315++	− 73,7	−7,08++	1,32+	−0,40	226	3.814++	990	0,615
63.—Higiene escolar	227	0,0027+	25,1	−0,29	−0,06	−0,45	98,4+	80,9	167	0,120
65.—Oficina Ayuda Social	227	0,0112++	71,7	0,16	−0,40	0,23	−110,4	557++	−569	0,331
66.—Otras Ayudas Sociales	227	0,0194++	15,4	−2,87+	1,86++	−1,23	133,4	235,5	297	0,299
67.—Lucha contra el paro	227	0,00027	14,2+	−0,08	0,034	0,117	14,4	47,3+	−168	0,149
74.—Mataderos	212	0,0050	− 52,1	−0,64	0,009	−1,67+	−486++	−853++	2.177++	0,422
81.—Espacios verdes	221	0,0218++	73,4	0,30	−0,05	−0,87	−330,1	−499	348	0,251
83.—Deportes	221	0,019++	− 91,1	0,22	0,27	0,35	−307	163+	481	0,176
84.—Bibliotecas	221	0,005+	22,1	0,15	0,03	−0,09	−133+	− 27	9,1	0,174
87.—Actividades culturales diversas	221	0,0134++	29,2	0,04	−0,21	−0,16	117,7	137	−252	0,22
88.—Fiestas y ceremonias	221	0,0097++	−161,1++	1,19	0,01	1,45	108,8	149,5	32	0,09

umbral, lo que equivale a aceptar ciertas diferencias a nivel de los gastos globales. De hecho, parece que en Francia nos encontramos en una situación intermedia y que la elasticidad del gasto global con respecto a la capacidad fiscal vienen a ser del orden de 0,3. Esto significa que cuando la capacidad fiscal (siempre por habitante) aumenta de una ciudad a otra en un 10%, la municipalidad favorecida aprovecha para aumentar sus gastos en un 3% y para reducir la presión fiscal en un 7%. Esta constatación nos ha incitado a calcular la elasticidad de gastos de consumo colectivo con respecto al potencial local (cf. última columna del cuadro I). Los gastos de enseñanza escolar de primer grado seguían apareciendo como muy sensible a las variaciones de la riqueza fiscal de las ciudades, mientras que la relación se invierte en lo concerniente a las intervenciones sociales.

Por consiguiente, la primera conclusión de nuestra encuesta confirma la del CERAU relativa a los gastos de inversión, al subrayar *la importancia de las disparidades de recursos financieros,* como variable explicativa de las diferencias de nivel de gastos entre unas ciudades y otras.

La influencia del tamaño de la ciudad

La segunda variable (después del gasto total o potencial fiscal), cuya influencia sobre los gastos de funcionamiento se consideró interesante probar, es la variable población. Los cuadros I y III muestran precisamente el valor de los coeficientes de regresión en la ecuación en la que el gasto por habitante se relaciona con diversas variables explicativas, y entre ellas, la población comunal (o, más exactamente, su logaritmo).

No obstante, la relación estadística planteada entre la población y el gasto puede explicarse de distintas maneras.

— En primer lugar, la influencia de *economías o deseconomías de escala* puede afectar al coste medio de los servicios, a calidad igual de las prestaciones proporcionadas. Algunos bienes colectivos, según la terminología de Samuelson, ofrecen a todos los residentes en una Comuna servicios iguales e indivisibles, si no sobre toda la

CUADRO III

Funciones	n	Potencial fiscal	Gasto total	Vivienda población	Estructura social	Tasa escolarización (jóvenes)	Nivel de educación	Edad de la población	CONSTANTES					R^2
									Suburbio Provincia	Región parisina	Alcalde de izquierda	Alcalde P. C.	Término constante	
52.—Enseñanza 1.er grado	213	0,433		67,5			−2,30		−448	1.885^{++}	898^{++}	1.961^{++}	5.057	0,262
53.—Enseñanza 2.o grado	213	0,495		−226,6^{++}			0,036		− 69	−219	−31	−217	2.007^{+}	0,087
54.—Enseñanza superior	213	−0,023		139,2^{++}			−0,05		− 7	− 50	−52	− 72	− 687^{++}	0,294
56.—Enseñanza técnica y profesional	213	1,139^{++}		− 57,9			0,153		−180	−310	79	−117	439	0,168
57.—Enseñanza artística	213	0,605^{+}		263,2^{++}			−1,30^{+}		−237	−300	81	76	− 377	0,265
61.—Ayuda Social Jóvenes	227	0,201		27,2			0,213		− 25	50	−0,3	21	− 327	0,061
62.—Ayuda Social escolar	227	0,422		92,8			3,19		−334	3.492^{++}	550^{++}	1.634^{++}	−1.900	0,588
63.—Higiene escolar	227	0,369^{+}		35,7^{+}			0,051		119^{+}	120^{+}	24	− 58	− 311	0,117
65.—Oficina Ayuda Social	227	1,343^{++}		58,8			−0,11		−155	516^{++}	27	182	− 350	0,303
66.—Otras Ayudas Sociales	227	1,81^{++}		216,6^{+}			1,61		174	500	−14	154	−2.301^{+}	0,100
67.—Lucha contra el paro	227	0,075		16,12^{++}			0,183^{+}		18	51	8,6	126	− 239^{+}	0,150
74.—Mataderos	212	0,844^{+}		− 26,8			0,45		−391^{++}	−734^{++}	−74	−164	1.059	0,436
81.—Espacios verdes	221	2,856^{++}		113,4			−0,90		−281	−391	122	+ 42	194	0,247
83.—Deportes (gastos netos) (ciudades centrales)	115	1,64^{+}		− 55	2,30		1,23	−5,46					216	0,160
84.—Bibliotecas	221	0,588^{++}		31,9			0,24		−145^{+}	−9	32	37	103	0,155
87.—Actividades culturales diversas	221	0,724^{+}		49,7			−0,55		− 29	71	43	226^{+}	154	0,092
88.—Fiestas y ceremonias	221	1,222^{++}		−164,8^{+}			−0,018		63,0	134	16	151	1.226	0,084

extensión del territorio comunal, al menos sobre una cierta parte de éste.

En el caso de una calle dotada de un buen servicio de alumbrado público, el número de inmuebles y de habitantes puede aumentar sin que el gasto varíe; se observa entonces estadísticamente una relación inversa entre el gasto y la población. Los fenómenos de densidad llegan a ser entonces esenciales.

— *El aumento de población de una ciudad* provoca la aparición de nuevos bienes públicos (que no son necesariamente colectivos en el sentido otorgado a esta expresión por Samuelson). Asegurar la provisión de nuevos bienes viene a ser indispensable para evitar la degradación de la calidad del servicio: el semáforo innecesario en una aglomeración de 7.000 habitantes, se hace imprescindible cuando ésta crece. O bien se hace posible la creación de nuevos servicios en una ciudad a partir de ciertos efectivos de población, es decir, a partir de una determinada potencial.

Debe tenerse en cuenta, finalmente, que la población varía a menudo de forma colineal con otros factores como la renta o la densidad, por lo que es apreciable el riesgo de explicar por la variable población lo que debe explicarse por la incidencia de otros factores. A propósito de esto, hemos podido constatar que los servicios contra incendios originan un nivel de gasto muy elástico con respecto al gasto total. Cuando el gasto total aumenta un 10%, los gastos originados por el servicio en cuestión por habitante aumentan en un 15%. Esto parece paradójico, ya que debería asegurarse una protección contra incendios del mismo nivel, al menos por lo que respecta a las urgencias, a la totalidad de los establecimientos humanos del país, sea cual sea su tamaño. Estamos, en realidad, ante una "falsa correlación". Cuando en una determinada ciudad se constata un nivel elevado de gastos, generalmente es porque esa ciudad cuenta con un elevado índice de potencial fiscal como consecuencia de las cuantiosas tasas aportadas por los establecimientos industriales en ella ubicados. Por ejemplo, Roubaix era una de las ciudades de Francia (antes de la creación de la Comunidad urbana de Lille) donde los gastos del servicio contra incendios eran más elevados, y esto se debía a que las fábricas textiles, que por una parte procuraban al Municipio fuertes ingresos por la vía fiscal, exigían al propio

tiempo un esfuerzo de protección contra incendios particularmente oneroso para aquél.

Examinando el resultado de la introducción de la variable de población en el modelo de regresión (junto a la variable de potencial fiscal), se constata que esta variable se relaciona de manera significativa con algunas funciones: enseñanza superior, enseñanza artística, ayuda social para los jóvenes. Por el contrario, queda claro que no incluye de manera significativa sobre los gastos de enseñanza primaria. Finalmente, los gastos de enseñanza secundaria disminuyen cuando el número de habitantes de la Comuna aumenta: en las Comunas escasamente pobladas, en efecto, los Institutos o C.E.S. no son estatales, mientras que generalmente lo son en las Comunas centrales de las grandes aglomeraciones. También es preciso interpretar con prudencia estos coeficientes para no atribuir a las variaciones de coste lo que en definitiva no es sino la consecuencia de un mecanismo institucional.

La influencia de las variables de estructura administrativa y preferencias políticas

Aun conservando un modelo en el que el gasto total sea el factor explicativo esencial, no es imposible medir el impacto sobre las decisiones de los elegidos locales de las influencias provinentes "de arriba", de las estructuras administrativas ni de las derivadas de sus propias preferencias políticas. Estas variables "cualitativas" pueden, en efecto, ser incorporadas al modelo por medio de variables "ficticias" *(dumny variables).* Se plantea, por ejemplo, que la variable X, representativa de las preferencias políticas del alcalde de una ciudad, es igual a 1 si el alcalde es comunista, y a 0 si no lo es; se puede matizar esta clasificación introduciendo una segunda variable ficticia Y, cuyo valor será igual a 1 si el alcalde pertenece a partidos de izquierda o de centro-izquierda (radical, socialista, P.S.U. y demás organizaciones de izquierdas), e igual a 0 si no lo es.

Mediante la aplicación de este método se puede comprobar la hipótesis de que las decisiones de los alcaldes comunistas en lo relativo a su gestión municipal son distintas a las de los alcaldes no comunistas. Por supuesto, se trata de comprobar las preferen-

CUADRO IV

Funciones	n	Potencia fiscal	Gasto total	Viv. población	Estructura social	Tasa escolarización (jóvenes)	Nivel de educación	Edad de la población	CONSTANTES		
									Suburbio Provincial	Región parisina	R^2
EXISTENCIA DE LA FUNCION											
P=1 gasto≥0,05 F/hab.	221										
P=0 gasto<0,05 F/hab.	221										
85.—Museos.		0,00885^{++}		0,128^{++}	0,00034	0,00022	0,00007		−0,48^{++}	−0,58^{++}	0,481
85.—Museos.			0,000004	0,146^{++}					−0,48^{++}	−0,51^{++}	0,469
86.—Teatros. - C. de la Cultura		0,00009		0,210^{++}	0,00016				0,128^{++}	−0,45^{+}	0,308
86.—Teatros. - C. de la Cultura			0,000703	0,195^{++}					−0,10	−0,4^{+}	0,328
89.—Turismo		0,00027		0,00096	0,00057	0,00026^{+}	0,00094		−0,68^{++}	−0,65^{++}	0,436
89.—Turismo			0,000002	0,02686					−0,59^{++}	−0,54^{++}	0,458
NIVEL DEL GASTO											
85.—Museos (gasto neto)	115	0,82^{++}		73,5^{++}	1,27		0,066	−0,45			0,261
86.—Teatros. - C. de la Cultura (gastos netos)	115	1,09^{++}		273,7^{++}	0,59		0,82	−1,21			0,302
86.—Id. (P=1) (gastos seminetos)	100		0,0137^{++}	335,8^{++}	3,46	2,30	0,57		438,5	115	0,259

cias de los políticos elegidos según lo que *revelan* los gastos efectivos de los Ayuntamientos comunistas, y no por las declaraciones de intención de los políticos. Los cuadros adjuntos demuestran que las diferencias de comportamiento más significativas entre los políticos comunistas y los otros conciernen a la enseñanza escolar de primer grado, a la ayuda social escolar y, de manera menos significativa, a las actividades culturales diversas. Será interesante comprobar ulteriormente a qué instancias acuden los alcaldes comunistas en busca de los créditos que aseguran la financiación preferente de la enseñanza de primer grado.

Ciertas variables características de las estructuras administrativas permiten apreciar la importancia de los *efectos externos* entre Ayuntamientos de una misma aglomeración. En las aglomeraciones multicomunales, el Ayuntamiento de la Comuna-Centro ofrece a menudo servicios gratuitos a los habitantes de las restantes Comunas de la aglomeración: por ejemplo, hay Ayuntamientos que administran un teatro o una casa de cultura, cuyo déficit debe ser cubierto por los habitantes de la Comuna, mientras que gran parte de los usuarios de tales servicios son personas residentes en otras Comunas de la aglomeración. Hay un efecto externo en ello, ya que los habitantes de esas Comunas vecinas se benefician gratuitamente del servicio que financian íntegramente los contribuyentes del lugar donde se ubica este equipamiento. Se trata de un caso muy frecuente en el sistema administrativo francés, en el que se observan todavía ciertas pervivencias de una división parroquial de origen medieval.

En el cuadro II se demuestra que los Ayuntamientos periféricos de provincias gastan menos que los Ayuntamientos centrales en lo que concierne a bibliotecas, mataderos y enseñanza técnica.

El cuadro IV es la expresión de un análisis más refinado, realizado en dos fases y concerniente a los gastos en ocio y cultura. En una primera fase se trata de explicar la *presencia o la ausencia de una determinada categoría de gastos* en el presupuesto de las ciudades consideradas. Si el gasto es superior a cinco céntimos por habitante, es (arbitrariamente) juzgada significativamente distinta de 0 y se plantea $P=1$. Si el gasto es inferior a cinco céntimos, es considerada insignificante y se tiene $P=0$. Es evidente el subequi-

pamiento de las Comunas periféricas respecto a las aglomeraciones, y esto tanto en provincias como en la capital. Queda para una segunda fase la explicación del nivel de gastos originados por cada función en las Comunas en que esta función existe (P=1): la cuantía de los gastos consagrados a museos y teatros viene entonces a estar esencialmente en función del potencial fiscal y del número de habitantes de la aglomeración.

LOS COSTES GENERALIZADOS DE LA URBANIZACION

CONTRA-INFORME

por Michel ROUSSELOT

Director del Servicio Regional y Urbano, Comisaría General del Plan

Voy a permitirme un replanteamiento de los puntos más interesantes de nuestra discusión, con el objetivo principal de animarla. Insistiré también en algunos planteamientos de carácter más personal sobre el papel de los estudios económicos en la economía política urbana.

— Antes de nada, quizá fuera conveniente emitir mi apreciación como usuario sobre el interés de los diferentes trabajos expuestos en el transcurso de esta jornada. En todas las ponencias se ha aludido a estudios concretos sobre aspectos particularmente importantes del desarrollo urbano o sobre problemas de las finanzas locales. En cada caso se ha intentado analizar lo mejor posible esos fenómenos, a partir de las informaciones disponibles y mediante los instrumentos del análisis estadístico.

Muchas de las críticas que aquí se han expresado me parecen justificadas, dada la complejidad de los fenómenos estudiados, aunque en ocasiones tales críticas se hayan enfocado hacia aspectos parciales de esos fenómenos y aunque las informaciones estadísticas utilizadas, o al menos parte de ellas, deban considerarse insuficientes, desfasadas y basadas en los peculiares métodos de trabajo de diferentes organizaciones bastante heterogéneas, casi siempre de carácter administrativo, lo que, en mi opinión, las convierte en poco fiables y escasamente operativas. La estructuración de las finanzas locales, por ejemplo, refleja la organización y los reglamentos que se aplican a nivel de las diferentes Comunas, pero no siempre la situación real de éstas.

Todos somos conscientes, pues, de las dificultades y de los fallos de los trabajos realizados, pero yo quisiera, en contrapartida, subrayar con énfasis que, desde el punto de vista del usuario, cualesquiera que sean sus imperfecciones, permiten realizar grandes progresos en la política urbana.

A nivel de la Comisaría General del Plan, se plantean dos tipos de problemas: por una parte, los problemas de organización general de los trabajos de planificación urbana sobre el conjunto del territorio, y por otra, algunos problemas relativos a la fundamentación de las opciones, principalmente en lo que concierne a las proposiciones de arbitraje en materia de equipamientos colectivos planteadas por el Comisario general al Gobierno. Para fundamentar esas decisiones, los estudios aquí presentados y controvertidos nos han sido de gran ayuda, e incontestablemente nos han facilitado la tarea, permitiéndonos realizar importantes progresos.

Voy a dar un ejemplo: La aplicación del estudio del CERAU sobre los gastos públicos en equipamiento nos ha permitido mejorar las proposiciones de distribución del equipamiento entre las Regiones, al facilitarnos información precisa y previa a la toma de decisiones sobre las consecuencias financieras de la urbanización.

En términos generales, creo que estos estudios, con su preocupación por llegar tan lejos como sea posible (dentro de los límites de la máxima honradez intelectual y sin olvidar ciertas precauciones imprescindibles) en la explotación de la información existente, son extremadamente importantes para el progreso del conocimiento y también para la práctica urbanística, a la que prestan importantes servicios a medida que aparecen. Lo mismo puede decirse respecto a todos los trabajos que crean informaciones nuevas, y también de los que preparan nuevos dispositivos para crear información de primera mano, o para estructurar las informaciones de manera novedosa.

Primera constatación, pues: es preciso continuar los trabajos. Para mayor claridad, empero, es preciso sin duda que nos remontemos en nuestros razonamientos para interrogarnos sobre el significado de esos trabajos económicos y sobre el tipo de racionalidad que tales trabajos tratan de promover.

Os recordaré simplemente que la Economía pretende ser la

ciencia de la escasez y, por consiguiente, la ciencia del mejor empleo de los recursos disponibles y de la organización óptima de los factores de producción y de sus interrelaciones, con vistas a obtener óptimas estructuras y producciones, mediante la puesta en marcha de unos procesos tan racionales y conscientes como sea posible. Esto implica, evidentemente, frente a fenómenos tan complejos como los del desarrollo urbano, un esfuerzo de análisis y de construcción teórica dirigido a la mejor comprensión de sus mecanismos esenciales.

Ahora bien, para llegar a dominar este conocimiento y a que las deducciones que de él se extraigan sean útiles, es en muchos casos preciso acceder a una visión de conjunto de los complejos fenómenos en juego. Esta necesidad justifica plenamente el interés del planteamiento interdisciplinario de los problemas urbanos, como forma de dominarlos en su conjunto, de ver los complejos mecanismos a través de los que se interrelacionan objetivos y medios, así como de marcar las diferencias entre los distintos grupos sociales afectados y la articulación de sus estrategias.

Parte importante de nuestra tarea consiste en situar los estudios económicos en el marco de este planteamiento pluridisciplinar. Para ello podíamos clasificarlos sumariamente, partiendo de una cierta tipología de los mecanismos económicos operantes en todo sistema de desarrollo urbano.

Estos mecanismos pueden dividirse en tres grandes grupos: los mecanismos propios del mercado en el sentido clásico del término, los propios de los mercados imperfectos o pseudomercados y los de decisión pública.

— Los *mercados perfectos* no figuran entre los mecanismos urbanos con funciones directas e importantes. Lo son aquellos que se plantean a partir de situaciones de concurrencia, y en ellos los equilibrios se producen, en cierto modo, de manera automática; los precios reflejan la escasez relativa de los distintos bienes que a él concurren, y conducen, mediante ajustes naturales, a una correcta distribución de los mismos. Estas condiciones se dan muy raramente en nuestro medio urbano, pero, no obstante, el conjunto de mercados más o menos perfectos que funcionan en el seno de nuestra economía constituyen algo así como el entorno del sistema

urbano, proporcionando informaciones indispensables para la mejor comprensión del sistema, como, por ejemplo, las relativas a los precios de los diferentes medios susceptibles de ser consumidos por una colectividad... Sistema de precios que, como veremos a continuación, es un elemento importante en los mecanismos cuyo fundamento expondré más adelante.

— El concepto de *mercado imperfecto o pseudomercado* puede entenderse en dos acepciones completamente distintas. En primer lugar, los falsos mercados son aquellos en los que se produce una apariencia de libre confrontación entre oferta y demanda, pero en los que, de hecho, las situaciones de equilibrio son imposibles, al menos en el sentido en que son posibles en el mercado concurrencial perfecto, sea porque no existe más que un solo comprador o un solo vendedor, sea porque se han establecido coaliciones manifiestas, de manera que los compradores pueden influir decisivamente en el funcionamiento del mercado. Su papel es muy importante en el medio urbano; los precios de los terrenos, por ejemplo, deben ser considerados desde este punto de vista, ya que, en efecto, plantean problemas de organización y, eventualmente, de intervención del poder público, que llega a definir las reglas de su funcionamiento como forma de remediar sus imperfecciones y para hacerlos volver a las situaciones de equilibrio propias de los mercados en régimen de concurrencia perfecta, a fin de mejorar la eficacia económica de las transacciones.

En la misma categoría, aunque en realidad sean de naturaleza bastante distinta, se clasifican los pseudomercados, que son mercados creados artificialmente por el poder público, en los que se permite a los usuarios cierta libertad para una mejor asignación de los recursos, que casi siempre tienen el carácter de bienes públicos. Veamos un ejemplo concreto: el estacionamiento de vehículos en las ciudades. Por el momento, casi generalmente, se trata de un servicio público gratuito. Pero cuando las plazas de estacionamiento llegan a escasear, nos encontramos ante un caso claro de irregular asignación de recursos; para remediarlo se puede plantear la creación de un mercado, poniendo para ello precio al servicio, es decir, estableciendo formalmente la libertad de consumir o no consumir. Esta sería una forma de abordar el problema de la tarificación de

las deseconomías externas, mencionadas hoy en varias ocasiones, y en particular el de las originadas por la contaminación en sus diversas formas. Crear, cuando sea posible, lo que podíamos llamar una tarificación de la contaminación equivale a insertar esta problemática concreta, de manera artificial, en los mecanismos del mercado, para así llegar a una mejor asignación de los recursos.

— El tercer grupo de mecanismos de decisión es el de las *decisiones públicas*. Lo son las tomadas por la colectividad para crear y repartir los bienes públicos, bienes cuya característica esencial es la de que ni su uso ni su consumo son objeto de tarificación individual. Buena parte de las inversiones públicas realizadas en la ciudad pertenecen a esta categoría y tienen por contrapartida la fiscalidad. Fijar la cuantía de los impuestos, distribuirlos entre los diferentes agentes económicos, son decisiones mayores de naturaleza pública o política que deben ser tomadas a nivel de colectividad.

Este aspecto de la cuestión es, con mucho, el más rico en matices, pero también, y quizá por eso mismo, el de más difícil tratamiento. Es un campo en el que se ha avanzado poco relativamente, tanto en materia de estudios especializados como en lo relativo a las formulaciones teóricas, que apenas comienzan a esbozarse.

Plantearé a continuación algunas observaciones de carácter muy general sobre esta problemática.

La característica esencial de las decisiones públicas, por ejemplo, es *la multiplicidad de los agentes afectados,* entre agentes que toman decisiones y agentes a quienes alcanzan más o menos directamente las consecuencias de éstas. Ciertamente, es posible agrupar a los agentes en categorías, y, de cualquier forma, la organización institucional establece por sí misma tales categorías y hace posible que algunos de entre ellos puedan expresarse de manera colectiva. Pero para otros agentes esta posibilidad de expresión no existe. Incluso puede hablarse de ciertas categorías de habitantes de las ciudades para los que resulta imposible un análisis real de sus necesidades y, por consiguiente, toda posibilidad de expresarlas.

En consecuencia, la determinación del conjunto de los agentes afectados, el agrupamiento de esos agentes en categorías significativas y el planteamiento objetivo de sus necesidades —y de sus de-

seos explicitados— son tareas muy importantes a realizar, iniciadas ya en determinados dominios. En correspondencia con la multiplicidad de agentes afectados, se plantea, por supuesto, *una multiplicidad de objetivos, e incluso de las racionalidades operativas,* porque ni el planteamiento de los problemas ni la articulación entre medios y objetivos pueden ser los mismos para el grupo de quienes toman las decisiones y para el resto de los agentes afectados. No existe respuesta clara a este problema, ya que es muy difícil llevar demasiado lejos la racionalidad de las decisiones en tal contexto sin riesgo de "tocar techo" en el campo de las técnicas de preparación de las decisiones, terreno burocrático, abstracto, con un abismo abierto entre el mismo y las realidades sociológicas y políticas. No es ésta la aportación (a base, por ejemplo, de balances actualizados) que debe solicitarse de los economistas. Lo único que tratamos de hacer en el momento actual es describir tan honesta y tan exhaustivamente como sea posible la situación de las personas en juego, sus objetivos y los diferentes mecanismos puestos en funcionamiento por unos u otros, para llegar a una aprehensión correcta de sus interacciones y para constituir una base informativa que nos permita prever las posibles consecuencias que para esos diferentes actores han de suponer las decisiones previstas o previsibles.

En algunos casos, nuestro razonamiento parte de *las estructuras ya establecidas,* como las estructuras institucionales y los organismos administrativos o políticos en funcionamiento con sus peculiares métodos funcionales. En otros, nuestro estudio puede centrarse en el problema de la modificación de esas estructuras, lo que nos puede conducir a proponer reformas institucionales. Y en todos los casos se plantea un campo de investigación muy interesante, que es el de *los procedimientos y métodos para la toma de decisiones.* Porque a menudo será mediante modificaciones en esos procedimientos cómo llegaremos a expresar más claramente los objetivos y a utilizar correctamente el resultado de los estudios cuantitativos disponibles.

He aquí, pues, nuestra descripción, que reconozco muy sumaria y, al mismo tiempo, muy abstracta, de los problemas económicos que hemos de afrontar los estudiosos de la problemática urbana. Su principal interés, desde mi punto de vista, consiste en mostrar hasta

qué punto es amplio y abierto el campo del análisis económico, sobre todo cuando se concibe a partir de un planteamiento pluridisciplinar de los problemas.

* * *

Para terminar, paso a describir muy breve y simplemente algunas de las etapas del camino que los investigadores han de recorrer en los diferentes aspectos de la problemática en cuestión cuando tratan de poner en claro el contenido y alcance de las decisiones en materia de política urbana.

El primer paso consiste muchas veces en la simple descripción cualitativa de los fenómenos estudiados. Tras la descripción viene, en la medida de lo posible, la medición de algunos de esos fenómenos, fase en la que generalmente el investigador tropieza con muy importantes limitaciones, cuya causa principal es achacable a la escasa consistencia de la información disponible. Viene después, siempre en cuanto resulte posible, la *explicación cualitativa de los mecanismos actuantes.*

La etapa siguiente consiste en construir *teorías* capaces de explicar y prever las interacciones entre los mecanismos en estudio. Cuando una teoría comienza a ser elaborada como tal, el mejor método para concretarla, y al mismo tiempo para comprobar su validez, es construir *un modelo.* En principio, el modelo es teórico, tiene como finalidad simplemente situar las ideas sobre el papel, mostrar cómo se definen los conceptos, así como sus articulaciones recíprocas.

En estos últimos años se han construido diversos modelos teóricos de crecimiento urbano que en la práctica han puesto en evidencia considerables imperfecciones, siendo algunos de ellos inaplicables porque exigen cuantiosa información, a veces inexistente o muy difícil de conseguir.

Tras estos intentos, no demasiados efectivos, se llega a los *modelos prácticos,* capaces de ofrecer una explicación relativamente satisfactoria de los fenómenos constatados en el pasado, y de permitir, en consecuencia, el planteamiento de proyecciones a más o menos largo plazo, según la naturaleza de los fenómenos y la cali-

dad de los modelos. Actualmente es interesante la aplicación de tales modelos en materia de tráfico y transporte urbano, como base de información previa a la toma de decisiones. Ahora es posible, a partir del conocimiento de algunas hipótesis generales sobre el desarrollo de una determinada ciudad, llegar a una previsión relativamente precisa de la evolución futura de los flujos de tráfico y transporte, lo cual conduce a decisiones más seguras en cuanto a las inversiones a realizar en la materia.

En sentido contrario, a partir del momento en que tales estudios son posibles, resulta que la formulación de hipótesis viene a ser al mismo tiempo un trabajo arduo, por la precisión con que éstas deben encajarse en los modelos prácticos, y un trabajo interesante, en el sentido de que implica la necesidad de explicitar con el máximo detalle posible las opciones futuras del desarrollo urbano, aunque en esta fase del estudio no pueda pretenderse la definición de una línea de evolución de la ciudad incontrovertible con respecto a las otras planteadas como posibles. Hay que intentar primero la elaboración de una lista exhaustiva de todas las líneas de evolución posibles, a partir de un campo muy amplio de hipótesis, para después encajar en esas líneas evolutivas las consecuencias previsibles de las distintas hipótesis de desarrollo urbano, en los distintos ámbitos de aplicación de los modelos.

Tropezamos aquí con el problema de la información. En el campo de la modelística en general, y en el de la modelística urbana en particular, el investigador carece generalmente de la base informativa necesaria, es decir, de los datos precisos para que los modelos que maneja, por bien definidos que hayan sido desde un punto de vista teórico, sean efectivamente operativos. Incluso en ocasiones, resulta que, aun existiendo esos datos, surgen dificultades a la hora de disponer de ellos, muchas veces almacenados por organizaciones especializadas que interponen obstáculos administrativos, cuando no de precio de la información, a veces insalvables para el investigador. Llegará quizá un día en que podamos disponer de una información muy abundante, a un nivel suficiente de desagregación, y a unos costes de localización y tratamiento suficientemente ajustados como para que el investigador pueda elegir la que mejor le convenga. Pienso, sin embargo, que estamos todavía lejos

de esta edad de oro de la información y que durante mucho tiempo todavía la clave de la resolución (o al menos del planteamiento racional) de muchos importantes problemas urbanos estará en el diálogo entre el investigador y los organismos encargados de acumular y proporcionar la información. En consecuencia, conforme se van elaborando modelos cada vez más complejos, hay que hacer todo lo posible para que la información necesaria pueda llegar a los investigadores y formular las recomendaciones pertinentes para lograrlo, dirigidas a los encargados de crear y desarrollar los sistemas correspondientes. Se han iniciado ciertos trabajos en las direcciones señaladas. Así, puede hablarse de la existencia de bancos de datos urbanos a nivel experimental en la Región parisina, mientras otros están a punto de constituirse, por ejemplo, en la región de Aix-en-Provence.

El último estadio de este progreso hacia la justificación racionalizada de la decisión consiste en la descripción detallada de los mecanismos de ajuste entre medios y objetivos. Honradamente, debo decir que también en este terreno queda mucho camino por recorrer. Solamente podemos decir que ésta es la vía por la que actualmente estamos avanzando, tratando de definir una política de programación o coordinación de los estudios e investigaciones urbanas, por una parte, y de los mecanismos de organización y de preparación de decisiones, por otra. En este sentido, la Comisaría del Plan trata de promover determinadas investigaciones, precisamente las que parecen más prometedoras para la mejora de los procesos en el campo de la planificación urbana.

* * *

Así, pues, el conocimiento o dominio de los fenómenos se plantea a diversos niveles; el medio urbano constituye un campo amplísimo de investigación para los economistas, campo en el que, como habréis podido apreciar a lo largo de mi informe, abundan todavía las lagunas y terrenos vírgenes. Lo sabemos, conocemos su amplitud y lo mucho que queda por hacer. Pero hay prioridades, problemas urgentes que resolver. En cierto modo resulta, pues,

natural, aunque en el fondo sea lamentable, que el conocimiento de los fenómenos urbanos y el estado de avance de los estudios sean muy desiguales en los diferentes campos. Esto puede parecer decepcionante o, por el contrario, muy estimulante, dada la amplitud de la misión, la dificultad de los problemas que quedan por tratar y, sobre todo, la importancia de lo que está en juego.

DISCUSIONES

(El texto de las discusiones lo ha redactado B. KAYSER, de acuerdo con las notas taquigráficas tomadas de lo dicho en el Coloquio)

ESTRATEGIAS Y GASTOS MUNICIPALES

A. LEFEBVRE:

Deseo simplemente hacer algunas observaciones a la ponencia de Y. Freville apoyándome en los resultados que he podido obtener de un análisis tipológico de las funciones de cultura y ocio.

Primera observación: me pregunto si el análisis, función por función, no plantea, entre otros inconvenientes, el de no tener en cuenta eventuales sustituciones entre funciones comunales, entre tipos de funciones de consumo satisfechas por las Comunas. He constatado, por ejemplo, en la mayor de las Comunas un fenómeno de sustitución extremadamente claro entre, por una parte, la acción cultural tradicional, a base de equipamientos tradicionales implantados en el centro urbano con una función social muy determinada, y, por otra, la acción cultural dirigida hacia otras categorías sociales, más orientada hacia el ocio que hacia la cultura propiamente dicha, y en cuanto a su implantación espacial, con marcada tendencia al equipamiento de las zonas periféricas más que al de las zonas centrales. Este fenómeno de sustitución, plenamente comprobado en mi análisis, parece de la mayor importancia como elemento característico de la problemática aquí planteada.

La segunda observación se refiere a los factores explicativos. Freville acaba de hablarnos de la escasa relevancia al respecto de la variable política, si se exceptúa su importancia cierta y comprobada en un aspecto muy particular del sector cultura y ocio. Es verdad, como hemos podido comprobar también en nuestro análisis tipológico para

tales funciones, pero creo que en cualquier caso debe hacerse una importante salvedad. Cuando se estudian diferentes tipos de política cultural municipal, se percibe que la variable política desempeña un papel entre los fenómenos explicativos, pero también que está en estrecha correlación con otras variables. Encontramos, por ejemplo, que las municipalidades comunistas desarrollan un tipo diferenciado de política cultural municipal, pero esa diferenciación no se establece únicamente por el influjo de la variable política, sino también por el de otras variables relativas a la estructura de la aglomeración. Son Municipios comunistas, pero también predominan entre ellos los periféricos de la Región parisina, aquellos en los que la población obrera es más numerosa, etc.

Mi tercera observación viene a completar una de las emitidas esta mañana por Medam. En todo análisis de este tipo se plantea el problema de las funciones municipales tal como aparecen en los presupuestos y en las cuentas locales. Este tipo de análisis presenta, pues, el inconveniente de que no viene precedido por la formulación de hipótesis sobre las funciones municipales, es decir, sobre el lugar que ocupan las municipalidades en el proceso de producción ni sobre las consecuencias de esa situación en el plano financiero. No quiero repetir lo ya dicho esta mañana por Medam muy pertinentemente, sino tratar un aspecto particular de lo dicho por él.

Podríamos preguntarnos hasta qué punto podría resultar interesante proceder a una reclarificación del conjunto de funciones municipales objeto de decisiones autónomas de las municipalidades, para estudiarlas como tales desde el punto de vista financiero (pienso, por ejemplo, en los gastos de cultura y ocio, que precisamente forman parte de ese sector hasta cierto punto autónomo), tratando de captar el significado de otro tipo de gastos que aparecen como simples transferencias que el Estado u otras organizaciones públicas hacen a las colectividades locales. En algunos sectores, puede hablarse incluso de una verdadera transferencia de poder y, sobre todo, de una verdadera transferencia de financiamiento en beneficio, que en tal caso es más bien en detrimento, de las colectividades locales. Resultaría sin duda interesante un análisis de las funciones de consumo, a partir de una hipótesis previa en la que se relacionase el problema más general del poder municipal, con el del poder a nivel local, en el mismo proceso de producción.

A. MEDAM:

Quisiera plantear dos preguntas, relativas, respectivamente, a lo expuesto por Freville y Grenelle.

A propósito de lo expuesto por Freville voy a formular una propuesta de algo que, soy el primero en reconocerlo, resulta muy difícil de realizar en el marco de una aproximación global no basada en encuestas directas a los Ayuntamientos; pero de algo que, en mi opinión, podría desbrozar el camino a ulteriores investigaciones. Quizá sería interesante, pues, tratar de establecer una tipología de las estructuras presupuestarias municipales, no función por función, sino, en cierto modo, estructura por estructura, para comprobar si es posible obtener por agregación conjuntos de estructuras similares. Se trataría a continuación de explicarlas en función del tamaño de la ciudad, de su situación con respecto a una aglomeración más extensa, etc. Formulada esta hipótesis, habría que encuestar a los Alcaldes y a las demás instancias municipales sobre su estrategia en lo concerniente al espacio urbano, podría o no constatarse su inclusión en una tipología más o menos paralela. Cuando hablo de estrategia referida al conjunto de un territorio municipal, me refiero a las actitudes más o menos estructuradas respecto a una serie de problemas, como, por ejemplo, la comparación entre ciertos Municipios que cuentan con los medios precisos para plantear determinadas formas de intervención directa sobre su territorio, con otros que deben recurrir sistemáticamente a fórmulas del tipo Z.A.D. Algunos Municipios pueden encadenar actuaciones urbanísticas sobre cuatro o cinco puntos de su territorio, planteándolas como operaciones conjuntas con efectos complementarios respecto a otras actuaciones básicas o «desencadenantes», mientras que otros no pueden en modo alguno pensar en tales acciones conjuntas y deben, sobre todo por falta de medios financieros, escalonarlas en el tiempo, lo que hace perder coherencia a sus planteamientos estratégico-urbanísticos. Hay Municipios que pueden afrontar la renovación de su centro urbano, mientras que otros tropiezan con grandes obstáculos para hacerlo, y así actúan en la periferia urbana mediante operaciones que pueden resultar ineficaces a falta de la acción complementaria indispensable, que en su caso sería la acción sobre el centro. Algunos Ayuntamientos se las arreglan para lanzar programas de *habitat* como contrapeso a las tendencias del mercado a nivel de *habitat* social, y otros no llegan, etc.

Creo que profundizando en la materia se pueden encontrar temas

para gran número de estudios e investigaciones en los que no sólo se contrapongan estructura presupuestaria y color político, sino estrategias sobre determinadas estructuras espaciales concretas.

Mi segunda observación se refiere a lo expuesto por Granelle. Si lo he comprendido bien, usted ha dicho que el concepto de especulación inmobiliaria le parecía algo relativamente superfluo, y en cualquier caso, con escaso valor probatorio. En su ponencia, no obstante, ha hecho usted referencia a datos sobre accesibilidad, sobre medio ambiente social y a nivel de variables más globales, sobre tamaño de la ciudad y desplazamiento de los centros, parámetros todos efectivamente contrastados de manera del todo pertinente. Ha continuado usted diciendo que los propietarios y promotores hacen sus planes y previsiones en función de los datos que obran en su poder sobre evolución de los medios sociales, sobre accesibilidad a los equipamientos previsibles, sobre tamaño de las ciudades en función de los procesos de urbanización, etc. Por último, usted ha subrayado el hecho de que en Francia existe un impuesto de capital sobre los valores inmobiliarios, y también el de que, por lo que concierne a las evaluaciones inmobiliarias, los precios de mercado se tienen más en cuenta que los precios expresados en términos de renta actualizada. A la vista de todo ello, quiero preguntarle a Granelle si para él las previsiones realizadas a partir de tales datos constituyen o no procesos especulativos.

Admitiendo los conceptos de previsión y de grupos de presión, se admite implícitamente la existencia fáctica de asociados y grupos que operan a partir de datos técnicos objetivos, forma de operar que, en mi opinión, no tiene otro nombre que el de especulación.

B. ECREMENT:

A propósito del problema de la formación de los precios, hemos realizado algunos estudios detallados en la aglomeración de Rouen y, también, con el Beru, un estudio simultáneo y paralelo sobre Rennes y Rouen. Los resultados han sido bastante convincentes: sobre todo se ha demostrado que a partir del modelo de Mayer resulta prácticamente imposible llegar a explicar el fenómeno de la formación de los precios.

Granelle decía hace un momento, a propósito de los coeficientes de ocupación del suelo, que pueden ser, efectivamente, un medio de regular los precios inmobiliarios. Personalmente, no lo creo. Diría también a Derycke que esta mañana fundaba algunas esperanzas sobre

la utilización de los coeficientes de ocupación del suelo para calcular la capacidad de consumo de terreno, que no merece la pena buscar en esa dirección. El P.O.S. es un documento de derecho al suelo, y de todas formas la significación del concepto mismo de consumo del suelo es en materia urbanística mucho más amplio, tanto desde el punto de vista cuantitativo como del cualitativo.

La legislación actual permite a cualquiera, siguiendo simplemente los pasos marcados en la correspodiente reglamentación, desarrollar un programa de Ordenación concertada (Z.A.C.) que en realidad no consiste sino en una excepción respecto a la reglamentación tradicional, y que nos conduce, por lo demás, a otro campo, ya que las Z.A.C. sólo serán obligatorias en la medida en que los equipamientos esenciales puedan realizarse. Esta especie de cascada que nos hace abandonar un documento jurídico para hacernos llegar a la política de equipamiento, me lleva a decir que si, efectivamente, habéis introducido en vuestros estudios un cierto número de datos, habéis omitido otros muchos.

Pienso en particular que se ha olvidado completamente el impacto del parcelario. El parcelario es muy importante, ya que no se compra no importa qué, no importa dónde y no se hace no importa qué sobre qué tipo de parcela. Los estudios sobre esta cuestión son escasos y los Catastros raramente están al día. Pero se trata de una campo extraordinariamente importante no sólo para el estudio de los problemas inmobiliarios, sino también para el de toda la dinámica urbana en cuanto a su proyección global.

Del parcelario pasamos ahora a otra problemática esencial, como es la del estatuto jurídico del suelo. La gran dificultad cuando se trata de montar un observatorio inmobiliario, tal como se trata de hacerlo desde hace dos años, reside en el hecho de que desde que se plantea el problema de las zonas periurbanas, se cae en un medio rural en el que los problemas son muy complejos y específicos.

Para la aglomeración de Rouen hemos acabado pura y simplemente por utilizar dos métodos distintos, uno para la zona urbana densa y el otro para la zona rural. La problemática del arrendamiento es compleja; la del parcelario, de gran importancia, y el conjunto de todo ello alcanza un peso considerable, acrecentado todavía más por la pervivencia de ciertas tradiciones históricas. En Normandía sobre todo, la tierra siempre ha tenido un atractivo especial para una burguesía que ha basado su poder en la propiedad, utilizada como elemento regulador en las épocas de crisis económica. Por consiguiente, en todo estudio que allí se realice debe partirse del hecho esencial de que los habitan-

tes de las ciudades tienden a apropiarse la zona rural, desde hace mucho tiempo, practicando una especie de estrategia implícita que es preciso conocer antes de iniciar cualquier estudio en el sentido aquí propugnado.

En cuanto a los equipamientos, es evidente que las diferentes políticas que las colectividades pueden adoptar implican para los especuladores inmobiliarios estrategias y modos de operar también diferentes. A partir del estudio de las formas en que los equipamientos se programan, puede constatarse que, efectivamente, se produce en muchos casos un cierto consenso entre los grupos que especulan con el suelo y las colectividades que programan sus equipamientos. Es un hecho indiscutible, que nos plantea, una vez más, serias dudas respecto a las posibilidades reales de construir un modelo sobre la formación de los precios de los terrenos.

Esas posibilidades disminuyen todavía más en razón a las aberraciones puramente coyunturales que a veces se producen. La política Chalandon (programa de casas individuales), por ejemplo, ha provocado considerables variaciones en los precios como consecuencia de la relación de fuerzas planteada entre el pequeño promotor, el pequeño intermediario local —reflejo de la estructura social— y los promotores de nivel nacional, a quienes la famosa «función social» del suelo es cosa que les tiene completamente sin cuidado. Buscando la plusvalía y el beneficio, están dispuestos no solamente a especular, sino también a influir sobre la estructura política para atraer hacia sus terrenos los equipamientos que les permitirán lanzar sus operaciones con plena garantía de éxito.

Actualmente, en las grandes aglomeraciones y sobre los grandes ejes de urbanización en Francia se produce un fenómeno que debe ser analizado con toda atención: la dualidad entre los pequeños promotores de nivel nacional. Contra lo que pueda parecer a simple vista, desempeñan papeles muy distintos. El pequeño promotor puede permitirse la posesión de alguna pequeña parcela vacía en el *continuum* residencial, plantear operaciones de adquisición de suelo escalonadas en el espacio y en el tiempo o cambiar los precios; son hechos que carecen, en sentido estricto, de importancia. El gran promotor de nivel nacional, por el contrario, se obliga en primer lugar a constituir una reserva de suelo relativamente importante, porque sabe que su Banco no le va a dar luz verde hasta que la tenga constituida; por otra parte, debe plantearse también un estudio de mercados relativamente creíble, que le permita programar sus operaciones a plazo (el plazo es algo muy

importante en todo lo que concierne a la plusvalía capitalista). Si no puede actuar, ¿debe o no debe conservar los terrenos ya adquiridos?

En Rennes, la política voluntarista del Ayuntamiento limita efectivamente la especulación inmobiliaria, y así, el coste medio del suelo aumenta muy poco. Se han constatado regresiones en el precio de los terrenos motivadas por la estrategia propia de la ciudad, que es una estrategia en cierto modo basada en el chantage: el Ayuntamiento ha lanzado operaciones de urbanismo al sur y al norte de la aglomeración contrapuestas a las estrategias clásicas a nivel local, para, en el último momento, privilegiar un determinado sector mediante una decisión tomada por sorpresa, que, efectivamente, ha sorprendido a los especuladores porque se han evitado rigurosamente las «filtraciones» de información. Quienes habían comprado terrenos al sur, creyendo que ésa sería la dirección del crecimiento urbano, se han visto sorprendidos por la opción municipal (expansión al norte), y han tenido que revender los terrenos adquiridos rápidamente, al carecer de la base financiera suficiente para conservarlos. Una colectividad local que no duda en jugar el mismo juego que los promotores que están frente a ella, puede, pues, actuar muy eficazmente sobre los problemas del suelo.

Sería preciso, en definitiva, plantear con todo detalle la cuestión de los límites y posibilidades de los estudios sobre el suelo.

M. COQUERY:

Aunque considero necesario el acercamiento a los fenómenos actuales, creo, tanto en lo relativo a los costes de la urbanización como en lo referente a los precios de los terrenos, sería interesante la posible aportación de los historiadores. Un trabajo orientado y coherente de éstos permitiría sin duda enriquecer y matizar algunas de nuestras conclusiones sobre los temas que aquí se han debatido hoy.

Dicho lo cual, deseo plantear una cuestión sobre lo expuesto por Freville. ¿Serían idénticas sus conclusiones si se planteara la misma problemática general en un sistema institucional diferente del nuestro? Tales sistemas existen, y al decir esto pienso, por ejemplo, en los Países Bajos, donde el sistema de financiación de las colectividades locales es totalmente diferente: la cuantía de sus recursos refleja exactamente el volumen de población residente, ya que la Caja de las Colectividades Locales devuelve a la Comuna una parte de lo recaudado en concepto de impuesto sobre la renta de las personas físicas, y dado que el sistema

de contribución industrial local no existe. ¿Pueden, por tanto, los estudios del tipo de los aquí presentados o evocados dar cuenta de esas distintas realidades y de esas problemáticas basadas en datos diferentes? ¿No conducirían los estudios realizados en el marco de otros sistemas institucionales a modelos y teorizaciones totalmente distintos?

Propongo, pues, un planteamiento en dos sentidos: uno, comparativo sobre períodos de tiempo muy amplios, para analizar los procesos acumulativos, con aportación de los historiadores interesados en este problema, y otro comparativo en el espacio, con aportación de las experiencias extranjeras.

M. CASTELLS:

La ponencia de Freville plantea una serie de cuestiones fundamentales que merecerían una larga discusión. Para mí, lo más criticable de su exposición es la asimilación que ha hecho de la política comunal a los comportamientos económicos de las familias. Pero antes de pasar a las cuestiones de fondo, considero necesario un examen de los resultados aquí presentados, que pueden servir de base para algunas reflexiones útiles a nuestras investigaciones. Tres cuestiones de información puramente actual sobre el contenido de estos resultados.

¿Se ha establecido de intercorrelación de las variables puestas en relación con las funciones de los gastos municipales? ¿Prueba verdaderamente esta matriz la independencia de esas variables? En caso contrario, es imposible razonar a nivel de cada variable, y sólo podría hacerse a nivel de coeficientes múltiples, salvo si se ha «parcializado».

Pero aunque se haya parcializado, tampoco se ha resuelto el problema, ya que, además, debería haberse efectuado un análisis de las interconexiones en el interior del modelo.

Segunda cuestión: si se razona, pues, únicamente a nivel del conjunto de las variables, yo creo que R 2 es el coeficiente de las correlaciones múltiples. Pero tengo la impresión de que sólo en tres casos se explica más del tercio de la varianza. Esos casos son: la ayuda social escolar, la oficina de ayuda social y los mataderos. En los restantes casos, la relación observada está por debajo del tercio de la varianza. ¿Es que se tiene un caso preciso, o se han introducido otras variables de mayor peso a nivel explicativo?

Tercera cuestión: se ha partido de un análisis exhaustivo de las Comunas de más de 15.000 habitantes. Mientras la población sea realmente

exhasutiva, no son de temer complicaciones graves, pero a partir del momento en que se tiene un cierto número de no-respuestas, es preciso preguntarse sobre los sesgos introducidos. Me pregunto, pues, primero, si se han analizado los procedimientos de estimación de los coeficientes, y, segundo, si se han tenido en cuenta las consecuencias de las no-respuestas.

P. H. DEKYCKE:

A partir de un punto de detalle, quiero llegar a una idea más general. Freville, en su estudio, ha partido posiblemente de la clasificación del Ministerio del Interior. Partiendo de ahí, es ciertamente muy interesante tener una idea, aunque sea a nivel muy elemental, de la influencia de la coloración política de un Ayuntamiento sobre sus opciones en materia de política urbana, a la luz de los resultados presentados. ¿No se podría estudiar de la misma manera la influencia del cambio del color político de una municipalidad y hacer un análisis de ese cambio y de sus consecuencias, si no verdaderamente secuencial, al menos referido a los siete años de gestión municipal de una cierta tendencia? Repasando los mismos datos en la máquina, se vería si hay o no sustituciones importantes en cuanto a las prioridades en las distintas funciones consideradas. ¿Cómo habría que plantear el tratamiento estadístico de este problema?

Segunda cuestión, dirigida a Granelle: nos ha ofrecido algunos resultados de su estudio referentes a la importancia de la disminución del precio de los terrenos en función de la distancia al centro de la ciudad, en términos de accesibilidad al centro. Pero en esta cuestión de la accesibilidad al centro se ha evolucionado mucho. En un principio se concebía el centro de la ciudad como un polo único de atracción: ahora se tiende a considerar como atractivos varios polos. Esto permitiría eventualmente una diversificación en los cálculos. Para mí, hay un tipo de accesibilidad, cuya influencia cara al futuro ha de ser enorme, que es la llamada accesibilidad inversa. El sentido de las atracciones se ha invertido: lo que ya hoy comienza a contar es la accesibilidad a la periferia de la ciudad y a los espacios de ocio en relación con unas migraciones en busca de descanso que en el futuro han de generalizarse. Para mí, estos fenómenos que aquí nadie ha planteado han de influir de un modo u otro en la cotización de los valores inmobiliarios. Como anticipación de ese futuro observemos la proliferación de las

casas tipo chalet en las proximidades de las autopistas. Hoy es ya tan necesario acceder con fluidez a la ciudad como poder salir de ella de forma igualmente fluida, porque es tan importante penetrar hacia el trabajo como evadirse hacia el descanso.

CH. MINGASSOM:

Sugiero algunas posibles líneas de prolongación para las investigaciones de Freville. Las formas económicas cuya interpretación se ha estudiado aparecen corrientemente como dependientes de decisiones administrativas, encuadradas, pues, en determinadas instituciones. Pero hay que pensar que, de hecho, esas formas no pueden explicarse sino por las tendencias de los fenómenos de acumulación de capital. En este sentido, he lamentado un tanto observar que el estudio de las finanzas locales se ha concebido como el estudio de un sistema como tal, cuando podría pensarse que, para explicar el sistema financiero de las colectividades locales, no podemos limitarnos a buscar el punto de equilibrio interno dentro de esas estructuras administrativas consideradas como entes aislados, sino que se hace necesario buscar la restitución del sistema en el ciclo de producción del capital.

Actualmente, y a causa de las frecuentes situaciones de concurrencia múltiple (por ejemplo, en materia de zonas industriales o de facilidades mediante bajas en la contribución industrial local), las Comunas proceden de hecho a una desvalorización del capital para las unidades de producción que se implantan sobre su territorio. Haciendo esto, dejan al Estado, y sobre todo al capital, las manos libres para proceder a desvalorizaciones masivas de capital en el sentido más favorable a lo intereses monopolistas. La cada vez más frecuente asunción por parte de las Comunas de las cargas inherentes a determinados equipamientos colectivos, tiene una significación que debe replantearse en el indicado marco general de los fenómenos de acumulación de capital.

En este sentido podría resultar interesante dar continuidad a las investigaciones comenzadas, quizá con menor referencia a las etiquetas políticas, al aceptar cuyo estudio aceptamos penetrar de lleno en el terreno de las superestructuras, y poniendo mayor énfasis en el estudio de las interrelaciones entre las diversas estructuras económicas regionales, partiendo del hecho constatado de que el desarrollo del monopolismo en la Francia actual encuentra su más pura expresión en una mutuación del proceso espacial de industrialización, basada en provocar

estructuraciones y reestructuraciones de las economías regionales y locales, así como en presiones y previsiones concretas y distintas para cada una de las diferentes y concretas ciudades.

J. J. GRANELLE:

Voy a comenzar, porque me parece lógico, por la cuestión candente de la especulación, para responder a Medam. Quiero decir ante todo que los comportamientos especulativos observados en nuestro estudio del mercado inmobiliario no son siempre conscientes desde el momento en que un cierto número de los concurrentes permanecen en una posición de relativa inactividad, como en el caso de los propietarios que esperan que los precios suban, sin que las intervenciones de agentes dedicados expresamente a mantener reservas de suelo sean tan importantes como suele afirmarse.

En este sentido, yo personalmente tiendo a restar importancia a este fenómeno. Por supuesto, esto no quiere decir que niegue toda incidencia de la previsión privada, y en tal sentido hay que hablar de especulación, como puede hablarse de esta noción en cualquier mercado libre. Entendámonos a propósito de esta noción.

Lo que quiero decir es que en Francia no se da, como en los Estados Unidos de América, el caso de promotores que intervienen de manera consciente para desvalorizar el centro, atrayendo primero hacia éste a la población con más bajo nivel de renta, para después comprar a bajo precio el suelo en el centro degradado.

Valdría la pena estudiar con detalle esas estrategias de las que se ha hablado, y yo creo que en esos estudios podría constatarse que desempeñan un papel mucho menos importante de lo que se cree. Lo que domina es la evolución de la demanda de las construcciones nuevas en tanto que tales, elemento motor tanto del mercado de viviendas como del mercado de oficinas. Así, pues, en mi opinión el auténtico papel de motor del mercado inmobiliario lo desempeña la demanda, quedando en un segundo plano —sin que ello suponga que deban abandonarse los estudios al respecto— las estrategias de los diversos agentes que intervienen en ese mercado, y en particular las estrategias de los promotores. Pero está claro que el estudio en profundidad de la demanda requeriría unos planteamientos mucho más complejos que los aquí expuestos.

Respecto al modelo de Mayer, comparto la inquietud de Ecrement ante la idea de hacer depender de una sola variable el precio del terreno. También estoy persuadido de que la accesibilidad al centro no puede ser la única variable en juego y de que hay que introducir en el modelo otras variables. Pero sería interesante, antes de negarle toda validez, comprobar mediante un *test* el modelo de Mayer. Me parece que cuanto más importante es la ciudad, mayor ha de ser la influencia de la accesibilidad al centro principal o secundario. Dicho de otra forma, la importancia de la accesibilidad es sin duda menor en ciudades de tipo medio, como Rouen o Rennes, que en grandes ciudades, como Lyon.

En lo que concierne a los coeficientes de ocupación del suelo, lo que me parece es que actualmente son, con excesiva frecuencia, demasiado móviles. Para llegar a una estabilización, aunque sólo fuese momentánea, del precio de los terrenos, habría que procurar una relativa inmovilización de esos coeficientes que, en definitiva, determinan los usos del suelo.

En cuanto al impacto del parcelario inmobiliario, comparto del todo la opinión de Ecrement: hay en él muchos errores sobre las superficies. Acerca del estatuto jurídico de los terrenos, creo que debemos mostrarnos muy prudentes en la aprehensión del fenómeno. Cuando se habla de terrenos, cuando se observan los precios de los terrenos, lo que debe observarse con atención son los precios de los terrenos libres, sin olvidar las cantidades que, por desposesión inmobiliaria, van al propietario, ni las indemnizaciones por evicción, que pueden ser importantes cuando los terrenos en cuestión están en áreas próximas a las zonas urbanas centrales. Los saltos en los precios que puedan observarse son explicables ciertamente por el hecho de que el precio del suelo varía esencialmente en función de los coeficientes de edificabilidad de las parcelas. Si en éstas no se pueden construir más que chalets, su precio tenderá a bajar. Si un año se pueden edificar en ellas inmuebles colectivos y al año siguiente, por un cambio en los Planes, sólo chalets, a la fuerza su precio se verá afectado.

En cuanto al observatorio inmobiliario, pienso que también en esto debemos mostrarnos prudentes. No niego la posibilidad de establecerlo, pero hay que conocer la inmensa diversidad de las parcelas que en nada se parecen entre sí y, consecuentemente, partir del hecho de que en la materia no existe la noción de término medio. En estas condiciones es difícil plantear ningún análisis. En materia inmobiliaria parece muy importante, y afirmo que ciertamente lo es, el conocimiento del precio

de los terrenos; pero todavía lo es más, en mi opinión, lo que pasa una vez comprado el terreno, es decir, el saber con precisión cómo se plantean y desarrollan los programas de construcción.

Para responder a Derycke, en lo que concierne a la accesibilidad, diría que evoca una tendencia posible a largo plazo al hablar de inversión de la influencia de la accesibilidad. Es, en efecto, un fenómeno constatado en Chicago, pero en algunos análisis recientes de ciudades americanas, como, por ejemplo, el realizado en Seattle, se ha verificado plenamente la influencia de la distancia al centro. Por otra parte, se observa actualmente en las aglomeraciones francesas que los precios de los terrenos son siempre más elevados en el centro. En todos los casos en que se ha producido una baja en los precios del suelo en el interior de las zonas centrales de las aglomeraciones, la consecuencia ha sido la constitución de supercentros, como ha sucedido en Paris. Ciertamente, en los distritos periféricos de la capital se observa una reducción de los precios, mientras que, pese a todo, en la zona de negocios los precios no sólo no bajan, sino que siguen subiendo hasta los 10.000 ó 15.000 francos el metro cuadrado. La consecuencia estadística de esto es que si se considera el conjunto de la aglomeración parisina, no se observa reducción alguna. Más bien se percibe un movimiento de traslación de los centros, que en el caso de Paris, como en el de otras ciudades, consiste en un desplazamiento hacia el Oeste. No habiéndose consumado todavía esta traslación del centro parisino, se podría prever, como tendencia a largo plazo, que llegará un día en que los valores inmobiliarios más elevados se localicen en La Défense.

Y. FREVILLE:

Algunas de las preguntas que se me han planteado hacen referencia a ciertas irregularidades o problemas de la encuesta base de mi ponencia, motivados, voy a repetirlo, porque la encuesta en cuestión se encuentra en fase de explotación, por lo que quedan todavía investigaciones concretas por terminar, y particularmente, ciertos análisis tipológicos que, una vez desarrollados como se pretende hacerlo, darían por sí mismos respuesta a algunas de las preguntas formuladas. Para responder con mayor precisión a Lefebvre, diré que en nuestra encuesta, dado que se ha tomado en consideración el gasto global como factor explicativo, se tiene en cuenta la sustitución a nivel global entre un gasto caracterizado, una función caracterizada y todas las otras funcio-

nes. Sería preciso, por supuesto, llegar a determinar cuáles son las sustituciones más limitadas entre grupos de funciones, al interior, por ejemplo, del grupo de gastos culturales. Pueden darse así sustituciones entre gastos culturales y enseñanza artística, en las que no puede pensarse a partir de la nomenclatura utilizada.

La segunda cuestión de Lefebvre es también una cuestión de método, y se refiere a la distinción entre, de un lado, las funciones respecto a las cuales pueden las colectividades locales tomar decisiones autónomas y, de otro, las funciones que dan lugar a gastos más o menos obligatorios. En apariencia se trata de una clasificación que podría ser operativa; yo, de hecho, la considero inutilizable. En materia de enseñanza primaria, por ejemplo, los gastos serían en principio obligatorios, y bastaría para ello que un Prefecto los inscribiese en el presupuesto. Pero en la práctica, el mantenimiento de las escuelas lo realizan de forma muy distinta unas u otras Comunas. Y, por consiguiente, la misma noción de gasto obligatorio se convierte en algo muy difícil de aprehender.

Siguiendo en el terreno de los problemas metodológicos, quisiera responder ahora a Castells diciéndole que, por supuesto, se ha estudiado la matriz de las variables explicativas, que se ha comprobado el grado de multicolinearidad entre las variables y que los R 2 son débiles, pero muy buenos. En las encuestas de consumo familiar, contrariamente a lo que muchos piensan, es muy raro encontrar R 2 superiores a 0,1. Por supuesto, es posible hincharlos, razonando sobre el gasto total en lugar de hacerlo a partir del gasto por habitante, y llegar así, sin demasiadas dificultades, a 0,8 y 0,9. Debo decir que en las encuestas extranjeras yo no he encontrado variables más potentes que las aquí utilizadas. Esto no quiere decir que me haya olvidado de la cuestión, sino más bien que el grado de libertad es de hecho extraordinariamente alto. En lo que concierne a los sesgos en la muestra, debo señalar que las respuestas alcanzan el 100% en las Comunas de más de 100.000 habitantes, por lo que, en lo que a ellas concierne, no puede hablarse en absoluto de sesgo alguno. Por lo que se refiere a las Comunas pequeñas, se ha supuesto que funcionarían las reglas de la aleatoriedad, y no se ha efectuado ninguna comprobación de la muestra, porque, al menos aparentemente, no había ninguna necesidad de hacerlo.

Se me ha preguntado si, aplicada la metodología seguida en nuestro estudio a otro sistema institucional, los resultados serían diferentes, y si esto se ha tenido en cuenta y se ha comprobado. En las encuestas extranjeras se constatan resultados diferentes con otros sistemas insti-

tucionales, aunque las variables utilizadas vienen a ser más o menos las mismas. Por supuesto, las variables son determinadas de forma diferente. El potencial fiscal, por ejemplo, se determina de una manera en Francia y de otra distinta en Estados Unidos o en los Países Bajos, y, por consiguiente, los resultados que se obtienen son también diferentes.

Les llega ahora el turno a dos tipos diferentes de preguntas, las formuladas por Derycke y Mingasson, que contestaré, paradójicamente, de manera simultánea.

Para Derycke, se trata de saber si se podría llegar a apreciar la influencia de un cambio de municipalidad introduciendo en nuestro análisis una variable de efecto retardado. Para estudiar los gastos municipales se tendría en cuenta no solamente la filiación política del Alcalde en el poder al realizarse la encuesta, sino también la de la municipalidad del período electoral precedente. Esto, naturalmente, puede hacerse; pero, en mi opinión, siempre que se tome la precaución de elegir un año neutro desde el punto de vista electoral, pues todo el mundo sabe que tras una elección municipal se produce siempre un aumento brutal de los impuestos por efecto de retroacción. No debería, pues, atribuirse a un cambio político lo que no es sino un fenómeno clásico en materia de gestión municipal. Se trata, por ejemplo, de una práctica ya clásica en la política bordelesa, pero en absoluto de una práctica limitada ni a la ciudad de Burdeos ni a un determinado color político.

A Mingasson, cuando me habla del problema de la desvalorización del capital, tengo que dirigirle una respuesta del mismo tipo. Su hipótesis va a poder ser comprobada a corto plazo, por la sencilla razón de que acaba de votarse la ley sobre la departamentalización de la contribución industrial. En el sistema anterior a esa ley, que, por tanto, es el sistema actual, cuando un Ayuntamiento vota unos impuestos, éstos son pagados por las industrias ubicadas en la correspondiente Comuna, de manera que se puede analizar la relación entre la presión fiscal sobre las Empresas y el nivel de los servicios proporcionados por la colectividad local. Con la departamentalización de la contribución industrial esto no será posible, porque tendremos, en el marco de un determinado Departamento, una tasa media de lo pagado en concepto de contribución industrial por todas las Empresas, sea cual sea la Comuna en la que se localiza. Yo propongo, por consiguiente, un estudio que consistiría simplemente en comprobar los eventuales cambios en la presión fiscal sobre las Empresas, antes y después de la departamentalización.

R. PRUDHOMME:

Sólo dos palabras sobre la distinción planteada por Rousselot entre mercados perfectos, mercados imperfectos y mercados de bienes públicos. Yo no creo en la distinción entre mercados perfectos y mercados imperfectos. Tengo la impresión de que, en efecto, existen mercados imperfectos, pero también de que se puede, y en cierto modo se debe, convertirlos en perfectos, mediante intervención del poder público, a través del mecanismo de los precios. Pero no creo que Housselot haya dicho lo contrario de esto, de manera que, probablemente, no se trata de un punto en el que estemos en desacuerdo.

A. MEDAM:

La ponencia de Rousselot o, mejor dicho, su contraponencia, permite situar determinadas cuestiones metodológicas, que van siendo precisadas en el curso de la jornada. En efecto, desde el momento en que la idea de optimización es considerada como un engaño, a partir del momento en que se reconoce que existen racionalidades múltiples que necesariamente han de entrar en conflicto, debemos plantearnos una serie de cuestiones acerca de la problemática de las ciencias humanas y sus métodos.

Muy brevemente, yo plantearía la cuestión en los siguientes términos: ¿Conviene inventariar la realidad urbana y tratar, mediante la construcción de modelos, de simular los mecanismos actuales, o sería mejor tratar de aprehender, de sistematizar y, si se puede, de introducir en un modelo las interacciones entre determinadas estrategias y determinadas finalidades, a propósito de una realidad considerada insatisfactoria, puesto que tratamos de cambiarla mediante la acción? Esa realidad que se resiste, que opera a base de *feedbacks* heterogéneos, múltiples, inesperados.

Creo que esto es importante, porque, en mi opinión, los estudios, sean geográficos, económicos, sociológicos u otros, tienen ante sí una misma y única problemática de aprehensión de una única realidad.

Hay que volver, una vez más, al problema de las finalidades. Se ha dicho aquí que los problemas de los gastos originados por el trans-

porte colectivo no se han tenido en cuenta en ciertos análisis por su escasa importancia actual. Me parece interesante hacer notar que si estos gastos, en la situación actual, han sido considerados poco importantes, ha sido por referencia a una cierta finalidad. Pero el hecho de que estos gastos sean poco importantes debe traducirse probablemente en otros sectores en determinados costes que convendría evaluar en comparación con la finalidad predominante. Si se buscase la modificación de estas finalidades, es posible que variasen las partidas de gastos y que se modificase la racionalidad que preside la evalución de los costes.

Todo esto me lleva a decir que sería preferible orientar nuestras reflexiones hacia el tema de la finalidad de las estrategias del poder público y nuestro foco de observación hacia las interacciones entre estas estrategias y las realidades, que tratar de simular, de una manera que jamás será exhaustiva, una realidad absolutamente fuera de nuestro alcance. A partir de una problemática así planteada, se enfocaría probablemente mucho mejor el problema de la información; se trataría menos de buscar esa exhaustividad —inalcanzable por definición— que de recolectar unos determinados datos en función de unas problemáticas definidas y precisas.

G. MIGNOT:

No estoy seguro de que los dos planteamientos propuestos por Medam sean fundamentalmente diferentes en cuanto a sus resultados, porque, en el fondo, tratar de determinar las estrategias explícitas o implícitas de los actores para ver a continuación cómo operan sobre la realidad sus actuaciones y cómo esos actores encajan las consecuencias de éstas, equivale, en mi opinión, a describir lo que pasa; lo que, en cierto modo, constituye el principal objeto del primer planteamiento, respecto al cual, por lo demás, se acaba de demostrar hasta qué punto es ilusorio esperar resultados perfectos.

Yo creo que los dos planteamientos son, evidentemente, diferentes en cuanto al método, pero que el objetivo final perseguido es el mismo en ambos casos. Dicho lo cual, creo que el fin del segundo es la determinación de las funciones objetivas de los agentes. No estoy muy seguro de que pueda decirse, a partir de los resultados obtenidos en los escasos estudios realizados en la materia, que se avance mucho en la

búsqueda de valores implícitos, a partir de las actuaciones llevadas a cabo por los agentes.

No creo, por consiguiente, que esta muy interesante vía de investigación desemboque rápidamente en una ilustración de la decisión.

Con esto llego al problema de la información. Encuentro la exposición de Rousselot muy optimista al respecto, pues creo que los problemas decisorios, las cuestiones de poder en las materias que nos ocupan, muestran que en realidad los poderes dependen del grado de control que ejerzan sobre la información en dos vertientes: control sobre la información que el poder puede utilizar por sí mismo, o control desde el poder para que no haya información. Yo no creo, teniendo en cuenta el carácter antagónico de los intereses en juego, que en los actuales momentos pueda hablarse de la existencia de una auténtica política de información, que permitiese algo así como una integración efectiva en una línea que iría desde el investigador hasta quien ha de tomar las decisiones, lo que permitiría una continuidad en el diálogo, si no una continuidad en las ideas.

Segunda observación: esta integración plantea el problema del poder de realizar estudios. Hay que saber quién realiza los estudios y para quién, precisamente, porque se trata de materia de interés social, ya que es la vida social misma la que se pone en causa.

Para que el esquema desarrollado por Rousselot adquiera consistencia hay que plantear el principio fundamental de que los organismos con poder de decisión deben poder también realizar estudios previos a esas decisiones. Si consideramos el fondo de esta proposición, percibiremos que entraña una serie de implicaciones que, hoy por hoy, no se admiten. Los investigadores que investigan están totalmente desconectados del poder decisorio, mientras en los centros donde se toman las decisiones no se investiga casi nada.

J. A. Mazères:

Lo que más me ha llamado la atención de la ponencia de Rousselot ha sido su observación sobre el procedimiento y los métodos de decisión. Quizá ello es debido a que soy uno de los pocos juristas asistentes a esta asamblea de sociólogos y economistas.

Hemos hablado mucho de Urbanismo desde los puntos de vista económico y sociológico. Pero creo que no debemos descuidar los factores institucionales, como, en particular, la cuestión de la autonomía

decisoria de las ciudades en su relación con las decisiones estatales o con las decisiones descentralizadas en los planos regional y departamental.

Está muy extendida la idea, y no sólo entre los especialistas en Derecho administrativo, de que en los actuales momentos estamos viviendo una escalada de la centralización, escalada que algunos ven motivada por el reforzamiento del control central sobre la planificación en general y sobre la planificación urbana en particular. La mayor parte de las decisiones urbanísticas están relacionadas con decisiones concernientes a la ordenación del territorio. tomadas en el escalón central de la Administración del Estado. No podemos hoy seguir describiendo, como en tiempos pasados, la autonomía tradicional ligada a la descentralización territorial, como si las decisiones se tomaran en forma libre y atomizada en cada Comuna.

M. ROUSSELOT:

Creo que estoy perfectamente de acuerdo con Mignot. No podemos subestimar las dificultades de la recogida de información, cuando es el propio poder el que las provoca de acuerdo con su particular estrategia. Pero lo cierto es que hoy no se ha hablado aquí más que de recoger y tratar una información que es pública y, por consiguiente, disponible, aunque mal conocida y utilizada. Nadie puede afirmar que no existe información en el campo inmobiliario, aunque hay que constatar también que en los actuales momentos gran parte de ella se encuentra bloqueada como consecuencia de ciertos conflictos interadministrativos. En las oficinas de Contribuciones directas pueden obtenerse informaciones abundantes en el terreno que nos ocupa. de valor más o menos criticable, cierto, pero, al fin y al cabo, informaciones susceptibles de rectificación y utilización. Quienes han tratado de establecer mapas de valores inmobiliarios han podido encontrar en estas oficinas valiosas informaciones de base que, tratadas mediante los procedimientos adecuados, permiten realizar ciertos progresos.

Pero también es cierto que, desde el momento en que comienzan a publicarse y a circular esos mapas de precios del suelo, se produce una reacción en las instancias administrativas tendente a bloquear este tipo de estudios o, al menos, a limitar al máximo su difusión.

Es preciso, en definitiva, explotar ya a fondo la información disponible porque cubre un campo bastante extenso que, por el juego de

ciertas relaciones económicas —microeconómicas, macroeconómicas—, permite disponer de un conjunto de conocimientos sobre la problemática urbana suficientemente rico como para que valga la pena aprovecharlo.

En cuanto al poder de realizar estudios, debo hacer notar que las recomendaciones de la Comisión para las Ciudades son suficientemente claras en este aspecto: el poder de realizar estudios debe desarrollarse a todos los niveles de la vida nacional, tanto a nivel regional como local, ya sea a nivel de los establecimientos públicos que operan en las aglomeraciones, o a nivel de iniciativa privada. Es indispensable que quienes deben tomar las decisiones las tomen basados en estudios que las justifiquen, cosa que, por desgracia, no es por el momento demasiado frecuente.

Esto me lleva a responder al mismo tiempo a Medam y a Mazères. Mi diagnóstico personal sobre el tema de la toma de decisiones en un medio urbano es que no existe al respecto una racionalidad predominante, debida a la incorrecta información a partir de la cual operan los agentes; éstos no saben lo que quieren obtener, ni cómo obtenerlo, ni «cuánto va a costar», ni «quién debe pagar».

Ciertamente, hay algunos grupos que manejan intereses de gran envergadura que saben defenderse a pesar de la carencia de información y conocimientos, y a pesar de la irracionalidad generalizada. Pero lo cierto es que muchos de los defectos de nuestra planificación urbana vienen motivados por la ausencia de información. Casi me atrevería a decir que posiblemente no es cierto que los responsables actúen sistemáticamente de manera aberrante y que con una mejor información pueden llegar a realizar ciertos progresos.

Tropezamos con otros obstáculos, como los políticos, sobre los que no voy a insistir, como los que suponen determinados defectos de las organizaciones. Tras la irracionalidad predominante, yo vislumbro un grave defecto en nuestras estructuras urbanas y en el funcionamiento de nuestros mecanismos urbanísticos, defecto que me atrevería a incluir en el dominio de la patología social: los organismos urbanos funcionan a partir de unas determinaciones y con unas líneas de comportamiento manifiestamente inadaptados incluso con respecto a sus propios objetivos y a sus propias estrategias. El ejemplo más simple es el de la Administración del Estado. Los funcionarios que, financieramente, no son en principio parte interesada, se comportan muy a menudo de manera tan mezquina como cuando hay intereses privados en juego, simplemente por un cierto amor propio de rebotica, por querellas de sacris-

tía o de cuerpo... Creo que es un obstáculo de envergadura a cualquier posible progreso en materia de política urbana.

Dicho lo cual, quizá alguien quiera preguntarme: Honradamente, ¿para qué sirven los estudios económicos? ¿Se puede, a partir de ellos, realizar un progreso de carácter objetivo y general, o no pueden, en realidad, aportar más que mejoras marginales en la estructura de poder dominante y en la distribución de las ventajas económicas existentes?

Es cierto que muchos estudios económicos desembocan en conclusiones marginales. Pero yo creo que ni siquiera estas conclusiones, por marginales que sean, carecen de interés ni deben subestimarse. Dadas una fiscalidad, una organización y una estructura política, en una ciudad se pueden realizar muchos progresos, y estos progresos deben ser promovidos rápidamente.

Los estudios económicos son también aplicables, sin caer bajo las críticas de carácter metodológico general formuladas por Medam, cuando deben tomarse decisiones importantes a largo plazo: por ejemplo, cuando se trabaja en el Esquema Director de Ordenación Territorial y Urbanismo de una aglomeración y es preciso reflexionar sobre programas de infraestructura, de grandes ejes de desarrollo, de *habitat* y de actividades. Es cierto que nadie nos asegura que nuestras ideas vayan luego a realizarse, pero, en fin, pese a las críticas de alcance general sobre los defectos de información, las estructuras de poder o los objetivos mal definidos, lo cierto es que los estudios económicos han probado su utilidad en algunos dominios.

Falta por tratar, evidentemente, el gran problema de saber si a partir de nuestros estudios, económicos o de otras disciplinas, pueden promoverse grandes reformas estructurales en las ciudades; es decir, el tipo de reformas que tendiesen a promover nuevas racionalidades, nuevos equilibrios de fuerzas, nuevos mecanismos de desarrollo. Es un objetivo al que todos tendemos difusamente, pero que no podrá ser alcanzado racionalmente y de manera consciente más que a largo plazo.

Podríamos, empero, evocar algunas reflexiones en tal sentido. En primer lugar, debo citar, una vez más, los trabajos de la Comisión para las Ciudades, en los que se preconiza la búsqueda del método para que la ciudad pudiera funcionar como un sistema en el que se intercambiaría ampliamente información entre los diferentes grupos, y en el que los mecanismos decisorios no harían prevalecer la racionalidad y el poder de un grupo sobre los demás, sino que permitirían a los diferentes grupos articular sus estrategias sin llegar al bloqueo.

Es una apuesta realmente audaz. Por una parte, sabemos cómo

funcionan en la práctica los sistemas jerárquicos. Por otra, vemos los bloqueos a los que se llega cuando se confrontan y se oponen entre sí sistemas basados en racionalidades diferentes, sin que previamente se hayan constituido las estructuras y mecanismos adecuados para que esa confrontación desemboque en algo positivo.

Un ejemplo de este riesgo lo tenemos en el funcionamiento de ciertas grandes ciudades americanas. Los diferentes grupos en presencia disponen de información, poseen un mejor conocimiento que el que nosotros tenemos en Francia de lo que cada cual pone en el juego y de las estrategias de cada grupo para conseguir sus objetivos. Y, sin embargo, todo ello termina en una situación de bloqueo generalizado, en el sentido de que cada cual acapara la parte de poder suficiente para bloquear las iniciativas de sus vecinos. Finalmente, no hay posibilidad alguna de llegar, con un mínimo consenso, con un mínimo de articulación práctica y concreta entre las diferentes estrategias, a un desarrollo urbano válido.

Es el gran desafío del futuro. No hemos llegado a ello todavía en Francia, pero hemos de llegar, antes o después, y entonces se clarificarán muchos de los problemas institucionales y jurídicos sobre los que hace un momento insistía muy justificadamente Mazères.

TERCERA PARTE

CONTROL Y DIRECCION DEL CRECIMIENTO URBANO

INFORME INTRODUCTORIO

por Jean-Pierre WORMS

Encargado de Investigaciones en el Centro de Sociología de las Organizaciones. Paris

A) *De la práctica a la teoría*

El control del desarrollo urbano por los poderes público plantea una problemática compleja no sólo en la práctica, sino también desde el punto de vista teórico. Los interrogantes y las dificultades concretas de los urbanistas se encuentran con los interrogantes y dificultades conceptuales de los sociólogos. Por lo demás, resulta interesante anotar que los modos de razonamiento parecen evolucionar de un lado y de otro, si no paralelamente, al menos en relación de reciprocidad.

a) *Por parte de los urbanistas prácticos,* la evolución de su manera de afrontar la ordenación urbana es muy clara a partir del IV Plan. Esta evolución tuvo su punto de arranque en la imposición de una idealogía voluntarista particularmente acusada: se pretendía controlar y orientar los procesos de urbanización en función de determinados objetivos, prefijados por los responsables políticos. A la urbanización llamada "espontánea" se oponía la urbanización "voluntaria". La primera venía caracterizada por el esquema siguiente: desarrollo del capitalismo industrial → implantación de nuevas unidades de producción → creación de puestos de trabajo → movimientos migratorios de los trabajadores → aparición de nuevas necesidades y de nuevos modos de consumo colectivo → creación de equipamientos y servicios para responder a esas necesidades.

La urbanización voluntaria consistía entonces en tomar este

proceso al revés, es decir, a volver del final al principio. Se esperaba controlar todo el proceso por medio de una política de equipamientos que siguiese un programa dividido en etapas. Y así, el IV Plan venía caracterizado no solamente por un considerable esfuerzo financiero en lo concerniente a equipamientos colectivos, sino, sobre todo, por una explícita voluntad de "programarlos". Paralelamente, se creaban instrumentos de intervención más específicos en dos dominios: la localización de las actividades industriales y la de las zonas residenciales. Se inventan las Z.U.P. (Zonas de Urbanización Prioritaria) y las zonas industriales.

Pero los hechos pusieron en seguida en entredicho la eficacia de estos instrumentos. Comenzaron a construirse edificios de vivienda junto a las Z.U.P. y fábricas por doquier, incluso evitando expresamente las zonas industriales. Los agentes privados de la urbanización se beneficiaban a menudo de las ventajas que les ofrecían la acción de los poderes públicos, pero evitando casi siempre la contrapartida de tales ventajas, es decir, la sujeción a determinadas condiciones reglamentarias. Lejos de frenar la especulación del suelo, la acción de los poderes públicos parecía, al contrario, estimularla. En resumen, los poderes públicos se confesaban incapaces de controlar los mecanismos económicos básicos del proceso de urbanización. Además, la acción de las colectividades públicas se caracterizaba por la gran dispersión de los esfuerzos. Los instrumentos de intervención perdían toda su posible eficacia al tener que doblegarse al complejo juego de las estrategias locales, ante las que quedaba frenado todo esfuerzo de coordinación y de programación: cada alcalde quería su Z.U.P. y su zona industrial..., y lo curioso es que generalmente las conseguían.

La primera reacción de los poderes públicos se caracterizó por una vuelta al voluntarismo. Fue la época marcada, en lo político, por el Ministerio Pisani, época en la que se desarrollaron una serie de instrumentos que se pretendían mucho más constriñentes, planteándose como objetivos la dirección *global* del proceso y la *coordinación* del conjunto de actuaciones. Es la época en que aparecen nuevos documentos de planificación física (S.D.A.U., esquemas sectoriales, P.O.S.) junto a documentos de programación financiera también de nuevo cuño (P.M.E.).

Pero al tiempo que este voluntarismo se acentuaba en teoría, venía a oponérsele en la práctica una ideología neoliberal que acabaría por suplantarlo mediante la utilización como argumentos de los mismos fracasos de la orientación precedente: la capacidad de los agentes económicos privados debía ser estimulada más que en ella, sin dejar por ello de orientarla mediante una serie de "incentivos" apropiados a la lógica del mercado. La insistencia en el tema de la casa individual y la política de las Zonas de Ordenación Concertada (Z.A.C.) vinieron a concretar esta nueva orientación, al tiempo que en el plano conceptual las nociones de "control" y "dirección" desaparecían ante la de "concertación".

b) *Entre los sociólogos universitarios,* las evoluciones teóricas durante esos mismos diez años parecen responder a preocupaciones paralelas. Ciertamente resulta difícil en esta materia diferenciar entre la evolución de *la* moda intelectual y la evolución *del* modo de razonamiento..., pero en cualquier caso el paralelismo debe ser subrayado.

Los primeros años 60 aparecen, en efecto, marcados por la aparición en la escena ideológica de dos sociólogos cuya rivalidad ocasional no llegaba a enmascarar la profunda convergencia entre los puntos de vista defendidos por cada uno de ellos, convergencia que precisamente se sitúa al nivel de sus derivaciones voluntaristas: así, tanto el "accionalismo" de Alain Touraine, que organiza una teoría del desarrollo social en torno a la noción de "proyecto", como el llamado "neorracionalismo optimista" de Michel Crozier, pueden considerarse como "sociologías de la libertad".

Llama sobre todo nuestra atención el éxito de Crozier entre ciertos elementos "reformadores" de la Función pública. Con sus planteamientos sobre la dimensión racional de la estrategia de poder en el seno de estructuras organizadas y sobre la posibilidad de jugar la carta de la organización para conseguir un cierto margen de libertad, ofrecía el utillaje conceptual necesario para concebir una acción voluntaria de los poderes públicos; mediante una adecuada acción sobre la armazón institucional de la acción colectiva —pensaban los elementos "reformistas"—, el poder público podría entrar

en juego con una capacidad de acción renovada, para recuperar cierto poder de iniciativa.

Pero de unos años a esta parte asistimos al desarrollo —al principio subterráneo— de una sociología neomarxista, enfrentada a las mencionadas corrientes voluntaristas, y que parece afirmarse como el modo (¿o *la* moda?...) de razonamiento dominante. En el momento mismo en que se constataba el fracaso de las tentativas de control voluntarista por los poderes públicos, y en que los dirigentes políticos, tomando conciencia del peso de los "constreñimientos económicos", volvían la mirada hacia los valores liberales de la economía de mercado, los sociólogos redescubrían, a su manera, la primacía de la determinación económica. Vuelta a la "sociología del determinismo", que, por lo demás, resulta bien acogida por esos mismos funcionarios de vanguardia frustrados por sus precedentes fracasos.

B) *El problema de la autonomía del político*

Lo esencial del debate se centra en torno a la cuestión del papel y el estatuto de la "instancia política" con respecto a la "instancia económica". Según esta nueva "lectura" de Marx, siendo la determinación económica primordial en una "formación social" caracterizada por el "modo de producción capitalista", la función de la instancia política consistiría en asegurar la "reproducción" de las relaciones de producción económica y de las relaciones de dominación social que de ellas se derivan. Ciertamente, ni la reproducción del capital ni la de las fuerzas productivas tienen lugar sin contradicciones. El papel de la instancia política consiste, pues, en "gestionar" política e ideológicamente estas contradicciones para asegurar su superación y la supervivencia del sistema. Al atribuirle este papel, se admite que goza de una cierta "autonomía", al menos de la suficiente para hacer aceptar o para imponer al conjunto social las soluciones necesarias para la superación de las contradicciones.

¿Qué sentido puede tener, ante semejantes planteamientos, el concepto de "dirección" del desarrollo urbano por los "poderes

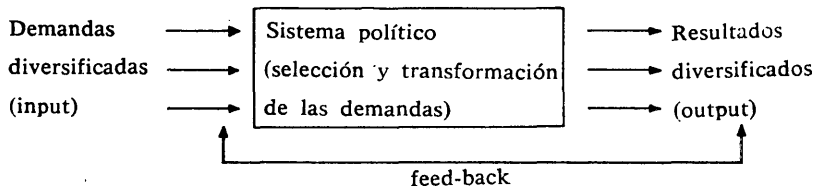
públicos"? Si supone la existencia de una "voluntad política" autónoma, en el sentido de autodeterminada, carece en último extremo de sentido alguno. Funcionalmente determinada por la preeminencia de las relaciones económicas, "la instancia política" (y en especial los "poderes públicos") no puede intervenir en el dominio urbano sino para garantizar, también aquí, la reproducción del capital y de las fuerzas productivas. No hay "dirección" alguna, sino más bien "gestión por delegación".

Las dificultades que plantea esta problemática provienen de su propia coherencia, y del riesgo de círculo vicioso en el razonamiento que implica. No se trata, en verdad, de negar que la política desempeña un papel de gestión de las relaciones sociales con el fin de asegurar la cohesión de la sociedad. Todos los politicólogos están de acuerdo en reconocer a la política esta función, hasta el extremo de que un autor que se reconoce explícita y exclusivamente "funcionalista", afirma en una obra recientemente aparecida que no encuentra otro fundamento a la especificidad de las relaciones políticas que "la pertenencia obligatoria" (1). No se trata tampoco de negar la existencia de conexiones entre el orden de las relaciones políticas y el de las relaciones económicas. El eje del problema está, para nosotros, en la naturaleza de esas conexiones o, lo que viene a ser lo mismo, en el contenido de la "autonomía relativa" de lo político. El postulado de la superdeterminación postula, de hecho y en última instancia, una doble coherencia. Por una parte, coherencia de las demandas dirigidas a la instancia política por la instancia económica (las contradicciones entre estas demandas no son sino secundarias, pues están unificadas por la lógica "profunda" conceptualizada como exigencia de reproducción del orden social existente), y, por otra parte, coherencia entre esta lógica profunda que articula entre sí las demandas y los resultados obtenidos por la instancia política (resultados que a su vez deben responder también a la exigencia de la reproducción).

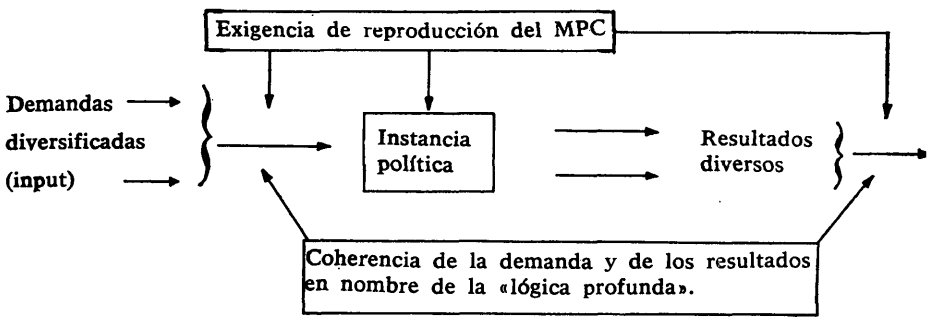
---

(1) G. BERGERON: *El funcionamiento del Estado*, Armand Colin, Paris, 1965.

Recordemos el esquema trazado por David Easton para describir el sistema político:



Transcribiendo a este esquema la problemática que venimos planteando, se reducen sensiblemente sus posibilidades de funcionamiento:



En el esquema de Easton (que, por lo demás, podría plantearse de manera mucho más sofisticada), la autonomía relativa del sistema político viene dada, de una parte, por el papel activo que desempeña en la selección de las demandas, y de otra, por la posibilidad de transformar en su misma naturaleza esas demandas, mediante el proceso de *feed-back*. En el esquema modificado ya no pueden darse ninguna de estas dos posibilidades. La "autonomía relativa" a la que en este segundo esquema se hace referencia es, en una imagen prosaica, la autonomía del chófer de un caballero, al que éste le dejase elegir el itinerario *a condición de que llegue en el plazo deseado al destino que se le ha ordenado.* Las consecuencias de esta preterición del papel de la instancia política, pos-

tulada como punto de partida de la teoría, son bastante graves, desde el punto de vista de la investigación.

Y son graves porque, por una parte, se reduce considerablemente el interés de cualquier tipo de estudio del sistema político (o de la instancia política). Puesto que, en cualquier caso, de esos estudios sólo podemos, por definición, obtener resultados conformes a las exigencias profundas de la instancia económica, podemos tranquilamente economizarnos... su análisis. No es la economía, sino el estudio de la significación de los resultados en el orden económico, lo que podrá revelarnos la lógica profunda del modo de producción. Así, mientras la economía parece reencontrar su estatuto de ciencia primordial, la sociología se convierte en un lujo inútil, si no peligroso (función ideológica enmascaradora, etc.). Por otra parte, aun suponiendo que se manifieste algún interés por estos fútiles ejercicios intelectuales, lo cierto es que la posibilidad de fundamentarlos científicamente resulta más bien limitada. Puesto que los resultados obtenidos por el sistema político están predeterminados, puesto que, volviendo a nuestra imagen, el itinerario elegido por el chófer no puede modificar el destino del viaje, sólo el destino puede explicar el itinerario: *del análisis del sistema político no puede nunca resultar una explicación de los resultados obtenidos, puesto que son siempre los resultados los que explican el sistema.*

Ciertamente, todo análisis de un sistema en el que se prescinda de sus consecuencias o resultados, ha de desembocar en un funcionalismo estrecho y miope. Pero el análisis de un sistema *por* sus resultados no es mucho más satisfactorio, porque, en efecto, es imposible a partir del mismo cualquier razonamiento probatorio, cualquier razonamiento propiamente científico, puesto que excluye *a priori* la prueba contradictoria. Puesto que la necesidad de tal o tal resultado viene fundamentada con anterioridad al sistema que los produce, éste no puede obtener otros resultados que los que obtiene. Se postula así que el sistema se organiza de la manera en que debe hacerlo para obtener los resultados que de él se esperan. Todo razonamiento de causalidad resulta, pues, ilusorio, puesto que la demostración se agota en la descripción.

En definitiva, este planteamiento nos parece postular un princi-

pio de coherencia hasta tal punto fundamental, que fundamenta todas las incoherencias observables. El trabajo del científico debe entonces limitarse a encontrar el orden escondido tras el aparente desorden. Esta manera de plantear la cuestión no deja de resultarles a muchos sumamente atractiva, no solamente porque simplifica en gran manera el trabajo ofreciendo un principio de explicación unitario, sino, sobre todo, porque quienes la adoptan están seguros de tener siempre razón. Por nuestra parte, preferimos un planteamiento quizá menos confortable, pero, en nuestra opinión, de naturaleza más eurística, en el que no se postula sino un principio mínimo de coherencia (lo que Bergeron llama muy justamente "la dependencia obligatoria"), para acordar de inmediato idéntico estatuto epistemológico a las coherencias e incoherencias observadas, dejando a cargo de la Ciencia social la tarea de establecer empíricamente sus articulaciones para fundamentar un análisis del devenir social.

II

(Exposición oral)

El problema de la dirección del crecimiento urbano es, efectivamente, en primer lugar, un problema que se plantea en términos de SÍ o NO.

Como base de partida, en efecto, pueden plantearse dos tesis: ¿Podemos hablar y reflexionar a partir del término "dirección"?; o bien, de manera más normativa, ¿es posible llegar a controlar o a dirigir el crecimiento urbano? ¿O bien hay que decretar, ya desde el principio, la ineptitud tanto de estos conceptos como de la realidad que pretenden definir?

La razón por la que hemos situado en primer lugar la ponencia de Prud'homme es la de que, precisamente, plantea una tesis de no-dirección. Para él, la intervención de los poderes públicos debe limitarse a una acción sobre los precios, para conseguir que el crecimiento se regule por sí mismo a través de las leyes del mercado. Se niega, por consiguiente, el control o la dirección en tanto que proyecto colectivo elaborado y encauzado mediante procesos espe-

cíficos que, una vez en marcha, se contrapondrían al juego de los actores.

En cambio, desde que contemplamos la otra vertiente del problema, desde el momento en que se acepta la dirección como problema, se plantean, en mi opinión, una serie de cuestiones de diferente tipo, que podrían resumirse en la fórmula siguiente: **¿quién** dirige?, ¿qué es lo que dirige?, ¿dónde?, ¿cómo? y ¿con qué finalidad? Cada respuesta supone la solución de un problema gigantesco.

En lo que concierne al "¿quién dirige el crecimiento urbano?", yo pienso que el problema fundamental es el de la autonomía del político con respecto a los soportes o a las fuerzas económicas del crecimiento. En tal aspecto, se plantean actualmente dos tesis diametralmente opuestas.

La primera de estas tesis pretende que la dirección del crecimiento urbano sólo puede estar en manos de los poderes públicos, del poder político, como representación del interés general, en nombre de una racionalidad única. Ya se dijo ayer que esta concepción del poder político como dotado de una racionalidad y de una unidad perfectamente autónomas, es algo que no se tiene en pie y que, a decir verdad, no existe una recionalidad única expresiva del interés general, a la que, tomando la tesis en cuestión al pie de la letra, se opondrían unas no-racionalidades particularistas, las de los actores sociales. En cualquier caso, esta tesis, que yo no creo que nadie vaya a defender aquí, debe evocarse porque se encuentra entre los orígenes explicativos de una forma de pensar, así como en un modo tradicional de plantear la intervención pública en la materia. Los defensores de esta tesis consideran como un deber y una posibilidad que, por la expresión de un voluntarismo explícito, pueden y deben intervenir en nombre de un interés superior sobre los procesos sociales a través de los cuales se desarrollan los fenómenos propios del crecimiento. En mi opinión, se trata de la ideología dominante en la orientación del IV Plan y en los comienzos de la del V, período durante el que resulta notoria la precisión cada vez mayor de los instrumentos de que se dotaba el poder público para intervenir en dichos procesos.

En la actualidad puede hablarse de una auténtica revolución en

la forma en que el poder político se plantea esta política. La política del nuevo Ministro de Equipamiento marca un rumbo radicalmente diferente al respecto al de toda la política anterior. En lugar de poner trabas a los actores sociales, obligándoles a someterse a unos esquemas y a unas reglamentaciones (Planes de Urbanismo, Planes de Ocupación de suelo, P.M.E....), otorga un considerable grado de confianza a la dinámica intervencionista de esos actores privados, mientras las instancias públicas pasan a desempeñar un papel secundario, de incentivo de la inversión privada, para acelerar su inserción en el proceso de crecimiento urbano.

La otra tesis, suficientemente desarrollada aquí, es la de que el poder público no interviene sino como representante de las fuerzas productivas dominantes.

En lo que concierne a la pregunta "¿qué es lo que ha de ser dirigido o controlado?", ha sido objeto aquí de las sesiones de ayer y anteayer, en las que hemos tratado de definir qué es el crecimiento urbano.

El "dónde" plantea un problema muy importante. Por una parte, se trata de saber si lo urbano constituye un objeto específico de reflexión en tanto que tal, como lugar de confrontación y articulación de los comportamientos sociales de determinados agentes económicos y políticos. ¿Implica la ciudad una cierta especificidad en cuanto a la manera en que se organiza esa confrontación social que produce el crecimiento urbano? ¿O bien este crecimiento se disuelve totalmente en el proceso de crecimiento generalizado de una sociedad como la nuestra?

Por otra parte, el problema en cuestión es también el de la especificidad del agente llamado a dirigir y controlar el crecimiento urbano. ¿Existe un poder político específico a nivel urbano, con respecto al poder político nacional? Y si realmente existe, ¿cómo diferenciarlo, a partir de qué criterios lo haremos? ¿Cuáles son sus relaciones con el poder político nacional?

Se plantean, por último, los problemas relacionados con el "cómo" y el "porqué".

El "porqué" es el problema de las finalidades del crecimiento urbano. Ayer se habló de él, y yo creo que en las discusiones de hoy volverá a replantearse de manera espontánea.

En la la cuestión del "cómo" se consideran, por una parte, los problemas relativos a los medios disponibles para dirigir o controlar y a la eficacia de los distintos medios disponibles (acción sobre los precios, esquemas de reglamentación...). Pero yo añadiría que desde el momento en que se plantea un cierto control o una dirección en la forma que sea, se plantea la posibilidad de una decisión política autónoma con respecto a la simple expresión de las fuerzas productivas; en cuyo caso, el problema de los medios viene a ser el de los medios por los cuales el poder político accede a esa autonomía. ¿A través de qué proceso concreto accede o no accede el poder político (acceden o dejan de acceder los poderes políticos) a esa autonomía con respecto a los fenómenos de crecimiento, a fin de tratar de controlarlos?

Voluntariamente, he dejado abierto un amplio campo, porque creo que al final de las sesiones de hoy debemos tratar de esquematizar el conjunto de nuestras reflexiones, y no quisiera presentar por la mañana un esquema demasiado rígido que pueda orientar la discusión. Mi intención ha sido esencialmente plantear una problemática extensa, que permita unas intervenciones referidas en concreto a cualquiera de los múltiples matices que la componen. Pido excusas por la posible vaguedad de mi intervención.

LA DIRECCION DEL CRECIMIENTO URBANO POR LA ACCION SOBRE LOS PRECIOS

por Rémy PRUD'HOMME

Profesor de Ciencias Económicas de la Universidad de Lille I

INTRODUCCIÓN

No hay en el mundo actual ningún ejemplo de ciudad que se haya desarrollado de acuerdo *únicamente* con las leyes del mercado. En todas las ciudades y desde siempre, ciertas entidades políticas han limitado la libertad de las entidades económicas mediante la producción de bienes o servicios, practicando, en pocas palabras, la "planificación urbana". La necesidad de estas decisiones políticas de "dirigir el crecimiento urbano" es reconocida por todos.

Los desacuerdos (tanto más vivos cuanto más importantes son los intereses en juego) surgen a propósito de dos cuestiones: ¿Cuál debe ser la finalidad del control? y ¿qué medios deben utilizarse para efectuarlo? Podemos expresar la misma idea diciendo que todo el mundo está de acuerdo en que alguien debe conducir el autobús, pero que cada cual tiene sus propias ideas sobre el lugar al que hay que conducirlo y sobre el camino a seguir para llegar a ese lugar.

Los economistas clásicos, y también los neoclásicos, pretenden poseer respuestas adecuadas a estas cuestiones. Respuestas que pueden discutirse y que en cualquier caso deben primero ser conocidas. Mi comunicación, que ha de ser breve, tiene por objeto plantear estas respuestas. En principio, me dirijo más bien a los no-economistas que a los profesionales de las ciencias económicas, a quienes estos temas les resultarán sin duda familiares.

La Economía pretende —pretensión quizá desorbitada— ser una

ciencia normativa. Los economistas describen, analizan, predicen el comportamiento de los agentes a partir de hipótesis de naturaleza psicológica o tecnológica muy simples y, posiblemente, muy insuficientes: los individuos buscan una máxima satisfacción de sus necesidades, las Empresas buscan un máximo beneficio, etc. Pero la Economía no se limita a esta función cognoscitiva. No buscan tan sólo explicar el mundo tal como éste es, sino que pretenden decir cómo debería ser. El economista es al psicólogo o al sociólogo lo que Corneille es a Racine. Por lo demás, la Economía no nace solamente de una necesidad de conocimiento, sino de una voluntad de acción.

Examinaremos, para comenzar, el principio que plantean los economistas neoclásicos: El crecimiento óptimo se asegura por la igualdad de los precios y los costes marginales (sección 1 de esta comunicación). Veremos a continuación cómo esta igualdad no se da en la ciudad a partir del libre juego del mercado, y cómo, en consecuencia, deben aplicarse determinadas políticas correctivas (sección 2). Presentaremos a continuación ciertas aplicaciones de estos principios, esforzándonos en responder a ciertas objeciones que frecuentemente se plantean (sección 3). Y terminaremos mostrando la forma de tratar el caso, particularmente frecuente e importante, de los efectos externos (sección 4).

Sección 1

La ambición normativa de la Economía presenta dos características importantes. Por una parte, se basa en razonamientos rigurosos: a partir de hipótesis muy claras, se demuestra la existencia de un estado óptimo; este estado, llamado paretiano, se define de manera arbitraria, pero es un estado en el que no se puede mejorar la situación de un individuo sin que ello suponga empeorar la de otros (dada una satisfacción total al menos igual); por supuesto, la demostración no vale más que las hipótesis; pero tampoco vale menos. La segunda característica de la ambición normativa de la Economía, me atrevería a decir que es la modestia. El economista no pretende verdaderamente decir cuál es el estado óptimo, sino

solamente qué condiciones deben prevalecer y qué mecanismos deben funcionar para que automática y necesariamente ese estado se realice. Volvamos a la imagen del autobús. Es inútil todo intento de saber a qué lugar conviene conducirlo; basta aplicar una regla de conducción que defina día a día el camino a seguir, para llegar al mejor lugar posible.

¿Cuáles son, pues, estas condiciones mágicas, estos mecanismos maravillosos, estas reglas de conducción omnipotentes? Para el economista clásico, la respuesta es simple: es un sistema de mercado en el que los precios son un reflejo de los costes. Un tal sistema es la condición necesaria y suficiente del óptimo paretiano.

Supongamos, en efecto, un sistema de mercado definido como un sistema en el que el precio de cada bien determina el comportamiento de los consumidores y de las unidades de producción con respecto a cada bien; supongamos a continuación que el precio de cada bien es igual a su coste de producción o, más exactamente, al coste de producción de una unidad suplementaria de ese bien, es decir, a su coste marginal. Este será un sistema óptimo. La demostración rigurosa de esta proposición resulta posible, pero nos contentaremos aquí con una demostración no rigurosa. Sea un par de zapatos cuyo coste marginal es igual a 100 francos; esto quiere decir que la producción de otro par de zapatos idéntico le costaría a la colectividad nacional, en trabajo y en capital, 100 francos. Razonemos por el absurdo. Supongamos que el precio de este par de zapatos es superior a 100 francos e igual a 110 francos, por ejemplo, porque así lo decide la Empresa productora en situación de monopolio. En tal hipótesis, cierto número de consumidores que hubieran comprado el par a 100 francos, dejan de contar entre los adquirentes de zapatos; van a pasar a demandar otro bien, digamos patatas; se producirán menos zapatos y más patatas; los recursos de trabajo y de capital que hubiesen sido asignados a la fabricación de zapatos van a ser asignados a la producción de patatas. Esta asignación de recursos no puede considerarse óptima; si cada par de zapatos baja de precio, por ejemplo, a 109 francos, los comprarían los mismos que compraban a 110, más unos cuantos más; dado que, por hipótesis, estos zapatos no costarían a la sociedad más que 100 francos, su producción quedaría cerca del estado ópti-

mo. Supongamos ahora que el precio de ese par de zapatos es inferior a 100 francos, e igual, por ejemplo, a 90 francos. En tal hipótesis, un cierto número de consumidores que no hubieran comprado a 100 francos, van a incrementar la demanda de zapatos, mientras van a reducir su demanda de otro bien, por ejemplo, de patatas; se producirán más zapatos y menos patatas; esta asignación de recursos no es óptima; si los zapatos fuesen vendidos más caros, por ejemplo, a 91 francos, cierto número de consumidores no los comprarían; su no-producción nos acercaría al óptimo, puesto que su producción le cuesta 100 a la sociedad, pero no le reporta más que 91. Por el contrario, si los zapatos (y los demás bienes) son vendidos al coste marginal, la asignación de recursos, es decir, la provisión equilibrada de productos respecto a las necesidades sociales, resultarán óptimas.

La venta al coste marginal es, pues, un principio fundamental de la economía normativa. Es preciso que cada uno de los actores tenga presente un sistema de precios que le indique, y le haga pagar, lo que su decisión de adquirir una unidad suplementaria de tal o tal producto costaría a la sociedad.

Este principio es independiente del sistema capitalista; debería prevalecer igualmente en un sistema socialista; este punto de vista, expresado ya en 1908 por el socialista italiano Barone, ha quedado definitivamente confirmado como algo establecido por el marxista polaco Oskar Lange en unos famosos artículos publicados en 1936 y 1937 (Ref. 3).

El principio de la venta al coste marginal puede así servir de fundamento a la política económica. La autoridad política deberá esforzarse por mantener la coincidencia de los precios y de los costes marginales. Se trata de una prescripción general, y se aplica en particular al desarrollo de las ciudades. Si esta coincidencia se produce automáticamente en el mercado, la mejor política será la abstención; si no es así, la autoridad deberá intervenir y modificar los precios. El control de precios, o la planificación por los precios, aparece así como instrumento y finalidad del control de las ciudades.

SECCIÓN 2

Los precios determinados a partir del juego en los mercados ¿son efectivamente iguales a los costes marginales? En general, sí. y en detalle, no. Si se contempla el fenómeno de muy lejos, da la impresión de que ni los precios se alejan demasiado de los costes marginales ni las economías del óptimo. Como dice S. C. Kolm, "pocas creaciones humanas han tenido una influencia tan grande sobre la historia de nuestra especie como el sistema de precios. Gracias a esa influencia, han surgido y se han ampliado la división del trabajo y la especialización en gran escala; han efectuado su espectacular "salto hacia adelante" las productividades individuales y colectivas, etc. (Ref. 4, pág. 38). Pero en una perspectiva más próxima, vemos cómo en muchos casos las prácticas monopolísticas, las intervenciones del Estado, ciertas consideraciones tecnológicas, etc., producen cierta divergencia entre precio y coste marginal. El precio muchas veces ni indica ni hace soportar al cliente todas las consecuencias de su decisión de comprar o de no comprar.

Los teóricos han prestado especial atención al problema de saber si los precios que se establecen en los mercados son fiel reflejo de los costes marginales. Su respuesta es: sí, en ciertas condiciones. Las principales de entre estas condiciones son las siguientes:

— que exista un mercado en régimen de concurrencia perfecta. es decir, que a él concurran en gran número compradores y vendedores, todos de escasa importancia económica;
— que los bienes y servicios producidos y vendidos sean bienes privados, es decir, que puedan ser apropiados y consumidos en exclusiva;
— que de las operaciones de producción y de consumo de un actor económico no se deriven consecuencias de tipo sobre los demás actores económicos (a excepción del intermediario en el sistema de precios);
— que la tecnología puesta en juego en la producción de bienes sea una tecnología "a rendimientos decrecientes", que es aquella en la que el coste marginal, que varía con la cantidad producida, aumenta cuando se sobrepasa una determinada cantidad, viniendo así a ser superior al coste medio.

Estas condiciones se cumplen en muchos casos, por lo cual nos hemos permitido decir más arriba que, "en líneas generales", el sistema de precios no necesita corrección alguna y que funciona automáticamente a un nivel suficiente de eficacia. Desgraciadamente, no sucede así en todos los casos, sobre todo en lo que concierne a las economías urbanas. Muchos precios de bienes y de servicios urbanos reflejan de manera muy inexacta el coste marginal de esos bienes y servicios. Tal es en particular el caso de ciertos bienes y servicios producidos a un coste cierto para la sociedad y distribuidos gratuitamente (es decir, a un precio igual a cero, lo que nos da un nivel de precios de lo más singular), como es el caso de las calles, los museos, los parques, la educación etc.

Basta con repasar las cuatro condiciones más arriba enunciadas, para constatar que apenas sí se cumplen en las ciudades. Dejemos a un lado la última, por su carácter técnico (aunque importante: el hecho de que no se cumpla *justifica* el déficit de las Empresas públicas a rendimientos crecientes, como lo son la mayor parte de las Empresas de transporte colectivo).

La primera condición, la existencia de un mercado en régimen de concurrencia, no se cumple en lo que respecta a un gran número de bienes típicamente urbanos, como la distribución de agua, la infraestructura vial, la recogida de basuras domésticas, etc., que, por su naturaleza, no pueden ser producidos por Empresas competitivas, por lo que se producen de hecho en régimen de monopolio.

La segunda condición, es decir, el carácter privativo de los bienes, no se cumple tampoco en gran número de casos; muchos bienes (los mismos citados en el párrafo precedente) son, en efecto, de los llamados "bienes públicos". Podemos distinguir entre dos clases de bienes públicos: los llamados "puros", que, por razones técnicas, no pueden ser consumidos privativamente, como el aire, la seguridad, la defensa contra incendios o contra epidemias, etc., y los bienes públicos, a veces llamados "tutelares" (en inglés, *merit goods*), para los cuales se estima (o sea, estima el grupo que detenta el poder, contando casi siempre con el consenso de la sociedad entera) que no deben dejarse a expensas de las preferencias de los consumidores, como en el caso de la educación (que técnicamente podría ser vendida y consumida privativamente).

En cuanto a la tercera condición, es decir, la ausencia de los llamados "efectos externos", es la que menos se cumple en la ciudad.

La ciudad, en efecto, genera externidades, lo que, por lo demás, constituye su razón de ser. En las ciudades sucede con frecuencia que la decisión de un agente (de consumir o de producir) provoca en otros agentes consecuencias que no dan lugar a un pago. Estas consecuencias pueden ser negativas, en cuyo caso se les llama deseconomías externas; es el caso en que el agente no paga la totalidad de lo que le cuesta a la sociedad su decisión de producir o de consumir; por consiguiente, ese agente tenderá a producir o a consumir demasiado (con respecto al óptimo). Como ejemplos clásicos de deseconomías externas, podemos citar la contaminación en sus diversas formas y los excesos de densidad o de aglomeración. Las consecuencias pueden también ser positivas, y entonces se les llama economías externas; el agente no cobra todos los beneficios que su acción procura a la sociedad; se puede prever que producirá o consumirá demasiado poco si no obedece sino a las indicaciones del mercado. La calidad del entorno urbano y la mayor parte de los servicios públicos urbanos son ejemplos de economías externas.

Esta noción de externidad es del todo fundamental para comprender el problema del control del crecimiento urbano por los precios. Los precios constituyen un buen utensilio de control del crecimiento urbano cuando son iguales al coste marginal de producción; pero el coste marginal aquí en cuestión es un coste marginal social, que debe tener en cuenta *todas* las consecuencias de la producción.

Las miles de decisiones que toman a cada instante consumidores y productores constituyen la sustancia misma del crecimiento urbano. Se quiera o no, estas decisiones vienen guiadas por los precios de los diversos bienes y servicios. Ahora bien, resulta notorio que estos precios no son "los buenos". Resulta imposible depositar toda la confianza en el mercado para establecer un sistema de precios plenamente satisfactorio, que conduciría a la ciudad hasta un estado óptimo. La autoridad política debe, pues, intervenir, imponiendo tasas o acordando subvenciones, a fin de igualar, en la medida de lo posible, precios y costes marginales, con la finalidad últi-

ma de que compradores y vendedores afronten sus responsabilidades.

Las implicaciones y las aplicaciones de este principio, o, si se prefiere, las formas que puede adoptar el control del crecimiento urbano por los precios, son extraordinariamente numerosas.

Sección 3

La primera aplicación de los principios expuestos consiste, cuando tal cosa es posible, en vender los servicios y los bienes públicos al coste marginal, en lugar, como sucede muy a menudo, de distribuirlos gratuitamente (es decir, venderlos a un precio nulo).

Así, por ejemplo, estudios realizados en Nueva York han demostrado que a la ciudad le cuesta cada perro unos 20 dólares al año (limpieza, prevención de las enfermedades que transmiten los perros, etc.); actualmente, se paga una tasa de cinco dólares/año; esa tasa debería ser de 20 dólares.

Por el contrario, los bienes cuyo coste marginal es nulo deberían distribuirse gratuitamente. Es el caso de las ondas hertzianas o de las emisiones de televisión; el hecho de que un consumidor capte una emisión de televisión no le cuesta nada a nadie; la tasa sobre los receptores de radio y televisión es una aberración económica, en tanto en cuanto aleja la asignación de los recursos del nivel óptimo, porque produce una retracción de la demanda de receptores y emisiones por debajo de ese óptimo.

La tarificación diferenciada del consumo de energía eléctrica de acuerdo con unos horarios prefijados es una aplicación de este principio. El coste marginal del kilovatio-hora varía, en efecto, considerablemente de unas a otras horas de la jornada; el coste aumenta en las horas punta porque durante estas horas, para producir un kilovatio suplementario hay que aumentar la capacidad de los embalses o de las centrales térmicas; por el contrario, el coste es muy bajo en las horas de escasa demanda; por consiguiente, resulta sumamente razonable que esos distintos kilovatios se paguen a precios muy diferentes; se trata de una diferenciación de precios que implica una asignación de recursos que se aproxima a su nivel óptimo.

La ciudad de Nueva York, que no practica esta diferenciación, se encuentra en una situación inquietante en lo que respecta al futuro de su aprovisionamiento en energía eléctrica. La misma diferenciación según las horas se practica, de muy buen acuerdo, en lo que concierne a las comunicaciones telefónicas. Otro ejemplo es el del estacionamiento en las ciudades. El coste de una plaza de aparcamiento suplementaria es elevado, porque el espacio urbano o la creación de espacios adecuados mediante la construcción de *parkings* son caros. El derecho a aparcar debería, pues, venderse en la totalidad del espacio urbano y al coste marginal. Su carácter gratuito es una subvención a los automovilistas socialmente injusta, puesto que los poseedores de automóviles individuales son, estadísticamente, los franceses más ricos, y al mismo tiempo económicamente nefasta, puesto que nos aleja del nivel óptimo de asignación de recursos.

La venta de bienes al coste marginal tropieza con dos tipos de obstáculos, estrechamente ligados entre sí. El primero es el carácter tutelar de ciertos bienes; el segundo obedece a consideraciones en torno a la redistribución de las rentas.

Determinados bienes o servicios que, como la vivienda, la educación o la salud podrían técnicamente ser vendidos al precio de coste marginal, no deben serlo desde el punto de vista político, pues en tal caso la demanda y el consumo de estos bienes sería "insuficiente"; se trata de bienes públicos tutelares que deben ser vendidos a un precio nulo o muy bajo. El argumento es suficientemente conocido como para merecer discusión.

Cuando se trata de analizar este argumento, se le encuentran dos fundamentos:

El primero es que estos bienes son a menudo ocasión de efectos externos. La decisión de consumir es tomada por un agente, pero sus consecuencias son soportadas por otro u otros; es, evidentemente, el caso de la educación, terreno en el cual los padres deciden por el hijo, y en el que, además, los beneficios de la educación han de ser ulteriormente aprovechados por todos aquellos que entren en contacto con el educando. Lo mismo puede decirse en lo que se refiere a la sanidad. La existencia de efectos externos

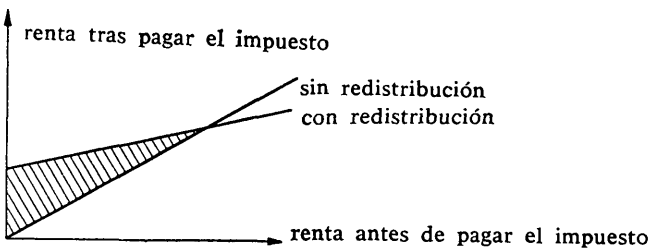
puede entonces servir como excelente justificación para la intervención por los precios, tema del que trataremos más adelante.

El segundo fundamento de la venta de bienes tutelares por debajo de su coste marginal es la voluntad de que los precios desempeñen un determinado papel en la redistribución de las rentas.

Las ciudades o los bienes urbanos (vivienda, transporte, etc.) son, efectivamente, a menudo, ocasión de redistribución voluntaria de rentas. El mercado libre, en efecto, por muy perfecta que sea la asignación de recursos, no asegura una distribución "satisfactoria" de las rentas. Las rentas son distribuidas en función de las calidades y propiedades que satisfacen la demanda. Nada hay que garantice que la distribución de la renta que de ello resulta sea acorde con las ideas de equidad y de justicia social en vigor. En cualquier caso, es una distribución muy desigual. Esta desigualdad implica enormes diferencias en el nivel de consumo de los distintos grupos sociales. No es un problema específicamente urbano, pero no cabe duda de que se hace del todo evidente en las ciudades. Para corregir estas desigualdades insoportables, los poderes públicos son tentados a intervenir al nivel del consumo de los más pobres. Se esforzarán, por ejemplo, en proporcionar a todos una vivienda decente, o transportes baratos, falseando con ello voluntariamente los mecanismos del mercado.

Los economistas aprecian muy poco este género de intervención que consiste en atender más bien a los efectos (la infravivienda) que a las causas (el bajo nivel de renta). Prefieren la redistribución directa de las rentas. Si la distribución de la renta no es satisfactoria, basta con cogerles a los ricos y darles a los pobres. Pero esto debe hacerse directamente, so pena de no realizar la asignación óptima de los recursos y, por consiguiente, de reducir el pastel que se pretende repartir. El impuesto negativo sobre la renta podría ser un instrumento para llegar a esta redistribución. La cantidad a redistribuir en función de la renta se ha representado en el gráfico de la página siguiente (zona con entramados).

Para justificar la redistribución indirecta mediante subvención de ciertos bienes y servicios se suele hacer referencia al carácter "prioritario" o "esencial" de los mismos. Pero tal argumento no es



demasiado sólido. Si bien se mira, prácticamente todo lo que un pobre compraría por encima de su nivel normal de compra, si recibiese una dotación en dinero, entra dentro del concepto de "esencial": vivienda, alimentos, sanidad, educación, cultura, higiene, etc. Como consumos "no-deseables", no encontraríamos más que el tabaco y el alcohol.

Hay otra razón para evitar la redistribución indirecta por mediación de los bienes urbanos, que consiste en el hecho de que la redistribución es, o debería ser, una función nacional. El problema así planteado es menos grave en Francia que en los Estados Unidos, porque, en mayor medida en Francia que en los Estados Unidos, la redistribución viene funcionalmente asignada como tarea del presupuesto estatal. Pero, en cualquier caso, el problema existe. Una buena parte de los gastos de las colectividades locales son, de hecho, gastos de redistribución, que tienen por objeto corregir la desigual distribución de las rentas. Sería preferible que esta corrección fuese efectuada 1) directamente y 2) a nivel nacional. Por lo demás, la experiencia muestra en la mayor parte de los casos que la redistribución por los precios, es decir, la gratuidad, no alcanza su objetivo y que, finalmente, beneficia más a los ricos que a los pobres. Los bienes y servicios producidos por el poder político y puestos gratuitamente a disposición del público son financiados por los impuestos, y puesto que los impuestos son en Francia más o menos proporcionales a las rentas, finalmente son bienes y servicios pagados proporcionalmente a sus respectivos niveles de renta por todos los franceses. Pero el consumo de muchos de esos bienes es muchas veces y a su vez proporcional a la renta, o incluso progresivo. Es a todas

luces el caso de la Enseñanza Superior. Y, con todavía mayor claridad, el de la Seguridad Social, puesto que el consumo de servicios médicos, que crece con la renta (por razones sociológicas), es financiado por un impuesto regresivo con respecto a la renta (a causa del sistema de cotizaciones). Y, finalmente, es el caso de los equipamientos colectivos urbanos (guarderías, casas de la cultura, museos, parques, etc.), cuya frecuentación crece con el nivel de renta (Ref. 5). En todos estos casos, la gratuidad tiene por objeto favorecer el consumo de los más pobres, pero su efecto real es la financiación del consumo de los más ricos por los más pobres. Es una redistribución al revés.

Sección 4

Los bienes y servicios urbanos, como ya hemos dicho, son a menudo generadores de externidades. Estas hacen que el precio o el coste privado, a partir de los que consumidores o productores deben tomar sus decisiones, no refleje el coste marginal, también llamado coste social.

Este diagnóstico nos sirve de fundamento para un tratamiento terapéutico: para resolver los problemas urbanos, es preciso *rastrear y descubrir las externidades, tratando al mismo tiempo de encontrar los medios adecuados para internalizarlas,* es decir, hacer pagar a quien crea una deseconomía el verdadero coste social de su acción. El mercado así restaurado guiará entonces a los agentes económicos hacia una asignación óptima de los recursos.

Emparentado con esta terapéutica, se plantea el análisis coste-beneficio. Este análisis se aplica a las actuaciones y proyectos "públicos"; es evidente que ningún agente privado construirá un hospital o se embarcará en una operación de renovación urbana, por la sencilla razón de que nunca llegará a recuperar todos los efectos externos de su inversión. Tampoco el poder público recuperará todos esos efectos externos, pero esto no debe llevarle a abstenerse de realizar la inversión. Bastará con que las ganancias, recuperables o no, sean, para todos los agentes, más elevadas que los costes. Lo deseable de una operación debe así disociarse del equilibrio financiero

de la misma. La principal dificultad reside entonces, por supuesto, en la evaluación de los costes y, sobre todo, de los beneficios de la actuación.

Evidentemente, es más fácil enunciar este principio que aplicarlo, lo que no obsta para que sea considerable su importancia práctica. A menudo, en efecto, la situación se aleja hasta tal punto del nivel óptimo, que este nivel sólo puede servir de indicativo en cuanto a la dirección a seguir, sin que pueda hablarse entonces de precisión en los cálculos. Veamos algunos casos concretos a manera de ejemplos.

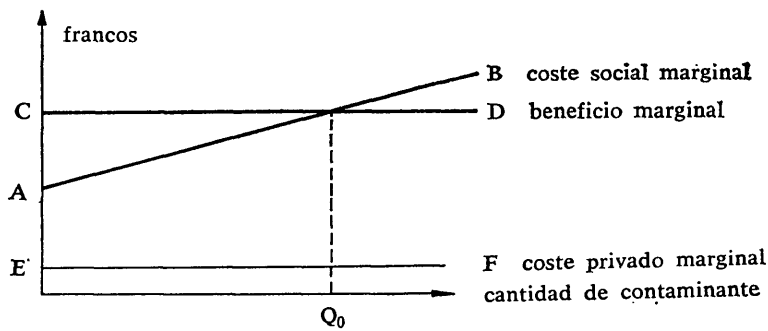
El primero de estos ejemplos nos lo proporciona el problema de la contaminación, que es un caso típico de externidad. El contaminador potencial compara, como agente económico, las ventajas que le reporta la contaminación (la economía que hace al no tener que utilizar un proceso de producción menos contaminante, pero más caro), con los inconvenientes que para él pueden derivarse de esa contaminación (se verá obligado a respirar un aire algo más contaminado); siendo el segundo término de esta alternativa insignificante para el potencial contaminador, éste decidirá, naturalmente, contaminar. Lo pernicioso de este planteamiento está en que ese agente soporta todos los beneficios, pero no todos los costes de su decisión; o, si se prefiere, en que los costes sociales difieren de los costes privados.

La lucha contra la contaminación puede plantearse en diversas formas: la colectividad puede (sobre todo en el caso del agua) limpiar lo contaminado, desempeñando, en palabras de B. de Jouvenel, el papel de mujer de limpieza; o la colectividad puede pagar (por medio de concesiones fiscales o de subvenciones) a los contaminadores potenciales para que se abstengan de contaminar.

Resulta fácil demostrar que ninguno de estos medios es conveniente. La mejor forma de luchar contra la contaminación es la que consiste en "interiorizar las deseconomías" infligidas por el contaminador, o sea, hacerle pagar a éste el coste social de la contaminación que ha provocado.

El razonamiento es fácil de plantear y de seguir en el caso de un contaminador potencial único, como, por ejemplo, en el caso de una fábrica sobre un río o un lago. La política aquí propuesta

consiste en calcular lo que le cuesta a la sociedad una unidad suplementaria de contaminante, en función de la total contaminación (representada en el gráfico adjunto por la línea recta AB), y en hacer pagar este coste al potencial contaminador. ¿Qué hará éste? Va a interrogarse sobre la cantidad de contaminación que ha de proporcionarle un mayor beneficio. A tal efecto, va a comparar, para cada cantidad de posible contaminación, el coste a pagar con el "beneficio" que de ello obtiene. Este beneficio es el precio a pagar para que no haya contaminación (representado en el gráfico por la recta CD); corresponde a la adopción de procesos de fabricación menos contaminantes, pero más caros, o a la eliminación de la contaminación.

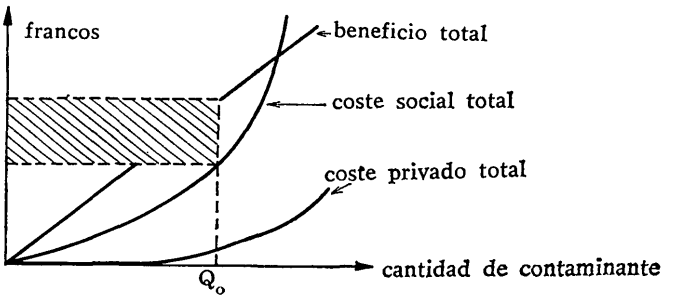


La intersección entre CD y AB define la cantidad óptima de contaminación. Si contaminase más, el contaminador tendría que pagar, por cada unidad suplementaria de contaminación, un coste mayor que el beneficio que de ello obtendría. Si contaminase menos, por el contrario, el contaminador quedaría en una situación en la que, produciendo una unidad suplementaria, sus ganancias sobrepasarían a sus costes; le resultaría, pues, interesante, aumentar la producción.

Desgraciadamente, dado que en la realidad el contaminador no debe pagar el coste social de la contaminación que produce, los agentes económicos comparan solamente los beneficios que obtienen de la contaminación con el coste privado soportado por cada

uno como consecuencia de la contaminación producida (representado en el gráfico por la línea EF); siendo este coste insignificante, al agente le interesa contaminar, y contamina.

"Interiorizar los efectos externos" consiste en conseguir que el contaminador utilice la curva AB y no la curva EF en su comparación entre beneficios y costes. El esquema siguiente plantea una forma distinta de representar el mismo problema, utilizando las curvas de coste y beneficios globales en lugar de las marginales.



La cantidad Q_0 es la cantidad que hace máximas las ganancias del contaminador; ganancias representadas en el esquema por la superficie con trama.

Hay que subrayar que la situación alcanzada haciendo pagar al contaminador el coste marginal de su contaminación no es solamente óptima para aquél, sino también para la sociedad.

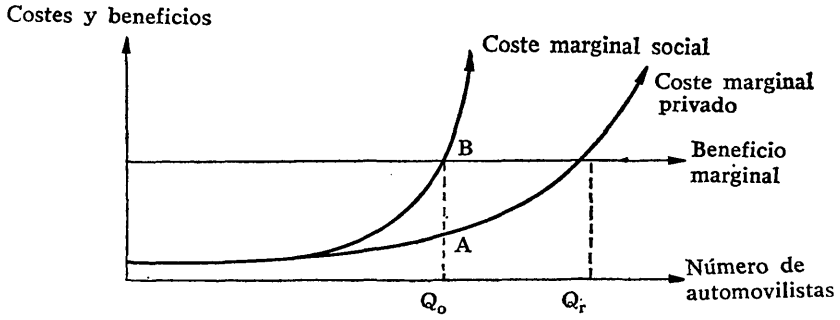
El hecho de fijar por ley, por ejemplo, otro nivel de contaminación, y en particular de un nivel cero (prohibición de la contaminación), conduciría a una situación menos satisfactoria. Cierto que el coste social se reduciría, pero el "beneficio" que el contaminador —y con él la sociedad— obtiene de la contaminación (la economía realizada) se reduciría todavía más.

El razonamiento es bastante más complicado en el caso de que la contaminación sea provocada por varios agentes, como en el caso de la contaminación por los humos y gases que desprenden los automóviles, y, además, el caso no puede ser representado gráficamente. Pero nos lleva a la misma conclusión: el nivel óptimo

se alcanzaría cuando cada contaminador pagase una tasa igual al coste social marginal de la contaminación total óptima.

La aplicación práctica de esta conclusión no es, ni mucho menos, fácil, pero tampoco es imposible. Evidentemente, resulta difícil estimar con precisión el coste social; pero todas las leyes que prohíben tal o cual contaminación (aunque el legislador no lo sepa) implican una evaluación de este tipo. En muchos casos, estimaciones incluso no demasiado afinadas permitirían una mejor asignación de los recursos. Estas teorías, además, han recibido el espaldarazo de su aplicación —siquiera sea parcial— en lo concerniente a la contaminación de las aguas, tanto en Francia como en Alemania.

Los transportes nos plantean un ejemplo, más clásico que el de la contaminación, de dominio al que aplicar estas teorías. La congestión del tráfico es un ejemplo ampliamente evocado de economía externa. Al tomar la decisión de hacer un viaje por una vía congestionada y, por consiguiente, de disminuir la velocidad de los vehículos que por ella circulan y de disminuir la capacidad de la vía, el automovilista no considera más que el coste marginal que él mismo soporta. Este coste es igual al coste ordinario (C_1) de circular por la vía no congestionada más el coste suplementario (C_2) de la disminución de velocidad que su decisión implica. C_2 es un coste muy bajo que no hace desistir al conductor de su opción por la vía congestionada. Pero, de hecho, como consecuencia de esta decisión, lo que se reduce es la velocidad de todos los automovilistas que circu-



lan por la vía en cuestión. El verdadero coste social de la decisión es igual a C_2 multiplicado por el número de automovilistas. Por lo demás, es posible que este coste social sea inferior al beneficio obtenido por el automovilista como consecuencia de su decisión. Pero este coste social crece rápidamente con el número de automovilistas que toman una decisión similar, y siempre en última instancia es más elevado que el beneficio obtenido por el automovilista marginal a raíz de su decisión.

El coste (marginal) privado soportado por el automovilista —es decir, el precio que él paga— se eleva también a su vez hasta sobrepasar el beneficio (marginal) que el automovilista obtiene como consecuencia de su decisión. Es a este nivel al que se establece el equilibrio real. Tenemos, pues, Q_r automovilistas en la carretera. Pero estamos lejos de la cifra óptima, que es Q_0. Cuando hay Q_0 automovilistas, en efecto, se plantea una situación en la que un conductor suplementario le va a costar más a la sociedad de lo que le va a reportar.

Este nivel óptimo sólo se puede alcanzar haciendo soportar a los automovilistas inmovilizados en un embotellamiento el coste social que ellos infligen a los otros, de manera que se consideren obligados a evitar las vías congestionadas donde esos embotellamientos se producen. ¿Cómo interiorizar, pues, esas economías externas? Se han imaginado procedimientos no exentos de ingenio. Los más complejos se basan en emisoras simplificadas instaladas en cada vehículo, mediante las cuales se transmite, a intervalos regulares, la posición de cada uno de ellos a un receptor central conectado con un ordenador, que registra, calcula y establece cada mes la factura de cada automovilista. Los más simples consisten en vender el derecho de circular por ciertas calles y a determinadas horas (igual que se vende el derecho a aparcar), mediante, por ejemplo, indicadores que se adhieren a los automóviles que han pagado por el derecho.

En el caso de una vía de penetración urbana, caso particular del problema aquí planteado, basta con imponer un peaje igual a la diferencia entre el coste privado en Q_0 y el coste social en Q_0, es decir, igual a AB.

Por el contrario, el peaje es condenable en el caso de una auto-

pista de conexión normalmente no saturada, porque, en efecto, el peaje en este caso hace que los usuarios se retraigan de la utilización de un servicio que no cuesta nada; la sociedad no economiza nada por el efecto disuasorio del peaje sobre cada uno de los posibles usuarios, y pierde la satisfacción que cada uno de ellos podría haber experimentado.

Estas prescripciones del análisis económico suelen tenerse muy presentes, en la práctica, en ciertos países, y particularmente en Estados Unidos, donde se tiende cada vez más a prescindir del peaje en las autopistas interurbanas y donde aquéllas, que en la época de su construcción fueron concebidas a base de peaje, están siendo poco a poco compradas por organismos públicos, que las convierten en gratuitas mediante un proceso de liberación para el usuario de la carga que el peaje supone. Al mismo tiempo se incluyen en el sistema de peaje las autovías urbanas de penetración y las de conexión entre los aeropuertos y el centro de las ciudades, como ejemplo particular, sobre todo cuando, como sucede en Nueva York y en Boston, hay un puente o un túnel en el curso de la vía.

Como tercer y último ejemplo, me referiré al problema del suelo urbano. El suelo no se convierte en urbano hasta que se convierte en edificable, es decir, hasta que lo convierten en tal carreteras y equipamientos colectivos de infraestructura (viales, redes del servicio, etc.) o de superestructura (escuelas, dispensarios médicos, etc.). Estas inversiones son, evidentemente, efectuadas por los poderes públicos, y son ellas las que convierten en deseables determinados lugares, generando así economías externas. De hecho, estas economías externas son confiscadas por los propietarios del suelo. La equidad y, sobre todo, la atención que debe prestarse a la asignación óptima de los recursos mandan que los propietarios paguen por la vía fiscal un impuesto igual al montante de las economías externas de las que se benefician. Esta "interiorización de los efectos externos" resulta en la práctica sumamente difícil, pero no es imposible. Un impuesto basado en el valor del suelo la haría efectiva. El principio de las Z.A.C. (Zonas de Ordenación Concertada), que consiste en cargar al promotor una parte de los gastos de infraestructura, es otro medio de realizar esta "interiorización".

Conclusión

Hemos visto, en líneas generales, cuál es el punto de vista de los economistas neoclásicos sobre el control del crecimiento urbano. Afirman ellos que resulta inútil buscar un acuerdo sobre un "proyecto", porque resultaría tan difícil llegar a ese acuerdo como ejecutar el proyecto, sin que haya tampoco garantías de que los resultados fuesen satisfactorios desde el punto de vista crucial de la asignación de los recursos. El conjunto de los precios guía a los millares de agentes económicos que toman los millones de decisiones que aseguran el crecimiento urbano; basta con proporcionar un "buen" sistema de precios a esos agentes para que éstos tengan una guía eficaz y satisfactoria.

Semejante punto de vista (que expongo, pero que no comparto) resulta ciertamente criticable, y espero que aquí será criticado. Sin embargo, creo que el sistema de precios actualmente en vigor en nuestras ciudades es incorrecto, y que mediante una política de acción sobre los precios podrían realizarse progresos importantes.

Referencias

1) K. Arrow: «The effects of price system and market on urban economic development», en Gorham y otros: *Urban Processes,* Washington, The Urban Institute, 1970, págs. 13-22.

2) W. Thompson: «The city as a distorted price system», *Psychology To-day,* agosto 1968, págs. 28-32.

3) O. Lange: «On the Economic Theory of socialism», *Review of Economics Studies,* octubre 1963 y febrero 1937.

4) S. C. Kolm: «El justo precio de los servicios públicos», *Analyse et Prévision,* diciembre 1969, págs. 737-742.

5) R. Bercoff, J. Y. Corre, P. T. Lang, B. Matalan, A. Mounier y A. Pitrou: *La frecuentación de los equipamientos colectivos,* Paris, C.R.E.D.O.C., 1966, multicopiado, 8 fascículos.

NATURALEZA DE LA INSTITUCION MUNICIPAL Y SU PAPEL EN EL MEDIO URBANO: RELACIONES ENTRE INSTITUCION MUNICIPAL, ESTADO Y CLASES SOCIALES

por Christian MINGASSON

Encargado de Investigaciones de la Fundación Nacional para el Estudio de las Ciencias Políticas (Centro de Investigación del I.E.P. de Grenoble)

Esta ponencia es parte de un programa de investigación a largo plazo, emprendido por un equipo del Centro de Investigación del Instituto de Estudios Políticos de Grenoble (1), programa en el que se estudia, desde los puntos de vista económico, político e ideológico, la naturaleza y el papel de las instituciones municipales en el medio urbano. En dicho programa se busca la determinación concreta de esta naturaleza y de este papel a través de la relación entre determinadas actuaciones de las instituciones municipales, la situación estructural del medio urbano estudiado y el estado de las relaciones sociales en dichos medios urbanos.

En esta perspectiva, nos limitamos aquí a exponer parte del análisis teórico necesario para definir en la Francia actual las características estructurales de la institución municipal en el medio urbano, y para clarificar sus efectos específicos sobre las relaciones sociales, o sea, las limitaciones que plantea a las prácticas económicas, políticas o ideológicas de las distintas clases sociales urbanas en sus relaciones con la institución municipal.

La institución municipal se sitúa aquí al nivel político característico de la formación social francesa actual, es decir, dentro de la organización del Estado, que es la estructura jurídico-política de esta formación. Participando, pues, al igual que el conjunto de las estructuras jurídico-políticas, en la función global del mantenimiento de la cohesión y de la unidad social que caracteriza globalmente

(1) S. Biarez, C. Bouchet, G. du Boisberranger, P. Kukawka, C. Mingasson, C. Pouyet.

a toda la estructura política, la institución municipal lo hace de manera peculiar a través de modalidades técnico-económicas, ideológicas o específicamente políticas, cuya dominante puede variar. Nos limitaremos aquí esencialmente a un análisis de las modalidades específicamente políticas y de sus efectos sobre las relaciones sociales, haciendo referencia a los elementos de análisis de lo político a nivel global, dentro de una formación social capitalista, propuestos por Poulantzas (2).

Este análisis deberá completarse ulteriormente (y, eventualmente, corregirse) con investigaciones más precisas sobre las modalidades tecnoeconómicas e ideológicas para desembocar en una descripción estructural exhaustiva de esta institución y en un intento de explicación de la articulación de estas modalidades y, en su caso, del predominio de una de ellas sobre las demás.

Hay que decir que el indicado análisis de las características estructurales no basta para explicar la naturaleza y el papel de la institución que nos ocupa. Nos sirve como vehículo para llegar a un cierto conocimiento de la misma, así como de los efectos de esas características sobre las relaciones sociales y de los límites estructurales impuestos a la práctica de las diversas clases sociales. Para completar la investigación habría, además, que fundamentar teóricamente el análisis de esas prácticas, estudiarlas en su relación con las determinaciones estructurales y, sobre todo, establecer científicamente en qué medida pueden provocar una transformación de las estructuras.

En estas breves notas no me propongo desarrollar toda la investigación, sino sólo dejar constancia de las posibilidades de nuestro planteamiento, aunque éste se refiera, voluntariamente, a un solo aspecto de la cuestión.

---

(2) N. POULANTZAS: *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista.* Trad. española: Siglo XXI, Editores de España, Madrid, 1972.

I.—Características estructurales de la institución comunal

1. *La institución comunal y las instituciones jurídico-políticas*

Para el análisis de lo político a nivel de una zona urbana determinada debemos tener en cuenta la existencia, por una parte, de ciertas instituciones jurídico-políticas "generales" o nacionales, que ejercen su influencia sin mediación alguna de las instituciones "locales", y, por otra, de instituciones "locales". Algunas de éstas no son específicamente urbanas (3) (las Prefecturas, las delegaciones departamentales de los distintos Ministerios, las Comunas), pero, por su influencia sobre las zonas urbanas, son objeto de reglamentaciones particulares (4). Otras instituciones, como las mancomunidades urbanas o las Agencias de Urbanismo, son propiamente urbanas.

Ambos tipos de instituciones forman parte del ámbito jurídico-político del Estado, del aparato del Estado (examinaremos más adelante por qué, pese al carácter electivo de nuestros Ayuntamientos, éstos deben considerarse como dependientes del aparato estatal), y la estructura de lo político en la formación social es su "matriz organizadora", presente en dichas instituciones. Excepto en situaciones revolucionarias caracterizadas por la presencia simultánea de instituciones dependientes de hecho de un doble poder político, no pueden darse instituciones o estructuras políticas, sean de nivel nacional o de nivel local, independientes del aparato estatal. La contradicción política respecto al poder del Estado sólo puede fundamentarse y desarrollarse a nivel de práctica política, en la lucha política de clases, organizada al margen y en contra del aparato del Estado.

Por otra parte, conviene señalar que lo político comporta, de hecho, dos niveles en estrecha relación, aunque relativamente autónomos, cuya combinación varía de unas a otras formaciones sociales: el nivel de las estructuras jurídicas (el Derecho) y el nivel de las estructuras políticas (el Estado), conjunto que puede definirse

(3) El término especificidad se refiere aquí a la especificidad institucional y no a una especificidad de lo urbano, que no vamos a plantear aquí.

(4) Por ejemplo, las normas electorales para los residentes en municipios de más de 30.000 habitantes, o la organización de las finanzas en los municipios de más de 5.000 habitantes.

globalmente como factor de cohesión entre los diversos niveles de una formación social y el nivel en el cual se reflejan y condensan las contradicciones propias de la misma.

La relativa autonomía de las estructuras jurídicas con respecto a las políticas puede traducirse, a nivel local, en desfases muy reveladores que pueden darse a nivel global (la ley francesa de 1884 sobre las Comunas y sus nuevas funciones), sea en combinaciones concretas de estructuras económicas, políticas e ideológicas que caracterizan situaciones urbanas diferentes (contraste entre las posibilidades legales de crear nuevas instituciones y el hecho de que nadie aproveche estas posibilidades).

2. *Institución municipal y cohesión de una formación social*

En fin de cuentas, si bien el conjunto de estas instituciones jurídico-políticas desempeña en parte, por sus efectos sobre las relaciones sociales en la ciudad, la función de mantener la cohesión de la unidad social, que es una característica global de lo político, lo cierto es que no puede analizarse la institución municipal como si desempeñara ese papel en toda su complejidad: como fragmento del aparato de Estado, la Comuna desempeña un papel específico en tanto que factor de cohesión, que será analizado más adelante. Tampoco son aplicables a la institución municipal los análisis referidos al nivel estatal, en tanto que nivel en el que se reflejan y condensan las contradicciones de una formación; veremos cómo a través de la institución municipal se regulan algunas contradicciones y cómo la propia institución provoca eventualmente otras, mientras hay otro tipo de contradicciones que sólo pueden ser resueltas a nivel de la formación social global.

Las condiciones de análisis de la institución municipal en su papel específico de factor de cohesión pueden ya ser definidas con cierta precisión a partir de las aportaciones del análisis teórico sobre la articulación de las diversas funciones del Estado con la función global de cohesión que éste desempeña (5).

(5) POULANTZAS precisa que la función global de cohesión del Estado se ejerce a través de modalidades técnico-económicas e ideológicas, sobredeterminadas siempre por la función propiamente política, que apuntan prin-

Deben considerarse dos elementos. El primero hace referencia a la posición del aparato de Estado con respecto a la unidad (predominio de lo económico o de lo político), en la medida en que esta posición marca los límites que determinan y constituyen la estructura política. Así, en las formaciones dominadas por el modo de producción capitalista, la institución municipal se caracteriza por el hecho de que la función de lo político, en tanto que factor de cohesión, se ejerce con respecto a niveles autónomos. Así, puede pensarse igualmente que existe una cierta relación entre el tipo de Estado liberal del capitalismo privado, en el que el Estado asume funciones propiamente políticas, y la ley municipal de 1884, así como las limitaciones impuestas entonces a la actividad económica de las Comunas y con la importancia otorgada al mantenimiento del orden entre las funciones municipales. De igual manera, en el seno de una formación social caracterizada por el desarrollo del monopolismo, con predominio de la función económica del Estado, vemos surgir nuevos sectores de intervención de los Ayuntamientos en el medio urbano y nuevas instituciones originadas por esta mutación (Comisiones de Urbanismo, Sindicatos de estudios y ordenación, Sociedades de economía mixta, etc.). Sin embargo, estas relaciones entre la posición del aparato de Estado en la unidad y el papel desempeñado por la institución municipal sólo pueden plantearse teóricamente en términos generales, al nivel del conjunto de la formación. Estos desplazamientos del índice de dominación no pueden ser presentados como algo que forzosa y mecánicamente ha de darse en cada situación urbana concreta.

El segundo elemento a tener en cuenta es, en efecto, la situación particular de cada uno de los casos urbanos considerados. Esta situación puede definirse en términos de superposición de elementos estructurales, originado cada uno de ellos en fases sucesiva del modo de producción capitalista, y que participan en lo relativo a

---

cipalmente hacia el mantenimiento de la unidad de la formación social, basada en el dominio político de clase, y son, en este sentido, funciones políticas. La articulación concreta de las diversas funciones está relacionada con el hecho de que el papel dominante se confiere (por lo económico) a uno u otro nivel en una formación social concreta.

la función de la institución municipal, en la determinación del predominio de unas u otras de sus modalidades.

Es evidente que en el contexto de esta ponencia no podemos cumplir por completo un programa de estudio como el hasta aquí esbozado; debemos mantenernos a un nivel más bien global, a la espera de un análisis de esas situaciones particulares. Sin embargo, creemos que a través de la consideración de estos dos tipos de determinaciones estructurales podremos posteriormente llegar a la descripción, por una parte, de una función general de la institución municipal en una formación social históricamente determinada, y, por otra, según sea cada situación urbana, de los diversos modos en que esta función se cumple en distintas situaciones urbanas particulares.

3. *Institución municipal y poder de clase*

Para completar la descripción de nuestro marco teórico de referencia nos falta precisar qué entendemos por poder y a qué nos referimos, en consecuencia, al hablar de poder local o de poder urbano. Una vez más, nos remitimos a Poulantzas; en esta ocasión, a su análisis del concepto de poder: las instituciones no poseen propiamente "poder", sino que cada una de ellas constituye un centro de poder específico para el ejercicio del poder de las distintas clases sociales; en consecuencia, sólo pueden ser definidas las instituciones en un análisis en términos de poder, por las posibilidades que ofrecen a una clase social determinada de realizar sus intereses objetivos específicos (6); la expresión "centro de poder" hace, pues, referencia a la especificidad estructural de las instituciones para ofrecer a una clase determinada la posibilidad de ejercitar el poder en algún dominio (económico, político o ideológico) y a su relativa autonomía con respecto a las clases sociales que, dentro de los límites fijados por esta relación entre instituciones y estructuras, ejercen su propio poder.

Ni el término "poder local" ni la expresión "poder urbano" son

(6) Así, el Estado, centro de ejercicio de poder político, no posee propiamente poder. El poder del Estado es "el poder de una determinada clase, a cuyos intereses corresponde el Estado, sobre las otras clases sociales".

adecuados para explicar la realidad, y por ello deben ser rechazados. Propiamente no puede hablarse de "poder local" ni de participación en el "poder local" o en el "poder urbano", sino de poderes de clase ejercitados en diferentes dominios, ejercicio que se realiza en una determinada formación social, a través de las diversas instituciones locales.

Hay que decir, por consiguiente, que la institución municipal es, como toda institución, un centro de poder específico para el ejercicio del poder de clase, es decir, que es susceptible de convertirse en centro de dominación de determinada clase social sobre las restantes, en la medida en que permite a dicha clase la satisfacción de sus intereses. Pero hay que insistir en que se trata sólo de un centro de poder específico que permite satisfacer ciertos intereses de la clase en cuestión y que, por tanto, permite que ésta ejerza el poder en un determinado dominio. Así, pues, deberemos estudiar y tratar de determinar hasta qué punto las instituciones municipales administradas por organizaciones representativas de las clases dominadas permiten a éstas realizar sus intereses; el problema consiste en precisar en qué dominios de poder ofrece la institución municipal esta posibilidad y en examinar no sólo cuáles son los intereses de las clases dominadas así satisfechos, sino también a qué intereses de las clases dominantes responde eventualmente esta utilización de la institución municipal por representantes de las clases dominadas.

4. *La aplicación de la democracia burguesa a la institución municipal*

El vigente sistema electoral francés a nivel comunal fija las relaciones entre los individuos y la institución municipal según los mismos principios de la democracia burguesa que organizan las relaciones entre los individuos y el Estado.

En esta relación se hace abstracción de la determinación de los individuos en tanto que agentes de la producción, y en ambos casos quedan definidos institucionalmente como individuos o personas políticas, quedando fuera de los términos de esa definición su determinación económica y, en consecuencia, su pertenencia a una clase. Al igual que en otros componentes del aparato estatal, la institución

municipal se presenta como organizada en torno a los principios de libertad e igualdad del individuo, lo que no es sino una forma de enmascarar la dominación política de clase: la institución comunal justifica su legitimidad presentándose como constituida por la totalidad de unos ciudadanos formalmente libres e iguales.

No se trata, sin embargo, de un sistema de representación del pueblo cerca del Estado central, sino de la sujeción de los individuos a nivel de comunidad local. A nivel estatal, en efecto, el pueblo o conjunto de ciudadanos "se confirma en tanto que cuerpo político en la medida en que se constituye en ente unitario encarnado directamente por la unidad del poder del Estado", siendo aquí el sufragio universal el medio de participación de la comunidad política nacional.

El ejercicio del derecho de voto a nivel municipal no desempeña este papel fundamental constitutivo de la unidad que se confiere al sufragio universal a nivel de órganos políticos nacionales. La finalidad última de las elecciones a nivel municipal no es otra que la solución de los problemas peculiares de cada Municipio. Estas elecciones no son en modo alguno comparables con la elección del Diputado, representante del pueblo ante la República, "una e indivisible", mientras que la Comuna ni siquiera forma parte de este sistema de representación del pueblo en el Estado central; ni la comunidad, ni la soberanía, ni la legitimidad son las mismas.

Por último, debe tenerse en cuenta el hecho de que, aunque permanezca como órgano administrativo y político activo, el Ayuntamiento puede perder su carácter de órgano electivo. Recordemos que en Francia, ya en tiempos del Antiguo Régimen, las funciones municipales eran desempeñadas como oficio previa venta por el Rey en cada ciudad del derecho a gobernar a sus habitantes (7). En la época del Consulado, los Consejos municipales eran nombrados, mientras que en el Segundo Imperio los Alcaldes fueron designados de entre personas escogidas al margen del Consejo municipal elegido, y que en el Régimen de Vichy eran designados tanto los Alcaldes como los Consejeros. Estos casos extremos y sus formas atenuadas, como las características de ciertos períodos en que los Prefectos

(7) TOCQUEVILLE señala que desde 1692 hasta 1770 las ciudades compraron de nuevo siete veces seguidas el derecho a elección.

"hacen las elecciones" de Alcaldes, ponen clarísimamente de manifiesto ciertas características constantes de la institución municipal, y en particular el hecho de que se trata de un órgano específico del Estado central, que determina sus funciones y reglas de existencia, incluyendo la que le permite buscar un complemento de legitimidad (cuya significación debe ser analizada) por la "puerta trasera" de las elecciones locales.

II.—Efectos de las estructuras sobre las relaciones sociales

Conviene analizar ahora los efectos específicos de estas características estructurales de la institución municipal sobre las relaciones sociales. Estos efectos específicos han de ser entendidos como límites definidos por la naturaleza de la institución municipal a la práctica (lucha económica, política o ideológica) de los agentes distribuidos en clases, en sus relaciones con la institución.

1. *La municipalidad y la Administración del Estado*

En primer lugar, debemos determinar si la institución municipal pertenece o no a la Administración del Estado. Ya se ha demostrado esa pertenencia característica que comporta importantes consecuencias en cuanto a la naturaleza del poder político ejercido a través de la institución municipal.

La institución municipal, en tanto que último escalón de la Administración del Estado, toma su legitimidad del Estado central, lo que sitúa parcialmente en el plano del ejercicio del poder político a través de esta institución al Alcalde (y a sus adjuntos) como agentes del Estado: en esta posición su poder está limitado al ejercicio de las funciones que el Estado les delega, un Estado que, recordémoslo, no es otra cosa que el poder político de las clases dominantes. Políticamente funcionan como agentes que dan cuerpo a las instituciones de ese poder político. Hay que hacer notar que el caso de los Consejeros municipales es distinto, ya que no están ligados del mismo modo que los Alcaldes a la institución municipal, centro de

ejercicio del poder del Estado (8), excepción hecha, por descontado, de los períodos en que el poder central nombra directamente a la Corporación.

Queda claro, no obstante, que el doble estatuto del Alcalde, al mismo tiempo agente del Estado y agente legitimado por su acción a nivel local, comporta contradicciones que analizaremos más adelante. Limitémonos ahora a subrayar el hecho de que, considerando la institución comunal como centro de poder económico o ideológico, el Consejo Municipal (municipalidad y Consejeros) se emplaza en su conjunto como representante del interés general de los habitantes del Municipio o, si el Consejo lo considera oportuno, como representante de la clase que lo ha elegido.

2. *Legitimación por la elección y poder político*

La segunda característica del poder municipal, cuyos efectos conviene determinar con precisión, viene del hecho de que esta institución, último escalón de la Administración del Estado y centro de poder político por delegación del poder central, que fundamenta en este dominio su legitimidad, parece, sin embargo, esencialmente basada en la elección popular, salvo en los casos históricos excepcionales más arriba enumerados.

El carácter de órgano electivo así conferido a la institución municipal implica diversos efectos de orden ideológico y político.

Por este carácter, la institución municipal enmascara su pertenencia al aparato estatal, y también el hecho de que es el Estado quien le confiere la legitimidad. Esta legitimidad delegada queda en la sombra mientras se crea la apariencia de que la legitimidad de la institución se fundamenta por entero en la elección, lo cual se utiliza como base de la posibilidad de ejercer el poder político por medio de la institución. Es necesario hacer notar aquí que el Estado central, cubriéndose de los eventuales riesgos que este recurso a la legitimación popular de la institución municipal pueda entrañar, le

(8) La distinción es importante y el proyecto de MARCELLIN de reforma municipal preveía precisamente, bajo pretexto de eficacia, una mayor autonomía del alcalde (y de sus auxiliares) respecto del Consejo Municipal.

ha privado del ejercicio de la represión, atributo y patrimonio exclusivo del poder central.

El carácter de órgano electivo así conferido a la institución municipal permite, pues, introducir con cierto nivel de consenso popular determinado Alcalde o determinado equipo en el aparato estatal, según normas determinadas por el mismo Estado. Pero debemos preguntarnos: ¿para el ejercicio de qué poder?

En efecto, si la elección permite el acceso a la institución municipal de partidos u organizaciones representativos de las clases que no están en el poder, la institución puede entonces convertirse, para estas clases, en centro para el ejercicio de ciertos poderes económicos o ideológicos, pero no del poder político. Para estas clases dominadas, en efecto, el poder político consistiría en la posibilidad de modificar las relaciones de producción. A partir de la práctica política de las clases dominadas, sólo podrían producirse, por consiguiente, efectos relativamente pobres en cuanto a la limitación del poder político. En estas condiciones, la institución municipal no deja en último término de ser en ningún caso centro de poder político de las clases dominantes, a causa tanto del efecto de ocultación, del que ya se ha hablado, como de la función de dar cuerpo a las instituciones del poder estatal, confiada por el propio Estado a las municipalidades, como de la vocación específica de la institución municipal electiva a aparecer como representativa de la unidad de los agentes aislados en el plano de la reproducción de la fuerza de trabajo, aspecto este último que analizaremos más abajo.

La tradicional imagen del Ayuntamiento como cédula base y escuela de democracia contiene, pues, una fortísima dosis de la ideología jurídico-política propia del Estado capitalista, con respecto a una realidad que hace aparecer precisamente el carácter electivo de la institución municipal como un medio eficaz de desarrollo de esta ideología jurídico-política.

En efecto, el carácter de órgano electivo de la institución municipal, al situar a los individuos, con respecto a la misma, según los mismos principios de la democracia burguesa, a partir de los que se organizan las relaciones entre los individuos y el Estado, hace que el Municipio desempeñe simultáneamente la doble función de la superestructura jurídico-política del Estado: convertir en sujetos

jurídico-políticos a los agentes de la producción, dando de lado a su pertenencia de clase, y representar la unidad política de las relaciones socieconómicas aisladas. Podría pensarse que, llegado el caso, junto a esa participación en el modelo general, la institución municipal produce también en esa cuestión un efecto específico: el Ayuntamiento se presenta específicamente ante los agentes de la producción, aislados en sus relaciones de producción, pero también en lo relativo a la reproducción de su fuerza de trabajo, como la unidad local que garantiza el interés general en el dominio de la reproducción de la fuerza de trabajo, es decir, en la consideración de esos agentes en tanto que consumidores concurrentes (más bien que como productores), sin llegar a anular el papel unificador que a este respecto desempeña igualmente el Estado, lo que explicaría la frecuente diferencia entre la orientación de los votos locales y nacionales dentro de un mismo Municipio.

El Ayuntamiento, en cualquier caso, carece de poder para modificar las normas dictadas por el Estado para organizar la relación electoral que sostiene con los "ciudadanos", con todas las consecuencias en ello implícitas. Sin embargo, como veremos, estos efectos pueden eventualmente ser contrarrestados en la práctica.

La institución municipal, como parte del aparato estatal, no puede, pues, ser considerada ni como un elemento neutro ni como posible ámbito de un poder de clase intercambiable en todos los dominios. Su ilusorio carácter de órgano electivo contribuye en realidad a marcar sus límites a las prácticas de las clases sociales en sus relaciones con esta institución. A partir de un primer análisis de estos límites, podemos ahora deducir un cierto número de contradicciones tanto internas a la estructura misma del Estado como al nivel de las prácticas.

3. *Las contradicciones en las relaciones entre el Estado y las Comunas*

Al nivel de las relaciones entre el Estado y las Comunas se plantean ciertas contradicciones que pueden definirse como contradicciones internas de las estructuras misma del Estado.

La institución municipal, garantía en todo lo relativo al consumo del interés general de los habitantes del Municipio y elegida por éstos para asegurar la satisfacción de ese interés, debe, en ocasiones, oponerse al Estado, discutir sus decisiones en materia presupuestaria, así como las consecuencias de esas decisiones en las posibles realizaciones a escala municipal.

Una forma actualmente corriente de respuesta del Estado a esta negación o discusión de su papel unitario de responsable del interés general es la que consiste en traspasar la financiación de los equipamientos a los Ayuntamientos, que aparecen así ante los electores como únicos responsables de las situaciones de déficit o de carencia.

Para evitar la aparición de nuevas contradicciones en el plano económico, el Estado conserva de hecho un considerable poder de control de las inversiones municipales mediante la concesión de subvenciones para equipamiento, clave que condiciona muy a menudo el acceso de los Ayuntamientos a los préstamos financieros.

Las relaciones creadas entre la institución municipal y la población residente en el territorio de su jurisdicción llevan también a los Ayuntamientos a una situación de permanente competencia mutua, lo que facilita al Estado su aparición en escena en tanto que agente unificador de esos Ayuntamientos aislados y en constante competencia, enmascarando el hecho de que él es el principal factor en esa situación de aislamiento y competencia, y reforzando así, por esta confirmación de su papel constitutivo y unificador en lo político de unas relaciones socioeconómicas aisladas, su función fundamental de mantenimiento de la cohesión de la formación social.

Debemos considerar aquí que, por lo demás, esta situación de competencia entre Ayuntamientos permite al Estado alcanzar un objetivo económico de la mayor importancia en la fase de ampliación del capitalismo monopolista en que vivimos: es cada vez más frecuente que los Ayuntamientos, en lucha para atraer puestos de trabajo en competencia con el resto de las Comunas, utilicen una parte importante de sus recursos para desvalorizar el capital de las unidades productivas que se instalan en su territorio (equipamiento de zonas industriales, venta de terrenos urbanizados a bajo coste, desgravación en la Contribución industrial, etc.). El Estado puede

entonces reservar sus recursos para desvalorizaciones masivas de capital, en el sentido que más favorece a la evolución monopolista.

El afán de mantener las actuales estructuras de la institución municipal, justificado desde arriba por los servicios que presta al ejercicio del poder del Estado, hace, por otra parte, que resulte muy difícil la deseada adaptación de la institución a base de reagrupaciones, fusiones o creación de poderes políticos a nivel de aglomeración, para asegurar una gestión técnico-económica más eficaz del espacio urbano.

Ante tal situación, vemos multiplicarse los organismos intermunicipales o estrictamente administrativos (tipo OREAM o GEP) como forma de asegurar, al menos en parte, el desempeño de esas funciones técnico-económicas a nivel de aglomeración. Sin embargo, la competencia entre Ayuntamientos subsiste en el seno mismo de estos organismos intermunicipales que, en tanto que unidades, se han concebido esencialmente con objeto de plantar cara a los organismos similares de las aglomeraciones concurrentes (9).

Conviene dejar aquí constancia de que tanto en los proyectos gubernamentales para la instauración de poderes políticos a nivel de aglomeración, como en el Estatuto de algunas Comunidades urbanas ya constituidas, hay neta separación entre dos tipos de funciones: por una parte, se confía a un organismo superior no elegido por sufragio universal cuanto se refiere a ordenación urbana y a gestión técnico-económica del espacio urbano, mientras que, por el contrario, las funciones llamadas de relación y de administración de los ciudadanos, es decir, las funciones propiamente políticas e ideológicas, quedan a cargo de las estructuras comunales ya existentes y continúan siendo legitimadas por el sufragio popular directo.

Debemos, por fin, hacer notar que el debate oficial sobre la reforma de las colectividades locales, sobre la necesidad de mantener la autonomía municipal y sobre los medios para mantenerla, es en su conjunto claramente ideológico en el sentido de que su finalidad esencial es enmascarar la realidad y desviar la atención de

(9) Cfr. S. BIAREZ, P. KUKAWKA, C. MINGASSON: *Les élus locaux et l'amenagement urabin dans l'agglomeration grenobloise*, Centre de recherche de l'I.E.P., Grenoble, julio 1970, 124 págs; ciclostil.

lo esencial. "La unidad del Estado capitalista determina, en efecto, su organización centralizada, y la decadencia de los "poderes locales" viene a relacionarse directamente con la organización unitaria del Estado, basada en la institución de la soberanía popular." En este sentido, las nuevas tendencias hacia una mayor autonomía de las Alcaldías con respecto a los Consejos Municipales o hacia el desempeño de las funciones técnico-económicas de ordenación urbana por organismos supramunicipales no elegidos directamente confirman mejor que cualquier discurso el carácter secundario de la legitimidad popular a nivel local y de la autonomía municipal con respecto al hecho determinante de la pertenencia de esta institución al aparato de Estado.

4. *Posibilidades y límites de la lucha de las clases dominadas respecto a la institución municipal*

Hemos venido repitiendo en diversos pasajes de esta ponencia que, al permitir las caractersíticas estructurales de la institución municipal, por los motivos ya analizados, la introducción en su seno de partidos u organizaciones representativos de las clases dominadas, se les posibilita a éstas para el desarrollo de prácticas políticas, económicas o ideológicas, que pueden resultar contradictorias con respecto al papel de factor específico de mantenimiento de la cohesión que cumple dicha institución por el lugar que ocupa en el aparato estatal.

Finalizaremos nuestro análisis con el de los límites marcados por las características estructurales de la institución municipal a la lucha de las clases dominadas en su relación con ella.

Para apreciar en qué medida la institución municipal puede constituir, en el plano de la lucha económica, un centro de ejercicio de determinados poderes económicos por parte de las clases dominadas, conviene recordar en primer lugar que el Estado comporta, inscrito en su misma estructura, "un juego que permite, dentro de los límites del sistema, garantizar hasta cierto punto los intereses económicos de ciertas clases dominadas", garantía necesaria para la dominación hegemónica de las clases dominantes.

La institución municipal es, en este plano, un elemento de ese

juego. Sin embargo, el hecho de que las clases dominadas puedan satisfacer sus intereses económicos a través de esta institución, y de que incluso logren eventualmente imponer esa satisfacción al propio Estado (y, a través de éste, a las clases dominantes), mediante la lucha política y económica de los partidos y organizaciones que las representan (frente a Ayuntamientos dominados por otras clases o en el seno de los que ellas dominan) no significa una limitación real al poder político de las clases dominantes.

Esto significa solamente que la institución municipal, como parte del aparato estatal, y al igual que éste, es una institución de una sociedad dividida en clases, en la que "la lucha de clases implica que esta garantía sea inscrita dentro de los límites que el Estado impone a la lucha política como posibilidad para desarticular políticamente a las clases dominadas". Como sucede con el Estado, la institución municipal no representa directamente los intereses económicos de las clases dominantes, sino sus intereses políticos.

Siempre pueden establecerse "los límites dentro de los cuales esta garantía de los intereses económicos no suponga una amenaza para la relación política de dominación de clase, sino que incluso constituya un elemento de esta relación".

Puede así pensarse que, mediante su acción en favor de los servicios colectivos, el Municipio consolida en las clases dominadas la idea del aparato de Estado como garantía de sus intereses, reforzando, en consecuencia, el poder político de las clases dominantes. La contradicción que podría suponer la acción decidida de un gran número de Municipios en el terreno de los equipamientos colectivos se neutraliza en cualquier caso, tal como hemos visto, desde el momento en que el Estado aparece como árbitro entre los Municipios en competencia, o sea, como instancia suprema en la función de salvaguarda del interés general.

La institución municipal puede, pues, servir como instrumento para la realización a cierto nivel de los intereses económicos de una clase dominada; se trata solamente de un desfase funcional, como elemento constitutivo de una unidad de la formación social. Obsérvese, por último, que esta satisfacción de intereses económicos sólo puede situarse en el marco de la evolución económica

nacional o regional y que, en consecuencia, sólo llega a funcionar al respecto como acelerador o freno de las consecuencias de esa evolución, es decir, en mayor o menor medida, como resistencia a la ampliación de las relaciones monopolistas de producción.

Estudiar, en el dominio de la lucha ideológica, hasta qué punto la institución municipal puede constituir un centro de ejercicio del poder ideológico para las clases dominadas, equivale a preguntarse sobre las posibilidades que estas clases puedan tener de contrarrestar la ideología jurídico-política del Estado capitalista a través de sus relaciones con la misma.

Ya hemos planteado más arriba la cuestión de hasta qué punto las características de la institución municipal contribuyen normalmente a mantener y difundir esa ideología. Estas características indican lo que puede llegar a ser, en este sector específico, la lucha ideológica a desarrollar por los partidos y organizaciones de las clases dominadas: afirmación de la cualidad de trabajadores de los electores, de su situación y de su solidaridad de clase, determinada por su posición en el proceso de producción; negativa a la consideración de la institución municipal como elemento neutro y como garantía del interés general en una sociedad que pretende ignorar la lucha de clases; y práctica constante de la utilización de esta institución como centro de lucha ideológica y de apoyo a las luchas económicas y políticas de los trabajadores.

Sin embargo, la falta de poder político para modificar las reglas de la democracia política burguesa hace que sea éste un cauce estrecho y difícil, sobre todo desde el momento en que se debe necesariamente hacer referencia a las mismas estructuras que son condenadas por sus efectos. Es decir, que la lucha no puede centrarse simplemente en pedir más democracia, sino, con el carácter de lucha ideológica, en poner en cuestión al sistema político global, realizando al mismo tiempo una práctica política consecuente contra este sistema.

En las actuales aglomeraciones francesas, la apropiación del espacio por los distintos grupos para las diferentes actividades reguladas por el juego de la renta inmobiliaria y por una política de industrialización sin control social, provoca un alto nivel de segregación social que, a nivel municipal, se traduce en la existencia de

Comunas socialmente segregadas. En este contexto, el control de la institución municipal en las Comunas en que predominan los obreros, por un partido que se declara representativo de la clase obrera, no hace, en último término, sino facilitar la fijación de sus habitantes en los lugares en que a las estructuras jurídico-políticas les interesa que estén, en la medida que, por confianza al partido, esos trabajadores militantes aceptan un conjunto de estructuras que, de otra forma, encontrarían menos adhesión. Este riesgo permanente es característico de las limitaciones que las estructuras jurídico-políticas e ideológicas de una formación social inmersa en el modo de producción capitalista imponen a las prácticas de las clases dominadas para evitar la ruptura de la unidad de esta formación. Todo lo cual viene, una vez más, a evidenciar las dificultades y exigencias de la lucha ideológica ya evocadas más arriba.

Concluimos ya con el problema de la lucha política de las clases dominadas en sus relaciones con la institución municipal.

Hemos dicho más arriba que, estructuralmente, esta institución se define como órgano específico del aparato estatal, cuyas reglas de existencia y de funcionamiento son fijadas por el Estado central. En este contexto hemos visto que la municipalidad no puede políticamente actuar de otra forma que como encarnación de las instituciones del poder estatal, y que las elecciones sólo dan a las clases dominadas la ilusión de acceso al poder político en la institución municipal, la cual, en último término, no deja nunca de ser un centro de poder de las clases dominantes. Cabe, pues, preguntarse si, para las clases dominadas, el problema de la lucha política, en relación con la institución municipal, se plantea en los mismos términos que con respecto al conjunto del Estado. Es decir, si se plantea en términos de los efectos eventuales que ciertas prácticas políticas de clase, organizadas a partir de centros de poder político exteriores respecto a esas instituciones-centro de poder político de las clases dominantes, tienen sobre las instituciones de la democracia política burguesa.

Ciertamente, las clases dominadas pueden introducir a sus representantes en el aparato estatal para desarrollar en él sus contradicciones. Pero no es menos cierto que este Estado, estructurado para asegurar el predominio y la hegemonía de las clases burguesas,

ni puede servirles ni desempeña ningún papel para las clases dominadas en la medida en que su razón de ser es la reproducción de las relaciones sociales de producción. No hay separación posible entre funciones económicas y sociales del Estado y su función política: sus funciones sociales y económicas son funciones políticas. No es posible hacerse con el control del Estado para transformarlo en el Estado de las clases dominadas y usar en beneficio de éstas sus funciones sociales y económicas. En este caso sólo se produce una "torsión", es decir, un desfase funcional que las clases dominantes aceptan.

PLANES DE URBANISMO Y PRACTICA POLITICA

por Christian BERINGUIER

Agregado-Investigador (Geografía) en el C.N.R.S. - Toulouse

Tanto en su elaboración como en su realización, la política urbanística francesa se desarrolla según las normas y procedimientos fijados por la ley y los reglamentos (1), cuya apariencia democrática garantiza unas reglas de juego admisibles para la mayor parte de la población. Sin embargo, si se examinan con atención los mecanismos decisorios, se pone de manifiesto que el urbanismo en general y todo lo concerniente al planteamiento en particular no son sino la expresión de un conflicto de poderes, conflicto que sólo atañe directamente a determinados grupos sociales, mientras que una gran mayoría de los trabajadores quedan totalmente al margen, como sujetos pasivos que deben limitarse a soportar los efectos de las decisiones.

La sociedad se ha proyectado espacialmente modelando, en el transcurso de su evolución, el medio urbano, dando lugar a la urbanización. Cabe entonces preguntarse: ¿por qué el urbanismo? Esta pregunta suscita respuestas variadas que, a su vez, dan

(1) La legislación en materia de urbanismo se ha perfeccionado progresivamente en el curso de los últimos decenios: 1958 (Planes de urbanismo P.U.D. general o detalle); 1967, la L.O.F. diferencia las funciones de previsión y de reglamentación de los Planes, el S.D.A.U. traduce las previsiones que deben orientar la vida futura de las ciudades, el P.O.S. asegura la reglamentación de la utilización del suelo teniendo en cuenta las orientaciones de los S.D.A.U. A fin de evitar retrasos y desórdenes, los Planes de urbanismo tipo 1958, publicados o aprobados, seguirán produciendo sus efectos, mientras numerosísimos Planes de urbanismo han sido puestos en marcha hasta 1970, particularmente a propósito de los municipios suburbanos de crecimiento rápido.

lugar a otras tantas preguntas: ¿Investigación prospectiva a la búsqueda de un más elevado nivel de bienestar para todos?; ¿regulación de una situación confusa y, por consiguiente, acción susceptible de resolver determinadas contradicciones inherentes al sistema social? El objeto real del urbanismo queda casi siempre enmascarado. Como resultado de conflictos entre clases y capas sociales, los planes urbanísticos participan de la evolución global de la sociedad: formalización de las estructuras políticas democráticas, confiscación y personalización del poder.

Dan una apariencia de racionalización de la urbanización, que la pone ante nuestros ojos como fenómeno neutro, cuando en realidad se trata de la planificación del capitalismo y de justificar la segregación social. Dan una imagen ideológica de lo que ha de ser el marco vital de la nueva sociedad (2) (3).

1. Nacimiento de los planes urbanísticos: Procedimiento democrático y formalismo

1.1. *Los principios legales*

Tanto en su fase de concepción y redacción como en la de su publicación y aprobación, los Planes urbanísticos son sometidos en Francia a un procedimiento administrativo que responde a preocupaciones de política democrática: Trabajo conjunto de los responsables municipales electivos con los representantes del Estado, participación de los ciudadanos en los trabajos. Leyes y decretos anteriores habían ya establecido estas modalidades, y la L.O.F. (Ley de Orientación Inmobiliaria) refuerza estas tendencias: condiciones de elaboración y de aprobación de los S.D.A.U. (Esquemas Directores de Ordenación y Urbanismo) (art. 12) y de los P.O.S. (Planes de Ocupación del Suelo) (art. 14).

(2) Christian Béringuier: "Le Plan d'Urbanisme: échec ou succés?", "Revue Geographique des Pyrénées et du Sud-Ouest", 1971.

(3) La aglomeración de Toulouse ofrece un campo de investigación suficientemente amplio y variado como para intentar el análisis de las correlaciones entre Plan de urbanismo y práctica política.

Veamos la formulación legal del principio de elaboración "conjunta": "S.D.A.U. y P.O.S. son elaborados conjuntamente por los servicios del Estado y de los Municipios interesados, y cuando existan, se contará también con los organismos públicos que agrupan a dichos Municipios que tienen competencia en materia de urbanismo (Comunidades urbanas)." Este principio, reconocido como fundamental por la L.O.F., responde a la voluntad de buscar un cierto equilibrio entre el poder estatal y el de las colectividades locales, y, por tanto, de contribuir a un funcionamiento democrático de las instituciones políticas. Se considera que las decisiones finales expresadas en los P.O.S., salidas de esta elaboración conjunta y aplicables a terceros, serán de aplicación tanto más fácil cuanto más se presenten como garantía del interés general y cuanto mejor protejan los intereses privados. Los P.U.D. (fase transitoria) obedecen, en tanto que procesos, a criterios similares. Así, pues, las colectividades locales desempeñan un papel esencial en todas las fases del procedimiento de preparación de los Planes prescrito por la ley.

El principio de publicación: Por razones similares a las aducidas a propósito de la elaboración conjunta, las modalidades jurídicas previstas por la legislación insisten en el carácter público de las operaciones. El Pleno del Consejo Municipal tiene plena competencia para examinar e informar sobre el documento urbanístico. Tras estos informes, los Planes urbanísticos son publicados, sometidos a información pública y luego a la deliberación de los Consejos Municipales.

La información pública señalada como trámite obligatorio para los P.U.D. en 1958, es también considerada como tal en el caso de los P.O.S. Los interesados, habitantes y propietarios del Municipio, son públicamente invitados a examinar el Plan expuesto en la Alcaldía durante un período determinado. Además, pueden comunicar sus observaciones a un funcionario que actúa como Comisario de la información. Este procedimiento viene justificado por los efectos jurídicos de los Planes, que afectan a las colectividades y servicios públicos, pero también a los propietarios y constructores, cuya acción se ve constreñida por disposiciones muy precisas

y ejecutivas. Además, la legislación prevé la declaración de utilidad pública para las operaciones previstas en el Plan y, por consiguiente, la realización de expropiaciones.

Tras la información pública, los P.O.S., P.U.D. y S.D.A.U. pasan a los Consejos Municipales, ya no para información, sino para deliberación y eventual aprobación. En este punto se plantea una doble posibilidad:

— Respuesta favorable: El Plan es aprobado después de ser firmado por los representantes del Estado y, en su caso, por el Prefecto.
— Respuesta negativa: La L.O.F. distingue entre Comunas con menos o más de 50.000 habitantes. Para las primeras se requiere un decreto conjunto de los Ministros de Equipamiento y del Interior; para las segundas, decreto del Consejo de Estado.

El Plan de urbanismo, una vez aprobado definitivamente, queda a disposición del público, frente al cual es ejecutivo. El Plan prevalece sobre el público; los ciudadanos no pueden ya actuar contra el Plan, lo que se justifica por el hecho de su participación en la elaboración del mismo y de la garantía que implica la intervención obligatoria de sus representantes electivos.

1.2. *Los objetivos reales del formalismo*

Sin embargo, este esquema perfecto, este procedimiento armonioso y respetuoso del juego democrático, queda bastante malparado en la práctica, tanto en la fase de elaboración conjunta como en la de información pública.

En efecto, ¿qué significa "elaboración conjunta"? Si la fuerza de las dos partes fuese similar, podría plantearse la participación de ambas, pero si, como sucede en realidad, no hay tal equilibrio de fuerzas, la participación se convierte en puro *slogan*. Lo cierto es que los medios de información, de estudio y de conocimiento del poder público son muy superiores a los de las Comunas tanto en

personal como en poder económico. Baste comparar el G.E.P. (4) de la Dirección de Equipamiento del Alto Garona con la Oficina Municipal de Urbanismo de Toulouse: en el primero trabajan 25 personas altamente cualificadas (arquitectos, ingenieros y especialistas en ciencias sociales); en el segundo, tres o cuatro, sometidos, además, a la autoridad tutelar de los poderes públicos, al menos en lo relativo a nombramientos. La Administración estatal puede, además, recurrir a fuerzas exteriores para completar su información, mediante contratos con oficinas de estudio paraestatales o semiprivadas. El importe de estos estudios sobrepasa a veces ampliamente los medios de un Ayuntamiento urbano.

En un dominio en el que lo tecnológico adquiere rápidamente un cariz esotérico, resulta evidente el peligro de que la "elaboración conjunta" se convierta en una expresión vacía o, más bien, de que describa la situación de manera unilateral y sometida a manipulación. La labor de los ingenieros, arquitectos y administradores del Ministerio del Equipamiento se orienta casi siempre en exclusiva a limitar la expansión desordenada de la urbanización, a fin de evitar el despilfarro y de asegurar la rentabilidad de las inversiones públicas (red viaria, infraestructuras y equipamientos) mediante una densificación que asegure un servicio suficientemente intenso o un uso lo bastante frecuente como para que quede garantizado un nivel de utilización altamente rentable. Por el contrario, la dispersión de la edificación en el espacio es casi siempre considerada como beneficiosa por los propietarios del suelo, ampliamente representados en los Consejos Municipales de las Comunas suburbanas, puesto que les permite vender más terrenos a precios cada vez más elevados.

Así, la elaboración conjunta es, en la práctica, un monólogo preparatorio de pingües operaciones de compraventa. El Estado monologa ante un "poder" municipal impresionado por el elevado nivel técnico de los problemas urbanísticos y de los urbanistas estatales. Los miembros de los Consejos Municipales quedan sin discusión fuera del juego desarrollado por quienes detentan el poder

(4) Grupo de Estudios y de Programación, una de cuyas misiones consiste en concebir los Planes de urbanismo.

decisorio en esta materia, indudablemente trascendental para la vida futura de las ciudades. No obstante, entre lo "deseable" para la Administración y lo "posible" para los Concejales se establece una red de interconexiones y compromisos que en realidad, paradójicamente, viene a ser lo único serio de la "elaboración conjunta". El diseño de las zonas urbanizables es asunto de gran importancia crematística: "¿se encuentra mi terreno en la zona urbana de 600 metros cuadrados, en la de 3.000 metros cuadrados o en zona rural?; mi parcela de viñedo ¿quedará afectada por una nueva calle o será edificable dentro de un año?" Tales son las preocupaciones dominantes entre los propietarios. El precio del metro cuadrado varía mucho según lo que en los Planes se dictamine. Todos los medios son buenos: reticencias administrativas, presiones políticas, gratificaciones e incluso procedimientos entre caricaturescos y esperpénticos (el representante del G.E.P., recibido por el Alcalde de B., Municipio del área suburbana de Toulouse, es encerrado en una habitación por las furibundas esposas de los propietarios que se consideran perjudicados por la zonificación prescrita en el planeamiento).

Ciertamente, en una gran ciudad, la situación puede ser modificada según el grado de dinamismo de la municipalidad, y si ésta toma conciencia de la importancia del urbanismo y organiza un adecuado servicio de estudios y prospectiva. En tal caso, la capacidad de estudio y el poder político de los Ayuntamientos "podrán equilibrarse válidamente con la capacidad financiera y de gestión del Estado". Sin embargo, la observación de casos concretos muestra que el diálogo es con frecuencia delicado, pero no siempre fructífero: en Toulouse, por ejemplo, la Oficina Municipal de Urbanismo, creada en 1961, sigue siendo un centro muy modesto, evidentemente poco grato a las instancias estables; en Grenoble, a pesar de la constitución de ciertas estructuras formales esperanzadoras, el poder decisorio en materia urbanística está incuestionablemente bajo control estatal (el Director de la Agencia de la aglomeración de Grenoble es al mismo tiempo Director del G.E.P. del Departamento del Isére) (5).

---

(5) S. Biarez, C. Blanchet, P. Kukawka, C. Mingasson: "L'Urbanisme

En cuanto a la información pública, su análisis es bastante aleccionador, como puede verse con claridad en el siguiente caso concreto: T... es un Municipio urbano de Toulouse cuyo Alcalde, "socialista", no tiene peor reputación que muchos de sus colegas de la izquierda democrática.

Para informar a la población de que el Plan de urbanismo está expuesto al público en el Ayuntamiento a efectos de consulta, se utilizan dos procedimientos: el correo y los carteles. Ciertamente, el primero no se utiliza para todos los habitantes, y sólo algunas personas reciben la circular informativa correspondiente, que, empero, pueden leer a escondidas en los comercios quienes manifiestan una cierta curiosidad indiscreta. La colocación de carteles es, por el contrario, de lo más discreto: cartelitos en blanco y negro, apenas susceptibles de atraer las miradas por la pequeñez del tipo de letra utilizado y por lo farragoso del texto, tanto más cuanto que son colocados en la calle principal, pero detrás de un poste del alumbrado. Tanto pudor formal no deja de ser chocante, sobre todo si se contrasta con la agresividad de cualquier cartel publicitario.

Bien, acudimos al lugar donde se expone el Plan. ¿Qué pasa entonces? Un Plan de urbanismo es ilegible, incomprensible para un ciudadano normalmente constituido e instruido; no basta con nociones más o menos vagas, sino que hay que ser un experto para descifrarlo. Tal como son presentados los Planes, no son más que documentos de trabajo, nada atractivos en general por lo que respecta a su expresión gráfica. Cualquier especialista en artes plásticas o en semiología gráfica podría dictaminar sobre su nulo valor expresivo. A veces, ni siquiera los Concejales son capaces de encontrar su propia casa en la maraña de tramas y líneas. En el mejor de los casos, los "informados" localizan sus viviendas y los propietarios, tras cuidadosa lectura, acaban por localizar sus parcelas.

El procedimiento real de la información pública desemboca en dos resultados complementarios entre sí:

1) Los consultados, elegidos o no, se limitan a considerar exclusivamente sus problemas particulares, sus intereses privados,

---

concerté: les ambiguités grenobloises", *Sociologie du travail*, núm. 4, páginas 449-468, 1970.

una vez situados éstos en la nueva perspectiva que supone el Plan.

2) Las cuestiones generales (opciones y decisiones urbanísticas) que el público no llega a percibir quedan marginadas e ignoradas.

Naturalmente, los observadores sedientos de objetividad no dejan de aducir que la consulta es real y que los funcionarios que actúan como Comisarios en la información recopilan siempre observaciones y alegaciones en mayor o menor número. Esto lo afirman estadísticas en mano: en Muret, por ejemplo, el Plan urbanístico ha sido consultado "oficialmente" por un millar de visitantes, aunque también es cierto que sólo se han registrado diez alegaciones. Esta relación de 1 a 100 no carece de significación: o satisfacción general o incomprensión generalizada. La siguiente opinión, emitida en privado por un funcionario de la Dirección Departamental del Equipamiento, parece más bien confirmar la segunda hipótesis: "Afortunadamente, no se informa a la población, porque de ser así, los debates serían tan confusos que imposibilitarían el planteamiento."

1.3. *Distinción entre el Derecho y los hechos: ¿disociación o asociación?*

El análisis del procedimiento formal y de la realidad en todo lo concerniente a la concepción y ejecución de los Planes urbanísticos nos permite entrever dos interpretaciones distintas en lo relativo a la distinción observada entre el derecho y los hechos por lo que respecta tanto a su elaboración como a su publicación.

Primera hipótesis: Disociación entre lo legal y lo real. Ante tal situación se tiende a formular quejas y reclamaciones encaminadas a suprimir total o parcialmente esta disociación: "Es lamentable que no se ponga un mayor cuidado en el cumplimiento de las reglas democráticas, que el debilitado poder municipal no pueda actuar como esclarecido interlocutor del Estado y como protector del interés general local, que los ciudadanos no hayan sido mejor instruidos e informados, que no vean otra cosa que sus particulares intereses..."

Segunda hipótesis: La contraposición entre una fachada jurídica significativa y las divergencias que pueden observarse en la realidad

que tras ella se oculta produce efectos de gran interés. El procedimiento democrático formal tiene por objeto servir como garantía oficial, mientras que su práctica debe ser nula en cuanto a su realidad democrática, y eficaz en cuanto a sus resultados políticos; en efecto, si nos limitamos a leer los reglamentos, resulta indiscutible que las municipalidades se han asociado y que el público ha sido informado. En realidad, la asociación y la información son insuficientes, pues para que fuesen perfectos habría que contar con unos medios con los que hoy no cuentan las instancias municipales. Paciencia, todo llegará, todo irá mejorando...

Mientras tanto, el juego democrático es respetado de derecho y no de hecho, y el resultado es excelente: seguridad política para las clases dominantes ante las reivindicaciones de los partidos y de los movimientos, cortinas de humo para su buena fe. Esta situación se consolida, además, por la generalización de un fenómeno de personalización del poder municipal, fenómeno que termina prácticamente de vaciar al derecho político de su significación tradicional.

2. El Plan de urbanismo es el producto de un conflicto entre grupos sociales

El contenido del Plan urbanístico, proyección geográfica de la urbanización, resulta de luchas entre clases y grupos sociales, de tensiones en el interior de estas categorías, de antagonismos entre individuos. En efecto, los Planes ponen en movimiento intereses considerables tanto antes como después de su redacción y aprobación:

— diferenciación del valor del suelo;
— costes financieros del urbanismo: distribución de las cargas.

La zonificación de un territorio municipal mediante un Plan de urbanismo provoca una neta diversificación en los valores del suelo. La zona suburbana de Toulouse puede considerarse como un ejemplo representativo de las diferencias en los precios de los terrenos según el uso y según la densidad de ocupación urbana previstos para ellos.

1. Precio del terreno para uso agrícola: 1 F el m^2. Coeficiente, 1.
2. Precio del terreno para construir:

   — En zona rural (la parcela susceptible de ser ocupada por una vivienda nueva debe tener al menos 10.000 m^2).
   — En zona dispersa (parcela mínima, 3.000 m^2), 15 F/m^2. Coeficiente, la decena.
   — En zona semidensa (parcela, 1.500 m^2), 25 a 40 F/m^2. Coeficiente, *n* decenas.
   — En zona densa (parcela, 600 m^2), 50 a 100 F/m^2. Coeficiente, la centena.
   — En zona aglomerada (parcela, 250 m^2), 100 a 1.000 F/m^2. Coeficiente, *n* centenas.

Dejando aparte tanto el valor de uso agrícola como los terrenos en zona aglomerada, apenas representados en la morfología urbana suburbial, es preciso subrayar que la variabilidad del precio de los terrenos con "vocación urbana" es considerable según su localización en el Plan de urbanismo, independientemente de cualquier otra consideración (emplazamiento, aptitud del suelo para la construcción, etc.): de 1 a 20 (de 5 francos a 100 francos), es decir, un muy amplio abanico. Así, la incidencia del Plan de urbanismo sobre el mercado de terrenos es considerable, como lo es la muy apreciable variación en los precios del suelo que provoca el Plan. La actitud de los propietarios y de los profesionales del sector inmobiliario se verá considerablemente influenciada por esta realidad: oposición entre intereses privados, rivalidades entre grupos y categorías socioprofesionales, etc. Pueden diferenciarse tres tipos de conflictos:

1) Entre los propietarios de terrenos (agricultores o no) y los profesionales de la construcción (promotores, agentes inmobiliarios, etc.).

2) Entre los propietarios de solares con intereses contrapuestos.

3) Entre los propietarios de suelo y ciertos profesionales, artesanos y comerciantes.

Mientras que la burguesía capitalista y los negociantes inmobiliarios en general aparecen como protagonistas en estas confrontaciones de intereses, sin olvidar, en grado menor, a la pequeña

burguesía y otros miembros de las clases poseedoras, lo cierto es que son muchos los estratos sociales que quedan al margen de estas rivalidades: agricultores no propietarios, obreros, empleados, cuadros medios. El proletariado queda al margen, mientras las clases poseedoras, propietarios y especuladores, dialogan con la Administración.

2.1. *Propietarios del suelo y profesionales del sector inmobiliario*

Los Planes urbanísticos provocan un enfrentamiento más o menos explícito entre los propietarios del suelo y los negociantes del sector inmobiliario, promotores y constructores. Así, es fácil constatar el hecho de que muchos Municipios suburbanos cuyo Ayuntamiento está controlado por los propietarios del suelo, a menudo agricultores, retardan cuanto pueden el momento de la elaboración o de la aprobación de un P.U.D. o de un Plan simplificado: algunos Municipios del área de Toulouse se mantienen firmes (La Salvetat Saint Gilles) y siguen funcionando sin Plan.

¿Por qué esta reticencia de los propietarios al planeamiento urbanístico? La ausencia de una zonificación refrendada oficialmente por medio del Plan hace aparecer dos hechos como fundamentales:

1) Todas las parcelas a las que se puede acceder por un vial, por elemental que éste sea, son susceptibles de ser vendidas como terreno edificable, sea cual sea su localización en el territorio comunal; únicamente se consideran no edificables las de superficie inferior a 250 metros cuadrados, que son más bien pocas.

2) Los precios del suelo edificable son relativamente homogéneos: de 5 a 15 francos, en La Salvetat Saint Gilles. Aunque la localización no carece de importancia, el precio depende fundamentalmente de ciertas características intrínsecas del terreno, del emplazamiento, de la exposición de la calidad del suelo... La variabilidad es de 1 a 3.

Ahora bien, el Plan de urbanismo acentúa las diferencias: coeficiente de variabilidad igual a 20, o sea, siete veces superior. La disparidad de las situaciones se acusa, pues, profundamente. Por otra parte, debe tenerse en cuenta que muchas parcelas dejan de ser vendibles después de aprobado el Plan como suelo edificable.

Las parcelas más pequeñas, casi siempre dispersas y en manos de pequeños propietarios, son generalmente inadecuadas para la construcción; el parcelario catastral y la zonificación urbanística no suelen coincidir. Sólo les queda a estos propietarios la posibilidad de vender sus parcelas a un promotor, para que éste las convierta en edificables previa concentración, pero esto implica someterse a su voluntad financiera. Además, es éste un tipo de operación que se da pocas veces porque les resulta demasiado largo y complejo a los agentes del sector inmobiliario. En cuanto a las parcelas grandes (las de más de una hectárea), situadas en zonas urbanizables, son difíciles de vender por los medianos o pequeños propietarios, porque, en efecto, para venderlas es preciso dividirlas, y la división en más de dos lotes implica un proyecto en toda regla de parcelación y urbanización: el propietario debe efectuar a su cargo los trabajos de viabilidad, y son pocos los poseedores de bienes raíces que pueden cargar con este gasto. Deberán, pues, acudir a un promotor y cederle la mayor parte de las plusvalías.

Resulta así que en las áreas sin Plan de urbanismo la situación de los propietarios de suelo es relativamente homogénea. Los propietarios de pequeñas explotaciones con tierras se plantean la cuestión muy a menudo como una forma de matar dos pájaros de un tiro, antes de pasar a otras ramas de actividad, de la manera siguiente: venden para la construcción las parcelas de pequeñas dimensiones situadas a lo largo de carreteras y caminos (de este modo no existen gastos de viabilidad) y venden o alquilan el resto a agricultores importantes, lo que implica un incremento de la concentración: en Labarthe sur Lèze, el número de explotaciones ha pasado en poco tiempo de 35 a 8. Por otra parte, los agricultores grandes y medianos aprovechan frecuentemente la llegada de la urbanización para liquidar sus pequeñas parcelas aisladas, empleando los beneficios así obtenidos en la compra de maquinaria, de aperos o de campos en zonas calificadas en los Planes como rústicas. Hay quienes consideran este fenómeno como la salvación para la agricultura periurbana. En cuanto a los promotores, su situación es menos favorable en esta tesitura en la que su intervención no es indispensable.

Por el contrario, la instauración de un Plan de urbanismo in-

vierte la situación. Muchos propietarios de terrenos no pueden ya vender directamente, sino que se ven obligados a acudir a los promotores y agentes inmobiliarios para dividir o reagrupar sus parcelas para que éstas, una vez delimitadas, sean acordes con la zonificación prescrita por el Plan. Esta transferencia en las funciones equivale a una transferencia en los beneficios. Así se comprende mejor la hostilidad casi general de los propietarios de suelo al planeamiento urbanístico y la relativa indulgencia de los profesionales del sector inmobiliario hacia el urbanismo reglamentado. Si estos conflictos evolucionan siempre hacia una victoria objetiva de los segundos, a la que no es ajena la acción de la Administración, es en parte porque el medio social de los terratenientes es heterogéneo. En efecto, los propietarios saben que las plusvalías de sus terrenos serán tanto más sustanciosas cuanto más intensa sea la urbanización y que ésta puede ponerse en marcha mediante el lanzamiento al mercado de terrenos edificables a bajo precio para construcciones mediocres (La Salvetat Saint Gilles). Pero no pueden mantenerse eternamente los mismos procesos porque, al aumentar los precios del terreno, los compradores son más ricos, pero también más exigentes, y para atraerlos no basta ya con una urbanización "salvaje", sino que debe contarse con un cierto nivel de equipamientos colectivos (escuelas, comercios, servicios, etc.); y entonces el problema está en que para tener esos equipamientos hay que invertir. Estas inversiones, a veces cuantiosas, sumadas a la amortización de los créditos, hacen que la subvención estatal sea considerada como única solución viable. Ahora bien, la Administración la concede prioritariamente a los Municipios que "controlan su urbanización mediante adecuado planeamiento urbanístico" (L.O.F.). Este condicionamiento a la hora de obtener subvenciones ha vencido muchas reticencias con respecto al planeamiento. Las subvenciones se consideran imprescindibles para equipar los Municipios, pero sobre todo, y en consecuencia, para inducir y, en lo posible, acelerar el crecimiento urbano, inductor, a su vez, de plusvalías para los propietarios del suelo.

Llegados a este punto, vemos que los antagonismos toman otro cariz. Esta expresión normal de la competencia se produce en el seno del cuerpo socioeconómico de los propietarios del suelo.

2.2. *Conflictos entre los propietarios de suelo*

Es grande, por consiguiente, el interés de los propietarios por la parcelación del espacio municipal resultante de lo prescrito en los Planes, como condicionante de importantes variaciones en el precio del suelo (de 1 a 20). Su actitud viene entonces determinada por la más o menos satisfactoria localización de sus parcelas con respecto a la división en zonas del espacio comunal. Teniendo en cuenta los métodos de trabajo y el papel efectivo del poder municipal (ver epígrafe I), surge como factor decisivo el problema de sus relaciones con el grupo que controla el Ayuntamiento.

Se producen así ciertas divisiones fundamentadas en disparidades de intereses en el seno de esta categoría socioeconómica, cuya actitud es más o menos homogénea ante la urbanización difusa, pero divergente frente a las consecuencias de las diferenciaciones geográficas resultantes de la zonificación adoptada en un Plan de urbanismo. La verdad es que sólo en raras ocasiones se ha podido constatar claramente la aparición de un grupo "favorecido" enfrentado explícitamente a otro de "perjudicados", a causa del fraccionamiento y dispersión del parcelario agrícola. Algunas parcelas, es cierto, están mejor situadas o servidas que otras, con todas las posibilidades intermedias que resultan de compromisos o cambalaches. En un Municipio suburbano de Toulouse (T...), el grupo que controla el Ayuntamiento intenta atraer una parte de la urbanización hacia los terrenos de su propiedad *mediante el Plan de urbanismo,* desviándola de su tendencia anterior al Plan, que, sobre el eje de una carretera nacional, no coincide en nada con la que ahora pretende inducirse.

Estas opciones "geográficas" se fundamentan en luchas de intereses: los antagonismos, las tensiones, los equilibrios inestables entre propietarios, se traducen más o menos claramente en la zonificación finalmente adoptada en el Plan. Se pone de manifiesto hasta qué punto el concepto de "resistencia agrícola", del que tanto se ha abusado en ciertos planteamientos científicos, es una noción falsa. Esta famosa resistencia no es en ningún caso más que una opción, más o menos consciente o implícita entre varios datos: la rentabilidad del modo de producción agrícola, el valor de uso, in-

cluyendo el apego al modo de vida, la rentabilidad de la venta y los beneficios monetarios o psicológicos que de ellos pueden obtenerse. Además, hay que tener en cuenta la dimensión temporal, ya que los más perspicaces suelen aplazar sus decisiones.

2.3. *Antagonismos entre los propietarios de suelo y la pequeña burguesía (comerciantes y artesanos)*

El Plan de urbanismo provoca generalmente una aceleración en el ritmo de la política municipal de equipamiento. Las interrelaciones entre urbanización creciente y desarrollo de los equipamientos se multiplican e intensifican con la planificación urbana; la L.O.F. insiste en ello. Una de las razones fundamentales de los Planes de urbanismo, en efecto, es la de racionalizar los trabajos de infraestructura con vistas a una mejor rentabilidad de las inversiones (sistema viario, redes diversas, servicios domiciliarios, etc.).

Ahora bien, aunque esta política de equipamiento induce una aceleración de la urbanización y, por tanto, favorece a los propietarios, también es inductora de cargas financieras, de préstamos que deben amortizarse. Se plantea, pues, el difícil problema del volumen y distribución de los gastos municipales. Los propietarios desean al mismo tiempo que no disminuya el ritmo de urbanización, porque se perjudicarían a sí mismos, y evitar un alza demasiado gravosa de los impuestos sobre el suelo. El régimen tributario municipal permite de hecho que las cargas recaigan sobre otras categorías sociales o económicas: los residentes, mediante la contribución mobiliaria, y los artesanos y comerciantes, que resultan beneficiados por el crecimiento de la población, mediante el pago de la correspondiente contribución industrial (patente). Pero los cambios en la estructuración espacial de la actividad comercial, motivados por la proliferación de los hipermercados, han desvirtuado prácticamente todas las ventajas que los comerciantes y artesanos hubiesen podido sacar de la urbanización periférica.

Por un lado, los propietarios de suelo desean que el crecimiento prosiga gracias a una política de equipamiento onerosa, es cierto, pero que ellos no van a financiar... Por otro lado, los comerciantes y artesanos consideran que pagan demasiado: contribuyen a finan-

ciar unos equipamientos colectivos que representan una publicidad para el Municipio y crean valores que benefician a los propietarios del suelo. Al mismo tiempo ven con inquietud cómo los gigantes comerciales periféricos atraen la clientela del área suburbana y hasta qué punto estos equipamientos son deseados por los propietarios de suelo que conocen los efectos que inducen sobre el precio de los solares circundantes.

Estas distintas luchas entre capas sociales ponen en evidencia el papel estratégico y táctico que desempeñan los grupos controladores del poder municipal. "Poder" municipal que en el campo del urbanismo está compuesto por una suma de poderes reales y de impotencia, sin que pueda hablarse de contradicción entre estos dos términos.

3. El urbanismo, coto cerrado del Alcalde

En muchos Municipios urbanizados, el Alcalde, solo o rodeado por un pequeño equipo, acapara el control de la urbanización. Las etiquetas "políticas" influyen relativamente poco en estos procesos.

3.1. *La personalización de la política urbanística*

El Alcalde atrae hacia su esfera de control los problemas de urbanismo, es decir, que se zafa en este terreno concreto del control clásico de los Concejales y se presenta como único defensor de los intereses municipales frente al Estado y su Administración. El Alcalde se incauta tanto de la concepción como de la acción urbanísticas. Los procedimientos que pone en práctica para ello son de lo más variado: desde los más brutales (por no decir ilegales) hasta los más sutiles. En el Municipio de L..., en el área de Toulouse, se nos ofrece un ejemplo de comportamiento ilícito. El Alcalde, "socialista" independiente, en funciones desde 1947, ha formado una Comisión de Urbanismo "fantasma", que nadie sabe dónde ni cuándo se reúne. La verdad es que esta Comisión está constituida por el Alcalde y un Concejal, amigo íntimo del Alcalde, y que el lugar de reunión es la casa del Alcalde. Durante la elabo-

ración del P.U.D., los Concejales no han podido tener acceso al Plan. A lo más que ha accedido el Alcalde es a mostrar a algunos de ellos una pequeña parte del mismo, con el fin de tranquilizarles sobre sus respectivos casos particulares. En el Consejo Municipal no ha habido debate alguno sobre este documento en fase de preparación.

En los Municipios de C..., o de R..., hemos encontrado procesos más respetuosos con las leyes, aunque sin duda alguna tan eficaces como el observado en L... So pretexto de la tecnicidad del urbanismo, el Alcalde se rodea de expertos en materia de urbanización (agentes inmobiliarios, ingenieros, promotores, etc.). En virtud de su calificación, este pequeño equipo es prácticamente el único habilitado para tratar de estos asuntos. Esta personalización de la política urbanística municipal puede llevarse a cabo siguiendo dos modalidades:

— el Alcalde (o alguno de sus Adjuntos) se especializa en urbanismo. El mismo (o su hombre de confianza) puede llegar a ser por propia cuenta agente inmobiliario o promotor en su Municipio;
— es más frecuente el caso recíproco del anterior. Un promotor es elegido Concejal. En función de su competencia personal y de la división de las tareas, se le encarga del Urbanismo. Las ventajas que de ello pueda obtener se convierten a veces en disgustos electorales: en C..., el único no elegido de la lista saliente en marzo de 1971 pertenece a esta categoría.

Pues bien, actualmente corremos el riesgo cierto de que esta confiscación del poder en beneficio de un individuo o de un pequeño equipo acabe por recibir el espaldarazo oficial. Si se realizan ciertos proyectos del Ministerio del Interior, los Alcaldes se convertirán en personalidades políticas mucho menos controlables por el Consejo Municipal, todavía menos, de lo que puedan ser en la actualidad. Ciertamente, la legislación lleva en esto algo de retraso con respecto a los hechos consumados. Con refrendo legal o sin él, vemos al Alcalde como dueño y señor de un verdadero coto pri-

vado, y resulta sintomático que el urbanismo quede encerrado en el mismo.

3.2. *Las ventajas del coto reservado*

Debemos ahora penetrar en un sector muy delicado, donde el enmascaramiento de ciertas operaciones privadas, so capa de actuaciones públicas, sólo deja lugar a actitudes de resignación, ignorancia o a denuncias, que, excepto en caso de escándalo clamoroso, pasan casi generalmente por difamaciones. En una ciudad donde el crecimiento urbano es normal (2 ó 3% anual), la urbanización, en sus diversas facetas, constituye una de las principales actividades económicas; se ponen en danza una infinidad de intereses (posesión y uso del suelo, construcción, distribución de la financiación) con respecto a los cuales los detentadores del poder municipal no carecen precisamente de medios de presión. Por tanto, es normal observar hechos que no son escandalosos, sino que responden enteramente a la lógica de un determinado sistema económico y político-administrativo, lógica a la que sólo se contraponen normalmente ciertas consideraciones derivadas de una ética abstracta, como otras tantas tímidas e inútiles protestas.

Las ventajas del coto reservado pueden dividirse en varias categorías:

— localización de los bienes raíces en el Plan de urbanismo;
— remuneración de los informes favorables y de las derogaciones o modificaciones en el planeamiento;
— participación en operaciones inmobiliarias.

La remuneración de los informes favorables viene de muy antiguo: el sistema es el *bakchich*. Se sabe que en determinados Municipios el aspirante a una licencia de construcción, si quiere obtener una derogación, debe ofrecer una propina al que decide —el Alcalde, en este caso—. El derecho a edificar un chalet independiente sin conexión con los centros de trabajo, en una zona industrial, cuesta 500 francos. Los beneficios obtenidos mediante tales procedimientos —llamados coloquialmente "enjuagues"— varían considerable-

mente según la dimensión de la ciudad o de la operación proyectada. Lo mismo puede aplicarse a las contratas de trabajos municipales a Empresas más o menos comprensivas: el Alcalde percibe un verdadero sueldo o se crea una fiel clientela.

Ya hemos dicho más arriba hasta qué punto el valor corriente presente o futuro de un terreno es independiente de que sea o no apto para la edificación, no aptitud técnica, sino definida en función de su localización en las zonas del Plan, cuya delimitación no es precisamente un ejercicio escolar. En el marco de un Plan de urbanismo, el Alcalde no puede contentar a todos y, en general, suele perseguir dos objetivos. Si es propietario de suelo, lo que es muy frecuente en las Comunas suburbanas, se sirve el primero, incluso en los casos en que las condiciones no son en principio demasiado favorables, por medio de un diseño *ad hoc* del Plan en general y de la zonificación en particular. A continuación, cumplimenta las apetencias de los propietarios de suelo que pueda haber en su equipo municipal o entre su clientela.

La participación en operaciones inmobiliarias lucrativas es a menudo difícil de constatar. En efecto, el Alcalde puede actuar en calidad de "particular", y lo hace casi siempre indirectamente, por pudor o por prudencia; parientes y hombres de confianza intervienen oficialmente para adquirir bienes en vísperas de un cambio en la zonificación urbana o de la declaración de utilidad pública de una determinada zona.

Toulouse nos proporciona un ejemplo en que se ha dado prueba al mismo tiempo de sutileza en la táctica y de lucidez en la estrategia. El Alcalde del partido S.F.I.O., que en 1958 sucedió a otro Alcalde S.F.I.O., dimisionario, se encontró ante una situación consumada: un P.U.D. preparado diez años antes (1947) y a punto de ser ejecutado tras la correspondiente aprobación, que lo convierte en utilizable frente a terceros. Ahora bien, en el año 1961, año de su terminación, se declaró revisable, y todavía estaba en revisión en 1967, cuando la Ley de Orientación Inmobiliaria sirvió de trampolín para lanzar la preparación de un S.D.A.U. del que no se ve llegar la terminación; en cuanto al P.O.S., su programación es más bien incierta. En 1961, el Alcalde de Toulouse obtuvo ayuda del

Gobierno para la creación de una "Oficina Municipal de Urbanismo" con objeto de llevar a cabo la revisión del P.U.D.

Diez años después se pueden sacar algunas conclusiones: la estrategia que consiste en participar en una urbanización calificada de espontánea se ha apoyado en una táctica eficaz: al Alcalde le hacía falta tener una Oficina de Urbanismo al mismo tiempo oficial e ineficaz. No hay duda de que la "Oficina Municipal" existe, instalada confortablemente en el inmueble *parking* de la plaza de los Carmes. El Alcalde ha podido oponerse a la creación de cualquier organismo de urbanismo que pueda llegar a ser operativo (la corta vida de la Agencia de Aglomeración fue reveladora). En cuanto a la eficacia de su misión, revisión rápida del P.U.D., preparación del S.D.A.U. y del P.O.S., puede muy bien ponerse en duda. En función del escaso número de personas que componen el equipo, el "Atelier" no posee los medios de trabajo necesarios para una aglomeración de medio millón de habitantes. Pero la lucidez maniobrera del Alcalde merece subrayarse. Eliminando a sus rivales en este campo, es decir, a todas las personas susceptibles de interesarse en el control del urbanismo, al cortar sistemáticamente todos los cauces posibles hacia el establecimiento de un adecuado planeamiento urbanístico, con su correspondiente reglamento, el Alcalde ha quedado en total libertad para dirigir su urbanización "salvaje", mientras Le Mirail le servía de coartada.

4. Conclusión

Del análisis de algunas de las correlaciones más notorias entre el urbanismo y el funcionamiento de las instituciones políticas debe pasarse a un intento de clarificación con objeto de contribuir a dilucidar puntos fundamentales de cara a la determinación de una estrategia de acción política en la que se tengan en cuenta las rupturas, para evitar los estancamientos en callejones sin salida.

La definición del contenido real del poder municipal urbano no es, ni mucho menos, tarea fácil; numerosos analistas de todas las disciplinas han aportado su contribución. No basta con describir el poder municipal en las ciudades como nulo, débil o fuerte... La

situación no está constituida por alternativas tan categóricas. Los límites entre las parcelas en que se distribuye el poder son mucho más sutiles. Ledrut afirma que "la municipalidad es una estructura territorial arqueoburguesa en la que se expresa la arqueoburguesía". Me parece una lógica demasiado mecanicista. La municipalidad es, ciertamente, una entidad administrativa y política instaurada y paulatinamente afinada por el poder arqueoburgués a finales del siglo XVIII y bajo la III República; pero es también un campo de acción para la burguesía monopolista, que no desdeña las posibilidades que en el mismo se le ofrecen. Si no fuese así, la situación multicomunal de la mayor parte de nuestras aglomeraciones urbanas sería irracional. También es verdad que con la creación de ámbitos supramunicipales del tipo de las Comunidades urbanas se plantean marcos jurídico-administrativos más adecuados. De todos modos, el hecho de que no se planteen discordancias profundas entre la burguesía y la estructura territorial urbana se debe en gran parte a la especificidad del poder municipal y a la transferencia del poder efectivo de la institución pública hacia la capital.

4.1. *La especificidad del poder municipal urbano: una gran "ceremonia de la confusión"*

La sumisión de las municipalidades urbanas al Estado, tanto en el plano financiero (sistema de subvenciones, de préstamos; sistema fiscal) como en el de la política general y sectorial es ampliamente reconocida. Los notables municipales admiten, por lo demás, encontrarse a gusto en su situación de indiscutible autonomía, cumplidamente demostrada a través de su acción: personalización del poder, fracaso total del poder "legislativo" municipal. De hecho, no se plantea contradicción alguna entre la estrecha dependencia y la autonomía de los equipos que controlan el "poder" municipal: el análisis de las políticas urbanísticas pone de manifiesto que este conflicto potencial se resuelve casi siempre en beneficios para ambas partes. En el marco de las opciones fundamentales del Estado, el papel de las municipalidades queda, en efecto, reducido, sea a la formulación de meras opiniones contrarias que no son más que piadosos votos muy difíciles de confundir con el ejercicio del poder,

sea a ejercer su relativa autoridad en la búsqueda de beneficios y ventajas para el equipo municipal en funciones, lo que no puede calificarse más que de práctica deshonesta inscrita en la legalidad. Así se comprende mejor cómo y por qué los elegidos de los partidos de "izquierdas" evolucionan irresistiblemente hacia la derecha. Comprometidos permanentemente en una práctica urbana de derechas, algunos de ellos piensan sin duda que pueden orientar esa práctica hasta desviarla hacia su propio terreno ideológico. Su real impotencia demuestra que las relaciones Estado-Municipalidad no pueden concebirse como antagonismos reales, sino como especializaciones complementarias y cómplices.

4.2. *La privatización del poder municipal urbano*

A partir de la comparación entre varios ejemplos de política urbanística, podemos esquematizar las diferentes etapas del proceso de transferencia del poder municipal real, a través de cual éste se desplaza de la institución política hacia el capital monopolista.

Fase 1. Urbanización difusa, poder local en manos de los representantes de los grandes propietarios, rechazo del Plan de urbanismo: concordancia entre este hecho y la estructura social relativamente homogénea (caso del Municipio de L. S...., en el área de Toulouse).

Fase 2. Urbanización "dirigida" a partir de un Plan de urbanismo. Los grandes propietarios de suelo se han dividido. Los que están en el poder colaboran con los promotores y otros profesionales de la construcción y del sector inmobiliario (caso frecuente en numerosas Comunas suburbanas).

Fase 3. La "dirección" de la urbanización toma fuerza: este momento del proceso de planificación urbana puede diferenciarse como sigue:

— los promotores llegan a ser Alcaldes (Municipio de R...): las parcelaciones se multiplican;
— los Alcaldes se transforman en promotores (Municipio de C...): proliferación de Sociedades de economía mixta y participación de poderosas Sociedades privadas.

Fase n. Mediante acuerdo formal, la municipalidad abandona prácticamente en manos de un grupo financiero todo lo concerniente a la dirección del proceso de urbanización del Municipio, transfiriéndole de hecho el control absoluto de la política urbanística. Como ejemplo bien conocido está el caso Créteil en el área suburbana parisina y sus acuerdos con la Compañía Bancaria, filial del Banco de París y de los Países Bajos. ¿No constituye, de hecho, el sistema de las Z.A.C., tal como se viene llevando a la práctica por inspiración del Ministro Chalandon, una generalización de este proceso?

Esta evolución se inscribe, innegablemente, en una lógica concreta: la de la acumulación de capital (atenuación progresiva de la función de los propietarios rurales, desaparición de los promotores pequeños y medianos, concentración rápida de las Empresas del sector de la construcción como consecuencia de la industrialización, integración de estas Sociedades y de ciertas profesiones liberales, arquitectos en particular, así como de los profesionales del sector inmobiliario a grupos bancarios convertidos en contratistas de obras. Visto lo cual, tengo que confesar que me parece todavía más ilusorio el diagnóstico de Greer Scott: "La ciudad está en crisis, entre otras cosas, porque no somos capaces de encontrar una forma adecuada de gobernarla." *(The Emergency City.)*

DINAMICA URBANA Y ESTRATEGIAS MUNICIPALES

por Alain MEDAM
Economista del B.E.R.U. - Paris

Voy a partir de resultados concretos para tratar después de remontarme hacia reflexiones de carácter más teórico (1). El ejemplo que voy a exponer concierne a cuatro Comunas de la Región parisina: Ivry, Vitry, Villejuif y Kremlin-Bicêtre. Estas Comunas están situadas en la llamada primera corona suburbana de la Región parisina. Paris-ciudad está al norte de esta primera corona.

Al sur de esta corona se encuentran Comunas como Orly, l'Hay-les-Roses, Thiais y Choisy, que constituyen la llamada segunda corona suburbana de Paris.

El problema de planificación que se les planteaba (y que continúa planteándoseles) a las autoridades regionales era el de saber, en un contexto regional dado, "qué hacer" con esta primera corona. Dicho de otra manera, se trataba de responder a la pregunta siguiente: ¿Qué actuaciones urbanísticas de carácter público pueden imaginarse para esta zona y, por consiguiente, cómo llegar a controlar los procesos de urbanización en marcha en esta primera corona?

Este problema se les planteaba y se les plantea igualmente a los poderes municipales de la primera corona. Dado que sus Comunas se encuentran integradas en un contexto urbano global,

(1) Las reflexiones aquí recogidas se refieren a un estudio de "dinámica urbana" que yo he dirigido en el marco del B.E.R.U. (Gabinete de Estudios y Realizaciones Urbanas), por encargo del Servicio Regional del Equipamiento para la Región parisina.

¿qué margen de maniobra les queda, en definitiva, a estas municipalidades para elaborar e imponer sus propias estrategias?

Es importante considerar en primer lugar el gran problema de la distribución del empleo entre Paris y sus dos coronas suburbanas.

Esquemáticamente, Paris aparece como un centro de empleo en el que se produce una oferta de trabajo con mucho superior a la demanda de su propia población activa. En la primera corona, el equilibrio entre los activos y la oferta de trabajo parece ser más o menos satisfactorio: estamos, pues, ante una tasa de empleo casi equilibrada. En la segunda corona, por el contrario, si se tienen en cuenta los nuevos programas de construcción de viviendas, ya en marcha, se observa que hay una masa creciente de población y muy pocos puestos de trabajo en su entorno inmediato.

Se producen por ello importantes movimientos de migración alternante entre la segunda corona y Paris, lo que resulta relativamente aberrante si se tiene en cuenta que, en cierto modo, la población salta por encima de la primera corona en busca de trabajo.

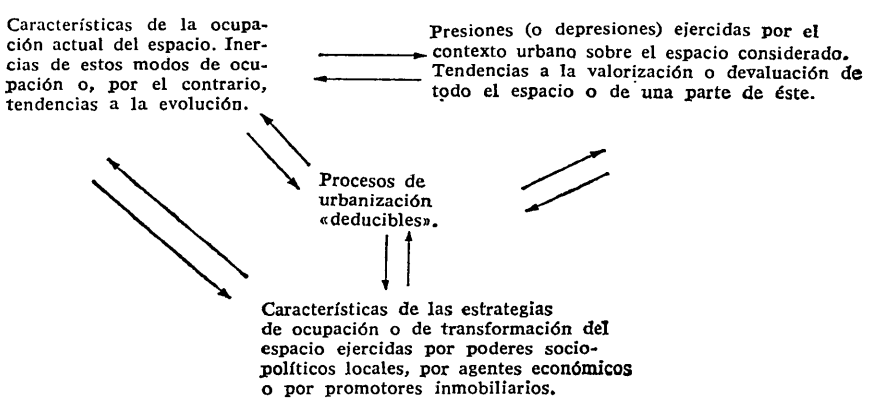
Lógicamente, una de las opciones mayores que se les plantean a los responsables de la Región parisina es la de desarrollar al máximo la creación de puestos de trabajo en la segunda corona, en detrimento, claro está, de los que podrían crearse en la primera.

De tal manera vemos cómo se hace operativa una cierta racionalidad a nivel regional global, racionalidad que no deja de suponer ciertas implicaciones para las Comunas de la primera corona, que verían (o verán) disminuir notablemente las posibilidades de creación de puestos de trabajo en sus respectivos territorios. Hay que añadir que los puestos de trabajo a crear próximamente en la Región parisina se adscriben casi en su totalidad en el sector terciario. Ahora bien, el empleo terciario, como se sabe, debe articularse sobre un sistema de transporte colectivo a base de medios masivos y rápidos. Sucede, en efecto, que los nuevos sistemas de transporte colectivo, como la prolongación del Metro o la Red Exprés Regional, están pensados al servicio de la segunda corona, lo que significa un argumento más para que en ella se desarrolle la creación masiva de nuevos puestos de trabajo.

En este contexto, las estrategias municipales se ven constreñidas por las imposiciones de la estructura global. El saber que sobre

su territorio han de crearse pocos puestos de trabajo es importante para estos Ayuntamientos por diversas razones: en primer lugar, por las implicaciones de esta eventualidad en las finanzas locales; en segundo término, porque el predominio del terciario supone el desarrollo de determinados equipamientos y actividades, que, sin duda, en la perspectiva actual, se emplazarían y desarrollarían con toda seguridad en la segunda corona (transporte, comercio, servicios técnicos de estudio e investigación, salas de exposición...), y, finalmente, en lo que concierne a la primera corona, porque las Comunas en ella situadas, faltas de puestos de trabajo, de equipamientos y de suficientes recursos financieros, corren el riesgo de que en ellas se perpetúen ciertas formas urbanas anacrónicas y escasamente atractivas, reminiscencias de la urbanización de principios de siglo, elemento a tener muy en cuenta a la hora de sopesar las posibilidades, ya de por sí escasas, de estas Comunas en cuanto a su reestructuración urbanística.

A partir de estas consideraciones generales (sobre las que he querido insistir para dejar bien sentado que, en mi opinión, ninguna realidad urbana es nunca aislable, sino que se sitúa siempre en un contexto estructural que la condiciona en gran manera) me ha parecido interesante tratar de aprehender los procesos de urbanización deducibles —y, eventualmente, controlables— a partir del pequeño esquema teórico siguiente:



De las implicaciones de este esquema puede deducirse que el futuro de una Comuna de la primera corona de la Región parisina viene condicionado por cierto número de limitaciones:

— En primer lugar, por las inercias derivadas de ciertas formas de ocupación del espacio. De hecho, el espacio urbano no es nunca fluido, indiferenciado ni homogéneo. Su textura actual se explica por las presiones que sobre un determinado lugar ha ejercido en épocas pasadas un determinado y concreto proceso de urbanización; presiones que ciertamente han sufrido modificaciones posteriores, que, sin embargo, no han llegado nunca a borrar la impronta de aquel inicial proceso estructurante, que ahora, ante las nuevas presiones de la urbanización, reaparecen en forma de inercias.

— Un segundo objeto de reflexión lo constituyen precisamente esas nuevas presiones sobre el proceso de urbanización, que hoy se ejercen muy en concreto sobre el espacio considerado. Estas presiones deben situarse, como hemos visto, en el contexto del proceso general de urbanización de la Región parisina y de los modos de desarrollo y distribución del empleo. No hay que olvidar, en otro aspecto, los procesos de valoración y especulación del suelo, que desde Paris inciden sobre la primera corona, como otras tantas presiones muchas veces importantísimas.

— En tercer lugar, por fin, nuestra reflexión se centra en las estrategias locales. Se trata, por supuesto, de estrategias municipales, pero sin olvidar la influencia de las estrategias específicas de ciertas instancias funcionales tecnoeconómicas o de poderes sociopolíticos distintos del municipal, desarrolladas sobre el territorio comunal: estrategias de los industriales que sobre ese territorio producen y se desarrollan, y estrategias de ciertos promotores inmobiliarios que pretenden llevar adelante o imponer a la Comuna sus programas de edificación destinada a viviendas o a oficinas.

Todo ello nos permite hacer notar que los procesos de urbanización que se entrecruzan sobre un mismo territorio urbano son el complejo resultado, al mismo tiempo, de las inercias espaciales de las que más arriba se ha hecho mención, de nuevas presiones exógenas sobre este espacio (que, por lo demás, igual pueden ser presiones que depresiones) y, por último, de las estrategias adop-

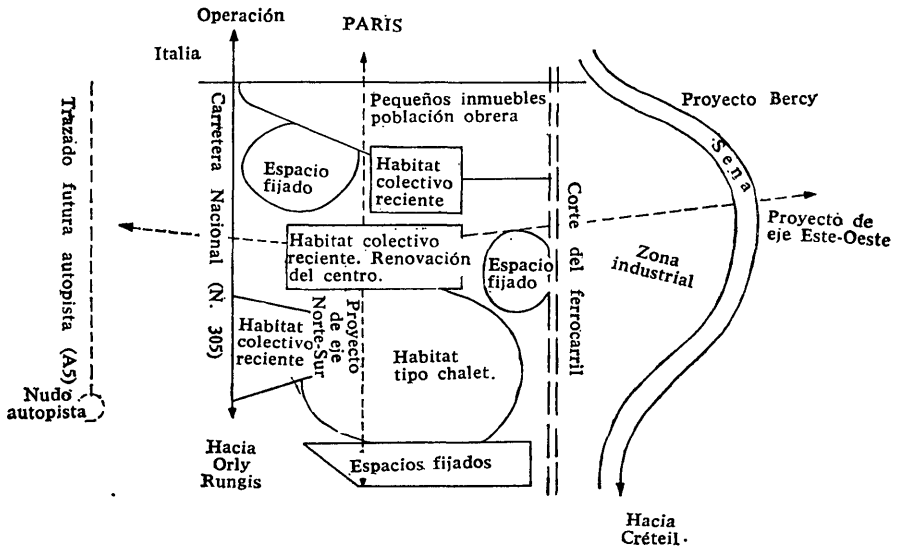
tadas por los poderes funcionales públicos o privados (esencialmente municipales en el caso que nos ocupa), que, pese a todo, tratan de "marcar tantos" en su territorio.

Frente a tales procesos "deducibles" de urbanización, los medios a poner en juego para llegar a un nivel "razonable" de control de los mismos serán, muy probablemente, tributarios de la creación de nuevos puestos de trabajo y de la valorización de una cierta riqueza económica en el territorio considerado. Sin emitir ningún prejuicio sobre este último punto, se observa, en todo caso, que el pequeño esquema teórico propuesto puede ser leído en muy diversos sentidos. Los procesos "deducibles" podrán modificarse, sea reforzando una determinada estrategia local, sea modificando las presiones o depresiones exógenas (valorizaciones o desvalorizaciones), sea adoptando a nivel local una actitud conservadora o desestabilizadora a propósito de las inercias de ocupación del espacio (P.O.S. y reglamentos de urbanismo).

Para mayor rapidez, dado que todos andamos mal de tiempo, hablaré solamente aquí de los resultados de nuestro estudio referentes a la Comuna de Ivry, aunque dicho estudio sobre los procesos de urbanización haya tratado las cuatro Comunas anteriormente citadas.

1. Expondré brevemente algunas características espaciales de la Comuna de Ivry: Al Norte, hacia Paris, un antiguo tejido urbano a base de pequeños inmuebles de principios de siglo, *habitat* obrero relativamente denso; en las cuatro direcciones, Norte, Sur, Este y Oeste, diversos espacios "congelados": cuarteles, hospicios, un viejo fuerte militar, etc., espacios que cortan muchas posibilidades de urbanización coherente; al este de la Comuna, amplias zonas industriales (implantadas de hecho o a partir de una cierta organización); en el centro, zonas de pabellones muy extensas, y, finalmente, en el centro de la Comuna, pero también al norte y al sudoeste, los edificios más modernos, resultado de la ejecución de los programas de vivienda planteados y realizados durante estos últimos quince años. Sobre los terrenos afectados por estos programas de vivienda no residía hace quince años más que el 10% de la población del territorio de Ivry, mientras que actualmente reside

en ellos un 53% de ésta. Estamos, pues, ante una modificación esencial que afecta al centro de gravedad del territorio comunal, que se ha desplazado hacia estos nuevos espacios urbanos, donde ha quedado fijado.



El territorio comunal de Ivry, además, se encuentra imbricado en un cierto contexto urbano que tiende a valorizar o a devaluar unas u otras de sus zonas. Como resultado de nuestro análisis (que no puedo exponer aquí en toda su extensión), podemos afirmar que algunas sub-unidades urbanas de la Comuna están expuestas a un desarrollo diferente con respecto al de ese contexto general. Así, una zona de la Comuna situada al Oeste, articulada sobre una carretera nacional, está expuesta en breve plazo a depender, en cuanto a su vitalidad y en cuanto a su funcionamiento, de la valorización de esa carretera, que conduce, hacia el Norte, a Paris y a la zona de renovación urbana de la plaza de Italia, y hacia el Sur, hacia una zona todavía más alejada del suburbio parisino, también en plena mutación (Rungis, Orly). El riesgo de hacinamiento es, pues, cierto en esta sub-unidad urbana, que queda un tanto a mer-

ced de los procesos especulativos que puedan derivarse de la operación Italia, situada, como ya hemos dicho, al noroeste del territorio comunal estudiado.

Por el contrario, en una zona industrial situada al este de la Comuna se desarrollan en la actualidad ciertos procesos diferentes a los anteriormente descritos, pero igualmente interesantes. En esta zona el suelo es caro, la densidad muy elevada y las industrias encuentran grandes dificultades para desarrollar su actividad y para desarrollarse. Los industriales comienzan a irse de ella, incitados, además, por la política de descentralización. Y, sin embargo, en lugar de vender, esos industriales tienden más bien a convertir sus fábricas en almacenes. ¿Por qué razón? Pues porque les resulta muy interesante tener almacenes en esa zona, cerca de Paris y cerca del Sena. Esto está claro. Pero es que además actúan así porque resulta, por otra parte, altamente ventajoso mantener el suelo como capital inmovilizado en el contexto de una aglomeración en plena valorización (teniendo en cuenta que pronto ha de iniciarse la construcción del centro terciario de Bercy, y que la nueva ciudad de Créteil quedará bastante cerca una vez construida la proyectada vía de ribera).

Finalmente, existe otro riesgo, concerniente esta vez a una sub-unidad urbana en pleno centro del territorio comunal, sobre el que actualmente se ejerce una política audaz de renovación urbana a iniciativa de la municipalidad. Esta sub-unidad, sin embargo, correría el riesgo cierto de cerrarse sobre sí misma, llegando casi a una situación de autosuficiencia, caso de que las autoridades municipales se limitasen a considerarla como su pequeña "perla" demostrativa, como su pequeño centro ejemplar, sin pensar en conectarla con la organización urbana (morfológica y socioeconómica) del conjunto del territorio comunal. Eventualidad que no debe ser excluida, dada la desarticulación del territorio comunal motivada por la influencia de un contexto en el que son frecuentes los efectos centrífugos.

Hasta aquí nuestro punto de vista sobre el primero de los tres temas de nuestra reflexión, es decir, sobre el tema de las inercias y los caracteres del espacio. ¿Qué sucede, nos preguntamos ahora, con las presiones o depresiones, con las valorizaciones o devalua-

ciones ejercidas sobre ese espacio por el contexto urbano en el que se inscribe, o va pronto a inscribirse?

2. A propósito de los fenómenos de presión y de depresión, comenzaremos distinguiendo entre fuerzas centrífugas y fuerzas centrípetas.

Las fuerzas centrífugas vendrán determinadas por todas las grandes operaciones de *habitat* o referentes a la ubicación de actividades terciarias que van a efectuarse en la periferia del espacio considerado. Operación plaza de Italia, al Noroeste (viviendas y oficinas). Operación Bercy, al Nordeste del territorio en cuestión (enorme centro terciario, pensado incluso como contrapeso de la Défense, que ha de ponerse en marcha durante los próximos diez años). Finalmente, al Sudoeste, el nudo de una futura autopista en torno al cual está prevista la creación de un centro de oficinas, una zona comercial, un *parking* de interés regional, etc. En mi opinión, todas estas operaciones periféricas han de marcar una tendencia hacia la exasperación de los procesos centrífugos, procesos que ya comienzan a esbozarse en unos casos y que en otros afectan ya sensiblemente, como hemos visto más arriba, al equilibrio del territorio de Ivry.

Por el contrario, las fuerzas centrípetas tienen como motor unos cuantos proyectos relativos a la configuración de la red de carreteras: por una parte, una vía de cornisa de orientación Este-Oeste; por otra, un proyecto de eje Norte-Sur, sobre el que una adecuada estrategia municipal puede articular en el futuro la reestructuración de su centro, haciendo realidad su conexión con algunas de las restantes sub-unidades del territorio comunal.

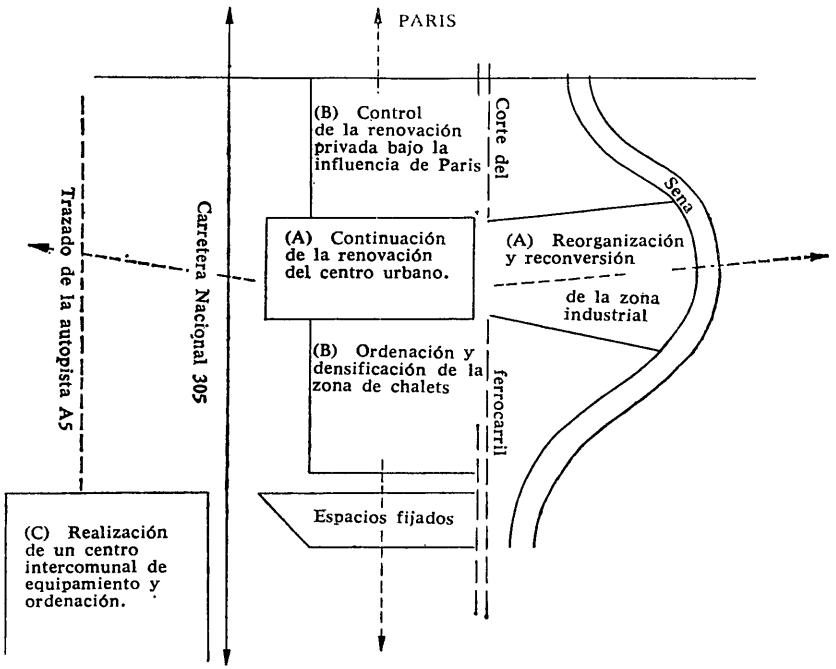
3. La estrategia de la municipalidad de Ivry, en este contexto, debe basarse en una estructuración de orientación Este-Oeste (centro ciudad y zona industrial), dejando más tarde (porque la simple razón de que los medios del Municipio son limitados) otras posibilidades de extensión urbana, y en particular la estructuración Norte-Sur. Mientras llega el momento de que esta segunda posibilidad puede hacerse realidad, se han marcado al Sur algunos perímetros como zonas de Ordenación Diferida (Z.A.D.), con objeto de impedir actuaciones contradictorias respecto a la indicada estrategia a largo plazo, y para ganar tiempo.

Ahora bien, hay una zona al sur de Ivry, justamente en la intersección de los límites de esta Comuna con los de Vitry, Villejuif y Kremlin-Bicêtre, donde podrían ponerse en marcha actuaciones estructurantes de carácter intercomunal, aprovechando el nudo de autopistas del que he hablado antes. Sin embargo, lo cierto es que la municipalidad de Ivry no puede atender debidamente a todas las opciones y oportunidades de expansión y estructuración que se le presentan. No puede al mismo tiempo reorganizar su centro, reorganizar igualmente su zona industrial y emprender una acción importante de reestructuración urbanística de alcance intercomunal. Respecto a esta última posibilidad, hay que añadir que los procesos de toma de conciencia del interés que puedan presentar esas acciones de carácter intercomunal son procesos lentos, incluso para municipalidades vecinas tanto física como políticamente.

Puesto, por consiguiente, a esquematizar la estrategia de la municipalidad de Ivry en este contexto, se puede considerar que ésta va a emprender de inmediato una acción Este-Oeste (A), y que ha diferido a medio plazo una actuación sobre el eje Norte-Sur (B), y a más largo plazo una actuación de interés intercomunal (C), que se planteará aproximadamente hacia 1995.

Lo que trato de demostrar es que a esta estrategia municipal podrían contraponerse otras, a partir de diferentes planteamientos lógicos. Por ejemplo, podría de inmediato la municipalidad jugar "a fondo" sobre la estructuración Norte-Sur, desechando la estructuración de orientación Este-Oeste. En tal caso, alcanzarían singular relieve e importancia ciertos procesos de valorización inmobiliaria, "consecuencias" de la operación plaza de Italia, de Paris. Esta hipótesis, que no carece de ventajas, presenta también ciertos inconvenientes, tanto urbanísticos como socioeconómicos, que conviene sopesar.

Otra posible estrategia sería la consistente en otorgar prioridad a las señaladas actuaciones de interés y alcance intercomunal. A partir de la adopción de los oportunos acuerdos en tal sentido, la reestructuración de la zona central, así como las posibles operaciones de reorganización Este-Oeste (zona industrial) o Norte-Sur (control de los brotes especulativos), quedarían aplazadas.



Con esto queremos dejar bien sentado que ninguna estrategia, considerada en tanto que tal y en lo absoluto, aparece nunca como evidente, óptima e incontestable. El interés de una estrategia debe siempre evaluarse por referencia a una determinada finalidad, a un cierto objetivo, que a su vez deben situarse en un contexto estructural mucho más amplio que el campo geográfico sobre el que ha de aplicarse la estrategia considerada (en nuestro caso, el territorio de la Comuna de Ivry).

Por consiguiente, dado que ello implica un diálogo entre municipalidades y responsables regionales, lo deseable es que ese diálogo se articule en torno a una reflexión similar a la aquí esbozada. Se trataría entonces de un intento de "poner sobre el papel" las diferentes estrategias alternativas que puedan concebirse como aplicables a un territorio determinado, y de explicitar las finalidades e

implicaciones subyacentes a cada una de ellas. Esta explicitación debería ser operativa tanto desde el punto de vista urbanístico (organización mensurable del espacio) como en el plano socioeconómico (organización de las fuerzas productivas y de las relaciones sociales de producción). Estas implicaciones de las diversas estrategias serían entonces evaluadas, primero con respecto a la búsqueda de una racionalidad a nivel comunal, y a continuación con referencia a la búsqueda de una racionalidad del mismo signo a nivel regional global.

Finalmente y de forma muy resumida, creo que se impone la consideración de otro plano de reflexión. Si centramos ahora nuestra atención en la Comuna de Vitry, al sur de Ivry, observaremos en ella una problemática en lo que concierne a su estructuración, sensiblemente paralela a la observada en Ivry. Dicho de otro modo, la Comuna de Vitry se ve obligada a buscar el camino hacia su propia estructuración, por razones idénticas a las expresadas a propósito de Ivry, a partir de unos medios limitados y en función únicamente de la peculiar problemática planteada en su propio territorio. Si se pretendiese, pues, sobrepasar el marco comunal hasta llegar a una actuación de nivel intercomunal, habría previamente que comprobar, mediante estudios adecuados, en términos de implicaciones de cada estrategia y de finalidades, lo que podría significar una alternativa de estructuración que paso a exponer de manera muy esquemática.

Primer término de la alternativa: Suponiendo que las Comunas de la primera corona suburbana de la Región parisina sigan limitadas en sus preocupaciones a la resolución de sus respectivos problemas, sin ninguna concertación intercomunal, es indudable que esa primera corona en su conjunto ha de sufrir, sin posibilidad de actuaciones de contrapeso, el influjo de ciertas operaciones que están ya desatando determinados movimientos centrífugos (operaciones como las realizadas en Rungis, Orly, Choisy, Créteil, Bercy, plaza de Italia...). De cumplirse los efectos implícitos en tal hipótesis, la primera corona y las Comunas que la componen correrían un riesgo muy serio de "vaciamiento", de pérdida de sustancia económica y urbanística. Ahora bien, esto tendría por fuerza que

significar "algo" para la coherencia de la Región parisina, y estas implicaciones irían con toda seguridad más allá de las que se derivan de la simple consideración de las problemáticas particulares de las diversas municipalidades.

Segundo término de la alternativa: Supondría la clara afirmación, a nivel de responsables regionales, de ciertas opciones referentes al proceso de estructuración en los campos urbanístico y socioeconómico, en lo que concierne a la primera corona, considerada en su conjunto. En tal hipótesis resulta evidente el interés de plantear, por lo que concierne a las municipalidades de Ivry y Vitry, una estrategia intercomunal. Y aún habría que añadir a ello una seguridad para ambas Comunas de que sus acciones son sostenidas desde la instancia regional, y de que esas actuaciones están efectivamente inscritas y articuladas en un conjunto de acciones urbanísticas exteriores a sus propios territorios, pero determinantes a la hora de preparar el futuro de éstos.

EL SISTEMA POLITICO-ADMINISTRATIVO PARISINO Y LA ORDENACION DEL SECTOR DE LES HALLES

por Jean-Pierre WORMS

Encargado de Investigación en el Centro de Sociología de las Organizaciones - Paris

INTRODUCCIÓN

Mi comunicación hace referencia a una investigación todavía no terminada, y por ello no me es posible presentar los resultados en ella obtenidos ni como resultados definitivos ni como objeto de un análisis explicativo integrado y perfectamente coherente. Que se me perdone, pues, el aspecto todavía un tanto deshilvanado y problemático de los elementos de análisis que voy a presentar.

Por otra parte debo decir que, dada la amplitud, la complejidad y la abundancia de la información obtenida, hemos preferido presentar aquí más bien una explicación de nuestro modo de razonar sobre el objeto de nuestro estudio que una descripción detallada del mismo. A quienes deseen tener información más directa sobre la operación estudiada, les aconsejamos la atenta lectura del "cuento social" presentado por Henri Mandelbaum como complemento de mi comunicación. Este documento fue considerado en un principio como texto de interconexión para uso interno en el Centro de Sociología de las Organizaciones, concebido por su autor con una finalidad doble: por una parte, de distanciamiento con respecto a una investigación demasiado "absorbente", y por otra, de estímulo de la imaginación. Al distribuirlo entre los participantes de este coloquio, he pensado que el documento en cuestión podría ser también útil aquí en un doble sentido: informativo y lúdico.

En cuanto a la ponencia propiamente dicha, la divido en dos

partes: en la primera trataremos de exponer y delimitar una serie de "problemas teóricos", tal como se nos ha planteado al principio y en el curso de la misma, respecto a los cuales esperamos todavía encontrar nuevas soluciones a partir de los mismos resultados de la investigación. Como segundo tema a tratar, plantearemos una serie de proposiciones bajo la forma de "elementos de análisis", que constituyen, en la etapa actual de la investigación, la parte más valiosa de nuestro razonamiento a partir de las informaciones recogidas.

I.—Los problemas teóricos y la problemática del estudio

a) *Interés de un estudio del "sistema de decisión"*

Es ya habitual, dentro del campo de estudio de los sistemas decisorios, oponer las investigaciones cuyo objeto se centra en torno a los "sistemas de actores", a aquellas que estudian los resultados de las decisiones una vez que éstas han sido tomadas, y, más concretamente, sus "efectos". En materia de renovación urbana puede pensarse que ambas formas de plantear la cuestión son antinómicas.

Un caso concreto de la segunda forma de plantear el problema lo tenemos en un reciente estudio sobre la renovación de Paris (1), en el que se pretende llegar a conocer la "lógica general" de la renovación y de su significación social. Esta opción metodológica parece, *a posteriori*, justificada, puesto que en el estudio se demuestra cómo la intervención del aparato decisorio público (el elemento "G" del "sistema urbano") no hace sino acentuar y acelerar los "efectos" producidos naturalmente por la exigencia de reproducción de las relaciones sociales características del modo de producción capitalista. Dicho de otro modo, resulta que el hecho de que el Estado intervenga o deje de intervenir no tiene excesiva importancia, desde el momento en que sabemos que lo que se hace

(1) *La renovación urbana en Paris*, por H. Delayre, C. Dessane, F. Godard y C. O'Callaghan, Paris, 1971 (col. "Participación en el Poder Urbano", del Ministerio del Equipamiento.

con su intervención se haría exactamente igual sin ella. El Estado no ha hecho y no hace sino legitimar y acelerar un proceso que no depende de su dirección ni de su control. Por consiguiente, el "sistema de actores" no ha producido nada, no es sino un lugar de paso por el que, en ciertos momentos, transita un proceso de producción que, como tal, se sale ampliamente de su órbita.

Nosotros hemos optado por el primer planteamiento, y esto, en primer lugar, por una razón fáctica: el sector de Les Halles lleva diez años siendo considerado como zona de renovación, y todavía no se ha hecho allí *nada*. Por lo cual, hubiese resultado difícil razonar únicamente sobre los efectos de las realizaciones efectuadas. Por lo demás, resulta harto significativo que esta zona de renovación no sea considerada como tal en el estudio más arriba citado.

Pero nuestra opción se justifica, además, por una razón más profunda: el sistema de actores interesados por el sector de Les Halles no ha permanecido inactivo durante los últimos diez años, sino que ha producido diferentes actuaciones que pueden considerarse resultados de unos planteamientos reales: esquemas, maquetas, programas, balances finacieros, etc. En la perspectiva del estudio de los efectos sociales de las operaciones de renovación, este tipo de "producto" son de naturaleza ideológica, de manera que su auténtico sentido no ha de aparecer hasta después de finalizada la operación, con referencia a sus concretos efectos sociales. Ahora bien, hemos considerado interesante estudiar en qué medida, antes de la realización de una operación, la definición tanto del sentido de la operación a realizar como de su contenido concreto, podía ser el resultado de ciertas exigencias internas del sistema de actores con intervención en el proceso decisorio o, si se prefiere, de exigencias de funcionamiento de este sistema, y no solamente de la lógica de la "reproducción", inducida a su vez del análisis de los resultados y de sus efectos.

b) *El riesgo de abstracción del análisis sistémico*

Hablar de exigencias internas o de exigencias de funcionamiento de un "sistema" son cosas que implican un considerable riesgo de caer en proposiciones abstractas. Este riesgo proviene de

la necesidad metodológica para construir el sistema, de definir prioritariamente sus elementos por su dimensión sistemática, o sea, en lenguaje más claro, por las interrelaciones que en el interior del sistema se establecen entre esos elementos y que lo constituyen como tal o, para ser definitivamente claros, por su "participación" en el sistema.

El análisis de una clase en un Instituto de Enseñanza Media, por ejemplo, consistiría en esta perspectiva en considerar *prioritariamente* al profesor *desde el punto de vista* de sus relaciones con los alumnos, y a éstos, *desde el punto de vista* de sus relaciones entre ellos y con el profesor. Ahora bien, resulta evidente que tanto el profesor como los alumnos son individuos concretos, con sus respectivos medios sociales, amigos, familiares, etc., individuos que no vienen definidos por el "sistema" que constituye la clase, sino que, por el contrario, contribuyen a constituir socialmente a los individuos concretos, alumnos y profesor, y, por consiguiente, en resumidas cuentas, a determinar la misma naturaleza de las relaciones que entre ellos han de establecerse en el seno de la clase. La clase, por su parte, es a su vez un elemento del Instituto, y éste, un elemento del sistema escolar y, a su vez, del sistema cultural general, que producen unos determinados resultados analizables en términos de tasas diferenciadas de escolarización, de procesos de movilidad (o de inmovilidad) social, o de contenidos culturales. No tener en cuenta estos elementos en el análisis de una clase equivaldría, evidentemente, a construir un objeto de estudio totalmente abstracto.

Reflexionando sobre ello, resulta que este riesgo de abstracción del análisis sistémico viene motivado por un doble proceso de "cierre" del sistema, que a su vez implica una cierta circularidad en el razonamiento. Cierre, en primer lugar, en la delimitación de sus fronteras, en la distinción entre los elementos que forman parte del sistema y los que le son "exteriores", situados en lo que en análisis sistémico se califica generalmente de "entorno". Cierre, además, con respecto a los resultados que del análisis sistémico se obtienen, calificados generalmente como *out-put* y que constituyen un segundo principio distintivo en términos de interioridad/exterioridad.

c) *¿Cómo evitar el riesgo de abstracción?*

Conscientes de estos riesgos, hemos buscado sistemáticamente la forma de no aislar el sistema estudiado ni con respecto a los actores situados en el "entorno" ni respecto a sus propios resultados. Esto nos ha conducido a tomar algunas precauciones, entre las que tres resultan esenciales.

— La *primera* ha consistido en rehusar toda delimitación *a priori* del sistema de actores afectados, tendiendo más bien a reconstruirlo cada vez *a partir de resultados observados.* Para nosotros, los elementos del sistema eran, pues, todos aquellos que intervienen directamente en la producción de tal resultado o tal otro. "El entorno" viene constituido por aquellos que no intervienen directamente. Por supuesto, esto nos ha conducido a construir, no un sistema único, sino varios sistemas que no se solapan enteramente. Aparecen entonces como objeto de estudio cuestiones como el análisis del paso entre unos y otros sistemas, de las razones por las que tal o tal elemento aparece o desaparece y del estatuto del "núcleo duro" que hemos encontrado en todos los sistemas estudiados.

Respecto a esto, debemos hacer dos observaciones importantes: 1) El expresado planteamiento hemos debido adoptarlo por la misma naturaleza del campo de estudio, en el que la aparición o desaparición de unos u otros agentes, según las fases de la operación, constituyen una peculiaridad ante la que el observador no puede menos que quedar sorprendido. 2) *Reconstruir* el sistema *a partir de* sus resultados no significa en modo alguno *explicarlo por* sus resultados.

— La *segunda precaución* tomada ha consistido en *definir el estatuto y el papel desempeñado por los actores* en los sistemas estudiados y en todo momento, así como su poder y, de manera más general, su "capacidad sistemática" *a partir, al mismo tiempo, de su posición en el sistema y de su posición fuera de éste.*

Dicho de otra manera, hemos procurado identificar simultáneamente los *soportes* sistémico y no sistémico de los actores considerados. Uno de los objetos específicos del estudio ha sido, pues, el análisis de la relación existente entre estos dos tipos de sopor-

tes y de la forma en que un soporte externo se convierte o deja de convertirse en soporte interno.

Otra forma de plantear el mismo problema: Hemos procurado estudiar la "pertinencia sistémica" de tales y tales tipos de soporte, exteriores al sistema. Por analogía con la teoría de los juegos, se trata de plantear la cuestión a partir de la noción de "triunfos" de que disponen los jugadores en una partida cualquiera, y de los recursos que son capaces de movilizar. La pertinencia de esos triunfos y de esos recursos depende, evidentemente, al mismo tiempo de las reglas del juego y de la posición del jugador en las estructuras exteriores al mismo (por ejemplo, la fortuna personal de un jugador de póker, el riesgo de "bronca" por parte de su mujer en caso de que pierda demasiado, etc.).

— En cuanto a la *tercera precaución,* ha consistido en prestar una especial atención a *las apuestas,* a lo que está en juego en el proceso decisorio, a *su estatuto social* tanto como a su *modo de aparición* y de definición, así como a los procesos de *movilización social* que engendran. Desde el punto de vista de su estatuto social, hemos pretendido caracterizar esas apuestas en su *triple dimensión económica, política y simbólica.* Por supuesto, partimos del convencimiento de que sólo excepcionalmente podría darse una decisión caracterizable como una apuesta unidimensional. Una decisión viene a ser casi siempre una apuesta en la que se entremezclan esas tres dimensiones. Es más, hemos observado que el valor respectivo de cada una de las tres evoluciona con el tiempo y, por consiguiente, que las modalidades de evolución de su ponderación se convierten en un importante tema de estudio. Desde el punto de vista del modo de aparición y de definición, el problema teórico que se plantea es, una vez más, el de la exterioridad con respecto al sistema de decisión. ¿En qué medida es confrontado un sistema de decisión con apuestas planteadas con independencia del propio sistema?, ¿y hasta qué punto contribuye a definirlas, a plantearlas como tales, por el propio modo en que el sistema las aprehende y las reconoce? Es una cuestión que, evidentemente, no puede ser solventada *a priori,* ya que se trata de un problema empírico que debe ser planteado y resuelto en el curso mismo de la investigación.

El problema planteado por la movilización social en torno a las apuestas es un poco del mismo tipo. Se trata también de saber en qué medida la movilización social supone la formalización de apuestas en las que se ve comprometido el sistema decisorio, y hasta qué punto la propia movilización viene suscitada por la formalización de apuestas desde el sistema de decisión. Estamos aquí también ante una relación dialéctica entre estos dos movimientos de sentido inverso y ante un nuevo objeto específico de investigación.

Queda claro, por consiguiente, que el estudio de los procesos de movilización social es objeto fundamental de la investigación, al ser una clave esencial para comprender las transformaciones del sistema estudiado.

II.—Elementos de análisis: algunas proposiciones

A) *Caracterización del sistema de actores considerado*

1. *"La Alcaldía de Paris es el Estado"*. Esta proposición, extraída del cuadro de conclusiones del estudio sobre renovación urbana en Paris, precedentemente citado, la reproducimos con sumo agrado en cabeza de nuestros elementos de análisis.

La reconstitución de las diferentes configuraciones del "sistema de actores" a partir de sus actuaciones permite efectivamente identificar un "núcleo duro", identificación que hemos podido realizar en todos los casos estudiados, excepto —lo que resulta harto significativo— en el del Consejo Municipal de Paris y en el de los funcionarios de la Prefectura de Paris. El Prefecto sí que forma parte de ese núcleo, aunque situado en la periferia.

Este núcleo duro, constituido por el Elíseo, Matignon, los Ministerios de Finanzas, del Interior, del Equipamiento y de Asuntos Culturales, así como por el Prefecto de la Región parisina y el Prefecto de Paris, ejerce, hablando con entera propiedad, las funciones de Alcaldía de Paris.

2. La crisis de marzo de 1968, cuando el Consejo de Paris rechazó no solamente la totalidad de las maquetas que se le propusie-

ron, sino el planteamiento mismo, la serie de actuaciones y gestiones en que consistió su elaboración, debe ser analizada *no como una toma de poder del Consejo de Paris* (ni siquiera a título provisional), *sino como provocación de un vacío de poder.* Como analogía aclaratoria al respecto puede evocarse una crisis ministerial típica de la IV República Francesa provocada por un voto de confianza propuesto por el Gobierno y rechazado por la Asamblea Nacional.

3. *El sistema político-administrativo parisino es un sistema jerárquico, unipolar, en el que las instancias intermedias desempeñan funciones de pantallas.*

Esta proposición, muy general, se descompone, a efectos explicativos, de la manera siguiente:

4. En el caso de Paris, estamos ante *un sistema exclusivamente informado desde arriba,* contrariamente a lo que sucede en las Provincias, que pueden analizarse como sistema bipolar (Estado central-colectividades locales) para estudiar en ellas las condiciones de equilibrio y desequilibrio, etc. (2). En Paris los impulsos vienen de la cima, mientras que la base sólo interviene mediante "reacciones".

5. A causa de la superposición en un mismo lugar de las instancias central y local, *el Estado central, para garantizar el predomio de las funciones que le son propias, ha tomado a su cargo, en gestión directa, la casi totalidad de los asuntos locales.* Las instancias locales se limitan a gestionar los ajustes necesarios y las tensiones suscitadas por las intervenciones centrales. El conocimiento de esta toma de posesión de la ciudad por las instancias centrales es fundamental para comprender ciertos procesos específicos como los que estudiamos, y otros más generales, como la escasa importancia del presupuesto municipal parisino y la escasa presión fiscal a que se ven sometidos los habitantes de la capital.

6. *Los miembros del Consejo de Paris se aíslan normal y constantemente de sus electores, y éstos se aíslan de aquellos a quienes eligieron.* El elector parisino provoca constantes cortocircuitos al Consejo, dirigiéndose directamente para solventar sus problemas al diputado por él elegido. Los Consejos, por su parte, evitan las pre-

(2) Cfr., por ejemplo: P. GREMION y J. P. WORMS: "El Estado y las colectividades locales", revista *Esprit,* enero 1970.

siones a las que saben que no pueden responder adecuadamente. El análisis de los modos de estructuración interna del Consejo revelan la presencia de dos lógicas más importantes e influyentes que las demás: por una parte, en lo que concierne a los problemas propios del Consejo, la estructura predominante es la división por circunscripciones, mientras que para el resto de los problemas predomina la división según las organizaciones políticas de nivel nacional. No existe ninguna lógica en la división ni en la estructuración del Consejo por lo que concierne a la preparación y toma de decisiones que afectan al conjunto de la ciudad de Paris. Se ha comprobado plenamente que en ambos casos se trata de estrategias más bien preventivas que propiamente ejecutivas. En el primero, los Consejeros de una circunscripción traen al Consejo, muy a menudo por anticipado y sin previa consulta, las peticiones de sus electores, sin poner en juego una lógica de opción y, por tanto, sin poner en marcha un proceso decisorio en el sentido específico de este concepto. En el segundo caso, los Consejeros contribuyen a proyectar el debate a nivel nacional y, para decirlo con mayor precisión, se limitan a reflejar, a nivel de Consejo, las divisiones políticas de nivel nacional con respecto a una alternativa planteada ya desde su origen a nivel nacional.

7. *El Consejo de Paris no ejerce realmente una función de regulación local.* No puede realmente negarse que el Consejo gestiona en cierto modo las actividades propias del consumo colectivo cotidiano de los habitantes de la capital. Pero queda fuera de su alcance la producción de los equipamientos que estructuran este consumo. No hay relación entre producción y consumo. El Prefecto, que en las provincias es la instancia administrativa que de hecho asegura esa relación, no es aquí más que pantalla protectora de la autonomía decisoria de la instancia central.

8. Esta es, en efecto, la gran diferencia existente entre Paris y las provincias. Aunque sobre el papel detenta el poder ejecutivo, es decir, aunque oficialmente desempeña las funciones de Alcalde, *el Prefecto no es en Paris, menos todavía que en las provincias, defensor frente al Estado de su circunscripción* (3). Aunque situada en

(3) J. P. WORMS: "El Prefecto y sus notables", revista *Sociologie du*

el núcleo duro del sistema decisorio estatal para los problemas de Paris, situación por otra parte periférica, como ya se ha dicho, la Prefectura no dispone de ningún triunfo para negociar con éxito a este nivel a causa de la ostensible incapacidad del Consejo de actuar como portavoz de la voluntad colectiva de los parisinos. El Consejo debe, pues, por todo ello, adoptar una estrategia de complicidad y de protección del secreto de las deliberaciones de este "núcleo duro".

9. *La movilización social está condenada a quedar en nada.* Hemos podido comprobar la existencia de no pocos procesos de movilización social, pero no parecen aptos ni para "informar" el sistema ni para estructurarse de manera operativa respecto al mismo, a causa de la incomunicación entre la población y el Consejo, por una parte, y entre éste y el centro decisorio, por otra.

En los casos observados se trata de una *movilización "salvaje"* y, sobre todo, *de naturaleza necesariamente episódica.* Al no disponer de un sistema de interconexión permanente, las fuerzas sociales no pueden ni plantear objetivos intermedios ni una estrategia programada en cuanto a su desarrollo en el tiempo.

Esto es, al menos, lo que se deduce de nuestros análisis realizados en diferentes medios y desde diferentes puntos de vista, sea desde el de la crisis, desde el del movimiento anárquico o desde el del movimiento revolucionario.

A lo más que pueden llegar los movimientos detectados, en su actual estructura y sentido, es a situaciones de bloqueo.

10. *Ni siquiera la movilización de tipo pequeño burgués,* analizada por A. Cottereau (4) y basada en un tipo de alianza caracterizado por el nacimiento de un *"establishment* reformista", con sus prolongaciones en el Consejo de Paris y entre los funcionarios de la Prefectura del Sena, *parece ya posible.* La pequeña y mediana burguesía parisina parece estar en vía de extinción en tanto que con-

---

Travail, núm. 3, 1966. En este artículo se efectúa un análisis del poder prefectoral y de su posibilidad de desempeñar simultáneamente los papeles de defensor del Departamento frente al poder central y de representante del Estado en el Departamento.

(4) A. COTTEREAU: "Los primeros pasos de la planificación urbana en la aglomeración parisina", *Sociologie du Travail,* núm. 4/69 y 4/70.

junto relativamente autónomo con respecto a la burguesía "nacional". La familia en que se reclutaban los "dueños de la ciudad" de los que habla Henri Mandelbaum en su "cuento social", parece extinguirse ante nuestros ojos. La burguesía capaz de interesarse por el desarrollo parisino es una burguesía de extracción y nivel nacional. Son los "extranjeros adinerados" de Mandelbaum. Con entera naturalidad, el promotor del Centro de Comercio Internacional trata *en primer lugar* de "vender" su proyecto al Ministro del Equipamiento, para dirigirse a continuación, uno tras otro, a las diferentes instancias representadas en el "núcleo duro", antes de llegar a los miembros del Consejo de Paris, por lo demás con intenciones más bien de "comprar" su apoyo que de venderles el proyecto.

B) *Caracterización de las alternativas y de las decisiones*

11. *La polarización en la cima del sistema se complementa con un claro predominio de la dimensión simbólica de las alternativas.* Esta característica constatada en nuestro análisis de la ordenación del sector de Les Halles parece relacionada estrechamente con la voluntad claramente afirmada de excluir de la operación a los inversores privados, relegados en el mejor de los casos a la última etapa de la operación, y aun así sometidos a condiciones de control muy rigurosas. El Estado centralista, y particularmente la más alta instancia de ese Estado, quiere marcar con su sello el centro mismo de Paris. Los mismos elementos de la decisión adquieren por ello un carácter de "irrealidad", constituyéndose un universo de intercambios y de significaciones en cuyo planteamiento predomina el discurso simbólico. Esto es evidente en las maquetas, pero también lo es en muchos aspectos de los esquemas y hasta de los balances financieros. Estamos, pues, ante *un sistema incapaz de situarse con respecto a alternativas y objetivos concretos, e incapaz de definirlos.*

12. *En último término, se trata de un sistema que parece incapaz de tomar decisiones.* La ausencia de control social de la base sobre la cima de este sistema implica la parálisis del conjunto en lo que concierne a la toma de decisiones. Así las cosas, el proceso decisorio "normal", que a veces pasa por una verdadera "estrategia

decisoria", consiste en *dejar madurar* un problema hasta la putrefacción, es decir, hasta el momento en que el grado de tensión sube hasta el extremo de que *se hace obligatorio* tomar una decisión. Caso de que esas tensiones no se manifiesten, un problema puede quedar sin solución durante años y años. El ejemplo de la Plana de Beaubourg es al respecto altamente significativo: es un espacio libre de grandes dimensiones que, en pleno corazón de Paris, sigue sin uso concreto desde hace más de 30 años. Otra forma de decir lo mismo: *La decisión natural de este sistema es la decisión negativa, la no-decisión, el bloqueo de cualquier esbozo de decisión.*

13. *Diversas son las soluciones que vemos como posibles para salir de esta situación de bloqueo.*

14. *En primer lugar, la dimisión del sistema con respecto a determinados actores privados,* que se harían cargo, en función tan sólo de sus particulares intereses, de una realización que en principio cae en el campo de intervención del sistema. Es el caso flagrante de prácticamente todas las operaciones de renovación urbana efectuadas en Paris, como ha quedado demostrado en la investigación más arriba citada. No es el caso de Les Halles, caracterizado, al contrario, por una decidida voluntad de apropiación del centro de Paris por parte del Estado y del Consejo. El resultado de esto es la posición predominante en que se plantea la función de representación simbólica.

15. Podría darse *la solución a base de mezclarlo todo.* Es una estrategia decisoria que se ha utilizado ampliamente en el caso de Les Halles, en el que, en diferentes ocasiones, se ha tratado de *sacar a pública subasta* el problema, procurando contar con un máximo de interesados, con el único objetivo de salir del *impasse.* El resultado de esta estrategia no podía ser otro que un tipo de solución de las que satisfacen a todo el mundo. El último proyecto planteado hasta hoy ("el agujero") da así la impresión de ser la única solución técnica capaz de satisfacer todas las cuestiones que se habían suscitado.

16. Examinemos la solución que consistiría en *transferir la decisión a la Asamblea Nacional.* Es una solución que no se ha adoptado en el caso de Les Halles, pero que es frecuentemente utilizada

como medio de dilucidar las cuestiones urbanísticas parisinas. Dos ejemplos significativos: el reconocimiento oficial del "escándalo" de La Villette, gracias a un informe de una Comisión de Encuesta del Senado, y el caso de la tasa sobre los transportes en la Región parisina, cuya fijación ha sido sometida a la Asamblea Nacional para tratar de resolver los problemas causados por el déficit de la R.A.T.P. (Red de Transportes Parisinos), así como por la congestión del tráfico en la ciudad.

17. Veamos, finalmente, la solución con más frecuencia adoptada en el caso de Les Halles, que consiste en acudir a *la decisión "arbitraria" de la cima del sistema, el Jefe del Estado.* Ante la incapacidad para definir unos objetivos y un programa, se decide construir unas maquetas y presentárselas al General De Gaulle *para que elija.* Igualmente se ha dado el caso de que M. Pompidou *decida* lo que se hará en la Plana Beaubourg, un Museo de tales y tales características, *decida* sobre la forma en que la maqueta de ese Museo será elaborada (concurso internacional), *afirme* la vocación de "monumento" de ese Museo, *elabore una estrategia urbanística* diferente a la "oficialmente" adoptada por el Consejo, estrategia basada en la "capacidad de inducción" del Museo para que el resto del barrio se transforme progresivamente como complemento de las actividades propias de ese Museo.

DISCUSIONES

(Texto redactado por B. KAYSER de acuerdo con las notas taquigráficas del Coloquio)

CONTROL DEL CRECIMIENTO Y MECANISMOS DE PRECIOS

PH. PINCHEMEL:

Nos hemos reunido esta mañana para hablar y discutir del control del crecimiento urbano. Contra lo que acaba de decir Worms, yo no estoy convencido de que aquí se haya definido el crecimiento urbano y, en mi opinión, reina al respecto la ambigüedad en todo lo dicho aquí durante los dos últimos días. Venimos reduciendo la noción de crecimiento urbano a la expansión espacial de la ciudad, a la extensión de las ciudades en cuanto a la superficie que ocupan, al desarrollo de los llamados espacios urbanos. Ahora bien, yo creo que que en la noción de crecimiento urbano hay algo más que puro crecimiento espacial. Para completar el concepto deben considerarse el crecimiento demográfico y el crecimiento económico.

El control del crecimiento urbano puede situarse en tres niveles, comparables a las tres perspectivas desde las que se estudian las operaciones de ordenación territorial.

En primer lugar, en efecto, tal como se viene haciendo aquí cuando se evocan problemas como la especulación, la autoridad municipal, etc., debe considerarse el control del crecimiento físico, del crecimiento espacial.

Pero creo que habría que evocar también la idea de un control funcional del crecimiento, o la de un control integral del mismo, que puede dar lugar a acciones tan importantes como las originadas por el control físico. Me refiero, por ejemplo, a las actuaciones encaminadas a con-

trolar un crecimiento desequilibrado o asimétrico en materia funcional o en materia de equipamiento. Tan importante como el estudio de los ajustes necesarios para llegar a un equilibrio espacial, resultan para mí los dedicados a la búsqueda de un reajuste en el crecimiento de los distintos sectores de actividad o en los niveles de equipamiento. Hasta ahora nos venimos preocupando casi en exclusiva de los problemas derivados del control del crecimiento a nivel de cada unidad urbana, de forma poco menos que monográfica. Esto para mí resulta insuficiente.

Hay un tercer nivel del control: el de la urbanización a nivel regional, interregional, nacional. Se plantea en este aspecto una cuestión a la que nadie hasta ahora ha respondido en estas Jornadas: ¿En qué han de consistir las políticas a definir de aquí al año 2000 para llegar a una distribución ideal de la población en las unidades urbanas francesas? ¿Y qué autoridad va a hacerse cargo de esta selección y de esta evaluación del crecimiento de la población en los diferentes estratos urbanos? Seguimos razonando en términos de unidades urbanas y hablando de crecimiento urbano como crecimiento de las ciudades, cuando estamos ya de lleno en una fase de difusión urbana cuyas consecuencias apenas percibimos, como tampoco nos hacemos una idea exacta de las formas que este fenómeno ha de tomar durante los próximos años. Creo que problemas como los de la especulación, la ordenación inmobiliaria y el planeamiento urbanístico son esenciales, pero me parecen quizá menos importantes que los del control en materia de crecimiento económico y en materia de urbanización a nivel regional.

Y. FREVILLE:

Para mí, los problemas esenciales a la hora de estudiar el control, sea a nivel local, regional o nacional, son los problemas de localización de las Empresas. Esto es verdad en todo sistema económico, sea capitalista o no capitalista. En efecto, lo que importa en toda ciudad, lo que realmente contrasta con la movilidad de la población, es la estabilidad del empleo.

Por otra parte, a mí no me parece en absoluto tan grave como se dice el hecho de que sean las Empresas las que controlen el proceso de urbanización, siempre que los precios no sean sistemáticamente falseados. En esto estoy completamente de acuerdo con Prudhomme. La cuestión está en saber si en la realidad las autoridades públicas falsean

el sistema de precios en beneficio de las Empresas, y en saber, caso de hacerlo, cómo y en qué sentido lo hacen. Además, ¿se efectúan esos falseamientos necesariamente en beneficio de las Empresas? Yo diría que se producen falseamientos en beneficio de otros grupos, y especialmente a favor de la Administración en general y de la Administración del Estado en particular. Una Empresa tiene en cualquier caso que pagar su contribución industrial, mientras que la Administración del Estado no paga, como no la paga una Universidad o una ciudad universitaria en la que se alojan miles de estudiantes, originando unos costes que no se pagan. Son costes gratuitos que, obviamente, contribuyen en gran medida a falsear los precios.

Cuando se plantea un problema urbanístico, por ejemplo, en Rennes o en Toulouse, las Empresas pueden ser controladas, mientras que resulta incontrolable la Administración cuando decide la constitución de una gran Ciudad Administrativa en el corazón de una ciudad.

En lo concerniente a las Empresas, Mingasson ha hablado de devaluación del capital, término que yo no acabo de comprender del todo. Pero, en fin, convengamos en que las Comunas ayudan a las Empresas en diferentes aspectos y mediante variadas medidas. Para citar como ejemplo una Empresa concreta, voy a referirme a la fábrica Citroën situada en Chartres-de-Bretagne. Las medidas tomadas en ayuda de esta Empresa yo las evalúo en 50 ó 60 millones de francos viejos, que es lo que habrá venido a percibir durante los últimos cinco o seis años, mientras que sólo en concepto de Contribución Industrial, a nivel departamental, esta Empresa pagará unos 500 millones de francos viejos al año.

Considero, pues, que se han planteado aquí algunas proposiciones interesantes en tanto que hipótesis, pero que en realidad nada se ha demostrado. Y otro tanto digo del ejemplo planteado por Béringuier referente a la forma en que se practica el urbanismo en Toulouse.

•

J. LABASSE:

Quiero simplemente decirles a Béringuier y Mingasson que en el doble proceso que han instruido, por una parte, a la planificación urbana y, por otra, a la institución comunal quizá se hayan dejado arrastrar por su profesionalidad a ciertos excesos del lenguaje técnico y político. Mi experiencia como presidente de grupo en la Comisaría del Plan me ha mostrado que resulta extraordinariamente difícil expli-

citar los datos técnicos en términos de opciones políticas que los ciudadanos o sus representantes puedan entender con claridad, como condición indispensable para que puedan pronunciarse sobre ellas. En tanto y en la medida en que se habla sea de juego sucio, sea de actitudes y operaciones puramente mercantilistas y hasta poco honestas, se descuida la parte propiamente conceptual del vocabulario, la tecnicidad de la exposición y de la explicación de las opciones, independientemente de los efectos de dominación de clases. Dejo en este punto la cuestión, que merecería una más amplia discusión, para referirme, también muy sucintamente, a la ponencia de Prudhomme.

Prudhomme dice que la manipulación de los precios puede ser instrumento y fin de un cierto control urbanístico. Sobre la finalidad de este control confieso que me parecen insuficientes las explicaciones aquí aducidas, a falta de las cuales no veo cómo se puede afirmar que esa manipulación de los precios sea en sí misma el objetivo final del mismo.

En lo que concierne a la manipulación de los precios, de la que él espera, si he comprendido bien, de una parte, la igualación en el consumo de los diferentes grupos sociales, y de otra, una acción orientadora sobre los actores del desarrollo urbano, me gustaría plantearle dos grupos de cuestiones.

La pregunta clave del primero sería la siguiente: ¿Sería decisivamente eficaz para el control de la expansión urbana, el contar —para decirlo con sus mismas palabras— con «un buen conjunto de precios»? Permitidme que lo dude, pues la forma a mis ojos más decisiva de esa manipulación es sin duda la del control de los precios del suelo. (Cuestión, sea dicho de pasada, sobre la que aquí se ha hablado poco, lo que no ha dejado de sorprenderme.) Ahora bien, repito, si he comprendido bien, me ha parecido que en su ponencia se hacía más bien alusión a los precios de los servicios que a los valores inmobiliarios y bienes raíces, que son en realidad los que realmente nos parecen opresivos.

Es cierto que los precios del suelo no son siempre tan decisivos como se ha venido diciendo. Por una parte, el valor del suelo es a menudo desbordado por el precio de las expropiaciones, por ejemplo, de los habitantes o de los establecimientos comerciales ubicados en un barrio sobre el que se inicia una operación de renovación urbana, y por otra parte, desde el momento mismo en que el Estado detenta, al principio, el control de ese suelo, éste se ve sometido casi siempre a los procesos de segregación. En consecuencia, por encima de la cuestión

de los precios se producen determinados efectos con componentes históricas, políticas y sociológicas, de los que depende propiamente el fenómeno de la formación de los precios.

Considero, en fin, que la afectación del suelo a unos determinados usos y la fijación de densidades determinan tanto o más el precio de lo que éste pueda influir sobre la fijación de usos y densidades (ver al respecto la comunicación de Béringuier). Se trata de un mecanismo complejo que no puede ser tratado como un fenómeno de sentido único. Lo cual justifica mi interrogante sobre la eficacia de ese «buen conjunto de precios».

La segunda cuestión que quiero plantear a propósito de lo dicho por Prudhomme hace referencia a la incidencia zonal de los precios. Como geógrafo, se me hace penoso imaginar que la ciudad sea un mercado único de precios de bienes urbanos. Sabemos que en la ciudad se diferencian distintas zonas en lo referente a precios; sabemos también que el precio produce efectos en cierto modo morfológicos. Las tarifas del transporte suburbano, los peajes de las autopistas, esbozan un cierto contorno de la ciudad y surten efectos directos sobre la expansión espacial del fenómeno urbano. Debemos, por consiguiente, interrogarnos sobre el alcance real, sobre el alcance econométrico de los precios. El hecho de asignar un determinado peaje urbano a una determinada distancia de la ciudad produce ciertamente un efecto morfológico de enorme importancia. Me gustaría que los economistas presentes hiciesen un esfuerzo para aclarar tanto ésta como las demás cuestiones que he evocado.

J. Remy:

Quiero también plantearle una cuestión a Prudhomme. Yo personalmente pienso que si los mecanismos a los que ha hecho referencia pueden desempeñar un cierto papel en el control, este papel no puede ser sino subsidiario. Me parece importante poder distinguir entre precios y costes para llegar a señalar prioridades en cuanto a los objetivos. Los costes y los precios desempeñan un papel en el plano normativo para optimizar las relaciones por las que se cumplen una serie de objetivos señalados de acuerdo con el desarrollo de otros procesos. Me parece que, en lo relativo al fenómeno urbano, los beneficios colectivos son precisamente ventajas determinadas a través de otros procesos.

Por otra parte, creo que la posibilidad de interiorizar las externi-

dades sólo se realiza en muy escaso número de casos, prácticamente sólo en aquellos en que así lo determina la estructura social. Un ejemplo:

Los efectos de complementariedad que se producen en los centros urbanos tradicionales hacen que en el interior de espacios relativamente reducidos, y por efecto de la amplia gama de alquileres aplicable, coexistan no sólo estratos de población, sino también funciones con diferentes niveles de poder económico. Esos efectos de complementariedad pueden inducir ciertas ventajas para la colectividad, sobre todo en lo que atañe a la creatividad cultural. Pero uno de los problemas que entraña la renovación urbana es precisamente el de la homogeneización de alquileres en las zonas renovadas.

¿Cómo resolver este problema cuando el subsidio no puede resolverlo a causa de las especiales características de los grupos afectados, para los que muy a menudo el efecto de complementariedad viene motivado por el hecho de que su situación supone una ruptura social o cultural con respecto a determinados elementos? Esta es una de las observaciones que me permiten afirmar que es imposible interiorizar las externidades.

Continuando mi análisis a partir de la estructura social, puedo constatar que los efectos provocados por un mismo servicio pueden ser no sólo de intensidad variable, según los grupos sociales, sino de sentido opuesto para unos y otros, provocando un beneficio para un determinado grupo y un perjuicio, o sea, un coste, para otro. Me parece que los economistas en sus análisis omiten o descuidan con demasiada frecuencia este elemento crucial desde el punto de vista sociológico. Ahora bien, me parece de suma importancia que en una perspectiva sistémica se puedan integrar no sólo los efectos de intensidad variable, cuyas consecuencias se suponen igualitariamente repartidas entre todos los ciudadanos, sino también los efectos asimétricos.

A. MEDAM:

Me ha sorprendido en las ponencias de Prudhomme y Béringuier el ver planteadas dos problemáticas tan cerradas en sí mismas, lo que hace muy difícil que podamos discutir sobre ellas a partir de una problemática diferente. Voy a centrar mi intervención en dos puntos concernientes a cada una de las dos ponencias en cuestión.

Prudhomme nos ha dicho que si se vendiesen al coste marginal de-

terminados servicios, se alcanzaría una situación en cierto modo óptima desde el punto de vista económico. Me parece que en esta cuestión deberíamos hablar esencialmente de un óptimo en la gestión de un cierto número de bienes y servicios urbanos, pero no de un óptimo económico, si entendemos por tal algo más que la simple gestión de ese determinado número de bienes y servicios considerados en su realidad comercial y, por consiguiente, de manera muy restrictiva.

Por lo demás, Prudhomme ha dejado bien sentado que, en lo concerniente a las condiciones de aplicación de la teoría neoclásica, estas condiciones no se dan en el fenómeno urbano, campo en el que existe una gran diferenciación en los niveles de renta, en el que el mercado no es perfecto, en el que las externidades son objeto de especulación y en el que nunca se llegan a compensar los efectos entre externidades positivas y negativas, etc. Todo lo cual parece demostrar que, tras el problema de la simple gestión óptima de determinados bienes y servicios, se plantea una realidad contradictoria, antiegalitaria, insatisfactoria. La reflexión de los economistas y la teoría económica deberían centrarse, pues, sobre estas condiciones insatisfactorias de aplicación de la teoría neoclásica.

En cuanto a la tesis de Béringuier, lo que me sorprende, en sus tres fases, es el hecho de que, en última instancia, lo que viene a demostrar es que el poder urbano es enteramente tributario de las fuerzas económicas. Llegados a este punto, no nos quedaría otra cosa por hacer que cerrar la discusión y obviar el planteamiento de toda problemática al respecto. Ahora bien, para mí, lo interesante sería precisamente lo contrario, es decir, abrir la reflexión sobre las contradicciones que puedan darse entre la acción de un poder urbano que se propone la reproducción de la ciudad y de las relaciones sociales en la ciudad (políticas en materia cultural, en materia de formación profesional, etc.) y la racionalidad de las fuerzas económicas, que se expresa en términos de concentración capitalística y cuyas estrategias no hacen referencia a la preocupación por la reproducción del campo socioeconómico urbano.

A nivel de estos dos campos, podríamos interrogarnos sobre los períodos en que esas fuerzas están en flagrante contradicción. Se abre así un campo de reflexión en términos contradictorios, más rica que la basada en la simple observación.

R. PRUDHOMME:

Responderé primero a Pinchemel respecto a su pretensión de definir una armazón urbana ideal. La teoría de los precios aporta una respuesta a este problema, que consiste en hacer pagar a los habitantes de las grandes ciudades los verdaderos costes de las grandes ciudades, y a quienes habitan en ciudades pequeñas, los verdaderos costes que en éstas se originan. Así es como, por el mecanismo de los precios, se definirá el tamaño de las ciudades, y no reuniendo a una serie de expertos que un buen día decidiesen si es más conveniente que las ciudades sean grandes o pequeñas.

A Labasse le respondo que yo no he dicho en modo alguno —porque no lo pienso en modo alguno— que el mecanismo de los precios conduzca a la igualación del consumo de los diferentes grupos sociales. Por el mecanismo de los precios es imposible alcanzar semejante objetivo.

En lo que concierne al problema del instrumento y la finalidad, yo no he dicho, o yo no he querido decir, que el control del crecimiento urbano por medio de la política de precios pueda ser un fin en sí mismo. Es un instrumento que nos dispensa de llegar a un acuerdo sobre la finalidad y sobre los objetivos.

La aplicación de la mecánica de los precios nos conduce automáticamente allá a donde queramos ir.

Cuarta observación: Me hago eco de lo que ha dicho Rémy en cuanto a los peligros de la internalización, que conduce a una estratificación, a una segregación. Creo que Rémy tiene toda la razón al plantearme esta muy grave objeción, de la que soy consciente y que no he planteado en mi ponencia por falta de tiempo.

La aplicación del mecanismo de los precios implica una segregación social, con todos sus inconvenientes.

Un quinto punto a tratar es el de la noción de óptimo del que acaba de hablar Medam. No tengo ni idea de qué es lo que él llama óptimo de gestión, salvo, con respecto a una Empresa privada, la obtención del máximo beneficio posible. Efectivamente, he hablado de óptimo económico y lo he definido de forma bastante rigurosa, aunque entiendo que tal definición puede no aceptarse. Para los economistas, el óptimo económico es el óptimo de Pareto, en el que no se puede mejorar la situación de una persona sin empeorar siquiera sea la de otra de una utilidad al menos igual. Es a esta definición a la que se aplican los precios.

J. P. WORMS:

Me parece que las ponencias de Mingasson y Béringuier han presentado un universo extraordinariamente constreñido por una lógica fundamental que gobierna todo lo demás. El principio de coherencia y el principio de no-contradicción son en ellas tan fuertes que, ante ellos, da la impresión de que desaparece toda la plasticidad de los fenómenos sociales. No es así como yo me planteo estos problemas, pero la forma en que lo hago queda explícita en mi propia ponencia.

En cuanto a la intervención de Prudhomme, hay algo en su ponencia que me preocupa, algo con lo que no puedo estar de acuerdo. Se trata de la idea de que no es necesario procurar la definición de una política ni definir un proyecto colectivo, puesto que, de todas formas, ha de establecerse necesariamente un equilibrio a partir del libre juego de diversos centros decisorios, equilibrio que también necesariamente ha de colmar de manera óptima las aspiraciones de unos y otros. Es una forma de razonamiento sobradamente conocida, no solamente aplicada en Economía, sino transpuesta de manera explosiva al campo de la Sociología Política. Ahora bien, es un razonamiento que debe ser criticado a fondo. Para que este tipo de esquema funcione es necesario que todos los actores, tanto económicos como políticos, dispongan de idéntica capacidad de intervención en el sistema. Pero sabemos muy bien que la desigualdad reina desde el mismo punto de partida tanto en el plano económico como en el plano político. Este sistema, que en principio debe establecer una optimización de los intereses respectivos de los distintos actores, no conduce en realidad sino a situaciones en las que se reproducen y acentúan las desigualdades entre los diversos actores en juego.

Siendo esto así, creo que, pese a todo, en la medida en que parece posible conservar determinado nivel de ajuste mutuo entre actores que van a lo suyo y que, por consiguiente, se comportan de manera contradictoria, el mecanismo de los precios es efectivamente un factor de dinamización de los procesos sociales. Pero debemos tener muy en cuenta que no puede serlo sino en sectores muy limitados y que en lo esencial nadie puede afirmar que sea un factor fundamental en el proceso decisorio.

URBANIZACION Y COMPORTAMIENTOS EN LAS ORGANIZACIONES URBANAS

por Jacques CURIE

Profesor Ayudante de Psicología Social en la Universidad de Toulouse - Le Mirail

Ya sea la urbanización consecuencia de una opción más o menos racional o puramente espontánea, es del mayor interés que sus consecuencias para los individuos y para las organizaciones urbanas sean conocidas y, en lo posible, evaluadas. En lo que concierne a los efectos del crecimiento urbano sobre el comportamiento de los actores en una organización urbana, pueden darse al menos dos formas de plantear el problema, según sea considerada la urbanización como una situación de hecho o como un proceso. La urbanización es, indudablemente, un cierto estado de la organización social. A los diversos estados posibles, campo, pequeña ciudad, ciudad media, metrópoli, etc., corresponden diversos sistemas de valores, diversas culturas. El problema que entonces se nos plantea es el de saber si el comportamiento de los actores en las organizaciones es indiferente a este contexto cultural o si, por el contrario, debemos limitar nuestro nivel de conocimiento sobre el funcionamiento de las organizaciones en función de las condiciones histórico-culturales de las organizaciones dentro de las que se ha ido elaborando este conocimiento. Pero la urbanización es también un proceso que conduce a ciertos individuos a trabajar sucesivamente en organizaciones situadas en contextos histórico-culturales diferentes. En la medida en que pudiere asegurarse que los comportamientos en las organizaciones varían en función del contexto cultural de éstas, la urbanización considerada como proceso plantea el problema de los mecanismos mediante cuya acción se

operan ciertas transformaciones en los actores, consecutivas al cambio del marco de trabajo de éstos.

Me propongo insistir, aunque sea brevemente, sobre este problema. Pero para abordarlo con entera claridad considero necesario examinar las respuestas aportadas a la cuestión precedentemente planteada, es decir, saber si efectivamente el comportamiento en las organizaciones varía en función del contexto en que éstas se sitúan. Una vez recapitulados algunos resultados ya bien conocidos en este dominio, llegará el momento oportuno para ocuparnos del problema de los mecanismos de transformación de los actores en el curso del proceso de urbanización, para concluir expresando mi profundo convencimiento de que para comprender los efectos propios de la urbanización es necesario un estudio en profundidad de esos mecanismos.

La cuestión de la influencia del contexto cultural sobre los comportamientos en las organizaciones ha sido abordada por L. Karpik (1). Este autor comienza diciendo que son muy pocos los estudios hasta ahora realizados sobre este tema, lo que para él se explica por el hecho de que la Sociología Industrial actual, en contradicción con las tendencias explícitas de los pioneros de esta disciplina, tiende de manera ostensible a concebir la Empresa como un sistema social cerrado, como una unidad colectiva suspendida en el vacío cultural.

Para evidenciar lo erróneo de esta concepción, estudia el autor las condiciones de satisfacción en el trabajo de cierto número de obreros especialistas en una muestra en la que las características de éstos son similares prácticamente en todo menos en el lugar de implantación de los establecimientos industriales en que trabajan: campo-ciudad de tipo medio-metrópoli. Tras indicar los tipos culturales que caracterizan a estas tres situaciones ecológicas, Lucien Karpik formula la hipótesis de que estos tres tipos culturales determinan implícitamente diferentes visiones del futuro y, por consiguiente, diferentes grados de satisfacción en personas cuyas condi-

(1) KARPIK, L.: Urbanisation et satisfactions au travail, *Sociologie du Travail*, 2, 1966, 179-204.

ciones de trabajo son idénticas. Para ofrecer simplemente algunos resultados de esta investigación, señalemos que:

1) La insatisfacción respecto a los aspectos político-económicos de la situación laboral —es decir, la dirección, la "casa" y el salario— aumenta cuando se pasa del campo a la ciudad media y de ésta a la metrópoli.

2) La insatisfacción con respecto a los aspectos "socio-profesionales" de la situación laboral (puesto de trabajo, condiciones de trabajo y grupo de trabajo) es mayor en la metrópoli y en el campo que en la ciudad media.

3) La frecuencia de obreros con un índice global de satisfacción bajo es mayor en la metrópoli que en el campo, mientras la ciudad de tipo medio es la que da un nivel de "moral" más elevado.

Estos resultados son interpretados por la influencia de las culturas propias de las tres situaciones prefijadas.

La cultura urbana que predomina en la metrópoli favorece la formación de un sistema de valores implícitos caracterizada por la desvalorización del trabajo, concebido muy a menudo más como medio para conseguir un cierto nivel de bienestar que como un deber o una vocación, y por una mayor exigencia en cuanto a la propia posición, que pone directamente en cuestión a la organización y al poder que la rige.

La cultura tradicional propia del medio rural favorece una jerarquía de preferencias implícitas caracterizada, de un lado, por la valorización del oficio concebido como una unidad en la que se incluyen sus aspectos profesionales y humanos en detrimento de sus aspectos económicos, y de otro, la escasa exigencia de control del poder.

Los resultados obtenidos en la ciudad de tipo medio se explican por el carácter ambiguo de la cultura obrera. En efecto, una cierta difusión de la cultura de masas reduce la importancia de la vida profesional y favorece la adhesión a una visión utilitarista del trabajo. Pero la situación de la clase obrera en esta ciudad media —y en particular su formación reciente en tanto que clase, su dependencia, resultado de una comunidad mono-industrial y de la escasa tradición sindical— reducen la "politización" de las reivin-

dicaciones. Estas características determinan un debilitamiento considerable del conjunto de las exigencias, y de ahí que este grupo dé el nivel de "moral" más elevado.

A partir de este primer análisis, el autor muestra, en una variación de segundo grado todavía más interesante, cómo ciertas relaciones planteadas habitualmente como generales, por ejemplo, la relación negativa entre el nivel de instrucción y el grado de satisfacción, varían en realidad según sean los contextos culturales en que se sitúan los miembros de la organización. Por ejemplo, miemtras que en la ciudad de tipo medio y en la metrópoli, o sea, en el medio urbano, los obreros con más alto nivel de instrucción son los que se muestran más satisfechos respecto al puesto de trabajo, a la dirección, a la "casa" y al salario, en el campo sucede lo contrario. El hecho de que en el campo los menos instruidos sean, contrariamente por tanto a lo que sucede en la ciudad, los que muestran un nivel más bajo de satisfacción, se explica por el sentido que en el medio rural tiene el empleo en la industria. Para los menos instruidos, este empleo es una fuente de insatisfacción, porque lo evalúan en función de una visión preindustrial, mientras que es considerado, por el contrario, satisfactorio por los más instruidos, que conciben el trabajo en el que se utilizan máquinas complejas como característica de participación en una Empresa moderna y como forma de participación en el universo industrial, al que otorgan un considerable valor.

A falta de tiempo para seguir con todo detalle la demostración de Karpik, me limitaré a señalar dos conclusiones de su trabajo:

1) El comportamiento de los miembros de la organización depende del contexto cultural en que esa organización se sitúa, contexto que constituye un principio de orientación de las actitudes de los actores con respecto a la realidad industrial.

2) Estas actitudes vienen también orientadas por otros principios tales como el nivel de instrucción, considerado por el autor como indicador del estatuto social de los actores, y la satisfacción es la expresión de un punto de coincidencia entre estas dos lógicas de organización de las actitudes.

Estas dos conclusiones constituyen un elemento interesante de

respuesta a la cuestión que nos planteábamos inicialmente, porque tienden a demostrar que el comportamiento en las organizaciones no puede ser estudiado sin referencia al fenómeno de la urbanización.

Pero ahora se plantea la cuestión de saber la forma en que tiene lugar en el pensamiento de los individuos esa "coincidencia" entre las diferentes lógicas de organización de las actitudes.

Plantear esta cuestión equivale a tratar de superar el nivel de mera constatación que acabamos de expresar y, en definitiva, a plantear el problema de los mecanismos de transformación de los actores en el curso de su paso de un contexto cultural a otro, o sea, a abordar el problema de la urbanización en tanto que proceso, y ya no en tanto que situación de hecho del sistema social.

No parece que hasta el momento, al menos que yo sepa, los investigadores en ciencias humanas se hayan interesado excesivamente en esta cuestión, que durante mucho tiempo ha sido considerada como de obvia respuesta; pero precisamente esa obviedad es la que ahora nos hace preguntarnos si su planteamiento y si esas respuestas evidentes eran algo más que meras explicaciones verbales. ¿A qué fin, en efecto, plantear semejante problemática si para conocer los efectos del crecimiento urbano se considera suficiente el estudio de los comportamientos ya observados en las actuales ciudades, como si, por una especie de fatalidad, el comportamiento del hombre en la ciudad fuese, por definición, invariable e intemporal? ¿Para qué estudiar los mecanismos de transformación, en efecto, existiendo palabras como adaptación y conceptos como el de interiorización de modelos, capaces de explicarlo todo con su simple enunciado?

En realidad, y esto es lo que quisiera demostrar mediante dos ejemplos los efectos de la urbanización no pueden seguir siendo explicados a partir de la simple observación del comportamiento de individuos ya urbanizados, precisamente porque, en nuestra opinión, los mecanismos de transformación de las actitudes y comportamientos en el curso del proceso de urbanización no pueden ser concebidos como interiorización pasiva de nuevos modelos culturales.

Los dos ejemplos a los que acabo de referirme provienen de una investigación en curso sobre la constitución de actitudes en el trabajo. En esta investigación se compara la evolución en dos tipos diferentes de organización —la S.N.C.F. y determinadas grandes Empresas de construcción aeronáutica— de trabajadores, de origen rural y de origen urbano. Los individuos que componen la muestra, divididos en dos grupos —151 trabajadores de origen rural y 115 de origen urbano— se han seleccionado de manera que respondan todos a idénticas características en cuanto a edad, antigüedad en el trabajo y cualificación profesional.

Se han distinguido dos niveles de antigüedad en las Empresas. Los componentes del grupo llamado de los "recientes" trabajan en la Empresa desde hace una media de dos años y medio, mientras que los del grupo de "antiguos" lo hacen, también de media, desde hace nueve años y medio. Como primera ilustración de los mecanismos de transformación tomaré el ejemplo de la evolución en cuanto a satisfacción en el trabajo, limitándome aquí al caso de los ferroviarios de origen agrícola o urbano.

¿Cómo evoluciona su nivel de satisfacción, por una parte, en lo que concierne a la dedicación laboral propiamente dicha, al puesto de trabajo, y, por otra, en lo relativo al empleo, a la situación profesional?

Como todos sabemos, Michel Crozier, en *El mundo de los empleados de oficina,* observa que a medida que estos trabajadores suben en la escala de cualificación profesional, aumenta el interés por el trabajo y disminuye la satisfacción en cuanto al empleo. La interpretación de este fenómeno se efectúa en términos estratégicos. Los trabajadores situados en el nivel jerárquico más bajo no se sienten suficientemente fuertes para criticar su propia posición en el trabajo, mientras que, por el contrario, critican el trabajo, las tareas concretas que realizan como forma de manifestar que están capacitados para realizar los de nivel superior. En lo más alto de la jerarquía, "la adhesión al oficio, el desarrollo del espíritu de cuerpo, son otras tantas seguridades psicológicas e incluso prácticas ofrecidas al individuo que le permiten mostrarse más audaz en la discusión de las ventajas de su situación". A este nivel jerárquico, el

trabajador critica su empleo en nombre de la dignidad de un trabajo respecto al cual, por consiguiente, le interesa mostrarse satisfecho.

Me he permitido recordar aquí esta interpretación porque la evolución de los ferroviarios de origen urbano de nuestro estudio es prácticamente similar a la que observa Crozier para los empleados de Banco: La satisfacción respecto al trabajo es creciente, mientras la satisfacción respecto al empleo aparece como ligeramente decreciente.

Por el contrario, la evolución de los trabajadores de origen agrícola considerados se aleja en este aspecto de la de sus compañeros de origen urbano (ver cuadro 1): su satisfacción respecto al trabajo es creciente, como lo es para los que trabajan en medio urbano, pero, contrariamente a éstos, es creciente también el nivel de satisfacción respecto al empleo.

CUADRO 1

	Ferroviarios de origen			
	Urbano		Agrícola	
	Recientes	Veter.	Recientes	Veter.
TRABAJO				
Es un empleo interesante porque:				
— Puede organizarse como se quiera	50% ↗ 58%		52% ↗ 64%	
— Exige habilidad manual	50% ↗ 65%		54% ↗ 64%	
— Encuentro placer en él	67% ↗ 81%		77% ↗ 88%	
— Me siento responsable de lo que hago	73% ↗ 84%		80% ↗ 100%	
EMPLEO				
— Aconsejaría a un amigo trabajar aquí	62% ↘ 61%		54% ↗ 55%	
— Ocupo un buen puesto	63% ↘ 58%		58% ↗ 67%	
— He hecho bien al venir aquí	80% ↘ 71%		80% ↗ 91%	
— Sentimiento de éxito	87% ↘ 78%		68% ↗ 82%	

¿Cómo explicar esta evolución divergente? Los ferroviarios de origen urbano es posible que consideren las opiniones críticas que emiten respecto a su empleo como argumentos utilizados en su relación con la dirección para incrementar sus ventajas, y esto en nombre de la importancia del trabajo efectuado.

Pero esta estrategia se organiza no solamente en función de una cierta posición de fuerza en la organización y, por consiguiente, en función de una cierta lógica organizativa, sino también en función de una cierta representación de la situación de conflicto. Ahora bien, es precisamente a propósito de esta representación en lo que difieren profundamente los ferroviarios de origen urbano de los de origen agrícola o rural.

Los trabajadores de origen agrícola de los que hablo aquí, concreción necesaria porque se ha distinguido en nuestro estudio entre diversos tipos de trabajadores de origen agrícola, en función de las condiciones de su salida del sector de actividad (2), entran en la Empresa con lo que aquí, para ser breves, podríamos calificar de un cierto sentimiento de inferioridad. Los progresos reales que efectúan desde el punto de vista de la cualificación y del salario durante los diez primeros años de trabajo en la Empresa no lo evalúan con respecto a lo que podrían haber conseguido de haber permanecido en la agricultura, sino en relación a lo que eran o creían ser al llegar a la ciudad. Esto se ha confirmado por el hecho de que, contrariamente a sus compañeros de origen urbano, no establecen relación alguna entre la estimación de haber triunfado y la estimación de haber alcanzado una situación mejor que la del padre. Este sentimiento de inferioridad, esta discontinuidad introducida entre su pasado rural y su vida urbana, son las causas de que no puedan explicar sus propios progresos individuales por sus cualidades personales o por factores como el progreso técnico o la reivindicación social. Estos progresos, que vienen acompañados de una *creciente* creencia en la permeabilidad social, son imputados a la simple presencia en una Empresa respecto a la que se niegan a plantearse

(2) Sobre esto se hacen precisiones en el artículo redactado en elaboración con Y. SCHEKTMAN: "Les conditions psychologiques de départ de l'agriculture: un exemple d'utilisation du modele d'analyse de structure latente", Revista *Le Travail Humain*, 2, 1971.

cualquier posibilidad de conflicto que pudiese implicar despido. En estas condiciones se comprende que, aunque puedan desarrollarse las esperanzas de un futuro mejor con la experiencia del éxito, aunque se manifiesten nuevas inquietudes a propósito de ese futuro, la adhesión al oficio no llega a servir de punto de apoyo para una reivindicación en materia de empleo, puesto que la posición alcanzada dentro de la organización sigue siendo sentida como una especie de gratificación. La realidad del poder ligada a su posición en la organización no es puesta en causa dentro de esta estrategia, puesto que su nivel de cualificación es, porque así se ha querido que fuese al muestrear, sensiblemente similar a la de sus compañeros de origen urbano. Lo que varía es el juicio que ellos se hacen de esta posición, juicio que no es ni reflejo del pasado ni la traducción de un presente, sino que corresponde, en el antiguo agricultor de esta categoría, a la integración de su anterior percepción de sí mismo en la que él mismo se ha creado por la superación de su inicial condición, integración que, por otra parte, le permite mantener cierta esperanza de ulteriores progresos.

Si se admite la línea general de esta interpretación, se ve ya que el contenido de las opiniones no viene ni entera ni siquiera directamente determinado por el papel que desempeñan en la situación presente, y que, por consiguiente, no es analizable a partir de esta situación. Esas opiniones se refieren —y nos conducen— a la actividad de los sujetos para poner en perspectiva su comportamiento con respecto a un pasado que éstos pretenden, según los casos, salvaguardar o repudiar, y con respecto a un futuro que pretenden promover. La evolución de las opiniones y comportamientos de los actores toma precisamente una orientación específica a causa de esta actividad constructiva que ellos desarrollan, actividad cuyas raíces se fijan en un pasado socialmente determinado. Aunque es indiscutible que los antiguos agricultores evolucionan al ritmo marcado por sus experiencias en las organizaciones urbanas, lo que nos interesa aquí subrayar es el hecho de que esa evolución es distinta a la de sus compañeros de origen urbano, y que es distinta ya lleven los trabajadores de origen agrícola dos o diez años de vida urbana. Esto no quiere decir, ni muchísimo menos, que carezca de importancia la naturaleza de sus experiencias desde el momento en

que dejaron la agricultura, puesto que se han observado diferencias notables de evolución entre los antiguos agricultores colocados en la S.N.C.F. y los que trabajan en el metal. Pero estas experiencias condicionadas por la estructura organizativa son vividas, interpretadas, utilizadas, en función de una lógica a su vez en perpetua transformación, cuyo origen está más allá de la organización. Podría objetarse que esta especificidad de la evolución se explica por el carácter privado y sin incidencia social de estas opiniones relativas al trabajo o al empleo. Para contrarrestar esta objeción voy a presentar rápidamente un segundo ejemplo de evolución de los actores en el seno de las organizaciones, ejemplo que trata sobre la evolución de las actitudes sindicales y sobre la frecuencia de adhesión a un sindicato, reflejado en el cuadro siguiente, en el que se ofrecen los resultados globales obtenidos en nuestro estudio:

CUADRO 2

	Ferrocarriles Franceses (S.N.C.F.)				INDUSTRIAS METALURGICAS			
	Agrícolas		Urbanos		Agrícolas		Urbanos	
	Recientes	Veteran.	Recientes	Veteran.	Recientes	Veteran.	Recientes	Veteran.
Participa alguna vez en reuniones sindicales	8%	6%	13%	22%	8%	4%	4%	9%
Enrolado en un sindicato	42%	42%	30%	56%	14%	15%	15%	36%
Discute con los responsables sindicales	31%	60%	53%	77%	43%	58%	46%	75%
Lee la prensa sindical	43%	63%	60%	81%	47%	60%	42%	75%
Ha participado en acciones sindicales	50%	82%	69%	87%	29%	65%	46%	93%
Discute asuntos sindicales con los compañeros	58%	76%	56%	94%	50%	62%	47%	85%

Se ha comprobado la correspondencia de estos resultados con los obtenidos mediante otros estudios sobre la importancia relativa de la participación sindical en la S.N.C.F. y en las Empresas metalúrgicas. El nivel de participación de los metalúrgicos, sea su origen urbano o rural, es más bajo que el de los ferroviarios, lo que demuestra cumplidamente el peso de los factores organizativos en la determinación de la vida sindical. ¿Pero cómo vienen estos factores a estructurar el comportamiento de los actores? La desigual participación de los obreros de origen agrícola y urbano puede proporcionarnos algunos elementos de respuesta. Lo que en el cuadro 2 se evidencia es el hecho de que la diferencia entre los trabajadores de origen urbano y los antiguos agricultores no es para siempre la misma que se establece en el momento en que los trabajadores se colocan en la Empresa, sino que se hace más patente con el transcurso del tiempo, y que se acentúa en ciertos aspectos en que se exige un compromiso activo: participación en las reuniones sindicales y adhesión formal a un sindicato. Este resultado nos obliga a dejar definitivamente a un lado los clichés "campestres", según los cuales los antiguos agricultores serían por tradición refractarios a a la acción sindical, que nada tienen que ver con la realidad comprobada en nuestro estudio de que en los primeros años de vida urbana su participación sindical es equivalente, sino más activa, que la de los trabajadores de origen urbano, a niveles iguales de edad, de antigüedad en la Empresa y de cualificación. El hecho indiscutible de un cierto marginalismo de los "agrarios" respecto a la acción sindical no puede ser imputado a una persistencia mecánica de opiniones y comportamientos del pasado. No quiere esto decir que pueda negarse toda influencia del pasado, sino que son los propios actores quienes lo hacen pervivir en función del sentido que dan a su situación presente. Y esto, *a contrario sensu,* nos lo demuestra el elevado porcentaje de ferroviarios adheridos a un sindicato (42%). Hemos dicho ya que la representación que se hacen de sí mismos en función de la totalidad de sus experiencias les conducía a buscar la forma de integrarse más y más en la Empresa. Confrontados a la doble exigencia de la acción sindical —no eludir una situación que se denuncia—, es decir, a la participación en un

terreno conflictivo, los agricultores, en razón a esa representación que se hacen de sí mismos, tienden a considerar más positiva la participación que el conflicto. Esto va a conducirles, bien como en la S.N.C.F., a tratar de distorsionar la significación de la acción sindical; bien cuando esa distorsión sea imposible, a permanecer al margen de la acción. Este fenómeno de distorsión, posible en la S.N.C.F. por razones que no podemos enumerar aquí, aparece claramente en el hecho de que, contrariamente a lo que sucede en los otros grupos, los ferroviarios de origen agrícola adheridos a un sindicato son *menos* críticos que los no adheridos, tanto respecto a su trabajo como en lo que concierne al empleo (ver cuadro 3).

CUADRO 3

	S.N.C.F.				METALURGICOS			
	Agricultores		Urbanos		Agricultores		Urbanos	
	N. adh.	Adh.	N. adh.	Adh.	N. adh.	Adh.	N. adh.	Adh.
Interés por el trabajo								
Le gusta su trabajo	79% <	93%	69% >	67%	86% >	50%	89% >	50%
Trabajo variado	47% <	57%	77% >	50%	59% >	25%	50% >	30%
Trabajo interesante	58% <	71%	77% >	44%	59% >	25%	56% >	30%
Placer en el trabajo	79% <	100%	85% >	78%	50% =	50%	72% >	30%
Satisfecho por las responsabilidades	100% =	100%	85% >	83%	91% >	75%	67% >	30%
Exige habilidad manual	47% <	86%	69% >	61%	73% <	75%	61% >	40%
Satisfacción con respecto al empleo								
Es un puesto igual que otros	53% <	57%	54% >	50%	95% >	75%	56% <	80%
Es un buen puesto de trabajo	58% <	79%	70% >	61%	86% >	75%	61% >	20%
No siente haber venido	89% <	93%	85% >	61%	95% >	75%	78% >	70%
Salario aceptable	26% <	36%	31% <	39%	59% >	0%	44% >	30%
Aconsejaría a un amigo que viniera	47% <	57%	62% >	50%	59% >	50%	72% >	60%
Número de preguntas en que la frecuencia de los adherentes a un sindicato es con respecto a los no adherentes:								
— mayor	10		1		1		1	
— menor	0		10		9		10	
— igual	1		0		1		0	

Ellos dan a su participación sindical el sentido de una mejor integración en la Empresa. Resulta, por tanto, que en todos los casos, con participación en la acción sindical o sin ella, la relación entre los actores y las exigencias y posibilidades de la situación es una relación activa. Los actores utilizan la situación en función de los proyectos personales planteados a partir de sus anteriores condiciones de vida; cuando se someten a la realidad, este sometimiento no es de hecho más que un incesante compromiso, y cuando se resisten al cambio, no lo hacen en virtud de ninguna especie de inercia, como parece dar a entender cierto lenguaje mecanicista, sino en función de una cierta representación de las consecuencias de ese cambio.

Como conclusión diré simplemente que, por insuficiente que sea todavía este análisis de los mecanismos de transformación de las actitudes y comportamientos respecto al trabajo, creo que es una invitación a considerar de manera más dialéctica los efectos de la urbanización sobre diferentes estadios de la realidad social:

— Como ha demostrado A. Touraine (3), a nivel individual el proceso de urbanización no consiste simplemente en el paso de un estado a otro, sino en una conducta que da sentido a la vez al medio de salida y al de llegada. Los individuos no tienen en este proceso necesariamente que repetir las opiniones y comportamientos del medio de llegada. Para comprender el efecto de las instituciones sobre los nuevos urbanizados hay que saber cómo y por qué ese individuo mantiene relaciones a un determinado nivel con esas instituciones, y ese porqué está en las experiencias que los actores han tenido en el curso de sus vidas.

— A nivel de las organizaciones urbanas, el proceso de urbanización viene a reforzar la hetereogeneidad de los objetivos perseguidos por cada uno de los grupos de actores. La organización no es un universo cerrado, puesto que los actores se determinan en ella en función de exigencias cuyo origen, en parte al menos, debe buscarse fuera de ella. El entorno de la organización está también en el interior de esa organización. Es cierto que toda organización

(3) A. Touraine y O. Ragazzi: *Obreros de origen agrícola,* Editions du Seuil, 1961.

tiende en todo caso a funcionar como un sistema unificado, y de ahí el valor heurístico de la noción de sistema; pero también lo es que esa tendencia no llega nunca al fin deseado, y estos esfuerzos y fracasos constituyen la trama de su historia. La unidad del sistema organizativo se encuentra siempre delante en el devenir del propio sistema.

— En el plano de la cultura urbana, finalmente, la urbanización es uno de los procesos a través de los cuales esa cultura se recrea a sí misma continuamente. No es una cosa dada de una vez por todas, algo que los actores se limitarían a absorber. Es algo que no puede comprenderse sino a través de una historia en la cual, incluso inconscientemente, participan todos los actores.

PLANIFICACION URBANA Y MOVIMIENTOS SOCIALES: EL CASO DE LA RENOVACION URBANA EN PARIS

por Manuel CASTELLS

Profesor Ayudante (Sociología) de la Escuela Práctica de Altos Estudios. Paris

Los "problemas urbanos" se "politizan" cada vez más a medida que la socialización de los medios de producción va acelerando el ritmo de socialización de los medios de consumo o, dicho de otro modo, a partir del momento en que los equipamientos colectivos desempeñan un papel estratégico en la estructura y en los ritmos de la "vida cotidiana".

Es normal, pues, asistir en este campo a una intervención creciente de las instancias administrativas, sea para regular las disfunciones suscitadas en la estructura urbana (o, a través de ella, en la estructura social), sea para poner en práctica una política capaz de orientar su evolución según los intereses a largo plazo del conjunto del sistema social, cuya expresión institucional son esos mismos organismos administrativos. La planificación urbana se constituye así en el centro nervioso del desarrollo urbano, menos como motor de éste que como proceso en el que se ponen de manifiesto la orientación y las tendencias en él implícitas.

Por otra parte, en la medida en que "la ciudad" es considerada más como una práctica social constantemente renovada que como un simple entorno físico, cuanto más se politiza todo lo a ella referente, con más vigor se plantea como fuente de contradicción y más debe tenerse en cuenta a la hora de tratarlo en tanto que problema sociológico, el engranaje entre los peculiares conflictos urbanos y el conjunto de los conflictos sociales y políticos. Se establece así todo un conjunto de relaciones entre el campo conflictivo espe-

cíficamente ligado a las contradicciones urbanas y la coyuntura de los movimientos sociales, entendiendo por movimientos sociales la plasmación real de un cierto tipo de organización de la práctica social, la lógica de cuyo desarrollo entra en contradicción con la lógica social institucionalmente predominante.

En consecuencia, se plantea una serie de problemas a la investigación: por una parte, el de establecer el significado social de las intervenciones de la planificación urbana por encima de la coherencia de los documentos y de los planes de urbanismo, cuya apariencia de racionalización ideológica pesa demasiado para quedarnos, sin más análisis, con su contenido explícito; por otra parte, el de concebir la oposición a las decisiones urbanísticas como algo más que una "reacción de los usuarios", articulándola, en consecuencia, al conjunto de las contradicciones sociales y preguntándonos, al mismo tiempo, sobre las condiciones de aparición y determinación de objetivos de los movimientos sociales en el ámbito urbano; por último, partiendo de los resultados obtenidos en estos dos aspectos de la cuestión, podría estudiarse su articulación específica, es decir, las interacciones recíprocas entre la intervención del urbanismo y la dinámica social en sus distintas orientaciones: "participacionista", reivindicativa e impugnadora.

Intentaremos profundizar en el *tratamiento concreto* de esta problemática mediante el examen del proceso de renovación urbana en la ciudad de Paris y el análisis, por ahora simplemente exploratorio, de los movimientos reivindicativos que con la renovación se relacionan (1).

I

La renovación urbana es uno de los más espectaculares programas urbanísticos acometidos en la ciudad de Paris y, ciertamente, el que mayor impacto ha causado en la población (2).

(1) Para el análisis teórico de estos términos nos permitimos remitir a nuestra comunicación al VII Congreso Mundial de Sociología, Varna, 1970 ("Propuestas teóricas para un estudio experimental de los movimientos sociales urbanos").

(2) La renovación va acompañada de otras dos operaciones, la conserva-

La renovación en sentido estricto se caracteriza por dos rasgos esenciales:

1) Es una actuación urbanística sobre un espacio ya constituido, provocando cambios en su forma, en su contenido social y/o en su función.

2) La iniciativa de la actuación es siempre pública, cualquiera que sea la forma jurídica o financiera del organismo renovador (o de las empresas privadas que puedan sustituirlo, como en el caso de la "Operación Italia", que, en cualquier caso, siguen la dirección trazada por la intervención urbanística).

Algunas actuaciones puntuales de los promotores privados se parecen a las de renovación, pero su significado es distinto, pues aparte de su escaso peso relativo, no pueden considerarse expresivas de una lógica urbanística global, como lo son las del programa de renovación, que permite captar la orientación de la planificación urbana en el Paris intramuros.

Este programa de renovación, cuyas primeras realizaciones apreciables de la postguerra tienen lugar en los años 1955 y 1956, se desarrolla a un ritmo progresivamente acelerado, hasta el lanzamiento en 1966 de la gran operación "Italia-13", programa de actuación a largo plazo cuya realización, según todos los indicios, está actualmente a punto de pasar por completo al sector privado. De hecho, los resultados alcanzados hasta ahora deben considerarse relativamente modestos, pues las operaciones realizadas desde 1955 hasta enero de 1970 afectan sólo a 381'6 de las 1.500 hectáreas que, según el Esquema Director de la Ciudad de Paris, deberían ser renovadas. Sin embargo, su papel estratégico está produciendo efectos notables en el conjunto de la estructura urbana parisina (3).

---

ción y la rehabilitación, que tiene un papel privilegiado en determinados barrios históricos, por ejemplo, "Le Marais". Sus dimensiones son, en cambio, bastante reducidas. Nos hemos limitado a estudiar el proceso de renovación propiamente dicho, es decir, la demolición y puesta a punto de un determinado espacio para realizar en él nuevas edificaciones. En fin, en la medida en que se tiende a comprender la lógica de la planificación urbana, hemos dejado de lado cualquier renovación puntual de iniciativa puramente privada.

(3) Es relativamente arbitrario tratar en bloque la renovación parisiense sin distinguir en ella algunos "períodos". Haciendo un análisis general, he-

Para ser objetivo, el análisis de la significación social de un programa urbano como el de la "Reconquista de Paris" no puede basarse en la retórica proyectiva de los planificadores, que debe tomar como punto de partida el análisis de las transformaciones promovidas en el espacio objeto de la operación programada. Sólo a partir del contenido social así establecido se ha inteligible el estudio del proceso institucional de realización del programa, pues sólo así se supera la simple descripción de las actuaciones para llegar a percibir el contenido social de los intereses puestos en juego por las diferentes instancias (4).

Hay que desechar ya de entrada la idea de que el programa renovación es de algún modo un programa de vivienda: 29.059 viviendas van a ser derribadas y reemplazadas por otras 36.495, mientras que en Paris, entre 1954 y 1964, el sector privado reemplazó 6.000 viviendas derribadas por 52.500 de nueva construcción, al mismo tiempo que construyó otras 41.000 sin previo derribo.

El objetivo esencial de la renovación no parece ser tampoco la eliminación del chabolismo y la infravivienda en Paris, pese a las intenciones de los urbanistas y a la orientación en tal sentido de algunas operaciones de escasa monta en las fases iniciales del programa. Basta observar sobre plano las áreas de renovación y las

---

mos dado preferencia al período centrado en la "Reconquista de Paris", que disminuye la importancia del primer período, muy limitado, de la "renovación-tugurio"; por otra parte, un estudio centrado en los mecanismos institucionales de la renovación debería distinguir, por lo menos, un tercer período, caracterizado por la importancia de lo privado y de la acción concertada. No obstante, esta última fase de la renovación no difiere mucho en su contenido social de los objetivos de la "Reconquista urbana".

Por otra parte, la unidad de análisis (Paris intramuros) está justificada por su especificidad histórica y ecológica, pero sobre todo por las condiciones completamente excepcionales de su estatuto administrativo, que permite ver en este caso particular ciertas orientaciones urbanísticas directamente expresadas a partir de la más alta instancia del aparato político.

(4) La encuesta sobre la renovación urbana de Paris ha sido llevada, bajo nuestra dirección, por un equipo formado por C. DESSANE, H. DELAYRE, F. GODARD, CHANTAL O'CALLAGHAN, G. PUIG y C. SKODA. Se ha hecho un primer informe parcial en *Sociología del Trabajo,* núm. 4, 1970. El informe de la investigación será publicado en una obra colectiva en "Editions Anthropos" a finales de 1971. Actualmente se están efectuando otros trabajos sobre el mismo tema.

zonas insalubres para darse cuenta de que sólo en ocasiones coinciden parcialmente. Y es más, tratando de determinar las características específicas del espacio renovado, en relación con el conjunto urbano parisino, hemos llegado a establecer, mediante un análisis estadístico muy simple:

1) Que si bien se trata de áreas espaciales en las que se localizan viviendas con niveles de deterioro y hacinamiento superiores a la media, su característica específica más notoria viene dada mucho más por las categorías sociales que las ocupan que por su estado físico (espacio con gran proporción de argelinos, obreros especialistas (O.S.) y peones y con baja proporción de profesiones liberales).

2) Que existe una correlación directa entre la importancia de la operación y las variables de estratificación social, e inversa entre el tamaño de la operación a realizar y las variables de deterioro de la vivienda. Es decir, que cuanto más elevado es el nivel de insalubridad de las áreas de renovación, más reducida es la operación, y cuanto mayor es la proporción de clases sociales inferiores que alberga, más importantes son las dimensiones de la actuación renovadora.

Resulta, en fin, muy significativo que los distritos centrales de Paris, que se encuentran entre los más deteriorados, se hayan excluido absolutamente del programa de renovación.

Además, contradiciendo los objetivos explícitos del Esquema Director de la Ciudad de Paris, y a tenor de los resultados parciales que hemos obtenido, estimamos que la renovación no contribuirá a una mejora sensible de los equipamientos colectivos de la capital; afirmación tal vez aventurada, dadas las dificultades que entraña la estimación de Planes cuyas fases esenciales todavía no se han realizado.

En dos equipamientos esenciales, como son los escolares y los espacios verdes, mediante el análisis de los programas facilitados por los mismos organismos renovadores y, según nuestras proyecciones, voluntariamente subestimadas, podemos constatar que:

1) La renovación no prevé equipamientos escolares nuevos,

limitándose a cubrir las necesidades medias de la nueva población. En algunos casos (distritos XIII y XIX) aprovecha el equipamiento ya existente, ligeramente más amplio que en otros distritos, calculando un nivel medio de saturación similar al del conjunto de la ciudad.

2) El 56% de la superficie en renovación está por debajo de la media parisina en superficie verde (0,8 m^2/hab.) y el 21% se sitúa por encima de la media actual, aunque sin alcanzar el umbral mínimo de equipamiento fijado por el Esquema Director.

¿Cuál es, pues, la lógica social de un programa como éste? Para responder a esta pregunta hemos estudiado, por una parte, las características sociales y funcionales específicas del espacio renovado antes de su renovación, con respecto al conjunto urbano, y por otra, en lugar del espacio surgido de la renovación (el cual sólo existe parcialmente) hemos estudiado el contenido social, funcional y simbólico (este último solamente esbozado) de los programas de renovación en curso, en la medida en que éstos prefiguran el espacio que se construye.

Desde el punto de vista operativo, hemos clasificado el espacio parisiense en dos o tres clases, de acuerdo con el valor de las variables escogidas como indicadores del estatuto social, del medio físico, de la función económica o de la orientación político-institucional; a continuación hemos adscrito cada operación de renovación en curso a una de esas clases, tomando como unidad de cuenta el número de hectáreas de superficie a renovar. Para el estudio del contenido de los programas de renovación hemos seleccionado también un determinado número de variables, por ejemplo, proporción de H.L.M. (viviendas de alquiler moderado) respecto al total de viviendas construidas como consecuencia de la operación, y hemos distribuido después entre las diferentes modalidades de cada variable el conjunto de operaciones, expresadas en unidades de superficie.

En lugar de comentar detalladamente los cuadros correspondientes a cada análisis, realizamos un cuadro resumen que tiene la ventaja de ser sintético y quizá el inconveniente de ser demasiado

complicado (ver cuadro 1). Se ha elaborado a partir del cruce sistemático de los principales resultados de los dos tipos de observación hasta aquí expuestos: la distribución de diferentes operaciones de renovación con respecto a los valores de las variables que especifican el espacio parisino y la distribución de esas mismas operaciones según los valores de las variables que caracterizan el contenido de los programas de renovación. Es, pues, un método indirecto de comparar el espacio anterior a la renovación con el contenido previsible del espacio renovado.

El cuadro se ha constituido en forma de tabla de probabilidades. Conocemos, en efecto, cuántas hectáreas renovadas corresponden a cada fase del programa global con respecto a las diferentes variables puestas en juego. Puesto que disponemos de efectivos marginales de cada tabla cruzada, podemos sin dificultad reconstituir los casos correspondientes, para, mediante estandarización con respecto al total de hectáreas renovadas, obtener la proporción de superficie renovada que reúne las características de las dos variables cruzadas.

Comparando entre sí las diversas probabilidades, se puede deducir la influencia cuantitativa diferencial de cada elemento con respecto a la renovación, lo que nos da una pista para captar su sentido.

Las probabilidades marginales, al extremo de líneas y columnas, resumen, comparadas entre sí, la diferenciación que cada variable introduce en el programa de renovación. Así, se puede obtener una comparación siquiera sea sumaria de la influencia de cada factor (5).

Por ejemplo, sea *i* la característica "alta proporción de argelinos en el espacio antes de renovar" (con su complementario *i*) y *j* la característica "gran proporción de H.L.M. en el programa" (con

(5) La influencia causal cuantificada de cada una de las variables sobre el volumen de la Renovación no puede ser establecida por correlaciones simples, en la medida en que todas las variables están correlacionadas entre sí. El establecer un modelo *path Analysis,* instrumento adecuado para semejantes cálculos, comporta enormes problemas técnicos (teniendo en cuenta la multiplicidad de conexiones entre un gran número de variables) que todavía no hemos resuelto.

su complementario *j*). Dicotomizándolas y cruzándolas, se obtiene:

Proporción de argelinos (*i*)

Proporción de H. L. M. (*j*)		+	−	
	+	a p_{ij}	b p_{ij}	$p \cdot j$
	−	c p_{ij}	d p_{ij}	$p \cdot j$
		$p_{i.}$	p_i	

$$N = a + b + c + d$$
$$p = 1$$

$$p_{ij} = p_i \times p_j = \frac{(a+b) \times (a+c)}{N}$$

Siendo p_{ij} la probabilidad de renovación de cierto sector urbano del tipo *i* afectado por una operación de característica *j*.

Es evidente que las "probabilidades" sólo extrapolan las tendencias actuales y no son "ineludibles". Sirven, sin embargo, para precisar la importancia relativa de la renovación respecto a los distintos elementos estudiados. El cuadro resume el conjunto de estos resultados. No lo comentaremos con detalle, limitándonos aquí a señalar la significación social que de él puede deducirse.

Lo que nos sorprende, más que nada, es la tendencia sistemática de la lógica renovadora a prolongar la tendencia "espontánea" (es decir, determinada según la línea general de la evolución social) del sistema urbano de la Región parisina, y esto a nivel de todos los elementos.

La lógica renovadora desarrolla y acentúa así la segregación residencial, favoreciendo la ocupación de Paris-ciudad por los estratos sociales superiores y expulsando a las clases populares hacia las áreas suburbanas subequipadas. Este modelo de segregación urbana, junto con la carga cultural, histórica y funcional de la ca-

CUADRO 1 (6)

Cambios en el espacio urbano de la ciudad de París provocados por las operaciones de Renovación Urbana, terminados o en curso el 1 de enero de 1970

(Proporción de la superficie renovada según las características especiales antes y después de las operaciones de renovación)

CARACTERISTICAS DEL ESPACIO

| Características de las operaciones | POBLACION | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | VIVIENDA | | | | | | ESTRUCTURA URBANA | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

pital, tiende a desplazar cada vez más hacia un segundo plano la oposición histórica entre Este y Oeste.

Más importante todavía es el papel desempeñado por la renovación en lo que concierne a la reproducción de la especialización del espacio productivo, sobre cuya lógica ya hemos hablado más arriba (cf. *supra,* cap. I, 2). El aumento constante del número de oficinas radicadas en Paris —que se convierte así en un gigantesco centro terciario—, expresión viva, ante todo, de la división del trabajo y de la constitución de grandes organizaciones, característica del capitalismo monopolista, encuentra también un considerable apoyo en la acción de los organismos renovadores.

Se considera necesario regular los canales de intercambio funcional (flujos urbanos y centros comerciales) ante la consagración y extensión de la centralidad parisina, cuya influencia se extiende actualmente al conjunto de la aglomeración, a la Región, al país entero y, en cierta medida, a Europa. El programa de transporte a nivel de distrito satisface las necesidades en lo relativo a la regulación de los flujos urbanos, mientras que mediante la renovación se pretende lanzar nuevos *centros mercantiles,* que se desearía fueran al mismo tiempo *emisores culturales* de los valores consumistas. Siempre todo ello en la línea de las tendencias sociales actuales, es decir, siguiendo la lógica espacial de los sectores más dinámicos del capitalismo monopolista internacional.

En fin, los elementos a nuestro alcance en materia de simbología urbana nos permiten confirmar la dirección del proceso en el sentido de reproducir las tendencias sociales a nivel de formas urbanas, así como afirmar con mayor precisión que se trata de las tendencias más avanzadas dentro de la lógica dominante; tenemos así, por ejemplo, los rascacielos, expresión formal plena de contenido tecnocrático (modernidad, eficacia, racionalidad), preferidos sin duda alguna a formas arquitectónicas más conservadoras (por ejemplo, la construcción a base de piedra de sillería).

La "Reconquista de Paris" es, pues, sin duda alguna una intervención del aparato estatal sobre el espacio, con vistas, en el nivel superior del aparato productivo y de la estratificación urbana, a la

reproducción ampliada del sistema urbano de la Región parisina a partir de su centralidad.

Debemos, por consiguiente, plantear el problema de las razones de esa intervención del Estado para impulsar el desarrollo de unas tendencias sociales cuya fuerza nadie puede poner en duda. Si es cierto que la superconcentración de funciones centralizadas necesita una intervención reguladora, la renovación se presenta más bien como un acelerador del proceso. Así, más que como respuesta a una crisis del problema urbano, aparece como una iniciativa que surge del aparato estatal y que ha de ser comprendida a partir de la lógica interna de lo político.

Puesto que cualquier intervención de la Administración (o, en general, del Estado) sólo se comprende a través de sus efectos en lo económico, en lo político-institucional (es decir, sobre sí misma), sobre la ideología o, más directamente, sobre las relaciones sociales, el significado de la renovación se manifestará plenamente en su relación con estas diferentes instancias.

Por fuerza, llegados a este punto se hace menos clara y más titubeante nuestra investigación, pero ello no es óbice para que formulemos algunas hipótesis que quizá nos permitan luego entablar una fructífera discusión.

Como la renovación no produce efectos nuevos ni en lo económico ni sobre el funcionamiento de la estructura urbana de la Región parisina, limitándose a seguir la orientación de ciertas tendencias contables, se podría concluir que no consiste en otra cosa que en la acentuación por parte de las grandes organizaciones y sociedades inmobiliarias de su influencia sobre los organismos de planificación urbana. Semejante asimilación *directa* de las instituciones político-administrativas a los intereses económicos particulares, aunque tenga cierto fundamento histórico, nos parece demasiado esquemática y no explica lo esencial del papel que desempeña el Estado.

Por tanto, hay que explicar la lógica de esa intervención más allá de la simple reproducción del espacio urbano y considerar los efectos producidos sobre las otras instancias.

Así, en el plano del *sistema institucional,* un efecto cierto de la

renovación es el de *modificar la orientación del electorado con el cambio de población;* la renovación afecta, ante todo, a zonas en las que la izquierda está bien implantada y en las que la mayoría gubernamental se ve superada o amenazada.

Es evidente que este comportamiento electoral, que no se sitúa *intencionadamente* en un primer plano, está en función de las características sociales de la población residente (obreros, bajo nivel de renta, etc.). Sin embargo, no es menos cierto que, reemplazando los obreros por cuadros superiores, se produce este efecto en la representación política de la ciudad y que, por depender de las características sociales, es más significativo socialmente. Habría, aun con todo, que explicar por qué el control electoral de la ciudad de Paris representa una baza política importante hasta tal punto.

Se comprende también mejor la "Reconquista de Paris" considerando el papel que desempeñan las operaciones de prestigio en el plano de la emisión ideológica. Símbolo de la nueva "grandeza de Francia" y asentamiento de las sedes centrales de grandes Empresas a escala europea, se combinan para hacer del Paris intramuros una exhibición de una cierta prosperidad y de la gran capacidad de iniciativa del Estado respecto a la adecuación del marco vital, consagrando a Paris como centro de negocios y emisor cultural para todo el Continente europeo.

Sin embargo, el dar un sentido ideológico a un espacio no es nunca un fin en sí, en la medida que toda emisión ideológica sólo existe por el efecto que produce su recepción. Es decir, que tanto este efecto de demostración ideológica, como, por lo demás, la intervención sobre la base electoral parisiense parecen tener por objeto una cierta acción sobre las *relaciones sociales,* o sea, sobre la articulación del contenido de la ciudad de Paris en la dinámica de las clases sociales. Entramos de nuevo, con esto, en el terreno de lo hipotético, pero nuestro análisis nos conduce hacia este punto, más difícil de aprehender de manera concreta que los datos establecidos hasta ahora. En efecto, ¿por qué las relaciones entre las distintas clases habrían de pasar por la ocupación de un determinado espacio?, ¿por qué es significativo que la mayoría gubernamental centre

su atención en el control de Paris y no en el de su área suburbana o en el de las provincias?

Nos arriesgamos a formular dos *hipótesis:*

1) La primera se refiere a la *coyuntura política* en Francia; es decir, a la tentativa de las clases dirigentes, desde 1958, de formar, apoyándose en un gran líder, un partido homogéneo, estable y con audiencia entre la población y el electorado. Pero mientras la audiencia y la implantación electoral se han mantenido, mediante combinaciones sutiles y aprovechando coyunturas estratégicas, a este partido le falta claramente el arraigo en el conjunto de las capas de población, en particular a nivel local. Esta implantación local está en manos de las fuerzas obreras o en las de la burguesía y pequeña burguesía tradicional. Se hace urgente, una vez desaparecido el líder carismático, construir este partido mayoritario sobre bases distintas a las del arbitrio entre las diversas corrientes. Si el asalto electoral a las grandes capitales de provincia ha de ser en algunos casos, como en el de Toulouse, realizado desde el exterior y en otros mediante un pacto con el sistema de dominación local, como en Lyon, la ciudad de Paris, sin autonomía administrativa respecto al Gobierno, ofrece un terreno privilegiado para una acción de gran envergadura. Esta acción se dirige a transformar la ciudad poco a poco para concederle, cuando llegue el momento, una amplia iniciativa local, convirtiéndola en base de apoyo popular de un gran partido "moderno".

2) Es preciso tener en cuenta el papel desempeñado por Paris en *la historia de la lucha política en Francia.* Se piensa inmediatamente en la Comuna, pero, más cercano a nosotros, el movimiento de Mayo de 1968 ha estado directamente vinculado a la base parisina, y el inicial apoyo de la población y su posterior cambio de dirección fueron de una gran importancia para dicho movimiento. Pero cabe preguntarse: ¿por qué la lucha tiene lugar en el *escenario* de la ciudad central más que, por ejemplo, en las fábricas o en los suburbios obreros?

Si nos limitamos en nuestro análisis del movimiento de Mayo al de su expresión más radical, el movimiento izquierdista, puede decirse que la importancia de Paris se basa en las condiciones

particulares de su organización o, mejor, de su desorganización. El *slogan* "el poder está en la calle" no era solamente un grito ideológico, sino también una consigna, una llamada a la unión. Es decir, que el estado de fragmentación grupuscular en que este movimiento se encontraba (y se encuentra), la ocupación de la calle, las manifestaciones y las concentraciones públicas eran (y aún son en gran medida) las únicas formas orgánicas que podían darse a falta de un partido "hegemónico" o un "frente político".

A partir de ahí, está claro que un Paris habitado por los estratos sociales superiores, exponente del confort y la modernidad, ha de ser un Paris inhabilitado para todo tipo de expresiones "contestatarias", que habrán de oscilar entre la dispersión de las luchas en diferentes campos de acción y el enfrentamiento directo con la represión en el aislamiento político de una capital transformada.

Es evidente que no existe un designio consciente de la clase dirigente, incapaz de tanta clarividencia, pero nos parece que los efectos de la renovación van en este sentido y que, en consecuencia, son percibidos como positivos, aunque bajo otras formas, y a veces enmascarados tras la propia ideología de los interesados. Si los representantes de una clase social no siempre son conscientes de su condición de tales, la clase como tal sí que lo es, en el sentido de que su lógica tiende, incluso inconscientemente, a barrer todo lo que no le sirve, todo lo que es contrario a sus intereses.

Pero la renovación, por otra parte, no es sólo eso. Es, ante todo, reproducción ampliada del sistema urbano de la Región parisina en el sentido descrito, y de esta forma realiza la lógica social en la que se basa la estructura de la propia Región parisina. Pero lo que nos proponemos explicar es el porqué de la coincidencia directa entre los intereses económicos y de clase, directamente expresado en el espacio, y la lógica propia del aparato estatal, al cual atribuimos una relativa autonomía. Y pensamos que se podría explicar esta coincidencia y esta mutua consolidación a través del efecto de la renovación sobre las *relaciones sociales,* por sus efectos sobre lo económico, sobre lo político-institucional y sobre la ideología.

Es cierto, finalmente, que hay una gran distancia entre las modestas proporciones del programa de renovación y la amplitud de

los objetivos implícitos que se le atribuyen. Pero el programa desempeña un papel *piloto* al abrir brecha en los barrios populares y crear las condiciones para que la empresa privada continúe y multiplique las actividades en este sentido. Es así como hay que entender la tendencia, cada vez más marcada, a ceder el paso a la renovación privada y al desarrollo de procesos de acción concertada.

(El esquema 1, adjunto, resume, en verdad "esquemáticamente", a la vez la significación del proceso de renovación, según resulta de nuestro estudio, y las hipótesis formuladas con objeto de descubrir los eslabones que faltan en la cadena.)

En cualquier caso, todo lo hasta aquí analizado es *la tendencia de la lógica social* en una operación de planificación urbana. Pero una sociedad no es sólo reproducción de ciertas tendencias sociales estructuralmente dominantes. Es también cambio, movilización colectiva o defensa de los intereses de cada grupo y, en consecuencia, enfrentamiento entre diversos objetivos. Esta movilización no se opera en el vacío social, sino que se inserta en la trama de una problemática estructuralmente determinada. Así, pues, una vez comprendida la significación social de la renovación parisiense en tanto que proceso de acuerdo con una determinada lógica estructural, es preciso analizar cómo incide en ella la acción de unos grupos y fuerzas sociales cuya lógica de desarrollo difiere de aquella en que se basa la renovación. Y también cómo el contenido de este programa urbano afecta a la organización y al desarrollo de los movimientos sociales afectados por él.

II

Los movimientos reivindicativos que se oponen a los efectos del programa de renovación de Paris son, a la vez, demasiado jóvenes y diversificados como para intentar una interpretación teórica que sintetice su sentido. Por otro lado, una exposición detallada del mismo sería demasiado prolija para efectuarla en este texto, y, en consecuencia, optamos por resumir a grandes rasgos las diversas luchas desencadenadas en un sector del programa de renovación,

con objeto de mostrar, mediante un caso concreto, la aparición y desarrollo de este nuevo tipo de movimientos sociales.

No es cuestión de generalizar a partir de ello, pero lo cierto es que las encuestas realizadas en otros sectores de Paris permiten considerar los mecanismos observados como característicos de un *proceso específico:* la lucha contra el programa de renovación y, en particular, la lucha por el derecho a la vivienda amenazado por el programa (véase *supra:* datos sobre el desplazamiento de categorías sociales residentes) (7).

El sector escogido para nuestro análisis, al que daremos aquí el nombre de "Ciudad del Pueblo", presenta ciertas características específicas (sociales y ecológicas), de las que en el *cuadro 2* se resumen las más significativas, así como las de los dos barrios que nos sirven de marco concreto de referencia en nuestro estudio.

Se trata de un viejo barrio popular parisino, con gran proporción de población obrera y una elevada concentración de comunidades étnicas de trabajadores inmigrados. El lugar presenta posibilidades considerables para una eventual vivienda de alto *standing,* lo que, junto a la proximidad de los barrios de negocios en expansión, sirve de base a una operación de "reconquista urbana" que tiene por objeto un cambio físico, social, funcional y simbólico en la ocupación del suelo.

Dos tipos de renovación urbana se han sucedido: el primero se pone en marcha lentamente en 1958 y apunta hacia la demolición de algunas manzanas insalubres extraordinariamente deterioradas. En segunda fase, que se acelera hacia 1965-66 y alcanza su plenitud en la actualidad, se tiende ya hacia transformaciones características de las operaciones de "reconquista urbana".

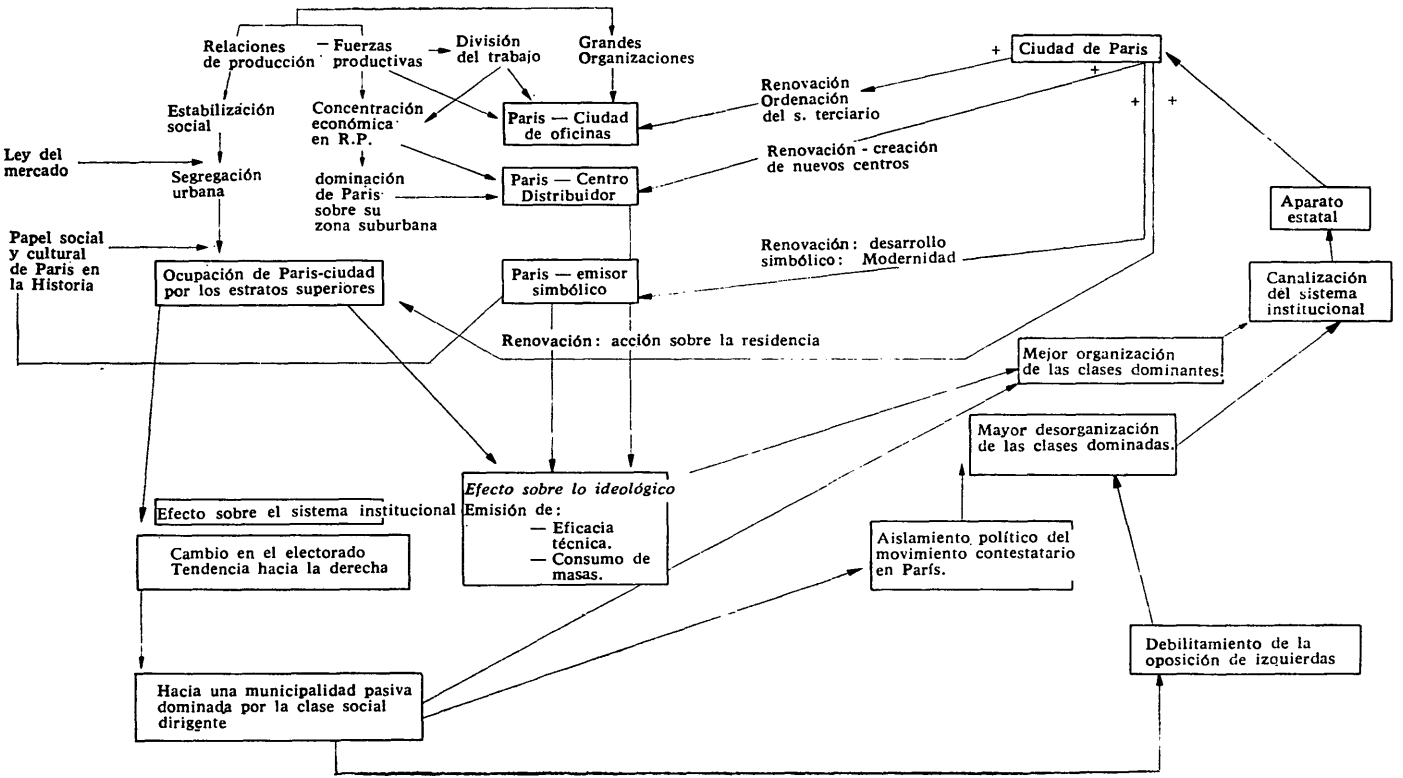
La acentuación de esta tendencia y, en consecuencia, la aceleración del ritmo de los trabajos han provocado un desplazamiento de las preocupaciones y demandas de la población afectada. La

(7) Los datos provienen de la encuesta que actualmente llevamos en C.E.M.E. (E.P.H.E.) en colaboración con FRANÇOISE LENTIN, a la que agradecemos aquí que haya aceptado esta primera comunicación parcial de nuestro trabajo.

Dados los temas y las circunstancias de las encuestas, hemos omitido sistemáticamente todos los detalles concretos que puedan servir para la identificación de los lugares y de las personas en cuestión.

ESQUEMA 1

Lógica social del programa de renovación urbana de Paris (datos e hipótesis)



reinvindicación de una vivienda decente, con alquiler accesible y comunicada con el lugar de trabajo, ha pasado a un segundo plano ante la amenaza de expulsión, ante el justificado temor de los habitantes a encontrarse sin cobijo o a caer en viviendas provisionales.

Hay en torno a esta cuestión cierta movilización, desde las primeras reacciones espontáneas a las intervenciones organizadas, reivindicativas y/o políticas: poder continuar en la vivienda mientras no se reciba una oferta satisfactoria, según las componentes de dimensión, confort, precio y localización. Los intereses en juego y las reivindicaciones son, pues, comunes a las diferentes acciones empeñadas en la "Ciudad del Pueblo"; contradicción entre, por un lado, *las condiciones de alojamiento* de la población afectada y, por otro, *el proyecto de renovación urbana de Paris* (en los planos social, funcional, simbólico) *articulado en beneficio de los promotores inmobiliarios.* Es decir, el primer punto (que concierne a "la población") recubre una diversidad de situaciones (inquilino, huésped, propietario, copropietario, comerciante, etc.) y puede eventualmente descomponerse en términos de oposiciones muy fuertes (por ejemplo, entre propietario o inquilino).

Si *los intereses en juego* objetivos coinciden, las particularidades de la base social afectada en cada sector y el *tipo de intervención* que se da en el origen del proceso de movilización producen una variedad de formas de lucha que depende de un amplio conjunto de situaciones políticas y con respecto a la estructura urbana. Es este conjunto de procesos específicos el que nosotros intentamos explicar, basándonos particularmente en el análisis de dos barrios de la "Ciudad del Pueblo" donde la movilización ha sido más sensible que en otras partes y donde diversas orientaciones han experimentado la prueba de la práctica: son los barrios que nosotros llamaremos "*Square de la Alegría*" y "*Península*", tan distintos entre sí como lo demuestra su caracterización en el cuadro 2.

El "Square de la Alegría" ha sido durante muchos años el lugar de unión de las acciones reivindicativas del barrio. Estas se han centrado sobre todo en la demanda de construcción de viviendas sociales en el sector. Apoyadas por una *asociación de inquilinos representativa a nivel nacional,* han estado poderosamente ayuda-

CUADRO 2

Características socio-económicas y condiciones de habitabilidad en la «Ciudad del Pueblo» con respecto a la media parisina y en los dos barrios estudiados con respecto al conjunto de la «Ciudad del Pueblo», en el año 1962

Variables	Ciudad del Pueblo % en la Ciudad del Pueblo / % en la ciudad de Paris −1	Square de la Alegría (Indice de diferenciación con respecto a la Ciudad del Pueblo)	Península (Indice de diferenciación con respecto a la Ciudad del Pueblo)
% población +de 65 años	−0,22	+0,13	0
% población −19 años	+0,09	−0,11	−0,09
% argelinos	+0,90	−0,77	+0,10
% extranjeros	−0,11	−0,13	+0,61
% obreros especialistas y peones	+0,54	−0,13	+0,14
% cuadros superiores y profesiones liberales	−0,50	−0,06	−0,30
% Artesanos y comerciantes	−0,24	+0,30	0
% Población activa	+0,01	+0,07	−0,10
% de personas que viven en condiciones de hacinamiento	+0,36	+0,30	+0,76
% viviendas sin agua corriente	0	+0,44	0,58
% viviendas sin WC	+0,08	−0,10	+0,75
% de mujeres que trabajan	−0,09	0	0

$$\text{Indice de diferenciación} = \frac{\text{Valor en porcentaje en el barrio}}{\text{Valor en porcentaje en la Ciudad del Pueblo}} - 1$$

Por consiguiente: 0 equivale a no diferencia; ± a diferencias positivas o negativas.

dos por la amenaza, cada vez más urgente, que la renovación ha hecho pesar sobre los habitantes del barrio. Durante más de cinco años, hasta 1966-67, han tenido lugar movilizaciones periodísticas, de puerta a puerta, peticiones, delegaciones, numerosas reuniones

con el apoyo de los partidos y sindicatos, llegándose incluso a manifestaciones en la calle con participación de miles de habitantes.

En la actualidad, algunos de los 2.000 H.L.M. han sido construidos y ocupados en el emplazamiento previsto. Se ha producido, por consiguiente, de buenas a primeras, el éxito de una larga acción reivindicativa para la construcción de viviendas sociales, que parte de una movilización esencialmente obrera y se enfrenta a los organismos públicos (Prefectura, Ayuntamiento, H.L.M.) encargados de los equipamientos y de las viviendas, *con motivo* del proceso de renovación urbana. Se trata de establecer ahora el sentido de dicha acción como proceso social y, en consecuencia, de medir sus efectos en relación con los mismos actos y con el conjunto de la dinámica social así iniciada.

El punto esencial, en efecto, es el siguiente: los H.L.M. han sido efectivamente construidos (la mitad de los reclamados durante la campaña reivindicativa), *pero la inmensa mayoría de la población amenazada del barrio, precisamente quienes desencadenaron la movilización, no ha sido realojada.* La razón es muy simple y viene motivada por el mecanismo administrativo de concesión de viviendas sociales, que debe pasar por una lista de peticiones, común al conjunto del Departamento. Por consiguiente, las viviendas obtenidas por la lucha de los residentes de la "Ciudad del Pueblo" se han concedido a familias mal alojadas después de años de espera en el área de Paris. Hay una desproporción entre la base de movilización y la respuesta posible a esta reivindicación, ya que la Administración no podía pasar por encima de las disposiciones de concesión. Pero si es cierto que se pueden prever acciones locales partiendo de una política de conjunto (del mismo modo que los obreros de una fábrica hacen huelga para poner en jaque un plan de estabilización a nivel nacional), recordemos que aquí se trataba de suministrar una vivienda a personas amenazadas por un proceso de expresión, y era precisamente esta situación la base de la capacidad de movilización.

Había, sin embargo, una reivindicación capaz de restablecer el vínculo entre la situación base del problema y el objetivo a alcanzar: la exigencia de la operación aceleradora en el marco de cada

programa de renovación. Es decir, la construcción de viviendas previa al derribo en los mismos lugares, donde sean realojadas, con alquileres asequibles, las familias expulsadas. Pero esta reivindicación va contra el fundamento mismo de la operación de renovación, que apunta, ante todo, a transformar *socialmente* el barrio y a provocar un fuerte dinamismo consumidor (el cual exige, evidentemente, un mayor poder de compra) y un efecto *simbólico* (ligado al *status* social de los residentes).

He aquí, pues, una opción que pone directamente a los residentes en peligro de expulsión por la poderosa máquina del programa de renovación urbana de Paris.

Esta demanda figuraba claramente en el programa de reivindicaciones de la campaña que acabamos de describir. Pero al ser su naturaleza muy diferente a la simple demanda de la construcción de H.L.M. (que no afecta apenas al programa de renovación en sí mismo), el nivel de lucha requerido para realizarlo es muy superior. ¿Era irrealizable? Pese a todo, después de esta primera victoria-derrota se produjo un "cierto cambio" (entrevista de militantes). Mientras avanza la operación de renovación y se decretan las expulsiones, el realojamiento tenía primacía sobre cualquier otra cuestión. Y como no se podía pensar en una solución colectiva, en el marco del programa de renovación, la asociación fue reducida al papel de intermediaria y consejera, en una serie de negociaciones individualistas y fraccionadas que, según se dice, consiguieron realojar un considerable número de los residentes expulsados: algunos de los H.L.M., construidos por el programa; otros, en Paris; otros, en el área suburbana. En cualquier caso, se trató de un proceso de realojamiento individual, con o sin apoyo de la asociación y sin oponerse globalmente a la expulsión, puesto que no se trata de defender los tugurios. La mayoría de los militantes de la asociación fueron realojados y, en los años 1968-70, se reclutaron nuevos militantes entre los recién llegados de los grandes bloques H.L.M., con reivindicaciones bastante específicas que nada tenían que ver con el programa de expulsiones.

Después de este proceso de selección y realojamiento, y mientras se iniciaba la mayor parte del programa de renovación, en el "Square

de la Alegría" quedó *un grupo de vecinos* que no se marchó, bien porque no podían o no se sentían directamente afectados, o porque decidieron aprovechar hasta el último momento el bajo alquiler que pagaban, aun a riesgo de realojamiento precipitado en caso de expulsión por desahucio.

En este *reducto,* cuyo ejemplo más representativo es el "Impasse Philippe", se lanzó una nueva campaña movilizadora, cuando la asociación nacional de inquilinos había abandonado ya el terreno.

Esta campaña arrancaba de una coyuntura de agitación en la universidad y de la existencia de un grupo de estudiantes de una facultad que decidió hacer un trabajo sistemático sobre la "Ciudad del Pueblo", intentando, *a la vez,* el conocimiento concreto de una situación social, así como inducir un proceso político en relación con los habitantes del barrio. Mediante la agitación en la calle, explicaciones o asambleas en el mercado denunciando el control de los promotores sobre el programa de renovación, el movimiento buscaba un punto de apoyo. Creían encontrarlo en la defensa de los residentes, que iban a ser desalojados por la fuerza. Hacían encuestas. El caso más dramático era el de los porteros, que no tenían derecho al realojamiento. El organismo renovador no hacía regalos. Cuando no había obstáculo jurídico, actuaba pura y simplemente por la fuerza. Para protestar, los estudiantes ocuparon las oficinas del organismo renovador. La policía intervino. No hubo detenciones. Pero los porteros fueron realojados *provisionalmente* en un edificio próximo.

Apoyándonos en el eco que esta iniciativa tuvo en el barrio (la cual fue, en general, bien acogida, ya que el asunto de los porteros se consideró escandaloso), los estudiantes emprendieron una campaña sistemática, en particular en el "Impasse Philippe", que constituía una unidad ecológicamente bien delimitada, contigua al espacio donde se realizaban las obras de renovación y donde quedaban algunas decenas de familias amenazadas por la expulsión. Cuando llegaron las cartas que anunciaron el plazo final para el abandono, el C.A. intervino poniendo carteles en las paredes del pasaje y los militantes pasaron puerta por puerta intentando que se firmara una

petición colectiva en la que se pedía al organismo renovador que precisara la fecha y las formas de desahucio y realojamiento.

"Hicimos esta propuesta porque nos habíamos dado cuenta de que la preocupación común a todos los habitantes del callejón era saber con qué salsa quería comérselos el organismo renovador, y éste les dejaba en la más completa ignorancia con objeto de hacerles aceptar cualquier cosa, pero cualquier cosa de la que pudiesen disponer". (Informe interno del C.A.)

Pero, mientras tanto, la Sociedad enviaba una carta a cada inquilino haciéndoles ciertas proposiciones muy detalladas, específicas para cada caso. La individualización del problema provocó un desinterés por la carta colectiva. Sólo diez inquilinos, que, por otra parte, nunca llegaron a reunirse, firmaron esta carta. Como cada familia trató su problema por separado, el C.A. perdió contacto y su acción se diluyó finalmente. La encuesta directa y casi exhaustiva a los inquilinos del callejón, que todavía permanecieron allí tres meses, reveló más tarde que no había prácticamente rastro de esta intervención ni en la memoria ni en la práctica de los inquilinos, quienes sólo hablaban de ella refiriéndose a los "izquierdistas que me quité de encima".

Algunos elementos coyunturales pueden explicar en gran parte el desmoronamiento de la acción: el carácter exterior al barrio del C.A., el "amateurismo", la irregularidad de las visitas al barrio y, más aún, el hecho de intervenir en el proceso cuando los hechos estaban ya consumados, cuando los más activos ya se habían ido y en el momento en que la base era débil y la operación alcanzaba su punto culminante. Sin embargo, también se hubiera podido argumentar que la coyuntura también era propicia para organizar una resistencia a la expulsión de nuevo estilo, y, precisamente, lo que nos parece característico es la existencia de una reivindicación muy concreta y de un estilo de acción institucional, en lo que concierne a los inquilinos, petición, etc., desdoblado de un lenguaje ideológico y en acciones abiertas y espectaculares. Había oscilación y no unión entre el estallido contra la injusticia y la práctica reivindicativa en el marco de la ley, tal como puso en práctica anteriormente la asociación de inquilinos.

A todo ello se sumó la falta de implantación local del C.A. y que la experiencia reivindicativa de la población se resolvió por la individualización de los problemas. Desde entonces, una acción reivindicativa con escasos medios, yuxtapuesta a una oposición ideológica preparada para acciones minoritarias exteriores, estaba, por su propia lógica, expuesta a la represión y, sobre todo, a la indiferencia. La disgregación completa del C.A. es, por tanto, relativamente lógica.

Lo que queda hoy en el "Impasse Philippe" es esto: viejos, ciegos que no conocen más que esta calle, que va a ser destruida; las familias numerosas, dispuestas a marchar hacia los núcleos del área suburbana; los propietarios que intentan sacar provecho hasta el último momento. Por tanto, todo esto forma parte de otro mundo, el mundo de la deportación frente al nuevo Paris.

La "Península"

Aun siendo el mismo caso, en términos generales, la opción se hace aquí más dramática. Primeramente, desde el punto de vista de la población, se concreta en un neto predominio de la O.S., y peones, de trabajadores inmigrados y comunidades étnicas. Por otra parte, el nivel de deterioración del *habitat* es mucho más elevado que en el conjunto de la "Ciudad del Pueblo" (cuadro 2). Sin embargo, el programa de renovación estaba menos avanzado que en el "Square de la Alegría". ¿Fue debido a la resistencia creciente de la población? En parte, sí, puesto que desde hacía varios años este sector estuvo en cabeza de la lucha reivindicativa en el conjunto de la "Ciudad del Pueblo" y, además, vio nacer un comité de vecinos de viviendas deterioradas, unidos a la asociación nacional de inquilinos y centrado en la especificación de su situación, que consiste en la unión de la defensa contra la expulsión de la demanda de viviendas decentes. La renovación no estaba aquí mal vista *siempre que fuese en beneficio de los habitantes* y partiera de la base de que se trataba de estratos muy modestos y sensibles en particular a las prácticas de discriminación que podían ejercerse hacia ellos en un medio eventual sobre el cual no tuvieran ningún control. La opera-

ción adecuada fue, pues, la "*operación cajón*", con atenuantes (por ejemplo, alojar a una parte de la población en los alrededores si no era posible hacerlo en el mismo sitio, construcción de una residencia para personas de edad avanzada, etc.). Sobre este objetivo se asiste a una movilización muy intensa *de una parte* de los habitantes (excluyendo los inmigrantes y las comunidades étnicas, como los judíos y los norteafricanos). Durante algún tiempo se realizaron reuniones y mítines. Los habitantes resistieron a las amenazas de expulsión (como una mujer anciana que vivió durante un año en un rincón de casa, bajo los escombros de un sector en construcción, hasta que se le dio otra vivienda); masivamente se realizaron peticiones (se pudieron reunir 700 firmas en una sola tarde). Algunas delegaciones presentaron estas peticiones al Ayuntamiento, a la Prefectura, pero de hecho la respuesta debía llegar, por una parte, de la oficina de H.L.M., y por otra, del organismo renovador. La primera no tenía obligación jurídica de dar preferencia a los habitantes de la "Presq'ile" para realojarlos en H.L.M. del distrito. En cuanto al organismo renovador, la solución no pudo ser más que el conceder viviendas en otra parte. El Plan sólo preveía la construcción de 135 H.L.M. en el distrito. Es lo único que se obtuvo de esta movilización, cuando en realidad se trataba de reemplazar 3.000 viviendas. Más aún, no es seguro que se construyan los 135 H.L.M., debido a que no están en cabeza de las prioridades y, *además,* han sido previstos sobre el emplazamiento de la actual capilla, que, por tanto, ha de ser destruida, pero a ello se opone el Obispado. Esta disposición del Plan roza el maquiavelismo... De hecho, ha provocado ya una escisión religiosa en el seno del Comité: la mayoría laica prefería aceptar esta promesa antes que no obtener nada, y la mayoría católica se oponía a luchar por el derribo de la capilla, indispensable, según el Plan, para la realización de esta "mini-operación cajón".

Se produjo entonces el enfrentamiento. Al principio, los habitantes estaban decididos a quedarse y el organismo renovador jugaba todas las bazas para reducir la única resistencia seria, localizada en el conjunto del distrito.

Es inútil detallar la lista de las medidas de intimación utiliza-

das: ventanas tapiadas en cuanto se ha realizado la expulsión, asaltos (salvo reclamación enérgica), amenazas en cuanto a la dificultad creciente de encontrar un alquiler satisfactorio, etc., etc. Y, sobre todo, operaciones por sectores con vistas a fraccionar los casos y a reducir las oposiciones, disgregándolas en el tiempo y en el espacio.

El conflicto era demasiado agudo para que las reivindicaciones fueran conseguidas fácilmente. Pese a la multiplicidad de las gestiones institucionales, este tipo de acción no tuvo en esta ocasión peso suficiente. El informe de las últimas entrevistas con los responsables, efectuado en junio de 1970, fue una constatación del fracaso.

En efecto, salvo una residencia de 80 habitantes y los 135 H.L.M. prometidos desde el principio, no se obtuvo nada.

El éxodo empezó. En pocos meses, más de mil viviendas quedaron vacías a base de convenios individuales, negociados a veces con el apoyo moral y jurídico del Comité, pero siempre en una situación de negociación desfavorable. Permanecieron allí, por una parte, los que no creían estar todavía en peligro inmediato de expulsión (en un sector del barrio que pertenece a la segunda fase de la operación); por otra, unos pocos militantes, incluidos aquellos que no tenían la posibilidad de cambiar de residencia y cuyo problema se acercaba a la desesperación. A título de ejemplo representativo, tomemos la situación de una familia según el informe establecido a partir de la visita ("Visita inmueble 10/XI"). El responsable del Comité, militante fiel, muy bien relacionado con el barrio, confiesa su desánimo *en el plano local* al mismo tiempo que reemprende las luchas en el conjunto del distrito.

En estas condiciones, y con la situación de desesperación así creada, surgió un nuevo tipo de intervención, cuyo ejemplo más claro es la evolución de la lucha en una de las zonas de la "Presq'ile", la calle del Barro (la rue de la Boue).

La calle del Lodo es un conjunto de chabolas habitado en su gran mayoría por obreros no calificados, inmigrados o judíos norteafricanos. El Comité de vecinos estaba aquí poco implantado, en particular a causa de las barreras culturales. Y, sin embargo, las condiciones de vivienda eran peores que en ningún otro sitio, puesto que, particularmente, había gran riesgo de derrumbamientos y las condi-

ciones de higiene eran inferiores a las condiciones mínimas (abundancia de ratas, por ejemplo). No obstante, los habitantes estaban directamente amenazados por la expulsión. Querían marcharse. ¿Quién no lo querría viviendo en estas condiciones desde hace 10, 15 ó 20 años? Pero, salvo casos muy raros, rechazaron la marcha, cualquiera que fuesen las condiciones. Querían quedarse en Paris, y, además, en el caso de la comunidad judía, querían *permanecer juntos*. Originarios de Túnez, para ellos es esencial el hecho de permanecer en un barrio donde puedan encontrar empleo y residencia entre judíos (los patronos pertenecen generalmente a la comunidad askenazí, que está allí desde hace 30 años) y en el que los lazos internos del grupo puedan ser preservados. Sin embargo, sus medios financieros eran extremadamente débiles y tenían menos fuerza que nadie para rechazar la expulsión. Por consiguiente, se quedaron. Al igual que los ancianos, las familias de peones yugoslavos, las familias numerosas, O.S. inválidos, viviendo unos sobre otros y viendo que se les niega una vivienda en H.L.M. porque la encuesta revela que no son "limpios".

En este terreno intervino una nueva organización, directamente basada en la oposición política, y se presentó como tal a los habitantes. Compuesta por jóvenes obreros y estudiantes proletarizados *que vivían en el barrio,* se propuso ante todo establecer una relación cotidiana con los habitantes. Por ejemplo, ayudar a efectuar reparaciones, organizar juegos para los niños, que serán los mejores propagandistas del Comité; propusieron arreglar un terreno fangoso para hacer un campo de juego. A partir de este contacto, mantenido por llamadas incesantes, puerta a puerta, y por la presencia cotidiana, organizaron un Comité de defensa de los inquilinos que tenía como fin *el realojamiento en el mismo barrio y con alquileres asequibles.* Y, mientras tanto, propusieron a los habitantes efectuar remiendos, crear inmediatamente equipamientos en un barrio próximo (ocuparon una plaza, intentaron organizar una guardería) y resistir a las expulsiones y a las maniobras de intimidación. Relacionaron inmediatamente estas reivindicaciones a la lucha política general. (Tract. S.R., 27/11.)

El organismo renovador forzó el ritmo en la calle del Barro.

Dejaron alojarse en algunas viviendas vacías a intrusos, obreros yugoslavos recién llegados, cuya presencia aterrorizó a los vecinos. Un buen día, un equipo llega para cortar el agua. Movilización general. Los militantes estaban allí también. Los niños dieron la voz de alarma en el barrio. El agua no se cortará. La policía renunció a intervenir.

Una encuesta directa a los inquilinos muestra el apoyo y la simpatía de la que gozan los miembros del Comité, "pese" a sus pertenencias políticas, abiertamente manifestadas. Si bien la gente del barrio no participaba plenamente en las actividades del Comité, se sentía respaldada por esta acción, en medio del abandono y de la hostilidad general de los órganos administrativos y los servicios a los cuales han tenido que acudir.

Pero la reivindicación del Comité *(renovación en provecho de los habitantes del barrio)* era desproporcionada en relación con la debilidad de la futura resistencia así constituida. Poco a poco, las energías se debilitaron en este punto. Una reunión convocada para tratar de la reivindicación de la lucha (aprobada por los inquilinos en llamadas casa por casa) fracasó por la débil asistencia. Los niños eran directamente amenazados por la policía ("irás a prisión toda la vida si juegas con estas gentes"). Se produjeron derrumbamientos parciales. La inquietud se generalizó. El número de partidas es mayor cada día. A corto plazo, el realojamiento mediante soluciones individuales (a merced del organismo renovador) era inevitable.

Los militantes lo sabían. Pero para ellos no se trataba de ganar una batalla reivindicativa cuya amplitud sobrepasara sus fuerzas. "Lo esencial es que cambie *la mentalidad de la gente*. El fracaso reivindicativo desembocó así en la radicalización política. ¿Es esto exacto? A partir de ahí, el Comité necesitaba generalizar la lucha sobre la "Ciudad del Pueblo" y ampliar la acción.

Una manifestación tuvo lugar en el mercado, con pancartas, carteles y discursos. El proceso volvió a empezar. Y las fases de la renovación se sucedieron sin gran modificación de los proyectos previstos. La lucha política, en sentido estricto, volvió a ganar terreno.

	Intereses en juego	*Base social*	*Organización*	*Fuerza social*
1) «Square de la Alegría»	Beneficios del promotor + Programa de renovación Alojamiento de los residentes	• Policlasista, sin cuadros superiores • Gran importancia de artesanos y comerciantes	• Asociación de inquilinos reivindicativa de alcance nacional con elevado nivel de implantación local	Obreros con el apoyo de algunos sectores de comerciantes
2) «Península»	Igual que en 1) + No reparación de las condiciones de alojamiento	Neto predominio de obreros especialistas y peones, inmigrados y extranjeros	Igual que 1)	Obreros no cualificados
3) Impasse «Philippe»	Igual que en 1)	• Más obreros, más ancianos y más inmigrantes que en 1)	• Comité de acción exterior al Barrio en el que *las reivindicaciones económicas se plantean unidas a la contestación ideológica*	Estudiantes no residentes en el Barrio
4) «Calle del Lodo»	Igual que en 2)	• Neto predominio de judíos, norteafricanos y obreros no cualificados	• Comité de acción de carácter *local* que plantea al mismo tiempo reivindicaciones económicas + contestación política + contestación ideológica	• Comunidad + estudiantes proletarizados residentes en el Barrio

Adversario	*Reivindicación*	*Acción*	*Efectos urbanos* *Efectos políticos*
Ayuntamiento de Paris Prefectura H.L.M. Organismo mixto encargado de programa de renovación	Construcción H.L.M. + Realojamiento	• Propaganda • Peticiones • Delegación • Reuniones políticas • Manifestaciones callejeras	1) Construcción de H.L.M. sin realojamiento de la población 2) Realojamiento de una parte de los antiguos residentes mediante negociación individual 3) Rescoldos de la resistencia a la expulsión 4) Desmovilización
Ayuntamiento de Paris Prefectura O.H.L.M. Organismo encargado de la renovación	Igual que en 1) + «operación cajón»	Igual que en 1) + negativa a irse de los arrendatarios + reuniones constantes y vigilancia en régimen de permanencia	1) = 1 2) = 2 3) Promesa de 150 H.L.M. para realojar en el mismo Barrio a parte de los antiguos residentes 4) Gran parte de los antiguos residentes todavía no realojados 5) Desánimo + intervención mantenida
(Organismo mixto encargado de la renovación)	• Realojamiento en el mismo Barrio con alquileres equivalentes a los actuales • Resistencia a la expulsión	• Ocupación de oficinas (enfrentamiento con la policía) • Agitación y propaganda • Peticiones de firmas a los inquilinos	1) Realojamiento *provisional* e impuesto de una familia 2) Se rehúsan las demandas colectivas a la mayoría de los residentes 3) Repliegue tras la extinción del Comité de acción 4) «Sálvese el que pueda» a título individual de las familias que quedan
Igual que en 3)	• Equipamientos para el Barrio • Realojamiento equivalente cerca a los lugares de trabajo • Resistencia	• Agitación • Ayuda mutua cotidiana • Resistencia colectiva a los cortes de agua, etc. • Petición	1) La Sociedad encargada de la renovación da marcha atrás en lo concerniente a los plazos de expulsión 2) A corto plazo, *desalojo* de viviendas 3) Apoyo por parte de la población a la resistencia frente a la expulsión 4) Cierta radicalización política

Si la exposición ordenada de las principales acciones reivindicativas ha dejado percibir en algunos momentos cierta lógica, está claro que el desarrollo de un mecanismo no puede ser considerado como una explicación. Como nuestro objetivo es descubrir las condiciones en que surgen los movimientos sociales en el marco urbano, más que detenernos en el estudio de una coyuntura determinada, intentaremos establecer brevemente las componentes principales de cada una de las acciones (o conjunto de acciones centradas en torno a un *objetivo* y un *modo de intervención*) y determinar sus interrelaciones, en particular respecto al efecto producido sobre estructuras urbanas y/o sobre la coyuntura de las relaciones sociales.

Avanzaremos, con todas las precauciones de rigor, una clasificación semiteórica, semidescriptiva, de las componentes de cada acción en el esquema adjunto. No estamos en fase de interpretar de manera sistemática las relaciones aparecidas en este esquema. Nos faltan demasiados eslabones. Sin embargo, podemos resaltar algunas: primero, *analíticamente,* entre los diferentes elementos, y a continuación, *sistemáticamente,* recomponiendo la lógica de una acción.

1. *Relaciones entre los distintos elementos de una acción reivindicativa*

Cuanto más generales son los *intereses en juego* (amenaza de expulsión) y cuanto más *específicos* (condiciones de alojamiento), más duro es el enfrentamiento y más intensa la movilización ("Impasse Philippe").

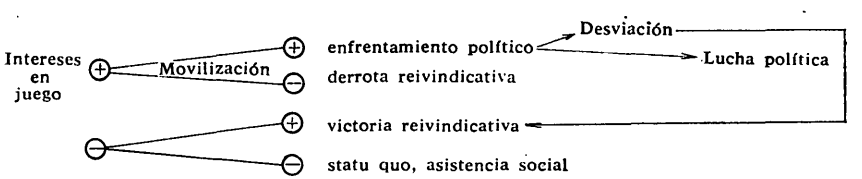
La fuerza social movilizada es siempre *una especificación de la base social* (o una sustitución). No se interfieren. Esta especificación proviene directamente del tipo de *organización* y, por consiguiente, de las reivindicaciones planteadas.

Relación entre *base social* y tipo de *organización:*

— Cuanto más *obrera* y étnicamente francesa sea la base, más fuerte será la implantación de la organización nacional reivindicativa.
— Cuanto más socialmente baja sea la base, más puede desarrollarse la implantación política revolucionaria (condición *sine qua non:* debe ser de base local).
— Cualquier intervención externa queda separada de la base social.
— Cuanto más diversificado y global sea el adversario, más posibilidades hay de éxito para cualquier reivindicación.

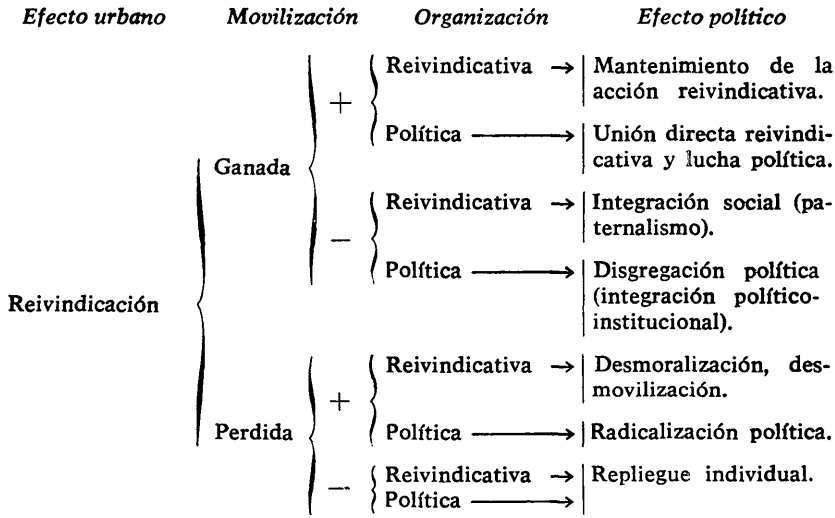
Pero las posibilidades de éxito no varían en lo que concierne a las reivindicaciones relativas al programa de renovación. *Si se desvían las reivindicaciones,* aumentan las posibilidades de éxito.

— A mayor correspondencia entre los intereses inmediatos de la base social y la *Reivindicación,* más *intensidad* de acción. Esta correspondencia, que es resultado de la organización, debe entenderse en el sentido de una respuesta *material* inmediata a la situación material que le da origen.
— El efecto *urbano* depende directamente *de los intereses en juego* y del *nivel de movilización.* Se puede resumir su mecanismo del modo siguiente:



— El efecto *político* depende del efecto *urbano,* del *nivel de movilización* y del tipo de organización. Se pueden analizar

las relaciones entre los elementos según el esquema siguiente:



2. *La determinación social de las acciones*

Nos encontramos en presencia de cuatro acciones, que tomaremos en el orden del cuadro 3:

— En el *primer caso* había una adecuación entre base social, organización, nivel de movilización y reivindicación, pero el enfrentamiento político resultante *se desvió* (reivindicación transformada) y hubo a partir de aquí una separación entre reivindicación y baza, y, por consiguiente, se provocó la desmovilización.

— En el *segundo caso,* la correspondencia existió siempre y, como consecuencia de los límites de una movilización puramente reivindicativa, se saldó con una *derrota.*

— En el *tercer caso,* dejando aparte la coyuntura particularmente desfavorable, el tipo de organización exterior a la base social y sin arraigo local parecía haber condicionado

la *no-fusión* de los elementos que caracterizaron esta acción fallida.

— Finalmente, en *el cuarto caso,* base social, organización y reivindicación se correspondían, pero el proceso terminó con una derrota reivindicativa (relación de fuerzas en presencia) que podría haber desembocado en una radicalización política.

Los resultados de otras dos encuestas realizadas en dos grandes sectores de renovación, así como los de una cuarta llevada a cabo en un distrito sometido a la renovación enteramente privada, se mantienen en el sentido general de las observaciones que se acaban de exponer.

Sólo la reivindicación de "operación-cajón", exigiendo el realojamiento en el mismo lugar de los residentes con alquileres a la medida de sus posibilidades, permite unir *la base social* y *la fuerza social* y crear así las condiciones para su éxito. Pero esta reivindicación que comporta mantener el contenido social del espacio parisiense pone en duda directamente el sentido del programa de renovación urbana, tal y como lo hemos establecido. En consecuencia, siendo grande la baza, la lucha se endurece considerablemente y todo depende de la relación de las fuerzas enfrentadas, que está básicamente en función de la articulación de las organizaciones de reivindicación urbana en el proceso político.

Efectivamente, si la asociación nacional de vecinos tiene suficiente influencia como para intentar una batalla de largo alcance (ya lo ha hecho algunas veces), en Paris ésta será muy limitada, tanto por la falta de autonomía administrativa de la capital como por el apoyo incondicional de la mayoría del Consejo de Paris. No disponiendo de medio alguno de acción dentro del sistema institucional, sólo son posibles la agitación y los movimientos reivindicativos de masas (por ejemplo, las manifestaciones, las resistencias a las expulsiones, etc.), que llevarían a la asociación de vecinos por un camino que le es prohibido por el apoliticismo a que obligan sus estatutos.

Por otra parte, los únicos movimientos dispuestos a realizar este nivel de agitación están poco arraigados en la población, lo

cual les obliga a un largo rodeo a través de la defensa reivindicativa y jurídica de los habitantes. Pero estos grupos de militantes están ante todo interesados en una acción específicamente política, que tiene otros frentes de lucha prioritarios. Su lucha se limita a concienciar en un período limitado a los habitantes del barrio, pero sin plantear una resistencia de masas de largo alcance al programa de renovación.

Las características del programa que concreta en sí mismo la política urbana en relación a la capital, constituye una baza tal que pesa extremadamente, en el sentido indicado, sobre la orientación y la formación de los movimientos sociales urbanos parisienses.

Inversamente, la impotencia de estos movimientos respecto a los objetivos del programa (a los que a lo sumo llegan a retardar) permitiría el avance de la renovación según su propia lógica, con manifestaciones dispersas de radicalización política en algunos sectores de la población comprometidos en una lucha desproporcionada. Si el movimiento reivindicativo se reforzara (hay dos barrios donde se está produciendo) asistiríamos, lógicamente, a dos consecuencias inmediatas acerca del contenido del programa de renovación:

1) La apariencia ideológica de las nuevas formas urbanas se haría más "social" y menos claramente segregadora y tecnocrática.

2) El progresivo traspaso al sector privado se vería sobre todo frenado, puesto que la autoridad administrativa sería un elemento de garantía y salvaguarda de la realización del programa.

Un cambio real del programa de renovación actual (por ejemplo, en el sentido de un programa para la vivienda social o de equipamiento colectivos) parece exigir ante todo una transformación completa de los presupuestos del problema.

Una solución de este tipo no significa el fracaso de los nacientes movimientos sociales urbanos de la región parisiense. Se trata más bien de un desplazamiento de los centros de conflicto (por ejemplo, hacia los transportes) y, sobre todo, de la necesidad social de su articulación en el proceso político general. Es así cómo las bazas urbanas desembocan en bazas políticas y cómo la lucha por el espacio circundante recubre y especifica la lucha de clases.

EL CONTROL DEL CRECIMIENTO URBANO

CONTRA-INFORME

por Gabriel MIGNOT

Encargado de Misión en la Comisaría General del Plan - Paris

Voy a tratar tres temas: el primero se refiere a lo tratado en la sesión de hoy; el segundo coincide con el tema mismo del Coloquio, en una recapitulación sobre la medida en que éste ha dado de sí lo que de él se esperaba, y el tercero hará sobre todo referencia a la razón por la que yo he sido invitado a este Coloquio.

I. Comenzaré diciendo, con Medam, que mi insatisfacción ha sido grande esta mañana al ver oponerse entre sí unos sistemas cerrados hasta el punto de que para llegar a comprender algo hubiese sido necesaria la creación de dos vocabularios totalmente distintos. En cierto modo, esto ha constituido para mí una revelación, y desde luego se plantea al respecto abundante materia de reflexión.

Que nadie crea que soy partidario de un "buen planteamiento" a mitad de camino entre los dos campos enfrentados. A partir del momento en que cada uno de éstos pretende poseer un sistema completo de explicación de lo real, es evidente que nadie, en ninguno de los dos campos, ha de mostrar interés alguno por la posición intermedia. La única forma de progresar en estas condiciones creo que podría ser la aplicación de ambas teorías a un mismo caso concreto. La comparación y la crítica entre los dos análisis significarían para la Sociología una posibilidad cierta de avance.

Cuando los análisis son formulados en términos abstractos, lo que por lo demás es completamente normal en un Coloquio patrocinado por nuestra principal institución dedicada a la investigación científica, se tiene la impresión de que no hay forma de superar el estadio de la exposición de una serie de hipótesis y de que las pro-

posiciones concretas quedan un tanto al margen. En definitiva, se queda uno en ayunas.

Así, la ponencia de Prudhomme me ha parecido una simple introducción metodológica al problema planteado. Se nos han planteado unas reglas gramaticales, pero no se han abordado los problemas que surgen a la hora de aplicarlas.

Propongo un ejemplo, relativo al óptimo paretiano, tal como Prudhomme lo ha propuesto.

El ponente ha definido correctamente el óptimo paretiano, pero todos sabemos que más allá de la definición surgen no pocas dificultades para evaluar las dimensiones en cuestión. Sabemos en particular que unos elementos pueden evaluarse y otros no. ¿Cómo franquear el límite de la evaluación monetaria de los fenómenos? Cuestiones como ésta me hacen pensar que no basta con sentar principios, sino que es preciso demostrar que son prácticamente aplicables.

Otra observación sobre lo dicho hoy: Me ha parecido que en lo relativo a ciertos problemas concretos podríamos progresar sin gran esfuerzo a partir de un enfoque pluridisciplinar. Propondré algunos ejemplos.

Los problemas inmobiliarios, primero: Creo que aquí hay materia para un estudio muy interesante sobre los precios y sus determinantes, no sólo desde el punto de vista económico, sino también desde el "social", relativo en este último aspecto a la rotación de la propiedad urbana. ¿Quiénes van efectivamente haciéndose propietarios del suelo urbano a medida que la ciudad se va transformando? Las informaciones obtenidas en un estudio de este tipo deberían contrastarse con las obtenidas en estudios sobre el coste de las operaciones urbanísticas.

Así, a través de las operaciones de renovación urbana, el suelo parisino, tradicionalmente muy parcelado, va pasando de las manos de una multitud de pequeños propietarios a las de las sociedades financieras.

Este estudio sobre los diversos aspectos del problema del suelo tendría la doble ventaja de centrarse sobre un objeto concreto y de ser interdisciplinar: se refleja en una serie de planos elabora-

dos por geógrafos; se estudian las consecuencias sociológicas de la problemática planteada; los economistas profundizan en la cuestión de los costes, etc.

La importancia de la noción de coste aparente: Una de las dificultades más serias que implica el desarrollo urbano acelerado, muy distinto en sus consecuencias al mucho más lento proceso de urbanización anterior a la revolución industrial, es el hecho de que hay que pagar sumas considerables a ritmos muy rápidos, sea cual sea el régimen predominante de apropiación de bienes.

En ausencia de una fuerza política que haga asumir estos elevados costes, la urbanización forzosamente ha de realizarse en malas condiciones. Desde este punto de vista, resulta interesante hacer referencia al problema de las nuevas ciudades: se pretende realizar en un lapso de tiempo reducido una operación cuyo coste no puede ser asumido en tan breve plazo por una sociedad la mayoría de cuyos componentes funcionan preferentemente a base de satisfacciones individuales en la esfera de la economía mercantil.

II. Quiero ahora formular algunas observaciones generales sobre la adecuación entre el tema central del Coloquio y lo que éste ha sido en realidad, o sea, sobre lo que nosotros hemos hecho que sea.

A) Me parece que con la etiqueta de crecimiento urbano han sido tratados al mismo tiempo dos temas que habitualmente me parece que no se incluyen en el concepto de crecimiento urbano: por una parte, el problema de la expansión de las ciudades, y por otra, el de la transformación de las mismas. Creo que aquí se ha hablado más de la transformación interna de las ciudades que de la expansión urbana, es decir, del desarrollo de las ciudades.

B) Quiero en segundo lugar subrayar el hecho de que en algunos planteamientos de los aquí expuestos el nivel de interdisciplinariedad me ha parecido insuficiente. Algunas ponencias han hecho implícita o explícitamente referencia a doctrinas, a sistemas de explicación macroeconómica sobradamente conocidos, sin deducir de estos planteamientos económicos todas las consecuencias posibles; daré dos ejemplos de fenómenos a propósito de los cuales el

estudio de sus implicaciones macroeconómicas podría dar lugar a conclusiones interesantes:

a) *El desarrollo industrial.*—Se ha dicho y repetido que la implantación de las unidades productivas constituye un factor de primer orden en la evolución del sistema de producción. Esto ha sido subrayado por ponentes ideológicamente opuestos en sus tesis. Parece que en esta cuestión se pone de manifiesto un cierto acuerdo, pero, para mí, lo que resultaría realmente interesante sería conocer los principios que condicionan la localización de esas fuerzas productivas. Sea cual sea el sistema explicativo utilizado, no estoy muy seguro de que se desemboque en explicaciones completamente claras. ¿Cuáles son, en materia de localización y de ordenación espacial, las consecuencias del comportamiento que consiste en buscar simplemente el máximo beneficio?

Los estudios realizados sobre las motivaciones de las Empresas a la hora de decidir sobre su localización espacial son interesantes, pero me parece que, tal como aquí se han planteado, es imposible deducir de ellos conclusiones fácilmente extrapolables y utilizables, por consiguiente, a efectos de política económica.

b) *La influencia de las grandes infraestructuras.*—En un estudio sobre las ciudades, o sea, sobre el modo de implantación de la población sobre la superficie de un territorio, no puede eludirse el problema de la influencia de las decisiones cruciales en materia de equipamiento, pues yo no creo que éstas vengan totalmente determinadas *a priori.* Es un dominio en el cual, por encima de ciertas contingencias estrechamente ligadas al sistema económico dominante, subsisten ciertas posibilidades de variaciones al margen, que no carecen de influencia sobre el desarrollo urbano.

C) *Los aspectos jurídicos* del problema central aquí tratado creo que han sido descuidados. Muchas de las cuestiones evocadas hacen referencia a la disgresión entre, de una parte, el Derecho y las reglas y, de otra, la realidad.

Se abre aquí un campo de reflexión que considero muy interesante. Pienso al respecto en un estudio ya realizado sobre la expropiación en la Región parisina. Se ha constatado en este estudio la

existencia, por una parte, de todo un arsenal de textos y procedimientos cuyo cumplimiento obliga a la formalización de innumerables papeles, lo que cuesta muy caro, y, por otra, de un mecanismo expropiatorio concreto a partir del cual la transferencia de propiedad se efectúa de manera totalmente autónoma con respecto a las prescripciones del Derecho positivo.

El análisis profundo de esa disgresión permitiría una confrontación fructífera entre los diversos sistemas de interpretación de la realidad, basada en la búsqueda de respuesta adecuada a preguntas como las siguientes: ¿qué es el Derecho?..., ¿para qué sirve?..., ¿en qué medida se aleja el Derecho de la realidad?

D) Quiero decir algo sobre ciertos aspectos institucionales de la cuestión, en torno al debate centralización-descentralización.

Voy a abordar este tema con una observación crítica dirigida a una frase de Mingasson, que ha dicho aquí que "creo estar en condiciones de afirmar que el actual sistema centralizado francés es una consecuencia del estadio en el que actualmente se sitúa el desarrollo económico capitalista". Me parece que Mingasson ha ido demasiado de prisa con esta afirmación. Es fácil constatar que los países capitalistas que más lejos han llegado son países con un sistema institucional menos centralizado que el nuestro, como lo demuestran los éxitos económicos de los países de tipo anglosajón y germánico. Los países anglosajones en particular han conocido durante el pasado siglo un desarrollo económico tan importante como el nuestro.

En términos más generales, y dejando a un lado esta observación de detalle, para el estudio del fenómeno urbano no puede descuidarse el análisis del sistema decisorio político-administrativo, sea cual sea el sistema económico. ¿Cuáles son las modalidades de distribución de funciones más favorables para el desarrollo del sistema? O, por el contrario, ¿cuáles de esas modalidades los frenan? ¿No existen en la materia límites y umbrales?

A un cierto nivel de desarrollo, hay un nivel óptimo para el ejercicio de las diversas responsabilidades sociales. Toda explicación basada únicamente en la infraestructura económica me parece insuficiente.

III. Voy a ser muy breve en este tercer punto de mi intervención.

Yo he venido aquí en tanto que representante de una asociación muy modesta de educación popular, que, obviamente, no es una institución científica. No puedo irme de este Coloquio sin preguntar: ¿para qué la investigación urbana?

Comprendo muy bien que se trata de que la ciencia progrese, es decir, de llegar a una mejor comprensión de los fenómenos; pero, con toda evidencia, se trata también de facilitar la acción, sea de los investigadores, sea de otros actores. Sin embargo, yo tengo la impresión de que en el curso de este Coloquio no se ha abordado claramente esta cuestión de la finalidad de los trabajos científicos sobre la ciudad.

A propósito de esto, yo plantearía dos cuestiones: ¿Se pretende esencialmente favorecer una toma de conciencia a nivel de grupos, clases o individuos, según el tipo de investigación? Sensibilizados por los estudios, los interesados podrían a continuación, según sus deseos, organizarse o no organizarse, arreglárselas... ¿O es que quizá se busca favorecer la acción en un determinado sentido? ¿Se preconiza acaso una solución como respuesta a las críticas en que se concretan los análisis del sistema?...

Me limito a plantear estas cuestiones porque no creo que haya entre nosotros unanimidad sobre el tema, pero creo que muchas de las insatisfacciones y dificultades que aquí han puesto de manifiesto unos y otros vienen motivadas por la falta de respuesta a la cuestión de saber para qué sirve el trabajo de investigación.

DISCUSIONES

(Texto redactado por B. KAYSER de acuerdo con las notas taquigráficas del Coloquio)

LOS ACTORES EN EL CRECIMIENTO URBANO

M. COQUERY:

Normalmente, en todo fenómeno de crecimiento urbano se plantean problemas de readaptación, de reajuste de los espacios urbanos existentes y en particular de los espacios centrales y de los situados en las proximidades del centro urbano.

Creo que los problemas de renovación urbana hay que situarlos en este contexto, afirmación que me lleva a recordarle a Castells, a propósito de algunas de sus afirmaciones y pese a estar de acuerdo con él en las líneas generales de su ponencia, que en materia de renovación algunos hechos son inevitables, sobre todo en el caso del Paris intramuros.

Sin que esto quiera decir que debamos remontarnos a tiempos remotos, creo que corremos peligro de no comprender gran cosa a propósito de la renovación del Paris intramuros si la cuestión no se plantea de entrada en el tiempo histórico amplio; por ejemplo, si no nos remontamos al análisis de la estrategia del Baron Hausmann, que a su vez no es sino un reflejo de las mutaciones urbanas y sociales ocurridas en Paris durante la Monarquía de Julio. Quiero recordar también que ya desde esta época existe, aunque de forma implícita, toda una terminología referente al tema de la renovación, que sería interesante estudiar. Está claro que parte de la terminología utilizada a propósito de la renovación proviene de los programas de lucha contra el chabolismo. La terminología en cuestión se forja a finales del siglo XIX y se forma-

liza en los años 20 de nuestro siglo. En las Memorias de la Prefectura de Paris de los años 1922, 1923 y 1924 se plantea una problemática basada en la noción de insalubridad, que llega hasta nuestros días, en la que todavía se habla de «islotes», manzanas o áreas urbanas insalubres.

Por otra parte, cuando se habla de renovación en el marco parisino hay que referirse a algunos períodos de tiempo fundamentales, como el período 1965-66, que marca un cambio radical en una cierta concepción de la renovación por iniciativa pública.

Se trata de hechos que, por supuesto, corresponden a una evolución política, a una evolución de las formas sociales.

Analizando con detalle los textos referentes a la renovación urbana en los Planes IV, V y VI, los documentos de la Comisión para las Ciudades o las circulares de aplicación del Ministerio del Equipamiento, se perciben perfectamente ciertos «deslizamientos» ideológicos, así como un esbozo de la política actual en la materia, de la que Castells ha analizado algunos efectos.

Por otra parte, estoy de acuerdo en lo que no es renovación urbana, siguiendo los tres puntos analizados por Castells. Hablo de ello como investigador descriptivo que ha analizado el problema caso por caso, manzana por manzana, barrio por barrio, y que ha podido constatar una gran diversidad en los detalles entre unas áreas de renovación y otras. Se comprende que el parisino medio encuentre grandes dificultades a reconocerse en esas operaciones, a llegar a percibir una estrategia global. En efecto, es imprescindible reunir una considerable y multiforme base informativa para entrever esa estrategia.

Para Castells, la renovación no se ha planteado como un programa de realojamiento, lo que sólo es cierto en parte. Las cifras demuestran que de todas formas ha inducido un incremento de un 25% en el número de viviendas parisinas, lo que nos da una cifra nada despreciable, incluso en comparación con la de construcción de viviendas a nivel nacional.

Dice también Castells que se ha pretendido hacer pasar la renovación urbana por un programa antichabolas, cuando en realidad no lo es. Es cierto, pero lo es por el hecho de que los candidatos al realojamiento se instalan en otros barrios parisinos en viviendas cuyo precio en alquiler es similar al de la vivienda abandonada, siempre que es posible. El proceso de «chabolización», de degradación del *habitat*, se va acelerando para, en cierto modo, ir preparando barrios que se van de-

gradando a causa de la búsqueda de alquileres baratos en los barrios vecinos, como así lo demuestran las estadísticas.

Dice también Castells que la renovación no es un programa de equipamiento. De acuerdo. Pero hay que recordar las motivaciones casi oficiales aducidas: descongestión demográfica de Paris y, por consiguiente, tendencia a no incrementar el *stock* de equipamientos, a conformarse con el nivel existente, todo lo cual justifica, por ejemplo, la negativa a construir escuelas en un barrio por el hecho de que el barrio vecino está perdiendo población y de que, por tanto, sobran, estadísticamente, plazas escolares, etc. Todo esto es convergente respecto al análisis de Castells, y lo apoya.

Quisiera formularle una pregunta a Worms a propósito del sector de Les Halles: ¿No crees que desde el día en que se cuente en el espacio central parisino con elementos de recambio, es decir, con otros espacios próximos al centro suficientemente degradados como para ser objeto de operaciones urbanísticas de renovación o similares, se han de producir arbitrajes entre grupos con «hambre» de suelo central, con la consecuencia final de que, finalmente, Les Halles queden bajo control de uno de esos grupos? La compensación estaría en espacios urbanos en torno a la estación del Norte, o en torno a la estación del Este.

R. DE CAUMONT:

Tras escuchar lo aquí dicho hoy, yo me pregunto, en tanto que militante y en tanto que usuario: ¿Qué hacer?

¿En qué puede ser útil el trabajo de investigación a la acción? En último término, se trata de la misma pregunta que ha formulado Mignot, y debo añadir que así como me parecieron exageradamente optimistas las aseveraciones de Rousselot me han parecido deprimentes las de los oradores que han intervenido esta mañana.

Mingasson ha dicho en su armoniosa, aunque excesivamente teórica, ponencia que, siendo las Comunas meros engranajes de la Administración estatal, instrumentos de una dominación de clase, toda tentativa de utilizarlas habría de ser irremediablemente «recuperada».

Béringuier ha sido más concreto y más preciso. Ha hablado de la extraordinahia coherencia del sistema pero de una coherencia resultado de múltiples incoherencias adicionadas, de que el poder municipal no

es otra cosa que una amalgama de poderes e impotencias, etc. Lo cual significaba ya afinar bastante el análisis.

Curie ha subrayado que ni las reacciones del hombre ni las de los grupos son reacciones fatales e inevitables, y que pueden ser divergentes respecto a un modelo preestablecido. De Castells ha recogido su análisis de las luchas emprendidas, de sus fracasos y de sus éxitos relativos en función de las condiciones en que esas luchas se han desarrollado.

Mignot nos ha invitado a tratar de colmar una laguna de este Coloquio a propósito de la distancia que existe entre el aparato jurídico y las vías en realidad transitadas por el poder a todos los niveles.

En cuanto a mí, debo situarme en la perspectiva lógica de estos oradores porque pienso que si no se hace esto no hay diálogo posible. Y su lógica consiste en que ciertamente, para salir de un sistema cerrado..., ¡pues bien!..., hay que conquistar el poder para marcarle finalidades fundamentalmente diferentes y modificar las relaciones de producción.

Voy a lanzar una hipótesis. Nada de eso es posible sin una muy amplia toma de conciencia por parte de la población sobre las alineaciones que la aquejan y de la posibilidad de salir de semejante situación, y en esta perspectiva quisiera rehabilitar la denostada acción municipal para decir que la institución municipal ofrece hoy una extraordinaria posibilidad para quienes quieren actuar para transformar radicalmente la sociedad.

Ciertamente, debo añadir a todas las consideraciones planteadas esta mañana sobre el hecho de que la institución municipal se encuentra cerrada en una determinada lógica, que, por ejemplo, el estatuto de los elegidos locales hace que éstos, porque no son suficientemente competentes ni están suficientemente disponibles, no puedan asumir las responsabilidades que la ley les asigna. Salvo rarísimas excepciones, los políticos no dan la talla frente al aparato estatal ni frente a los intereses económicos.

Añadiría también el problema de la dimensión comunal, que da lugar a situaciones como, por ejemplo, la muy frecuente en la cual cuando las Empresas estudian su localización se encuentran con una pléyade de Comunas en orden disperso, por lo que la localización industrial se convierte en una auténtica subasta en la que pujan, por un lado, las Comunas de cada aglomeración; por otro, las aglomeraciones de una misma Región, y por otro, las diversas Regiones de Francia entre sí.

Y después está la aplastante desigualdad fiscal (cuestión sobre la que hay muy importantes estudios por hacer), que generalmente perjudica en particular a los menos favorecidos, los jóvenes matrimonios, los elementos marginales de la población.

Ante un estado de cosas como el descrito, parece paradójico mantener, como yo lo hago, la opinión de que resulta muy interesante la acción municipal como ámbito de coincidencia de todas las luchas y de todos los problemas en la actualidad más interesantes.

El empleo, la vivienda, los equipamientos colectivos, el consumo, los transportes, la educación, el ocio: he aquí, más o menos, el abanico de problemas que se plantea un joven matrimonio en el momento de entrar en la vida familiar, profesional, urbana. Ahora bien, la Comuna es el ámbito en que estos problemas se hacen perceptibles globalmente. Es un ámbito de conexión entre unos y otros, conexión todavía no realizada a causa de los obstáculos y pantallas que se interponen entre el investigador y el usuario. Me gustaría describir esquemáticamente una operación de urbanismo, de acuerdo con un esquema que no fuese teórico. Entre el empresario privado (el promotor inmobiliario), la sociedad de equipamiento (el instrumento de trabajo) y la Comuna se plantea un esquema teórico que va de la Comuna hacia el empresario. Un jurista nos describiría a la perfección los términos en que la Comuna suscribe la correspondiente concesión administrativa con la Sociedad de equipamiento, fijando sus condiciones, y cómo a continuación esta Sociedad hace sus cuentas y redacta el pliego de condiciones a que debe someterse el promotor. De hecho, puede demostrarse mediante casos concretos que casi siempre es el promotor quien impone su ley a la Sociedad de equipamiento, y que ésta la impone a la Comuna. Es algo que yo podría demostrar con todo detalle.

Siendo esto así, resulta del todo evidente que entre la Comuna y el investigador surge ya muy a menudo la pantalla del concesionario de la Comuna, pantalla que con mayor razón todavía obstaculiza la relación entre el investigador y la población. ¿Cuándo se ha visto, salvo casos muy excepcionales, que una colectividad local o una Sociedad de equipamiento autoricen a un investigador a penetrar en los niveles decisorios o a plantear los problemas tal como él los percibe?

La situación actual, evocada en su ponencia, para el caso de Paris, por Castells, es sorprendente; se observa la dominación del aparato estatal por un partido dominante que se pretende representativo de la burguesía moderna y que, a nivel local, accede a compartir el poder con los representantes en las municipalidades de una burguesía más

tradicional, compuesta por notables locales cuya transformación sigue un ritmo más bien lento, y que mantienen respecto a la evolución de las estructuras comunales una postura profundamente regresiva, consecuencia de su falta de voluntad real de conquistar el poder al nivel en que éste se expresa, es decir, a nivel de aglomeración urbana y a nivel de Región.

¿Qué hacer, pues, tomando el dispositivo comunal como punto de apoyo?

Yo creo que, teóricamente, es posible una política urbana basada en la estructura comunal, y quisiera ahora esbozar las líneas maestras de esa política.

La línea principal a seguir consiste en emprender determinados pasos buscando como punto de apoyo las parcelas de poder que detenta la institución municipal, pasos que han de traducirse en acciones incontrovertibles, es decir, en acciones que creen innovaciones irreversibles, de entre las cuales distinguiré cinco.

La primera, a nivel de información, es decir, de educación. El Municipio tiene mejor y más amplio acceso a la información que cualquier grupo de presión, si se exceptúan los económicos, y puede divulgar esa información. Pero es preciso que la información sea inteligible y transparente, y en esto debe intervenir el investigador. Por otra parte, desde el momento en que se divulga esa información de manera inteligible, la población puede conocer las verdaderas vías por las que transita el poder, lo que le permitirá identificar a sus verdaderos adversarios.

El segundo paso irrecuperable es la participación en los procesos decisorios a todos los niveles, y en particular en lo que concierne al urbanismo: participación en la concepción de la ordenación urbanística del entorno de un inmueble y quizá (¿utopía?) en el proceso de elaboración del planeamiento de un barrio entero, ¿y por qué no de una ciudad? ¿Puede el poder recuperar una acción de este tipo? No lo creo. Pienso que el papel a desempeñar por el usuario en este aspecto es muy importante, porque el usuario percibe muchas cosas que no las perciben ni el arquitecto ni el urbanista, ya que es muy raro que éstos vivan de verdad el tejido urbano que han contribuido a crear. A partir del planteamiento de cualquier problema concreto —la protección contra los apetitos excesivos del promotor de un parque infantil, por ejemplo— se pueden revelar los mecanismos más ocultos del poder, mediante un análisis muy simple y sumamente fácil de explicar de manera inteligible.

Tercera acción irrecuperable, la prioridad desde el punto de vista

de las inversiones y del funcionamiento a todo tipo de operaciones que permitan o faciliten la liberación material e intelectual de la población, es decir, la liberación del tiempo: del tiempo de transporte, de las servidumbres hogareñas y familiares, muy en particular para la mujer, que constituye en estos momentos, en materia urbana, un potencial formidable de revuelta y de acción; y, por añadidura, la educación permanente, y particularmente de lo que constituye su base, es decir, una reforma pedagógica que trate a los niños no ya como simples receptores de la cultura dominante, sino como seres capaces de crear, hechos para la creatividad.

Cuarto paso: Soluciones parciales y concretas a los problemas urbanísticos. Por ejemplo, una Comuna niega el permiso de construir a toda solicitud que pretende hacerlo fuera de una zona a urbanizar prioritariamente (Z.U.P.). Puede suceder que la Comuna niegue la licencia y que el poder desestime esa decisión y la conceda, pero en todo caso se trata de un medio de contrarrestar la especulación del suelo que se puede explicar fácilmente a la población y que puede resultar eficaz, lo que puede facilitar una movilización de la población de signo muy distinto a la habitual, en la que necesariamente las reivindicaciones de este tipo han de contar con la intervención mediadora de los notables locales.

Finalmente, quinto paso: Algunas acciones prácticas significativas de lo que podría ser una Sociedad urbana más democrática y, sobre todo, más descentralizada, acciones que se sitúan fuera de la legalidad actualmente vigente.

La iniciativa popular: ¿Qué es lo que impide a las municipalidades otorgar su consentimiento para que una parte significativa de la población tome la iniciativa, solicite la ejecución de determinadas acciones y obligue al Consejo Municipal a deliberar sobre ellas?

La autogestión de los equipamientos colectivos: ¿Por qué las municipales no establecen en beneficio de la población de determinados núcleos vitales restringidos dentro de la Comuna la descentralización que reivindican del Estado para ésta?

¿Por qué no ha de ser invitado el público a participar activamente en los debates de los Consejos Municipales, o sea, por qué se priva a ese público del derecho a la palabra, del derecho a la oposición, del derecho a llevar ante el Consejo proposiciones elaboradas por propia iniciativa?

¿Por qué, en fin, la Comuna, puesto que es denominador común de todos los problemas vitales de la población y de todas las luchas

sectoriales, no ha de ser federadora de estas luchas sectoriales, y no ha de concebirse como ente de conexión entre las acciones emprendidas en materia de entorno vital, transportes, etc., y las acciones emprendidas en el marco de la Empresa?

J. J. GRANELLE:

Resulta muy atractiva, *a priori*, la ponencia de Castells en la que se formulan hipótesis muy interesantes en lo relativo a la oposición entre clases dominantes y clases dominadas, así como sobre la acentuación de esta oposición. Pero me parece que debe admitirse desde el punto de partida que Castells se sitúa en el terreno de las convicciones personales y no en el de la determinación científica.

Creo, en efecto, que cuando se acepta la realidad resulta evidente que en las ciudades americanas las distintas clases sociales buscan ante todo la dominación del suelo, de grandes extensiones de suelo en la periferia de las ciudades, mientras que en Francia, y concretamente en Paris, se produce precisamente el fenómeno inverso. Es un elemento de análisis que merece ser explicado, pero respecto al cual oponen profundamente los puntos de vista del economista y del sociólogo.

Yo reconozco que el economista posee mejores instrumentos para apreciar las situaciones en un plano estático, es decir, para analizar de manera rigurosa la situación de una ciudad en el momento T y en el momento T más uno. En rigor, puede hacer lo que los propios economistas llaman estadística comparativa, que consiste en pasar de un punto a otro. Pero el economista no está, en cambio, preparado para explicar en qué consiste el transcurso entre esos puntos, es decir, en qué consisten los procesos. Es en esto, efectivamente, en lo que a los sociólogos se les abre un campo de intervención de enorme importancia.

Sin embargo, observamos que esta intervención resulta excesivamente cualitativa, periodística, como lo demuestran los debates de esta mañana con Béringuier a propósito de los antagonismos entre los diferentes participantes en el mercado inmobiliario. Los procesos que ilustran y explican el dinamismo social deben ciertamente ser analizados, pero creo que la forma de hacerlo, al menos por lo aquí expuesto, no se ajusta del todo a los cánones del quehacer científico.

G. MINOT:

Protesto por la oposición entre economistas y sociólogos. Personalmente me ha parecido percibir aquí una cierta oposición entre dos tipos de economistas: Llamándoles por su nombre, unos son los que hacen referencia a análisis de tipo marxista, y otros los que se autodefinen como neoclásicos y demás (algunos no han hablado claramente del todo), que, al parecer, no aceptan el análisis marxista.

La oposición no se plantea entre sociólogos y economistas, sino entre dos formas distintas de sistematizar y analizar los problemas.

J. F. MEDARD:

Estoy de acuerdo con mucho de lo que se ha dicho en tanto que constatación de hechos, por ejemplo, de lo dicho con respecto a la aglomeración de Burdeos; pero no lo estoy en absoluto en el plano de la interpretación, en el plano de los conceptos. En términos generales, el caso de Burdeos ilustra perfectamente todo lo hasta ahora dicho. Ha habido una cierta oposición a considerar el caso de Toulouse como generalizable. Sin embargo, me parece aplicable lo aquí constatado en Toulouse al caso de Burdeos, y en particular todo lo concerniente a la colusión entre promotores y clase política local, colusión que constituye un fenómeno importante si se tiene en cuenta que, a tarvés de la especulación del suelo, se financian no sólo las colectividades locales, sino también la clase política local y sus miembros.

Las observaciones de Freville tendentes a demostrar que el color político de las municipalidades no influye, en último término, tanto como parece en lo que concierne al contenido de las decisiones de nivel local, me han interesado mucho, tanto más cuanto que personalmente siempre he tenido la sensación, si se quiere de forma intuitiva, de que para analizar el sistema político bordelés se puede perfectamente dejar a un lado el color político de las municipalidades que detentan el poder. Lo que no he podido en modo alguno constatar en Burdeos es esa emergencia de nuevas fuerzas, esa toma de conciencia de la población joven de que habla De Caumont.

El sistema político local bordelés se caracteriza por una considerable estabilidad, hasta el extremo de que, en último término, creo poder afirmar que las elecciones carecen allí de importancia. Son puramente ficticias porque es archisabido que los llamados «rivales» man-

tienen estrechos lazos de todo tipo. Lo importante a la hora del análisis no es, pues, el color político, sino la lógica funcional que preside el sistema.

J. RÉMY:

Quiero dirigirme a Castells para decirle lo mucho que he apreciado el viaje que nos ha facilitado a través de la estructura social desde un punto de vista heurístico e interpretativo, aunque no puedo dejar de preguntarme si no sería interesante distinguir de manera más explícita entre la intención de los actores y las consecuencias de su acción. No creo que la orientación del cambio pueda descubrirse basándose únicamente en la intención de los actores.

Lo importante de las consecuencias inesperadas es que parecen más significativas desde el momento en que se plantea una perspectiva de análisis estructural: esas consecuencias no son aleatorias, y creo que esta constatación podría ser un buen punto de partida para plantear el problema de los efectos asimétricos. Pueden producir efectos inestabilizadores en la estructura y en el grupo dominante. Uno de los problemas que este grupo debe plantearse, por consiguiente, es el de su capacidad para reaccionar rápidamente ante esas consecuencias inesperadas.

¿Pero no es cierto que las consecuencias inesperadas son más importantes cuando el problema del control del crecimiento urbano se sitúa en una perspectiva de crecimiento económico? Estoy un tanto sorprendido de que el problema urbano se asocie de manera predominante al problema de los colectivos, de las disfunciones de la estructura urbana, y no lo bastante al proceso multiplicador que puede inducir desde el punto de vista de las fuerzas productivas.

Si introduzco en estas perspectivas del crecimiento urbano esas fuerzas productivas, en el proceso de crecimiento se provocan consecuencias inesperadas y desestabilizadoras. Una de esas consecuencias —quizá la más importante— es que se produce una modificación cuantitativa en los distintos estratos sociales, y sobre todo en los estratos medios y superiores. ¿Es que esta consecuencia no puede tomarse como elemento explicativo de las nuevas formas de ocupación del suelo? ¿No podría interpretarse el problema de la significación de la renovación urbana a partir de esto?

En este estado de causa podría preguntarme si la atracción de París viene simplemente motivada por ciertos factores de estructura

social o si es un fenómeno estrechamente vinculado a ciertos tipos de modelos culturales, llamémosles europeos, totalmente opuestos a las tomas de posición antiurbanas que se dan, por ejemplo, en los medios intelectuales norteamericanos. Por consiguiente, yo cruzaría muy a gusto esta variable cultural con el problema de la estructura social.

Las consecuencias inesperadas son tan importantes que me atrevería a afirmar, primero, que podrían cambiar no pocas cosas en la vida social sin que la estructura social se modificase, y segundo, que la estructura social podría modificarse a través de procesos de intervención colectiva distintos a los movimientos sociales. Si digo todo esto no es para quitar importancia a las tomas de conciencia y a los movimientos sociales, sino para restituir el problema del control del futuro, ya sea llevado a cabo por el grupo dominante o por otros grupos, a una perspectiva en la que lo no-consciente tiene, posiblemente, una importancia mayor de lo que a primera vista pueda parecer.

M. BESCONS:

Comenzaré refiriéndome a la sugestión que acaba de hacerse sobre la posibilidad de emprender una investigación acerca de los principios que presiden la localización de las fuerzas productivas, para decir que se trata de un tema ya abordado en múltiples ocasiones. Así, pues, esos principios son asequibles, aunque, desgraciadamente, quienes han intervenido en este Coloquio no hayan hecho apenas referencia a tales conocimientos a disposición de todos.

Y no sólo se conocen esos principios, sino también sus efectos sobre la realidad histórica, cuyos aspectos más decisivos se manifiestan en el desarrollo desigual característico del capitalismo, en la distribución desigual del producto social, en el desarrollo desigual a escala internacional.

Lo que no es conocido en tanto que resultado de estos efectos es lo siguiente: los efectos sobre la urbanización a escala mundial y sobre la producción de la ciudad de la internacionalización del capital, de la mundialización de las fuerzas productivas, en relación de interdependencia cada vez más estrecha.

De esto resulta lo que sigue: Desde el momento en que ignoramos lo que es la ciudad a escala mundial, producida por una estructura bien determinada al interior de una formación económica y social sobrada-

mente conocida que se llama capitalismo, se pregunta: ¿qué es la ciudad? Las respuestas a esta pregunta son contradictorias.

Hay quienes llegan a decir que no encuentran en la ciudad un principio de coherencia interna: «la ciudad plantea determinaciones que son excéntricas con respecto a sí misma», y, por consiguiente, afirman, la ciudad no existe.

Sin embargo la ciudad existe, como lugar en que se vehicula la sumisión a las determinaciones estructurales de diferentes instancias, como lugar de la audacia y de la rebelión, como lugar de coherencia.

Otra actitud (desarrollada ayer hasta la saciedad por los economistas) consiste en decir que la ciudad es irracional, que hay en ella diversas racionalidades. A lo cual hemos oído responder a Béringuier que hay un orden implícito. Un orden que conocemos muy bien: es el orden del capitalismo, el orden de la mercancía.

Lo que aquí se nos ha presentado ayer y hoy es una institución municipal en su aspecto político, considerada como institución con muy escasa vitalidad, detentadora de un poder relativamente poco elástico y determinado y, por otra parte, un poder institucional de orden superior, el poder estatal, presentado como un poder absoluto. De lo que nadie ha hablado es de la relatividad de las relaciones contradictorias, pero no antagónicas, en el ámbito institucional, entre la Comuna, el Estado y las instancias supranacionales.

Ahora bien, hay una distribución de las fuerzas y los medios que viene determinada por la evolución de las fuerzas productivas, fuerzas en vías de mundialización. Por consiguiente, voy a proponer una investigación no sobre los principios o mecanismos de localización de las fuerzas productivas, sino sobre los efectos de esa mundialización de las mismas a que hace un momento me refería, sobre la transformación del ámbito institucional.

M. CASTELLS:

Comenzaré tocando algunos puntos concretos referentes a las críticas que a Worms le merece una perspectiva de estudio científico de las estructuras sociales. Creo que no se puede estudiar la causalidad de un proceso político o institucional si no se hace a partir del resultado del producto social concernido. Worms debe de estar de acuerdo con esto, puesto que plantea su estudio a partir de la reestructuración del sistema de actores. Pero hay un matiz en su planteamiento que

no puedo dejar de evocar. Worms dice: Yo explico a partir del resultado y no por el resultado. Yo pienso también que si se diese esto por toda explicación, ya no habría determinación científica..., sino mera transcripción mecánica.

Mingasson afirma que el Estado y las Comunas representan los intereses políticos de las clases dominantes, y no sus intereses económicos, pero se queda ahí, en esta negación, que es algo que debe ser demostrado. Hay que estudiar la lógica social interna de las decisiones tomadas por la instancia política, y ver después el sentido de esa lógica.

El estudio de los temas aquí tratados desde el punto de vista político resulta esencial; hablar de capitalismo no es decirlo todo. Lo interesante es saber cuál es el camino que toma el chófer en el empleo aquí evocado; esto resulta esencial porque los caminos posibles son muchos. Y justamente cuanto más interesados estemos en que no llegue a su destino, más interesante nos resulta saber por qué camino pasa.

La clave está en saber si se está o no de acuerdo con la idea de partir de los actores para llegar a los actores. La problemática aludida por Worms es la problemática liberal, que parte de la simplicísima idea siguiente: siempre hay un actor capaz de negociar, sea cual sea la situación. Se trata de un agente autónomo. Esto es una hipótesis sobre la metafísica de la libertad humana, una cuestión de creencia. Pero si se parte de la reconstrucción del sistema de actores a partir del sistema de las estructuras sociales, puede estudiarse la forma en que determinadas combinaciones específicas y prácticas transforman la misma estructura, lo que es algo completamente distinto.

G. JALABERT:

Tras tres días de Coloquio, parece que se han puesto aquí de manifiesto las grandes tendencias de la investigación en materia urbana.

En la perspectiva de la primera de ellas se trata de considerar el crecimiento urbano como un dato, como una situación de hecho, para cuyo análisis no es necesario interrogarse sobre la naturaleza profunda del fenómeno ni examinar su contenido en todos los aspectos a partir de datos objetivos, afinando al máximo los métodos y técnicas. Así, la utilización de modelos matemáticos complejos puede llevarnos a constatar algunos hechos objetivos. Esta tendencia se apoya en un vocabulario coherente cuyo sentido nadie tiene derecho a modificar.

Para otros, se trata de considerar el crecimiento urbano y las mutaciones que ocasiona como subproducto de un sistema de producción dominante, de una relación entre clases sociales cuyos mecanismos y procesos deben ser explicitados.

Pero, pregunto yo ahora, ¿es que un planteamiento interdisciplinar del crecimiento urbano no merece de los investigadores o de los participantes en este Coloquio comprometidos en la acción urbanística una previa definición de los objetivos, de la finalidad de la investigación, que no sólo no se han explicitado, sino que en muchos casos aparecen como implícitos?

Dicho de otra manera: ¿Es posible el análisis interdisciplinario si las finalidades son *a priori* diferentes?

B. ECREMENT:

Trataré de manifestar algo de lo que yo, modesto «practicón» del urbanismo, he sentido durante estos días de prueba entre tantos sabios e investigadores, pensando en las preguntas que van a hacerme mis colegas cuando vuelva al trabajo. Sin duda van a preguntarme: ¿Qué habéis hecho en ese Coloquio? ¿Qué se puede aprovechar de lo dicho allí?

Hemos asistido a unos magníficos «juegos florales» interdisciplinares, pero no a un auténtico trabajo interdisciplinar. Para algunos, el objeto de sus investigaciones no pasa de ser una buena ocasión de defender de manera corporativa su formación, y pienso que es evidente el paralelismo entre los sectores de investigación y la compartimentación universitaria.

Estamos todavía muy lejos de un planteamiento auténticamente interdisciplinar, pese a las iniciativas tomadas en Toulouse, en Grenoble y en algún otro lugar.

Ahora bien, hace más o menos diez años que yo practico, de hecho y sobre el terreno, la pluridisciplinariedad o interdisciplinariedad, y debo constatar una cosa: Vivíamos —y los investigadores siguen viviendo— en plena mitología. Yuxtaponer unas disciplinas no equivale en absoluto a realizar un trabajo pluridisciplinario o interdisciplinario.

En la práctica, yo he vivido trabajos en los que se ha tratado de dosificar juiciosamente los componentes de un equipo en función de las disciplinas que cada uno de ellos representan. Pues bien, al cabo de cierto tiempo esa dosificación inicial tan cuidadosa desaparece com-

pletamente, y yo llegaría a decir que la formación de base llega a no tener la menor importancia en la medida de que, en la práctica, lo que acaba contando de cada uno es el correcto manejo de determinados instrumentos: la cartografía, el análisis matemático, la lógica, la reflexión o, simplemente, el análisis.

Para progresar, posiblemente habría que multiplicar los ejemplos concretos, lo que no creo que suponga ninguna devaluación de la noción de investigación, muy al contrario. ¿Por qué? Pues porque en materia de urbanismo estamos en Francia en una situación caracterizada por un desfase abismal entre la práctica y la investigación fundamental. Y, contrariamente a lo que sucede en el terreno de la investigación tecnológica, creo que en urbanismo la práctica va por delante de la investigación de base. El trabajo de los investigadores para ponerse a la altura de las circunstancias ha de ser gigantesco, y yo creo que sólo se verá coronado por el éxito si sus trabajos se realizan en íntima conexión con la investigación práctica.

G. DEVILLEBICHOT:

Yo creo que si Castells hubiese estudiado los problemas del neomarginalismo hubiese podido constatar, como yo lo hago, que, por ejemplo, un economista soviético como Kantorovitch forma parte de los neomarginalistas. Lo cual me lleva a una idea muy interesante. Los no economistas no acaban de hacerse a la idea de que la Economía es casi por completo una disciplina normativa.

Cuando se trata de comprender, de aprehender la realidad, el análisis marxista rinde grandes servicios. Pero para responder a la pregunda «¿qué hacer?» es fundamental la aportación de la ciencia económica. Me hubiese gustado, con ocasión de este Coloquio, conocer más a fondo la aportación de los sociólogos en el plano normativo y no solamente en el explicativo.

DISCURSO DE CLAUSURA

por Pierre GEORGE

Al final de un debate como el aquí planteado mis palabras han de ser una llamada a la reflexión. Pues este Coloquio es a un conjunto de reflexiones a lo que nos ha conducido y a lo que nos ha invitado, reflexiones que deben confrontarse con experiencias y estudios de casos concretos.

Hubo un tiempo en que se pensaba que la «verdad científica» sólo podía ser alcanzada a través de la especialización e, incluso, en un determinado momento, por la hiperespecialización, y, a través de una atomización, al infinito de cada sector de la investigación. Hoy, y a decir verdad desde hace relativamente poco tiempo, se adopta al respecto una postura inversa. No hace demasiado tiempo declaraba el profesor Lichnerovitz que una ciencia tiene tantas más posibilidades de progresar cuanto más se sobrepasan sus límites, cuanto más lejos se llega con respecto a lo que hasta entonces se consideraban sus límites. ¡Qué lección para quienes han perdido parte de su vida tratando de definir los límites de la disciplina que enseñan o practican!

Sólo que no se pasa de una concepción a la otra sin ciertas dificultades. Existen, sí, planteamientos pluridisciplinares, pero también, como hemos podido comprobar durante estos tres días, un cierto pluralismo intradisciplinar. Yo me pregunto si todos los elementos aportados a los debates pueden adicionarse, o si se trata de elementos no adicionables; y también si algunas de las intervenciones actúan como catalizadores, permitiendo con ello una pléyade de nuevas ideas, o bien, utilizando un término que los economistas aprecian mucho, si estas confrontaciones tienen un efecto multiplicador.

Podríamos, como epílogo de todo ello, remontarnos hasta el infinito en abstracciones sobre las posibilidades y riesgos de la pluridisciplina-

riedad, preguntándonos en particular si no sería lo mejor ponerla a prueba mediante una serie de estudios limitados a casos concretos antes de lanzarnos a las grandes confrontaciones metodológicas. Sea como fuere, tratemos de definir lo que se puede esperar del planteamiento pluridisciplinar de un tema como el aquí considerado: el tema del crecimiento urbano.

Es posible, y pido excusas por ello, que repita ahora algo de lo que que aquí se ha dicho hoy. Resulta en cualquier caso significativo que algunos de los que han intervenido hayan sentido la necesidad de sacar ya sus conclusiones de todo lo aquí dicho.

Crecimiento urbano es, en primer lugar, concentración numérica de población; es también todo un conjunto de consecuencias de esta concentración numérica, formas nuevas de ocupación del espacio, nuevas formas en las relaciones económicas y sociales, es decir, un conjunto de mutaciones cualitativas.

En el marco de nuestros países de economía industrial, y añado, con todos los riesgos que ello comporta, que, ya sean esos países de tipo socialista o de tipo capitalista, el fenómeno obedece a impulsos tecnológicos que exigen la concentración de la población en torno a un género de actividades cuya localización es puntual, mientras que las actividades agrícolas tradicionales eran por naturaleza actividades difusas. Es preciso, por tanto, tener en cuenta los factores tecnológicos del crecimiento urbano, pero también lo es mostrar que éstos varían en su forma y en su intensidad según las épocas. Estos impulsos económicos resultan, pues, del hecho de que la concentración otorga al espacio urbano el carácter de bien escaso.

De ello resulta un conjunto de fenómenos, de reacciones que engendran contradicciones. Contradicciones de orden económico por la oposición entre operaciones especulativas y obligaciones de invertir en servicios públicos agrupadas bajo el nombre genérico de costes a cargo del poder público; contradicciones por la oposición entre operaciones a largo o medio plazo y cálculos de intereses a corto plazo; contradicciones de orden social entre los intereses de los distintos grupos sociales beneficiarios de la ordenación del espacio urbano y de sus condiciones, según diversas perspectivas de uso.

Partiendo de un sistema económico y social dado, se trata de buscar el modo de limitar las contradicciones, a fin de que no den lugar a frustraciones o bien, desde otro punto de vista, a fin de que no produzcan tensiones ni conflictos que pongan en peligro el equilibrio urba-

no y, quién sabe si, sobrepasando ese nivel, el propio equilibrio del Estado entero.

La resolución de las contradicciones es tarea principal de la Administración, del poder público en sus diversos grados (local, regional, estatal), y, secundariamente, aparecen con el mismo fin ciertos grupos semipúblicos que intervienen en variadas circunstancias más o menos episódicas, en relación sea de cooperación, sea de contradicción con las administraciones públicas.

Sea cual sea la forma de las iniciativas en cuestión, su intervención debe cumplir el requisito previo del análisis de las causas de las contradicciones que deben ser resueltas. Se trata, pues, de definir los mecanismos y las modulaciones de esos mecanismos, según los factores diferenciales que operan sobre ellos, tales como dimensión, forma de ocupación del espacio, funciones urbanas, nivel económico y social de la población, nivel de rentas. Y es precisamente en el mismo momento en que se emprende esta investigación con objeto de conocer esos mecanismos cuando nos percatamos de la insuficiencia de los estudios sectoriales.

Al mismo tiempo, en consecuencia, surge la necesidad de confrontar entre sí los distintos planteamiento de diferentes disciplinas a la hora de fijar sus respectivos objetos de estudio. Pero surge aquí un nuevo cortejo de contradicciones por el hecho de que, frente a las urgencias cotidianas, es imposible detener al sol en su periplo. Las necesidades de lo cotidiano implican la adopción también cotidiana de múltiples decisiones, pero éstas, sean a corto, medio o largo plazo, saturan los mecanismos al obligarles a jugar con datos siempre renovados. Esto viene simbolizado por la incidencia sobre la política urbana de opciones o decisiones adoptadas a partir de las ideologías o la práctica de los diversos grupos políticos, que, al mismo tiempo, son portadores de ideologías y se proponen defender determinados intereses.

La misma noción de investigación pluridisciplinar implica reunión previa de representantes de diversas disciplinas, y, una vez más, se plantea aquí un problema de elección: ¿Quiénes y por qué? Economistas, sociólogos, juristas, politicólogos, geógrafos, de acuerdo. ¿Pero por qué no igualmente psicólogos, médicos y, sobre todo en nuestros viejos países, historiadores?

El problema que al respecto se plantea es el de la proporción respectiva de estudios paralelos y de estudios convergentes. Es el problema esencial, constantemente planteado, de la definición del urbanismo y de los estudios urbanos.

Algunos han llegado a decir que existe un urbanismo, pero que no existen urbanistas. Más exactamente, yo diría que hay unos urbanistas y que los hay en diferentes sentidos. El urbanismo debe ser la acción resultante del conocimiento de unos datos cuya obtención es competencia de todas las disciplinas específicas que se aplican al estudio de los problemas de la ciudad.

Ambigüedad..., ¡quizá! Pero también necesidad y, en último término, verdadera racionalidad que se formula en dos términos: por una parte, investigación, que es, por definición, cuestión de especialización, puesto que es cuestión de especificidad en los métodos; por otra, política, que es por naturaleza cuestión de globalidad y al mismo tiempo cuestión de opción.

La Sociología, como la Economía, decía Gurvitch, es el estudio de las opciones todavía posibles; la Historia, que se sitúa aguas arriba de la Política, es el estudio de las opciones ya tomadas.

Si se admite lo dicho, no puede hablarse propiamente de investigación pluridisciplinar, sino de coordinación entre investigaciones de diversos sectores disciplinarios y confrontación de resultados, explicitación de las interferencias e interrelaciones entre los fenómenos objeto de estudio para los diversos sectores disciplinares. Encontramos aquí, con toda exactitud, la justificación de los llamados coloquios pluridisciplinares. Justificación que, claro está, encuentra otros argumentos en la experiencia.

En efecto, la aportación de cada investigación especializada sólo es plenamente integrable en una acción o decisión cuando, en un determinado momento, se pasa del paralelismo a la convergencia: convergencia que tiene por objeto la definición de los puntos de acuerdo y de compromiso, basándose toda opción en un conjunto comprensivo.

La inflexión que supone el paso del paralelismo a la convergencia es seguramente, desde el punto de vista metodológico, uno de los momentos más difíciles de la cooperación científica. Viene condicionada, reservando su plena independencia a cada investigación específica, por el conocimiento por parte de cada investigador de las curiosidades de los demás, así como por la comprensión o el conocimiento por parte de cada uno de ellos de los diversos vocabularios específicos.

En otros términos, lo que sucede es que en un determinado momento de su investigación el especialista debe superarse para ir por delante de las necesidades de conocimiento de los otros especialistas. De no ser así, la responsabilidad de la acumulación de las aportaciones de las diversas disciplinas vendrá a recaer en el poder político, y sólo en él.

Seguramente, así la investigación se hace más lenta y pesada, desde el momento en que cada investigador ve surgir ante sí, a raíz de la toma de conciencia de los problemas de los otros, nuevas necesidades de profundizar su propia investigación. ¿Pero acaso no es esta mayor profundidad la razón de ser de toda investigación? Esto es lo interesante de este género de reuniones, y a tal respecto creo que ninguno de los aquí presentes pondrá en duda el considerable interés de la que dentro de breves momentos va a concluir.

Debemos, pues, dar las gracias a todos los que la han hecho posible: en primer lugar, por supuesto, al Centro Nacional para la Investigación Científica, institución a la que se debe agradecer en particular el haber buscado y encontrado los medios precisos para que esta reunión se haya celebrado, pese a su penuria crónica. Agradecimiento también al Centro Interdisciplinar de Estudios Urbanos de Toulouse: Todo el equipo del Centro se ha puesto a disposición de los investigadores aquí reunidos, y no sólo para todo aquello que ha sido preciso para la mejor marcha del Coloquio, sino también para facilitarnos las mejores condiciones materiales en la ciudad de Toulouse durante los tres días que aquí hemos permanecido.

La sala en la que nos encontramos no es una dependencia de la Universidad, es una sala municipal, y debemos, por tanto, agradecer el poder disponer de ella a quienes la han puesto a disposición de los organizadores, es decir, al Ayuntamiento de esta ciudad.

Creo también que debo agradecer su presencia a todos aquellos que, con admirable asiduidad y notable atención a unos debates a menudo difíciles por su dispersión metodológica e ideológica, han seguido estas sesiones haciéndonos en los coloquios beneficiarios de sus experiencias y de sus reflexiones.

Siendo yo, probablemente, la persona de más edad en esta sala, no quiero terminar sin rendir homenaje a los jóvenes aquí reunidos, a esta joven generación en la que, con toda justificación, depositamos nuestra confianza y nuestra esperanza. ¿Y por qué no, ante todo, esperanza en la resolución de algunos de los problemas planteados por el desarrollo del crecimiento urbano de las ciudades?

INDICE

Págs.

LISTA DE PARTICIPANTES 7

INTRODUCCION

OBJETIVOS DEL COLOQUIO

Informe presentado en nombre del Centro Interdisciplinario de Estudios Urbanos (Toulouse), por B. KAYSER 9

PRIMERA PARTE

LOS FENOMENOS DE INTERDEPENDENCIA EN EL CRECIMIENTO URBANO

Comunicaciones (sesión matinal)

— R. LEDRUT: Informe introductivo 17

— Ph. PINCHEMEL: Crecimiento urbano y aportaciones migratorias 27

— J. REMY: Incidencia de las innovaciones tecnológicas sobre las formas de vida social 75

— P. BARRERE: Crecimiento de la aglomeración de Burdeos y fenómenos de interdependencia 99

— P. MERLIN: Las nuevas ciudades en la Región Parisina ... 107

Págs.

Discusiones (sesión matinal)

— Estructuras sociales, modelos culturales y relaciones interdisciplinares ... 121

Comunicaciones (sesión de tarde)

— R. de CAUMONT: Los fenómenos de interdependencia en el crecimiento urbano (Contra-informe) ... 133

Discusiones (sesión de tarde)

— Descripción y teoría ... 143
— Práctica social y política ... 149
— Investigación y acción ... 157

SEGUNDA PARTE

LOS COSTES GENERALIZADOS DE LA URBANIZACION

Comunicaciones (sesión matinal)

— E. DALMASSO: Informe introductorio ... 165
— P.-H. DERYCKE: Reflexiones sobre la proyección de los costes del crecimiento urbano ... 173

Discusiones (sesión matinal)

— La formalización de lo cualitativo ... 215

Comunicaciones (sesión de tarde)

— J.-J. GRANELLE: Los precios del suelo en zonas urbanas ... 241
— Y. FREVILLE: Las funciones de consumo colectivo de las ciudades francesas ... 263
— M. ROUSSELOT: Los costes generalizados de la urbanización (Contra-informe) ... 277

Discusiones (sesión de tarde)

— Estrategias y gastos municipales ... 287
— Información y poder de estudio ... 302

Págs.

TERCERA PARTE

CONTROL Y DIRECCION DEL CRECIMIENTO URBANO

Comunicaciones (sesión matinal)

— J.-P. WORMS: Informe introductorio 311

— R. PRUD'HOMME: La dirección del crecimiento urbano por la acción sobre los precios 323

— Ch. MINGASSON: Naturaleza y papel de la institución municipal en el medio urbano: relaciones entre institución municipal, Estado y clases sociales 343

— Ch. BERINGUIER: Planes de urbanismo y práctica política ... 363

— A. MEDAM: Dinámica urbana y estrategias municipales 387

— J.-P. WORMS: El sistema político-administrativo parisino y la ordenación del sector de Les Halles 399

Discusiones (sesión matinal)

— Control del crecimiento y mecanismos de precios 413

Comunicaciones (sesión de tarde)

— J. CURIE: Urbanización y comportamiento en las organizaciones urbanas 423

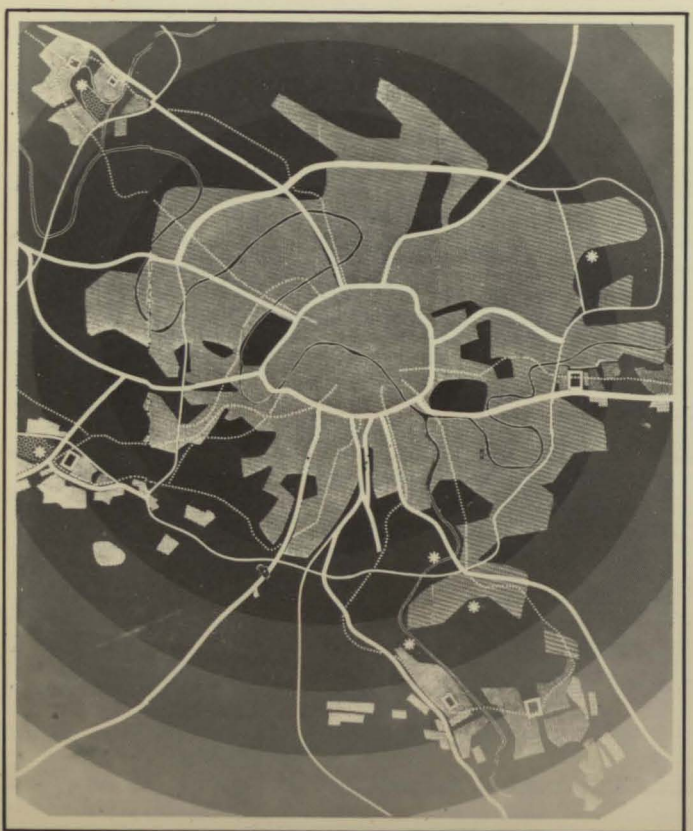
— M. CASTELLS: Planificación urbana y movimientos sociales: el caso de la renovación urbana de París ... 437

— G. MIGNOT: El control del crecimiento urbano (Contra-informe) 471

Discusiones (sesión de tarde)

— Los actores en el crecimiento urbano 477

Discurso de clausura, por Pierre GEORGE 493



INSTITUTO
DE
ESTUDIOS
DE
ADMINISTRACION
LOCAL