

Existen antecedentes que evidencian que estos medios de transporte no se utilizan precisamente por este hecho.

*Modos no motorizados.* A pesar de que estos desplazamientos son percibidos de manera absolutamente marginal, ir a pie afecta a la mayoría de trabajadores, ya que acaba formando parte de la mayor parte de desplazamientos. Por eso, cualquier propuesta que tenga por objeto la mejora de accesibilidad a los polígonos tiene que prever itinerarios a pie y en bicicleta, tanto en el interior del área industrial como con la posible conexión con las infraestructuras de transporte y los núcleos urbanos del entorno. Estos itinerarios tienen que ser practicables con seguridad a cualquier hora del día y por cualquier colectivo, hecho que supone, una vez más, la perspectiva de género en su diseño.

## 6. Recapitulación final

En estos momentos nos hallamos en un punto de eclosión de planes y actuaciones para mejorar la accesibilidad a los polígonos industriales de nuestro entorno. La situación actual de estos espacios, derivada de la falta de planificación respecto a la accesibilidad, que comporta problemas ambientales, sociales y funcionales, justifica el interés de muchos agentes en trabajar para aportar soluciones a los problemas mencionados. Pero la elaboración de estos planes por parte de varias entidades y en diferentes territorios no tiene que suponer el olvido de trabajar a una escala más amplia, que incluya un territorio que vaya más allá de un polígono industrial y que lo interrelacione con su área de mercado laboral y con los otros polígonos industriales de la zona. De esta manera habría que aprovechar las complementariedades, utilizar las líneas ya existentes, así como compartir servicios no sólo por parte de varias empresas, sino también de polígonos distintos como elementos más significativos.

También es importante que los planes y las propuestas que se realicen cuenten con la colaboración de los agentes implicados para llevarlos a cabo. Como ya se ha comentado a lo largo del artículo, se aplican principalmente las propuestas referentes al transporte público, pero en cambio otros asuntos pueden quedar en el aire: el establecimiento de un gestor de la movilidad, la creación de un consejo de la movilidad, actuaciones sobre la oferta del transporte privado o las mejoras de accesibilidad en modos no motorizados quedan muchas veces sin realizarse. No por eso dejan de tener importancia, pero sobre todo son medidas que requieren consenso, colaboración y participación de los agentes, elementos que van más allá de un plan técnico.

Otro elemento que hay que considerar es que se debe tener presentes a todos los agentes y colectivos de los polígonos: los más visibles y los más ocultos, los

presentes y los ausentes. De hecho, cuando se plantean los planes de movilidad a los polígonos industriales hay que tener muy claro que se persiguen dos objetivos: el cambio modal de las personas que ya llegan diariamente al polígono y la inclusión laboral de los colectivos que han quedado al margen por imposibilidad de llegar a él. Las encuestas de demanda se dirigen a quienes llegan y, normalmente, a quienes están contratados directamente por las empresas de los polígonos, y difícilmente se llega a los colectivos subcontratados; los propios datos para conocer el universo de personas que trabajan en el polígono pueden olvidarse de colectivos como el de la limpieza, los contratados a través de ETTs o los servicios auxiliares. Como ya se ha mencionado, con independencia de su volumen, son colectivos especialmente sensibles por sus pautas de movilidad.

Para la identificación de los colectivos ausentes es necesario recurrir a metodologías de investigación cualitativas. Conocer la estructura del problema, las percepciones y sensibilidades en torno a la situación generada por la falta de accesibilidad y los perfiles de los ausentes son los elementos necesarios que tienen que permitir elaborar propuestas para facilitar la inclusión laboral de estos colectivos.

Finalmente, hay que velar por que los polígonos industriales de nueva construcción se planifiquen integrando desde su concepción inicial las necesidades de accesibilidad y previendo la inclusión de los modos de transporte que permitan un acceso sostenible, seguro y universal.

1 En el estudio se consideraban planes de movilidad más generales si el municipio no contaba con estudios específicos para las áreas de actividad productiva.

## INSTRUMENTOS PARA LA PLANIFICACIÓN, EL DISEÑO Y LA GESTIÓN DE LAS NUEVAS ÁREAS DE ACTIVIDAD ECONÓMICA<sup>1</sup>

Margarida Castañer  
Antoni Ferran

### Introducción

En septiembre de 2005 se celebraron en Olot las terceras jornadas sobre evaluación ambiental<sup>2</sup> aplicada al planeamiento territorial y urbanístico. Las jornadas fueron organizadas por la Fundación de Estudios Superiores de Olot y el Colegio de Ambientólogos de Cataluña, y contaron con la colaboración de los departamentos de Política Territorial y Obras Públicas, y de Medio Ambiente y Vivienda de la Generalitat de Cataluña<sup>3</sup>, así como del Observatorio del Paisaje (tabla 1).

Las jornadas se centraron en el debate de un aspecto concreto: la implementación de las nuevas áreas de actividad económica en el territorio. A este respecto se plantearon tres cuestiones clave: ¿dónde las localizamos?, ¿qué instalamos en ellas?, ¿cómo las instalamos?

## 1. Marco conceptual

Las jornadas, que se desarrollaron en el contexto de la *nueva cultura del territorio*<sup>4</sup>, acentuaron, como elemento previo al debate, el hecho de que el territorio tiene que ser entendido como un recurso finito, limitado y escaso<sup>5</sup>, cuya importancia es capital para todos los ciudadanos y que debe entenderse como un bien común que no está a la libre disposición del proceso de urbanización. También se consideró, como elemento orientador, la necesidad de promover un cambio en las políticas ambientales que se han seguido hasta ahora. Se trata de pasar de *políticas de actuación cuando el problema ya se ha producido*, o correctivas, a *políticas preventivas*<sup>6</sup>.

La nueva concepción del desarrollo sostenible y la necesidad de su realización a escala local y regional ofrecen una excelente oportunidad para incorporar la cuestión ambiental y ecológica en la planificación territorial y urbanística –de manera integrada<sup>7</sup>.

Desde la perspectiva ambiental, la incorporación de la evaluación ambiental de planes y programas<sup>8</sup> es clave en este proceso. Se trata de anticiparse a las fases iniciales del proceso de planeamiento e incluso de sus políticas, para incorporar la dimensión ambiental desde el principio y asegurarse de que todas las alternativas y los impactos son considerados adecuadamente. Pero, ¿cuáles son los instrumentos y las herramientas que existen para la planificación, el diseño y la gestión de las áreas de actividad económica a partir de este nuevo marco conceptual?

## 2. Planificación territorial

Un primer elemento de reflexión se refiere a la selección de la localización de estas áreas. La elección es una decisión clave en la que deben tenerse en cuenta los criterios ambientales y paisajísticos en cuanto variables que tienen que estar presentes en el proceso de toma de decisiones.

Pero, ¿cómo hay que abordar la elección del lugar? ¿Cada municipio debe tener *su polígono*<sup>9</sup>? Hay distintos motivos que indican que en muchas ocasiones son necesarias implementaciones supramunicipales. La justificación queda recogida, de manera sintética, en la primera conclusión que se extrajo del debate de las jornadas. “La práctica de localizar una área de actividad económica

en cada municipio ha comportado graves problemas de carácter ambiental y territorial. Entre otros efectos, hay que mencionar: el consumo indiscriminado de suelo, la dificultad de dotarlas de agua, de energía, de nuevas tecnologías... Además, la dispersión genera problemas de movilidad, tanto de personas como de mercancías, y poca competitividad económica de muchas de ellas”.

Sin una planificación y una coordinación a gran escala, cada municipio tenderá a construir su polígono, obsesionado por forzar la localización en su término municipal, persiguiendo el peligroso e inexacto espejismo de vincular localización con riqueza y empleo. Como si los municipios que no consigan su propio polígono hubieran de quedar condenados indefectiblemente a permanecer marginados en el proceso de crecimiento general del país.

El modelo de desarrollo, en este contexto, no puede estar falto de una visión territorial global, tanto desde el punto de vista físico (accesibilidad, movilidad de las personas, idoneidad del tipo de suelo, orografía, impacto en el medio) como estratégico (aprovechamiento de las potencialidades de cada territorio, especialización de usos para obtener las máximas sinergias, etc.). Esta opción permite abordar, desde una perspectiva ambiental, otros aspectos como la movilidad, el acceso con transporte público<sup>9</sup>, el suministro de energía de calidad y de agua, etc., con una mayor eficiencia, evitando la excesiva dispersión de estas áreas en el territorio a fin de garantizar una mayor funcionalidad y racionalidad en su uso teniendo en cuenta que se trata de un recurso escaso<sup>11</sup>.

Los polígonos de ámbito plurimunicipal pueden convertirse en una solución desde una óptica de racionalización y optimización de los procesos de ocupación del territorio, pues tienden a la concentración y evitan la dispersión. Es obvio que este escenario plantea problemas territoriales y urbanísticos importantes. Las consecuencias beneficiosas que se derivan del mismo (tabla 2) compensan suficientemente las dificultades importantes que se deben superar. Por supuesto, éstas existen debido a que la propuesta representa una novedad en el panorama de la gestión urbanística en este país<sup>12</sup>.

La planificación territorial tiene que adoptar en este aspecto un papel muy relevante tanto al promover como al establecer estas nuevas localizaciones en el territorio teniendo en cuenta los criterios de funcionalidad, racionalidad y eficiencia. En este sentido, los criterios para el desarrollo del Programa de Planeamiento Territorial explicitan: “Los planes territoriales (...) tienen que ser restrictivos en la implantación de polígonos industriales o parques de actividades formalmente autónomos

y separados de las tramas urbanas. Convendrá limitar estas implantaciones a las que tengan un interés territorial estratégico y suficiente dimensión para justificar su desarrollo como un tejido singular o autónomo con servicio de transporte público”<sup>13</sup>.

Ahora bien, la implementación de áreas de actividad económica de envergadura supramunicipal no puede hacerse sin tener en cuenta la sensibilidad de los responsables municipales<sup>14</sup>. Conscientes de ello, en varios foros se han iniciado debates al respecto. Un claro ejemplo de éstos son, entre otros, las recientes jornadas celebradas en Vilafranca del Penedès, promovidas por el Consejo Comarcal del Alt Penedès, y los debates suscitados en la comarca de la Selva, promovidos también por el Consejo Comarcal.

En Vilafranca del Penedès se destacó: “Hace años que varias voces de la comarca, y de fuera de la misma, han debatido la necesidad de hallar formas de cooperación y de compensación territoriales que hagan compatible la protección y la conservación del paisaje del Penedès con las necesidades de los ayuntamientos de encontrar mecanismos y estrategias que les permitan impulsar el crecimiento de sus municipios y prestar servicio a los ciudadanos y las ciudadanas”.

Y en Santa Coloma de Farners se pone de manifiesto: “Los municipios tienen que satisfacer las necesidades de sus ciudadanos; en este sentido tienen que disponer, cada vez más, de espacios de suelo para alojar los almacenes de desechos, los depósitos municipales, los almacenes, las bibliotecas, las zonas deportivas... Todo esto requiere la adquisición de suelo, que debe comprarse u obtenerse a través de la cesión que corresponde de cada promoción. La falta de recursos económicos por parte de las administraciones locales es la que ha permitido la existencia de una oferta de suelo industrial tan elevada”.

En consecuencia, es necesario que los poderes locales que planifiquen y gestionen las nuevas áreas de actividad económica de carácter supramunicipal aborden la forma en que se podrán compensar las cargas y los beneficios de la implantación de nuevas áreas de actividad económica entre el conjunto de municipios que participan en ellas.

En este sentido, en las jornadas de Olot se concluyó (tabla 3): “Para desarrollar esta nueva estrategia de áreas de actividad económica supramunicipales es preciso que puedan hallarse las fórmulas y las herramientas legales que hagan viable el reparto de las cargas y los beneficios que se generen por parte de los municipios implicados”. Este aspecto será tratado más adelante, cuando se hable de la gestión de estos espacios.

### 3. Diseño

Otro elemento de reflexión es qué se instala y cómo se instala (tabla 4). Evidentemente, se entra en un cambio de escala del análisis –del Plan Parcial–. Este es un momento en el que la incorporación de los criterios ambientales y paisajísticos puede determinar el resultado final y, de modo especial, afectar la percepción de estas nuevas áreas<sup>15</sup> que pueden tener los ciudadanos.

En este momento avanzado del proceso de toma de decisiones, es importante efectuar un nuevo esfuerzo para intentar hallar cuáles son o pueden ser los aspectos que se debe trabajar con mayor detalle con vistas a alcanzar el máximo grado de integración de criterios ambientales y paisajísticos en el desarrollo del plan parcial. No se trata de desarrollar una reflexión teórica al respecto ni de definir unos criterios y recomendaciones estándares de manera genérica, sino que, por el contrario, se trata de aproximarse mucho al lugar e identificar los aspectos de mayor interés y los que pueden ser más vulnerables. Además, es necesario definir las acciones que pueden ser efectivas y eficientes a corto plazo aplicando el principio de precaución y prevención que ya hemos mencionado.

En este contexto, la primera cuestión que debe tenerse en cuenta afecta al ámbito y el contenido del estudio ambiental que se tiene que desarrollar. La legislación vigente especifica que ha de tener el contenido siguiente: una parte descriptiva, una de análisis y otra de justificación de la ordenación. También se tienen que incluir las recomendaciones y los condicionantes ambientales específicos que es preciso considerar para neutralizar o minimizar los impactos.

Recientemente, la Dirección General de Arquitectura y Paisaje, integrada en el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalitat de Cataluña, ha redactado un proyecto de reglamento en el que se desarrolla la ley 8/2005, del 8 de junio, de protección, gestión y ordenación del paisaje<sup>16</sup>. El capítulo II del citado proyecto incorpora la regulación del estudio y el informe de impacto e integración paisajística como instrumentos innovadores en el ordenamiento jurídico catalán. El propio proyecto de reglamento determina que se requerirá el estudio de impacto e integración paisajística, entre otros supuestos, cuando cualquier ley o disposición, o el planeamiento territorial o urbanístico así lo establezcan.

De acuerdo con dicho proyecto, el estudio debe tener el contenido siguiente:

- Descripción del estado del paisaje: principales componentes, valores paisajísticos, visibilidad y fragilidad del paisaje.

b) Características del proyecto: emplazamiento e inserción, documentos que definen el proyecto: alzado, secciones, plantas, volumetría, materiales y otros aspectos relevantes.

c) Criterios y medidas de integración: impactos potenciales, análisis de las alternativas, justificación de la solución adoptada y descripción de las medidas tomadas para la corrección de los impactos.

El estudio tiene que ir acompañado de los documentos gráficos necesarios que permitan visualizar los impactos y las propuestas de integración del proyecto en el paisaje, así como de la información referida al estado del planeamiento en el que se inserta la actuación. Por otra parte, el informe de impacto e integración paisajística tiene como objetivo principal evaluar la idoneidad y suficiencia de los criterios o las medidas adoptadas para integrar en el paisaje las actuaciones, los usos, las obras y las actividades que se deben realizar.

La emisión de este informe corresponde con carácter preceptivo a la Dirección General de Arquitectura y Paisaje entre otros supuestos, cuando así lo determinen los planes territoriales parciales y los planes directores territoriales, además de los otros casos en que lo establece la legislación territorial y urbanística.

Respecto a los condicionantes ambientales, quedan recogidos en el decreto legislativo 1/2005, del 26 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña y se establece, entre otras cuestiones, cuál tiene que ser el contenido del informe ambiental. Más recientemente se ha aprobado la ley 9/2006, del 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas sobre el medio ambiente. De hecho, esta ley viene a responder a la transposición que estaba pendiente de llevarse a cabo sobre la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo del 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación ambiental estratégica de planes y programas sobre el medio ambiente por parte del Gobierno central, que establece el marco sobre el que se debe desarrollar el informe de sostenibilidad, estableciendo su contenido y en qué casos tiene que realizarse<sup>17</sup>.

Hay que tener en cuenta que la propuesta de desarrollo de la nueva área de actividad económica se lleva a cabo sobre suelo ya calificado como industrial por el planeamiento vigente. Respecto al conjunto de variables que pueden ser susceptibles de estudio –por ejemplo, la ocupación del suelo, el ciclo del agua, la calidad del aire, las condiciones acústicas, lumínicas y radioeléctricas, la gestión de material y residuos, la conservación de la biodiversidad y del patrimonio natural y la calidad del paisaje–, hay que identificar cuáles son las que pueden ocasionar

mayor impacto y sobre cuáles es posible incidir. Respecto a las actividades que se podrán implantar en la nueva área de actividad, deben definirse en la normativa del plan.

#### 4. Promoción pública de un sector de alcance plurimunicipal: El nuevo reto de la colaboración interadministrativa

Dado el cambio de escala de las operaciones urbanísticas, tanto en lo relativo al ámbito físico como al estratégico, la tradicional metodología de desarrollo urbanístico basada en la confluencia de acciones y de intereses del binomio ayuntamiento-promotor de suelo, que permitía hasta ahora hacer convergir voluntades municipales e intereses de los inversores, empieza a sufrir carencias. Así, resulta que la iniciativa pública no concertada y la iniciativa privada tienen dificultades para desarrollar actuaciones de gran alcance con la complejidad derivada de este nuevo escenario, lo cual afecta al territorio o a los intereses compartidos de varios municipios.

La promoción de un sector de actividad económica de alcance plurimunicipal requiere el acuerdo de un grupo de municipios, en un entorno territorial determinado en el que se ha identificado una posible localización. Estos municipios tendrán que convergir en la voluntad de actuar de forma coordinada y solidaria y de colaborar en la consecución de aquel objetivo (con la ayuda o no de otras administraciones o del sector privado). La importancia de esta nueva manera de trabajar quedó recogida explícitamente en las conclusiones de las jornadas cuando se dice al respecto: “Es necesario que los municipios integren en su práctica diaria la *nueva cultura territorial* y vean las oportunidades que comporta para ellos el inicio de una nueva estrategia de carácter supramunicipal en el momento de definir las localizaciones de las nuevas áreas de actividad económica en Cataluña. Se abre una nueva etapa en la que el pacto y el acuerdo entre municipios vecinos tiene que ser posible para poder desarrollar proyectos comunes”<sup>18</sup>.

Los objetivos que este grupo de municipios y las entidades públicas o privadas colaboradoras tienen que compartir se concretarán más adelante en una serie de etapas que es preciso desarrollar.

- 1) Estudiar la viabilidad del proyecto.
- 2) Adquirir el suelo necesario.
- 3) Proyectar y gestionar el nuevo sector urbanístico.
- 4) Urbanizar el nuevo sector.
- 5) Comercializar y promover las parcelas resultantes del proceso urbanístico.

6) Gestionar el funcionamiento del sector en el transcurso del tiempo.

Los principios de concertación, colaboración y solidaridad tienen que regir necesariamente las relaciones entre los municipios. La iniciativa debe entenderse como un trabajo de gestión conjunta, decidida y sostenida en apoyo del desarrollo del nuevo sector urbanístico. Este trabajo conjunto se concreta en una serie de gestiones, decisiones e inversiones importantes con el objetivo de planificar, construir y mantener el parque de actividades.

La distribución de cargas y beneficios entre los municipios y otros entes cooperantes afectados directamente por el desarrollo del nuevo polígono industrial, tiene que ser la base de su relación, fomentada en el principio de solidaridad. Todos los entes participantes tienen que obtener los beneficios que corresponden a su grado de intervención en el proyecto y participar de las cargas correspondientes. Esto incluye, lógicamente, que durante el desarrollo del proyecto se produce un reparto de los esfuerzos y los trabajos de gestión así como de las inversiones, que debe tener su junta retribución.

La redistribución de los ingresos que derivan de la implantación del parque de actividades se producirá por dos conceptos: la venta o alquiler de las parcelas que habrán sido adjudicadas a cada ente en función de las inversiones aportadas y de la participación de la administración actuante, y por otra parte, la participación en los beneficios fiscales, según haya sido pactado en convenio (licencia de obras para nuevas edificaciones, impuesto de bienes inmuebles [IBI] sobre los edificios construidos, impuesto de actividades económicas).

La reglamentación vigente prevé dos fórmulas para la actuación concertada de los municipios, todas ellas con carácter de asociación voluntaria: mancomunidades y consorcios con otras administraciones (tabla 5). Para su concreción, se debería formalizar un convenio urbanístico entre todas las administraciones implicadas para fijar la figura jurídica que se debe constituir, definiendo de antemano los elementos esenciales de sus estatutos.

En ambos supuestos, su norma reguladora es, en primer lugar, sus estatutos. Ahora bien, en el caso que nos ocupa, la promoción de polígonos industriales por parte de las administraciones locales, el consorcio permite la integración de otros agentes, públicos o privados, especializados en este tipo de proyectos, con capacidad técnica y económica para afrontar su ejecución con garantías de éxito<sup>19</sup>.

En definitiva, la necesidad de hallar mecanismos de cooperación y compensación territorial es el hito que es preciso saber resolver para llevar

adelante esta nueva estrategia que tiene que permitir afrontar los nuevos retos territoriales y ambientales que existen hoy en Cataluña. El consenso respecto a la necesidad de encontrar mecanismos de cooperación y compensación territorial es unánime y en distintos foros se ha puesto sobre la mesa.

Sobre estos asuntos hay muchas fórmulas e ideas al respecto. Hay experiencias francesas<sup>20</sup>, italianas<sup>21</sup>, vascas<sup>22</sup> y catalanas<sup>23</sup>. Pero de hecho, tal como decía Fernando Nebreda, director gerente de Oarsoaldea, al final de la presentación de su ponencia en las jornadas de Olot: “De todas formas, la otra lectura que podemos hacer de esta experiencia es que los instrumentos para la colaboración en el nivel comarcal existen, aunque sean incompletos o imperfectos. La legislación vigente nos proporciona mecanismos. Pero la puesta en práctica de los mismos requiere voluntad política. Para que haya voluntad política, es necesario abordar un proceso de reflexión previa, que nos lleve al convencimiento de que puede ser un instrumento adecuado para participar no sólo en los costes, sino en los beneficios de una promoción conjunta de suelo industrial”.

- 1 Para la redacción de este artículo nos hemos basado en las ponencias que se presentaron en las terceras jornadas sobre evaluación ambiental aplicada a la planificación territorial y urbanística. Agradecemos a los ponentes su esfuerzo en la preparación de los materiales de las jornadas y, de forma especial, las aportaciones de A. Cortina, R. Forcada, F. Nebreda y J. López.
- 2 Ediciones anteriores: Véanse las actas de las I Jornadas sobre Evaluación de Impacto Ambiental del Planeamiento Urbanístico y Territorial, en las cuales se discutió sobre los retos técnicos y políticos de la aplicación de la Directiva 2001/42/CE. También pueden verse las actas de las II Jornadas sobre Introducción de la Evaluación Ambiental Estratégica en la Ordenación Territorial: retos y experiencias. FES. Olot, 2000 i 2002. Càtedra de Geografia y Pensamiento Territorial. Universidad de Girona.
- 3 Para más información consúltese la *web* [www.fes.org](http://www.fes.org).
- 4 Véase la Declaración de Figueres (Figueres, 2003), Declaración de Tortosa (Tortosa, 2005) y el *Manifiesto por una nueva cultura del territorio* (2006); Madrid, Colegio de Geógrafos.
- 5 La carta europea del suelo elaborada por el Consejo de Europa en el año 1972 ya dice: “El suelo es un recurso limitado que se destruye fácilmente”. Un tiempo después, en 1992, la Declaración de Curitiba, que se elaboró en el marco de la Cumbre de Río de Janeiro y que tal vez constituye el primer intento institucional de concretar a escala local y en el ámbito territorial los requerimientos de la sostenibilidad, indica: “Despilfarrar al mínimo y economizar al máximo el territorio”.
- 6 Antoni Ferran i Mèlich: *La consideració dels aspectes ambientals i paisatgístics en el disseny dels nous polígons*.
- 7 Carta mundial de la naturaleza. Resolución de Naciones Unidas de 28 de octubre de 1982: La Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la carta de la naturaleza, en la que se proclaman como principios, entre otros: “En la planificación y

realización de las actividades de desarrollo social y económico, se tendrá en cuenta el hecho de que la conservación de la naturaleza es una parte integrante de estas actividades”.

- 8 Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas sobre el medio ambiente, expuesta en el marco legal estatal por la ley 9/2006 de 28 de abril sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas sobre el medio ambiente.
- 9 Nos referimos al área de actividad económica, aunque todavía se utiliza el término *polígono industrial* para referirnos a ella, lo cual genera cierta confusión terminológica y conceptual.
- 10 Joan López: “El hecho más destacable es que los polígonos industriales dispersos por el territorio originan, por sus características, una movilidad de difícil satisfacción con medios de transporte colectivo”, Instituto de Estudios Regionales y Metropolitanos.
- 11 Véase nota 18.
- 12 Ramon Forcada i Pons (2005); *Actuacions industrials i d'activitat econòmica d'abast plurimunicipal. Projectes de l'Incasòl*.
- 13 Departamento de Política Territorial y Obras Públicas; *Criteris per al desenvolupament del Programa de Planejament Territorial*.
- 14 En opinión de los representantes municipales, el desarrollo de nuevas áreas de actividad económica (industrial, comercial y de servicios) representa una posibilidad de financiación local. La promoción de un polígono por parte de la iniciativa privada significa inicialmente un conjunto de beneficios en favor del ente local: ingresos a corto y medio plazo en concepto de licencias de obras, ingresos a largo plazo en concepto del IAE (mediana y gran empresa), captación de espacio para servicios municipales por cesión del porcentaje de suelo correspondiente, generación de empleo local. No obstante, si la ocupación del suelo en el planeamiento no va acompañada de una implantación efectiva de las empresas, sólo se genera suelo en reserva sometido a la especulación de precios, sin generar beneficio alguno para el municipio, excepto la disponibilidad de terreno para la ubicación de servicios municipales. (Acta de la reunión del CSPS de la Comarca de la Selva del 29 de junio de 2006.)
- 15 Antoni Ferran i Melich; *La consideració dels aspectes ambientals i paisatgístics en el disseny dels nous polígons*.
- 16 Edicto de 9 de mayo de 2006 por el que se somete a información pública el proyecto de decreto por el que se desarrolla la ley 8/2005, de 8 de junio, de protección, gestión y ordenación del paisaje.
- 17 Para obtener más información puede consultarse la *web* del DMAH de la Generalitat de Cataluña.
- 18 En la misma línea hablaba Fernando Nebreda Díaz de Espada, director gerente de Oarsoaldea, cuando al principio de su intervención decía: “Voy a presentar las líneas más relevantes de una experiencia que se basa en la existencia de una voluntad política compartida por varios municipios de unirse y concentrar fuerzas y recursos para la promoción de suelo industrial. (...) esa voluntad es más importante que la existencia de un encaje jurídico claro...”.
- 19 Ramon Forcada i Pons (2005); *Actuacions industrials i d'activitat econòmica d'abast plurimunicipal. Projectes de l'Incasòl*.
- 20 Para obtener más información puede consultarse la *web*.
- 21 Graziella Guaragno; *Strategie territoriali per la pianificazione sostenibile delle aree produttive: le esperienze della Provincia di Bologna*.
- 22 Respecto al modo como se efectúa el reparto

de costes y beneficios en la experiencia de la comarca de Oarsoaldea (Euskadi) que se nos presentó, su director gerente, Fernando Nebreda, dijo: “Hemos visto los elementos fundamentales de la experiencia que se está llevando a cabo en esta comarca guipuzcoana. El convenio fue firmado por los alcaldes de los municipios de Errentería, Lezo, Oiartzun y Pasaia y el presidente de la Agencia de Desarrollo el 11 de febrero del 1998, y en este momento es plenamente operativo, pues se está recibiendo el equivalente al 50% del IAE anual de las operaciones que se han hecho. Alguno se preguntará si la *reforma* que ha sufrido el IAE afecta a este acuerdo. Bien, pues nosotros entendemos que (...) no tiene por qué afectar porque es puro criterio de cálculo. Aun en el supuesto de que desapareciera el IAE, la voluntad expresada en el convenio exigirá buscar otro criterio de cálculo para llegar a unas cantidades más o menos similares”.

- 23 Ramon Forcada: “Respecto a la gestión y el mantenimiento de tributos habría que establecer en los estatutos que tanto los gastos que originara el mantenimiento del polígono una vez ejecutado (prestación de servicios públicos: luz, desagües, agua, etc.) como los ingresos (tasas, impuestos sobre bienes inmuebles, actividades económicas, incremento del valor de los terrenos, etc.) se distribuirían entre los miembros en la proporción acordada. Los ayuntamientos pueden delegar en la mancomunidad o el consorcio la potestad tributaria referida a tasas y contribuciones especiales, así como fijar precios públicos. Sin embargo, no podrán tener potestad tributaria en lo relativo a impuestos, que deberán ser fijados por los ayuntamientos competentes, aunque por convenio o estatutariamente se podría fijar que el ayuntamiento transfiriera a favor de la asociación una parte de los ingresos que obtenga del polígono por la aplicación de impuestos. Esta gestión de la mancomunidad o el consorcio no impide la constitución de una asociación administrativa de conservación”, Incasòl.

## LOS ESPACIOS DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS EN EL PLANEAMIENTO TERRITORIAL

Juli Esteban

### 1. Los principios

Los espacios en los que se desarrollan las actividades económicas intensivas, junto con los de la vivienda y los de las infraestructuras, constituyen, con diversos grados de mezcla, las formas más perceptibles de ocupación del territorio y las que lo dotan de una estructura funcional. El resto de los espacios, aunque contienen también actividades económicas, por el carácter extensivo de éstas pueden jugar en el territorio el papel de espacios abiertos en un necesario equilibrio, extensivo-intensivo, blando-duro, permeable-pavimentado, rural-urbano..., que no tiene que ser necesariamente cuantitativo, sino estructural.

El planeamiento territorial trata de aportar pautas de racionalidad y eficiencia entre los tres componentes de colonización del territorio referidos: los espacios agrarios,