

Polígonos industriales, hoy áreas de actividad económica

Gonzalo Navarro

INTRODUCCION

Durante la década de los ochenta se han producido profundos cambios en el sistema productivo español. Sectores enteros sufrieron un traumático proceso de reconversión que prácticamente afectó al 40 por 100 de la población laboral encuadrada en el sector secundario.

Los llamados sectores maduros, como la metalurgia, la construcción naval, la línea blanca, etc., se contrajeron hasta re-dimensionar su capacidad de producción a cifras menores del 50 por 100 de la existente al principio de la década.

Pero, en paralelo, han aflorado las grandes potencialidades que albergaban las medianas y pequeñas industrias en casi todos los sectores, e, igualmente, ha aparecido un tipo de industria de nuevo cuño. Lo que viene llamándose industria tecnológicamente avanzada con alto valor añadido, o Empresa Tecnológicamente Innovadora (ETI).

La literatura alusiva a los procesos de ajuste y reconversión industrial se está formando ahora, y la óptica prioritaria de los enfoques que se nos ofrecen lo es desde el campo económico, pero hay pocos ensayos acerca de los impactos sobre el territorio, quizá porque los "tempos" que reclaman enfoques de este tipo son mucho mayores.

El Polígono "Cerro de San Cristóbal" (Valladolid) en el que sobre una estructura de parcelario convencional se realizaron remodelaciones para introducir "parcelas nido".





Fotografía aérea del Polígono "Cerro de San Cristóbal".

Lo que es cierto, es que el filtrado de los efectos, tanto de la reconversión como de la emergencia de las PYMES y la aparición de las ETIs hacia el cambio en las estructuras territoriales se halla aún en formación, y, por ello, el diagnóstico que podría ofrecerse hoy es un tanto inmaduro.

Aun así, las agencias públicas responsables de la preparación de suelo apto para asentar actividades económicas sobre él, se ven obligadas —en base a diagnósticos insuficientes, y en general interpretando "señales débiles" de lo que será la demanda de los próximos años— a acelerar sus análisis, para, con tiempo, preparar sus productos. Ello es así porque el desesperantemente lento proceso de preparación de suelo, desde su adquisición como "terreno con aptitud y calificación para..." hasta su puesta en el mercado como "parcela industrial" con una ordenanza clara y precisa para su ocupación, consume como mínimo 720 días. Puede ocurrir, pues, que al ofrecer el tipo de suelo-producto demandado, la industria que lo había definido haya optado por otra localización, o incluso entonces no lo requiera por haber alterado sus productos o su red de distribución.

El modo de intervención es, pues, únicamente adelantarse a lo que será la demanda que aún no se ha formado ni obviamente formulado como tal.

BREVE RESEÑA HISTÓRICA PARA ENCUADRE

Parece obligado, para excitar la reflexión y el método hacer una breve reseña descriptiva de las pautas de producción de suelo público en las tres últimas décadas. De ahí, interpretando con elementos añadidos a la pura extrapolación de las tendencias se podrán definir los modos de intervención aptos para los años noventa.

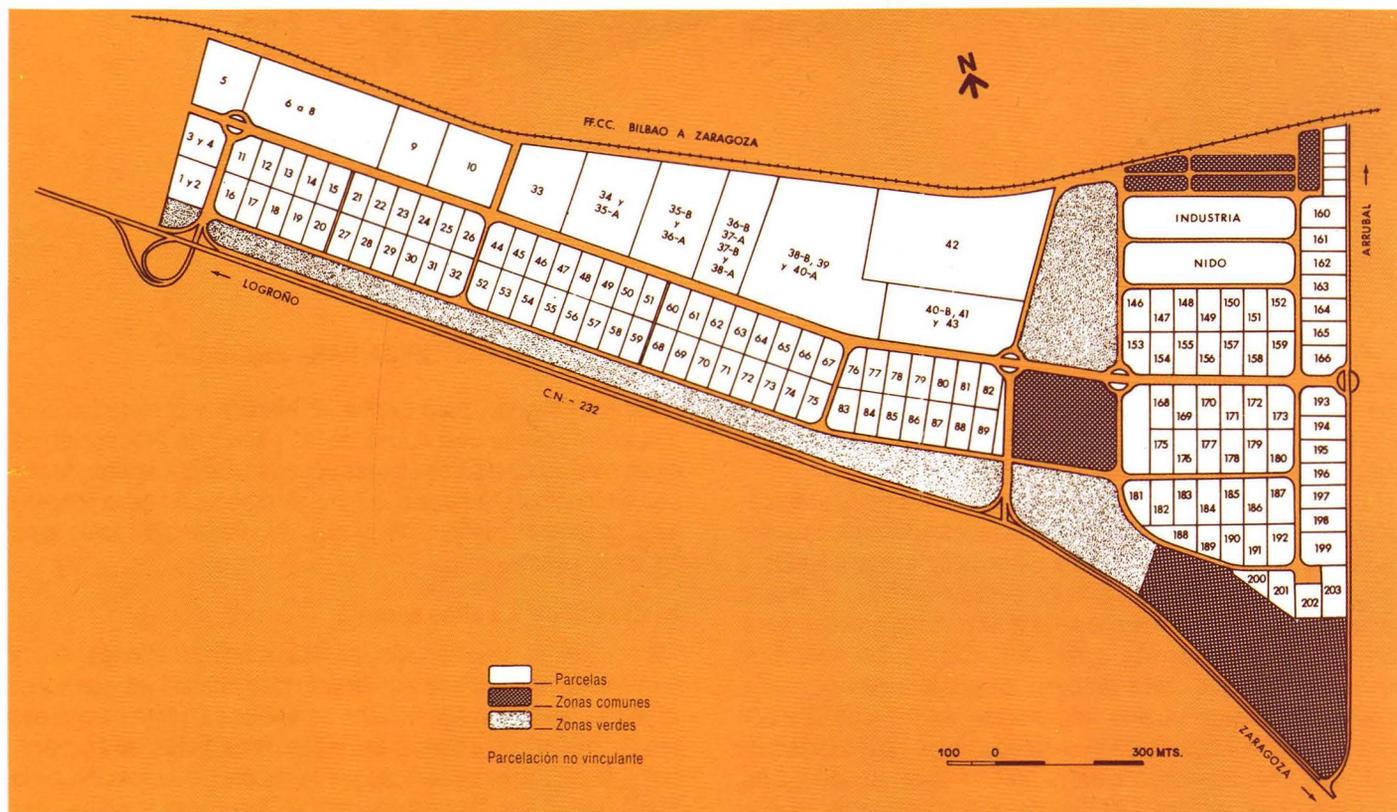
La década de los años sesenta

Decidida la intervención de las administraciones en la ordenación del territorio y de la actividad económica que sobre él debía asentarse, se iniciaron actuaciones, tanto para áreas residenciales como para áreas industriales. Estas, se emplazaron sobre las áreas definidas por la incipiente aplicación de la Planificación del Desarrollo, que definió zonas y polos para promoverlo, por el reciente uso de la doctrina cuajada en los Planes de Desarrollo Económico y Social.

Es bien cierto que los criterios que señalaron el emplazamiento de los polos tenían un claro sesgo político en el peor sentido de la palabra, pero también tenían una lógica interna irreprochable. Huelva, Asturias, Burgos, Valladolid, Cádiz, Albacete, Zaragoza y Vigo eran emplazamientos que reclamaban



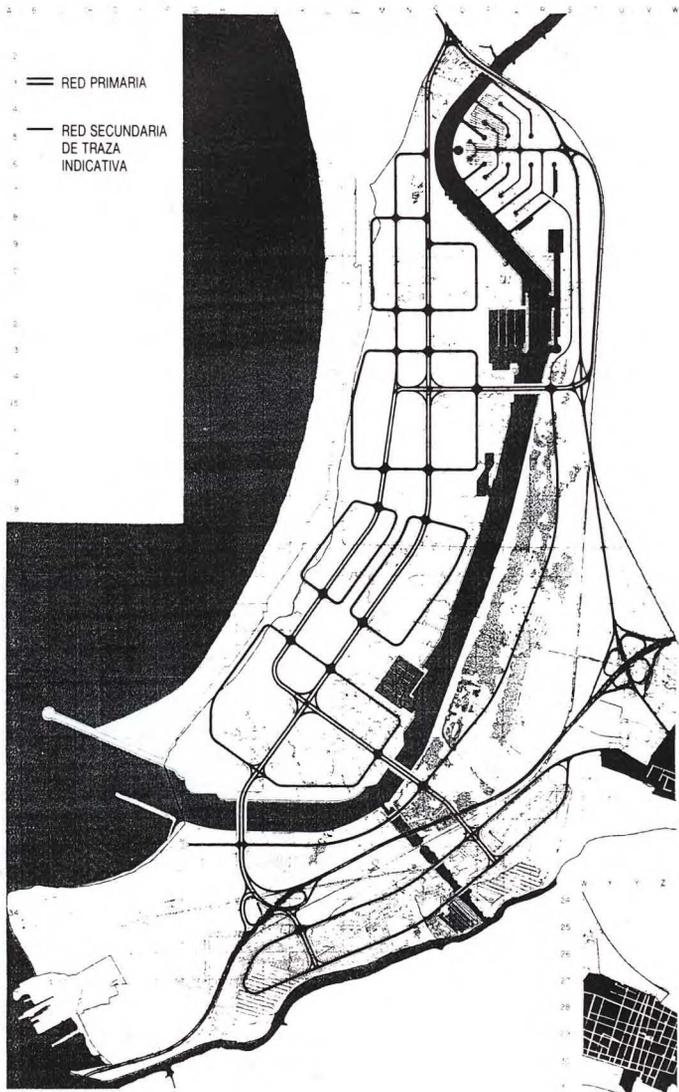
El Polígono "El Sequero", cerca de Logroño, es el prototipo del gran polígono con parcelas mayoritariamente de gran superficie.



intervenciones públicas inductoras de un desarrollo industrial que endógenamente no se iba a producir.

La traducción física de estas decisiones fueron extensas actuaciones industriales que corrieron desigual suerte. En Huelva, una primera fase del Polígono "Nuevo Puerto" se

convirtió en un potente polo químico que hoy genera fuertes problemas medioambientales. De la segunda fase de 2.000 hectáreas se ha desistido de desarrollarla y se ha ofrecido en reversión a los propietarios inicialmente expropiados. En Burgos y Valladolid, los grandes polígonos desarrollados pudieron

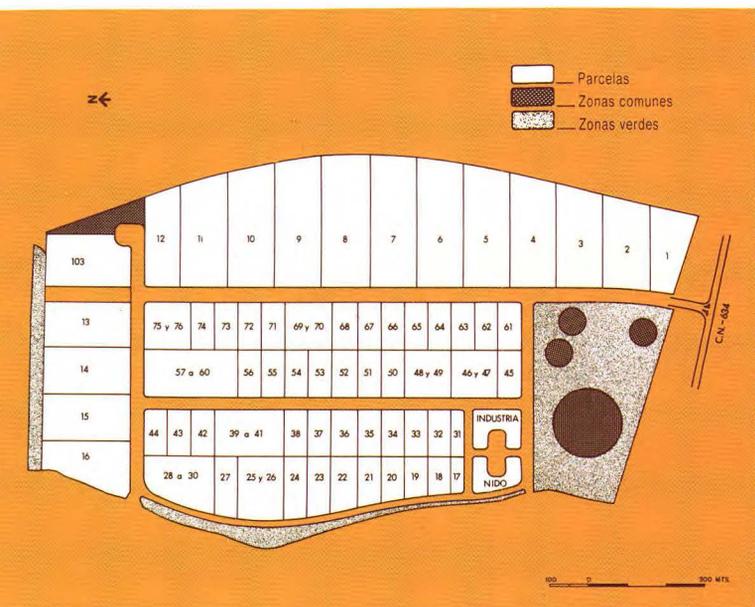


La Actur "Río San Pedro" (Cádiz), muestra de los megapolígonos de la década de los años setenta. Era un actuación mixta residencial-industrial.

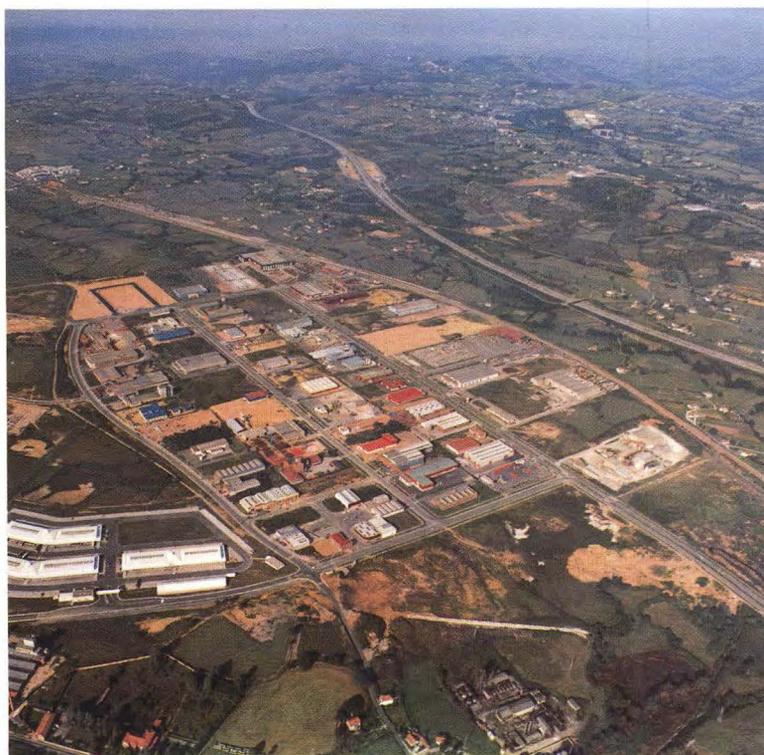
alojar, tanto industrias importadas, sobre todo del sector automotriz, como industria generada desde el interior de la región, en muchos casos apoyada por la demanda de las más potentes traídas de fuera. Cádiz fue sorprendida por la crisis del sector naval, con astilleros construidos, con gradas para superpetroleros de medio millón de toneladas de registro bruto por Astilleros Españoles (Aesa) que aún hoy han sido inauguradas para ese tipo de buques. Las reservas de suelo creadas, tanto para realizar una Actur (Actuación Urbanística Urgente) como para suelo industrial están siendo transformadas a pequeños enclaves residenciales, zonas industriales para PYMES, etc., pero al menos sirvieron, para, en los años setenta disponer de suelo para alojar una segunda factoría de General Motors. Albacete y Zaragoza fueron absorbiendo las reservas de suelo creadas, cuya ocupación se está culminando ahora.

La década de los años setenta

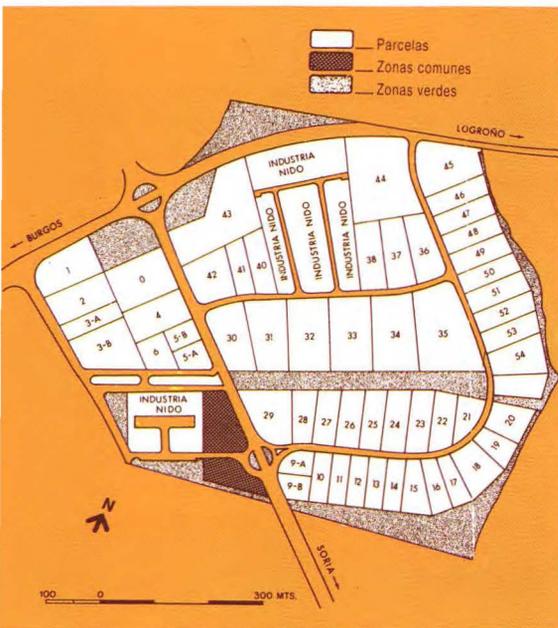
Sin haber verificado que las primeras actuaciones en suelo de gran magnitud habían cumplido su objetivo, se extendió la política de seguir produciendo potentes enclaves en ciudades capitales de provincia, bajo el argumento de que cada ciudad debía disponer de suelo en tanto que oportunidad para guiar su



El Polígono "Silvota" en la región central de Asturias, la gran planicie al norte de Oviedo fue el germen del Polo de Desarrollo.



El Polígono "Las Casas" (Soria) incluye un enclave de parcelas de pequeño tamaño (parcelas nido).



desarrollo como posible acogida para industrias que vinieran del extranjero. Se extendió la red de polígonos hasta aproximadamente 80 localizaciones, con dimensiones medias de 200 hectáreas por actuación.

Con la aparición de General Motors y Ford en España en la década de los años setenta se revelaron algunos efectos desalentadores. Los criterios de localización de estas grandes corporaciones eran siempre de tipo continental, y, por lo tanto, los criterios de elección de enclaves se revelaron como imposibles de prever. Hoy es fácil percibir la corrección de ambas localizaciones, en Figueruelas (Zaragoza) y Almusafes (Valencia). Suministradores siderúrgicos, puertos de entrada y salida —ya que ambas son fuertemente exportadoras—, corrección del sistema ferroviario, para garantizar vías de abastecimiento alternativo, potentes ciudades medias aportadoras de mano de obra cualificada y residencias resueltas, etc., revelan la absoluta corrección de los enclaves.

España se enteró tarde y en mala coyuntura política de la crisis económica, y no inició acciones de restricción de las políticas de gasto hasta 1978. La producción de polígonos industriales no se expandió, pero se culminaron las obras de urbanización de los iniciados en esta década y en la anterior.

La década de los años ochenta

Hasta 1984 no se empezaron a abrir nuevas localizaciones industriales, al menos las entendidas como acciones de orden urbanístico.

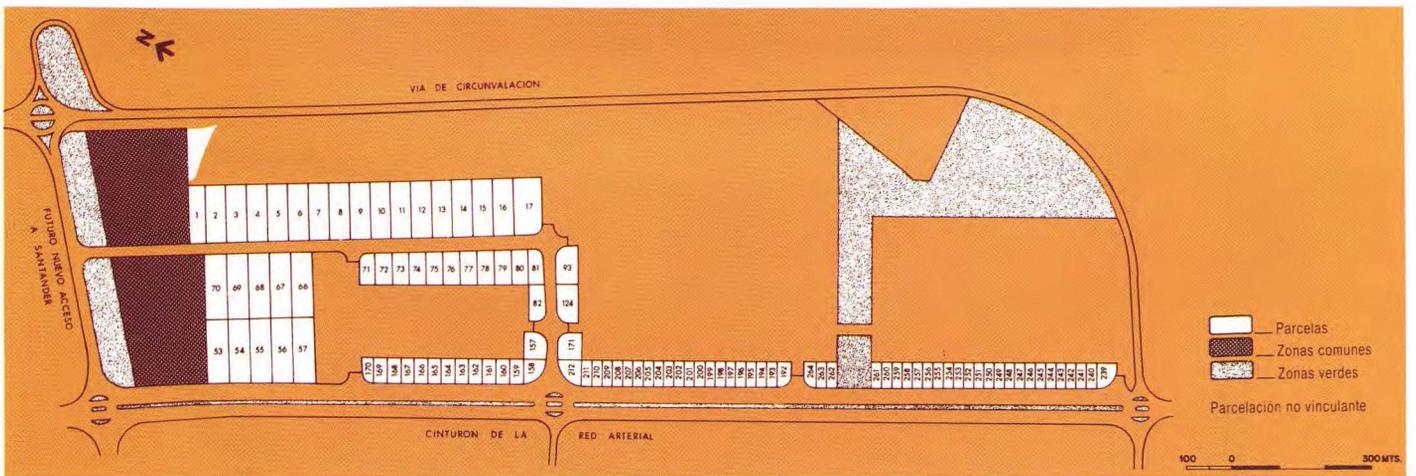
El esfuerzo primordial se centró en producir remodelaciones de los polígonos existentes para ajustarlos a la escasa demanda existente. En general se reparcelaron grandes pastillas del manzanario industrial para crear un nuevo producto conocido como Parcela Nido. Hoy pomposamente algunos promotores las llaman ciudades industriales. Se trata de parcelas con gran ocupación de suelo ($0,90 \text{ m}^2/\text{m}^2$), adosadas por el testero y normalmente encuadradas en una especie de claustros con acceso controlable para compartir y diluir los gastos de vigilancia y mantenimiento.

Las nuevas actuaciones emprendidas eran destinadas a ciudades pequeñas y medias, con actuaciones de pequeña dimensión y normalmente muy ligadas a la estructura urbana de la ciudad que actuaba como nodriza. En correspondencia, estos pequeños polígonos han resuelto carencias infraestructurales de las ciudades visitadas, produciendo una apreciable simbiosis entre los sectores de planeamiento.

TRANSFORMACIONES EN LAS PAUTAS DE LOCALIZACIÓN Y EN LOS TAMAÑOS

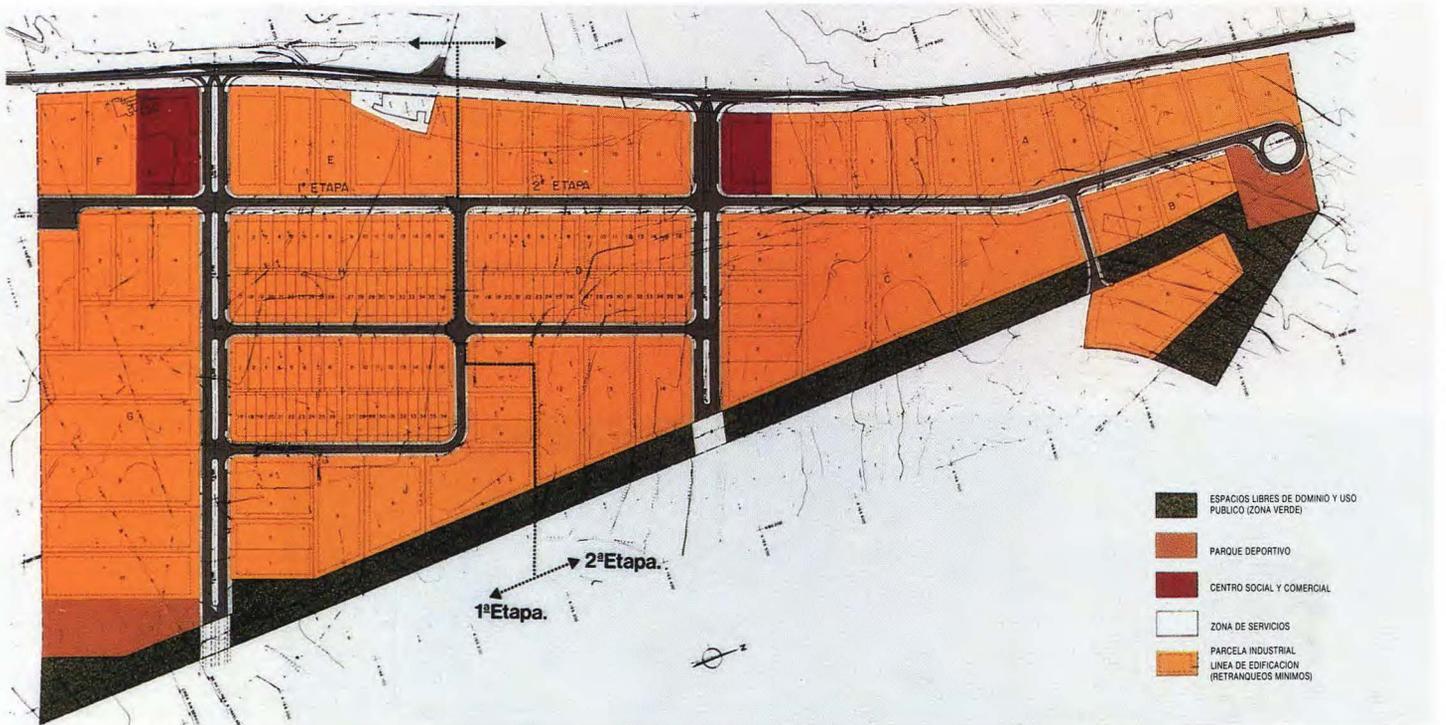
La extensión de la trama de carreteras y sustancial mejora sufrida por las trazas anteriores muestran que quedan pocas áreas en el país de baja accesibilidad. Así, el diseño de extensión de las actuaciones industriales a todos los municipios (o casi) se hace posible. El "borde" de las ciudades españolas está siempre desgarrado. El entendimiento de la carretera

El Polígono de Figueruelas (Zaragoza). Prototipo de la actuación mono-empresa (General Motors España).

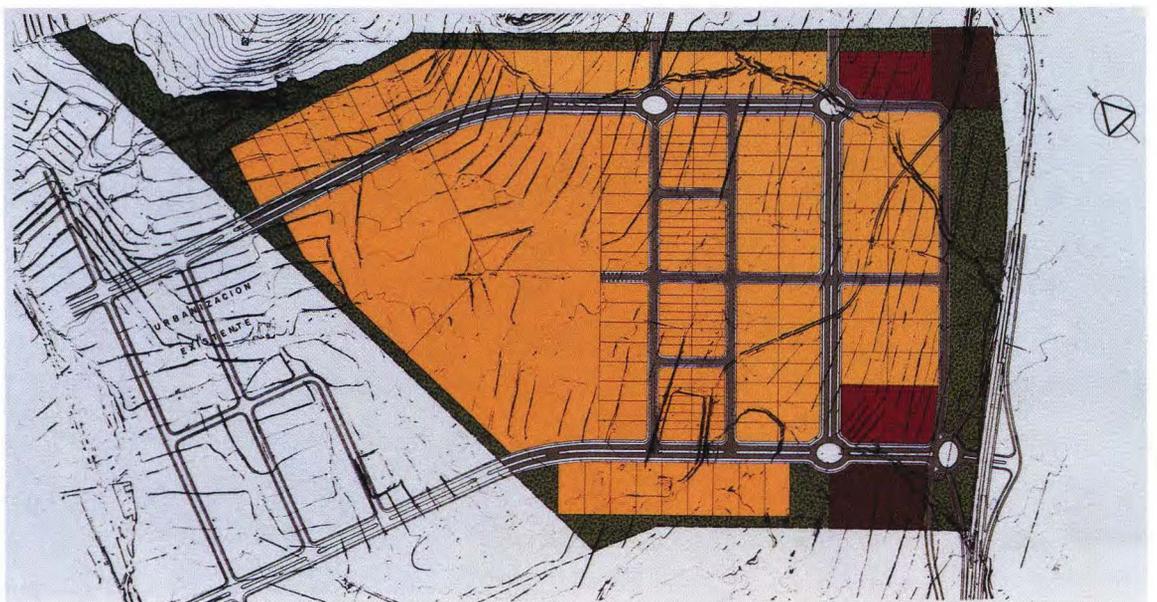


Los Polígonos "Ntra. Sra. de los Angeles" y "Villalobón" (Palencia) ambos colindantes y casi sin solución de continuidad revelan un ensayo de controlar la ocupación del suelo en las márgenes de una nueva red arterial (primera variante de Palencia).

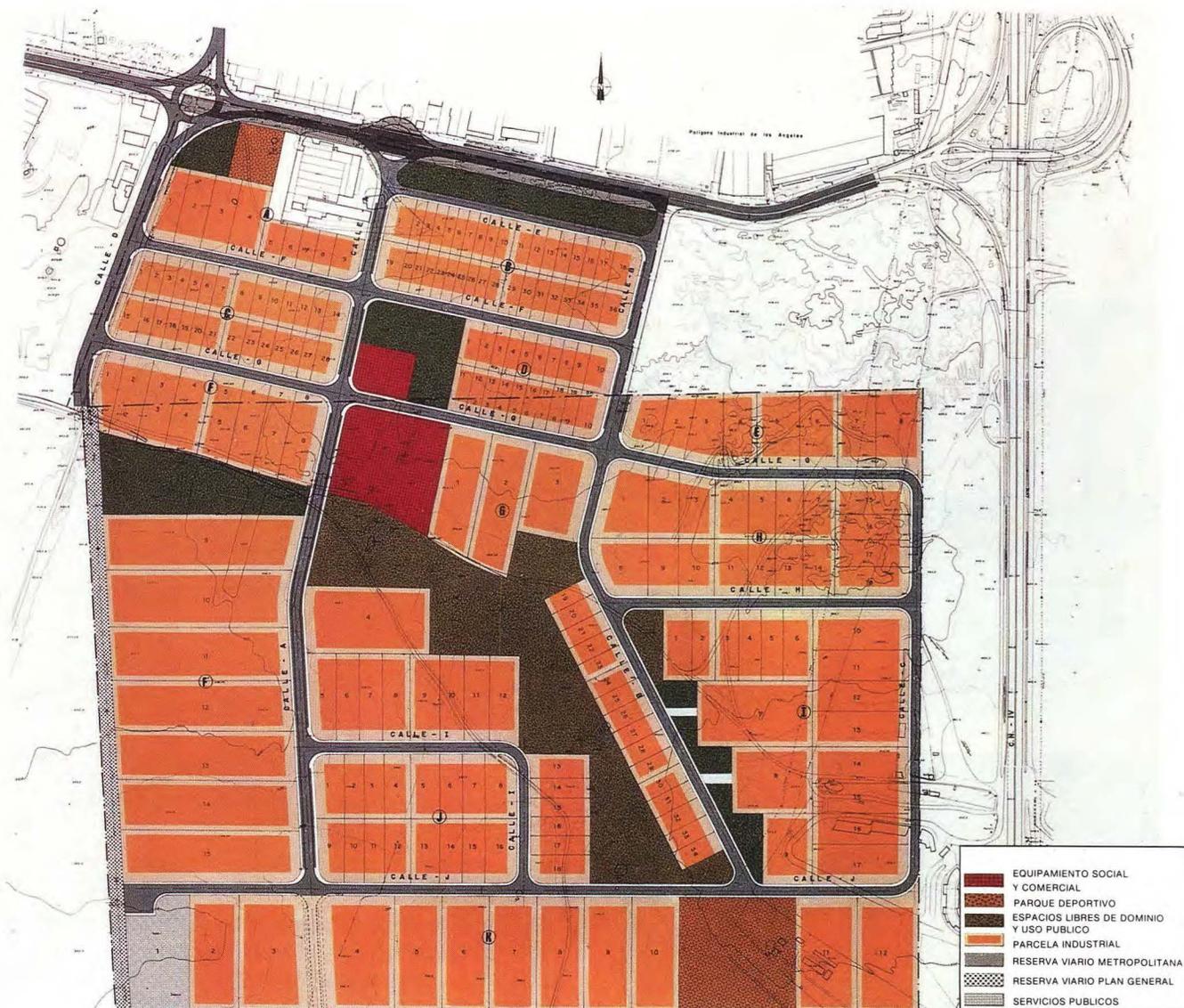
La Actuación "Cabezo Beaza", primera fase (Cartagena), revela la voluntad de diseñar a origen el parcelario en el núcleo central del polígono colmado de parcelas pequeñas. Las "fachadas" son ocupadas por parcelas de tamaño medio, pues así se garantiza el mejor tratamiento de las mismas.



La Actuación "Cabezo Beaza", segunda fase (Cartagena), hoy en obras, muestra un ajuste de diseño. El tamaño de las parcelas ahora demandadas ha crecido y el diseño da respuesta a este aumento de tamaño.



NOTA PARCELACION INDICATIVA. NO VINCULANTE



En "San Marcos" (Getafe-Madrid), el tamaño del parcelario es reducido. Su ocupación ha sido vertiginosa.

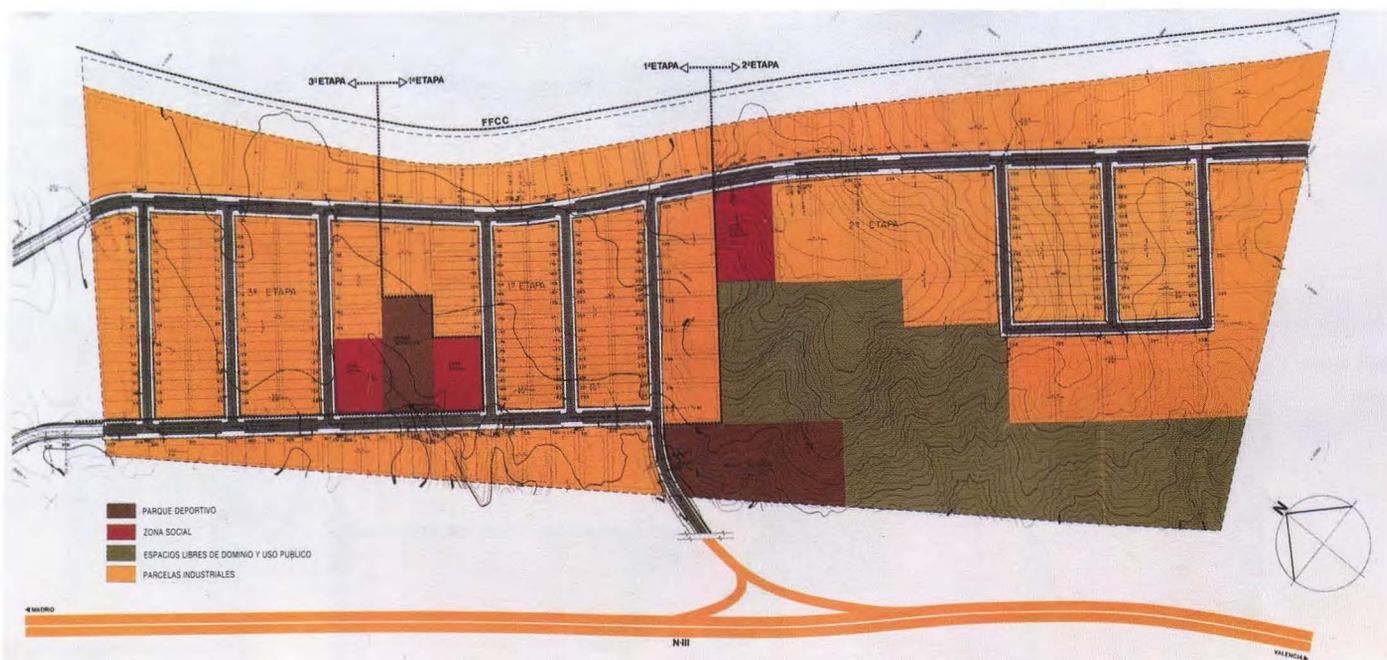
como Calle Mayor estrangula la capacidad de tráfico de las vías y deforma las ciudades. Se hace evidente la necesidad de las intervenciones acordes con un planeamiento hoy ya extendido a casi todos los municipios del país.

Tamaños

Acordes con la demanda de suelo industrial de la ciudad o la comarca, con un ligero sobredimensionamiento para atender demandas no previstas. El parcelario debe presentar varios tamaños para, sin alteraciones por posteriores estudios de detalle, cubrir el espectro de las industrias del área.

Espectros

En general los polígonos adoptan la definición médica del "amplio espectro". Salvo en ciudades fuertemente especializadas (y aun en éstas), es conveniente que puedan ser recibidas industrias de todos los sectores, cuidando la compatibilidad de usos para evitar interferencias (alimentarias con químicas, pinturas con emisoras de polvo a la atmósfera, etc.)



La Actuación "Santa Ana" (Rivas Vaciamadrid-Madrid) es el prototipo de intervención en áreas metropolitanas. Gran cantidad de miniparcelas y algunas de tamaño medio para atender demandas sobrevenidas.

Servicios de valor añadido

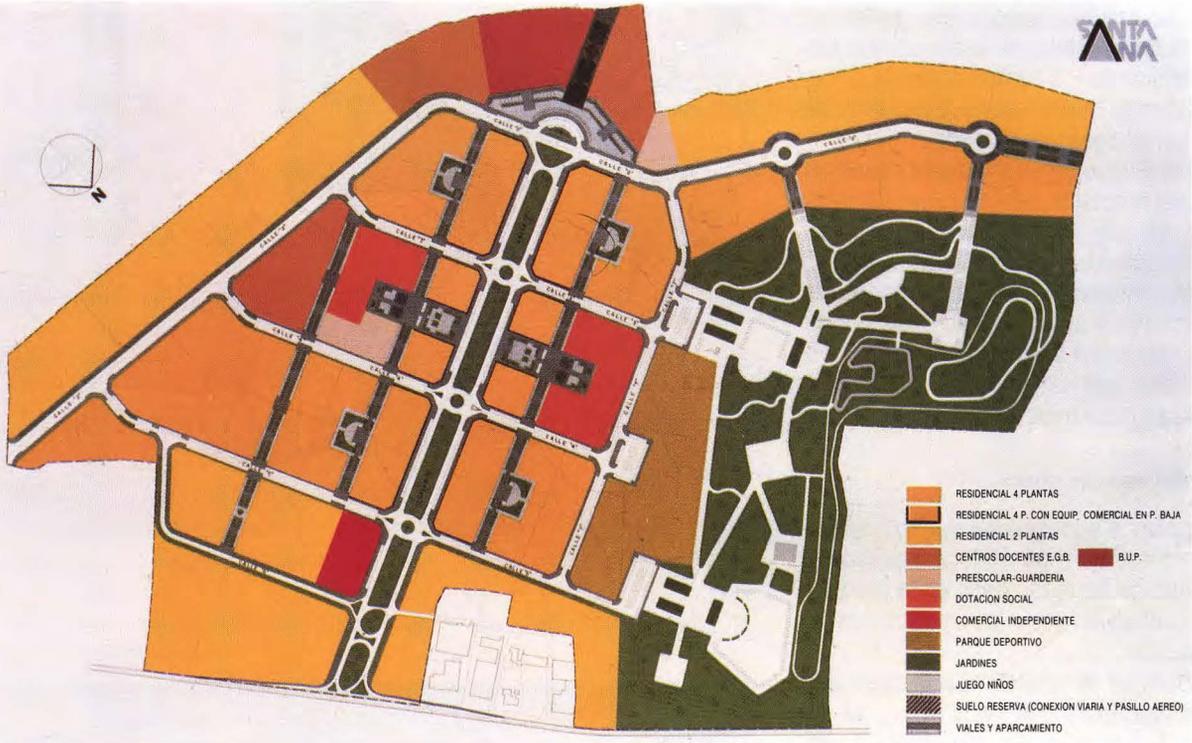
Una serie de estudios practicados durante los últimos años en SEPES (Sociedad Estatal de Promoción y Equipamiento de Suelo) analizando polígono a polígono y localización a localización buscan las causas de la expansión y contracción de la demanda del suelo urbanizado industrial. Tales estudios han mostrado claramente que la demanda de este producto es insensible al precio o inelástica. Varios lanzamientos de polígonos en que se diseñó la salida a bajos precios mostraron comportamientos extraños de los demandantes y puede decirse que tales precios bajos excitan una especie de especulación marginal. En efecto, compradores industriales con intenciones de llevar a término sus proyectos de inversión fueron tentados por ofertas de compra de suelo de tal magnitud que desincentivaron sus ansias de producir y las transformaron para convertirse en rentistas.

Estas y otras reflexiones asociadas a este proceso nos han llevado a la conclusión de que el precio de venta de las parcelas industriales puede soportar perfectamente sus costes de producción y, además, absorber costes complementarios para mejorar y sofisticar las infraestructuras.

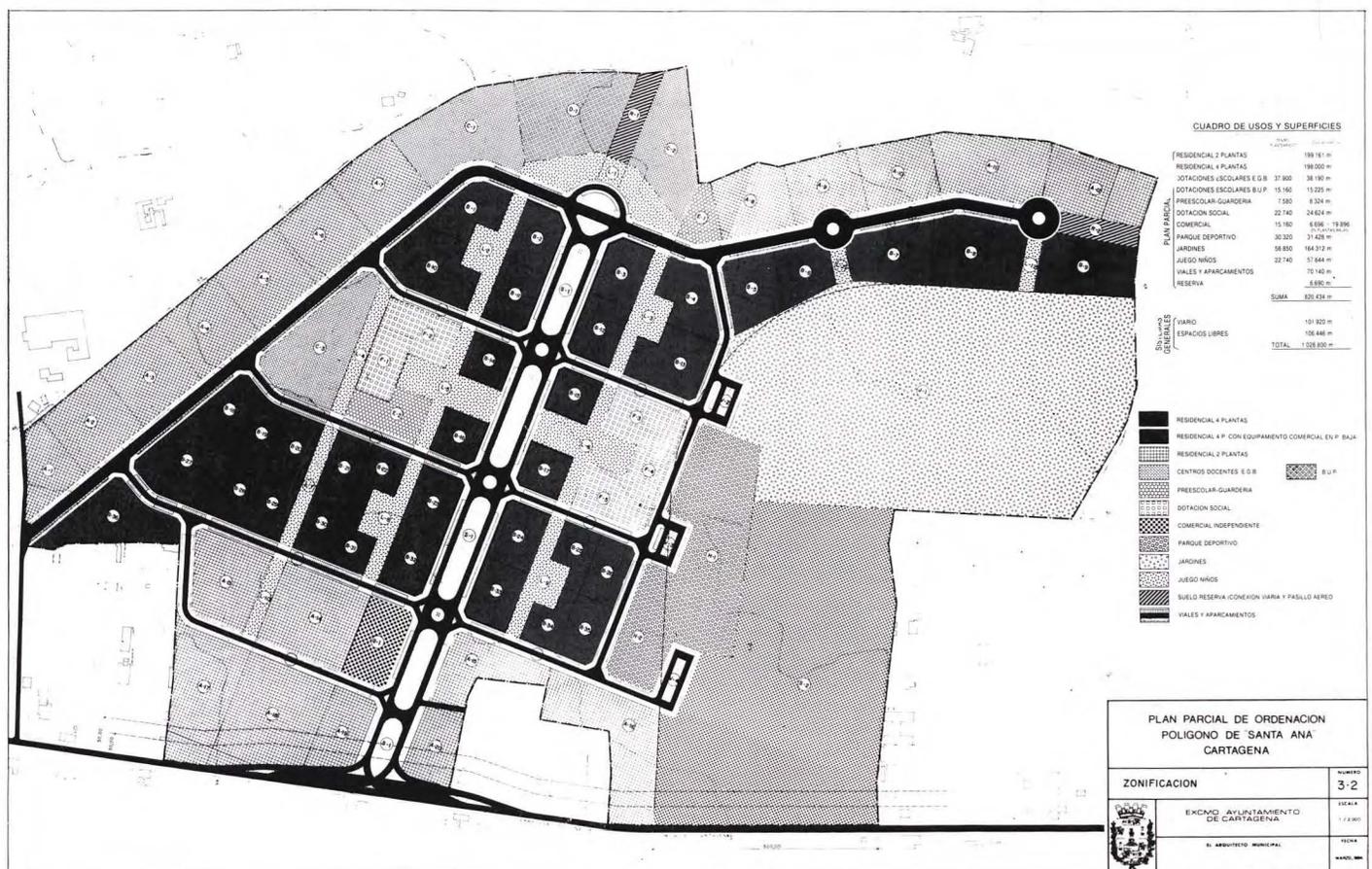
Así, en algunas de éstas se han incorporado dotaciones infraestructurales con gran valor añadido, como puede ser un sistema neumático subterráneo de recogida de residuos urbanos, en el polígono residencial "Santa Ana" de Cartagena, anillos digitales de telefonía, paneles indicadores y sistemas de seguridad por canalizaciones subterráneas y transmisión de señales de vídeo en el Parque Tecnológico de Paterna, etc. Se ha podido financiar igualmente la "re-urbanización" y mejora de muchos polígonos y la ejecución de centros de actividad terciaria en las áreas dotacionales de otros.

Evolución de las tipologías

El tamaño del parcelario muestra claramente que la demanda media de espacio crece año a año. Después de algunos esfuerzos para miniaturizar las parcelas, hoy está claramente puesto de manifiesto que se reclama mayor espacio construido por unidad de producción. Caso aparte son las áreas metropolitanas donde el tamaño medio de parcelas demandado se sigue reduciendo.



El Polígono Residencial "Santa Ana" (Cartagena) es muestra de una nueva generación en polígonos residenciales. De baja densidad, con infraestructuras sofisticadas y con los equipamientos comerciales, deportivos y verdes ejecutados "ad initium".



TRANSFORMACIONES DE LAS PAUTAS ECONOMICAS

El marco expansivo de la economía nacional

La situación descrita en los apartados anteriores, de la búsqueda del "nicho" de las actuaciones, se ha convertido irrelevante en el último quinquenio.

Todas las localizaciones se han mostrado como correctas, las unas por el agotamiento de la oferta de suelo urbanizado existente, las otras por expansión de los centros urbanos, y, las más, por la mejora de los sistemas de transporte, a pesar de su incipiente saturación en algunas zonas del Estado.

Así, incluso las localizaciones que en su momento se pensó que podían ser destinadas a la reversión para devolverlas a sus usos inicialmente agrarios, se han vuelto a dinamizar y han surgido nuevos centros de atracción alrededor de los polígonos existentes. Estos han demandado modificaciones del parcelario inicial para dar acogida a un nuevo tipo de demanda emergente. Se trata de las pequeñas y medianas industrias o actividades del sector terciario que salen de las ciudades y desean instalarse en las áreas industriales.

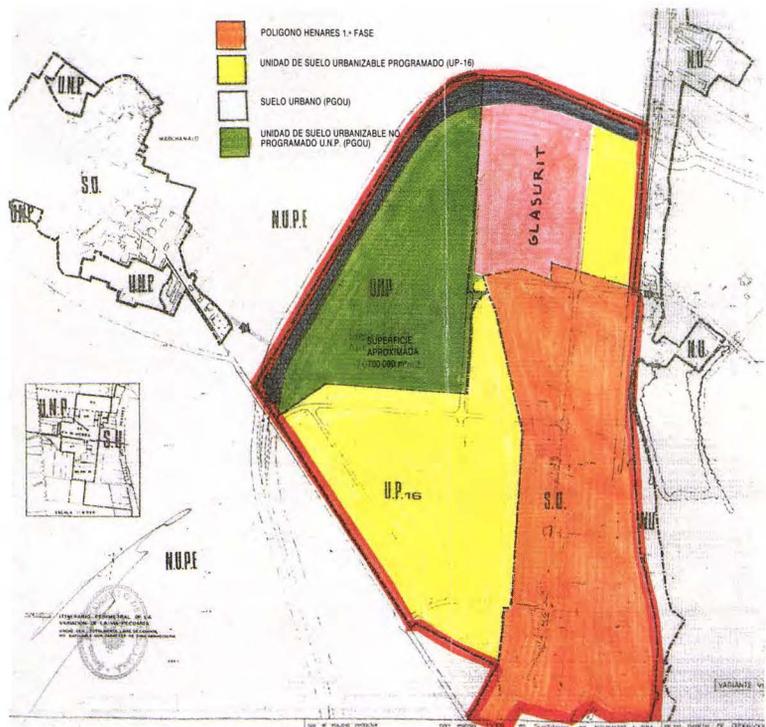
Nuevos modos de cesión del uso del suelo

Las profundas transformaciones económicas que han tenido lugar en España en los pasados años 1985-1989, han provocado, sin embargo, el que el tipo de localizaciones en la producción de suelo de destino industrial, así como las condiciones de su enajenación se deban ajustar.

Por una parte, una de las funciones estatutarias de cualquier agencia pública que intervenga en esta actividad es, y ha de ser, el proveer de apoyo a las políticas regionales y de reequilibrio interregional o intercomarcal en su caso. Así, zonas sistemáticamente desasistidas y en las que las actuaciones privadas no van a aparecer, son las que prioritariamente han de ser atendidas por la acción pública. Sólo subsidiariamente podrá intervenir en zonas con potente dinámica interna, capaces de generar, tanto los cuantiosos recursos económicos que se requieren inmovilizar como la capacidad de gestión del área para controlarlos. En operaciones antiespeculación se ha intervenido en zonas con gran vitalidad económica, pero solo puntualmente.

Se provee, además, así una política de producción de suelo "anticiclónica-espacial", al menos tan apreciable como puede ser la "anticiclónica temporal" que las autoridades económicas tratan de poner en marcha.

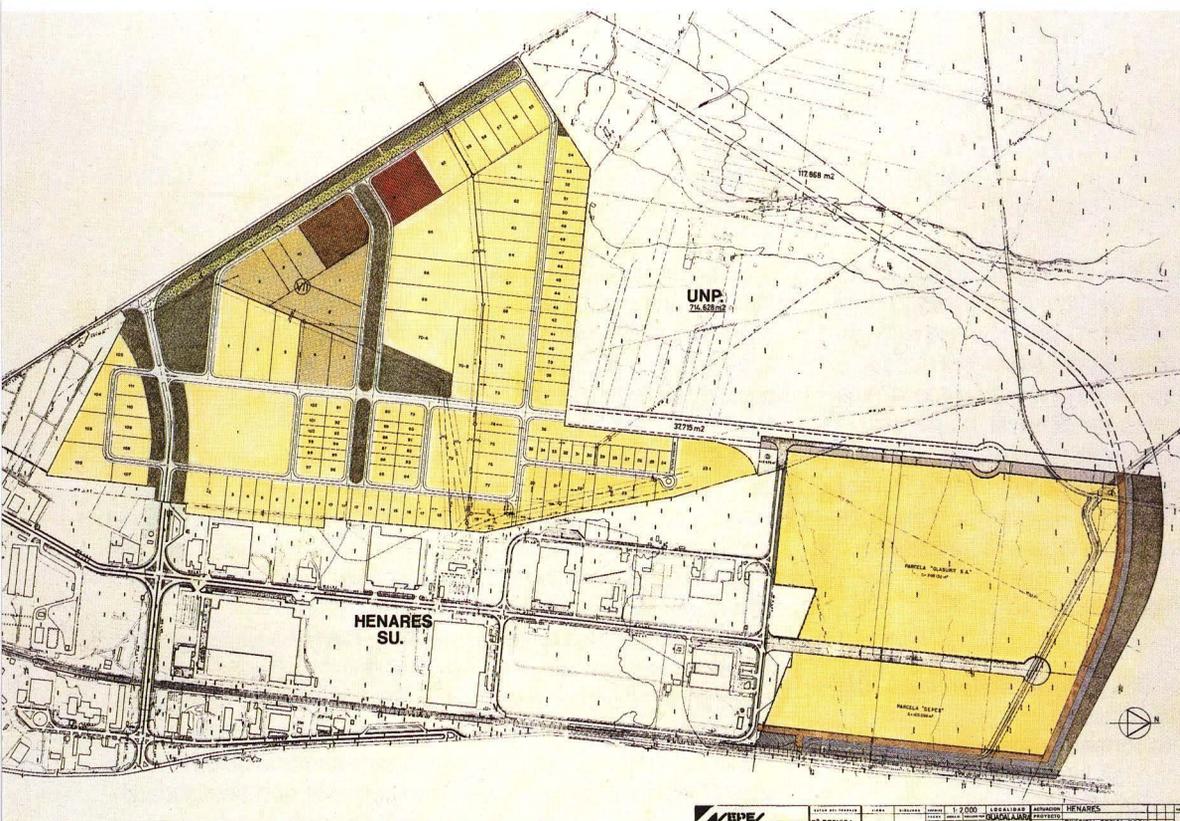
Desde este análisis, las localizaciones no aconsejadas por una mera interpretación de las pautas del mercado, sí lo son por la idea, de más calidad de expandir las posibilidades de expansión de la base económica a áreas deprimidas. Dado que, además, éstas están normalmente "protegidas" por los regímenes subvencionadores aplicables a la inversión del sector secundario y terciario introducidos, o, mejor dicho, refundidos por la Ley 50/85 sobre Incentivos Económicos Regionales, el éxito de las actuaciones no muestra demasiadas incertidumbres.



Henares, 1975.

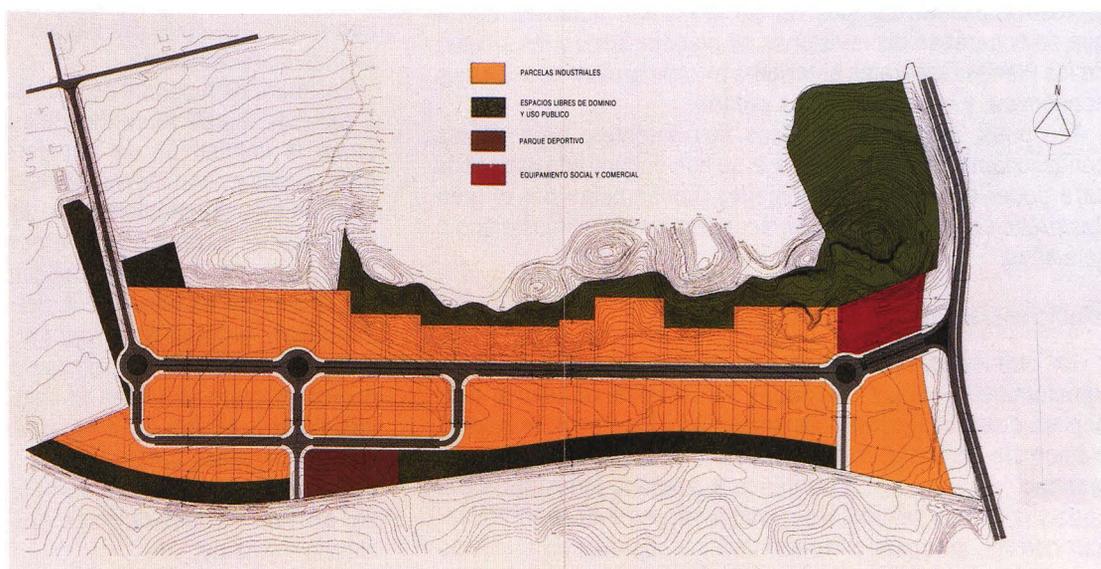
Henares, 1980.





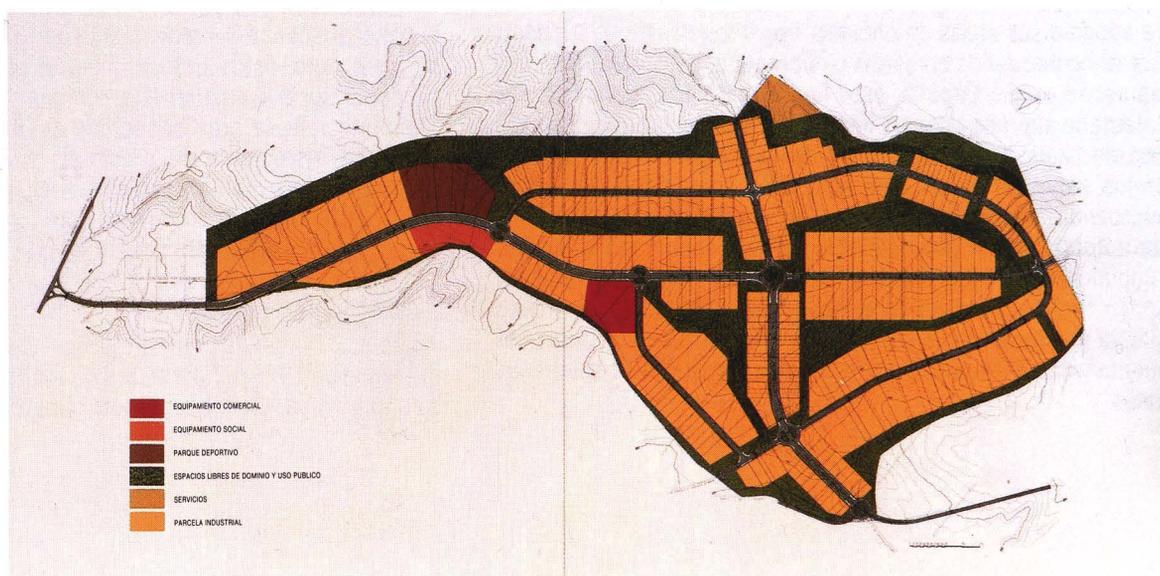
Henares, 1990.

Las sucesivas (3) actuaciones industriales en "Henares" (Guadalajara) muestran en la tipología parcelaria las distintas épocas de su ejecución (1975, 1988 y 1990).



Polígono "El Regajal"
(Aranjuez).

Polígonos muy recientes, "El Regajal" (Aranjuez) y "Monte Boyal" en Casarrubios del Monte (Toledo), atienden a demandas de plataformas de distribución periférica a Madrid. Ambos serán candidatos a recibir ayudas económicas regionales.



Polígono "Monte Boyal", Casarrubios del Monte (Toledo).

Los criterios de cesión del suelo, en algunos casos han mostrado que el régimen de pleno dominio o propiedad no es eficaz. Se están ensayando sistemas de adjudicación no finalista, asociando la plena propiedad del suelo y el acceso a los registros públicos, a cuando se haya garantizado el uso industrial, mediante certificaciones de licencia municipal. Si este nivel resultara insuficiente se analizan otros sistemas de diferimiento contenidos ya en nuestro marco normativo; arrendamientos, leasings, cesión de derechos de superficie y ventas condicionadas serán los mecanismos preparados a usar.

CONCORDANCIA CON EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO

El advenimiento de las Consejerías de Ordenación del Territorio responsables del planeamiento urbanístico en las Comunidades Autónomas, por la formación de los Gobiernos regionales, recogieron con ahínco las interpretaciones territoriales que se venían sosteniendo en los años anteriores.

El término de "urbanismo de la austeridad" auspiciado por el profesor Giuseppe Campos Venutti, era la tónica general con la que se encaraban las revisiones de planeamiento y los ajustes de los Planes Generales anteriores al asentamiento de la crisis económica, y con ella la crisis urbana.

Así, pues, planes urbanísticos hoy vigentes, hijos de los condicionamientos de esta época, se han encontrado estrechos para poder acoger las expansiones demandadas por el gran desarrollo económico del país, acaecido en los últimos cinco o seis años.

Insuficiencias, interferencias

Por otra parte, nos parece percibir que la dinámica en la transformación de las demandas industriales va incluso más deprisa que las demandas de ampliación. En efecto, el modelo clásico de empresa sede social en la ciudad y áreas de fabricación en un sector periférico ó polígono industrial, tiene cada vez menos sentido. En primer lugar, las industrias trasladan consigo su aparato burocrático y lo instalan en el mismo espacio construido, por lo que éste debe ser mejorado para reproducir las condiciones de trabajo del sector terciario asociado a la producción. En segundo lugar, las PYMES que se instalan no tienen magnitud suficiente para dotarse de servicios de apoyo a sus áreas de oficinas, con lo que éstas se agrupan formando pequeños claustros o micropolígonos que comparten los servicios. En España, este tipo de intervenciones las han detectado algunos agentes inmobiliarios del sector privado que han ejecutado "polígonos dentro de los polígonos" concentrando los servicios en un área para ser compartidos por varias microempresas. En el extranjero, este fenómeno detectado por las autoridades de planeamiento ha sido codificado como las "Pepinieras" o "semilleros de empresas", que han recibido apoyo, tanto de los Gobiernos regionales como de los locales y que ya proliferan como elementos inmobiliarios de acompañamiento y dinamización de los polígonos industriales convencionales.

Sí, en términos generales se puede decir que los planeamientos urbanísticos o Planes Generales de las ciudades quedaron constreñidos porque la óptica de su diseño estaba asociada a la idea de austeridad y crisis, en lo relativo a las posibilidades de expansión del suelo industrial el caso es aún mucho más grave.

La insuficiencia de suelo calificado con destino industrial ha sido patente en los últimos años, en los que se ha tenido que acudir a reclasificaciones asistemáticas de suelo introduciendo modificaciones puntuales en los Planes Generales, y por ello insuficientes y sólo para cubrir urgencias de desarrollos para las viviendas.

Hoy, muchos municipios perciben que aun no siendo el suelo industrial un factor desencadenante de procesos de industrialización, la inexistencia del mismo les hace perder oportunidades de expansión de su base económica. Hoy, toda ciudad media aspira a tener un área industrial sobredimensionada que pueda acoger alguna industria trashumante con posibilidades de localización no asociada a fuentes de aprovisionamiento o a mercados específicos, y que puedan, por lo tanto, escoger sin alterar sus presupuestos básicos de funcionamiento en localizaciones alternativas.

Los criterios técnicos de la obtención de sistemas generales a partir de los sectores de suelo urbanizable programado, así como la imputación de transferencias de aprovechamiento entre sectores con mayor intensidad de uso, viene planteando también algunos problemas de difícil solución.

En efecto, parece lógico entender que las áreas de gran potencial lucrativo deban financiar parte de los costes infraestructurales de las áreas de interés estratégico para la ciudad. Pues bien, el cuadro de ordenanzas aplicable a un polígono industrial, normalmente asociado a edificabilidad por metro cúbico en virtud de la gran altura que exigen las implantaciones industriales genera un efecto perverso. La edificabilidad en volumen de estas áreas, aunque no se llegue a ejecutar en los proyectos industriales reales, obliga a practicar transferencias de exceso de aprovechamiento a otros sectores con uso lucrativo más potente.

Igualmente, la obtención de los sistemas generales a partir de los sectores de suelo urbanizable programado, plantea unas cargas sobre las áreas industriales que a veces las hacen insostenibles. Si han de absorberse estos sobrecostes en suelo el descenso del rendimiento del suelo bruto con respecto al suelo neto, estos costes deberán ser internalizados en el producto suelo-industrial-final, encareciéndolo. Los pasados años han visto la gran capacidad del mercado para absorber cualquier incremento de precio en suelo industrial, pero es previsible que a medio plazo esta posibilidad se agote, y, por lo tanto, podamos encontrarnos con suelo industrial de alto precio que no encuentre industrias que puedan pagarlo.

Futura(s) Ley del Suelo

Las modificaciones normativas del texto refundido de la Ley del Suelo de 1976 por parte de los Gobiernos autonómicos, han sido parciales e introduciendo nuevas figuras y modos de



gestión para los Planes Generales en virtud de las dificultades de obtención del suelo que garantizará el correcto y armónico desarrollo de las ciudades. En ninguna de ellas se han contemplado correcciones que afecten a un distinto o más aguzado tratamiento del suelo industrial o para actividades económicas.

Solamente el texto de la Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo parece introducir elementos que permitirán una sustancial mejora para la preparación de suelo industrial. En efecto, los sistemas previstos de calificación de suelos reservados a la intervención pública y las mecánicas de valoración introducidas asociadas al tiempo de ejecución de las infraestructuras permitirán con más fluidez la preparación de suelo industrial, en un plazo coherente con la aparición de las demandas instantáneas del sector secundario y terciario.

Concordancia temporal

A nuestro juicio, en el suelo industrial también en este aspecto se agudizan los problemas generales de la respuesta



"Alparrache" (Navalcarnero-Madrid) es una muestra de previsiones de demandas cortas. Tan pronto se terminó, quedó de manifiesto la necesidad de ampliar la actuación industrial.

La ampliación del Polígono "Alparrache" en Navalcarnero, muestra las nuevas exigencias normativas en las áreas de parcelas nido, que encarecerán su precio unitario por reclamar más metros cuadrados de "zona asfaltada" por unidad de superficie industrial.

STOCK DE SUELO EXISTENTE A 31-03-90

	En Km ²	En número de polígonos	
Polígonos en venta	18.850.000	93	
Polígonos en venta y en obras simultáneamente	13.210.000	17	33 206
Polígonos en obras	5.700.000	16	
Polígonos en preparación	70.500.000	80	
Polígonos en estudio	30.730.000	71	
TOTALES:	138.990.000	277	

Tabla descriptiva del número de actuaciones que forman el stock. En venta, en obras y venta, simultáneamente, en obras, en preparación y en estudio. La superficie total es de 13.899 Has. de suelo bruto industrial.



del planeamiento y el territorio para acoger demandas sobrevenidas. Si es grave el problema de la lentitud del desarrollo y ejecución del planeamiento para atender los usos ciudadanos típicos, efecto que nos ha tocado ver con el reciente estallido del mercado, es bien cierto que los "usuarios" de la ciudad tienen soluciones alternativas y pueden postergar —hasta cierto punto— la satisfacción de sus demandas.

Tal cosa no ocurre para el suelo industrial en una economía abierta como la nuestra en la que la inexistencia de suelo terciario para oficinas o para actividades comerciales y suelo industrial para actividades económicas, puede significar el abandono del proyecto o la emigración de la iniciativa hacia otros países que ofrezcan facilidades y apoyo a la implantación.

Es, pues, particularmente importante el poder acortar los plazos de respuesta de las instituciones y de las agencias públicas de manera que estas oportunidades "continentales" puedan ser siempre acogidas sin que signifiquen quebranto para el crecimiento de la inversión y la automática generación de empleo que estas actuaciones comportan.

POLITICA REGIONAL. DEFORMACION ATEMPERADA DE LAS PAUTAS "NATURALES" DE LOCALIZACION

El suelo industrial es particularmente sensible a las decisiones de política regional.

Recientes informes de las agencias económicas del país vienen poniendo de manifiesto que la política regional tal como está concebida en la Ley 50/85 tiene claras insuficiencias. En efecto, según esos análisis, las áreas desarrolladas lo son más relativamente, que las menos desarrolladas. El crecimiento del PIB regional lo hace, asimétricamente, en mayor medida en las áreas más desarrolladas que en las menos desarrolladas del país.

La primera reflexión ante estos hechos es que la intensidad de las ayudas regionales debe ser, por una parte, aumentada y, por otra parte, complementada con programas de formación y oferta de calidad de vida en las áreas deprimidas para que resulten atractivas a ciertos proyectos selectivos de inversión asociados al sector secundario. La gran carga de trabajo burocrático que comporta la tramitación de los proyectos con ayuda regional, particularmente en lo referente a la captación de subvenciones de las Administraciones autonómica y central, ha provocado una respuesta, a nuestro juicio, equivocada de las autoridades económicas. Tal es, el no considerar elegibles inversiones que reclaman subvenciones menores de 75 millones de pesetas por expediente.

Las zonas más deprimidas son las que más difícilmente pueden encontrar proyectos de inversión de esa magnitud, por lo que una mayor eficacia de la política regional subvencionadora se dará en la medida en que se gestionen proyectos de menor inversión, ya que es previsible que favorezcan a las zonas geográficas con menor desarrollo previo.

A FUTURO. INTERVENCIONES DE SEPES

Los apartados anteriores no son sino las reflexiones previas que se han practicado desde los órganos de dirección de la Sociedad Estatal para definir las líneas estratégicas de intervención de los próximos años.

Muy esquemáticamente, son las siguientes:

IDEA 1

El consumo de suelo urbanizado para los industriales es muy sensible a los ciclos económicos.

Hemos vivido una atonía de la demanda hasta 1986 que no hacía necesaria la preparación de más suelo. Desde esta fecha hasta ahora a pesar del enorme "stock" preexistente se han detectado insuficiencias. Los ciclos económicos se muestran en este sector mucho más cortos, pero el proceso de preparación de suelo urbanizado es tan largo que puede ocurrir que la ampliación de la oferta aparezca cuando el ciclo expansivo ha terminado.

La estrategia a implementar será el aumentar la superficie disponible industrial con un carácter anticíclico no solamente temporal sino espacial.

El suelo industrial o para actividades económicas reclama más que ningún otro la intervención de un diseño público que actúe con una óptica no finalista y entienda que el suelo es solamente un bien intermedio en un proceso mucho más complejo que empieza antes y termina después que el consumo de suelo urbanizado para usos industriales.

IDEA 2

El diseño de las nuevas implantaciones deberá contemplar como base la idea de que las industrias se transforman. Las anteriormente claras diferencias entre el sector secundario y el terciario son cada día más difusas. El minifundio industrial no se entiende ahora como un defecto sino más bien como una posibilidad que puede aportar fortaleza y elasticidad a ciertos sectores industriales de punta. Los usos terciarios más típicos como son las oficinas o los comercios, a veces se hacen idénticos en sus requerimientos espaciales con los laboratorios y éstos con el espacio industrial clásico. Hay zonas de agricultura avanzada cuya concepción es puramente industrial con la sola particularidad de que se desarrollan al aire libre, o bajo plástico, incorporando procesos tecnológicos avanzados que muchas industrias clásicas no utilizan. La compra masiva inducida por los *shopping centers* reclama unos espacios que hasta hace poco eran típicos de las áreas industriales y, en cambio, muchos parques industriales no contaminantes pueden y deben ser desarrollados en áreas urbanas clásicas lejanas en su concepción de los típicos parques industriales.

Por todo ello, el diseño y concepción de las localizaciones y la traza interna de los polígonos industriales deberán ser pensados con la posibilidad de introducir alteraciones posteriores en su concepción.

IDEA 3

El modelo político del Estado de las Autonomías provocará a corto plazo un proceso de fuerte competencia entre todas las autoridades regionales. Uno de los mecanismos marginales de incentivación será, sin duda, la existencia de un abundante "stock" de suelo industrial que sirva como elemento diferencial entre unas regiones y otras. La extensión de esta acción que ya se percibe producirá por agregación una tupida red de oferta de suelo industrial en el país, con la cual estaremos correctamente preparados para pretender con solvencia la captación de proyectos de inversión de industrias "trashumantes".

IDEA 4

La apertura de nuestra economía al exterior y la progresiva estandarización de los procesos va a reclamar también que la oferta de suelo apta para la recepción de actividades industriales y terciarias sea un "espacio homologado" con el espacio producido fuera de España. El polígono industrial deberá evolucionar hacia actuaciones urbanísticas más sofisticadas y con mayor valor añadido, reconocibles por los operadores internacionales como "Parques Industriales", "Parques de Actividad", "Parques Tecnológicos", "Parques Empresariales", "Micropolígonos industriales", "Edificios Terciarios e Industriales", etcétera.

IDEA 5

El alto precio que los propietarios del suelo sin desarrollo ni vocación de transformación a suelos urbanos influye también en las estrategias de intervención. Dado que el suelo para

actividades productivas reclama "lugares centrales" y a precios moderados, procederá utilizar terrenos alejados de alguna dotación infraestructural y reponerla con inversiones complementarias. Así se repondrá la centralidad y tendrán un coste final más moderado generándose, además, aumento de actividad en el sector constructor. En cambio, exigirá intervenciones de mayor tamaño para poder absorber los costes de las infraestructuras externas.

CONCLUSIONES

A nuestro juicio, como conclusión cabe, hacia el futuro, incidir en:

- Generar un "stock" abundante de suelo efectivamente urbanizado y apto para licencia inmediata y no sólo calificado como tal.
- Habilitar un proceso para "desregular" urbanísticamente los nuevos suelos que demandan los nuevos desarrollos para actividades de nuevo tipo. Calificar especialmente para esta tarea a los agentes públicos habilitados estatutariamente para la intervención sobre el suelo de actividades secundarias.
- Tomar cautelas que eviten la especulación sobre el suelo industrial en tanto que ha de atender a actividades con gran capacidad de apalancamiento inversor que sirven a sectores más amplios y estratégicamente más desables para el país que el nuevo sector inmobiliario.

Gonzalo Navarro Rodríguez
Presidente de SEPES
(Sociedad Estatal de Promoción
y Equipamiento de Suelo)

INDUSTRIAL ESTATES, NOW AREAS OF ECONOMIC ACTIVITY

The author, who is chairman of the National Society for Land Promotion and Equipment (SEPES), gives a brief description of the production lines of public land, from the development plans of the nineteen-sixties to the economic recovery of the second half of the eighties, by way of the profound crisis of the seventies and the traumatic industrial reconversion. This evolution has resulted in important transformations taking place as regards location standards and sizes, and which are on a par with the transformations being undergone by economic standards within a growing framework and with the new ways of granting the use of land.

He likewise goes into the concordance of

industrial estates with urban planning, which is now the responsibility of the Regional Governments, and with the transformation of the new industrial demands headed by firms that are in the forefront of technology (ETIS) and the new pynes which not only require more space but more added value services, while at the same time revealing their deficiencies and interferences.

After making a brief analysis of the amendments contained in the Adapted Text of the 1976 Land Act and which have been made by the Regional Governments on the basis of new legal figures and management methods, and the reform currently being carried out of the urban planning regulations which will

improve the preparation of industrial land, he looks at the adjusted deformation of the "natural" placement standards brought about by this regional policy. He then makes a few reflections and puts forward some strategic intervention lines for SEPES for the coming years and which, in synthesis, could be as follows: the generation of an abundant stock of developed land suitable for immediate licence; to deregulate, from an urban development point of view, the new land being required by new types of activity and, lastly, to take precautions in order to prevent speculating on industrial land to the benefit of the new property sector.