

Estudio de los equipos colectivos de una región

Vamos a tocar hoy un tema apasionante en Europa y al que España no debe sustraerse. Se trata del estudio de los equipos colectivos. Antes de nada interesa aclarar qué entendemos por equipos colectivos. Empleamos la palabra equipo en el mismo sentido que los franceses usan la suya *équipement*. En una traducción literal diríamos equipamiento, pero preferimos evitar la cacofonía de este vocablo sustituyéndola por equipo, pero entendiéndolo no en el sentido corriente de la palabra (equipo de fútbol, equipo de técnicos), sino en el de dotación. Aclarado este concepto, qué son los equipos colectivos? Equipos colectivos son todos aquellos que, sin ser directamente productivos, determinan de una manera a menudo decisiva el nivel y las condiciones de vida del conjunto de una población, desde la escala de un barrio o pueblo hasta una provincia o región.

Tales son los equipos generales de infraestructura (policía urbana, redes diversas, espacios comunes, etc), los servicios colectivos de transportes y comunicaciones, los equipos administrativos, comerciales, sanitarios y sociales, escolares, deportivos y culturales.

El interés de un estudio general que abarque el conjunto de estos diversos equipos y efectuado en un sector geográfico suficientemente extenso se justifica por la necesidad hoy día admitida de una política ordenada de planificación y mejora del *hábitat* realizada en un cuadro regional y que persiga la localización óptima de estos equipos y el orden de prioridad de las necesidades.

El estudio persigue un triple fin: establecer un inventario detallado de los equipos existentes; formular un diagnóstico de las necesidades actuales y futuras; elaborar un conjunto de proposiciones concretas que orienten una política coherente de inversiones de interés general (1).

Vamos a analizar a grandes rasgos en qué podría consistir un estudio de este tipo viendo algunas de las

etapas imprescindibles de su ejecución. Así, pues, consideraremos:

1. El contexto general de la región.
2. Dotación y necesidades actuales de los Municipios de la región.
3. El problema de los conjuntos nuevos (ciudades obreras y villas, dormitorio).
4. Localización y equipos de los centros de atracción.

1. *El contexto general de la región*

Esta primera fase es una fase eminentemente descriptiva. En ella se pretende obtener el estado actual de la región, la fotografía de la misma, con el único objeto de darnos cuenta de qué es lo que tenemos entre manos. Procediendo con cierto orden, la descripción podría abarcar los siguientes aspectos:

- 1-1. Geografía física y política:
 - Límites.
 - Relieve.
 - Hidrografía.
 - Suelos.
 - Clima (pluviometría, temperatura, vientos).
 - Densidad. Pueblos y aldeas.
 - División en zonas homogéneas.
- 1-2. Demografía:
 - Evolución de la población.
 - Estructura demográfica. Pirámides de edad.
 - Movimientos naturales.
 - Movimientos migratorios externos e internos.
- 1-3. Estructura socio-económica:
 - Población activa y empleo.
 - Nivel de empleo.
 - Estructura socio-profesional.
 - Localización de actividades económicas.
 - Producción. Productividad.
- 1-4. Niveles de vida:
 - Vivienda, etc.

(1) Celestin, Georges: *Community development*. Enquêtes. Field studies 1959.

La confección de este armazón suele revestir la complicación de la carencia o insuficiencia de datos. Ya hemos hablado otras veces de este problema y de cómo poder resolverlo empleando las modernas técnicas de encuesta. De cualquier modo, es la fase más ingrata y la que más tiempo lleva, pero es totalmente imprescindible.

2. Dotación y necesidades actuales de los Municipios de la región

Es también una fase de inventario para conocer cuál es el número, estado, deficiencias y necesidades de los equipos de cada ciudad, pueblo, aldea o villorrio. Normalmente se procede a su confección mediante una encuesta un poco especial. Se envía a los alcaldes de dichos lugares y también a un número sensiblemente igual de responsables de organismos locales (sindicatos, centros rurales, asociaciones diversas, etc.) un cuestionario claro y sencillo de rellenar y que abarque a una cincuentena de elementos. Hay que hacer constar que se considera un solo elemento todos los equipos de la misma naturaleza aunque haya varios en la localidad, por ejemplo, escuelas primarias. ¿Qué elementos incluimos? Depende de la importancia que quiere darse al estudio. Corrientemente se incluyen todos los elementos base, como alumbrado público, servicio de incendios, teléfono público, pequeño comercio de alimentación, escuela primaria con su biblioteca escolar, cementerio, iglesia, estación o parada de autobuses de línea, traída de agua, etc. Además se le añaden otros menos necesarios que los precedentes, como alcantarillado, estafeta de correos, guardería, campo de deportes, pensión u hotel, comercio no de alimentación, y ya, si se quiere completar el estudio y hacerlo importante, se añaden mercados públicos, parque de estacionamiento, gas, W. C. públicos, piscinas, dispensarios y hospital, duchas públicas, ambulancia, colegio, escuela de artes y oficios, almacenes, cine-club, etc. y así toda la gama que se quiera.

Con estos cuestionarios rellenos el estudio se enfoca en dos aspectos: uno, cuantitativo, que se refiere al número de elementos existentes y que en una primera aproximación nos muestran el "grado de dotación" de cada Ayuntamiento, y otro, cualitativo, que se refiere a la naturaleza de dichos elementos y que definen la estructura de la dotación de los distintos hogares y la demanda de los nuevos equipos.

Ahora bien: las respuestas hay que calibrarlas en función de un factor fundamental cual es la importancia de los Ayuntamientos. Se clasifican en grupos generalmente correspondientes a umbrales de población, sin que éstos sean muy numerosos ni tampoco muy pocos.

A veces se estratifica procurando que cada grupo abarque alrededor del 10 por 100 de la población total.

Esto nos permite determinar para cada grupo el "grado de dotación", la estructura de la misma y la naturaleza de las necesidades expresadas con respecto a la media, y que nos hace posible definir el "Ayuntamiento tipo" del grupo en cuestión. También se determina para cada grupo la "dotación tipo actual" haciendo figurar en ella todos los elementos que existen en un porcentaje de al menos el 50 por 100 de los Ayuntamientos del grupo.

A guisa de ejemplo ofrecemos algunos resultados obtenidos en un estudio de este tipo en la región francesa de Moselle (2). Se consideraron ocho grupos diferentes (Metz fué estudiada aparte debido a su importancia), que luego se reunieron en seis "tipos de Ayuntamientos". Son éstos:

Ayuntamientos	Número medio de elementos
Metz (86.000 habitantes)	48
15.000 a 30.000 habitantes	40
8.000 a 15.000	34
4.000 a 8.000	29
2.000 a 4.000	26
1.000 a 2.000	22
500 a 1.000	18
200 a 500	15
Menos de 200	12

Los seis tipos de Ayuntamientos fueron los siguientes:

1. Pequeño pueblo (menos de 1.000 habitantes) que dispone casi siempre de un equipo rudimentario compuesto de una docena de elementos de base, tales como policía municipal, alumbrado, protección contra incendios, teléfono, etc. Desde los 500 habitantes todos tienen ya traída de aguas y un pequeño local de espectáculos.

2. Localidad de 1.000 a 4.000 habitantes rural o urbana que dispone de unos diez nuevos elementos que se añaden a los doce anteriores. Los principales de éstos son: alcantarillado, correos, campo de deportes, etcétera. Como antes ocurría con los Municipios de más de 500 habitantes, aquí todos los que sobrepasan los 2.000 tienen una o varias asistentes sociales.

3. Localidad de 4.000 a 8.000 habitantes que además de lo anterior posee como característico un mercado público, gas W. C. públicos.

4. Pequeña ciudad de 8.000 a 15.000 habitantes, en la que encontramos ya jardines públicos, piscina, hospital, duchas, colegios, etc.

5. La ciudad media entre 15.000 y 30.000 habitantes dotada ya de casi todos los equipos necesarios para la vida en colectividad. Encontramos ya grandes almacenes, cine-club, colegios técnicos, etc.

(2) Equipements Collectifs. Enquêtes, 1959. C. I. E. D. E. H. L. y C. I. N. A. M.

Por último, Metz, que se destaca sobre todas las ciudades que la rodean por la importancia de su equipo comercial, red de transportes urbanos, servicios administrativos y judiciales, etc.

Ahora bien: el hecho de que un Ayuntamiento tenga un número determinado de elementos no quiere decir que sus equipos estén equilibrados. Normalmente es un porcentaje alto el que hay que considerar como insuficiente o defectuoso. Es curioso ver cómo la naturaleza de las necesidades varía considerablemente según la categoría de las ciudades. Analizando nuestro ejemplo anterior vemos cómo un 25 ó 30 por 100 (según la categoría) de los equipos colectivos que poseen las distintas localidades es insuficiente o están en malas condiciones. En los pequeños pueblos la necesidad vital implorada por todos es la traída de agua. Después piden protección contra incendios, instalación de baños-duña públicos y campos de deportes. Los pueblos entre 1.000 y 2.000 habitantes también piden baños-duña y luego mejora de las redes de alcantarillado y viaria. En las localidades de 2.000 a 8.000 habitantes les urge en primer lugar nuevas escuelas primarias y de la infancia. Hasta los 4.000 sigue la demanda de baños-ducha y de W. C. públicos y, en cambio, a partir de esta cifra desean una piscina. Por último, casi todas las ciudades de más de 8.000 habitantes quieren más guarderías, colegios técnicos, piscinas y hoteles.

Es curioso ver cómo casi unánimemente los Ayuntamientos pequeños desean mejoras higiénicas, los grandes más escuelas y colegios y ambas cosas más diseminadas los intermedios. Sumando a los elementos existentes los que se desean fervientemente se puede establecer para cada grupo de pueblos un equipo tipo "ideal" que responda a las peticiones hechas. Procediendo así se obtiene la conclusión de que este equipo "ideal" deseado es el que actualmente poseen los pueblos dos a cuatro veces más poblados.

Es muy interesante ver también de dónde proceden las desviaciones a las medias obtenidas. Como puede perfectamente comprenderse, están por debajo de la media de su grupo las localidades satélites, lugares dormitorio y todas aquellas que han crecido rápidamente debido a una fuerte inmigración provocada por un aliciente industrial. Por el contrario, están superequipados con respecto a la media aquellos centros rurales o urbanos que ejercen cierta influencia económica, comercial o cultural sobre una determinada zona.

3. El problema de los conjuntos nuevos

El estar sistemáticamente manifestada la deficiencia de equipos colectivos en estos conjuntos nuevos que aparecen en las grandes zonas industriales hace que

necesariamente se les tenga en especial consideración al tratar de hacer un estudio regional de equipos colectivos.

El procedimiento normalmente seguido para conocer las necesidades de estos lugares es el de una encuesta familiar. Tienen todos unas características especiales, como, por ejemplo, una estructura socio-profesional muy uniforme (obreros la mayor parte, a veces de una o dos empresas fuertes), estructura demográfica caracterizada por una gran fecundidad (matrimonios jóvenes y carencia de ancianos, etc), lo cual ya nos indica varias cosas, como, por ejemplo, las viviendas que habrá que ir preparando, las necesidades inmediatas de guarderías, dispensarios, escuelas primarias, etc., que en breve condicionarán la creación de centros de enseñanza profesional, campos de deportes, etc. Para mejor conocer estos detalles y sentir los deseos de los habitantes de estos nuevos conjuntos es por lo que se utilizan los procedimientos de encuesta entre las familias. Las cuestiones que se les suele proponer se agrupan alrededor de ciertos puntos interesantes, como origen y composición familiar, ocupación de la mujer, higiene, educación de los hijos, empleo y formación profesional, desplazamientos entre el lugar de trabajo y la residencia, participación en la vida colectiva, etc.

Siguiendo con nuestro ejemplo precedente de la región de Moselle, vamos a señalar algunos resultados de las encuestas realizadas en estos lugares nuevos. Las madres de familia centran su principal preocupación en tres problemas: aligeramiento del trabajo doméstico, cuidado de los niños pequeños y abastecimiento cotidiano; los hombres, por el contrario, se preocupan por la deficiencia de transportes que los lleve a los lugares de trabajo, casi siempre muy lejanos (una, dos y tres horas de trayecto en el 45 por 100, 19 por 100 y 7 por 100 de los casos) y también por la falta de centros de distracción (cines, bares, clubs, etc.), que los obliga a desplazarse a la ciudad por no encontrar en estos nuevos conjuntos ambiente y animación necesarios. Es curioso ver cómo para suplir esas deficiencias unos ansían y ahorran para poseer un pequeño televisor y otros un medio de transporte propio (moto, coche utilitario, etc.). Igualmente interesante es el comprobar cómo la coexistencia entre nacionales y extranjeros no ocasiona problemas especiales, a pesar de que en algunas partes el porcentaje extranjero llega al 15 por 100 en ciertas ciudades obreras.

Todas estas opiniones han permitido la confección de un plan armónico de dotación de estas ciudades en cuanto a equipos colectivos se refiere, procurando dar prioridad a los preferentemente demandados por los futuros usuarios, que no siempre responden en importancia a los estimados por los técnicos.

4. Localización y equipos de los centros de atracción

Debido a sus características particulares, que exigen un mínimo de concentración, cierto número de equipos tienen una utilización que desborda a veces el ámbito comunal. Están casi siempre situados en las ciudades y desempeñan un "papel de atracción". Ahora bien: esa atracción ejercida por la ciudad sobre los pueblos puede ser beneficiosa o perjudicial, siendo entonces un polo de desarrollo o un polo de drenaje. Por eso es muy interesante un estudio profundo sobre la determinación de los centros de atracción, delimitación de sus zonas de influencia, determinación del nivel de equipo y las necesidades de cada zona y, por último, la localización y tamaño de los equipos a crear.

Para la delimitación de las zonas de atracción de los distintos equipos se pueden seguir métodos distintos. En efecto, para los hospitales, la zona de atracción se obtiene a partir de las estadísticas anuales de hospitalización según el origen de los enfermos. Se ve así a dónde envía cada Municipio la mayor parte de sus enfermos. Así haremos también para las enseñanzas de segundo grado, técnica y profesional y en general para todos aquellos equipos en los que sea fácil conocer la procedencia de los usuarios. En otra clase de equipos (comercios, espectáculos, piscinas, etc.) proceder así requeriría encuestas largas y engorrosas, por lo que tenemos que recurrir a otros métodos más simplificados que nos permitan delimitar, aunque no sea muy exactamente, las dimensiones de la zona de atracción. Por ejemplo, el número de comercios de una cierta categoría situados en un centro dado (o mejor su personal) permite calcular conociendo el número medio de habitantes por comercio (o por persona empleada), la población global aproximada abastecida por este equipo comercial. Acudiendo ahora al mapa o plano en el que figuren las poblaciones de los pueblos y las vías de enlace, delimitaremos el contorno de las zonas de atracción de los distintos centros.

Llegamos ahora a la determinación de las necesidades y a la búsqueda de soluciones. Será preciso antes evaluar la importancia de las necesidades de equipos en las distintas zonas, necesidades que pueden resultar de factores distintos, como: número o capacidad insuficiente de ciertos equipos con razón a la población de su zona de atracción, alejamiento excesivo de ciertos pueblos de determinados equipos. Ambos casos se han de estudiar utilizando criterios teóricos o prácticos, según convenga al equipo en cuestión. Los primeros se basan en la comparación de la situación actual con normas ideales (número de habitantes por cama de hospitales, por ejemplo) o normas de distancias (radio máximo de uso de un equipo), y los segundos basados

en la determinación de equipos que se revelan realmente sobrecargados o exigüos. En ambos casos hay que tener en cuenta no sólo las necesidades actuales, sino las futuras, consecuencia del crecimiento demográfico, la evolución de las estructuras económicas y sociológicas y el proceso de la educación y de la cultura.

Las soluciones propuestas preconizarán, según los casos, la mejora de los equipos actuales o la creación de otros nuevos, bien en los centros actuales o bien en los centros nuevos a desarrollar. Todas ellas tendrán en cuenta no sólo la consideración de las necesidades actuales y potenciales, sino los problemas que lleven anejos la realización de las obras proyectadas, tales como reclutamiento y formación del personal necesario, financiación de las inversiones y, en fin, medidas administrativas o reglamentarias destinadas a facilitar la ejecución de los proyectos.

Finalmente, y para resumir, conviene tener en cuenta una serie de reflexiones que ayuden a la hora de redactar el plan. Conviene, entre otras cosas:

- a) Definir una política de equipos colectivos dinámica y coherente, en armonía con las particularidades geográficas y humanas de la región.
- b) Tender a realizar una mejor distribución territorial de los equipos, evitando la dispersión excesiva de los equipos entre las pequeñas localidades, buscando su agrupación en centros principales o secundarios bien situados y también procurar no crear en pueblos vecinos equipos de la misma clase, cuando uno solo bastaría para ambos.
- c) Dar prioridad a los equipos que respondan a necesidades esenciales de la población, dotando para ello de elementos básicos a los pequeños pueblos, desarrollando los correspondientes a la juventud en los Municipios en expansión y rechazando las realizaciones espectaculares en detrimento de elementos más necesarios, pero menos vistosos.
- d) Tratar con mayor atención a los núcleos nuevos.
- e) En las zonas de pequeña densidad de población recurrir a soluciones que permitan asegurar lo más económicamente posible la satisfacción de varias necesidades, utilizando equipos ligeros (motobombas, escuelas convertidas después de las clases en club, librerías ambulantes, etc.)
- f) Desarrollar una participación más intensa de la gente en la vida colectiva.
- g) Prever de antemano el personal necesario para el mantenimiento de los equipos recién creados o modernizados.
- h) Afrontar ciertas reformas de estructura a veces penosas y costosas, pero necesarias.