

Se dice que las comparaciones son odiosas. Puede ser cierto si se compara sin ton ni son, pero en modo alguno si se hace sensatamente. Para razonar siempre hay que tener a mano razones que apoyen nuestros argumentos. Decir, por ejemplo, que en San Sebastián la vida está más cara que en Alicante porque la ternera está a 200 pesetas el kilogramo en un sitio y a 180 pesetas en otro es comparar sin ton ni son; decir que en San Sebastián el índice de coste de vida es mayor que en Alicante es una razón para poder empezar a pensar que quizá en la ciudad nortea la vida esté más cara que en la levantina. Como punto de partida para los posibles razonamientos, podremos echar mano de indicadores y basar en ellos la argumentación. Necesitamos razones numéricas.

Y ¿qué son los indicadores o índices? Desde un punto de vista estadístico son unos números que miden la tendencia central de un conjunto de series particulares que obedecen a una ley de distribución estadística. El "índice conjunto" representa la evolución del fenómeno general tratando de eliminar factores específicos (1).

La moderna técnica elabora índices para todo. Puede decirse que casi todo tiene su índice particular. Natalidad, mortalidad, nupcialidad, nutrición, coste de vida, precios, producción, delincuencia, salarios, empleo, etc., se pueden expresar en índices y por tanto permiten comparar situaciones distintas.

Sin embargo, y quizá como excepción, hoy no podemos decir cuánto es mejor urbanísticamente una ciudad que otra. ¿Merece la pena el intentar saberlo? Como estudio científico, indudablemente. Como algo práctico también, aunque no sea más que para racionalizar las inversiones locales.

El camino es conseguir para todas las ciudades su indicador urbanístico. Sobre este tema vamos a centrar hoy nuestro razonamiento intentando lanzar entre los arquitectos ideas sin modelar que puedan quizá madurar en un futuro hacia alguna realización práctica.

Primeramente, ¿qué utilidad podría tener un indicador urbanístico? Señalemos varias:

- a) Conocimiento de la realidad urbana. ¿Es que no es interesante poder decir que nuestra ciudad es de tal o cual manera?
- b) Conocimiento de la evolución de la ciudad en el tiempo; aspecto éste no menos sugestivo que el anterior, que nos permitiría saber si nuestra ciudad se mueve, cómo y a dónde se mueve, qué facetas se agravan, cuáles se mejoran, etc.
- c) Comparación de ciudades de características análogas y poder tal vez comprobar que no es oro todo lo que reluce.
- d) Servir de elemento de control de la política urbana de la ciudad, indicando cuándo y dónde habría que actuar, pudiendo medir incluso la mayor o menor rentabilidad de las actuaciones urbanísticas.

Creemos que con sólo conseguir estas cuatro cosas ya merecería la pena intentar la aventura. Ahora bien: ¿es posible la confección de un indicador que sirva para tanto o tendríamos que conformarnos con una serie de ellos agrupables hasta un cierto momento en el que no se pueda ya lograr la agregación? A priori no podemos decir si sería uno solo el indicador o tendríamos que contentarnos con dos o tres. El problema de su viabilidad se reduce a resolver tres tipos de dificultades, a saber: a) Dificultades teóricas. b) Dificultades prácticas (económicas), y c) Dificultades administrativas. Las analizaremos por separado.

a) *Dificultades teóricas.*—Son, como puede comprenderse, las más importantes. Hablar de dificultades aquí supone pensar que, como en todo camino de investigación, quizá no sea factible o no pueda existir científicamente un índice como el buscado. Expertos en números índices aún no han abordado este campo. Y cabe pensar ante ello: ¿será porque la heterogeneidad y complicación de la ciudad técnicamente lo impide o porque no han tenido urbanistas que les den el material que ellos precisan para iniciar sus estudios? Mi opinión personal es que aún no se han formado los equipos técnicamente capacitados para ello. Tropezamos, pues, con la primera pega técnica. Haría falta un equipo para plantearse el problema. Sería preciso que, como mínimo, trabajasen juntos un urbanista-economista, un urbanista-arquitecto y un economista. Sin embargo, pensando no sólo en los problemas teóricos, sino también en los prácticos y administrativos debería incrementarse ese equipo—aunque fuese más tarde—con un abogado y un técnico en organización. Así, pues, ya son cinco personas a investigar como mínimo, pues el núcleo pensante lo contabilizamos muy reducido, cuando lo normal será ampliarlo en otro par de cabezas al menos.

Entrando un poco en el que podría ser el camino a recorrer por ese equipo de expertos podríamos diferenciar dos etapas:

- 1.^a La búsqueda de indicadores simples.
- 2.^a La agrupación de los indicadores simples encontrados.

En la primera se trataría de encontrar todo un conjunto de indicadores simples que definiesen la ciudad en múltiples aspectos. Un ejemplo de algunos de estos indicadores simples pueden ser el estado y capacidad de agua, luz, alumbrado público, el estado de la pavimentación y aceras, el número de teléfonos por 1.000 habitantes, el hacinamiento de las viviendas, su edad, las dotaciones de comercios, escuelas y otros muchos que podrían salir.

En la segunda se trataría de agrupar los indicadores simples encontrados con la intención de lograr uno o varios índices sintéticos. Sobre la posibilidad o conveniencia no podemos decir nada. Puede que no sea posible la agregación en un solo índice; puede que siendo

posible no sea aconsejable debido a la pérdida de eficacia tal vez. Ese sería el principal problema a estudiar. En principio no hay nada que impida la agregación de índices simples a la manera que se hace por ejemplo en la confección del índice general de precios formado por la integración de subgrupos y grupos hasta llegar al mismo.

Esta etapa sería, como vemos, el meollo del estudio. En ella habría que meter tiempo, experiencia, trabajo, ánimos, estudios piloto; en resumen, todo lo que se hace en otras ciencias cuando se investiga. Al final, tanto si se lograba el indicador único como si se conseguían dos o tres indicadores urbanísticos, el objetivo se habría alcanzado.

Hemos hablado del camino a recorrer, dentro del campo teórico. Veamos ahora qué clase de estudios tendrían que abordarse siguiendo, claro está, en el mismo campo teórico que comentamos.

Lo primero que habría que estudiar y definir sería cuáles habrían de ser las características urbanísticas-testigo que deberíamos utilizar, y cómo se deberían obtener los datos a ellas referidos. Antes hablamos de unos cuantos indicadores simples, pero ¿valen para definir características urbanísticas esenciales o simplemente definen aspectos urbanísticamente secundarios? Ni que decir tiene que si el equipo investigador no está conjuntado no saldría nunca de este primer escalón.

En segundo lugar vendría el proceso de ponderación. Evidentemente no todas las características urbanísticas tienen igual importancia (como tampoco la tienen los precios de los distintos subgrupos que componen el índice general de precios), por lo que se precisa definirla relativamente con la de las demás. Aquí volvemos a decir lo de la conjunción del equipo dado, que si no existe el avance sería lento y tal vez las discusiones hiciesen ver menos claro el objetivo final perfectamente definido de salida.

Más adelante habría que llegar a una óptima tipificación de la urbe y definir las distintas características-norma para cada tipo de urbe, todo ello para establecer los criterios de comparación territorial o evolutiva de la ciudad estudiada. Evidentemente las ciudades no son iguales y es imprescindible definir cómo las vamos a comparar (si agrupadas regional o climáticamente, si por número de habitantes, por su localización en la costa o en el interior, etc.).

Otro estudio, digamos previo a la agregación, sería el tratamiento de la información a recoger. Es fundamental obtener índices simples homogéneos y periódicos, pues de lo contrario el trabajo no podría continuarse. Los indicadores simples no sólo deben ser iguales en todas las ciudades, sino confeccionados con idénticos criterios. Imaginémonos el desbarajuste que sería el recibir, por ejemplo, el índice de dotación de agua en las viviendas de unas ciudades en forma de metro cúbico-vivienda y en otras en tanto por ciento de viviendas dotadas de acometida.

Con esto podríamos tener el indicador. Sin embargo, sería muy conveniente definir también un nuevo aspecto,

(1) Malinvaud: *L'Agrégation dans les modèles économiques. Cahiers du Séminaire d'Econometrie*, núm. 4. París, 1956.

Si queremos el indicador (o indicadores) para lograr una interpretación práctica del mismo tendremos que determinar los límites admisibles que pueden tener los indicadores básicos seleccionados como estratégicos. Se trata con ello de ver hasta dónde puede llegar el indicador, cuál sea su umbral para que la evolución pueda considerarse normal, y desde qué niveles hay que pensar existen "luces rojas" que nos señalan el peligro de un próximo desequilibrio urbanístico en la ciudad (índice único) o en determinados aspectos de la misma (índices agregados por subgrupos o grupos).

Como podemos ver, las dificultades teóricas son muchas, aunque no insalvables. No por extenso va a ser impenetrable el problema. Sólo hace falta ponerse a pensar despacio y con altura de medios y miras. Lo otro irá resolviéndose por lo menos en el terreno teórico o científico.

b) *Dificultades prácticas (económicas).*—Supuesto resuelto el problema teórico topamos con el económico. No se puede pensar sea prohibitivo el gasto ocasionado por el equipo pensante—aunque por desgracia en nuestro país la idea de que es dinero perdido el dedicado a la investigación, tiene todavía muchos adeptos—, pero sí que elaborar una información para un cierto número de ciudades podría resultar costosísima. No olvidemos que la información estadística es muy escasa en nuestro país y que el lograr una información como es debido precisa muchas veces de técnicas de prospección y encuesta de coste muy elevado. Lo que sí es imprescindible es abordar el problema sin medias tintas. No se pueden utilizar prospecciones hechas a medias con criterios ambiguos. Hay que ir a buscar directa y profundamente lo que se necesite. Así, si queremos conocer el estado de la pavimentación de una ciudad, no habrá más remedio que recorrerla entera apuntando las distintas características de cada calle, sin que valgan estimaciones sobre la vida media de un pavimento o estimaciones muestrales más o menos científicas.

A toda esta labor de prospección hay que añadir la creación en cada ciudad del o de los encargados de tener al día el mecanismo que permita la elaboración de los indicadores anuales.

¿Quién podría subvencionar los gastos de una aventura de este tipo? Lo ideal sería encontrar una fórmula de colaboración entre la administración de las ciudades y la administración central. A todas las ciudades les interesa tener elementos de juicio para dirigir su política urbanística con el mayor rendimiento de sus inversiones. En la Administración Central también debería haber organismos interesados en el problema, sobre todo en Hacienda, Plan de Desarrollo y Vivienda. Sin embargo, creemos que debido a su específico campo tal vez fuese la Dirección General de Urbanismo la que pudiese centralizar y unificar esfuerzos. Su constante ayuda a los municipios quizá podría canalizarse adecuadamente para, con la aportación de éstos, lograr poner en marcha el proyecto. Para ello se podría empezar por resolver el tercer tipo de dificultades que antes apuntamos y que analizamos a continuación.

c) *Dificultades administrativas.*—Desgraciadamente ocurre en nuestro país que cada departamento administrativo es un reino de taifas. Centrándonos en el caso analizado, con la coordinación de los trabajos encargados o por encargar por los distintos organismos para toda ciudad importante, podría lograrse una información de base bastante exacta para iniciar el es-

Una ciudad es un ente muy complejo en el que conviven hombres de diferentes costumbres, profesiones, categorías, religiones, etc. Todos ellos demandan unos servicios acordes con sus modos de vivir y generalmente la ciudad no se los ofrece. ¿Por qué no intentar medir esas deficiencias creando unos indicadores urbanísticos?



tudio de los índices. En efecto, si Ayuntamientos, Departamentos de Obras públicas, Comisiones de Servicios Técnicos, Dirección General de Urbanismo, etc., se pusiesen de acuerdo en exigir en los pliegos de Condiciones de los proyectos que financian para las ciudades, una serie de datos debidamente recogidos y ordenados para un objetivo común (que pudiera ser este de recoger los indicadores simples que podrían agregarse después en una oficina central) se podría ahorrar una gran cantidad de esfuerzos y dinero. Un ejemplo nos dará la razón.

La Dirección General de Urbanismo financia a los distintos Ayuntamientos en cuantía diversa (según la clase y urgencia del proyecto) para confeccionar los Planes Generales de Ordenación, Planes Parciales, Indices Municipales de Plus Valía y en general cuantos estudios rocen su competencia urbanística. Cada uno de estos

estudios precisa de una información de base que en la mayoría de los casos no puede ser exhaustiva por imperativo de la insuficiencia de honorarios. ¿No sería más racional que se hiciese una información general, de una vez, cuyo núcleo central sirviese para todos los estudios posteriores? Si la información del Plan General, por ejemplo, recogiese el estado y conservación de los servicios urbanísticos, las características de los edificios y viviendas, las dotaciones comerciales y públicas, etc., al confeccionar el estudio del estado del Patrimonio Urbanístico no habría necesidad de repetir las prospecciones, ahorrándose tiempo y dinero.

Sólo sería precisa una dirección central que ordenase los distintos pliegos de condiciones, de forma que todo sirviese para todos. Si se lograra eso se habría dado un paso de gigante en la posibilidad de lograr una serie de indicadores urbanísticos de nuestras ciudades.



La comparación de una ciudad con otra de características semejantes no sólo permitirá conocer las diferencias relativas y absolutas entre ambas, sino atemperar las políticas municipales para disminuirlas.