
CIUDAD Y TERRITORIO

Estudios Territoriales

Vol. XXXIX. Tercera época
N.º 151, primavera 2007

La ciudad del conocimiento

La cultura del territorio

El sistema urbano en Extremadura

Los núcleos rurales en el País Vasco.

*Conciliando medio ambiente, poder
político e iniciativa privada*

*Hacia un nuevo tejido urbano.
Santiago de Chile*



MINISTERIO
DE VIVIENDA

CONSEJO DE REDACCIÓN

Presidenta

Carme CHACÓN PIQUERAS
Ministra de Vivienda

Vicepresidente

Marcos VAQUER CABALLERÍA
Director General de Urbanismo y Política de Suelo, Ministerio de Vivienda

Vocales

Josefina CRUZ VILLALÓN
Secretaria General de Infraestructuras,
Ministerio de Fomento

Antonio SERRANO RODRÍGUEZ
Secretario General para el Territorio y la Biodiversidad,
Ministerio de Medio Ambiente

Juan Francisco POZO MESÓN
Secretario General Técnico, Ministerio de Vivienda

Rafael PACHECO RUBIO
Director General de Arquitectura y Política de Vivienda,
Ministerio de Vivienda

Director de la Revista y Secretario del Consejo de Dirección
(vacante por defunción)

Redacción

Corresponsales en el extranjero

Matthias NOELL
Sara LUZÓN
Alemania y Suiza

Nora CLICHEVSKY
Rubén PESCI
Argentina

Vincent RENARD
Francia

Federico OLIVA
Italia

Demetrio MUÑOZ GIELEN
Willem KORTHALS ALTES
Países Bajos

Ray BROMLEY
USA

Asesores editoriales

Josefina GÓMEZ MENDOZA
Cat. Geografía Regional, UAM Madrid

Laureano LÁZARO ARAUJO
Profesor CCEE, UAH Madrid

Jesús LEAL MALDONADO
Cat. Sociología Urbana, UCM Madrid

Ángel MENÉNDEZ REXACH
Cat. Derecho Administrativo, UAM Madrid

Luis MOYA GONZÁLEZ
Cat. Urbanismo, UPM Madrid

Luciano PAREJO ALFONSO
Cat. Derecho Administrativo, UCIII Madrid

Fernando PARRA SUPERVÍA
Biólogo, Ecología del Territorio

Josep ROCA CLADERA
Cat. Urbanística, UPB Barcelona

Fernando ROCH PEÑA
Cat. Urbanística, UPM Madrid

Fernando DE TERÁN TROYANO
Cat. Urbanismo, UPM Madrid

Antonio VÁZQUEZ BARQUERO
Cat. Economía, UAM Madrid

Secretaría de la Revista

Paloma POZUELO GUILLÓ
Subdirección General de Urbanismo,
Ministerio de Vivienda

CIUDAD Y TERRITORIO

Estudios Territoriales

Vol. XXXIX. Tercera época
N.º 151, primavera 2007

La ciudad del conocimiento

La cultura del territorio

El sistema urbano en Extremadura

Los núcleos rurales en el País Vasco.

*Conciliando medio ambiente, poder
político e iniciativa privada*

*Hacia un nuevo tejido rurbano.
Santiago de Chile*



MINISTERIO
DE VIVIENDA

Índice

PRESENTACIÓN

Presentación.....	5
<i>In memoriam: En recuerdo de Ángel Ballesteros Fernández</i> Ricardo SANTOS DÍEZ.....	7

ESTUDIOS

Dinámicas en la publicación/producción científica urbana: un análisis para las principales ciudades del mundo (1981-2002) Josep ROCA CLADERA & Carlos MARMOLEJO DUARTE.....	11
La cultura del territorio: la naturaleza contra el campo Fernando PARRA.....	27
El sistema urbano en Extremadura y su influencia en el desarrollo rural José Luis GURRIA GASCÓN.....	53
Los núcleos rurales en el País Vasco como precursores de la dispersión urbana: la reserva de la biosfera de Urdaibai Aitor BILBAO URIBARRI.....	83
Conciliando el medio ambiente, el poder público y la iniciativa privada: el caso de Florianópolis (Brasil) Fabio DUARTE & Renée GAROFALO & Polise DE MARCHI.....	103
Hacia un nuevo tejido rurbano: los megaproyectos de ciudades valladas en la periferia de Santiago de Chile Rodrigo HIDALGO & Axel BORSODORF & Rafael SÁNCHEZ.....	115
Abstracts John POWNALL.....	137

OBSERVATORIO INMOBILIARIO

2006. El año del mercado titubeante Julio RODRÍGUEZ LÓPEZ.....	145
---	-----

INTERNACIONAL

Suiza: Sara LUZÓN.....	169
Argentina: Nora CLICHEVSKY.....	172
Argentina: Rubén PESCI.....	174
Francia: Vincent RENARD.....	177
Italia: Federico OLIVA.....	182

DOCUMENTACIÓN

• <i>Impresiones sobre la organización de la Plaza Jemaâ-el Fna</i> Javier GARCÍA-BELLIDO.....	189
---	-----

- *Legislación*
Ángela de la CRUZ MERA 195

LIBROS Y REVISTAS

- Recensiones y reseñas de libros recibidos 209
- Acuse de recibo 221

Presentación

Iniciamos un nuevo ciclo anual de la Revista con la expectativa de la aprobación en primavera de la nueva Ley del suelo, que tendrá su oportuno reflejo en el número monográfico que estamos preparando para este mismo 2007, en el que se abordarán desde una perspectiva multidisciplinar los aspectos más relevantes de esta iniciativa legal para nuestra economía, nuestra cohesión social y nuestro medio ambiente, así como para la gobernanza local.

Incluimos en este número la sentida necrológica que hace Ricardo SANTOS DÍEZ de Ángel BALLESTEROS FERNÁNDEZ, experto, como pocos, en las cuestiones y problemas de la Administración local, gran conocedor de todas las materias del régimen local, profesor en infinidad de foros y con una amplia bibliografía y biografía en materia urbanística.

El panorama de los trabajos seleccionados en este número se inicia —por su más amplio enfoque y globalidad— con el de los profesores investigadores del Centro de Política de Suelo y Valoraciones de la Universidad Técnica de Cataluña Josep ROCA CLADERA y Carlos MARMOLEJO DUARTE bajo el título “Dinámicas en la publicación / producción científica urbana: un análisis para las principales ciudades del mundo (1981-2002)”. Este estudio pretende, a través de información de la base de datos Science citation index Expanded (SCI-E), contribuir a esclarecer el posicionamiento que tienen las principales ciudades en la escena de la publicación científica global, así como explorar los cambios en las tendencias experimentadas en el periodo comprendido entre 1981 y 2002. Sigue Fernando PARRA, ecólogo y urbanista, con su artículo “La cultura del territorio. La naturaleza contra el campo” que propone la “cultura del territorio”, al modo de la cultura del agua que algunos críticos de la gestión hidráulica propugnan, como una síntesis de ciencia (conocimiento) y antigua sabiduría que reemplace con ventaja a la mera información y al simple consumo de territorio tan solo concebido como solar edificable o parque temático natural. En el trabajo “El sistema urbano en Extremadura y su influencia en el desarrollo rural”, el profesor de la Universidad de Extremadura José L. GURRÍA GASCÓN analiza el sistema urbano de esta Comunidad Autónoma, para lo cual aplica un análisis multivariante para determinar la estructura y el rango urbano, y una encuesta —igual a la que realizó el profesor Casas Torres en 1967— para delimitar las áreas de influencia y analizar su evolución en el último tercio del siglo XX. Una vez definido el sistema urbano extremeño, se realiza una aproximación a la influencia de estas ciudades en el desarrollo rural y en la estabilización de su población en la última década. En el trabajo del letrado urbanista y ambiental Aitor BILBAO URIBARRI, “Los núcleos rurales en el País Vasco como precursores de la dispersión urbana. La reserva de la biosfera de Urdaibai”, se evalúan los costes económicos y ambientales que acarrearán los núcleos rurales, centrando el ámbito de estudio en la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, para concluir que esta calificación urbanística está resultando un instrumento precursor de la dispersión urbana (urban sprawl) en el territorio. Desde Brasil nos llega el trabajo de los urbanistas Fábio DUARTE, René GAROFALO y Polise DE MARCHI, “Conciliando el medio ambiente, el poder público y la iniciativa privada: el caso de Florianópolis (Brasil)”. En él proponen explorar cómo la gestión municipal se puede beneficiar de un crecimiento económico y de un desarrollo sostenible teniendo en cuenta el control de sus directrices económicas por medio de una posición activa en relación al mercado y a sus características territoriales-ambientales, al señalar los principales asuntos pertinentes a las posibilidades conciliatorias entre la gestión urbana, la gestión ambiental y la gestión empresarial, buscando apuntar nuevas estrategias de desarrollo que comprometan la seguridad del patrimonio ambiental, así como el bienestar socioeconómico local. Finalmente y también desde el cono sur, esta vez Chile, incluimos el artículo de los geógrafos Rodrigo HIDALGO D., Axel BORSODORF M. y Rafael SÁNCHEZ A., “Hacia un nuevo tejido rururbano. Los megaproyectos de ciudades valladas en la periferia de Santiago de Chile”, en el que, a través del estudio del marco jurídico que ha dado a lugar a dichas intervenciones, del análisis de los primeros proyectos en marcha, de los equipamientos e infraestructuras contemplados en el diseño de dichas intervenciones, se interpreta cómo ellas van construyendo un nuevo modo de habitar urbano distante de la mezcla

social y cercano a la homogenización y estandarización, no sólo de las viviendas y personas que viven en ellas, sino también de sus costumbres y patrones culturales.

En la habitual sección **Observatorio Inmobiliario**, el economista y estadístico gerente de la Universidad de Alcalá de Henares Julio RODRÍGUEZ LÓPEZ analiza en su artículo, “2006. El año del mercado titubeante”, la situación económica española y mundial en 2006, que volvió a ser un año de crecimiento económico significativo a nivel mundial. En dicho año destacó el logro de un ritmo de aumento del PIB situado en torno al 5%, equivalente al del año precedente. Lo más trascendente de 2006 fue la distribución más homogénea de dicho crecimiento a nivel mundial. En el pasado ejercicio, la aportación de los países emergentes asiáticos y, sobre todo, el mayor dinamismo de la UE y de la eurozona resultaron decisivos para el logro del importante crecimiento de la economía mundial.

La sección de Internacional la iniciamos con una interesante crónica desde Suiza firmada por Reto GEISER y Martino STIERLI de la Escuela Politécnica Federal de Zurich (ETHZ), “Un pasado incómodo: el Palacio de Congresos de Zurich Kongresshaus entre la conservación y la promoción de la ciudad”, en la que nos narran las vicisitudes por las que está pasando el Kongresshaus de Zurich ante su inminente sustitución por el proyecto de Moneo. Siguen desde Argentina Nora CLICHEVSKY, arquitecta del CONICET, que nos envía su crónica sobre pobreza, informalidad y planificación regional y urbana. El caso de la Gran Área Metropolitana del Valle Central de Costa Rica —GAM— seguida de la enviada por el arquitecto Rubén PESCI, titulada “Pastera sobre el río Uruguay: vientos negros y vientos verdes”, donde enfrenta el desafío de una opinión positiva para un hecho que se ha vuelto tan crítico como irritante: la construcción de una planta pastera en la República Oriental del Uruguay y su rechazo por las poblaciones del lado Argentino. Desde Francia Vincent RENARD, del CNRS Ecole Polytechnique, nos presenta “El problema de la vivienda en Francia en 2007: crisis de la vivienda y perspectivas política”, en el que nos narra, la situación por la que pasa la vivienda en estos comienzos de 2007, desde varios aspectos de carácter excepcional, tanto por razones estructurales, como por razones coyunturales vinculadas, en particular, a un movimiento de protesta de los “sin domicilio fijo (SDF)”. Y finalmente, desde **Italia**, el profesor de la Universidad Politécnica de Milán Federico OLIVA, analiza en su crónica “Una buena propuesta para la reforma urbanística italiana” la reciente proposición de Ley del Ulivo “sobre los principios generales en materia del gobierno del territorio”, que es la que tiene la mayor posibilidad de ser aprobada, teniendo ciertamente en cuenta e integrando las demás proposiciones de los otros grupos parlamentarios, que en diferentes puntos presentan contenidos comunes.

Para terminar el número se incorporan los correspondientes apartados habituales sobre la nueva legislación de Ángela DE LA CRUZ MERA y las reseñas de los libros recibidos.

El 10 de marzo se ha cumplido un año de la pérdida física entre nosotros de nuestro querido Javier GARCÍA-BELLIDO, arquitecto urbanista (como él gustaba calificarse) y, sobre todo, director de esta revista. Ésta ha sido la excusa que la revista ACE, del Centro de Política y Valoraciones del Suelo, de la Universidad Politécnica de Cataluña, que ya presentamos en el número 149-150, pp. 789-790, ha esgrimido para dedicarle el número 3 del mes de febrero de 2007. Para ello han seleccionado varios de los temas del repertorio que Javier trató a lo largo de su vida profesional, como paradigma de una generación y catalizador de un amplio espectro de profesionales en diversas disciplinas. Los articulistas que aportan sus escritos al número trabajaron con él en alguno o varios de esos temas, y relatan la experiencia profesional y humana disfrutada a su lado.

Nos llega también el número 11 de la revista URBAN del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio de la Escuela de Arquitectura de la Universidad Politécnica de Madrid, que se une a los innumerables homenajes que a Javier le han dedicado en diferentes medios profesionales y amigos con un in memoriam firmado por Fernando ROCH donde desgrana su fecunda trayectoria profesional y personal

In memoriam

En recuerdo de Ángel Ballesteros Fernández



El pasado 11 de enero nos dejaba en Madrid Ángel Ballesteros, tras una larga y penosa enfermedad, a la que hizo frente con la energía que su espíritu renovaba todos los días y en la que, también, fue maestro.

Su ejemplo nos ha enseñado cómo afrontar la enfermedad, para cantar con ejemplar constancia, larga y esperanzadamente a la vida.

Qué año más triste: en menos de un año he perdido a tres personas irremplazables, cada una en su estilo: mi madre, mi amigo Javier García-Bellido y mi amigo Ángel Ballesteros; de los dos últimos, ambos únicos, extraordinarios, los dos muy diferentes, pero los dos muy inteligentes y muy honestos intelectualmente. Desde el punto de vista profesional, Javier, “urbanista” ante todo, único en la innovación metodológica y plagado de ideas; Ángel un profesional cabal, dominador de los problemas locales, consejero de media España y buscador de soluciones originales y legales.

Ángel Ballesteros ha luchado más de diez años con la enfermedad, siendo modelo en su lucha. No ha suspendido su amplia actividad más que cuando físicamente no podía más. Hasta entonces y mientras pudo, a veces sobreponiendo la fortaleza de su voluntad a las

fuerzas que parecían abandonarle, ha seguido escribiendo libros o artículos, haciendo dictámenes, informes o dando clases y conferencias. Cuántas veces hemos tenido “clases a dos manos”, hasta que hace poco, en Barcelona, después de haber viajado hasta allí, ya no pudo participar en la Politécnica.

Ángel era, ante todo, un hombre experto, como pocos, en las cuestiones y los problemas de la Administración Local, Secretario de Administración Local de Categoría Superior e Interventor. De ahí, entre otras obras, su archiconocido *Manual de Administración Local*, que va ya por la 5.^a edición. En el ámbito urbanístico tiene diversas obras y trabajos sobre la Ley de Reforma de 1990, sistemas de actuación, la reparcelación, el sistema de compensación, etc.

Pero, sobre todo, y además de sus múltiples trabajos publicados sobre urbanismo, dictámenes, informes, asesoramientos municipales, participación en planes de ordenación e instrumentos de gestión y ejecución, y abogado en ejercicio, Ángel era un maestro, conocedor a fondo de todas las materias del Régimen Local, organización, intervención, presupuestos, contratación, personal, etc., y, en lo que aquí interesa, urbanismo. Profesor en infinidad de foros y dada su amplitud de materias de conocimiento —que era muy amplio y profundo— sus respuestas eran acertadas y originales. Pero, además, todo ello lo acompañaba de una personal muestra de humildad, atención y cariño.

Su magisterio permanece en todos los que hemos gozado de su consejo, que como el de los auténticos maestros, le mantendrá en el recuerdo y en el reconocimiento más allá de su muerte.

Por citar sólo unos pocos de esos foros: Instituto de Estudios de Administración Local e Instituto Nacional de Administración Pública (desde donde gran parte de los profesionales del urbanismo de España han sido sus alumnos), Universidad Carlos III de Madrid, Universidad Politécnica de Cataluña, Escuela de Negocios del CEU, prácticamente todas las Diputaciones y muchos Municipios de España, etc.

Muchos miles de urbanistas han aprendido de Ángel y lo recuerdan con simpatía y agradecimiento (a cuántos miles de ellos ha ayudado a resolver sus problemas, incluso por teléfono, que no paraba de sonar).

Ha sido una de las pocas personas que ha recibido en vida un homenaje multitudinario —El Consultor La Ley— y ha merecido un número monográfico de su revista favorita, *El Consultor de los Ayuntamientos*, lleno de dedicatorias. Recuerdo que en ese número mi dedicatoria decía: “A Ángel Ballesteros, más que un amigo, un hermano, con mi agradecimiento por tantos y tantos años de desinteresada amistad...”

Ya en vida pudo conocer, también, el agradecimiento de los municipalistas españoles por su magisterio. Me refiero al premio *Ángel Ballesteros* que ha impulsado el CEMCI, institución municipalista de reconocido prestigio internacional, a la que tanto ayudó, precisamente, Ángel.

Personalmente en este momento reitero y aumento dicho agradecimiento. Desde aquí envío mi más sentido pésame a su esposa Toña y a los cuatro hijos de ambos, Juan Manuel, Silvia, Mireya y Ángel.

Ángel vivirá siempre en nuestro imborrable recuerdo, si eso es la consecuencia de la profunda huella que nos ha dejado: ¡un vacío enorme! Y nos seguirá ayudando desde arriba.

Descanse en paz.

Ricardo SANTOS DÍEZ

Bibliografía resumida de Ángel Ballesteros Fernández

SELECCIÓN DE LIBROS PUBLICADOS (individuales o colectivos)

- *Los bienes de las entidades locales*, INAP, Madrid, 1987.
- *Manual de Bienes de las Entidades locales*, Banco Crédito Local, Madrid, 1990.
- *Legislación de Régimen Local*, en colaboración, tres tomos, Pamplona, 1987-1991.
- *La gestión urbanística ante la nueva Ley de Reforma del Régimen del Suelo*, Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid, 1992.
- *Introducción al Régimen Local Español*, CEMCI, Granada, 3.ª ed., 1996.
- *Comentarios a la Ley de Reforma del Régimen urbanístico y valoraciones del suelo*, en colaboración, Granada, 1990.
- *Régimen del Suelo y Valoraciones. Comentarios a la Ley 6/1998*, coordinador, El Consultor, Madrid, 1998.
- *Régimen jurídico de la actividad de los Entes Locales*, CEMCI, Granada, 1993.
- *Manual de Administración Local*, 5.ª ed., El Consultor, Madrid, 2006.
- “El gobierno local en España”, en *Estudios sobre los gobiernos locales*, CEMCI, Granada, 1998.
- *Cien preguntas sobre el régimen de sesiones*, CEMCI, Granada, 1999.
- “El Ayuntamiento en Pleno”, en *Modificaciones y Panorama actual del Régimen Local Español*, CEMCI, Granada, 2000.
- *Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (comentarios)*, en colaboración, 3.ª ed., Madrid, 2000.
- Coordinador del libro *Derecho Local Especial*, editado por El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados. Madrid, 1997. En dicha obra: «Comercio interior, abastos, mataderos, mercados y ferias», y «Ciclo del agua: abastecimiento y saneamiento».
- *Los Reglamentos y Ordenanzas Locales*, Centro de Estudios Delta, Valencia, 2000.
- *Diccionario Enciclopédico El Consultor. Diccionario Jurídico de Administración Local*, coordinador y autor de distintas voces, El Consultor, Madrid, 2003.
- “La actividad contractual de las sociedades públicas”, en *Estudios de Derecho Público Económico. Libro Homenaje al prof. Dr. D. Sebastián Martín-Retortillo*, Civitas, Madrid, 2003.
- *Manual de gestión de servicios públicos locales*, en colaboración con M. Ballesteros, El Consultor, Madrid, 2005.
- “La reparcelación”, “Los sistemas de compensación y cooperación”, etc., en una colección de Derecho Urbanístico de distintas Comunidades Autónomas, El Consultor, Madrid, 1999-2006.
- *Manual de responsabilidad patrimonial de los entes locales*, El Consultor, Madrid, 2007.

ARTÍCULOS EN REVISTAS (exclusivamente sobre temas urbanísticos)

- “El sistema de espacios libres en el TRLS”, en *El Consultor*, n.º 23, 1992.
- “El cuánto y el cómo de las cesiones en la legislación urbanística”, en *Revista de Derecho Urbanístico*, n.º 135, 1993.
- “El sistema de compensación”, en *El Consultor*, n.º 21, 1993.
- “La ordenación territorial y urbanística en España”, en *Boletín n.º 14/1994 del Tribunal de lo contencioso-administrativo de Guanajuato* (México).
- “El régimen del acto presunto en las licencias municipales”, en *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, n.º 3, Madrid, 1995.
- “Legislación estatal y autonómica vigente con posterioridad a la STC 61/1997”, en *Liberalización del Suelo en España (I)*, revista del Instituto de Estudios Económicos n.º 3, 1997.
- “Consideraciones en torno a la Sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de marzo de 1997 dictada en recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra la Ley 8/90, de 25 de julio y el Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio”, *El Consultor*, n.º 7, 1997.
- “Visión general de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones (*)”, en *El Consultor*, n.º 11, 1998.
- “Análisis de la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del Contrato de Concesión de Obras Públicas”, en *El Consultor*, n.º 12, 2003.
- “El Urbanismo comercial.”, en *El Consultor*, n.º 12, 2004.
- “La reparcelación en el reglamento de gestión urbanística”, en colaboración, *Revista Práctica Urbanística*, n.º 36, 2005.
- “Notas de actualidad (medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, régimen especial para Madrid y anteproyecto de Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid)”, en *El Consultor*, n.º 5, 2005.
- “Doctrina jurisprudencial reciente sobre el Patrimonio Municipal del Suelo”, en *El Consultor*, n.º 6, 2005.
- “La lucha contra el ruido y responsabilidad de los ayuntamientos por pasividad”, en *El Consultor*, n.º 4, 2006.
- “Las licencias urbanísticas y de actividad. Relaciones entre ambas”, en *El Consultor*, n.º 5, 2006.



Estudios



Dinámicas en la publicación/producción científica urbana: un análisis para las principales ciudades del mundo (1981-2002)

Josep ROCA CLADERA & Carlos MARMOLEJO DUARTE

Director del Centro de Política de Suelo y Valoraciones y Catedrático de Arquitectura Legal.
Profesor asociado e Investigador del Centro de Política de Suelo y Valoraciones. Universidad Politécnica de Cataluña.

RESUMEN: Las ciudades son, por excelencia los centros de producción y difusión de conocimiento. El número de contribuciones científicas de los autores localizados en cada ciudad depende de diversos factores, incardinados tanto en la esfera macroeconómica como en la socioeconómica; asimismo tienen influencia otros factores relacionados con el tamaño de la ciudad, la existencia de un tejido científico consolidado, de infraestructuras del conocimiento y de la posición que la ciudad guarda en la red global de la cooperación científica. Esta investigación, a través de información del SCI-E, pretende contribuir a esclarecer el posicionamiento que tienen las principales ciudades en la escena de la publicación científica global; así como explorar los cambios en las tendencias experimentadas en el periodo comprendido entre 1981 y 2002. Los datos sugieren un proceso de cambio caracterizado por una concentración tendencial de las publicaciones en el mundo metropolitano, así como por una progresiva descentralización de la publicación científica, desde las grandes megalópolis hacia las ciudades de talla mediana. Sin embargo, aún subsiste la incógnita sobre si esta aparente convergencia responde a un proceso real de democratización de la producción científica en el mundo metropolitano, o viene determinada por factores no afiliados de manera estricta al incremento de la misma.

DESCRIPTORES: Bibliometría. Ciudad del conocimiento. Publicaciones científicas.

I. INTRODUCCIÓN: CIUDAD Y CIENCIA

La importancia del papel de las ciudades en la producción del conocimiento, y más concretamente, el relacionado con la actividad científica es innegable. La relación entre la producción científica y el espacio geográfico en el que se inscribe ha sido ampliamente estudiada (SIMMIE & LEVER, 2002). La existencia de economías de aglomeración y escala, como podría ser, por ejemplo, la disponibilidad de personal altamente cualificado, los *spill overs* de

conocimiento, la generación de vínculos localizados de cooperación, o la factibilidad de que existan infraestructuras orientadas a la investigación científica (JAFFE, 1989; JAFFE & TRAJTENBERG & al., 1993), han favorecido la concentración espacial de la producción del conocimiento en ciertos puntos del orbe. La existencia de aglomeraciones no es una condición suficiente para la generación de investigación científica, incluso, en ocasiones, la existencia de economías de escala y aglomeración no se ha visto empíricamente correlacionada con la

Recibido: 31.08.2005. Revisado: 09.08.2006.
e-mail: carlos.marmolejo@upc.edu

Los autores quieren agradecer públicamente la colaboración de Adriana Solórzano en la recopilación de los datos utilizados en este artículo. Asimismo agradecen a los revisores del primer manuscrito enviado las inestimables críticas que han ayudado, sin duda, a madurar las ideas contenidas en este trabajo.

productividad científica, como lo ha documentado BONACCORSI & DARAIO & *al.* (2006) para el caso italiano. Inonu (2003) ha clasificado en dos categorías los factores necesarios para motivar la producción científica: los económicos, relacionados con el ingreso, el producto interno bruto, la distribución de la renta, etc.; así como los no-económicos, como el sistema educativo, la tradición histórica, la influencia cultural nacional y supranacional, la financiación pública, la política científica de las regiones, y la existencia de una cultura empresarial orientada al I+D. Así, puede decirse que las aglomeraciones urbanas tienden a caracterizarse por su alta producción científica siempre y cuando estén ubicadas en el contexto económico y sociocultural correcto. Es importante señalar que ambos aspectos tienden a variar considerablemente incluso dentro de un mismo país.

Si bien es cierto que, desde una perspectiva histórica, en las ciudades se han acuñado los logros científicos más relevantes, los cambios acontecidos tras la caída de los sistemas de producción fordista han producido una importante reestructuración de la base económica urbana. Este proceso de transformación ha sido más evidente en las ciudades que han descentralizado sus sistemas de producción manufacturera y de distribución de bienes, conservando, al mismo tiempo, la gestión de la dirección, la investigación y, en algunos casos, el desarrollo. Estas ciudades pertenecientes, por lo general, a los países “industrializados” han volcado buena parte de sus recursos hacia la generación de conocimiento como principal patrimonio (GRAHAM, 2002); acuñando con ello la noción de “la ciudad basada en el conocimiento” (SIMMIE & LEVER, 2002). Así, la generación de conocimiento ha sido vista como una oportunidad estratégica para mantener el liderazgo de “la ciudad postindustrial” tal como han sugerido SIMMIE & SENNETT & *al.* (2002), basados en el estudio de 19 regiones europeas; en dicho trabajo se han encontrado indicios que permiten sugerir una correlación entre la capacidad de producción de conocimiento y el crecimiento económico a través de su implementación tecnológica. Sin embargo, aunque la concomitancia entre ambos hechos no pueda ser negada, no existe una clara relación entre qué actúa como causa y qué

actúa como efecto. Sobre este último respecto BERNARDES & ALBUQUERQUE (2003) han sugerido que en los países menos desarrollados no tiene lugar ni el modelo lineal de crecimiento ciencia-tecnología, ni el inverso, tecnología-ciencia, sino otro más complejo de relaciones iterativas entre ambos campos. En los países más desarrollados, en cambio, sí que suele ser frecuente que el modelo de crecimiento tecnológico impulsado por el científico esté presente (NELSON & ROSENBERG, 1993).

En el contexto económico actual, caracterizado por interrelaciones de alcance internacional, al igual que ocurre con las relaciones financieras y comerciales, las interacciones científicas y científico-tecnológicas tienden también a globalizarse. OKUBO & SJOBERG (2000) han documentado, para el caso de Suecia, la progresivamente creciente cooperación de empresas foráneas con instituciones científicas suecas, y viceversa. En este sentido, el éxito de las ciudades como productoras de conocimiento depende no sólo de las ventajas locales que puedan ofrecer sino también del posicionamiento de éstas como nodos de intercambio de conocimiento de largo alcance (SIMMIE, 2002). Factores como la proximidad (potenciada no sólo por la ubicación geográfica, sino sobre todo, por las infraestructuras de transporte), la lengua, nacionalidad, la pertenencia a un mismo bloque económico, las migraciones históricas, la religión e incluso la afinidad cultural están detrás de los vínculos que se entretienen en la red de colaboración científica y que permiten que ciudades como Londres, el Área de la Bahía de San Francisco, el Área de la Bahía de Tokio o París se consoliden como nodos globales de producción científica (MATTHIESSEN & SCHWARZ & *al.*, 2002).

El objetivo de este artículo es explorar el posicionamiento de las principales ciudades del mundo como contribuidoras a la generación de conocimiento mediante el análisis de sus publicaciones científicas. Por tal motivo, se ofrece un análisis bibliométrico basado en el número de contribuciones que cada ciudad ha realizado a las publicaciones indexadas por el SCI-E de 1981 al año 2002. La imagen estática permite clasificar a las urbes en función del número de contribuciones y la imagen dinámica desvela las tendencias en la transformación de la

geografía de la investigación global, y de los cambios en las prácticas de difusión del conocimiento. En dicha transfiguración se observan dos fenómenos coexistentes: el primero de ellos consiste en la concentración progresiva de la publicación científica en el mundo metropolitano respecto al resto de territorios no metropolitanizados, mientras que el segundo sugiere un proceso de descentralización relativa dentro de la producción científica metropolitana, mediante el cual las grandes ciudades productoras han comenzado a ceder su protagonismo a las ciudades de publicación media. Detrás de esta transformación está no sólo la emergencia de algunos centros de investigación, como los del sureste asiático o del mediterráneo europeo, sino también cuestiones relacionadas con aspectos simplemente técnicos (la expansión de la cobertura del SCI-E), o con cambios en la cultura de la difusión del conocimiento (como la mayor presión por publicar en revistas indexadas).

El artículo se organiza como sigue: primero se describen someramente las ciencias, que guardan relación con el estudio de la producción científica, con el objeto de delimitar el alcance de la bibliometría en el estudio de dicha producción; enseguida se detalla la metodología utilizada así como sus alcances y limitaciones; después se analiza el posicionamiento de las ciudades en función del número de contribuciones científicas indexadas, y finalmente se analizan las tendencias observadas en la divulgación científica en el periodo comprendido entre 1981-2001 y se discuten algunos elementos que pueden estar detrás de la reconfiguración de la escena global de las publicaciones científicas.

2. BIBLIOMETRÍA, CIENCIOMETRÍA E INFOMETRÍA Y EL ESTUDIO DE LA PRODUCCIÓN CIENTÍFICA DE LAS CIUDADES

El término más antiguo, y difundido, en el estudio de la producción científica es el de bibliometría; sin embargo, de manera más reciente han aparecido ramas específicas del conocimiento que también guardan cierta relación con la métrica de la generación del conocimiento, como la cienciometría y la infometría.

Si bien es cierto que los antecedentes de la bibliometría anclan sus raíces más remotas en los índices de citas hebreos del siglo XII (WEINBERG, 1997), el término propiamente dicho es atribuible a PRITCHART (1969), y es heredero de la antigua técnica de la estadística bibliográfica. Con posterioridad, han aparecido otros términos relacionados, también, con la métrica de los avances en el conocimiento y su aplicación, como el de cienciometría, consolidado a partir de 1978 con la fundación de la revista *Scientometrics*, o el de infometría propuesto en 1979 a partir del término germano de "infometría".

Puede decirse que la bibliometría está relacionada con el estudio cuantitativo, a través de la aplicación de métodos estadísticos, de varias facetas de las unidades bibliográficas con independencia del medio que les da soporte. Por su parte la cienciometría consiste no sólo en el estudio cuantitativo de la ciencia sino también de la tecnología, por cuanto ésta está estrechamente vinculada con la aplicación del conocimiento científico en el desarrollo tecnológico y económico. Finalmente el término infometría tiene un carácter más general y podría englobar perfectamente a los dos anteriores, sin embargo su uso es defendido por los expertos en el área de las ciencias de la información. La infometría analiza, además de los registros bibliográficos y las patentes de producción tecnológica, toda clase de información incluso la que se transmite por medios no formales, en espectros no científicos y fuera de círculos académicos o productivos (HOOD & WILSON, 2001). Además de estas tres métricas han aparecido otras de carácter más específico como la librometría, preocupada por los procesos logísticos que ocurren al interior de las bibliotecas, o la métrica de la web, relacionada con las referencias de trabajos científicos fuera de los circuitos tradicionales de citación (VAUGHAN & SHAW, 2003).

Por tanto, el estudio de la producción científica de las ciudades sólo desde la perspectiva de la bibliometría, como se plantea en este trabajo, deja fuera importantes matices como la transferencia tecnológica de dicho conocimiento o el estudio de los circuitos no formales a través de los cuales discurren relaciones cognitivas trascendentales.

Sin embargo, la bibliometría es, de las tres métricas descritas, la de mayor importancia por lo que se refiere al número de publicaciones. Sólo hace falta mirar el contenido de algunas revistas especializadas en la materia como, entre otras: *Scientometrics*, *Journal of Information Science*, *Journal of the American Society for Information Science and Technology*, *Information Systems*, o la *Revista General de Información y Documentación*, para tener una idea del amplísimo alcance de los estudios bibliométricos, sobre todo relacionados con campos del conocimiento muy concretos y para geografías bastante delimitadas. Llama poderosamente la atención, empero, la relativamente escasa documentación de las dinámicas comparadas que siguen las ciudades en la producción de conocimiento. Trabajos como los de JAFFE & TRAJTENBERG & al. (1993), MATTHIESSEN & SCHWARZ & al. (2002), y LEYDESDORFF & JIN (2005) representan verdaderas excepciones, porque abordan el tema desde una perspectiva geográfica.

3. METODOLOGÍA, ALCANCES Y LIMITACIONES DE LA INFORMACIÓN USADA

A partir de la última mitad del siglo XX se han realizado importantes esfuerzos de cara a poseer un registro fiable de la producción científica. En este sentido la construcción de bases de datos sólidas ha sido fundamental; como los índices acuñados por el Instituto para la Información Científica (ISI)¹ que son principalmente tres: el *Science Citation Index Expanded*[®] (SCI-E), el *Social Sciences Citation Index*[®] (SSCI), y el *Arts & Humanities Citation Index*[™] (A&H). Dichos índices están especializados en las ciencias naturales, sociales y en las humanidades respectivamente. El segundo esfuerzo ha consistido en crear instrumentos capaces de explotar la información contenida en dichas bases, y que a la vez, permitan construir indicadores para mensurar la actividad científica. A este respecto el propio ISI ha creado diversos índices que permiten evaluar

¹ Fundado de la mano de Eugene Garfield en 1958, el ISI tiene por objeto recoger y sistematizar las publicaciones realizadas en distintas esferas del conocimiento científico de cara a agilizar su acceso a la comunidad investigadora.

el rendimiento cuantitativo y cualitativo a diversas escalas que van desde el autor hasta el país de radicación².

Los indicadores cuantitativos están basados en la producción nominal de publicaciones; sobre este respecto se pueden hacer algunas matizaciones, como cuantificar la extensión de cada publicación ponderada por el prestigio que tiene la revista en la cual se publica, en el entendido de que cuanto más prestigio tenga dicha revista, más escrupulosa y excluyente es la evaluación por parte del comité editorial (SURIÑACH, 2002). Sin embargo, existe por lo común una renuencia general a adoptar medidas exclusivamente cuantitativas (VELÁSQUEZ, 2002). Aunque su utilización cobra validez cuando se plantean ejercicios de tendencias como los aquí expuestos, y los resultados se asimilan con la debida prudencia.

Mientras que la evaluación cuantitativa se realiza con relativa presteza, pero con algunos problemas técnicos a la hora de depurar los datos, la cualitativa se basa en el impacto que las distintas publicaciones contenidas en los índices provocan en la propia esfera científica; los índices de impacto y de inmediatez implementados por el ISI son algunos ejemplos, que, sin embargo, no están exentos de problemas. De manera paralela a los productos elaborados por el propio ISI se han propuesto indicadores más avanzados, que desafortunadamente no han logrado una implantación plena, tal como han puesto de relieve GLANZEL & MOED (2002).

Los datos utilizados en este estudio son los contenidos en el Índice de Citación Científica Expandido³ (*Science Citation Index Expanded*, SCI-E). Dicha base de datos indexa la publicación de 5.900 revistas científicas, en un espectro que cubre más de 150 disciplinas, según lo informa el propio ISI

² Véase, por ejemplo, *ISI Essentials Indicators*[®], y otras publicaciones como el *Science Watch*[®], *InCities*[®] o el *Journal Citation Reports*[®].

³ Dicha base de datos indexa la publicación de 5.900 revistas científicas, en un espectro que cubre más de 150 disciplinas. A diferencia de su análogo el Science Citation Index SCI, el SCI-Ese entrega a través de un servidor web y es actualizado semanalmente. Dado a que existe una actualización semanal del Índice, los datos varían en atención a las reclamaciones y correcciones realizadas por los propios autores y por las revistas con entregas retrasadas. Por tanto, la información del año 2002, que ha sido explotada en abril de 2003, puede tener variaciones.

(<http://scientific.thomson.com/products/scie/>). El SCI-E posee la notoriedad de incorporar una rigurosa selección de publicaciones especializadas en distintas disciplinas, lo que lo convierte en una base ideal de cara a la construcción de indicadores bibliométricos (ZUMELZU & PRESMANES, 2003). El SCI-E proporciona información bibliográfica de publicaciones realizadas desde 1900. Algunas de las disciplinas cubiertas son: agricultura, astronomía, bioquímica, biología, biotecnología, química, ciencias de la computación, ciencias de los materiales, matemáticas, medicina, neurociencia, oncología, pediatría, farmacología, física, ciencia de las plantas, psiquiatría, cirugía, veterinaria y zoología; por lo que es evidente su filiación directa con el SCI. A diferencia de su análogo el *Science Science Index*, SCI, el SCI-E se distribuye a través de un servidor sobre Internet y es actualizado semanalmente. Dado a que existe una actualización semanal del Índice, los datos varían en el tiempo en función de las reclamaciones y correcciones realizadas por los propios autores y por las revistas con entregas retrasadas. De los tres índices principales del ISI (SSCI, A&H, SCI-E), el SCI-E capturó, en el año 2002, el 89% de toda la información procesada para las ciudades aquí estudiadas.

La información utilizada en este estudio ha sido recuperada a través del ISI *Web of Science*[®]. Las fuentes estudiadas son todas las revistas indexadas en el momento de la consulta y todas las publicaciones disponibles, a saber: artículos, revisiones de libros, resúmenes, documentos de trabajo, cronologías, aclaraciones, entre otras. La unidad de estudio es la *contribución-ciudad*, obtenida a partir de la dirección postal que el autor ha declarado en la publicación. Si una publicación está escrita por dos o más autores (coautorías) localizados en dos o más ciudades, entonces entendemos que cada ciudad ha realizado una contribución en tal producción. Por tanto, existirán más contribuciones que no publicaciones atendiendo a la existencia de colaboración entre autores de distintas ciudades. Para efectuar el análisis dinámico, se ha realizado 6 capturas de información, referentes a la publicación de 6 años: 1981, 1986, 1991, 1996, 2001 y 2002, todas ellas con fecha de abril del 2003.

Las limitaciones de la información del presente estudio pueden resumirse en cinco puntos:

1. *Parcialidad en el análisis de la producción científica*. La producción científica analizada sólo es la contenida en el ISI-E con lo cual toda la producción que no culmina en publicaciones, como la orientada a la transferencia de tecnología, queda fuera del análisis, como también queda excluida toda la producción publicada en revistas no indexadas por el ISI, recuérdese que dicho Instituto, basado en la Ley de Bradford, sólo indexa las revistas que *él mismo* considera más relevantes para la ciencia y la tecnología. En este sentido toda la producción científica de las revistas que están en proceso de inclusión también queda fuera del estudio, o aquellas que están indexadas por sistemas alternativos propios de cada país, región, o área temática. Finalmente señalar que algunos temas de interés local no suelen trascender a las revistas internacionales, por carecer de aportaciones generalizables.
2. *Parcialidad temática de la producción científica*. Otro de los aspectos que limita el alcance del estudio es que sólo se consideran las áreas del conocimiento englobadas por el SCI-E, con lo cual tanto las ciencias sociales como las artes y humanidades quedan excluidas. Este problema se magnifica si se considera que existen ciudades, que por la temática de su producción científica, están especializadas precisamente en estos temas.
3. *Variación temporal de la cobertura del SCI-E*. Cada año el ISI evalúa cerca de 2.000 revistas, de las cuales incorpora entre un 10-12% (<http://scientific.thomson.com/frees/essays/selectionofmaterial/>), por lo que la cobertura varía de una forma no lineal entre las ciudades estudiadas. Por tanto, parte de la variación espacial de la producción ha de atribuirse a la expansión progresiva de la cobertura del SCI-E⁴.

⁴ Sin embargo, una vez decidida la incorporación de una revista, se procede a incluir la totalidad de la misma, incluidos los números ya publicados. En este sentido la progresiva generalización del SCI-E redundará en una tendencial ganancia de representatividad de la muestra estudiada.

4. *Distribución espacial de la cobertura del SCI-E.* Por otra parte están los sesgos introducidos por el hecho de que la mayor parte de las publicaciones indexadas son anglosajonas. De hecho el ISI sólo indexa las revistas cuyos contenidos tienen (como mínimo) en inglés: el título, el resumen, y los descriptores clave.
5. *Localización del autor.* Los datos autodeclarados por los autores no garantizan que efectivamente la investigación que da origen a la publicación se haya realizado en la ciudad declarada⁵, debido que la dirección facilitada puede ser la oficial o la que les resulta más conveniente.

Por tanto, los resultados sólo son válidos a efectos indicativos, porque las publicaciones analizadas son indicadores imperfectos de la producción científica urbana.

4. POSICIONAMIENTO DE LAS PRINCIPALES CIUDADES DEL MUNDO SEGÚN LA PRODUCCIÓN CIENTÍFICA REGISTRADA POR EL SCI-E

En primera instancia se ofrece un análisis que permite conocer el posicionamiento de las ciudades en función de las publicaciones registradas por el SCI-E-2002. Se han diferenciado dos grandes bloques de ciudades: un primer grupo de publicación “extraordinaria”, es decir, aquellas ciudades cuya producción queda por encima $+3,8\sigma$, así como un segundo de producción estándar, cuyo nivel de publicación está por debajo del límite anterior. En el interior de cada bloque o grupo se han distinguido distintos subgrupos, tal como se detalla en la FIG. 1⁶.

En el año 2002, Tokio con 23.148 contribuciones lidera el primer bloque de producción extraordinaria, seguido por

Londres con 22.536. Luego en el rango de menos de 20.000 contribuciones y más de 10.000, es decir el segundo subgrupo de ciudades de publicación ‘extraordinaria’, encontramos a Nueva York (15.441), París (15.383), Boston (14.933), Moscú (14.032) y Pekín (12.038). Es decir que en las 7 primeras “capitales del conocimiento” se concentra el 28% de la suma de contribuciones de las 75 ciudades y un 12% del global de las publicaciones del SCI-E. Lo anterior apoya la tesis de SASSEN (1991) respecto a la capitalidad de Nueva York, Londres y Tokio como grandes emporios comerciales y financieros, y sobre todo, como grandes centros de generación de conocimiento, o al menos de su difusión. En este sentido, Londres ha sido caracterizado por Matthiessen, Schwarz *et al.* (2002) como el principal nodo global en la red de cooperación científica internacional, seguido unos sitios más atrás, por Tokio y Nueva York. Por otro lado, la incursión de Pekín en esta selecta elite de ciudades sugiere una transfiguración en las pautas de publicación de material científico indexado por la fuente.

La segunda “liga” está formada por cuatro subgrupos de producción estándar:

- El primer subgrupo alberga a las ciudades cuya contribución se sitúa en el rango de los 7.000 a los 10.000 registros. La lista está encabezada por Osaka (9.432) e incluye varias ciudades capitales como Seúl (9.305), Berlín (7.928), Madrid (7.621) y Roma (7.239); así como 6 ciudades norteamericanas con una trayectoria científica consolidada como Los Ángeles (9.175), Baltimore (9.146), Filadelfia (9.083), Chicago (8.489), Houston (8.237), y Cambridge (7.056). Estas 12 ciudades acaparan un 24% de las publicaciones del conjunto de las 75 ciudades y un 10% del global del SCI-E.
- El segundo subgrupo está integrado por un conjunto de ciudades que pueden ser

⁵ En este trabajo se ha utilizado como base de análisis la ciudad central, no las áreas metropolitanas. La dificultad de obtener una metodología unificada para la delimitación de los respectivos ámbitos metropolitanos aplicable al conjunto de ciudades estudiado, ha recomendado limitar el estudio a los núcleos centrales de las metrópolis, aún a costa de infravalorar, en su caso, alguna de ellas. Especialmente ámbitos como Boston-Cambridge, o San Francisco-Palo Alto pueden verse afectados. En este caso se ha preferido incluir como ámbitos independientes las mencionadas ciudades-universitarias, así como otros grandes centros caracterizados por la excelencia de su labor investigadora (como, por ejemplo, Oxford o Cambridge-UK).

⁶ Dicha clasificación se ha realizado con las contribuciones-ciudad indexadas en el SCI-E en el año 2002. La segmentación es el resultado de la comparación de dos análisis, uno de conglomerados jerárquicos y otro de distribución normal. Debido a la existencia de ciudades cuyo nivel de publicación sale de los límites normales, se procedió a clasificarlas como de producción “extraordinaria”, distinguiendo dentro de ellas dos subgrupos. La subdivisión de las ciudades de producción estándar en cuatro categorías responde a un análisis de distribución normal y de desviación estándar.

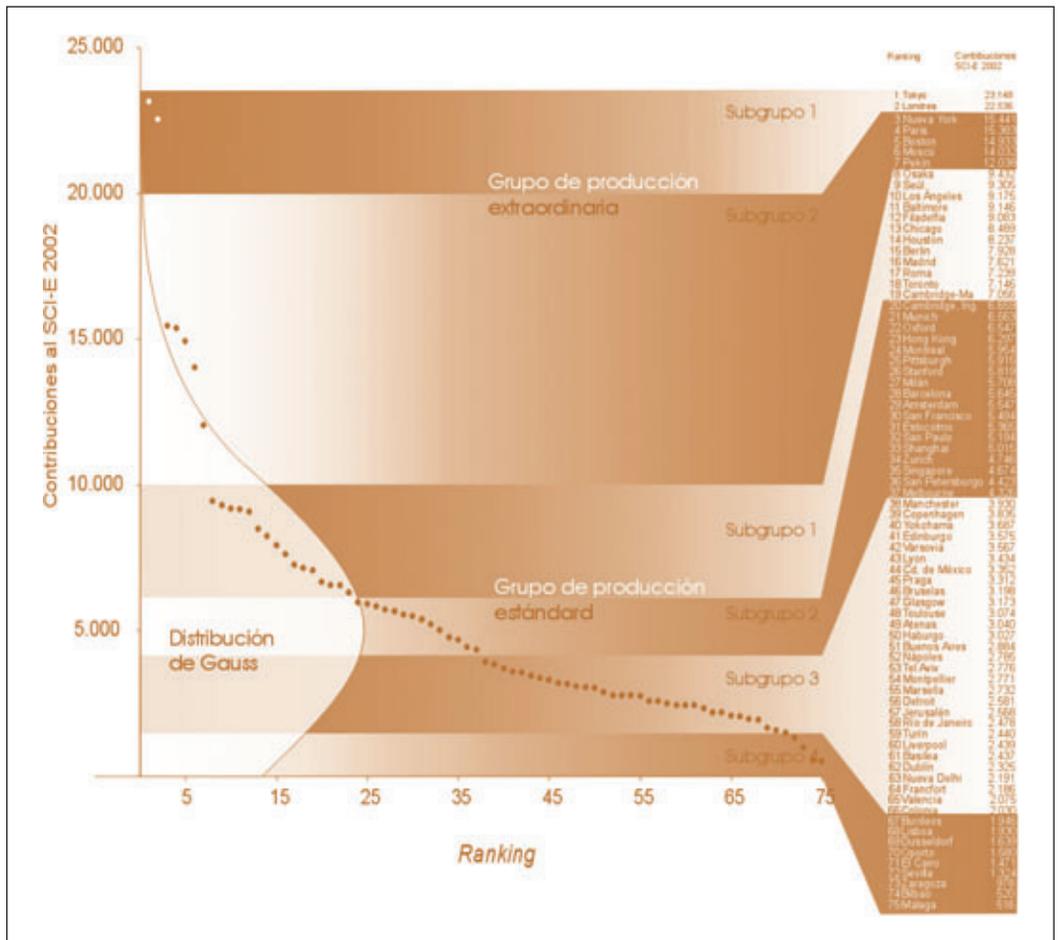


FIG. 1. Clasificación de las ciudades y nivel de publicación en el SCI-E en el año 2002

Fuente: Elaboración propia con base en la información del SCI-E.

denominadas “de producción media”, cuyo rango de contribución se sitúa entre los 4.000 y 6.999 registros; este subgrupo se conforma por 18 ciudades, de las cuales: 9 son europeas, 5 americanas, 3 asiáticas y una de Oceanía. En él destacan los centros universitarios por excelencia como Oxford y Cambridge en Inglaterra, y el de Stanford en Palo Alto (EEUU).

Asimismo, Milán, Barcelona, Shanghai, Hong Kong, San Petersburgo, Zurich, y Sao Paulo, cuyo crecimiento reciente le ha merecido la inscripción en esta categoría.

- En un tercer subgrupo se hallan 29 ciudades con contribuciones comprendidas en el rango de 2.000 a 3.999 registros. Dichas ciudades son, junto con las del segundo subgrupo, las que poseen las tasas de crecimiento más acusadas. Este

conjunto está formado por ciudades como Manchester, Copenhague, Varsovia, Bruselas, Praga; y también Toulouse, Nápoles, Marsella, Turín y Valencia. Estas últimas forman, junto con Barcelona y Milán, el Arco Mediterráneo, una de las regiones de mayor emergencia del sur europeo. Asimismo, se encuentran otras ciudades con un menor desarrollo económico como Ciudad de México, Atenas, y Buenos Aires.

- Finalmente está el subgrupo de las pequeñas publicadoras, 9 ciudades cuya contribución es menor a los 2.000 registros. Dentro de ellas están: Burdeos, Lisboa, Oporto, El Cairo, así como 4 capitales de las 7 principales áreas metropolitanas españolas (Sevilla, Zaragoza, Bilbao y Málaga).

Esta primera lectura se complementa con un análisis dinámico en el que se considera la evolución de la producción en las últimas dos décadas. La tabla 1 detalla el aumento de la producción tanto en términos absolutos (el cambio en el número de contribuciones entre 1981 y 2002) como en términos relativos (expresado como el porcentaje que ese cambio significa con respecto a la producción del año inicio).

A través de un análisis de conglomeración de K-medias, las ciudades han sido clasificadas en 5 grupos de acuerdo a la evolución denotada en este periodo, tanto en términos absolutos como relativos como se ilustra en la FIG.2. Estos grupos son:

- El primer conglomerado, de crecimiento alto, sólo está formado por Seúl, ciudad que en los 20 años que se estudian aquí

ha tenido una importantísima apertura dentro de la red de generación de conocimiento, habiendo pasado, dentro de nuestra muestra de ciudades, del lugar 68 al 9, con un incremento neto de 9.085 contribuciones.

- El segundo conglomerado, de crecimiento medio alto, está compuesto por Tokio y Beijing; Tokio se ha convertido en el líder global de la publicación científica indexada en el SCI-E, escalando 3 posiciones del ranking y dejando atrás a Nueva York, Moscú y más recientemente a Londres. Por su parte Beijing ha tenido un incremento espectacular que en términos relativos es 10,2 veces superior al de Tokio, esto le ha permitido escalar 52 posiciones.
- El tercer conglomerado, de crecimiento medio, está integrado por 12 ciudades

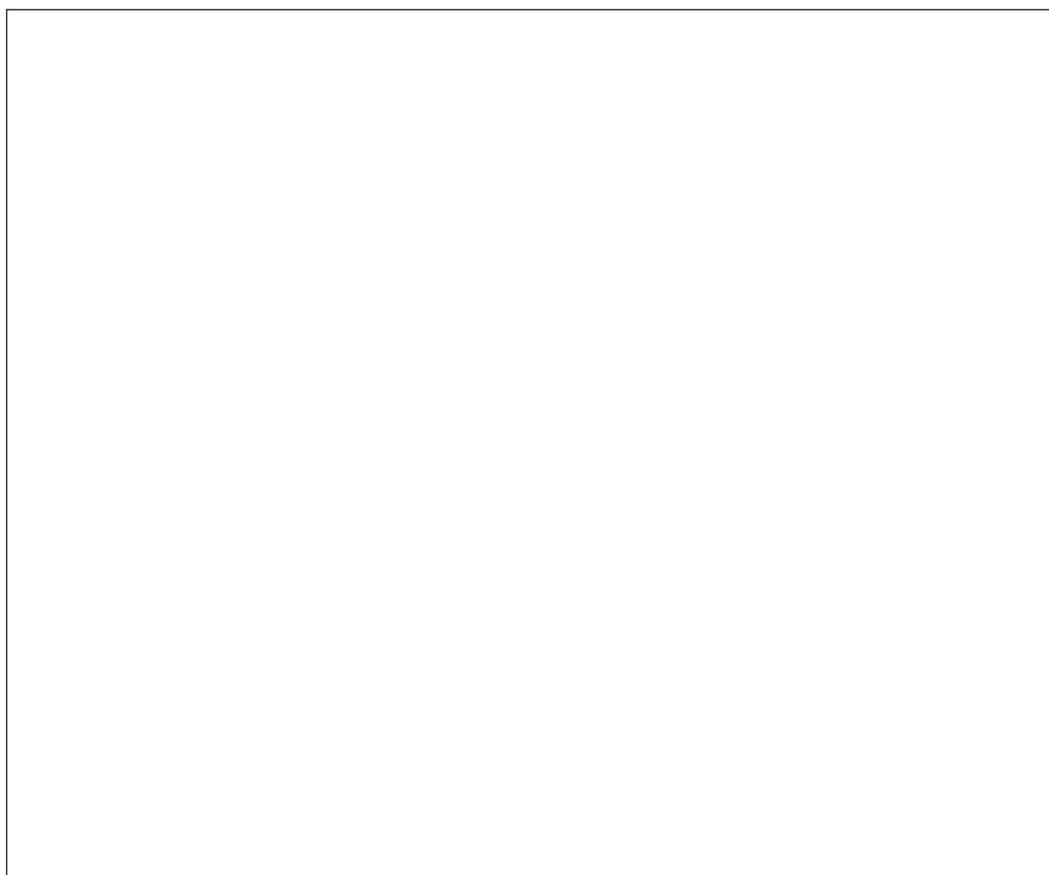


FIG. 2. Crecimiento de la publicación en el SCI-E en términos absolutos y relativos

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información del SCI-E.

FIG. 3. Evolución de la publicación 1981-2002

Fuente: Elaboración propia SCI-E 1981-2002.

- entre las que se cuentan: 5 europeas (Londres, Madrid, París, Roma y Barcelona), 3 estadounidenses (Boston, Baltimore y Nueva York) y 4 asiáticas (Kowloon, Osaka, Shangai y Singapur).
- El cuarto conglomerado, está formado por 20 ciudades de crecimiento medio bajo, de las cuales 8 son europeas (como Oxford, Berlín, Ámsterdam, Milán, o Zurich), 8 son norteamericanas (como Houston, Toronto, Filadelfia, Los Ángeles, o Chicago), 2 son iberoamericanas (Ciudad de México y São Paulo), así como también Yokohama y Melbourne.
 - Finalmente el quinto conglomerado engloba a las ciudades con un crecimiento bajo. Este es el subgrupo más extenso al estar formado por 40 ciudades: 3 de ellas son estadounidenses (como San Francisco o Detroit); 31 europeas (como Nápoles, Varsovia, Lisboa, Turín, Dublín, Copenhague, Bruselas, Atenas, Frankfurt, o Moscú, ciudad que ha sido la única con un crecimiento negativo del 4%.); 3 asiáticas (Tel Aviv, Jerusalén, Nueva Delhi), 2 iberoamericanas (Río de Janeiro, y Buenos Aires) y finalmente el Cairo.

Estos crecimientos diferenciales dan pauta a suponer transfiguraciones si no en la geografía de la producción del conocimiento, si en las pautas de publicación y colaboración científica supralocal.

5. CAMBIOS EN LAS TENDENCIAS DE LA PUBLICACIÓN CIENTÍFICA

En los últimos 21 años la publicación científica registrada por el SCI-E se ha incrementado 1,63 veces, denotando un crecimiento medio anual del 2,34%, esto ha originado que el total de publicaciones indexadas en el año 2002 haya alcanzado los 975.005 registros. Sin embargo, en el mismo periodo el crecimiento de las contribuciones de las 75 principales ciudades ha sido del 3,64% medio anual; lo que ha multiplicado 2,1 veces el número de contribuciones de 1981 alcanzando en el 2002 las 413.065 contribuciones (ver FIG. 3). Es decir que, la cuantía de contribuciones metropolitanas crece más que el global registrado por el SCI-E. En consecuencia en 1981 el 32,5% de las contribuciones globales se concentraban en

estas 75 metrópolis, mientras que en el año 2001 se había alcanzado una concentración del 42,2%.

De manera paralela al proceso de centralización global, se denota otro de reajuste interno dentro del grupo de ciudades aquí expuesto. Las ciudades de publicación extraordinaria, aquéllas que en el año 2002 situaban su participación por arriba de 10.000 contribuciones (una media de 16.787 por ciudad), han tenido, durante las dos últimas décadas, tasas de crecimiento menores que las ciudades de menos de 10.000 contribuciones. Por tanto existe un proceso de ajuste a escala intermetropolitana de la distribución de la actividad científica, o por lo menos una mejora de la equidad mediante la generación de vínculos de cooperación.

La FIG. 5 sintetiza en qué medida la producción científica continúa concentrándose en el mundo metropolitano y en qué cuantía ocurre el proceso de redistribución interno en dicho contexto geográfico:

- En primer término, se observa en el eje de las ordenadas, que todos los grupos de ciudades concentran de forma progresiva la actividad científica global. Las grandes productoras (con una contribución media de 16.787 por ciudad y año) son las que incrementan en menor medida esta concentración (+0,86 puntos porcentuales). Por su parte las ciudades de publicación media (6.658 contribuciones) son las que experimentan un crecimiento más acusado de la producción investigadora (+6,24 p.p.), mientras que las ciudades de publicación baja (2.251 contribuciones) tienen un incremento en la concentración global moderado (+2,75 p.p.).
- En segundo término, en el eje de las abscisas, se observa que dentro de las 75 ciudades existe un reajuste importante en la distribución de la investigación. En este sentido las grandes ciudades en términos de publicación, a pesar de que han ganado peso en la concentración global, han perdido 5,97 puntos porcentuales en la concentración intermetropolitana. La mayor parte de este peso (4,55 p.p.) ha sido ganado por las ciudades intermedias, mientras que sólo 1,42 p.p. han sido capturados por las ciudades de factura menor.

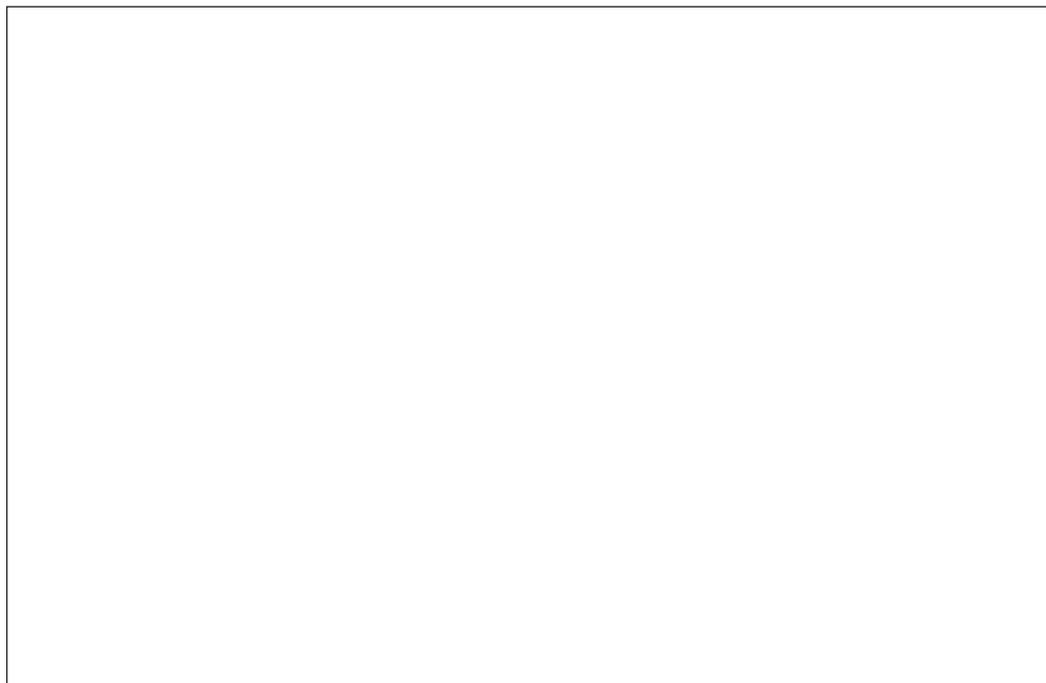


FIG. 4. Evolución de la publicación científica global registrada por el SCI-E y de las ciudades estudiadas

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información del SCI-E 1981-2002.

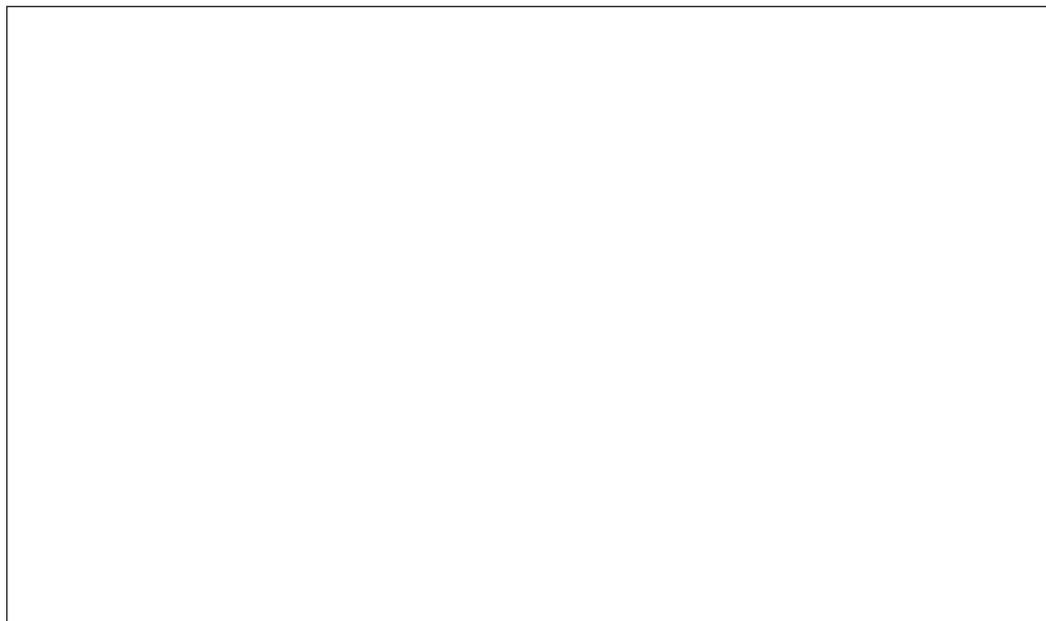


FIG. 5. Cambio en la concentración de la producción científica 1981-2002 (unidades: puntos porcentuales)

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información del SCI-E 1981-2002.

FIG. 6. Evolución de la publicación científica por grupos de ciudades 1981-2002

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información del SCI-E 1981-2002.

Esta redistribución es consecuencia de los crecimientos diferenciales en la publicación científica registrada por el SCI-E. El grupo de ciudades de gran publicación (ext1 y ext2 de la FIG. 6), formado por 7 ciudades: 3 europeas, 2 norteamericanas, y 2 asiáticas (que en el año 2002 tuvieron más de 10.000 contribuciones) registraba en el año 1981 una participación del 34% de la publicación de las 75 ciudades y un 11% de la publicación global. En el año 2002 dicha participación se había reducido a un 28% de la publicación de las 75 ciudades e incrementado en un 12% de la publicación global. Estos comportamientos cruzados, explican parcialmente el fenómeno de centralización absoluta en el mundo metropolitano y de la aparente descentralización relativa hacia las metrópolis medianas en términos de publicación científica.

En un segundo nivel, aparece el grupo de ciudades de publicación estándar media (st 1 y st 2), compuesto por 30 ciudades: 12 europeas, 12 americanas, 5 asiáticas y 1 de Oceanía (que en el año 2002 tuvieron una contribución al SCI-E comprendida entre 4.000 y 10.000). Este grupo intermedio en 1981 contribuía con el 44% de la producción de las 75 ciudades y el 14% de la producción

global. Para el año 2002 ambos porcentajes de participación se habían incrementado, llegando a aportar el 48% de la producción de las 75 ciudades y el 20% del global de las publicaciones.

En un tercer nivel quedarían las ciudades de publicación estándar baja (st 3 y st 4), un grupo conformado por 31 ciudades europeas, 4 americanas, 2 asiáticas y El Cairo⁷. Éstas en el año 1981 contribuían con el 22% de la publicación de las 75 ciudades y el 7% de la publicación global, para el año 2002 esta participación había aumentado al 23% y 10% respectivamente.

En una segunda lectura los datos sugieren que las ciudades de los países en vías de desarrollo han registrado en lo que va de 1981 al año 2002⁸ un crecimiento medio anual del 4,4% en su publicación científica; mientras que, las ciudades de los países desarrollados dicho crecimiento ha sido del 3,5%; es decir, ha habido una, aparente, y ligera descentralización relativa hacia esa periferia científica. En este breve periodo ha habido un trasvase real en la concentración de la publicación científica de dichas esferas equivalente a 3 puntos porcentuales a favor de las ciudades de los países menos desarrollados.

⁷ Se consideran dentro de este grupo aquellas ciudades con una aportación, en el año 2002, menor a las 4.000 contribuciones. A estos efectos Tel Aviv y Jerusalén se han considerado europeas.

⁸ A estos efectos se ha considerado la clasificación de países propuesta por la Organización de las Naciones Unidas. Se ha incluido a Hong Kong dentro del grupo de las ciudades desarrolladas.

6. DISCUSIÓN Y CONCLUSIÓN

Hasta ahora se ha visto que el liderazgo en la publicación de artículos y otros documentos científicos se mantiene en un selecto club de ciudades globales, encabezado por Tokio, Londres y Nueva York. Sin embargo, el análisis dinámico ha sugerido que existe un proceso de reajuste en los patrones de publicación. Dicha transformación está caracterizada por dos subprocesos: 1) una concentración del número de contribuciones en el mundo metropolitano —desde la perspectiva y la limitación que brinda el panorama de las 75 ciudades estudiadas—; y 2) una redistribución en la cual las ciudades de mediana envergadura, ganan peso en la concentración de contribuciones en detrimento de las grandes ciudades. Es decir que existe, aparentemente, un proceso de convergencia en la dinámica de publicación de las ramas del conocimiento propias del SCI-E. Como resultado de esta dinámica, algunas ciudades como: Seúl, Osaka, Madrid, Barcelona, Hong Kong, Shanghai, Roma, Milán, o São Paulo, entre otras, emergen vigorosamente en el escenario de la publicación científica internacional. Existe, por tanto, una descentralización relativa hacia la periferia de la publicación científica.

Una forma de verificar la existencia de una eventual convergencia es la propuesta en la igualdad:

$$C_p = \frac{\sqrt{\frac{n \sum x^2 - (\sum x)^2}{n^2}}}{\frac{\sum x}{n}}$$

donde:

C_p = es el índice de compacidad de un año determinado,

x = el número de contribuciones de cada ciudad del mismo año, y

n = el número de ciudades estudiadas.

en la cual las desviaciones estándares están normalizadas por la publicación media del conjunto de ciudades.

Previsiblemente, cuanto más grande es C_p , mayor es la inequidad en la distribución. Al aplicar (1) a la serie de datos temporales se

encuentra que C adopta los siguientes valores: $C_{1981} = 1,146$; $C_{1986} = 1,078$; $C_{1991} = 1,023$; $C_{1996} = 0,906$; $C_{2001} = 0,826$ y $C_{2002} = 0,812$. Lo anterior confirma la existencia de una, aparente, convergencia en el volumen de contribuciones. Otra discusión aparte es la relacionada con los factores que explican este proceso.

En un principio nuestro grupo de investigación entendía que, el proceso de convergencia del nivel de contribuciones en la *publicación* científica, representaba el inicio de una convergencia en la *producción* de conocimiento; indicando que se trataba de un síntoma de “—democratización— y redistribución geográfica de la actividad científica” (ROCA, 2002: 5). Sin embargo, esta afirmación debe matizarse a partir de la información analizada en este artículo así como por otras investigaciones. Diversos factores imposibilitan afirmar que un aumento en las contribuciones registradas por el SCI-E pueda atribuirse de manera lineal a un aumento en la actividad científica, y más generalmente, en la generación de conocimiento. Por ejemplo, la simple expansión del propio Índice impide garantizar que el incremento en la publicación se refiera a un incremento en la producción científica, podría tratarse de un simple incremento del material inventariado previamente existente; además es del todo seguro que la expansión del SCI-E no es un proceso uniforme a lo largo de todas las ciudades, en este sentido la lengua de las revistas constituye una frontera que impone sesgos importantes en la cobertura y expansión tanto del SCI-E, como del resto de productos del ISI. Asimismo, algunos autores han probado que aún en contextos recesivos de producción científica, caracterizados por reducciones absolutas del financiamiento y otros recursos, puede existir un incremento en el número de contribuciones por la simple generación de vínculos internacionales de cooperación (MENEHINI, 1996); en este sentido las políticas de la investigación públicas o de instituciones no gubernamentales juegan un papel trascendental. Por ejemplo entre 1991 y el 2000, según los datos del ISI el 5,33% de las publicaciones chilenas fueron firmadas en coautoría con investigadores radicados en España (ZUMELZU & PRESMANES, 2003). Además, existen campos emergentes de las

ciencias naturales, la tecnología y la física en donde la envergadura de las investigaciones facilita la escisión múltiple del trabajo de los superproyectos realizados, y esto suscita el fenómeno de la “hiperautoría” (CRONIN, 2001).

Por otro lado, existe una tendencia generalizada, tanto en el ámbito anglófono como en otros, en incrementar el nivel de publicaciones en revistas indexadas. Dicho cambio está relacionado con presiones originadas por motivos relacionados no sólo con la trayectoria curricular de los investigadores, sino también con el financiamiento de las propias instituciones en las que se inscriben. Sin embargo, la mayor difusión del conocimiento producido no significa una mayor calidad del mismo. BUTLER (2003) ha explicado, para el caso australiano, que la introducción de políticas de financiamiento público a la investigación científica basadas en la cantidad de artículos indexados ha tenido consecuencias negativas, como la dramática disminución de los índices de impacto de las publicaciones de dicho país.

En todo caso tanto el incremento en la participación científica internacional, ampliamente estudiado por Matthiessen y otros, como la difusión global del conocimiento a través de los índices especializados constituyen sendas transformaciones en las dinámicas de la publicación científica mundial. Mientras que el segundo aspecto está relacionado básicamente con la política de promoción de la investigación de las regiones, el primero está íntimamente relacionado con las

ciudades, al ser estas, a través de sus infraestructuras y capital humano, las que habilitan la interconexión global de los investigadores.

A pesar de los problemas que plantea el análisis bibliométrico de cara a la extracción de conclusiones sólidas, no puede negarse que existe una tendencia general a destinar cada vez más recursos tanto públicos como privados a las tareas relacionadas con la actividad científica y tecnológica. Desde la perspectiva pública, la inversión en I+D es una inversión estratégica encaminada a garantizar la permanencia de la actividad económica de las ciudades postindustriales; desde la perspectiva privada existe una emergencia clara de empresas interesadas en aplicar los resultados de la investigación. De acuerdo a los datos de los países miembros de la OCDE⁹ el número de investigadores a dedicación completa ha aumentado en un 45,45% en tan sólo 20 años: en 1981 por cada 1.000 personas activas había 4,4 mientras que en 1999 ya eran 6,4. Asimismo, el gasto total en I+D en relación al PIB de esos países en el mismo periodo se ha incrementado en un 13%. Además de estos fenómenos de cambio económico-estructural, existen otros de carácter económico-social, como la cultura, el nivel de formación de la población, la tradición científica y el posicionamiento de las ciudades en la red internacional de generación de conocimiento que pueden estar provocando no sólo una convergencia en los patrones de publicación sino, y sobre todo, una verdadera transfiguración de la geografía global de la producción científica.

BIBLIOGRAFÍA

- BERNARDES, A. T. & E. D. ALBUQUERQUE (2003): “Cross-over, thresholds, and interactions, between science and technology: lessons for less-developed countries”, *Research Policy*, 32 (5): 865-885.
- BONACCORSI, A. & C. DARAIO & L. SIMAR (2006): “Advanced indicators of productivity of universities. An application of robust nonparametric methods to Italian data”, *Scientometrics*, 66 (2): 389-410.
- BUTLER, L., (2003): “Explaining Australia’s increased share of ISI publications—the effects of a funding formula based on publication counts”, *Research Policy*, 32 (1): 143-155.
- CRONIN, B. (2001): “Hyperauthorship: A postmodern perversion or evidence of a structural shift in scholarly communication practices?”, *Journal of the American Society for Information Science and Technology*, 52 (7): 558-569.
- GLANZEL, W. & H. F. MOED (2002): “Journal impact measures in bibliometric research”, *Scientometrics*, 53 (2): 171-193.
- HOOD, W. W. & C. S. WILSON (2001): “The literature of bibliometrics, scientometrics, and informetrics”, *Scientometrics*, 52 (2): 291-314.
- INONU, E. (2003): “The influence of cultural factors on

⁹ Datos recogidos por la Estadística de I+D del Instituto Nacional de Estadística (www.ine.es).

- scientific production”, *Scientometrics*, 56 (1): 137-146.
- JAFFE, A. B. (1989): “Real Effects of Academic Research” *American Economic Review*, 79 (5): 957-970.
- JAFFE, A. B. & M. TRAJTENBERG & R. HENDERSON (1993): “Geographic Localization of Knowledge Spillovers as Evidenced by Patent Citations”, *Quarterly Journal of Economics*, 108 (3): 577-598.
- LEYDESORFF, L. & B. H. JIN (2005): “Mapping the Chinese Science Citation Database in terms of aggregated journal-journal relations”, *Journal of the American Society for Information Science and Technology*, 56 (14): 1469-1479.
- MATTHIESSEN, C. W. & A. W. SCHWARZ & S. FIND (2002): “The top-level global research system, 1997-99: Centres, networks and nodality. An analysis based on bibliometric indicators”, *Urban Studies*, 39 (5-6): 903-927.
- MENEGHINI, R. (1996): “The key role of collaborative work in the growth of Brazilian science in the last ten years”, *Scientometrics*, 35 (3): 367-373.
- NELSON, R. & N. ROSENBERG (1993): “Technical innovation and national systems”, en: NELSON, R. (ed.), *National Innovation Systems: A comparative Analysis*: 3-21 Oxford University Press, Oxford.
- OKUBO, Y. & C. SJOBERG (2000): “The changing pattern of industrial scientific research collaboration in Sweden”, *Research Policy*, 29 (1): 81-98.
- PRITCHARD, A. (1969): “Statistical Bibliography Or Bibliometrics”, *Journal of Documentation*, 25 (4): 348-9.
- ROCA, J. (2002): “La Recerca a les Principals Ciutats del Mon: ¿Cap un Repartiment Mes Equilibrat de l'Activitat Científica?”, en www.upc.es/cpsv consultado el 15-5-2003.
- SASSEN, S. (1999): “La ciudad Global de Nueva York, Londres, Tokio, Buenos Aires”, Eudeba, Barcelona.
- SURINACH, J. & J. C. DUQUE & R. RAMOS & V. ROYUELA (2002): “La Investigación Regional en España: un Análisis Bibliométrico”, *Investigaciones Regionales*, N1: 107-138.
- SIMMIE, J. (2002): “Knowledge spillovers and reasons for the concentration of innovative SME”, *Urban Studies*, 39 (5-6): 885-902.
- & W. F. LEVER (2002): “Introduction: The knowledge-based city”, *Urban Studies*, 39 (5-6): 855-857.
- SIMMIE, J. & J. SENNETT & P. WOOD & D. HART (2002): “Innovation in Europe: A tale of networks, knowledge and trade in five cities”, *Regional Studies*, 36 (1): 47-64.
- VAUGHAN, L. & D. SHAW, (2003): “Bibliographic and web citations: What is the difference?”, *Journal of the American Society for Information Science and Technology*, 54 (14): 1313-1322.
- VELÁSQUEZ, F. (2002): “El Impacto de las Revistas Científicas y Otros Medios de Difusión de la Investigación en Economía en España”, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Madrid.
- WEINBERG, B. H. (1997): “The earliest Hebrew citation indexes”, *Journal of the American Society for Information Science*, 48 (4): 318-330.
- ZUMELZU, E. & B. PRESMANES (2003): “Scientific cooperation between Chile and Spain: Joint mainstream publications (1991-2000)”, *Scientometrics*, 58 (3): 547-558.

Ministerio de Vivienda

ATLAS ESTADÍSTICO DE LAS ÁREAS URBANAS EN ESPAÑA 2004

Delimitación y caracterización sociodemográfica de las
áreas urbanas en España



Imprescindible para geógrafos, estadísticos, urbanistas, sociólogos, etc. y todo estudioso que desee conocer la evolución y tipología de la estructura territorial cambiante de nuestros ámbitos urbanos y el detalle de su población, vivienda, estructura familiar y planeamiento

82 Grandes Áreas Urbanas y
269 Pequeñas Áreas Urbanas

Un total de 1.012 municipios, constituyen el mapa urbano español, descrito a través de más de 60 tablas, 600 gráficos y más de 100 mapas en 227 páginas a color
Formato: 29,5 cm x 34 cm

Pedidos: Librería del B.O.E.. C/Trafalgar, 27 Madrid.
Tfnº: 902365303, Fax: 915382122; e-mail: tienda@boe.es
P.V.P.: 57€ (I.V.A. incluido)
I.S.B.N.: 84-96387-06-2

La cultura del territorio: la naturaleza contra el campo

Fernando PARRA

Ecólogo y urbanista.

RESUMEN: La aceleración en la transformación reciente del territorio rural español bajo el despotismo de las zonas urbanas se ha producido a caballo de la mayor desertización demográfica de aquel. La desaparición de la cultura campesina, auténtica gestora y artística del paisaje de esos terrenos, no ha sido suplida con éxito por las administraciones medio ambientales; de hecho, una mítica noción de naturaleza ha suplantado al mero “campo”. Se propone la “cultura del territorio”, al modo de la cultura del agua que algunos críticos de la gestión hidráulica propugnan, como una síntesis de ciencia (conocimiento) y antigua sabiduría que reemplace con ventaja a la mera información y al simple consumo de territorio tan sólo concebido como solar edificable o parque temático natural.

DESCRIPTORES: Agroecosistemas. Análisis territorial. Conservación de la naturaleza. Ecología. Paisaje.

“A la memoria de Javier García Bellido, amigo y compañero de fatigas en la preservación del territorio.”

I. LA REALIDAD Y SUS MODELOS

“...En aquel Imperio, el Arte de la Cartografía logró tal Perfección que el mapa de una sola Provincia ocupaba toda una Ciudad, y el mapa del imperio, toda una Provincia. Con el tiempo, esos Mapas Desmesurados no satisficieron y los Colegios de Cartógrafos levantaron un mapa del Imperio, que tenía el tamaño del Imperio y coincidía puntualmente con él. Menos Adictas al Estudio de la Cartografía, las Generaciones Sigüientes entendieron que ese dilatado Mapa era Inútil y no sin Impiedad lo entregaron a las Inclemencias del Sol y de los Inviernos. En los desiertos del Oeste perduran despedazadas

Ruinas del Mapa, habitadas por Animales y Mendigos; en todo el País no hay otra reliquia de las Disciplinas Geográficas” (BORGES, 1987, II: 225)¹.

Voy a tratar de explicar brevemente como un mito, la Naturaleza, así, con mayestáticas mayúsculas, ha terminado por sustituir una realidad que debería ser obvia, como el campo (o el territorio rural, si se prefiere un término menos coloquial); es decir, como se ha convertido en su imprevisto enemigo o al menos en su suplantador.

Recibido: 18.10.2005. Revisado: 16.01.2006.
e-mail: fernando.parra@madrid.org

Una versión abreviada de este trabajo se publicó con el mismo título en *Ecología Política*, n.º 29, Barcelona, noviembre, 2005.

“La Naturaleza contra el campo”, subtítulo de este artículo, ha sido utilizado como título en otro anterior del mismo autor: PARRA (2005). Ello demuestra que se ha convertido en el “eslogan” de batalla del autor.

¹ La cita es completa, sin abreviar, con la peculiar grafía y uso de mayúsculas de su autor.

Comenzaré con una analogía próxima: en el más que rancio debate entre los partidarios de la herencia (los genes) y los partidarios del ambiente para explicar características esenciales de los seres humanos hoy en día ha quedado claro que los genes, que condicionan no sólo la apariencia externa sino también la personalidad y hasta las preferencias vitales, actúan canalizando ese entorno que les afecta y al que afectan. Así que no hay tal dicotomía sino un sistema holístico del que el genoma forma parte. Igualmente, la alternativa hombre o naturaleza es una dicotomía estéril y superada². Este planeta, el único del que disponemos, puede ser cabalmente entendido en su funcionamiento global físico-ecológico sin osos pardos o ballenas azules, sin secuoyas o hayas, pero no sin bacterias —los organismos más exitosos que nunca hayan existido, hasta el punto de ser capaces de ingresar en el sistema la energía electromagnética, de procesarla, consumirla y cerrar los ciclos de materiales implicados— y sin el hombre, el animal más capacitado para transformar radicalmente el espacio. Incluso nuestro papel requiere una matización a la baja, por más que sufra nuestra vanidad de especie aunque sea como destructora. Como señalaba MARGALEF, (1992):

“no hay nada nuevo bajo el Sol y el hombre no hace más que presionar según direcciones ya evidentes en las tensiones que configuraban la biosfera prehumana.”

Pero qué presiones. Lo que sucede es que el hombre, participe en los ecosistemas, es controlador de muchos de ellos; cada vez de más, dado que los ecosistemas dominados o muy influidos por él son ya casi todos. Probablemente nuestra especie se ha convertido en el factor de cambio más importante de la biosfera, y en esto podemos estar, con matices (véase más adelante), de acuerdo casi todos. El geólogo CENDRERO (2005) —estima en 2,1 mm al año la erosión— deposición de España; un efecto diez veces superior al achacable a causas naturales; o dicho de otra forma, el hombre se ha convertido en el principal agente geomorfológico del planeta a través de la urbanización y las obras públicas, principalmente. Ese cuarto de la población

humana que se apropia de las tres cuartas parte de los recursos, incluidos los energéticos, y produce similar proporción de desechos, es indudable que acelera los ciclos materiales y simplifica las comunidades biológicas, haciendo disminuir la biodiversidad y siendo ambos efectos lógicos de la explotación como fenómeno ecológico (ver más adelante). Sin embargo, las soflamas hiperbólicas del hombre como máximo depredador o incluso parásito del planeta, todo lo que tienen de vigor denunciante les falta en cuanto a capacidad explicativa.

Por el contrario, allí en donde los seres humanos han habitado persistentemente, han modificado el ambiente de forma radical, a veces armoniosamente, como en los sistemas agrosilvopastoriles de las dehesas o en los de montaña, a veces insosteniblemente, como en los actuales costeros. Por tanto, salvo en las regiones boreales más extremas, la Antártida y algunas ecuatoriales, los paisajes “naturales” (nótense las comillas escépticas) no son otra cosa que los “éxitos” de esa relación, los resultados de la lenta y armoniosa interacción de las poblaciones humanas con su entorno, al que llamamos “la naturaleza”. La idea perniciosa es la de que la naturaleza es aquello que el hombre encuentra ya “hecho”, al margen de su voluntad y de sus deseos. Evidentemente, la naturaleza de la materia, la termodinámica o las leyes físicas entran dentro de esta consideración, pero jamás, precisamente, lo que habitualmente se llama naturaleza hoy en día. En realidad, esa visión *naif*, pero hegemónica de naturaleza es un producto urbano; sólo cuando hay ciudad puede distinguirse entre ella y lo que es “anterior” o “exterior” a ella, aunque eso también está cambiando, como se verá más adelante. Lo que aquí se defiende es que en la inmensa mayoría de los territorios del planeta, prácticamente en todos los habitados por el hombre, lo que se llama “naturaleza” es, asimismo, cultura: cultura del territorio.

En esto del paisaje las formas son una cuestión de fondo. El paisaje es un *fenosistema*, es decir, una morfología que muestra sólo en parte un sistema oculto, un *criptosistema* —llámenlo ecosistema si gustan— de relaciones subyacentes,

² No debemos olvidar que “Cultura”, como opuesto a Naturaleza o Naturaleza, significa en primera acepción “cultivo” o “crianza”,

de manera que la primera cultura sería la rural o agraria en sentido genérico La agricultura.

“fisiológicas”, que explican esa apariencia conspicua, paisajística. En esas relaciones que ligán materia, energía e información, **los elementos más fundamentales son, ya digo, las bacterias, que podrían bastarse a sí mismas**, puesto que las hay que ingresan la energía del espacio exterior, las fotosintéticas, y las que cierran el ciclo de materiales tornando al *pool* del reservorio inorgánico los materiales empleados en ese ciclo de materia que, como una rueda de molino mueve la “corriente” energética. **El otro elemento más relevante, aunque todos lo sean, es la actividad humana, con su inmensa capacidad de organizar el espacio —el territorio— y de modificar los flujos de materia y energía a través del canal de la información.**

Uno de los paradigmas de esa interacción son los paisajes de montaña europeos, que constituyen el 70% en superficie de sus espacios naturales protegidos; esos paisajes que protegemos o pretendemos proteger son resultado de determinadas condiciones litológicas, climáticas, edafológicas, biogeográficas, pero sobre todo y finalmente de la secular interacción del hombre con sus ganados. Digámoslo una vez más: los paisajes “naturales” de montaña, incluidos los de la alta montaña, son una resultante pastoril. La conclusión primera es obvia: si pretendemos mantener esos paisajes justo como los encontramos y por lo que los apreciamos, debemos preservar igualmente sus condiciones de mantenimiento, su fisiología y no sólo su anatomía, esto es, los usos ganaderos tradicionales; en caso contrario esos ámbitos “evolucionaran” en sentidos insospechados, pero siempre distintos de los actuales. Pondré un ejemplo de la historia europea reciente.

En la Alemania de comienzos del siglo pasado se intentó proteger el paisaje de sus poetas románticos, los coloristas brezales que cantó Goethe³, así que se tomaron las medidas oportunas de declaración y se proscribió la extracción de turba que practicaban desde antaño los lugareños para proveerse de combustible y material de construcción. Al poco tiempo el brezal, sin la

presión explotadora sobre la ácida turba, fue evolucionando hacia un abedular y bosquetes de madera blanda que tanto abundan en el resto del país donde no existen... extractores de turba. Con el tiempo hubo de corregirse el error y funcionarios aplicados sustituyeron a los antiguos campesinos expulsados. Siempre excluir al hombre del sistema natural, oponiéndolo a él, es condenarse a no entenderlo, sea en las sabanas del Serenguetti y sus fuegos controlados o en la antropología total de la foca y la ballena en los territorios árticos. En este sentido, han sido mucho más listos los gestores de los terrenos destinados a grandes cotos de caza que los de los espacios naturales protegidos, ya que, en numerosos casos, los antiguos cazadores furtivos eran promovidos a guardas⁴. No debemos olvidar que nuestro espacio natural más prestigioso, verdadero “escaparate ecológico” español, Doñana, era un antiguo cazadero: el Coto de Doñana.

Hay un relato del austriaco VON HOFMANNSTHAL (1998) titulado *Jardines* en que al hacer el elogio de esas manchas verdes pero civilizadas de las ciudades, “el resultado global es un inmenso jardín, compuesto de millares de jardines pequeños y de colinas silvestres, pero ajardinadas”; esto no es sólo una aceptación reflexiva, tardo romántica de la naturaleza domesticada, sino una perspicaz visión de un agudo observador ante cualquier región rural armónica, sea esta la Toscana o Somiedo.

La obsesión por excluir al hombre en la comprensión de los paisajes naturales puede llevar a paradojas (FIG. 1). Hay dos modelos antagónicos de la naturaleza salvaje: la región del Amazonas y las sabanas orientales africanas. La Amazonía es el paradigma de la exuberancia vegetal, refractaria a los humanos salvo como laxas bandas dispersas, tal como un mamífero más del ecosistema, pero son las sabanas tropicales del Oriente africano el paradigma de una zoología pletórica inmersa en una vegetación subsidiaria. Irónicamente, la prolongada presencia humana en esta región —verdadera cuna de la humanidad— es

³ Este ejemplo, como tantas otras cosas de mi formación donde abundaron los profesores pero escasearon los “maestros”, se lo debo a uno de esos pocos, el ecólogo Fernando González Bernáldez, prematuramente fallecido, que gustaba mucho de él. El espacio protegido al que se alude es el de Luneburger Heyde.

⁴ La vieja ventaja de haber sido “cocinero antes que fraile”. Un aspecto cinegético en este drama de la extinción de la cultura campesina es la sustitución del viejo cazador rural, el que retrata el novelista Delibes, por el moderno cazador urbano, equipado como un elemento de una tropa de élite contra la naturaleza que le es, en el fondo, tan ajena.



FIG. 1. Distintos grados de transformación del paisaje por control humano del sistema. Las diferentes etapas forman una tendencia histórica, pero pueden coexistir en un tiempo dado. De arriba a abajo, monte virgen, “mancha” o matorral noble de alta diversidad, monte hueco o “dehesa” con cultivos itinerantes, facies madura leñosa reducida a setos o bosquetes, campo agrícola sin barbecho y grandes parcelas (mecanización) con complejidad estructural y persistencia mínimas

Fuente: Fernando GONZÁLEZ BERNÁLDEZ, *Ecología y paisaje*, H. Blume Ediciones, Madrid, 1981.

probablemente, como señala Jared Diamond, la razón de que hoy sobrevivan allí numerosos grandes animales.

La fauna africana coevolucionó con los humanos durante millones de años, a medida que la capacidad predatoria/cinegética del hombre progresaba gradualmente a partir de la rudimentaria habilidad, probablemente meramente necrófaga, de nuestros primeros ancestros. Tal situación dio tiempo a los animales para concebir un saludable temor al hombre y con ello evitar a los cazadores humanos⁵. Es la situación inversa al de un continente “virgen” como el norteamericano, tardíamente habitado por el hombre y más tardíamente recolonizado por culturas avanzadas, donde el repentino choque de hombres bien armados y rebaños salvajes condujo a la extinción práctica de estos últimos, como el famoso bisonte de las grandes praderas. Curiosamente, aunque no inocentemente, la literatura conservacionista está plagada de estos últimos ejemplos nefastos y no de los citados africanos que se oponen a aquellos. Si el periodismo amarillo no permite que la realidad estropee una noticia, el conservacionismo al uso parece no querer que la realidad, o su inherente complejidad, estropeen una buena tesis. Lo anterior evidencia la vieja disputa entre como son las cosas y como nos gustaría que fuesen. Esta creencia (o deseo) ingenua en una armonía universal, negada al hombre

⁵ Los massai, habitantes de las sabanas africanas tienen un proverbio muy adecuado para ilustrar esto y de paso el darwinismo más depurado, dice: “las ágiles patas de las gacelas están cinceladas por los dientes agudos de los leones”. En efecto, la presencia de estos nativos cazadores irredentos de leones, es una garantía de la existencia del gran felino. Como lo es la existencia de campesinos asturianos para el oso. Los valles más “oseros” de las cordilleras cantábricas no son los más agrestes, sino los más suavemente intervenidos por el hombre (Comunicación personal Roberto Hartasánchez, FAPAS), como los linceos y los cotos de caza o las águilas imperiales y las dehesas. El principio general extraíble es que la suave y lenta interacción del hombre con su entorno, tras su inicio brusco, está acomodado a la existencia de fauna y es hasta condición para ella. Finalmente, los osos son más viables con poblaciones campesinas que sin ellas, los leones, con massais, los linceos con según que cazadores, etc. El medio ambiente, o como lo queramos llamar, puede sostenerse sin 17 miniministerios de medio ambiente y puede soportar cazadores, y hasta amantes de la naturaleza, pero no puede mantenerse sin campesinos ni usuarios tradicionales de sus recursos.

⁶ O lo hacemos a pie de página. Barrow y Tipler, en 1986, publicaron el libro *The Anropic Cosmological Principle*, en el que se reflexionaba sobre las ajustadas condiciones de nuestro universo para llegar a producir el hombre. Esta línea de reflexión, aunque sugerente —cualquier niño piensa que el mundo está hecho para él—, es bastante improductiva y nos vuelve a recordar la ingenua maravilla del personaje creado por Voltaire. Sin embargo, esta idea, tanto en su versión “blanda” (la original) como

pero atribuida a la “buena” Naturaleza, es fácil de criticar. Baste recordar al doctor Pangloss de Voltaire que se maravillaba de lo adecuadas que son orejas y nariz para sostener las gafas. Pero no siempre es fácil —y sobre todo es tedioso— distinguir entre “lo que es” —objeto de estudio de la ecología— y lo que “debiera” ser —objeto del deseo del ecologismo—. Así que del dichoso “Principio Antrópico” mejor ni hablamos.⁶

En muchas de nuestras ciudades más hermosas, desde Venecia a Santillana del Mar o el casco antiguo de Cáceres, personas sensibles han pretendido su protección, y en la mayoría de los casos lo único que han conseguido es crear parques temáticos (cuyo “tema” es Venecia, Santillana del Mar, etc.) transitados por miríadas de turistas y desprovistos de su anterior vida. Esto es taxidermia, no conservación. Lo cascos históricos se preservan protegiendo y fomentando las actividades urbanas que les dieron origen⁷. De igual forma el campo, mal llamado naturaleza, se conserva no disecándolo e incluso persiguiendo a sus forjadores, sino manteniendo su funcionamiento. La mera conservación es insatisfactoria (taxidermia) porque trata de conservar o reconstruir el paisaje de ayer apreciado en el momento de hoy sin poner en cuestión esas condiciones de hoy ni restablecer las de ese ayer.

No debemos olvidar que **el territorio se protege “para” los hombres, pero**

dura, ha producido toneladas de papel impreso. Y es que todos, ya digo, somos inevitablemente algo Pangloss. La última vuelta de tuerca de este “panglossismo” es que somos los máximos parásitos o depredadores del planeta. Nominalmente esas afirmaciones son, cuanto menos, acientíficas, y como metáforas, a mi juicio, poco afortunadas o esclarecedoras, aunque muy vistosas.

⁷ Roma es la antítesis de esas ciudades monocultivos turísticos o “parques temáticos”. Valga esta larga cita para evidenciarlo: *Roma es una ciudad donde los vestigios del pasado son omnipresentes. Toda ella conforma un palimpsesto viviente en donde los múltiples estratos de sus dos mil setecientos años de historia coexisten uno junto a otro en extraña yuxtaposición. En medio del estruendo de los coches que pasan zumbando por delante de los antiguos templos republicanos y del teatro art déco en el Largo Argentina, espero el autobús cerca del lugar donde fue asesinado Julio César (...), y en la suave curvatura de un centro comercial del siglo XX se adivina el trazado semicircular del antiguo anfiteatro sobre cuyos fundamentos se erige. La planta baja de una moderna pizzería alberga un enorme reloj de sol que marcaba ya el paso de las horas en los tiempos del emperador Augusto (...). La ciudad ha sido devastada y reconstruida numerosas veces, pero ha sobrevivido con algo de su vieja alma intacta (...). Y mientras uno se deja arrastrar por la alegre y ruidosa confusión del presente, el gran templo pagano y la iglesia sede de la cristiandad nos recuerdan que las cosas importantes de la vida son pocas (...). El pasado coexiste cómodamente con el presente y se adapta a sus necesidades. En el ambiente no hay nada artificioso ni museístico (STILLE, 2005) (el subrayado es mío).*



FIG. 2. Puente medieval sobre el río Ebro en Frias, Burgos. Cuando la “potencia” tecnológica no permitía cualquier “ocurrencia”, la obra tenía que adaptarse sutilmente al entorno no sólo como una condición del proyecto, sino como marco de referencia; así, los puentes se establecían en los vados o pasos naturales, en tanto que hoy se “lanzan” como prolongación de la autopista. Se puede, por tanto, establecer una regla que dice que “a mayor capacidad técnica de modificar el entorno, menor sutileza en relacionarse con él”

fundamentalmente se protege “de” los hombres, su principal amenaza en forma de avalanchas de visitantes o de cambios drásticos de usos del suelo. La clave está en determinar qué o cuántos hombres, o mejor qué actividades promover. Precisamente la generación de afluencias masivas de visitantes inexpertos que se concentran en determinadas épocas del año y la simétrica expulsión de sus guardianes permanentes los campesinos (o los habitantes tradicionales de los barrios urbanos) no es la mejor forma, sino la más segura para iniciar su inexorable declive. Convertir el Serengeti en un safari park o Daimiel en un estanque de patos no es precisamente un éxito. Para mí, el error de estas concepciones lo simbolizan esas horribles construcciones —falso rústico, versión “far west”— de los acondicionamientos sociorrecreativos de las zonas de acogida de esas áreas nominalmente naturales: cabañitas, puentecillos rústicos de troncos sin desbastar, peligrosas barbacoas. Son tan anacrónicas, tan disonantes... como la pintura rupestre de un aeroplano.

2. TAXIDERMIA FRENTE A RENOVACIÓN

“Investigar sin recorrer las dificultades es como caminar sin saber adónde se va, exponiéndose

incluso a no poder reconocer si en un momento dado se ha encontrado o no lo que se buscaba.”

ARISTÓTELES

Se me podrá argüir la sagrada economía, la inviabilidad de los procesos productivos antiguos frente a la rentabilidad de la explotación turística y/o urbanística, pero es fácil desmontar esos argumentos que siempre invocan la inmediatez. Se trata, en primer lugar, de no confundir lo “imposible” con los meramente “difícil”. **La clave está, precisamente, en la cuarta dimensión, el tiempo, “t” ignorado o convenientemente minimizado por los modelos económicos al uso.** Si lo tenemos en cuenta, en cambio, conciliando *Lógos* y *Cronos*, vemos que la perdurabilidad de la explotación del sistema pasa por su gestión sostenida, por su mantenimiento, y eso sólo es posible preservando su función original aunque se le añadan nuevas. Como las inevitables y controvertidas visitas. Y todo ello sin olvidar que entre los economistas (al uso) y el mundo real se levanta como un muro su billetera (incurriendo en la vieja confusión entre valor y precio) que a veces ocupa además el lugar del cerebro, por lo que es preciso dar algún rodeo para llegar a lo esencial. Por otro lado, los economistas son en esto como el resto de los expertos, siempre tratando de extraer rayos solares de los pepinos para encerrarlos en botellas, como refería el sarcástico Swift por intermedio de Gulliver de los voluntaristas lapitanos.

Nuestros campos inundados de espacios naturales protegidos, de “Naturaleza” y huérfanos de sus verdaderos guardianes, el campesinado, pero transitados por desinformadas e inexpertas miríadas de visitantes urbanos, genera desequilibrios y problemas sin cuento. Ya lo sé: la cultura campesina está en trance de desaparición, lo cuentan desde Miguel Delibes a John Berger, por citar sólo novelistas⁸. Pero la sustitución de esos gestores espontáneos, bien armados de tradiciones de explotación, por gestores administrativos, huérfanos de directrices

⁸ La literatura, cuando lo es de verdad, también es una forma de conocimiento, a menudo más certera que otros modos más académicos. La trilogía de *La Tierra* de John Berger, la novela *Gente independiente* del hoy olvidado Nobel islandés Haldor Laxness o las novelas castellanas de Delibes, como *Las Ratas*, son, además de obras de arte, auténticos manuales de ecología rural, que narran la desaparición de toda una cultura, la campesina europea.

bien englobadas en un todo, crea un vacío que nadie hasta ahora ha sabido llenar. Si desaparecen los buitres de un macizo montañoso, que me disculpen los zoólogos, pero no hay que reclamarles auxilio a ellos, sino a los pastores que con sus ganados formaban un inextricable modelo armonioso de funcionamiento global. Poniendo a la Naturaleza en el altar neopagano de la Conservación se la coloca al margen de donde debe estar: en el centro que sustenta nuestras sociedades y vidas⁹. En la Italia del siglo XIX se pintaba en las paredes “Viva Verdi”, con ello se rendía tributo al compositor que mejor recogía los anhelos populares, pero también se disfrazaba un acróstico reivindicativo: VERDI era “Viva Vittorio Enmanuele Rey de Italia”. Igualmente, “salvemos la naturaleza” no es un sensato “salvémonos nosotros”, la especie de más precario porvenir en sus usos de consumo de recursos y transformación del entorno actuales, sino un viva a esa Naturaleza “aparte”, concebida como Parque Temático, destino vacacional o un superfluo lujo similar. Para mi, quien mejor ha sabido expresar resumidamente todo esto es el ecólogo de nuestros sistemas pastoriles del Norte peninsular, MONTERRAT (2001: 495) “(...), pero ahora nos conviene destacar la dificultad gestora en esos ambientes marginales ocupados por hombres envejecidos y que no admite la gestión a

distancia por técnicos foráneos, unos *urbanitas* desarraigados”¹⁰.

A pesar de su grandiosidad, ante muchos espacios naturales protegidos inmersos en un mundo cada vez más transformado, uno recuerda un proverbio chino: “Dios hizo al gato para que el hombre pudiera acariciar a un tigre”. Y esa fue la lúcida motivación que a finales del siglo XIX llevó a algunos pioneros a promulgar los primeros Parques Nacionales, en Estados Unidos, como testimonio de todo un continente otrora virgen: un “tigre” inmaculado, ahora convertido en gatitos desperdigados (Yellowstone, El Gran Cañón, etc.) por su territorio.

2.1. El Oriente eterno y el Occidente cambiante

El enfrentamiento entre las concepciones Occidentales y Orientales sobre la conservación del patrimonio —normalmente el edificado, pero es extensible al territorio— es muy ilustrativo. En Occidente tenemos, a juicio de los conservadores chinos y japoneses, una obsesión excesiva por la obra original o auténtica y un desdén de nuevos ricos por la copia. De hecho, el idioma chino tiene dos términos distintos para designar las copias. *Fang zhipin* sería lo que nosotros llamamos reproducción,

⁹ En cambio, los verdaderos paganos y los antiguos filósofos griegos, opuestos a los sofistas, consideraban que sobre esa “naturaleza en bruto”, a la que se enfrentaban los poetas y los productores, no se podía decir nada; para ella los viejos griegos tenían una palabra misteriosa, como misterioso era el *dpeiron*, el ilimitado e indefinido bosque primigenio donde se agazapan los animales para evitar ser cazados, confundiendo con la maleza. Ser un “mirón” en esos bosques tenía sus peligros, como el del mito del cazador Acteón, devorado por sus propios perros por maldición de la diosa Artemisa, una forma de morir del propio éxito similar a la de muchas de las tecnologías modernas, aunque el paradigma de ese éxito-fracaso sea Prometeo. Un moderno ecólogo forestal utiliza otra mitología, la céltica, más de moda, para explicar qué es un bosque climax (no alterado en absoluto), contesta que es “aquel que tiene gnomos” (no confundir con enanos de jardín), que es como decir que es aquel que no tiene “producción” sino misterio.

Los mitos griegos reelaboran, a mi juicio, muchos tránsitos de la historia ecológica de ese pueblo. Por ejemplo, el Apolo Lycos, la “advocación” del dios adivino que se aparece a Casandra para concederle dicha capacidad, lo hace en forma de lobo rodeado de ratones; y esos son los dos enemigos tradicionales que pueden cambiar el futuro inmediato de una economía campesina mediterránea: el lobo, de los rebaños; los ratones, de las cosechas. O bien, en la pugna entre Apolo y Atena por el patronazgo de la ciudad de Atenas, el primero les ofrece a los atenienses el caballo y la segunda el olivo, que es el

que aceptan; pero dicha elección es todo menos evidente; ambos regalos son muy valiosos. A mi juicio (insisto, ya que las interpretaciones de “cosecha propia” de un profano como yo pueden resultar arriesgadas), esa elección simboliza el tránsito de un pueblo desde el nomadismo, donde el caballo era esencial, al sedentarismo urbano y agrícola, donde ya es más importante el olivo. En cualquier caso “*si non e vero, é ben trovato*”. Y no olvidemos que estamos hablando de la civilización fundacional por antonomasia de Occidente y del Mediterráneo, la que más nos concierne.

Por otra parte, se plantea aquí una curiosa cuestión etimológica, “paisaje” deriva del galicismo “país” que a su vez vino a sustituir al viejo término “pago” con idéntico significado, del que deriva “pagano” y paganismo. En efecto, la denominación de pagano para los que se aferraban a las antiguas religiones que fueron desbancadas por el cristianismo tiene sentido por que este último se extendió muy rápidamente en las ciudades, en tanto que los campesinos, “paganos”, fueron mucho más reticentes a adoptar esta, como cualquier otra innovación.

¹⁰ Las cursivas son del profesor Montserrat. Cualquiera de los trabajos de este venerable investigador, con su característica prosa lacónica, de hombre de campo de pocas palabras, es una mina de información de la que se puede extraer, “casi en superficie”, desde trucos ganaderos hasta conclusiones de validez teórica en ecología, pasando por sutilezas para mejorar la gestión natural. El lujo de este país es tener sabios (pocos) como él y el despilfarro es no prestarles atención.

como las que se compran en las tiendas de recuerdos; *Fu zhipin* es, en cambio, la copia de gran calidad, digna de exponerse como el propio original. Por ejemplo, las de los guerreros de Xi'an, que son esmeradísimas reproducciones hechas a partir de moldes obtenidos de las estatuas originales, con sus pequeñas imperfecciones, como recién desenterradas y que han viajado en las exposiciones europeas junto a los modelos y para gran disgusto de los expositores europeos. Los chinos no entienden ese supuesto purismo porque su arte se basa en materiales perecederos, como la arquitectura en madera o la pintura en papel, que si no hubieran sido copiados una y otra vez se habrían perdido. En cambio, en Occidente se aspira —desde Egipto que fue quien más lejos llevó ese afán— a lo imperecedero, a la piedra en arquitectura, al óleo y al fresco en pintura. Ambos son extremos de dos planteamientos temporales antagónicos. El tiempo lineal, lleno de rupturas históricas en las que unas civilizaciones sustituyen y hasta olvidan a las precedentes, frente al tiempo cíclico, renovado siempre, de culturas, como la China, inmutables en su variación.

Un ejemplo que evidencia el absurdo en que incurre a menudo esta miopía occidental es el caso del santuario de Ise; un templo sintoísta del siglo VII después de Cristo que fue catalogado por la UNESCO como Patrimonio de la Humanidad. Esta suerte de enfoque zen orientado a la conservación tiene en Ise su máxima expresión; construido totalmente en madera¹¹, cada veinte años es sometido a un ritual deconstructivo y reconstructivo, exigible por el uso de materiales perecederos que al irse deteriorando son reemplazados a discreción por otros nuevos similares. En el fondo se trata de una estrategia de conservación dinámica esencialmente superior a la occidental pues conserva junto al objeto reconstruido las técnicas originales que lo forjaron (los restauradores occidentales han tenido que aprenderlas en sus propios monumentos, no sin antes cometer muchas

restauraciones brutales e inconexas temporalmente). Es un caso similar a la renovación de las células de nuestro organismo, raras veces mayores de diez años, como las del esqueleto, y a veces con periodos mucho más breves, como los 120 días de los glóbulos rojos o los 300 días del hígado, y no por eso el individuo pierde su identidad esencial. Para los japoneses el santuario de Ise tiene mil trescientos años de antigüedad a pesar de que ninguno de sus constantemente renovados componentes tenga más de veinte años.

El colofón chusco antes aludido es que, enterados los expertos de la UNESCO de dicho proceso cuasi vivo, decidieron, tras enconados debates, borrar el maravilloso santuario de su lista de bienes culturales adscrito al epígrafe “Patrimonio de la Humanidad”. No es sólo una mera analogía ni una metáfora pensar que este hecho tiene indudables semejanzas con las obsesivas medidas de conservación “taxidérmica” en nuestros Espacios Naturales Protegidos, suprimiendo de ellos no sólo las actividades que podrían modificarlos drásticamente, sino también las que los forjaron y los mantenían. Reacuérdense los ejemplos mencionados en Luneburger Heyde y que podríamos ampliar a muchos otros casos y en especial al debate en torno al Parque Nacional de Los Picos de Europa, un espacio donde aún se mantienen muchas de las actividades ganaderas que lo forjaron y que, en aparente paradoja, su actual figura protectora amenaza con erradicar.

Créanme, es más fácil dictaminar como consumir territorio (turismo o urbanización) que como mantenerlo, no digamos crearlo. Las administraciones actuales sólo saben hacer lo primero más o menos bien. A este hecho contribuye la progresiva y lamentable desaparición del ciudadano sustituido por el consumidor, y como en tantos otros casos, en el del paisaje también lo que se consume desaparece. Por su parte, el reduccionismo científico, que tantos éxitos (casi todos) ha proporcionado en tecnología y otros campos, poco puede asesorar en estos complejos

¹¹ Pero, qué madera. Se trata de la del Ciprés de Hinoki (*Chamaecyparis obtusa*). Símbolo de la pureza y la incorruptibilidad —como todas las cupresáceas, es prácticamente imputrescible—, de hinoki es la madera con la que se enciende, frotando dos de sus palos, el fuego sagrado del Shinto, y con la que se construyen sus santuarios. Sus bosques pertenecían a la

Casa Imperial y posteriormente al gobierno nacional. Se utilizan a partir de los 250 a 300 años de edad del árbol. Su madera es probablemente, por encima del ébano y las caobas, la más cara del Mercado. En España se pueden ver ejemplares miniaturizados, en forma de bonsáis o formando grupos de coníferas enanas en algunos ajardinamientos.

intrínsecamente holísticos en el que el todo es bastante más que la mera suma de partes (suponiendo que hayamos detectado todas) y más relevante aún es la misma relación entre esas partes. Tienen entonces esos expertos —que por definición, tienen también el vicio de traer pensadas las cosas complejas de antemano, por eso son “expertos”— la manía de confundir sus precarios modelos, necesariamente simples o más bien simplificados, con la realidad, esto es, tienden a confundir el mapa (“su” mapa) con el territorio y también la actitud de intimidar a los profanos, justo un poquito antes de que aparezcan puntuales los imprevistos. En ese sentido son como todos los sectarios: no tienen juicio porque abordan los problemas con prejuicios, manteniendo el relato preestablecido. El experto, que va de eso, expulsa el Principio de Realidad con el Principio de Autoridad. La vieja barbarie del especialista¹². La tan en boga noción de medio ambiente, una inútil redundancia de dos términos sinónimos, es para el desarrollo, pareja a la de la naturaleza con el territorio rural: convirtiendo lo “medioambiental” en un sector más, se le desactiva, como un adorno, una guinda de la masa del pastel, en lugar de mantenerlo como una cualidad transversal integrada, al igual que la económica, de cualquier proyecto. La superchería de la mayoría de las llamadas “medidas correctoras” contribuye a convertir asuntos tan sustanciales en meros trámites.

La transformación más celérica y radical que ha sufrido este país, su modernización, ha consistido en vaciar demográficamente los territorios rurales, agrarios, ganaderos y silvícolas, generar una emigración masiva a una serie de ciudades y sobre todo al litoral y, haciendo de la necesidad supuesta virtud, pretender aprovechar ese atolón poblacional, esa desertización humana más que climática, para crear espacios naturales

en los territorios vacantes que son decorados taxidérmicos, belleza disecada donde ya no existen sus mantenedores, los campesinos. Los guardeses oficiales, la guardería y los técnicos han procurado contener esa avalancha de visitantes que **la expectativa de “naturaleza”** sustituyendo a los menos prestigiosos antiguos campos ha creado, pero en vano. Por que, en cierto modo, tan irreductiblemente arrogante es la invasión brutal del cemento como la más cándida del “amante de la naturaleza”. En ambos casos, la dimensión del ultraje la da la vastedad de lo que se ignora. Sólo nos queda intentar resucitar al moribundo, volviendo a incorporar al sistema al elemento esencial ausente: si quieren contemplar rapaces mire a su alrededor a ver si también hay rebaños.

2.2. Informarse, conocer y saber

Quizá parte del problema resida en la confusión existente entre tres conceptos relacionados, los de **información**, **conocimiento** y **sabiduría**. Actualmente disponemos de mucha información, no homogénea ni equivalente en todos los ámbitos relacionados en asunto tan intrínsecamente complejo. Igualmente, hemos avanzado en el conocimiento, esto es, los saberes relacionados con el mundo físico, externo, pero cada vez hay menos sabiduría, es decir, aplicación de lo conocido a la vida cotidiana. Los viejos saberes empíricos de la cultura campesina sabían hacer, aunque no supieran por qué lo hacían (el fundamento que da a la sabiduría el conocimiento científico reglado). De todas formas, convendría recordar lo que decía Schopenhauer para explicar porqué es más difícil ser filósofo que físico, ya que el cometido del auténtico saber no es tanto ver

¹² Esto es especialmente acusado en el caso de los llamados problemas ambientales o “ecológicos” ya que no suelen admitir soluciones de corte tecnocrático. Estas “soluciones” parecen corroborar la moraleja del relato de Tucídides de la Peste de Atenas. Cuando en tiempos de Sócrates (circa 400 a. C.) se desató una terrible epidemia en Atenas, los oráculos consultados recomendaron duplicar el altar de Apolo. Ahora bien, este era un cubo y con las premuras en lugar de duplicarse se multiplicó por ocho. Apolo enfurecido incrementó los daños. En realidad, la duplicación de un cubo no tiene una solución geométrica, como no lo tiene la cuadratura del círculo, no puede ser resuelto con regla y

compás (Cf. RODRÍGUEZ FRAILE, 2004). Igualmente, los problemas ambientales no tienen soluciones “ambientales” satisfactorias, sino que estas deben ser políticas y económicas; esa es la ilusión (de iluso) del tecnócrata. Un colofón del holismo es que ante todo problema complejo existe una solución simple... que siempre es falsa. Esto no contradice el conocido método de “la navaja de Occam” conforme al cual entre varias explicaciones posibles de un fenómeno, la más sencilla suele ser la cierta; primero, por que sencillo no es lo mismo que simple, y segundo, por que de hecho, pensado en términos de la exitosa ciencia reduccionista, la afirmación sólo alude a lo complejo y, por tanto, la completa.

lo que nadie ha visto todavía, cuanto, ante lo que todo el mundo ve, pensar lo que nadie ha pensado aún. Algunos filósofos (PARDO, 2004) llaman a esa sabiduría conocimiento práctico o preconocimiento, incluso talento o “virtud”, esto es, una suerte de instinto necesario “para acertar en el blanco cuando se lanzan flechas a ciegas, la inspiración”. En realidad, estas formas de saber pueden considerarse un “juego” de reglas implícitas en el que las cosas se aprenden —a caminar, a cocinar, a cazar, a vestir— en la medida que las hacemos; su aprendizaje es exclusivamente práctico, o empírico, si se prefiere. De hecho, la naturaleza sólo es cognoscible en esas culturas en la medida en que esta es transformada por la técnica; la técnica pues es la condición necesaria de ese conocimiento inmerso en el proceso de adaptación de la especie humana a un entorno hostil. La técnica (*techne* o *ars*, arte) es la que hace habitable lo inhabitable. Esos conocimientos se orientan en forma de “prejuicios” (sin connotaciones peyorativas) constituyendo una “tradición”, que, como sugiere BOURDIEU (1980) son una serie de reglas, prejuicios prácticos o comportamientos inspirados hacia una suerte de “sentido comunitario de la orientación”, esto es, “sentido común” que permite a cada miembro de esa cultura “saber” o “adivinar” el cómo, cuando, de qué y de quién en cada situación, que es lo que “cuadra” o “pega” y qué es disonante o inoportuno sin que necesiten ofrecer explicaciones o justificaciones argumentales. Así, lo consagrado por la tradición posee una autoridad que se ha hecho anónima; esa autoridad de lo transmitido, y no sólo de lo razonado, tiene poder sobre nuestro comportamiento, de forma, que la realidad de las costumbres era, y es, algo válido y ese es el fundamento de la validez de la tradición (GADAMER, 1987).

Si alguna justificación tiene hoy el concepto de cultura es el que defienden algunos antropólogos como una suerte de “ecosistema” total de los saberes de una

sociedad para instalarse adecuadamente en un entorno. Eso es lo que hemos perdido y lo que no hemos sustituido por nada, salvo por listas cada vez más exhaustivas de especies (información) o por modelos más o menos sofisticados, pero huérfanos del factor humano de los sistemas (conocimiento). Los nuevos monasterios de esta nueva “Edad Oscura” (Tecnosiniestra) son las burocracias ambientales, que atesoran la información, la copian y repiten, la editan y publican, pero desconectados de los saberes reales allende sus muros. Hay que sustituir los horarios rígidos de los funcionarios por el calendario vivo de los campesinos, el mapa por el verdadero territorio¹³.

Necio, del latín *nescius*, es el que carece de ciencia, el que no sabe lo que debería saber, es decir, el ignorante por partida doble porque no sabe que no sabe, y nuestros expertos desgraciadamente están muy lejos de aplicarse a sí mismos la máxima socrática. Además, una ciencia que insiste altanera (sobre todo cuando mira por encima del hombro la sabiduría popular) en poseer el único “método” correcto de obtención de verdad y, por ende, los únicos resultados aceptables es ideológica, como señalaba el epistemólogo FEYERABEND (1989). El modo de “razonar” del necio, del discurso económico al uso, es el modo de argumentación de los antiguos sofistas, un lenguaje sin pensamiento, una escritura sin memoria. Lo más sugestivo en ellos es la posibilidad de refutarlos, como para los verdaderos filósofos los sofistas, y de ese modo hacer consciente el verdadero discurso¹⁴. En este sentido, el discurso economista al uso es casi un colaborador necesario (sino fuera hegemónico), para que el verdadero discurso se haga consciente de sí mismo, revelando sin quererlo las condiciones que el sentido exige. Pasar de ser “maestros” en virtud, como los ecologistas presienten que lo son los campesinos o las tribus “naturales”, para ser “profesores” del territorio, para saber explicarlo, para explicitar las reglas de un

¹³ La socióloga brasileña Ivana Bentes ha acuñado la expresión “made in favela” para explicar la explosiva creatividad cultural en estos ámbitos urbanos marginales, como en los guetos negros de EEUU, explicándola como una cultura original no intervenida por la administración ni impuesta por ningún intervencionismo estatal. Es la distancia “del morro —donde se sitúan las favelas— al asfalto” (la ciudad), que podría ser la misma que media entre la aldea y el asfalto (ciudad), pero en la

que sucede justo lo contrario, precisamente por que los ámbitos rurales europeos son hoy el campo por excelencia de todos los intervencionismos administrativos constantes, desde el de los municipios a los supra estatales como la Unión Europea.

¹⁴ Aristóteles consideraba que el sofista era el personaje idóneo para prestarle esa colaboración; es el candidato ideal para el papel de contradictor. El economista al uso también lo es para resaltar el bien armado discurso ambiental.

juego que aquellos saben jugar sin conocer, paradójicamente, las reglas del mismo¹⁵.

Se trata de crear una cultura del territorio, similar a la que algunos críticos de la gestión hidrológica reivindican para el agua. Como mimbres para ese cesto tenemos que afrontar la **transcripción en términos universales (científicos) de los viejos saberes en extinción**; esa sería la urgente, honesta, modesta y difícil función de los científicos territoriales¹⁶. Conviene pues recordar que los campesinos son “maestros” de la gestión del territorio, no “profesores”; es decir, no “explican”, sino que “enseñan” haciendo. Y manteniendo la alerta constante de que aún no “sabemos” lo suficiente para sustituir hábilmente las viejas culturas en retroceso. Así que, defendamos los quebrantahuesos, pero sin fastidiar a los pastores que son condición *sine qua non* para aquellos. Como escribí hace años: defendamos las catedrales (los bosques de secuoyas, los pandas gigantes), pero sin fastidiar las ermitas, es decir, nuestros campos que ahora algunos necios llaman naturaleza. El dilema no puede estar entre los Espacios Protegidos (vanamente, o sólo desde los Boletines Oficiales y además sirviendo como coartada para destruir el resto de territorio no explícitamente protegido) y la Protección (que no “disección”) del Espacio, de todo el espacio.

Hemos convertido a los campesinos, verdaderos guardianes de esa naturaleza prosaica, la única que tenemos, en mendigos —mendicantes de las ayudas europeas— sin capacidad de decisión (de hecho, esa capacidad cada vez está más alejada de los que las padecen, como en las Directivas Europeas); **no convirtamos, siguiendo tan perversa lógica, el modelo, necesariamente simplista, de los expertos, obligadamente simplificadores, en usurpador de la compleja realidad**, para acabar a su vez éste convertido, como decía el irónico Borges, en tristes ruinas habitadas por animales

(¿buitres?) y mendigos, perdón, pastores. En cuanto a los nuevos administradores del territorio, los expertos administrativos, que deberían tender puentes con esa cultura en extinción para construir una nueva, yo les pediría, remedando el poema de “Vita Beata” de Gil de Biedma que no se limiten a vegetar, “como nobles arruinados entre las ruinas de su inteligencia”, sobre todo por que esa facultad nos da a la mayoría sólo para unos pobres escombros; empiecen por salir de sus despachos, vayan al campo. En esto de la naturaleza, -ahora aceptaré el dichoso término-, todos hemos pasado poco a poco de observadores a defensores; el problema es que muchos no han aprendido aún a mirar. Sin llegar al extremo de Werner Herzog (“No me interesan los hechos, busco el éxtasis de la verdad”), hay que denunciar esta época pretenciosa que en vez de sabiduría tiene datos.

3. LA “INSULARIZACIÓN” DEL TERRITORIO

—¿Y la naturaleza creó el campo al igual que el hombre creó las ciudades?
—Más o menos, sí.”

BARNES (2001)

La cultura del territorio, término que puede sugerir una mezcla de antropología y ecología y geografía humanas, esta tomado a semejanza del concepto “Nueva cultura del agua” que Jaime Martínez Gil del grupo de estudiosos de Zaragoza, con Pedro Arrojo a la cabeza, eligió para reivindicar unas formas más racionales de relación con dicho recurso. Al igual que los antiguos despotismos hidráulicos de los imperios del mundo antiguo se apropiaron del control del agua para dominar a sus súbditos, el actual “despotismo territorial metropolitano” controla la vida y el futuro de todos los habitantes, urbanos o rurales, próximos o lejanos.

¹⁵ Asunto tan fascinante como distinto era que el que señalaba Gregory Bateson sobre la abusadora hegemonía de la forma positivista de razonar, basada paradigmáticamente en el silogismo “Sócrates” (todos los hombres son mortales/Sócrates es un hombre/Sócrates es mortal) al que Bateson contraponía el silogismo “hierba” (o de afirmación de la premisa menor) que algunos atribuyen a los esquizofrénicos y los miembros de culturas orales: “la hierba muere/los hombres mueren/los hombres son hierba”. Lo cual no es tan extraño como pudiera parecer bajo perspectivas lógicas menos restrictivas, pues

expresa la básica unidad vital, biológica (bio-lógica) de todos los seres vivos, con permiso de los virus, que no es tan seguro que lo estén (vivos)

¹⁶ Es curioso que sea prácticamente el gastronómico el único aspecto de la cultura campesina que ha sido recogido por escrito y utilizado como base de las gastronomías modernas. Probablemente esto es así por la facilidad que como consumidores tienen los urbanos para integrarla y, nunca mejor dicho, asimilarla. También porque donde mejor se juntan Naturaleza y Cultura es en un plato bien cocinado.

Ciertas desafortunadas y sensibleras formas de vulgarización científica han cargado demasiado las tintas no en la singularidad de este planeta, eso es obvio, sino en mostrar una, digamos, “facilidad” vital en absoluto cierta. Lo cierto, en cambio, es que este “Planeta Azul” tiene cuatro quintas partes de agua, sí, salada y en su mayor parte concentrada en profundidades que son, básicamente desiertos estériles por la ausencia de fotosíntesis y donde unos pocos y raros organismos viven de la lluvia de organismos reventados por la presión que les cae encima. En esa quinta parte emergida viven una mayoría de grupos de seres vivos que se han adaptado a un venenoso oxidante excretado por las primeras bacterias, el oxígeno, lo que autoriza a decir que este es “el planeta que la vida acabó por hacernos comfortable”¹⁷, salvo unos pocos refugiados en intersticios del suelo anóxicos o en lugares aún más improbables, y todos y cada uno de esos seres dependen de la disponibilidad de agua líquida y relativamente desprovista de sales, aunque la inmensa mayoría está atrapada en forma sólida en neveros y los grandes casquetes polares y otra gran parte en las capas subterráneas frecuentemente inaccesibles. De forma que, en esa ya un tanto exigua quinta parte emergida del planeta convive una biosfera terrestre dependiente de unas casi siempre exiguas disponibilidades de agua dulce. Espacio vital y agua que tienen forzosamente que compartir con el éxito desmesurado, medible en miles de millones de individuos, de nuestra especie, que ejerce sin embargo presión sobre esos dos recursos, agua y territorio, y el resto no sólo por su simple y abrumadora abundancia sino por su capacidad terrorífica, potenciada al máximo por la tecnología de modificar el medio sin medir previamente de antemano –el principio de cautela no parece incluirse en nuestra dotación genética- sus consecuencias. Este, creo, es el panorama exacto de la escena actual, y quienes están en la mejor situación para acomodarse a ese empuje no son muchos de los organismos más vistosos, los animales y plantas “superiores”, ni tampoco la propia especie que los provoca, quizá la más

amenazada, al menos en su forma actual de organización económico y social, sino los organismos primeros que estaban antes y muy probablemente estén después, las bacterias.

El resultado final de esta situación es que una inmensa mayoría de organismos vivos y todos, repito, todos los territorios, ecosistemas o unidades geográficas, paisajes, etcétera que queramos definir están amenazadas a más o menos corto plazo en las tierras emergidas. Y que esa amenaza global territorial está poco divulgada por dos razones a mi juicio: por un lado, por la mayor difusión de otras amenazas globales paradójicamente más intangibles o, por mejor decir, más difícilmente aprehensibles, como el cambio climático (que además es en gran parte resultado de ese mismo ilógico uso del territorio); y por otro, por la descripción desmenuzadamente particularizada de esta amenaza territorial en forma de casos concretos: la desaparición de las selvas húmedas, de los bosques, de los ecosistemas árticos, de las focas, los osos o los cetáceos...Una sola. En este apartado, pues, quiero abordar la amenaza sobre el territorio, así, en genérico singular, particularizándola en su casuística no a territorios más o menos clasificables y edificantes, selvas o manglares, sino al caso de la Península Ibérica. El peligro global es, en aparente paradoja semántica, la fragmentación territorial, la insularización de espacios valiosos y su desconexión entre sí, que los hace crecientemente frágiles cuando no inviables. Esa insularización es por tanto un descriptor tan válido como la globalización, y complementaria de esta, como una evidencia de fragilidad.

Por entrar ya directamente en faena, señalaré las nueve causas que considero pertinentes, al margen de la causa aristotélicamente final que, lógicamente, es la acción humana:

1. La **desertización demográfica rural**; es decir, la despoblación humana del campo y la aparejada pérdida de toda una cultura, la cultura campesina¹⁸.

¹⁷ Título de un capítulo de uno de los libros divulgativos de nuestro más insigne ecólogo español: Ramón Margalef.

¹⁸ Los incendios forestales en España son una elocuente evidencia de las consecuencias de esa desertización rural. El

fuego, como factor ecológico en los ecosistemas mediterráneos, y los incendios forestales en su ámbito a lo largo de la historia han sido fenómenos habituales. Lo verdaderamente inédito de la situación actual son sus dimensiones catastróficas, su falta de

2. La pareja invasión puntual y temporalmente concentrada en fines de semana y periodos vacacionales, de hordas de visitantes urbanos aculturizados de esa cultura extinta o en extinción a la que, por tanto, no se adaptan, sino que tienden de manera inevitable a adaptar a su cultura portante, la urbana, urbanizándola en el sentido más amplio y a la vez más concreto.
3. La mencionada **fragmentación territorial**, en parcelas cada vez más pequeñas funcionalmente, interrumpiendo flujos de materia y energía e información que los hacía viables y afectando flora y fauna, pero principalmente procesos geodinámicos, por las crecientes infraestructuras y equipamientos de origen urbano que fagocitan el resto del territorio, desorganizándolo.
4. Los **desequilibrios territoriales** que agudizan los *feed back* positivos y anulan la regulación de los negativos, como los trasvases hídricos a larga distancia.
5. El propio cambio climático que ejerce sus efectos sobre los ecosistemas terrestres ya muy vulnerables por la fragmentación e insularización, implicado mayores dosis de incertidumbre y mayores cantidades de intercambios de energía implicados entre las cubiertas fluidas de la tierra, atmósfera y océanos sobre el campo de batalla de la Tierra.
6. El abandono de cultivos y de antiguas superficies transformadas por el hombre para la producción de alimentos que eran ejemplos de sostenibilidad, es decir, “éxitos” en la secular y lenta transformación interactiva de los entornos por las anteriores sociedades humanas, en este caso la campesina y sobre todo, la ganadera.
7. La apabullante hegemonía, en el juego del Mercado, del uso de más imbatible plusvalía de los potenciales del suelo, el genéricamente urbano.
8. La distancia burocrática creciente entre la toma de decisiones, insisto: cada vez más lejana, y su aplicación local que es la que las sufre, en primera y sangrante instancia, sin bucles de retroalimentación ante esos errores. Así, la política agraria comunitaria de la Unión Europea no sólo contradice la de otros departamentos, como el de medio ambiente¹⁹, sino que supone un “despotismo iletrado” que desmantela a menudo los logros seculares de las culturas campesinas.
9. La excepción a lo anterior la constituye la política urbanística que, como regla general (véase punto 7 más arriba) es mejor controlar a distancia. Las reglas urbanísticas generan tantos intereses que deberían ser vigiladas cuanto más lejos mejor de donde se aplican. Además, el Estado español ya no tiene prácticamente competencias, que han sido transferidas a Comunidades autónomas y municipios, así que la Unión Europea haría bien en intervenir directamente²⁰.

Esa amenaza al “espacio vital” hacia el resto de especies se hace real también contra subgrupos más desfavorecidos de la nuestra, como tribus premodernas o, en el caso español, poblaciones campesinas. Por otra

autocontrol o *feed back* negativo. De hecho es la “explosiva” suma de la ausencia de esos verdaderos “guardianes de la naturaleza” que eran los campesinos y la proliferación pareja de visitantes inexpertos concentrados en fines de semana y en la época más proclive al fuego, el estío, la que explica esa falta de control. Curiosamente, los informes oficiales jamás aluden a este hecho. Por otra parte, inmediatamente después del fin de la Guerra Civil, ya en 1939 se instauró el Plan Nacional de Repoblaciones Forestales (Ceballos y Jiménez Embum) y dos años después se creó en Patrimonio Forestal del Estado. Con ambos instrumentos se emprendió la plantación de cultivos madereros de crecimiento rápido con especies foráneas de pino y eucalipto, aprovechando los terrenos vacantes que iba dejando la migración rural, y en perverso *feed back* acelerando esa misma desertización demográfica al forzar su expulsión ocupando terrenos de producción. Estos cultivos, eufemísticamente denominados “Repoblaciones” Forestales, pues su excusa era corregir las cuencas hidrológicas en cabecera, controlando la erosión de sus suelos, y la creación de nuevos bosques, también incrementó los daños de los incendios. Cuando el organismo encargado pasó a llamarse ICONA, Instituto de Conservación de la Naturaleza,

con un despliegue territorial y una hegemonía sobre los destinos del mundo rural sólo comparable a otra institución muy temida, La Guardia Civil, se completó la vuelta de tuerca de enarbolar la “Naturaleza” para atacar al Campo.

¹⁹ Por ejemplo, determinada directiva de la UE incentiva el desmantelamiento del olivar con pies de arbolado antiguo, mientras que esa misma UE a través de otra directiva ambiental insta a proteger los pájaros insectívoros invernantes en la Península, cuyo principal refugio y fuente de alimento son... los olivos viejos. Para más detalles véase NAREDO & PARRA (2004).

²⁰ En realidad, está es una triste confesión de impotencia ante un urbanismo feroz que se ha convertido, en palabras del arquitecto Fernando Roch, en un simple comprar suelo por hectáreas y venderlo por metros cuadrados con el consabido beneficio de unos pocos. A medio y largo plazo, en lo que quede sin asfalto y en lo demás también, habría que confiar en la profundización de la democracia y sobre todo de la participación verdadera y pública de los habitantes-pobladores de los territorios afectados, incorporando, en palabras del colectivo *Rizoma*, el territorio a esa democracia como sujeto casi político (Cf. *Archipiélago*, diciembre de 2005).

parte, la amenaza sobre el espacio vital se concreta en la inviabilidad funcional y fisiológica de los territorios ecológicamente soporte de esas humanas, por dos razones:

1. su abandono provoca la desorganización de sistema o
2. su pequeño tamaño y su **insularización** resultado de la **fragmentación** las hace inviables funcionalmente.

En resumidas cuentas, la viabilidad de un nuevo Espacio Natural tiene que ver, además de con su estado de conservación inicial, con su tamaño, a mayor superficie, más viable; con su conexión con otras zonas semejantes al menos en su grado de “naturalidad”; con la existencia de poblaciones campesinas asentadas en su entorno y convencidas de la utilidad de la protección; y, finalmente, con la adecuada gestión de las visitas. Mientras tanto, el resto del territorio no explícitamente protegido sufre la “patente de corso” para ser arrasado. O su mero abandono. Las “bellas durmientes”, que era el hermoso nombre que los antiguos cartógrafos daban a los territorios por descubrir, las terra incógnita, son ahora “feas moribundas”, nuestros familiares campos hoy abandonados o convertidos en solares en expectativa

Por el contrario, como decía Wittgenstein del psicoanálisis, esa suerte de “ecología” que basa su enfoque en la dicotomía entre hombre y naturaleza es “mala filosofía, poderosa mitología y falsa ciencia”, y no supone ninguna ayuda ni orientación para la gestión del territorio conservado.

Finalmente, es curioso constatar como la mal llamada Ecología Profunda (*Deep Ecology*) que incluye las formas más extremas de misantropía (la especie humana como “parásita” del planeta y el resto de la biosfera) es simétricamente antagónica del darwinismo mejor entendido y más progresista. Darwin, para ilustrar la insatisfactoria moralidad del proceso de selección natural aludió a un supuesto “capellán del diablo”:

(Devil’s Chaplain) “Qué libro escribiría un capellán del diablo acerca del torpe, despilfarrador, desatinado y horriblemente cruel mecanismo de la naturaleza”²¹.

²¹ Carta de Charles Darwin a su amigo el microscopista Hooker en 1856.

Darwin, como Huxley y más recientemente Richard Dawkins sostenían que al carácter esencialmente desagradable de la evolución biológica hay que enfrentar la evolución cultural y moral de los humanos y que el progreso ético de la sociedad —incluyendo la preservación del mundo vivo— depende de imitar los procesos biológicos, mucho menos de huir de ellos, sino de “combatirlos” sin contradecirlos, esto es: amable e inteligentemente, como no se cansaron de repetir numerosos autores, desde Paracelso a Bacon

“A la naturaleza se la domina obedeciéndola”,
o en frase de Kant:

“es la naturaleza la que da la regla al arte”,
entendiendo “arte” como “techne”, o en Cicerón:

“por medio de nuestras manos tratamos de crear una especie de mundo vicario dentro del mundo de de la naturaleza”.

Es decir, el proceso ciego de la evolución ha tropezado, sin quererlo, con su propia negación que, como señala, Dawkins es una negación pequeña y local, sólo una especie, y dentro de ella una minoría de sus miembros que, con la adquisición —precisamente por evolución— de la conciencia reflexiva, pueden oponerse a los mecanismos naturales, crueles y ciegos. El obispo Heber afirmaba que:

“Todos los paisajes son bellos y sólo el hombre es abominable”;

exactamente igual que ese ecologismo furibundo que se reclama “profundo”. Pero este mensaje elemental de una naturaleza “buena” frente a unos humanos malvados es justo el opuesto del que nos muestra la teoría evolutiva más depurada: que antropocéntricamente la naturaleza puede en ocasiones evidenciarse “mala” moralmente, pero de ella ha surgido quien se le puede enfrentar y completar éticamente. Una maravilla que tanto los toscos pseudodarwinistas spencerianos como los ecologistas autodenominados “profundos” parecen ignorar.

Antes se amurallaban las ciudades; ahora se valla la naturaleza, en ambos casos

inútilmente. Una ciudad herméticamente cerrada, asediada, es inviable al cabo de un tiempo; la naturaleza, también. De hecho, las estructuras más importantes de una muralla son las puertas, y la naturaleza también las necesita, porque no soporta un confinamiento impermeable. Ese es el dilema de la actual conservación de la naturaleza basada en los espacios naturales protegidos, islas de buena voluntad pero mala viabilidad en un mar transformado.

3.1. Última vuelta de tuerca

Hace 400.000 años surgió en el Viejo Mundo la llamada lasca de Levallois. Durante los milenios anteriores las herramientas de piedra habían ido aumentando, primero lentamente, luego muy de prisa, el número de centímetros de filo por kilo de materia prima tallada. Al principio la evolución biológica del género *homo* iba más deprisa que la cultural, luego la tecnología tomó el relevo. Hasta llegar a esas herramientas de doble simetría, bilateral y bifacial, que se llaman “bifaces”. La lasca con el filo más largo posible, la de Levallois, se realiza en 13 o 14 golpes bien secuenciados COPPENS (2000) (FIG. 3). Igual que una pajarita de papel, que se hace en trece pliegues que no producen nada y en el 14 surge la pajarita. No se repara, sin embargo, que un décimo quinto pliegue (o un último y superfluo golpe) la vuelve a destruir. Se me ocurre la metáfora de ese pliegue de más en esa suerte de embriología artificiosa que es la papiroflexia, o de esa talla secuenciada y finalmente malograda por exceso, para explicar la desadaptación tecnológica actual del hombre con su

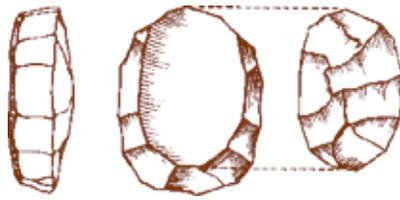
entorno: hemos pasado del bocage y las dehesas y de los círculos concéntricos de *urbe, ager, saltus y silva* romanos a la urbanización actual, del modelo de ciudades inmersas en una matriz menos transformada de gradientes concéntricos sucesivos a los retazos de naturaleza precarios e insularizados actuales inmersos en un entorno totalmente alterado: un pliegue de más, no un pliegue más, un golpe de más que rompe la herramienta suprema, la de la relación y modificación del conjunto del entorno, el territorio, por parte del hombre. La última vuelta de tuerca, que diría el maestro James; “un cambio o inversión de fase” en palabras de otro maestro, Margalef.

Puede parecer redundante y, por tanto, ocioso, el concepto de “Cultura del Territorio”, pero creo poder defenderlo en lo que tiene de honestamente integrador, entre una cultura empírica, la de los saberes campesinos, y una cultura científica, codificada y transmitida de muy distinta forma FIG. 4²². Otras nociones, como la de paisaje, ecosistema, territorio e incluso planificación son muy útiles en sus respectivos contextos, pero presentan también problemas y carencias. El **paisaje**, por ejemplo, con su falsa apariencia intuitiva es, en cierta forma profunda, el producto de un tipo particular de observador, sustraído del mundo del trabajo; al menos del mundo del trabajo que es observado: decía Unamuno que el que está inclinado sobre la esteva del arado no puede alzar la frente sudorosa para recrearse en la belleza del entorno. No es tanto que se trate de una construcción estética²³, como de un punto de vista, que no tenemos porque considerar universal por más que impere hoy dado que hay muchos

²² C. P. Snow acuñó el término de “las dos culturas”, en el ensayo del mismo título, para evidenciar esa distancia o barrera entre la cultura humanística y la científica, mutuamente ignorante una de otra. Para mí, sin embargo, y aún admitiendo que tan ignorante es el que no conoce la teoría atómica o la evolutiva como a Mozart o Nietzsche, el abismo entre las dos culturas es más bien el que existe entre las empíricas o tradicionales y las modernas o tecnológicas. Y en este caso no coexisten ignorándose mutuamente, como en las señaladas por Snow, sino que las últimas terminan suplantando, a mi juicio insatisfactoriamente, a las primeras. Por otra parte, incluso dentro de la cultura hegemónica hay y ha habido divergencias y confrontaciones profundas, como la que ejemplificaba Descartes frente a Vico. Este último se quejaba amargamente del cartesianismo, al que llamaba a veces “espíritu geométrico”, por pretender imponer un discurso “lógico” tan estrecho que arrasaba

no sólo lo falso, sino todo aquello que no es absolutamente verdadero, como lo verosímil o el sentido común, con su manía de situar esa lógica pretendidamente universal más allá del espacio (el lugar) y del tiempo (el momento) concretos.

²³ Que la gente común le concede mucha importancia a la estética —a menudo más que a la comodidad— lo demuestra, paradójicamente, la misma banal fealdad decorada de tantos de sus hogares. Un chozo de pastor, por muy humilde y rústico que sea, nunca es feo por que nada en él es superfluo. Igual pasa con los paisajes “funcionales” por muy austeros que sean. Por ello, el paisaje es también una construcción estética —además de por el origen pictoricista de dicho concepto—, por defecto. Es decir, la fealdad es un hecho casi voluntario, como en las horrendas urbanizaciones costeras o rurales, y la belleza, ahora casi siempre, consecuentemente, es cada vez más resultado de los “olvidos” milagrosos de esos factores transformantes recientes.



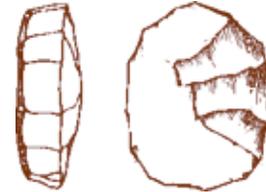
Los cortes o desconchados iniciales predeterminan la posterior separación de las lascas



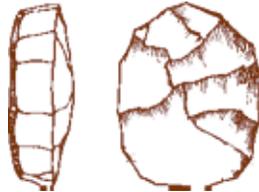
El contorno del núcleo se va redondeando al separar las lascas alrededor de sus ejes



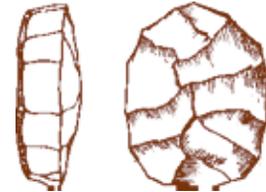
Entonces las lascas se van separando del núcleo en dirección al centro



El desconchado continúa desde los bordes hacia el centro



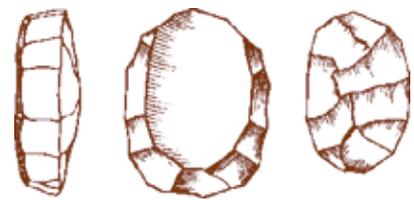
y converge en el centro



hasta que toda la superficie del núcleo ha sido completamente tallada

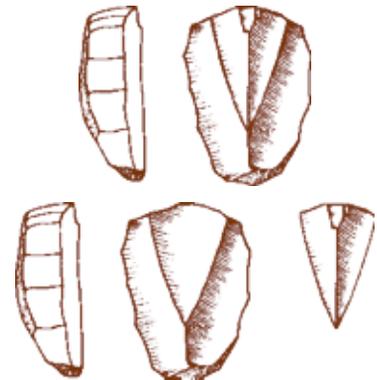
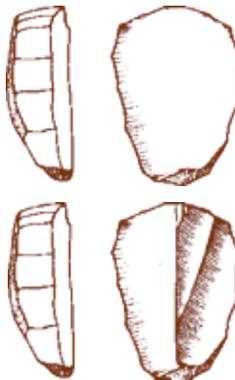


Se asienta el núcleo sobre uno de sus bordes golpea con un palo



una lasca es separada de esta forma predeterminada con todos sus afilados bordes

Levallois points: Las puntas de Levallois se preparan igualmente, pero haciendo converger los cortes de las lascas hacia un punto del núcleo.



Las puntiagudas lascas de Levallois se separan, dejando bordes afilados alrededor de la punta.

FIG. 3. Levallois Technique

Fuente: www.hf.uio/iak/roger/LEV/lev.html

más turistas ya que campesinos; muchos más observadores que observados. Es el observador ocioso (en ese momento al menos) el que puede permitirse esa distancia en relación con la naturaleza, una representación en cierto modo imaginaria de lo rural. La información contenida en el paisaje es riquísima, ese es el problema; el paisaje es un palimpsesto, cuyo primer texto, el más antiguo, a menudo parcialmente borrado es el geológico, pero la aproximación digamos “paisajística” al paisaje es siempre superficial e insatisfactoria. En cualquier caso, en dicho palimpsesto, lo que borra verdaderamente los textos anteriores de un paisaje es su urbanización. En dicho sentido, es tan irreparable como el homicidio. Eso sí; para el que sabe mirar, en un pasaje nada está clausurado desde el punto de vista temporal y adonde se mire se encontrarán aberturas naturales en el tiempo que conectan nuestro presente con los eones del pasado geológico o las simples décadas del laborioso trabajo campesino. En el paisaje “bien mirado” se aúnan la visión del científico que *ve* todo lo que ocurre (u ocurrió) en un punto del espacio, con la del poeta, que *siente* todo lo que ocurre en un momento del tiempo²⁴. En cualquier caso, los poetas, al contrario que los expertos, tienen la capacidad de pensar en varias cosas a la vez, una suerte de “sincronización cósmica” que es la raíz de las metáforas con las que trabajan.

El **ecosistema** es otro punto de vista, muy útil cuando tratamos con cuantificaciones de determinados flujos de materia, energía e información, pero poco disponible en multitud de ocasiones y sin pretensiones, salvo para los “conversos” legos, como los ecologistas, de totalidad en su análisis. La tentación de pensar que la moderna ecología puede suplantar esa cultura del territorio en su totalidad es vana. Al igual que no es infrecuente que los profesores de clásicas se

centren exclusivamente en los “clásicos”, el canon literario, y no conozcan a fondo el idioma, el latín, hay muchos ecólogos que, centrados en los estudios de casos ejemplificadores de los procesos, no conozcan a fondo el campo ni tengan una buena cultura” naturalística. Los profanos suelen creer que la ecología se ocupa de objetos: animales, montañas, océanos, pero esta ciencia, a la inversa que la geografía, nunca ha sabido ocuparse del espacio, que se contempla como un incordio para la toma de muestras por su anisotropía. El verdadero objeto de la ecología son los fenómenos, que no se extienden en el espacio tanto como en el tiempo²⁵. Esto es así por que la ecología moderna describe la naturaleza en términos de materia, energía y organización, pero, precisamente por eso, y sin que ello sea imputable a esta ciencia sino a la propia naturaleza de la vida, es característica de esta última la falta de permanencia de sus estructuras materiales. Aunque la cantidad total permanezca semejante a sí misma, algo siempre entra y algo sale.

En cuanto al **urbanismo** y la **planificación**, no sólo son aspectos más restringidos, sino también, sin lugar a dudas, el punto de vista hegemónico de la ciudad frente al campo, aunque sólo sea por el desigual combate que en esta dialéctica impone la abismal plusvalía de cualquier porción de territorio susceptible de ser construido frente a cualquier otro uso potencial o presente y el perverso círculo vicioso del asfalto y el cemento como principal fuente de financiación de los municipios. La única forma de desviar ese círculo es desmaterializarlo (espiritualizarlo), hacerlo realista, paradójicamente, esto es, convertirlo en la espiral donde nada vuelve exactamente al mismo punto, pero sí a una situación parecida. La espiral ya no es un círculo vicioso, ha sido puesta en libertad. La ciudad,

²⁴ Esta noción ciencia-poesía es del filósofo Vivian Bloodmark, citado por V. Nabokov en su libro autobiográfico *Habla, memoria*.

²⁵ Pese a la legítima pretensión de la ciencia de la ecología teórica de formularse en términos puramente físicos, a la inversa que en la Física, en Ecología no interviene sólo el *Lógos*, refutando o confirmando hipótesis, sino *Cronos*, pues se trata de sucesos o procesos históricos, narraciones, como las llamaba Aristóteles (“contar historias”) que pueden tener varios resultados, todos ellos verosímiles, independientemente de que sean verdaderos (o falsos). Esta dimensión histórica de la Ecología se olvida a menudo por algunos ecólogos, por ejemplo,

los que tienden a tomar los procesos históricos, como la Sucesión Ecológica y su final, el climax, como sólo *Lógos*, excluyendo su carácter narrativo, que le concede *Cronos*, terminando por tener una visión “teológica” o teleológica de ineluctabilidad que en absoluto tiene estos proceso histórico-naturales; es decir, los que toman la Sucesión Ecológica como un resultado (sólo) lógico, inevitable, en lugar de cómo un proceso narrativo, histórico, contingente. Pero jamás la olvidan los contadores de historia por excelencia, los miembros de las culturas rurales, que saben que las cosas, como en las fábulas, pueden tener siempre distintos finales verosímiles, aunque sólo uno, en cada caso concreto, en cada lugar y momento, espacio y tiempo, sea verdadero.



FIG. 4. Disimetrías relativas de subsistemas explotador (poblaciones humanas) y explotado (subsistema natural), según la intensidad de control

Fuente: Fernando González Bernáldez, *Ecología y paisaje*, H. Blume Ediciones, Madrid, 1981.

Que la gente común le concede mucha importancia a la estética —a menudo más que a la comodidad— lo demuestra, paradójicamente, la misma banal fealdad decorada de tantos de sus hogares. Un chozo de pastor, por muy humilde y rústico que sea, nunca es feo por que nada en él es superfluo. Igual pasa con los paisajes “funcionales” por muy austeros que sean. Por ello, el paisaje es también una construcción estética —además de por el origen pictoricista de dicho concepto—, por defecto. Es decir, la fealdad es un hecho casi voluntario, como en las horribles urbanizaciones costeras o rurales, y la belleza, ahora casi siempre, consecuentemente, es cada vez más resultado de los “olvidos” milagrosos de esos factores transformantes recientes.

con sus formas “misteriosas” de cubrir las necesidades de sus ciudadanos, impone una distancia excesiva para comprender el territorio del que en el fondo depende. Por otra parte, el urbanismo y su instrumento esencial, el cartográfico, reduce las cuatro dimensiones (con el tiempo y la vertical) del territorio a las dos de los mapas, de modo que la estática planimetría suplanta a los procesos y la geometría euclídea al barroquismo vital. Cuando se destina un suelo denominado “vacante” —y ninguno lo es— para ser urbanizado casi nunca se tienen en cuenta la huella ecológica que actúa sobre otros territorios a menudo distantes del recién urbanizado: ese valle aguas arriba que se “tiene” que inundar para proveer de agua o energía hidroeléctrica a las nuevas viviendas, esos baldíos que se destinan a la acumulación de residuos, esas canteras para proveerse de materiales de construcción, esos suelos productivos, con dimensión hacia abajo en forma de horizontes edáficos forjados durante cientos de años de fertilidad acumulada, que se impermeabilizan con el asfalto y un verdaderamente largo etcétera que no encuentra acomodo en plano ni mapa alguno²⁶. El mundo actual, al hacerse crecientemente urbano, se hace a la vez más “informado” —la ciudad es el “organismo” explotador por excelencia del territorio, donde confluyen los flujos de materia, energía y, sobre todo, información— y menos sabio del territorio.

Sólo la Cultura del Territorio, tal como la entiendo y torpemente he intentado explicar, parece poder integrar códigos e intereses tan dispares sobre un único objeto, fragmentado crecientemente en pequeñas y crecientemente inviables islas del pasado reciente o remoto.

4. NUEVAS PERSPECTIVAS DEL VIEJO DEBATE NATURA VERSUS CULTURA

Como señalamos al comienzo de este artículo, el dilema naturaleza cultura,

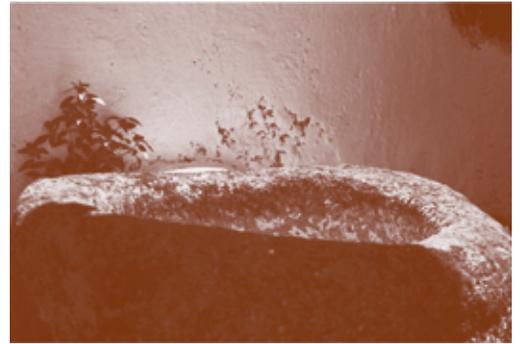


FIG. 5. ¿Naturaleza o cultura? ¿Elemento natural o artefacto artístico? ¿Escultura de Henry Moore o roca natural? Se trata de un bebedero para ganado excavado en un bolo granítico, aprovechando una incipiente “marmita de gigante” (proceso de erosión natural mecánico y químico) espontánea que ha sido profundizada con azuela. Probablemente de los años cuarenta del siglo pasado

entendido en estos términos de oposición es perfectamente estéril. En ningún otro caso, de hecho, es más cierto el viejo aforismo de que la verdad reside en el matiz. En el caso de la propia naturaleza humana, tanto los recientes descubrimientos genéticos como los de la bio neurología apoyan la idea de una fuerte interacción entre genes y entorno o ambiente, interacción que funciona en las dos direcciones, como ya presintió Darwin sin conocer esas entidades de la herencia ni su mecanismo.

En el caso de los efectos y causas del entorno físico, los ecosistemas, y las sociedades humanas el cambio de paradigma ha sido igualmente notable. Una pléyade de ecólogos, geógrafos, arqueólogos y antropólogos han ido relativizando, matizando o cambiando totalmente las ideas que hasta hace poco se tenían por firmes. Por ejemplo, aunque luego abundaremos más en ello, la supuesta virginalidad de la Amazonía, donde los pocos humanos, dispersos en tropas nómadas, apenas tendrían más efecto que la de un simple mamífero de su talla sobre la impresionante y dominante selva lluviosa. Igualmente

²⁶ Ese urbanismo hegemónico sobre el resto del territorio ilustra bien el aforismo de que “si no eres parte de la solución, eres parte del problema”. En este caso el principal. En otra nota (13) aludíamos a la esencia política de las soluciones a los problemas ambientales. Esto es “literalmente” cierto en el caso de los generados por el urbanismo: son problemas y soluciones

políticas en el sentido aristotélico; es decir, nos señalan que la solución reside en (modificando y corrigiendo) la ciudad (polis), y no en las que se imponen desde ella a los entornos no urbanos afectados. Siguiendo a Aristóteles, de hecho, no es sólo que “el hombre sea político por naturaleza”, sino también que “la ciudad es naturaleza humana”.

sucede con las ideas roussonianas del buen salvaje que apenas modificaba u entorno o lo hacía armoniosamente, sea cual sea el significado de ese adverbio.

5. POSDATA: MIRAR HACIA ATRÁS Y ACTUAR HACIA ADELANTE

“Con pesar caminábamos por fin entre las tumbas, bajábamos la cuesta.”

MICHON (2002)

“Los árboles intercambian sus pájaros como palabras.”

SAINT-POL-ROUX

El mundo en el que cualquiera de nosotros —eso incluye a todos— ha nacido no puede sobrevivir sin cambios, por ley histórica. Cuanto antes comprendan eso los conservacionistas (y conservadores) de buena voluntad mejor podrán aplicarse a la meritoria tarea de conservar lo esencial, lo que merece la pena y cuya pérdida hipotecaría el futuro. El mundo rural que conocí en mi infancia ya no existe, como dejó de existir muchos milenios antes el del último cazador y recolector nómada que se asentó como agricultor. Por señalar un caso bien concreto, el “retrato robot” de la España deseable para el ecologismo al uso, sobre todo el de corte más naturalístico o zoológico, es el de una España idealizada pero identificable con la que correspondería a los años inmediatamente previos al desarrollismo de los sesenta del pasado siglo. Sin embargo, el problema es que ahora esa destrucción del pasado no sólo es excesivamente rápida e indiscriminada para ser adaptativa, sino que está dirigida por una explosiva mezcla de codicia e ignorancia a la que curiosamente algunos se empeñan en seguir llamando “progreso” y en seguir presentando como inevitable resultado de la flecha del tiempo. Y eso es mentira. Como dejó dicho Shakespeare

“es desdicha de estos tiempos que los locos guíen a los ciegos”.

²⁷ La urgencia del rescate le da la pérdida irreparable que supone la muerte de cada uno de estos ancianos, testimonios vivientes de esa cultura. Veamos como acaba el “Relato de Vida” de uno de ellos, habitante del Pirineo aragonés que hace PALLARUELO (2000): *Es viejo. Pierde fuerzas. Le preocupan el*

Por otra parte, no sólo se está perdiendo el patrimonio “material” o natural, sino la propia cultura que lo forjó. Ahora no hablamos de las culturas amazónicas o polinesias, sino de nuestra antaño familiar cultura campesina europea. Las culturas orales son a la vez extremadamente resistentes —la mayoría logran la hazaña de transmitir fielmente sus tradiciones y conocimientos de generación en generación a lo largo de cientos e incluso miles de años— y tremendamente frágiles, dada su extrema vulnerabilidad a los cambios bruscos de condiciones. Cuando esa cadena de transmisión cultural se rompe, basta una sola generación para que todo el bagaje cultural acumulado se pierda para siempre. Imaginen que durante una generación se deje de enseñar música, que nadie joven sepa ya tocar el piano o leer una partitura: bastaría ese brevísimo lapso de tiempo para que desapareciera toda la cultura musical o su legado se convirtiera en arqueología. Lógicamente, no estoy hablando de tirar cabras desde el campanario de una iglesia o emprenderla a tomatazos, “seculares” eventos de hace escasos lustros, sino de las sagas islandesas o la música raga hindú, de la forma de podar una encina o conducir los ganados. De ahí la urgencia²⁷ de codificar esa sabiduría en los términos más blindados y universales del conocimiento científico.

Como decía Fernando González Bernáldez, independientemente de sus pretensiones teóricas universales, la ecología aplicada es una ciencia “escasamente exportable”, por que más que suministrar recetas proporciona un cañamazo, en cada caso específico, sobre el que situar los problemas, siendo, por tanto, más, cuando es buena, un punto de vista que una técnica ambivalente.

Además, el propio proceso de transcripción científica tiene valor en sí mismo, aunque sólo sea por que contribuye a paliar la confrontación y el antagonismo entre tradición e innovación, cultura campesina y ciencia. La frívola altivez de las formas más técnicas, “recetarias” y rudimentarias de esta última, que a menudo por falta de sutileza en la armonización con las condiciones

invierno, la nieve y el viento. Pero no se asusta. Hace lo que tiene que hacer en cada tiempo. Forma parte de la montaña, como los enebros, las águilas, las abejas o los quejigos, pero no es uno más: es el que con su voluntad y con sus manos lo organiza todo (el subrayado, quizá innecesario, es mío).

específicas locales conduce al desastre, es la que hacía comentar a un informante mío, gestor de una dehesa, a mis alabanzas sobre el terreno de que sí, en efecto

“La finca es muy buena, pero está muy castigada por los ingenieros”

como si estos, con sus ocurrencias para todo, fueran como el pedrisco o la helada temprana. Pero al igual que a las culturas orales les fascina la escritura, porque ven en ella de inmediato un poderoso instrumento de la memoria, a los campesinos les interesa la ciencia, cuando está no es prepotente ni distante, sino colaboradora y sutil.

Es infinitamente preferible caminar con una duda que con un mal axioma, y no mostrarse tan apegados a los modelos teóricos imperantes, recordando el viejo chiste del pastor que preguntado sobre un improbable destino le contestó al urbanícola perdido:

“no conozco exactamente el camino, pero si fuera usted, no empezaría desde aquí”.

Tengamos pues el Principio de Cautela bien presente como dijo Benjamin:

“La previsión es el uso más propiamente humano del intelecto”.

Esa mezcla que reclamo de tradición e innovación, donde reside el futuro de su preservación —y no, nuevamente en una conservación etnográfica igualmente taxidérmica—, la ejemplifica la metáfora de la espiral: una figura que se despliega desde dentro hacia fuera, siempre girando en torno al punto de origen y a menudo, como en el caso concreto de la concha del molusco *Nautilus*, manteniendo la sección áurea, es decir la proporción entre los sucesivos anillos.

Los problemas referidos al entorno son siempre complejos, holísticos, a menudo

difíciles y en casos imposibles (véase más adelante), pero eso no debería desanimarnos. Lo que para la tecnocracia supone su inviabilidad: la imposibilidad de aplicar recetas, para la verdadera ciencia todo reto contiene premio. Como señala el divulgador de la matemática John Allen Paulos (refiriéndose al teorema de Gödel examinando a Euclides), los problemas sin solución pueden ser fuentes de creación como

“granos de arena en las ostras, que se convierten en perlas”.

Mi amigo Miguel Morey, catedrático de Ecología y actual profesor emérito en la Universidad des Illes Balears, me hace notar amablemente mi tendencia a contemplar las soluciones territoriales del pasado con excesiva complacencia y me sugiere una tarea muy interesante como expiación: identificar espacios nuevos que sean sostenibles -o viables, como los denominábamos menos enfáticamente antes. El tema es tan bonito como alejado de mis capacidades; sin embargo, subsiste un problema grave, a saber, la mayoría de los paisajes viables, sostenibles y hasta hermosos, “naturales”, son resultado de muy lentas y sostenidas (no sólo sostenibles) en el tiempo relaciones de las comunidades con su entorno, como las dehesas, los “bocages”²⁸ o la estructura viaria de las cañadas de la trashumancia, y hoy en día, donde impera el “diseño” instantáneo, eso sí que parece utópico e inviable. En todo caso, viene a cuento ahora recordar un proverbio senegalés, pero que cuenta con versiones en todas las culturas:

“cuando no sepas a donde vas, date la vuelta y mira de donde vienes.”

La ecología de la explotación²⁹ nos da las claves para entender que la transformación

²⁸ En geografía, bocage es un término francés que designa el tipo de paisaje donde las tierras, frecuentemente praderas, están encerradas por leves elevaciones plantadas de árboles, a modo de setos, y el hábitat es disperso, creándose una malla de células productivas delimitadas por bordes silvestres. A menudo se habla de bocage bretón, normand, vendéen, etc. En algunas zonas de España reciben nombres particulares, como “sebes” en Asturias.

²⁹ El término “explotación” contiene inevitables connotaciones peyorativas en el marco de estos debates, pero desde el punto de vista de la ciencia de la Ecología, la explotación

es simplemente el proceso de apropiación —de una especie por otra e incluso de un ecosistema por otro— de un paquete o segmento del flujo total de energía, de manera que en el gradiente continuo entre conservación-explotación la relación entre biomasa inmovilizada, reinvertida en forma de estabilidad estructural por el propio ecosistema, y biomasa (o energía) consumida (o producción) por otro sistema externo va disminuyendo. En el proceso, inevitablemente, el complejo (población o ecosistema) explotado se “rejuvenece”, pierde madurez o complejidad en favor del sistema explotador.



FIG. 6. Dehesas y pastos separadas por muretes de mampostería en seco y alineaciones de arbolado; Occidente Ibérico. Estas estructuras responden al axioma: “Naturaleza en un mínimo espacio”; los elementos naturales, arbolado, restos del ecosistema original, etc., quedan confinados a alineaciones (bocages) que rodean espacios productivos como los pastos. Se consigue así un sistema mixto a la par productivo y estable, transformado y conservado; una suerte de “nadar y guardar la ropa” entre conservación y explotación que contradice los falsos dilemas maximalistas de conservar o transformar

de un entorno natural en un territorio productivo es siempre un proceso de suma cero. El espacio sin transformar tiene una estabilidad muy alta si no sufre interferencias, como un bosque sin modificar, pero reinvierte todo el excedente productivo en mantener esa estabilidad frente a los cambios, de modo que la relación biomasa/producción aumenta y apenas hay excedentes apropiables para el hombre, salvo para el mero recolector de nivel paleolítico. Por el contrario, un espacio muy transformado, como un campo de cereal, apenas tiene estabilidad, ni, por tanto, puede mantenerse igual a sí mismo sino es por intermedio de la acción humana, cerrando los ciclos de nutrientes (fertilización) y reiniciando el proceso (siembra), pero la relación biomasa/producción disminuye tanto que produce excedentes apropiables para el

hombre que sólo en parte se reinvierten en la estabilidad del sistema. Es el dilema de suma cero entre conservación (estabilidad) frente a producción. Ahora bien, sistemas como la dehesa, en donde los núcleos maduros dispersos del arbolado exportan estabilidad a la matriz productiva en que están inmersos (pastos) es un magnífico ejemplo de “nadar y guardar la ropa” entre ambos extremos. En el caso de los bocages, los elementos maduros y estables son las alineaciones de arbolado y setos que limitan las teselas de producción, generando un sistema de naturaleza en un mínimo espacio ocupado. En cuanto al caso de las cañadas es un ejemplo de compensación bioclimática entre dos “extremos” (agostaderos e invernaderos) biogeográficos a través de la migración controlada de los rebaños en dos momentos estacionales del año.

La pregunta esencial sigue en pie: **¿qué significa mantener viva una relación con el pasado?** Y ¿qué ocurre cuando esa relación se rompe en parte, como está sucediendo en la actualidad tanto en lo que se refiere al patrimonio histórico como al natural o al cultural ligado a ambos? No olvidemos que, al igual que las personas, las sociedades que no logran establecer una relación sana y fluida con su pasado enferman. Conjugar los viejos saberes empíricos, nutridos por la tradición oral e injustamente acusados de inmovilistas, con los modernos conocimientos científicos, sin considerar a estos últimos la única forma válida de información, sería la primera medida. Otra posible vía complementaria es precisamente modificar las nociones estáticas patrimoniales, desde la de biodiversidad hasta la de patrimonio artístico, por las dinámicas, como la de diversidad en ecología³⁰. Se trata, en suma, de incorporar a nuestros rígidos modelos la dimensión temporal y con ella la rica información de nuestro pasado. A eso, en este campo concreto que nos ocupa, lo he dado en llamar “Cultura del Territorio”³¹. La cultura del

³⁰ Diversidad y Biodiversidad no son sinónimos; este último, ligado a los planteamientos de conservación, representa un concepto patrimonial: la riqueza total en especies (o en genes) de un territorio. La diversidad, por el contrario, es un concepto dinámico, un parámetro del ecosistema variable a lo largo de la Sucesión Ecológica en el tiempo, que aumenta progresivamente conforme aquella avanza. Expresa la potencialidad del sistema para establecer relaciones cibernéticas o de control entre sus

elementos y se mide en términos de información, por ejemplo, con fórmulas como la de Shannon-Weaver.

³¹ El plagio involuntario puede que no sea un verdadero plagio, pero es auténtica ignorancia. El profesor MONTSERRAT (1992 y 1994). lleva muchos lustros relacionando en sus magníficos trabajos cultura y ecología. Es el autor que más utiliza esa conexión en su motivada defensa del pastoralismo, sobre todo el pirenaico.

territorio sería armoniosamente híbrida, codificada en términos de la moderna científica, pero incorporando los saberes tradicionales de gestión territorial. Sería pues un arte o una técnica donde el conocimiento no suplantaría a la sabiduría, sino que la validaría, justificando los “cómos” (cómo hacer) por medio de los “por qué” (por qué se hace).

He pospuesto para el final la que bien podría haber sido el comienzo de estas disquisiciones: **la inviabilidad definitiva de toda conservación extrema.** Me explicaré. La pieza clave de la ecología científica es la noción de Sucesión Ecológica, hasta el punto de haber sido comparada al papel central que la teoría de la evolución ocupa en la biología general. La sucesión designa la tendencia que tienen los ecosistemas a aumentar en complejidad si no son explotados ni perturbados, conforme a una secuencia bien conocida aunque no totalmente elucidada, en la que varían propiedades “macroscópicas” del sistema, relacionadas con flujos de materia, energía e información. En cierto modo el ecosistema se “cierra sobre sí mismo” reinvertiendo sus excedentes productivos en estructuras más permanentes, complejas o maduras. Esa tendencia a la complejidad, o a la complicación, es tan universal que gran parte de las tareas agrícolas, por ejemplo, desde escardar a podar, y de recursos invertidos (semillar, fertilizar) tienen la misión básica de entorpecer la sucesión y evitar ese cierre sobre sí mismo del ecosistema, desde la simplicidad exportable a la complejidad estrictamente inexplorable (sin excedentes). Bien, la explotación —esa apropiación de paquetes de energía a la que aludíamos en la nota 42— impide que la sucesión continúe, de manera que se establece una oposición entre conservación y explotación que, en el fondo, no admite conciliación, por lo que es uno de los escollos más formidables (Margalef dixit) en la “formulación de cualquier política razonable de conservación”. En este hecho reside que la

conservación de la naturaleza simultáneamente con la nuestra como sociedad, claro, sea una “aporía” lógica, es decir, una imposibilidad racional o, en términos menos filosóficos, un propósito inviable. En dicho sentido, el “mantra” de moda de la sostenibilidad, o más bien de lo sostenible³² desvela su inherente inanidad.

Persistir en comparar un ecosistema con un organismo puede conducir a numerosas impropiedades, a numerosas analogías cuyo valor pedagógico no justifica los errores de juicio que producen, pero es bien cierto que los ecosistemas se parecen a los organismos en que unos y otros se construyen a caballo del tiempo, sobre él, como el mismo planeta y sus eras cambiantes. Pero los ecosistemas que se van construyendo a sí mismos, o sobre sí o en torno a sí mismos, lo que hacen es trocar energía, la mayoría rápidamente consumida, disipada o degradada, por información. El final de ese proceso no es totalmente predecible, como optimistamente suponían los ecólogos decimonónicos y presuponen los conservacionistas y ecologistas actuales. Por tanto, en ese edificar su presente sobre su pasado, el único hecho cierto es ese. Por eso son tan importantes esos soberbios ejemplos heredados, encontrados por prueba y error tras milenios, “de nadar y guardar la ropa”, de conjugar conservación y explotación, como las dehesas o los territorios pastoriles de montaña —sus complementarios en la trashumancia de ganados—. Llámenlos, si gustan, Naturaleza, pues lo son; como aquellos, sus forjadores; como nosotros, sus conservadores; como nosotros, sus destructores.

Propongo acabar recordando aquí que los humildísimos líquenes —utilizados modernamente como indicadores biológicos de la contaminación, pues no sólo promedian mejor que cualquier instrumento la resultante sinérgica total de todos los contaminantes, sino que reflejan su transcurso en el tiempo— son, por ello, el

³² Siempre que se desea desactivar un concepto incómodo para los poderes se le sustituye por un término de consenso sin demasiado contenido; y la forma más fácil de hacerlo es transformar los sustantivos (sujetos) en adjetivos; así Ecología pasa a “ecológico”, sea este un yogur o una silla, y Sostenibilidad, concepto fuerte que define la idea de no sobrepasar la capacidad de regeneración de los recursos, por sostenible. El colmo es cuando

ese adjetivo se aplica a un sustantivo incompatible, como “desarrollo”. Desarrollo, que por mucha connotación cualitativa, implica crecimiento, aumento de consumo de recursos. “Desarrollo sostenible” es una contradicción en sus términos en pura lógica, pero el que no signifique casi nada no es un obstáculo, sino un aliciente para su uso abundante en los discursos de los modernos sofistas, políticos, economistas y organismos internacionales.

más lento telegrama (de socorro) de la tierra, sea esta afirmación ciencia o poesía, cuya aparentemente insalvable diferencia en el fondo estriba en si consideramos que ya sabemos —ciencia— o si seguimos aprendiendo —poesía— por intuición. Ellos también evidencian como la sincronía económica actual está arrasando con la diacronía acumulada durante millones de años, esto es, con la historia de toda la superficie emergida de este planeta. Hume definía el hábito como “tomar el pasado como regla del porvenir”. Aquí se propone, más flexiblemente, tomar el pasado como un informante del futuro. Mientras tanto esperemos que los árboles sigan intercambiando sus pájaros como palabras, conforme a la maravillosa metáfora de Saint-Pol-Roux, y continúe el prodigioso diálogo de múltiples relaciones de las partes de este mundo, la polifonía que lo sustenta a lo largo del tiempo³³.

“sería cosa de que los políticos vivieran en el campo, como los antiguos romanos; aprenderían en el arte de escuchar y callar, doble ciencia que el estrépito capitalino hace que olvidemos, y de la que uno se imbuye maquinalmente al observar el paso lento, cadencioso, uniforme y callado de la naturaleza.”

DE SÉCHELLES (2005)

BIBLIOGRAFÍA

- ARISTÓTELES (1980): *Metafísica*, Ed. Gredos.
 BATESON, G. (1970): *Pasos hacia una ecología de la mente*, EUNSA, Buenos Aires.
 BARROW & TYPLER (1986): *The Antropic Cosmological Principle*, U. Press Oxford.
 BORGES, J.L. (1987): “Del rigor de la ciencia”, en *El Hacedor*, Obras Completas, T. II, Emecé Ed.
 BOURDIEU, P. (1982): *La distinción*, Taurus, Madrid.
 CENDRERO, A. (2005): “Movilización de materiales por acción humana”, en J. M. NAREDO y *La incidencia de la especie humana sobre la faz de la Tierra (1955-2005)*, Fundación César Manrique y Universidad de Granada, Lanzarote, Granada.
 COPPENS, Y. (2000): *La genou de Lucy, L'Histoire de l'homme et l'histoire de son histoire*, Odile Jacob, Paris.

5.1. Además de bibliografía

La exigua bibliografía utilizada directamente está ya recogida en el texto y parte en las notas a pie de página. Pero más difícil es dar cuenta de deudas más profundamente formativas. Aquí quiero agradecer las enseñanzas de esos pocos maestros, Fernando González Bernáldez, Ángel Ramos y Ramón Margalef, los tres desaparecidos. Y los afortunadamente presentes Miguel Morey, José Manuel Naredo, Antonio Estevan, Fernando Roch, José Luis Pardo, Luis H. Antezana “Cachín”, Paola Ovando y Jesús “Susó” Garzón, Rocío Fernández Ales y Ángel Martín (estos dos, formando *tandem*), a Luis Bartolomé que, hablando de la escala de los mapas borgianos, es furibundo partidario de la escala 1:1. También Braulio, Martina La Regañona, El Tío Domingo, Juli, y el Tío Sixto, Gini y Jara y muchos más que meros informantes rurales. A Severino Pallaruelos, rescatador de la cultura pastoril de Pirineos. A Fernand Braudel, Robert Graves y Joan Manuel Serrat, por sus lecciones sobre el entorno mediterráneo. Y a Platón, que se inventó a Sócrates, a Sócrates que inventó a Platón y a Aristóteles, que vaya usted a saber dónde estudió, con Platón, como se afirma, probablemente no. Y hasta a mi reconocida ignorancia, porque, al menos, es un punto de partida. Vale.

- DIAMOND, J. (2000): *Guns, Germs and Steel*, Faber and Faber, Nueva York.
 FEYERABEND, P. (1989): *Contra el método. Esquema de una teoría anarquista del conocimiento*, Ariel, Barcelona.
 GADAMER, H. G. (1989): *Verdad y método*, Península, Barcelona.
 GONZÁLEZ BERNÁLDEZ, F. (1981): *Ecología y Paisaje*, H. Blume, Madrid.
 HOFMANNSTHAL, H. (1998): *Instantes griegos y otros sueños*; Cuatro ediciones, Valladolid.
 MARGALEF, R. (1992): *Planeta azul, planeta verde*, Prensa Científica, Barcelona.
 MICHON Pierre (2002): *Vidas minúsculas*, Anagrama, Barcelona.
 MONSERRAT, P. (1992): “La gestión ecológico-cultural en el paisaje”, en *Pirineos 140*, Jaca.

³³ El silencio es un lujo, pero siempre que esté alternado con los sonidos de la vida, sino es muerte. Oigamos la transcripción al castellano que el etnógrafo Severino PALLARUELOS (2000) hace de los recuerdos sonoros de un pastor del Pirineo aragonés: *Oías cómo golpeaba el hacha de algunos que cortaban madera o los*

golpes de la maza en las cuñas si partían leña. Oías a los pastores que silbaban, perros, esquilas... algún grito allá delante de uno que acarrea y se enfadaba con los machos... y a veces, allá abajo, en San Juan, tin-tin-tin: uno que golpeaba, para afilar la guadaña... y ahora nada... no se oye ni un ápice.

- (1994): “La cultura en el paisaje” en *El campo*, 131, BBVA, Madrid.
- (2001): “Importancia gestora y social del pastoralismo”, en *Arch. Zootec.*, 50, 491.499
- NAREDO, J. M. & F. PARRA (2004): *Situación diferencial de os recursos naturales españoles*, Fundación César Manrique, Lanzarote.
- PALLARUELO, S. (2000): *José, un hombre del Pirineo*, Diputación de Aragón, Zaragoza.
- PARRA, F. (1980): *Diccionario de Ecología, ecologismo y medio Ambiente*, Alianza Editorial, Madrid.
- (1982): *La dehesa y el olivar*, Debate, Madrid.
- (1982): *El monte mediterráneo*, Debate, Madrid.
- RODRÍGUEZ FRAILE, J. J. (2004): “El oráculo ilustrado”, en J. L. PARDO, *La regla del juego*, Galaxia Gutenberg, Barcelona.
- SANOW, C. P. (1977): *Las dos culturas*, Alianza Editorial, Madrid.
- SÉCHELLES HÉRAULT DE (2005): *Teoría de la ambición*, Siruela, Madrid.
- STILLE, A. (2005): *El futuro del pasado*, Península, Barcelona.

El sistema urbano en Extremadura y su influencia en el desarrollo rural

José L. GURRÍA GASCÓN

Doctor en Geografía Profesor del Departamento de Geografía OT, de la Universidad de Extremadura.

RESUMEN: La cohesión y los desequilibrios territoriales han sido temas de constante preocupación en el seno de la UE. En este contexto entran a desempeñar un papel fundamental las ciudades, en la concepción de un modelo territorial policéntrico, de complementariedad y de cooperación en red, resultado de los esfuerzos de los Ministros de Ordenación del Territorio a lo largo de la década de los noventa, que culminará en la Estrategia Territorial Europea (ETE). Tanto en España como en la mayor parte de las Comunidades, este documento no tiene un reflejo práctico y real, al menos por el momento. Se analizará el sistema urbano de Extremadura, para lo cual se aplicará un Análisis Multivariante para determinar la estructura y el rango urbano, y una encuesta —igual a la que realizó el profesor Casas Torres en 1967— para delimitar las áreas de influencia y analizar su evolución en el último tercio del siglo XX. Una vez definido el sistema urbano extremeño, se realizará una aproximación a la influencia de estas ciudades en el desarrollo rural y en la estabilización de su población en la última década.

DESCRIPTORES: Estructura urbana. Política territorial. Redes urbanas. Sistemas urbanos.

I. INTRODUCCIÓN: HACIA UNA POLÍTICA EUROPEA DE INTEGRACIÓN Y DESARROLLO TERRITORIAL

El proceso de concentración y de desarrollo urbano es uno de los fenómenos más relevantes de la sociedad occidental en el último siglo. Los países más atrasados y en vías de desarrollo tampoco han sido ajenos a este fenómeno, más reciente, pero de mayor intensidad.

Paulatinamente, las ciudades han ido centralizando equipamientos, servicios y actividades productivas, inversiones, empleo y rentas, que han supuesto una fuerte atracción para una población que,

secularmente, había residido en los ámbitos rurales con una economía agraria de subsistencia. Se ha desarrollado una sociedad y organización socioeconómica industrial y urbana, con profundos desequilibrios territoriales, especialmente entre los entornos urbanos y los rurales, que se han visto sumidos en el atraso económico y en una creciente despoblación que, en el caso español, se concreta en la década de los sesenta y primera mitad de los setenta, momento en que se vio interrumpida por la crisis económica de 1973. La necesaria reconversión industrial —de principios de los ochenta en España— fue el inicio de la actual sociedad de la información y del conocimiento en una economía cada vez más globalizada,

impulsada por una serie de profundos cambios a nivel económico, tecnológico, sociológico, cultural y ambiental, de los que no participan la mayor parte de los ámbitos rurales, al margen de los nuevos flujos.

La preocupación por los problemas urbanos es ya antigua, como lo demuestra la aparición de Asociaciones y Federaciones a lo largo del siglo XX: la Unión Internacional de Autoridades y Gobiernos Locales (1913), la Federación Mundial de Ciudades Unidas (1957) y de Metrópolis (1984), que se refundirán en el Consejo Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (París, 2004).

La ONU también se muestra sensible a la problemática urbana en el mundo, como se desprende del Programa de Asentamientos Humanos, con la organización de las dos Cumbres sobre el Hábitat (Vancouver, 1976, y Estambul, 1996), de la Declaración de Berlín o Urban 21 y de la Declaración del Milenio (ambos eventos en 2000). En 1988 constituirá el Foro Urbano Mundial, cuya tercera sesión se acaba de celebrar en el mes de junio en Vancouver, y ha organizado las dos Cumbres Mundiales de Ciudades y Autoridades Locales sobre la Sociedad de la Información (Lyon, 2003, y Bilbao, 2005), respondiendo de esta manera a los nuevos desafíos de la sociedad actual.

1.1. La política europea: bases para un modelo territorial

La UE, con un cierto retraso, ha ido elaborando Dictámenes y Recomendaciones en una clara toma de conciencia de la importancia y del papel de las ciudades en el desarrollo socioeconómico regional y en la ordenación del territorio. Sin recurrir a los antecedentes más remotos, la UE no adoptará un planteamiento decidido hasta la última década del siglo pasado. En 1997, se celebrará la I Cumbre Europea de Ciudades y Regiones de la Unión Europea (Ámsterdam), aunque hasta 2005 no se celebrará la II en Wrocław (Polonia).

Quizás la referencia más específica y extensa sobre la importancia y el papel de las ciudades se concreta en un documento de la Comisión, “Hacia una política urbana de la UE” (COM(97)197 final), en el que se expresa textualmente que “el punto de partida para

el desarrollo urbano del futuro debe ser el reconocimiento del papel de la ciudad como motor del progreso económico regional, nacional y europeo” y, entre sus objetivos, ya se plantea un sistema urbano policéntrico y equilibrado y la cooperación interurbana frente a la competitividad tradicional (DÍEZ LORENZANA, 2003). Así se recoge también en el primer borrador oficial de la PEOT¹, en la Reunión de Ministros de Ordenación del Territorio, en Noordwijk (1997). Sus antecedentes inmediatos se encuentran en los Documentos de la Comisión Europa 2000 y Europa 2000+, así como en una preocupación constante que se refleja en los distintos Consejos informales de Ministros de Ordenación del Territorio a lo largo de esta década (Corfú y Leipzig, 1994), hasta culminar en los borradores de la PEOT de Noordwijk (1997), de Glasgow (1998) y, finalmente, en el de Postdam (1999), con la redacción de la Estrategia Territorial Europea (FALUDI, 2003).

La Comisión Europea (1999: art. 65, 21), en este documento sobre la “Estrategia Territorial Europea. Hacia un desarrollo sostenible del territorio de la UE (ETE)”, incidirá en el desarrollo territorial policéntrico y en unas redes de ciudades y regiones urbanas dinámicas, atractivas y competitivas.

Por su parte, también el Comité de las Regiones publicará un Dictamen sobre esta “Perspectiva Europea de Ordenación del Territorio” (1999/C93/07), en el que se menciona que los criterios de subvencionabilidad incluyan a las áreas urbanas funcionales en las regiones Objetivo 1 y 2 (C93/41), insistiendo en los mismos planteamientos que la ETE.

En todos estos documentos se sientan las bases para un modelo territorial en la UE, preconizando un sistema policéntrico y más equilibrado de ciudades y redes urbanas como modelo óptimo para el desarrollo, sobre la base de un sistema de ciudades medias y pequeñas, esenciales por otra parte para las zonas rurales. En términos similares se expresaba con anterioridad PRECEDO (1998:

¹ La PEOT o Perspectiva Europea de Ordenación del Territorio es la traducción española de la Estrategia Territorial Europea (ETE), según la traducción del primer borrador oficial de Noordwijk, 1997. En el texto inicial existía una cierta confusión entre la PEOT y la ETE, indicación que agradezco al evaluador externo que la realizó.

131-40), en relación al policentrismo y a la organización espacial multicéntrica, al afirmar que "... las ciudades medias desarrollan sus funciones dentro del ámbito regional, pero su importancia en la vertebración y equilibrio territorial es básica". Estas ciudades medias y pequeñas deben enlazar lo local con lo global, los ámbitos rurales con los flujos del conocimiento y con las redes que lideran las grandes metrópolis mundiales, conformándose un sistema territorial complementario que va desde la escala mundial a la local. Frente a la competitividad anterior, la complementariedad en red.

Además de contemplar la problemática urbanística a través de URBAN I y URBAN II, en el año 2004 se producen toda una serie de Propuestas del Consejo, del Parlamento y de la Comisión Europea, con temáticas relativas a los Fondos y a las políticas de cohesión, en las que siempre aparecen las referencias a los temas urbanos y a la integración urbano-rural, según se verá en el capítulo 5 sobre la ciudad y su influencia en el desarrollo rural.

En España, aunque la investigación urbana es ya tradicional e importante, no ha tenido una respuesta decidida por parte de las administraciones, si bien, tras el largo periodo de política centralista, las distintas Comunidades se siguen planteando en la actualidad una nueva reorganización y reestructuración de sus áreas funcionales, como medio para conseguir un desarrollo regional más armónico y equilibrado y, en definitiva, un mayor bienestar social, según se indica en el Plan de Ordenación Territorial de Andalucía (POTA), en el que se expresa que es imprescindible "desarrollar las redes de ciudades medias como ámbitos de equilibrio entre los centros regionales y las áreas rurales". Sin embargo, la mayoría de las Comunidades no recogen en su ordenamiento territorial estas recomendaciones y, menos aún, los instrumentos y mecanismos que lo hagan posible.

Se podría mencionar, a nivel nacional, el Informe sobre las Grandes Ciudades y las Áreas de Influencia Urbana, elaborado por la Dirección General de Administración Local (2001), que tan sólo se centra en las grandes ciudades y no tiene una metodología clara en cuanto a la delimitación de sus áreas de influencia. No se plantea la importancia de

una red urbana equilibrada y policéntrica para un desarrollo armónico del conjunto nacional.

1.2. El sistema urbano en Extremadura: Antecedentes

En el caso de Extremadura, se han acometido toda una serie de Estudios Territoriales desde 1986 hasta la actualidad, pero atendiendo a comarcas naturales u homogéneas y nunca a comarcas funcionales. En 1992, la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Medio Ambiente realizó el Estudio Territorial de Extremadura I (inédito), en el que las áreas funcionales y el papel de las ciudades en el desarrollo regional y rural tan sólo aparecen de manera bastante genérica.

Sólo en los inicios de siglo comenzarán a plantearse estos temas en dos trabajos de la Dirección General de Urbanismo, Arquitectura y Ordenación del Territorio: el Estudio Territorial de Extremadura II (2001) y el Sistema de Ciudades en Extremadura (2001).

En el Estudio Territorial de Extremadura II ya se recogen los objetivos europeos del Informe Europa 2000+ y de la PEOT (los dos primeros borradores, 1997 y 1998), mencionándose la necesaria complementariedad y cooperación entre las ciudades y la constitución en redes de las grandes y pequeñas ciudades en las regiones atrasadas y despobladas. Entre las estrategias territoriales planteadas para Extremadura, se habla de un sistema de ciudades para la prestación de servicios y de potenciar los servicios comarcales en las ciudades intermedias, como "punto crítico para las estrategias de equilibrio, desarrollo y bienestar para toda la población" (2001: 108).

A raíz de estas recomendaciones, se redacta el Sistema de Ciudades en Extremadura, en el que se indica que

"... el sistema asume plenamente su función como mecanismo de distribución en el territorio de bienes y servicios" (2001: 35).

y se establece una tipología urbana en función de una clasificación jerárquica en tres niveles básicos. No se hace ninguna referencia al papel de las ciudades en el desarrollo rural y únicamente se indica que

“esta mayor distribución de las funciones urbanas, unido a una mejora de la accesibilidad general, ha propiciado una mayor articulación del territorio regional” (2001: 47).

La clasificación de los centros urbanos se realizó en base a la población, como se verá más adelante, y a un índice sintético de funcionalidad, y la delimitación de las respectivas áreas en función de relaciones de centralidad/dependencia, con resultados dispares, que se complementan —según se dice— con encuestas realizadas en los municipios. En la publicación no aparece esta encuesta ni sus resultados.

Posteriormente, la Ley 15/2001 (BOE n.º 1, de 3 de enero de 2002), “del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura”, se redacta con la finalidad de “satisfacer los objetivos de vertebración territorial, ordenación urbana y cohesión social”, según se establece en la exposición de motivos. Trata, por lo tanto, de crear un sistema integrado de ordenación territorial y urbanística, con los siguientes instrumentos: Directrices de Ordenación del Territorio, Planes Territoriales y Proyectos de Interés Regional. Sin embargo, no contempla el papel de las ciudades en el desarrollo regional y rural. Tan sólo hay una cita en las Directrices de O.T. (2002: 31), entre las que se señala: “la definición del esquema de articulación territorial, identificando sistema de ciudades, comarcas e hitos naturales, ejes relacionales e infraestructuras”.

Poco se ha hecho, al margen de la importante descentralización de equipamientos y servicios, que indudablemente ha tenido un importante papel de redistribución territorial y en el desarrollo rural, pero sin una decidida política de desarrollo urbano-rural.

En cuanto a otros antecedentes, se dispone de la encuesta llevada a cabo por el profesor Casas Torres, en 1967, para la selección de las cabeceras comarcales y sus áreas de influencia, con una respuesta superior al 90% de los municipios de la región.

Y, al margen de algún artículo aislado, únicamente la tesis doctoral de SÁNCHEZ ZABALA (1992), que tuvimos la oportunidad de dirigir. La Tesis, con datos de la segunda mitad de los ochenta, está orientada al estudio del sistema urbano regional, aplicándose un Análisis Factorial en

Componentes Principales para la determinación de los núcleos urbanos y el Modelo de Gravedad para la delimitación de sus respectivas áreas urbanas ante la escasa respuesta de las encuestas enviadas a los Ayuntamientos (11% de los municipios en la provincia de Badajoz).

Se dispone, por tanto, de la Encuesta de 1967, de la tesis doctoral de Sánchez Zabala con datos de mediados de los ochenta y el Sistema de Ciudades en Extremadura, de la Dirección General de Urbanismo, Arquitectura y Ordenación del Territorio, con datos de mediados-finales de los noventa. Tres estudios secuenciados en los últimos treinta años, pero con metodologías totalmente diferentes.

A tenor de todo ello, los objetivos que se plantean en este artículo son, en primer lugar, la adopción de una metodología para el análisis de la estructura urbana; en segundo lugar, la delimitación de las áreas urbanas y su evolución; y, en tercer lugar, una aproximación a la influencia de este sistema urbano en el desarrollo rural y en la estabilización actual de su población. En cuanto al primer objetivo, se adoptará la metodología del Análisis de Componentes Principales, ya aplicada por Sánchez Zabala con buenos resultados, si concebimos la ciudad como un fenómeno complejo, definido por múltiples variables interrelacionadas entre sí por relaciones de causalidad y no sólo en función de su población; para la delimitación de las áreas urbanas, se ha realizado una encuesta a todos los Ayuntamientos, con las mismas preguntas que la encuesta de 1967, a fin de adoptar una misma metodología que permita analizar la evolución de estas áreas en un período suficiente para detectar la dinámica y las transformaciones urbanas; y, en función de ello, sus efectos en las dinámicas rurales, con unos cambios más profundos todavía en los finales del siglo pasado.

Se trata, por lo tanto, de unificar en lo posible una metodología, que permita analizar la evolución del sistema urbano y de ver el grado de integración del sistema de ciudades y de éstas con sus entornos rurales, aspectos fundamentales para comprender las dinámicas urbanas y rurales, y hasta qué punto se adapta este sistema a las concepciones europeas, aspectos que no se han tenido en cuenta anteriormente.

2. LA CIUDAD Y LAS ÁREAS URBANAS: DEL SISTEMA JERÁRQUICO TRADICIONAL A UN SISTEMA DE COOPERACIÓN EN RED

Los espacios socioeconómicos son, desde las teorías clásicas, espacios polarizados que se estructuran sobre el sistema urbano. Conjuntamente con el sistema de transportes, la red urbana tiene la capacidad de estructurar y articular el territorio, al mismo tiempo que facilita y explica la localización óptima y la planificación futura de inversiones, empleo, equipamientos y servicios. Ambos sistemas deben de contribuir a la descentralización del desarrollo y a la supresión de los profundos desequilibrios territoriales.

La ciudad se ha convertido a lo largo del siglo XX en el eje de la vida económica y social, no sólo para sus propios habitantes, sino también para los de su entorno rural, en cuanto que centraliza las actividades, el empleo, el comercio y los servicios, básicos para el desarrollo y las exigencias de la sociedad actual. En función de ello, la ciudad se erige en el eje articulador y estructurante del territorio (DOLLFUS, 1976: 381), al definirse como un sistema jerárquico de unidades urbanas, conformadas por una ciudad y su entorno, que tradicionalmente han actuado como auténticas unidades económicas, especializadas y en competencia con otras, en un sistema cada vez más cambiante, que ha generado profundas transformaciones territoriales. En este sentido, GUTIÉRREZ PUEBLA (1984: 7-8 y 55) señala que “la ciudad es el centro neurálgico de su región” y, más adelante, que “el sistema de ciudades es el canal por el que se difunde el desarrollo económico”.

La extensión de cada una de estas comarcas es variable, dependiendo de la atracción que ejerza cada una de las ciudades en un determinado territorio, de su accesibilidad y de la competitividad de otras ciudades localizadas en su entorno. Como indica PONCE HERRERO (2005: 119), refiriéndose al territorio valenciano:

“... elementos que hacen posible la vertebración territorial... concretados en los nodos urbanos, las áreas de influencia, los equipamientos y servicios y las redes de acceso”.

La atracción está en función del rango y tamaño de cada ciudad, que viene definido por el volumen total de sus habitantes, pero sobre todo por su grado de especialización comercial, de los servicios y del empleo que centralice.

La accesibilidad, por su parte, está relacionada con el trazado, el grado de desarrollo y la calidad de las infraestructuras viarias y de los medios de transporte público. La revolución del transporte, otro de los fenómenos más relevantes del siglo XX, ha facilitado las economías de escala, la división del trabajo a escala internacional, la especialización económica y la creciente globalización.

Por ello, es evidente que estas comarcas urbanas, también denominadas funcionales o nodales, no pueden ser autárquicas ni estar aisladas. Si están especializadas, necesitan de las demás, por lo que son necesarios una serie de intercambios o flujos entre todas ellas. Se constituye así una malla urbana en el territorio, jerárquicamente organizada, que articula todo el espacio, siguiendo con la interpretación tradicional. En este sentido, CASAS TORRES (1973: 81) afirma que “la organización espacial de una comarca, una región, un país, un continente... el mundo entero... se hace, en último extremo, por medio de la malla, jerárquicamente constituida y distribuida sobre el terreno, de sus correspondientes ciudades y otros lugares centrales”, puesto que una función de todas las ciudades es “la de enlazar por intermedio suyo a la población de su área de influencia con el resto del mundo”.

Estas comarcas funcionales son profundamente dinámicas e inestables, caracterizándose por su sensibilidad a los cambios y coyunturas sociales, económicas, políticas, etc. Como indica PRECEDO (1988: 100), “cualquier impacto puede transformar positiva o negativamente su rango, haciendo de la jerarquía de los lugares centrales una estructura inestable”. Una descentralización de los servicios sanitarios, docentes o administrativos puede ser suficiente para alterar todo el sistema urbano y de relaciones socioeconómicas en un territorio. En última instancia, meras decisiones humanas, aparentemente intrascendentes, pueden desencadenar profundas transformaciones y desequilibrios en todo el sistema, básicamente por la permanente competencia entre

ciudades vecinas por el control del territorio, de los recursos, de la población y del consumo.

La ciudad coordina y organiza las relaciones económicas de su propio territorio o comarca, integrándose al mismo tiempo en un sistema urbano regional y nacional, en el que realiza una función determinada y en el que ha tenido que competir.

La estructuración funcional supone, por lo tanto, la ordenación y gestión del territorio, de los recursos y de la población en sus múltiples interrelaciones, lo que desembocaría, en última instancia, en el desarrollo regional. Un desarrollo económico sostenible, territorialmente armónico y equilibrado, en el que todos los habitantes tendrían similares oportunidades, evitándose así la despoblación de extensas áreas rurales.

Esta comarcalización funcional únicamente podría conseguirse mediante la descentralización de equipamientos, servicios y, sobre todo, de inversiones productivas, lo que conllevaría una mayor diversificación del empleo y de las rentas a los ámbitos rurales, al mismo tiempo que podría inducir otras sinergias. En estos momentos, el sector agrario es incapaz por sí sólo para impulsar el desarrollo socioeconómico de cualquier área, especialmente en Extremadura, debido a su extensividad y baja productividad. Muchos de nuestros ámbitos rurales no tienen aún más actividad y rentas que las provenientes del sector agrario, que no sólo no es capaz de generar empleo, sino que ha sufrido fuertes excedentes de mano de obra, especialmente a raíz de los negativos efectos de la PAC.

Así pues, el desarrollo socioeconómico de estos territorios rurales pasa necesariamente por la generación y diversificación del empleo y de las rentas fuera del sector agrario. En este sentido se manifiestan la Agenda 2000 o las conclusiones de la Segunda Conferencia sobre Desarrollo Rural de Salzburgo (MEMO/03/236), al concretar que

“recognising that the development of rural areas can no longer be based on agriculture alone, and that diversification both within and beyond the agricultural sector is indispensable...”.

Esta descentralización supondría, además, el acercamiento de servicios y equipamientos a los ciudadanos, minimizando los costes de tiempo y dinero invertidos en los desplazamientos y, en definitiva,

garantizando un mayor nivel y calidad de vida en estos ámbitos más rurales.

Frente a esta interpretación clásica, más estática y jerarquizada, irá surgiendo a lo largo de los noventa una función más abierta, dinámica e interactiva y el reforzamiento de la ciudad-región, sobre la base de su capacidad para integrarse en redes locales y regionales, en opinión de BELLET & LLOP (2004: 571-3). Siguen indicando que la función esencial de las ciudades es la intermediación con su territorio, con el que mantiene un profundo vínculo y el enlace entre lo local y lo global, “generando un gran movimiento de flujo de personas, bienes e ideas”. Flujos de información y conocimiento y servicios avanzados, conectados mediante las telecomunicaciones a través de una “red de flujos” que, dentro de un modelo jerárquico, se concentran en los grandes centros urbanos (BORJA & CASTELLS, 1988: 35-7). Por debajo de estos centros urbanos de rango mundial, se establece la red de ciudades medias, que tienen por finalidad la intermediación con su entorno, al que difunde el crecimiento y las informaciones e innovaciones recibidas de las ciudades de rango superior, lo que favorece una distribución más equilibrada de la población y de las actividades económicas en el espacio (SALOM, 1995: 53-5).

Es la respuesta a los profundos cambios que se han ido produciendo, a un ritmo cada vez más acelerado, a lo largo de los noventa y principios de este siglo: mejora de las telecomunicaciones, sociedad de la información y del conocimiento, liberalización del mercado y globalización, etc., y, en Europa, el establecimiento del Mercado Único y la ampliación.

Ante el reto de la competitividad, la respuesta más inmediata han sido las redes de cooperación entre ciudades bajo el eslogan de “cooperar para competir todos juntos mejor” (HILDEBRAND, 1999: 795-6), frente al aislamiento y la competencia tradicional entre las ciudades. Sigue afirmando este mismo autor que “la cooperación en forma de red... permite aprovechar complementariedades funcionales... crear y utilizar economías de escala y de aglomeración y generar un valor añadido sinérgico (*sinergetic surplus*), mediante el desarrollo conjunto de infraestructuras (parques empresariales y centros

tecnológicos, plataformas logísticas, gestión telemática, etc.), consolidación de espacios económicos, acceso a los sistemas internacionales de información y su inserción en las grandes redes mundiales”.

La propia Comisión Europea (2005: 32) recomienda que “en las zonas urbanas, el centro de acción debe ser mejorar la competitividad (mediante la integración en agrupaciones y en redes) y lograr un desarrollo más equilibrado entre las ciudades económicamente más fuertes y el resto de la red urbana”. En el mismo sentido se expresa la ETE, al contemplar las redes urbanas como una estrategia de diversificación económica (art. 183: 48), especialmente en lo referente a redes de ciudades pequeñas en zonas rurales, despobladas y con atraso económico, o en zonas transfronterizas (art. 75-76: 22 y art. 99: 27), como única oportunidad para superar las dificultades de desarrollo.

PRECEDO (2003: 26-7) también se expresa en similares términos al hablar de “economías de red”, sobre la base de la cooperación y la complementariedad, lo que da lugar a relaciones sinérgicas y economías de escala. Son los cambios ante los nuevos potenciales de información, conocimiento e innovación. En definitiva, concluye que, “frente a las redes de competitividad..., las redes de complementariedad, formadas por ciudades de diferentes rangos y funciones complementarias dentro de un mismo espacio regional, constituyen un modelo más adecuado a la búsqueda de una corrección de los desequilibrios territoriales, principalmente en las áreas menos desarrolladas... y, en ese modelo urbano, las ciudades medias y pequeñas adquieren un renovado interés”. Son redes territoriales integradas, como respuesta a la globalización, capaces de alcanzar un crecimiento territorial equilibrado por su potencial sinérgico.

Estas redes tienen un carácter más horizontal y, frente a la anterior estructura jerárquica de ciudades aisladas, en estos momentos hay que hablar de jerarquía de redes. Son las redes de flujos frente a las clásicas redes de nodos, en terminología de PRECEDO (2003: 16).

Frente a la competitividad anterior, las redes actuales oponen la cooperación y la colaboración en red, en busca de una

complementariedad y de economías de escala, para aprovechar sus efectos sinérgicos productivos. Esto, a su vez, puede conseguir una mayor estabilidad económica y demográfica, la corrección de los desequilibrios territoriales y un mayor bienestar social al poder hacer frente a infraestructuras y servicios especializados y costosos.

Las redes actuales, siguiendo a Hildenbrand, centran su atención sobre la oferta, mientras que según la teoría clásica las ciudades centran su atención en la demanda de servicios. No obstante, sigue diciendo que se da en Europa en estos momentos una simbiosis entre ambas tendencias, indicando concretamente que “las redes de cooperación entre ciudades no desbancan al sistema de ciudades, el clásico instrumento de la ordenación del territorio, sino como un instrumento de naturaleza diferente lo amplían y completan”, recogiendo una cita de SPANGENBERGER (1996: 317).

En este contexto, las infraestructuras y el sistema de transportes seguirán siendo esenciales, junto a los nuevos sistemas de telecomunicaciones, según indica VÁZQUEZ BARQUERO (2005: 58):

“... el desarrollo de las ciudades y regiones periféricas de la Unión necesita disponer de las infraestructuras de transporte y comunicaciones que faciliten la accesibilidad de las empresas a los mercados”.

La ETE también insiste en este punto, necesario para mejorar las conexiones a nivel internacional y nacional, pero también a escala regional y local (art.79.2: 48). Por su parte, SERRANO (2003) viene a indicar que las áreas urbanas deben apoyarse en el transporte para un desarrollo disperso en su territorio.

3. EL SISTEMA URBANO EN EXTREMADURA: ESTRUCTURA Y RANGO URBANO

El territorio se presenta como una síntesis histórica de las múltiples actuaciones territoriales, a veces contrapuestas, que se han ido solapando y superponiendo en el tiempo. De ahí su complejidad actual, las dificultades para desentrañar su estructura y las claves idóneas para su interpretación.

No obstante, muchas de estas acciones no han dejado más que una mera impronta formal, que enmascara la estructura fundamental. Precisamente, por debajo de esa aparente complejidad formal, subyace una estructura básica, que ha permanecido casi invariable desde la configuración territorial romana, con las principales ciudades y vías de comunicación, como los elementos esenciales en la estructuración del territorio.

Pero, si bien no se ha alterado sustancialmente esa estructura básica, sobre ella se ha superpuesto un poblamiento cuyo origen se encuentra en la colonización y repoblación medieval y que también ha pervivido casi invariable durante todos estos siglos. Es así que en la mitad norte de la provincia de Cáceres, como consecuencia de una colonización muy lenta, hay un predominio de núcleos pequeños, próximos entre sí, debido también a los condicionantes naturales de la montaña y de los riberos del Tajo, que obligan a un poblamiento muy disperso por las dificultades de los desplazamientos y la necesaria proximidad a las explotaciones. En cambio, al sur del Guadiana, la topografía llana y una Reconquista muy rápida, con grandes concesiones de tierra a las Órdenes Militares, a la Nobleza y a los Concejos, favorecieron un poblamiento mucho más concentrado, con núcleos más grandes, que tradicionalmente han presentando un mayor dinamismo socioeconómico y una mayor estabilización de la población rural.

Es evidente, pues, que existe una organización territorial y un poblamiento que no se ajustan a la situación actual. En este sentido, se podría concluir que el abandono de los ámbitos rurales, especialmente de los núcleos más pequeños, es una adaptación espontánea a las profundas transformaciones socioeconómicas y tecnológicas que se han producido a lo largo de los siglos, sobre todo en las últimas décadas, y una lógica respuesta de la población ante las exigencias actuales de calidad de vida y bienestar social, que han llevado a la población rural a concentrarse en los núcleos urbanos y en algunas cabeceras comarcales. Pero, a pesar de ello, los núcleos rurales extremeños han conseguido una cierta estabilización desde hace dos décadas y mantener una densidad de población aceptable todavía, en gran

medida por el efecto de una red urbana policéntrica, bien distribuida por la mayor parte del territorio regional.

Después de haber permanecido durante tantos siglos casi inalterable, a partir de mediados del siglo XX se van a producir profundas transformaciones, como consecuencia de una emigración masiva, que afectó —casi sin distinción— a todos los grupos de edad y sexo de la población extremeña y a casi todos los núcleos de población, a excepción de las principales ciudades, que se vieron reforzadas.

Simultáneamente, la población extremeña tendió a concentrarse en las zonas agrarias más productivas, hecho que se acentuó a raíz de su puesta en regadío por parte del INC en los años cincuenta y sesenta del siglo pasado, y de la posterior concentración en estas mismas áreas de las inversiones productivas, de los equipamientos y servicios, del empleo y de las rentas en definitiva. Son los ejes de Coria-Plasencia-Navalmoral, al norte de Cáceres (regadíos del Arrago-Alagón-Ambroz y Tiétar-Campo Arañuelo), y el eje de las Vegas del Guadiana-Tierra de Barros, con Badajoz-Montijo-Mérida-Don Benito-Villanueva, en las Vegas, y Almendralejo-Villafranca-Zafra en Barros. Es así que, en el Sistema de Ciudades de Extremadura (1999: 63), se indica que “la organización y disposición de los elementos constituyentes del sistema urbano están totalmente relacionados con la organización espacial de la base productiva agraria”.

Habría que hacer referencia, igualmente, al papel que ha jugado el sistema de transportes, especialmente la N-630 y la Autovía del Suroeste (Madrid-Lisboa), por su importancia en las comunicaciones, en la generación de actividades y de empleo, y en la estructuración del territorio regional.

En estas áreas más desarrolladas se localizan las principales ciudades de la región y cuentan con densidades de población similares a las medias nacionales (entre 50 y 100 habitantes por km²), presentan una estructura de la población más joven y un mayor dinamismo.

Por el contrario, en el resto de la región existen importantes vacíos demográficos (Alcántara-Brozás, Valencia de Alcántara-San Vicente-Alburquerque, la extensa penillanura cacereña y trujillana, los riberos del Tajo, la mayor parte de las áreas de montaña y de la

frontera luso-extremeña, el Este y sur de Badajoz, etc.), con densidades de población inferiores incluso a los 10 habitantes por km² en algunas de estas comarcas. Son las áreas más deprimidas, con menor desarrollo socioeconómico y con un comportamiento demográfico regresivo. Son las áreas más periféricas de la región, más alejadas y con menor accesibilidad hasta las principales ciudades, lo que viene a constatar que, efectivamente, existe una clara correlación entre la distancia hasta las ciudades más próximas y el desarrollo socioeconómico, según constata la Comisión Europea en el Tercer Informe sobre la Cohesión Económica y Social, referido anteriormente.

3.1. La estructura urbana

En este apartado, es preciso concretar que no se está haciendo referencia a la estructura territorial, sino al conjunto de variables, normalmente interrelacionadas por razones de causalidad, que definen y caracterizan al sistema urbano y lo tipifican. Se trata de seleccionar las distintas cabeceras comarcales en función de su rango y tamaño.

En este sentido, algunas áreas de Extremadura no presentan problemas de definición, bien por el rango de sus ciudades o bien por su tradición histórica. Pero existen otras áreas con distintos problemas: en unos casos, algunas áreas son bicéfalas o tricéfalas, caso de Castuera-Cabeza del Buey, Jerez-Fregenal, Azuaga-Llerena, San Vicente-Alburquerque-Valencia de Alcántara, etc., y otras son acéfalas, sin ningún núcleo con entidad urbana, como la comarca de Alcántara, la de los Ibores y Villuercas, la Siberia, etc. En ambos casos, estas áreas se localizan en las zonas más periféricas y atrasadas. Por el contrario, en las áreas centrales más dinámicas, hay comarcas policéfalas por la proximidad de algunas ciudades (Badajoz-Mérida-Don Benito-Villanueva y Almendralejo).

En cualquiera de los casos señalados, la definición del rango y tamaño es compleja, lo que obliga a su caracterización y tipificación para la selección de los principales núcleos urbanos o cabeceras. Posteriormente, se procederá a la delimitación de las áreas de influencia de las respectivas cabeceras seleccionadas.

Tradicionalmente, se ha recurrido al volumen de población para establecer la jerarquía urbana y, en numerosas ocasiones, a los límites establecidos por el INE u otros. Sin embargo, aunque el tamaño poblacional es una variable importante en la caracterización urbana, no puede ser exclusiva o definitiva, debido a la diversidad de las estructuras territoriales del poblamiento español, como indica PRECEDO (1988: 103), al expresar que

“... un asentamiento gallego de mil habitantes puede desempeñar la misma función organizadora que un pueblo andaluz superior a los 10.000 habitantes”.

En esta tesis, la mayoría de los autores recurren a otras variables para la determinación de los núcleos urbanos: LÓPEZ TRIGAL (1995: 50-2), para las ciudades del interior peninsular, contempla, junto a la población, la cuota de mercado; PRECEDO (1988: 140-1), tiene en cuenta la funcionalidad a través del comercio, como actividad más característica, los servicios administrativos, las concesiones de transportes públicos, etc.; en el Informe sobre las Grandes Ciudades (2001: 344), también se recomienda la utilización de otros criterios junto al de la población.

En el caso de Extremadura, Arenal-Clave, en el Sistema de Ciudades de Extremadura (2001: 10-11 y 32-5) clasifica inicialmente los asentamientos urbanos en función de su población, pero también en relación a un índice sintético de funcionalidad, que viene determinado por los servicios públicos, los servicios privados y la distribución comercial mayorista, un tanto en la línea establecida por Precedo.

Es evidente, por eso, que el rango urbano se define por un conjunto de variables, básicamente relacionadas con la población, con el comercio y con el resto de los servicios, pero existen otras variables, como la industria, que en otras áreas constituyen la base del desarrollo urbano. Si se tiene en cuenta, además, que en la España interior la base inicial del desarrollo urbano, según se ha indicado, es el sector agrario y que el subsector de la construcción en estos momentos tiene una gran repercusión económica, se podrá concluir que la caracterización y tipificación del rango urbano son sumamente complejas, dado que vienen definidas por múltiples

variables, interrelacionadas entre sí por lazos de causalidad y sometidas a un permanente dinamismo.

Con el fin de descubrir estas interrelaciones causales y cuantificar el grado de definición de cada una de las variables, se ha aplicado un análisis multivariante a una base de datos municipal con unas cien variables, siguiendo la metodología utilizada por SÁNCHEZ ZABALA (1992) para esta misma región. La base de datos contiene las principales variables naturales (altitudes, pendientes, clima, edafología y usos del suelo), todas las variables recogidas por el INE en los Censos Agrarios, en los Censos de Población y en el Crecimiento Natural de la Población desde 1975, las licencias industriales y de servicios (IAE, Cámaras de Comercio e Industria y Junta de Extremadura), equipamientos e infraestructuras (Anuario Estadístico de la Junta de Extremadura y Diputaciones Provinciales), variables relacionadas con el nivel y calidad de vida (indicadores de la Caixa y de Caja España), actividad y paro (Censo de Población de 1991 y de 2001, INEM y SEXPE) y otras variables propias del Área de Geografía Humana de la Universidad de Extremadura (crecimiento natural y saldos migratorios desde 1960 a 1975 y estructura de la población de 1981).

Se ha aplicado concretamente un Análisis de Componentes Principales que, en primer lugar, permite descubrir la estructura urbana y, posteriormente, la tipificación de cada núcleo según su caracterización con relación a esa estructura.

Puesto que las ciudades son las de mayor desarrollo, esta estructura urbana lo es, en definitiva, de desarrollo socioeconómico, por lo que se trataría de un modelo a tener en cuenta de cara al futuro, también para las áreas rurales.

La estructura urbana aparece explicada por dos subestructuras, complementarias entre sí, representadas en los Ejes o Factores 1 y 2 (ver FIG. 1). Entre ambas explicarían el 69,0% de la realidad urbana y del desarrollo socioeconómico regional.

La subestructura representada en el Factor 1 es la de mayor importancia, puesto que explica el 45,0% de esa situación regional.

Este modelo coincide básicamente con el realizado por SÁNCHEZ ZABALA (1992: 154), con pequeñas variaciones, lo que demuestra la estabilidad de la estructura urbana, con

tan sólo algunas variables de coyuntura más dinámicas y cambiantes (saldos migratorios, paro y población).

El mayor desarrollo se explica y se fundamenta, sobre todo, por una estructura económica mixta, diversificada y complementaria entre los tres sectores de actividad. Es, esencialmente, el sector de los servicios y el sector industrial, apoyados sobre el comercio y los transportes, los que explican los mayores índices de desarrollo y de definición urbana, a tenor de los índices que se expresan a continuación:

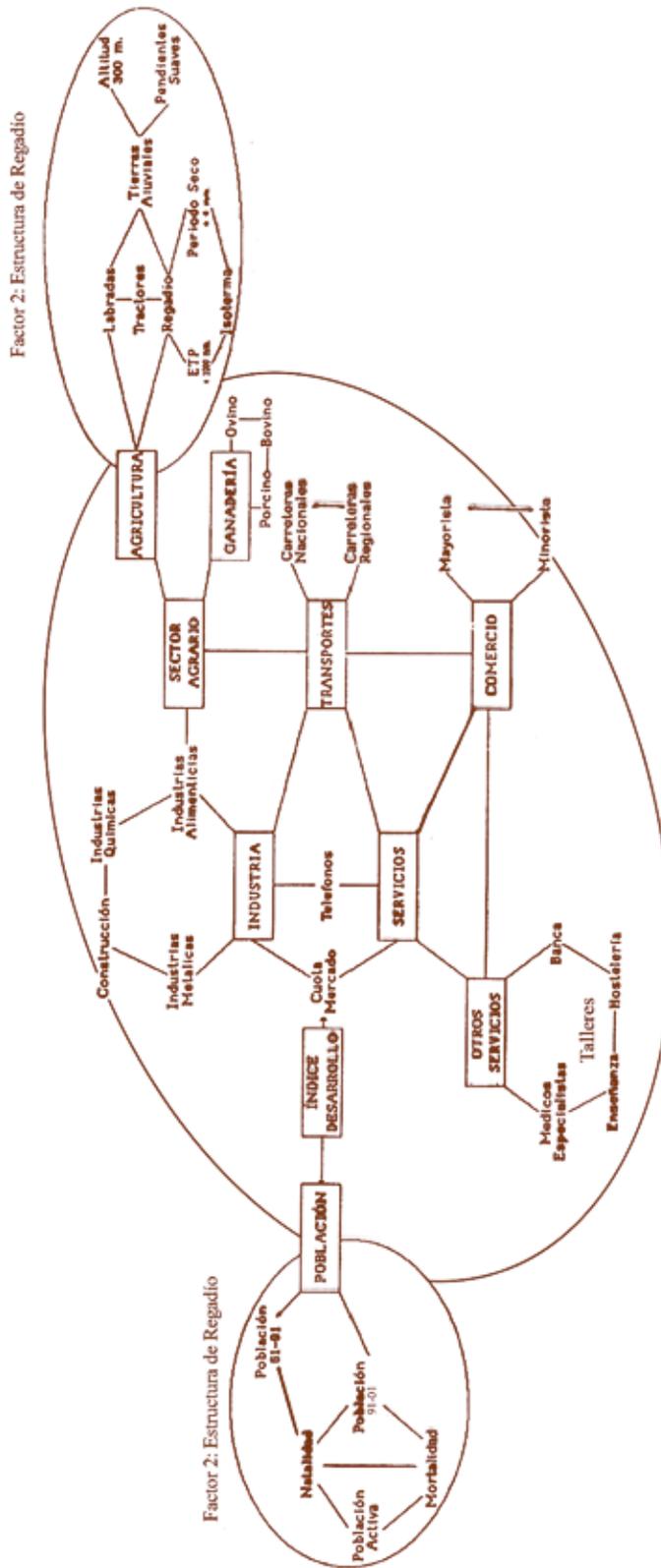
Factor 1

– Lic. Enseñanza.....	0,989
– Lic. Transportes.....	0,988
– Lic. Comercio Mayorista.....	0,984
– Lic. Comercio Minorista.....	0,984
– Lic. Hostelería.....	0,982
– Cuota de Mercado.....	0,981
– Ind. Metálicas.....	0,971
– Lic. Construcción.....	0,967
– Banca y Seguros.....	0,951
– Lic. Talleres.....	0,950
– Ind. Químicas.....	0,937
– Ind. Alimentarias.....	0,920
– Carreteras Nacionales.....	0,797
– Superficie Total.....	0,748
– Empresarios Agrarios.....	0,748
– Explotaciones Agrarias.....	0,652
– UGM Bovino.....	0,649
– Carreteras Regionales.....	0,564
– UGM Porcino.....	0,490
– UGM Ovino.....	0,434
– Teléfonos.....	0,424
– Índice de Desarrollo.....	0,388
– Médicos Especialistas.....	0,346

Factor 2

– Altitud <300 m.....	0,845
– Isoterma >16°.....	0,775
– ETP >1000 mm.....	0,725
– Tierras Aluviales.....	0,668
– Ind. Desarrollo.....	0,647
– Período Seco >4 meses.....	0,624
– Regadío.....	0,615
– Mortalidad 1996-2001.....	-0,588
– Pendiente >20%.....	-0,525
– Natalidad 1996-2001.....	0,500
– Tractores.....	0,450
– Población 1960-1991.....	0,400
– Población 1991-2001.....	0,396
– Tasa Actividad.....	0,379
– Tierras Labradas.....	0,349

Según se aprecia en los datos anteriores, por encima del 0,90 en el factor 1 se encuentran las principales variables de los servicios y de la industria.



Fuente: Elaboración propia.

FIG. 1. Estructura urbana

Entre las más definitorias (0,98 a 0,99) están los transportes y el comercio mayorista y minorista, además de la enseñanza y la hostelería, más específicas, que son las que en mayor medida dan lugar a una cuota de mercado más elevada y a una mayor definición de la ciudad y de su rango. Este conjunto de variables se completa con la Banca y con los Talleres, con un índice ligeramente inferior.

En un segundo grupo (0,92 a 0,97), aparecen las ramas industriales más sobresalientes en Extremadura, estructuradas sobre dos grandes ejes de actividad: por una parte, la construcción y la industria metálica; y, por otra, las industrias alimentarias y, relacionadas con ellas y con el sector agrario, las químicas. Esta industria se explica por el mayor desarrollo del sector agrario, tanto de la agricultura como de la ganadería.

A continuación, con un índice próximo a 0,8 aparecen las carreteras nacionales y, con algo menos, las regionales, que son las que soportan los flujos y los intercambios diarios de personas y mercancías y destacan, al mismo tiempo, la importancia del transporte y de las infraestructuras viarias en la definición urbana y en el desarrollo regional.

Entre el 0,4 y el 0,7 se agrupan una serie de variables agrarias, con el mayor peso de la ganadería (bovina, ovina y porcina), tanto extensiva como intensiva, relacionadas con el consumo urbano y con extensos términos municipales. Por esta razón y por la estructura minifundista característica del regadío, donde se localizan las principales ciudades, el número de explotaciones y de empresarios agrarios también se recogen en el Factor 1, aunque más específicamente en el Factor 2, indicando un peso relativamente importante del sector agrario, en sí mismo y como soporte de la agroindustria, de tal manera que las ciudades extremeñas aún podrían considerarse como agrociudades.

Se interrelacionan y se complementan, por tanto, los tres sectores de actividad para definir la estructura urbana interna. No aparecen en este Factor las variables de población, que se recogen en el Factor 2, según se verá.

Se trata de pequeñas y medianas ciudades, en las que prevalecen los servicios, destacando el comercio y los transportes, lo que viene a encajar en los esquemas

planteados por distintos autores para otras áreas del país, como indican ESTÉBANEZ & MARTÍN LOU (1973: 314), al afirmar que

“... son las conexiones comerciales y de servicios entre los centros los que determinan un sistema de lugares centrales, sobre todo en regiones de economía agraria dominante”.

De manera más explícita se expresa PRECEDO (1988: 148-9) cuando indica que

“... existe una relación entre el desarrollo económico y el nivel terciario de las ciudades... especialmente en las ciudades pequeñas”.

En cambio, son pocos los que consideran las variables industriales como definitorias del rango urbano en estos momentos. PONCE HERRERO (2005: 106) hace referencia a ello, al afirmar que “los procesos de industrialización y urbanización se han manifestado siempre como fenómenos interdependientes. Sobre el binomio industria y ciudad se ha consolidado la organización espacial del sistema económico valenciano”.

La caracterización estructural de las ciudades extremeñas se adaptaría con bastante precisión a la concepción expresada por LLOP (2004: 563) cuando indica que “se está pasando de un modelo industrial fordista, localizado en las ciudades y jerarquizado, a un modelo servointustrial posfordista... sobre los principales ejes y nudos viarios”, como se verá más adelante en el caso de la región extremeña.

La caracterización agraria es específica de las ciudades extremeñas y, posiblemente, de todas aquellas áreas del país que disponen de una agricultura intensiva y de un importante desarrollo agroindustrial ligado a los recursos del sector agrario.

En relación con la estructura urbana extremeña, SÁNCHEZ ZABALA (1992), como se ha visto, contempla esta misma caracterización, mientras que ARENAL-CLAVE (2001) se centra en mayor medida en la población, en el comercio y en otros servicios para hallar el índice funcional sintético y la caracterización urbana, con alguna referencia al sector agrario.

Todo ello se complementa con la subestructura definida en el Factor 2, en el que están representadas esas variables agrarias de regadío y las demográficas. La subestructura del Factor 2 guarda una

estrecha correlación (0,5) con el Factor 1, pues es evidente que el mayor desarrollo de los tres sectores de actividad se refleja en un mayor dinamismo demográfico y concentración de la población. No obstante, el Factor 2 representa en sentido estricto la estructura de los municipios de regadío, entre los que se encuentran las ciudades y otros núcleos que no tienen una caracterización urbana por no poseer industria ni servicios, pero que al localizarse en las proximidades de estas ciudades, participan de su misma estructura económica, junto a esa economía intensiva de regadío, que cada vez se está convirtiendo en una actividad más secundaria y a tiempo parcial.

Todas las ciudades de mayor rango, a excepción únicamente de Cáceres, se localizan en las cuencas sedimentarias de dedicación agraria intensiva, como se verá más adelante.

El resto de los núcleos rurales, por el contrario, se definirían por una estructura opuesta a esta. Dependencia casi exclusiva de un sector agrario extensivo e inexistencia del sector industrial y de los servicios, lo que se traduce en una dinámica demográfica regresiva y en permanentes pérdidas de población. Como se decía anteriormente, el sector agrario es insuficiente para impulsar el desarrollo de las áreas rurales, salvo que se trate de un sector agrario intensivo, pero paulatinamente, con la mejora de las infraestructuras viarias y el incremento de las rentas, la ciudad ha ido ejerciendo un papel cada vez más relevante en los ámbitos rurales de sus áreas de influencia, ofertando no sólo equipamientos y servicios, sino también diversificando el empleo y las rentas fuera del sector agrario y permitiendo con ello la estabilización de la población en los ámbitos rurales extremeños, especialmente en los más próximos a esta red urbana.

Finalmente, hay que hacer una breve referencia a algunas variables, que cabría esperar con más representatividad en la definición de la estructura urbana y que únicamente aparecen con un índice bajo en los dos Factores. En el Factor 1, en algunos indicadores, como los médicos especialistas y los teléfonos, puede deberse a que han dejado de ser exclusivos de las ciudades. Esto es evidente en el caso de los teléfonos y, en parte, también a la expansión de algunas especialidades médicas fuera de las ciudades.

Es más llamativa la baja correlación del índice de desarrollo, que queda más recogido en el Factor 2, puesto que es una característica tanto de los núcleos urbanos como de los de regadío y de otros por diversas razones (localización de centrales eléctricas, de industrias extractivas, etc.).

La población absoluta no resulta siempre definitoria, como se ha mencionado, pues algunos municipios con más de 10.000 habitantes no tienen funcionalidad urbana (Talayuela y Olivenza) y otros, alguno con poco más de 5.000, presentan funciones de cabecera urbana (Valencia Alcántara, Azuaga, Trujillo y Jerez de los Caballeros). En vez de incluir la población absoluta, se ha preferido medir su dinamismo, a través de las variaciones de la población desde 1960, período en el que se ha mantenido una tendencia positiva, tanto en las ciudades como en los núcleos de regadío.

3.2. Rangos y tipología urbana

El Análisis Factorial asigna un índice a cada uno de los municipios, según que participen en mayor o menor medida de las características de la subestructura urbana, que se recoge básicamente en el Factor 1, obteniéndose una tipología en función del rango y tamaño de cada una de las ciudades, según se expresa a continuación:

En cuanto a los rangos urbanos, se han establecido cinco, incluyendo inicialmente todos los que presentan índices positivos por encima del 0,200 (ver FIG. 2).

A pesar de que el Informe sobre las Grandes Ciudades (2001: 345) considera Badajoz entre las grandes ciudades españolas, coincidimos con ARENAL-CLAVE (2001: 47) en que “no existe un núcleo cabecera en Extremadura que articule toda la región en las funciones superiores”. Las dos capitales ostentan el rango más alto, arrastrando todavía la inercia de la anterior política centralista y, como tal, presentan un mismo rango, gravitando las dos sobre el sistema urbano de Madrid. Como indica FERIA (1995: 62) para la Comunidad Andaluza,

“en un contexto de desarticulación física y debilidad funcional, las capitales provinciales... han constituido los puntos centrales de la organización espacial”.

Provincia de Badajoz		Provincia de Cáceres		
Rango 1	– Badajoz	15,878	– Cáceres	8,116
Rango 2	– Mérida	3,563	– Plasencia	3,736
Rango 3	– Almendralejo	2,261		
	– Villanueva Serena	1,914		
	– Don Benito	1,873		
	– Zafra	1,807		
Rango 4			– Navalmoral	1,384
			– Trujillo	0,845
			– Coria	0,836
	– Villafranca Barros	0,803	– Miajadas	0,822
	– Montijo	0,590	– Moraleja	0,586
	– Azuaga	0,523	– Jaraíz Vera	0,454
	– Jerez Caballeros	0,404	– Valencia Alcántara	0,400
Rango 5	– Guareña	0,292		
	– Fregenal Sierra	0,284		
	– Fuente Maestre	0,248		
	– Los Santos Maimona	0,222	– Arroyo Luz	0,226

El menor índice de la capital cacereña se explica por el hecho de que no dispone de un sector agrario intensivo y de la correspondiente agroindustria, como sucede en Badajoz.

En un segundo rango, se englobarían Plasencia y Mérida. Estas ciudades, junto a las dos capitales, conforman la estructura básica en Extremadura, que según LÓPEZ TRIGAL (1995: 49), tendrían el mismo nivel IV en el contexto nacional, como ciudades subregionales dependientes de Madrid (nivel VII).

En el tercer rango se encuentran Almendralejo, Zafra, Don Benito y Villanueva de la Serena. Esta misma jerarquía aparece constatada por SÁNCHEZ ZABALA (1992: 160). No obstante, Don Benito y Villanueva de la Serena podrían formar parte del segundo rango, ya que no entran por considerarse estadísticamente de manera individualizada, aunque en realidad se encuentran ya constituyendo un continuo urbano y compartiendo la misma área de influencia. ARENAL-CLAVE (2001: 32) también incluye a estas dos ciudades en la estructura urbana básica de Extremadura.

Parece pues que, independientemente del método adoptado, hay una coincidencia plena en el establecimiento de esta estructura territorial básica, aunque es necesario separar las dos capitales que, indudablemente, tienen un rango muy superior.

En el rango 4 se clasifican una serie de ciudades más secundarias, que en su mayor parte se han potenciado como resultado de un sector agrario intensivo y de la correspondiente agroindustria: Coria-Moraleja, Jaraíz de la Vera y Navalmoral de la Mata en los regadíos del norte de Cáceres; Montijo y Miajadas en las Vegas del Guadiana; y Villafranca en la Tierra de Barros. En este mismo rango, hay otras cabeceras comarcales tradicionales, que no alcanzan los 10.000 habitantes (Trujillo y Valencia de Alcántara, en la mitad sur de Cáceres, al este y oeste de la capital; Jerez de los Caballeros y Azuaga, en el sur de Badajoz, a uno y otro lado de Zafra), cuyas funciones han sido absorbidas por estas ciudades de rango superior en sus proximidades, como consecuencia de la mejora de las infraestructuras viarias y de los niveles de renta. Es un rango que dispone de los servicios y equipamientos básicos, pero no puede competir en la oferta comercial, además de que la mayoría se localiza en la periferia provincial o regional y no tienen buena accesibilidad.

Finalmente, en el rango 5 tan sólo se clasifican algunos núcleos entre los 5.000 y los 10.000 habitantes, que en ningún caso han llegado a tener funciones urbanas ni áreas de influencia. Faltan algunos otros núcleos, que a pesar de tener más de 10.000 habitantes, no tienen ninguna funcionalidad urbana, caso de Olivenza o de Talayuela, absorbidas por la proximidad y el mayor rango de Badajoz y Navalmoral

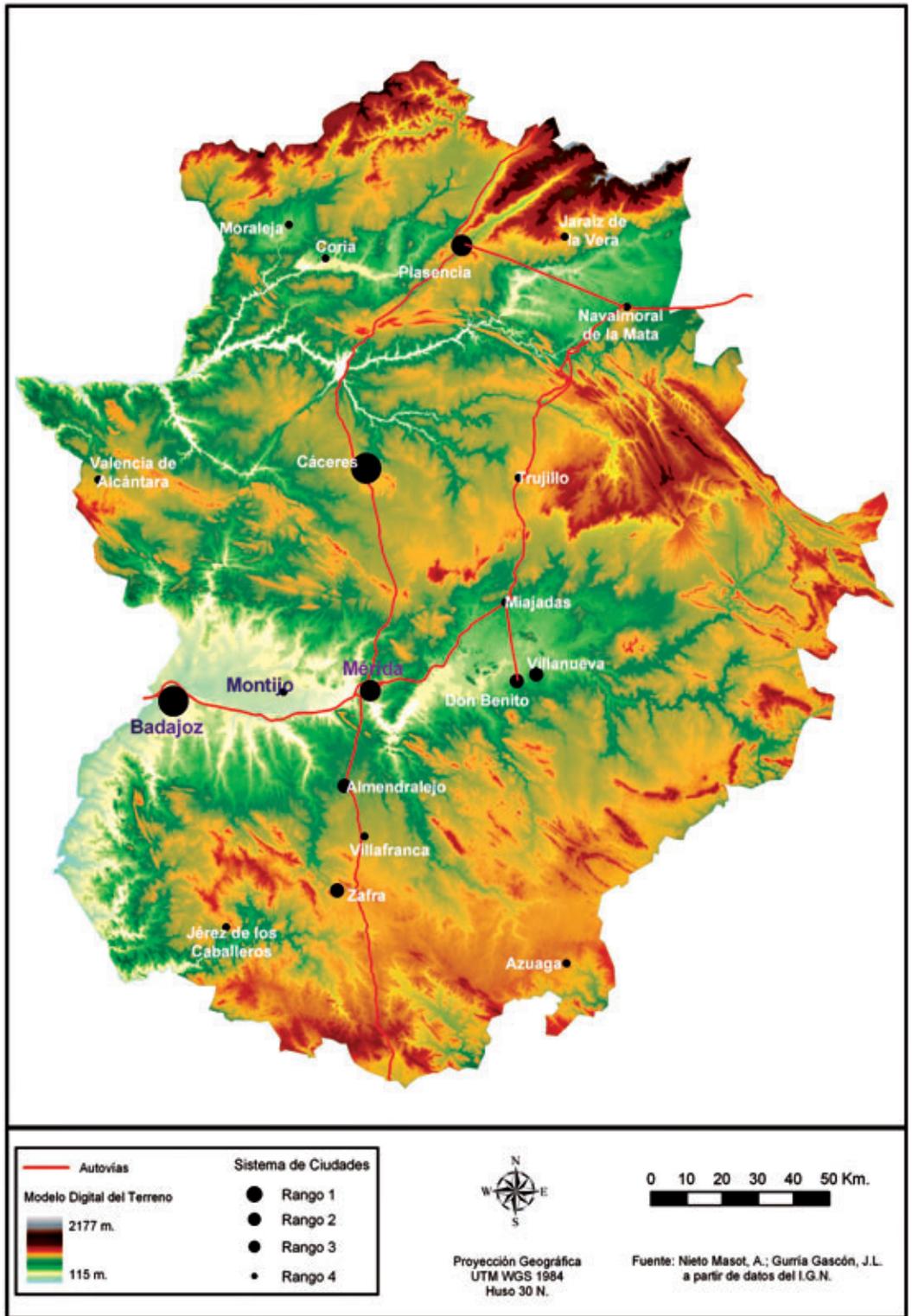


FIG. 2. Localización de las principales ciudades y su rango urbano

Fuente: Elaboración propia.

respectivamente; y faltan otros núcleos, como Castuera, tradicional cabecera comarcal de La Serena, igualmente por su perifericidad y la falta de oferta comercial.

En consecuencia, tan sólo por encima del índice 0,400 los núcleos comienzan a tener funciones urbanas y de cabecera comarcal, aunque muy secundarias hasta el índice 1,800, a partir del cual se constituye la red urbana básica.

4. LAS ÁREAS DE INFLUENCIA URBANA

A continuación, una vez que se ha precisado el rango y tamaño de las distintas ciudades, se ha procedido a delimitar sus respectivas áreas de influencia o comarcas funcionales. Con esta finalidad, se ha realizado en todos los municipios la misma encuesta que llevó a cabo el profesor Casas Torres en 1967 para el III Plan de Desarrollo, con la finalidad de analizar la evolución de las áreas de influencia en los últimos treinta años, en los que se han producido profundas transformaciones socioeconómicas en la región. Fue la primera de tres encuestas que se llevaron a cabo, quizás la más genérica, pero de gran utilidad para la delimitación básica de las áreas urbanas, por su elevada respuesta y la sencillez y operatividad de preguntas y respuestas (GURRÍA & SANZ, 1981: 56-8). La encuesta se ha realizado personalmente a alcaldes o secretarios de los Ayuntamientos, como en la ocasión anterior, pero en este caso directamente por personal contratado para ello en 2002 por parte del Área de Geografía Humana de la Universidad de Extremadura.

En la encuesta simplemente se hacen una veintena de preguntas relacionadas con el lugar en el que los habitantes de cada núcleo realizan sus compras y la ciudad a la que recurren para la prestación de los servicios y equipamientos básicos y especializados (educativos, sanitarios, jurídicos, etc.). Los resultados de las dos encuestas se exponen en los dos mapas que se incluyen a continuación (ver FIGS. 3 y 4).

Agradezco la aclaración de uno de los evaluadores externos sobre la existencia de tres encuestas llevadas a cabo por estas fechas por el profesor Casas Torres, motivo por el cual se concreta ésta.

A la vista de estos dos mapas, la primera conclusión es la validez de la encuesta, puesto que las áreas urbanas vienen a coincidir básicamente con las obtenidas tanto por ZABALA (1992) como por ARENAL-CLAVE (2001) en la década de los noventa, con una metodología diferente y más teórica.

Por otra parte, hay que mencionar la estabilidad del sistema, puesto que en las últimas tres décadas han sido más importantes las transformaciones socioeconómicas en la región que los cambios operados en estas áreas urbanas, dado que en 1970 ya estaba configurada la red urbana actual, con una jerarquía y unas áreas funcionales muy similares.

En la provincia de Cáceres, el área de Plasencia, al norte, y la capital, al sur, se distribuyen la provincia casi a partes iguales, con frontera en el Tajo.

El norte de la provincia se configura con otros dos subsistemas, Coria y Navalmoral, que flanquean a Plasencia por el este y por el oeste, aunque no están bien desarrollados por sus deficiencias comerciales, ni plenamente integrados en el sistema de Plasencia: Coria bascula entre la capital, con un rango urbano superior, y Plasencia, por su proximidad; Navalmoral lo hace sobre la capital, muy distante, por razones administrativas, y sobre el sistema de Talavera de la Reina-Madrid, de mayor rango y más próximo, por razones comerciales.

En la mitad sur, el centralismo tradicional de la capital y su óptima localización territorial y accesibilidad, ha impedido el desarrollo de otros núcleos urbanos e, incluso, ha ido absorbiendo, con la mejora de las comunicaciones, las funciones de otros centros tradicionales, como Trujillo, al este, y Valencia de Alcántara, al oeste, en la frontera portuguesa, que no se han consolidado a pesar de la descentralización de equipamientos y servicios en las dos últimas décadas. Trujillo, sin competir con la capital, ha podido desarrollar un subsistema, así como Valencia de Alcántara, mucho más local ésta, pero ambos muy dependientes de la capital.

Si en la provincia de Cáceres las áreas adoptan una disposición latitudinal, en la de Badajoz lo hacen de forma longitudinal, debido a que los cuatro centros urbanos que constituyen la estructura básica se encuentran al norte de la provincia, muy desplazados y bastante próximos entre sí.

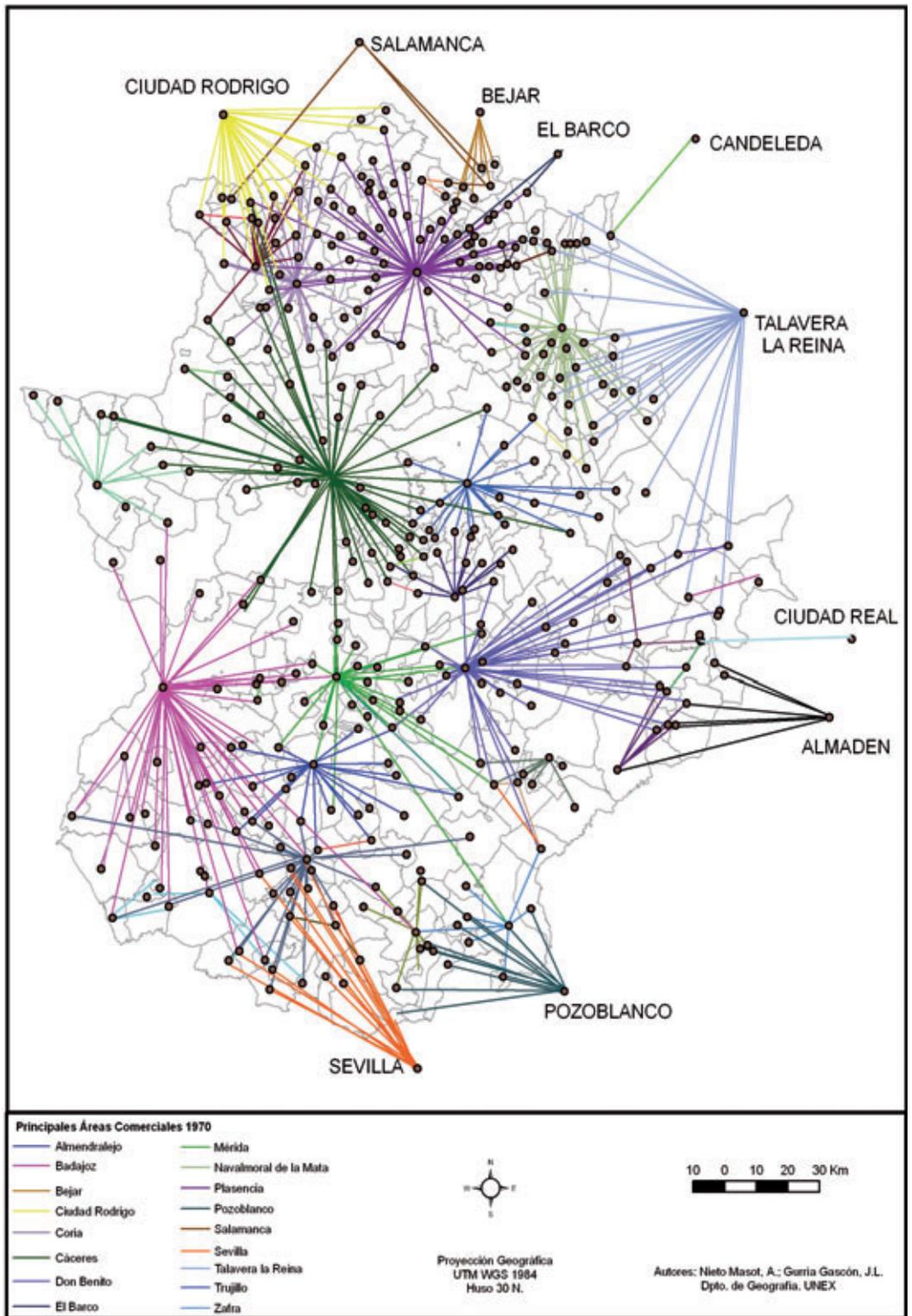


FIG. 3. Áreas comerciales de 1970

Fuente: III Plan de Desarrollo y elaboración propia.

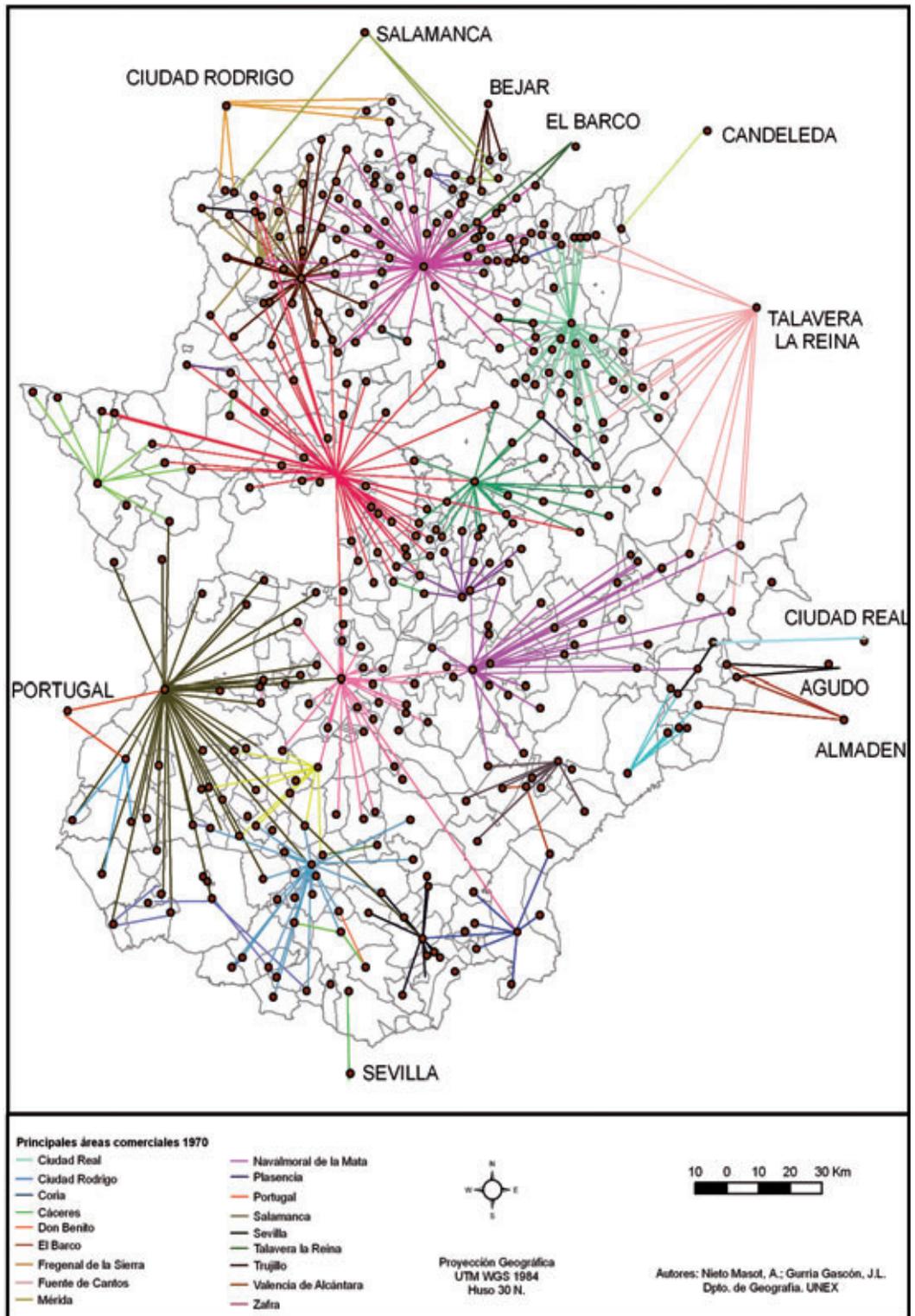


FIG. 4. Las áreas urbanas en 2002

Fuente: Elaboración propia.

La capital, en la frontera, con un rango muy superior al resto, es la que se encuentra, sin embargo, con peor localización, con algunos núcleos a más de 200 km y con las limitaciones propias de una frontera muy rígida. Es por ello por lo que su área de influencia se ve más limitada a la franja fronteriza, aunque con una proyección tradicional hacia el Alentejo portugués más próximo.

Por el oeste, Don Benito-Villanueva tienen una situación territorial muy estratégica sobre todo el ángulo noreste, englobando las Vegas Altas, la Siberia y la Serena. En esta área, Castuera y Cabeza del Buey se perfilan como dos pequeñas subáreas muy locales y dependientes comercialmente.

En el centro, tanto Mérida como Almendralejo disponen de una localización privilegiada, tanto por su situación como por el sistema de transportes, pero realmente se trata de un área urbana muy estrangulada por el mayor rango de las dos capitales, al norte y al oeste, y por el mejor emplazamiento de Don Benito-Villanueva al este y de Zafra al sur.

Zafra, con un bajo rango urbano, es la que articula el sur, con los subsistemas de Jerez-Fregenal y de Azuaga-Llerena, muy dependientes comercialmente y con los servicios bastante dispersos.

Tanto las cabeceras como sus respectivas áreas de influencia han sido muy constantes, en sus rasgos fundamentales, entre 1970 y 2002. No obstante, se pueden apreciar algunas transformaciones de cierta consideración, entre las que podrían destacarse las siguientes:

- Fuerte pérdida de la atracción ejercida por los núcleos urbanos exteriores (Ciudad Rodrigo, Béjar, Salamanca, Sevilla...), como consecuencia de la mejora en los transportes y de la mayor dotación de equipamientos y servicios en las ciudades extremeñas. Hay que tener en cuenta que, fuera del radio de los 30 minutos de desplazamiento, la movilidad diaria se debe en más de un 70,0% a razones sanitarias y, en aquellos momentos, tan sólo existían hospitales públicos en las dos capitales.
- Permanencia e, incluso, potenciación de la atracción ejercida por el sistema urbano de Talavera-Madrid sobre toda la provincia de Cáceres y las Vegas del

Guadiana, especialmente sobre la franja nororiental, por su mayor rango y por la mejor accesibilidad a través de la autovía.

- Surgimiento de algunos nuevos centros con características urbanas en áreas de indiferencia entre ciudades y al amparo del desarrollo agrario de regadío (Jaraíz, Talayuela, Miajadas, Montijo y, sobre todo, Moraleja y Coria, así como Villafranca en Barros). La de Coria-Moraleja tiende a consolidar su área de influencia, aunque sigue en una zona de indiferencia entre Cáceres y Plasencia.
- Por el contrario, cabeceras tradicionales en el secano extensivo comienzan a perder importancia y, poco a poco, van siendo absorbidas por otros núcleos urbanos de mayor rango y tamaño, en función del progresivo desarrollo del sistema de transportes, que ha reducido considerablemente los tiempos de desplazamiento en toda la Comunidad. Son los casos de Trujillo, Alcántara y Valencia de Alcántara, bajo la influencia de la capital cacereña, o Herrera del Duque, Castuera, Cabeza del Buey, Azuaga, Jerez, etc., que únicamente se mantienen como centros muy secundarios. Llerena, a pesar de disponer del único hospital de la Seguridad Social en el sur de Badajoz hasta la reciente inauguración del Hospital de Zafra y a pesar de la importancia de los desplazamientos sanitarios, no se ha consolidado como centro con rango urbano.
- Se ha reducido algo la atracción de las dos capitales, como resultado de la descentralización administrativa, sanitaria, educativa, etc., y de una notable terciarización de los núcleos rurales.
- La provincia de Cáceres presenta una mayor polarización, mientras que la de Badajoz tiene una mayor dispersión, conformándose un sistema policéntrico, con un conjunto de ciudades bien distribuidas sobre la mayor parte del territorio. Pero al no disponer de una articulación jerarquizada ni existir una cooperación en red, el sistema urbano regional no sólo no está integrado, sino que mantiene una persistente competencia, lo que dificulta considerablemente un desarrollo territorial más equilibrado, del que también pudieran beneficiarse los ámbitos rurales.

La localización de las ciudades y el sistema de transportes son fundamentales para explicar estas áreas urbanas y la existencia de extensas comarcas rurales aisladas y deprimidas. Las ciudades que conforman la red básica dibujan una cruz invertida en el centro regional, siguiendo el trazado de las dos principales carreteras, que se cruzan en el punto central de la región, en Mérida. Fuera de las áreas de influencia de estas ciudades centrales, quedan extensas áreas muy distantes, algunas acéfalas y otras bicéfalas y tricéfalas, según se ha mencionado, como consecuencia de su situación periférica en el contexto regional y de su inaccesibilidad.

Básicamente, existen dos autovías que estructuran todo el territorio extremeño (FIG. 2), la del Suroeste (Madrid-Lisboa) y la de La Plata (Sevilla-Gijón), además de las dos autovías regionales (Don Benito-Miajadas y Plasencia-Navalmoral). Se puede comprobar que todas las ciudades se localizan en las cuencas sedimentarias (a excepción de Cáceres), de suelos más profundos y productivos por el regadío o por el secano intensivo de Barros, y a lo largo de estas dos autovías (a excepción de Coria).

En lo que respecta al sistema de transportes, siguiendo nuestros trabajos anteriores sobre el Transporte y la Accesibilidad en Extremadura (GURRÍA, 2002: 134), “en gran medida puede explicar, pues, los desequilibrios territoriales y las transformaciones económicas, la accesibilidad de las ciudades y el tamaño de sus áreas de influencia, la localización y centralización de inversiones, equipamientos y servicios, la movilidad de la población, las redes de comercialización, la movilidad turística, etc.”.

A tenor de la Teoría de Grafos, aplicada al sistema de transportes en Extremadura (GURRÍA & *al.*, 1992, y GURRÍA, 2002), hay que concluir que, a grandes rasgos, existen deficiencias estructurales importantes, aunque el sistema urbano básico se encuentra bien comunicado. El mapa de la FIG. 5 refleja las isocronas de pérdidas porcentuales de tiempo en los desplazamientos de todos los municipios extremeños entre sí con relación a los dos más accesibles (Mérida y Cáceres). Además de estos dos núcleos, el resto de las ciudades (hasta las principales del rango urbano 4)

también tienen una buena accesibilidad, localizándose todas en las dos autovías mencionadas. De hecho, en lo que respecta a la jerarquización de los tramos viarios, la Autovía de La Plata acogería al 36% de todos los intercambios regionales y la Autovía de Extremadura al 17%, y sus ciudades serían lugares de destino o de paso de más del 85% de toda la movilidad regional (GURRÍA, 2002: 148-9). Esto ha canalizado en gran medida las inversiones productivas en las últimas décadas y la concentración de la población en ellas.

Sin embargo, según este mismo mapa de la FIG. 5, existen otras áreas periféricas, en el entorno de toda la región, que se han visto sumidas en una mayor marginalidad y desertización poblacional por su aislamiento y difícil accesibilidad hasta las principales ciudades. Estas áreas tienen problemas crecientes de desempleo agrario y, tradicionalmente, una emigración, que las ha abocado al envejecimiento y a intensas pérdidas de población de manera persistente hasta la actualidad. Sus densidades de población no suelen superar los 10 ó 15 hbs/km².

Se trata de las comarcas de Gata, Hurdes, Valle del Ambroz, Jerte y la Vera, en el Sistema Central; Villuercas-Ibores, La Siberia, La Serena y la Campiña de Azuaga-Llerena, en el Este de la región; la mayor parte de Sierra Morena, en el sur; y toda la franja fronteriza, a excepción de Badajoz, en el oeste.

5. LAS CIUDADES Y SU INFLUENCIA EN EL DESARROLLO RURAL

La UE, con un cierto retraso y planteamientos sectoriales, ha ido articulando políticas e instrumentos para hacer frente, por separado, a los problemas agrarios inicialmente y a las problemáticas urbanas. Más recientemente, desde finales de los años noventa, adoptará una decidida apuesta por la integración entre la ciudad y el campo.

Las medidas agrarias se plasmaron muy pronto en la Política Agraria Común ante la problemática del sector, si bien únicamente orientadas a la solución de los problemas estrictamente agrarios, con una finalidad claramente productivista. Sin embargo, ya

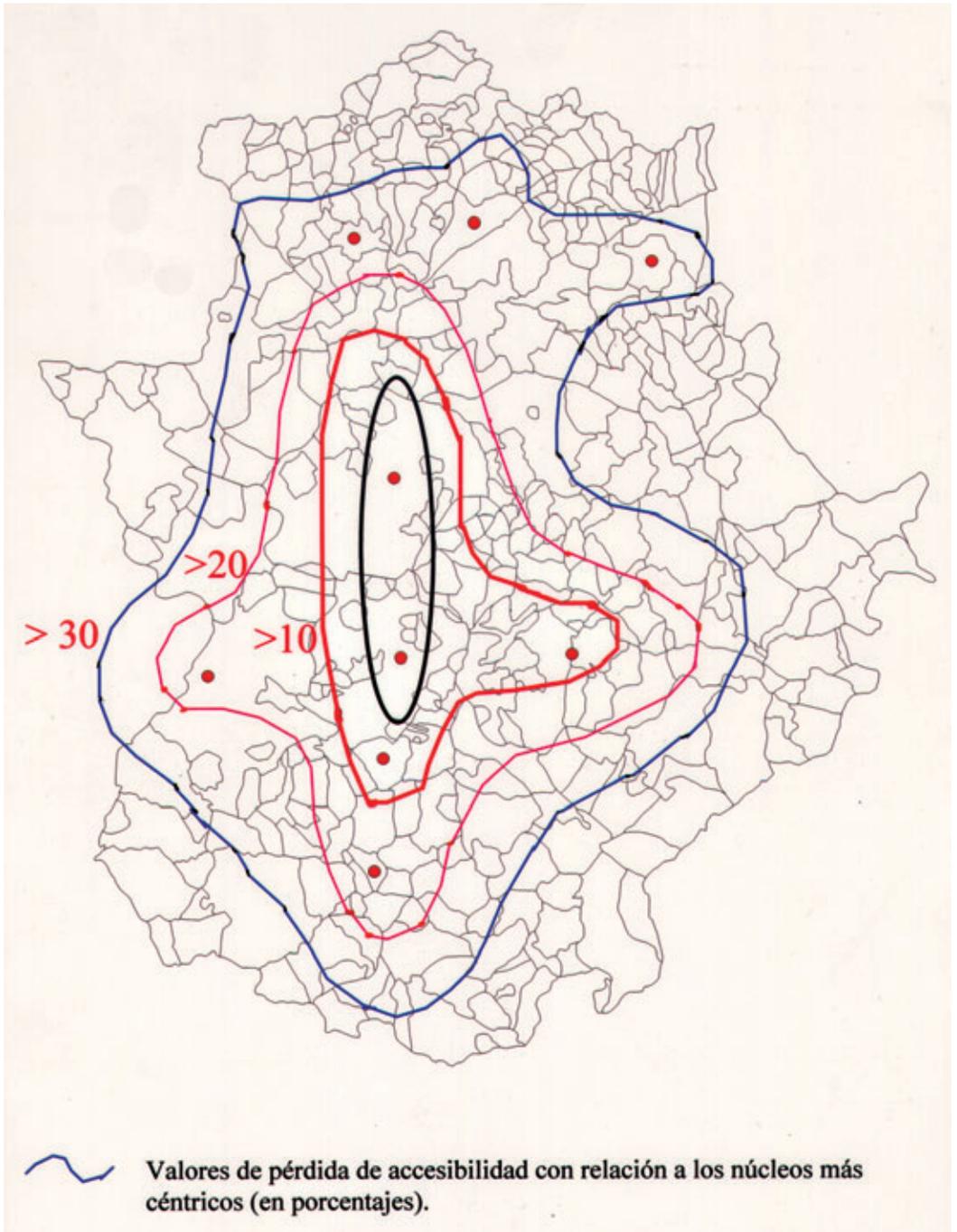


FIG. 5. Mapa de isoaccesibilidad

Fuente: Elaboración propia.

en el Acta Única Europea (1986) se plantea la cohesión económica y social y comienza a hablarse del medio y del desarrollo rural, aunque de manera muy vaga todavía, concretándose en 1988 en una Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento sobre “El Futuro del Medio Rural”. En 1991, se crearán los Programas Europeos de Desarrollo Rural a través de la Iniciativa LEADER y, más tarde, en 1996, de la Iniciativa PRODER, ésta a instancias del gobierno español. La Agenda 2000, editada en 1999, modificará la PAC y hará una referencia específica al desarrollo rural como “segundo pilar de la PAC”, de tal manera que aunque se ha mantenido la Política Agraria, con modificaciones, se ha ido tendiendo en los noventa a una mayor potenciación del desarrollo rural y, desde finales de la década, a una mayor integración urbana-rural, destacándose en todos los organismos y foros el imprescindible papel que debe de jugar la ciudad en su entorno rural.

En cuanto a la política urbana es aún más reciente, según se señala en el Informe sobre las Grandes Ciudades y las Áreas de Influencia Urbana (2001: 29-35), iniciándose de manera específica en los Informes Europa 2000 (COM(90)544 final) y Europa 2000+ (COM(94)354 final), en los que se señala —especialmente en el segundo— que es necesario un sistema urbano más armónico, con el impulso de las pequeñas y medianas ciudades, a fin de que realicen un papel de intermediación y puente entre las metrópolis y las áreas más despobladas, en una clara referencia a los ámbitos rurales. Por primera vez, hay una indicación relativa a la integración entre la ciudad y el medio rural. Son sólo referencias, que irán cristalizando poco a poco, como ocurre en la Declaración de Cork (Irlanda, 1996), sobre la Europa Rural: Perspectiva para el Futuro, en la que se hace una apuesta decidida por “fortalecer el papel de las ciudades pequeñas como parte integrante de las zonas rurales y factor de desarrollo fundamental”. Puesto que este tema se plantea en el punto 3, sobre Diversificación, parece que la ciudad se vislumbra como el centro de diversificación de las actividades, del empleo y de las rentas para su entorno rural, aspecto que se concretará a finales de la década. En la Segunda Conferencia

Europea sobre Desarrollo Rural de Salzburgo (Austria, 2003), se seguirá insistiendo sobre esta misma temática, indicando en el preámbulo de su Declaración que “*convinced... a balanced relationship between the countryside and urban areas*”.

En la ETE (1999) se especifica la necesaria asociación entre la ciudad y el campo y de un desarrollo endógeno, diversificado y eficiente de los espacios rurales. Marcará una clara tendencia hacia la integración entre los ámbitos urbanos y los rurales, tratando de superar

“el anacrónico dualismo entre campo y ciudad” (art. 65: 21).

e insistiendo más adelante en que

“la ciudad y el campo forman una unidad funcional y territorial, caracterizada por múltiples relaciones e interdependencias” (art. 92: 25-26).

Llega incluso a sentenciar que

“el futuro de numerosas zonas rurales está cada vez más vinculado al desarrollo de las ciudades”.

Plantea un modelo urbano policéntrico y más equilibrado, junto a una mayor colaboración entre la ciudad y el campo, indicando que

“conviene, pues, prestar una atención muy especial a *las ciudades del campo*, en la concepción de estrategias integradas de desarrollo rural” (art. 93: 26).

compartiendo la responsabilidad de su mutuo desarrollo. En términos similares se expresa HILDEBRAND (2002: 249-51).

En el Dictamen del Comité de las Regiones sobre la PEOT (1999), se proponen cuatro ámbitos de actuación, uno de los cuales es la asociación campo-ciudad y el papel de las zonas rurales. Viene a insistir de nuevo en que “en las zonas rurales periféricas poco pobladas, las ciudades de pequeña y mediana magnitud, en tanto que centros económicos y culturales, revisten una importancia capital para su región” (C93/43) y sigue indicando que un “sistema de ciudades equilibradas y

policéntricas... favorece el desarrollo de las zonas en retraso” (C93/45).

Las propuestas de integración entre la ciudad y el campo van siendo cada vez más explícitas y asiduas en toda la documentación emanada de la UE.

En la Propuesta de Reglamento del Consejo en el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión (2004/0163 (AVC) y COM(2004)492 final), se dice:

“Vista la importancia de la dimensión urbana y la contribución de las ciudades al desarrollo regional, en particular las ciudades de mediano tamaño, es preciso tenerlas más en cuenta...”.

Y, refiriéndose a los Fondos, señala que

“la ayuda respaldará, en forma oportuna, la regeneración urbana, en particular en el marco del desarrollo regional, y la recuperación de zonas rurales... a través de la diversificación económica” (art. 3.3: 25).

dando un paso más hacia la dotación económica y la financiación de esta política territorial urbano-rural.

En la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (2004/0167 (COD) y COM(2004)495 final) se vuelve a insistir en la

“intensificación de los vínculos entre las zonas urbanas y rurales” (art. 9.4: 12).

En la Comunicación de la Comisión “Política de Cohesión en Apoyo del Crecimiento y del Empleo: Directrices Estratégicas Comunitarias, 2007-2013” (COM(2005)299) se habla de la potenciación de las conexiones secundarias como

“estrategia regional integrada de transportes y comunicaciones que abarque zonas rurales y urbanas...” (art. 4.1.1: 15).

y, más adelante, de la cooperación interregional, para lo cual

“se fomentará el intercambio de experiencias y buenas prácticas de desarrollo urbano,

inclusión social, relación entre las ciudades y las zonas rurales...” (art. 5.6: 36).

Más profundas y extensas, finalmente, son las reflexiones y recomendaciones que se establecen por la Comisión Europea en el Tercer Informe sobre la Cohesión Económica y Social (COM(2004)107: 27-30), al vincular directamente el desarrollo socioeconómico de las zonas rurales con la proximidad a sus ciudades:

“algunas zonas rurales tienen insuficientes relaciones económicas con las pequeñas y medianas ciudades vecinas, por lo que sus economías a menudo están debilitándose... las zonas rurales en las que no hay ciudades de un tamaño relativamente significativo están experimentando un descenso de la población y una disminución de los servicios básicos”.

Más adelante, establece tres tipos de zonas rurales “según sus relaciones con los grandes centros de actividad”: las zonas próximas a los centros urbanos se integran en la economía global y se caracterizan por su dinamismo socioeconómico y demográfico; las zonas rurales intermedias, alejadas de los centros urbanos, pero bien comunicadas, tienen una población estable en base a su diversificación económica, aunque se deberán reforzar sus relaciones con las pequeñas y medianas ciudades; y las zonas rurales aisladas, en zonas periféricas y aisladas de los centros urbanos, con fuerte dependencia de la agricultura todavía, con escasos servicios y bajas rentas, se están quedando despobladas, siendo necesario “establecer conexiones con las ciudades, incluso aunque estén relativamente alejadas”. El documento es categórico al afirmar que “a pesar de su creciente importancia, las políticas urbanas de los Estados miembros, salvo las del Reino Unido y Suecia, tienden a no tener suficientemente en cuenta las relaciones entre las zonas urbanas y las rurales”.

En el caso de Extremadura, el papel de la ciudad en el desarrollo rural tan sólo se menciona en el Estudio Territorial de Extremadura II (2001: 108), al indicar que “el equilibrio y viabilidad de las zonas rurales está condicionado básicamente por el dinamismo de ciudades de tamaño medio que deben constituir una auténtica armadura urbana interrelacionada que permita la

integración de dichas áreas rurales con los nodos neurálgicos del sistema urbano y con las principales áreas de actividad y desarrollo de la Comunidad Autónoma”.

En cualquier caso y, posiblemente, sin una planificación estratégica previa e integral, el gobierno regional emprendió, prácticamente desde el inicio de la etapa autonómica, un proceso de descentralización administrativa, de equipamientos, servicios e infraestructuras productivas y sociales hacia las principales ciudades, lo que ha contribuido a la potenciación de estas ciudades como cabeceras comarcales, a su desarrollo y al de sus entornos rurales. Esto ha permitido, junto con la mejora de las infraestructuras viarias y una equilibrada distribución territorial de las ciudades, una mayor diversificación de las actividades, del empleo y de las rentas para los ámbitos rurales de sus respectivas áreas de influencia y la estabilización de la población. Se ha producido un proceso de terciarización muy similar al nacional y regional, aunque con otra estructura sectorial, a lo que han contribuido en gran manera los Programas de Desarrollo Rural, pero quizás en mayor medida las ciudades.

Para la región extremeña, se han realizado una serie de buffer de 10, 20 y 30 kilómetros (ver FIG. 6) en el entorno de todas las ciudades mediante el SIG Arc Gis, con la finalidad de obtener las correspondientes bases de datos y detectar hasta qué punto estas ciudades están influyendo en la diversificación de las actividades, del empleo y de la estabilidad de la población en los ámbitos rurales más próximos.

En las 19 ciudades de mayor rango reside el 50,6% de la población, una proporción baja en relación con las medias nacionales, lo que indica la mayor proporción de población en los ámbitos rurales, aunque dentro del radio de los 30 Km. de desplazamiento esta población alcanza ya al 88,1%. Por lo tanto, hay una pequeña población, tan sólo del

11,9%, que reside en amplias extensiones de la periferia regional, sobre todo en el Este de la región, en donde no se llegan a alcanzar los 10 hbs/Km² de media. Esto se ha debido al secular atraso, perifericidad y aislamiento de estas zonas, junto a la baja productividad agraria de su terreno, bien por tratarse de zonas de montaña, de zonas erosivas, de suelos raquíuticos y pobres, o de la franja fronteriza, históricamente muy inestable.

En la tabla siguiente se han comparado los municipios que se localizan en cada una de estas franjas alrededor de las ciudades extremeñas con los valores medios de las ciudades y de la región, a fin de constatar la posible influencia urbana en las variables demográficas, muy sensibles a la estructura, a los cambios y las coyunturas socioeconómicas.

A tenor de estos resultados, existe una total interrelación entre la distancia a las ciudades y la degradación de cada uno de los valores demográficos, de tal manera que, a mayor distancia de la ciudad más próxima, menor dinamismo demográfico.

No obstante, existen fuertes diferencias entre el comportamiento en las ciudades y el observado ya en los núcleos más próximos a ellas, consecuencia no tanto de factores actuales como de la emigración anterior de las décadas de los sesenta y setenta, cuyos negativos efectos alcanzan hasta la actualidad. También existen unas diferencias considerables entre los núcleos de la orla inferior a los 10 km y los siguientes, en los que los valores no presentan tanta desviación. Son los núcleos entre los 10 y los 20 km los que se ajustan con precisión a la media regional, por lo que cabría pensar en principio que la influencia urbana llega con más nitidez hasta este umbral de los 20 km. Son indicativos los saldos migratorios, claramente positivos en el caso de las ciudades y negativos en el resto, si bien en los núcleos más próximos las tasas sólo son ligeramente negativas.

	Pobl. 04	Nat 00-04	Mort 00-04	Cr. Nat	Migr 00-04	Cr. Real	Pobl. Joven	I. Envej.
Ciudades	50,6	9,8	9,1	0,7	8,7	9,5	15,8	16,8
< 10 km	6,1	7,4	10,7	-3,2	-1,0	-4,3	13,5	24,7
< 20 km	15,0	6,9	12,6	-5,6	-4,9	-10,5	12,2	27,4
< 30 km	16,4	6,5	12,8	-6,3	-7,3	-13,6	11,5	29,4
> 30 km	11,6	6,5	14,3	-7,8	-9,0	-16,7	11,4	30,0
Región	100,0	6,9	12,7	-5,8	-5,5	-11,3	12,1	27,9

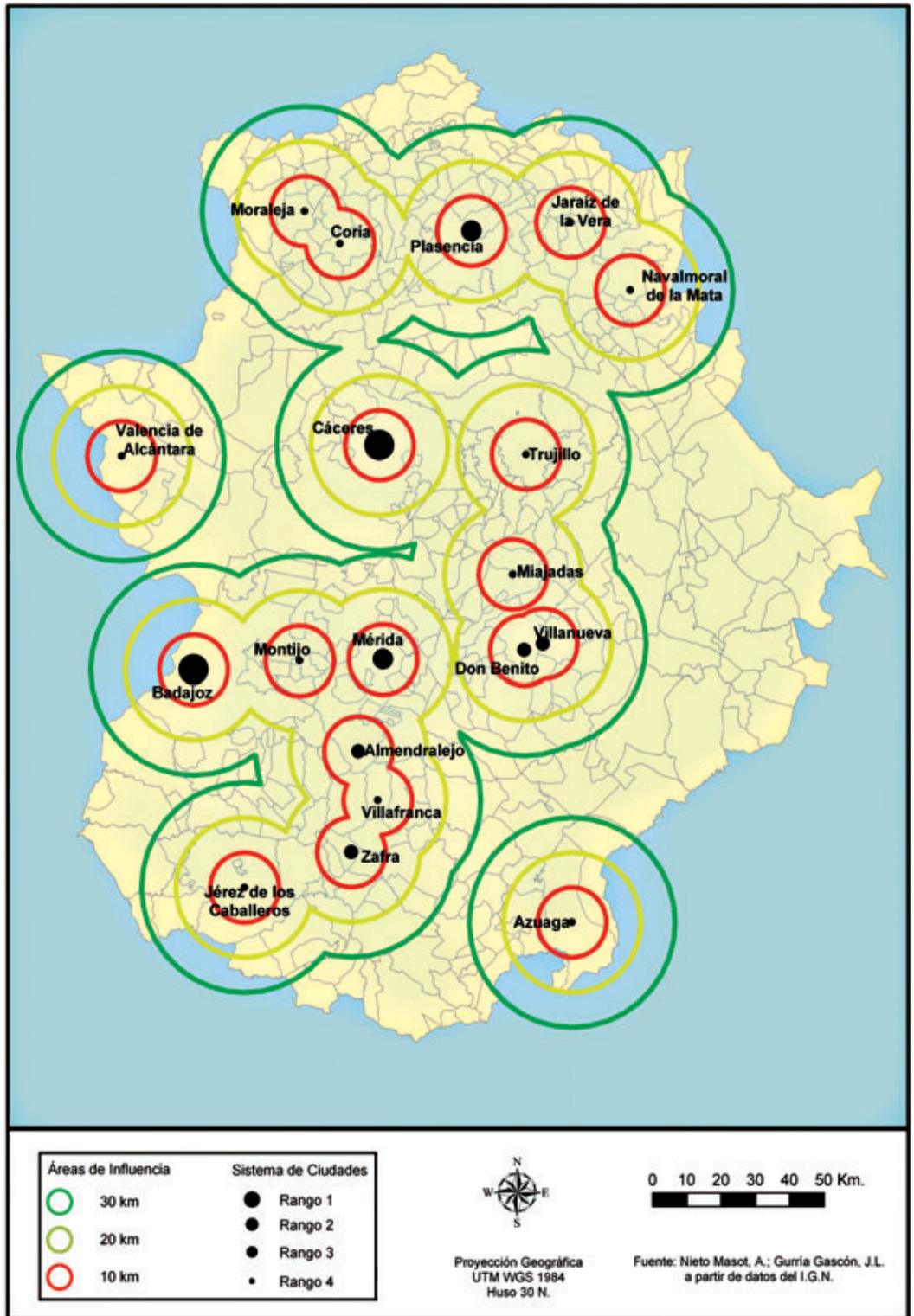


FIG. 6. Influencia urbana en el entorno rural

Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a las variables económicas, se ha producido una terciarización de los ámbitos rurales, pero parece razonable que los núcleos más próximos a las ciudades tengan otra estructura económica, en base a la oferta laboral de las ciudades.

En la tabla siguiente pueden verse algunos de los indicadores de actividad principales.

La estructura económica no presenta la misma interrelación con la distancia que las variables demográficas. Sí guarda relación en el caso de la población activa, pero no en la estructura sectorial.

Destaca, en primer lugar, la importancia todavía de la población agraria, como consecuencia del carácter agrario que aún siguen manteniendo las ciudades extremeñas, localizadas en las zonas de regadío. Destacan, sobre todo, los núcleos localizados en la orla de los 10 a los 30 km, para disminuir en los más alejados, que se encuentran más terciarizados. Ante la mayor distancia que tienen que recorrer y su inaccesibilidad, estos núcleos más distantes disponen de más población en el sector servicios, en base a las licencias comerciales para el abastecimiento de su población.

En cuanto a la industria, se centraliza en las ciudades, beneficiándose los núcleos de la orla más próxima y, en menor proporción, hasta los 20 km. En cambio, con la construcción existe un mayor porcentaje en los núcleos más próximos que en las propias ciudades incluso, prueba de que se trata de un nicho laboral que viene acogiendo a los excedentes agrarios de muy baja cualificación de los ámbitos rurales próximos.

Parece ser, por lo tanto, que la influencia de las ciudades extremeñas en la estructura económica de sus ámbitos rurales está en relación con el rango de cada ciudad, no sobrepasando apenas la primera orla de los 10 km. Queda ya bastante minimizada en la siguiente y, prácticamente, desaparece toda influencia más allá de los 20 km. Hay que

tener en cuenta que se trata de ciudades pequeñas, con escasa oferta laboral, a excepción de las ciudades que conforman la estructura básica, con mayor rango urbano, en cuyo caso su influencia sí parece extenderse hasta los 30 km y a una población que se aproxima al 70% del total regional.

6. CONCLUSIONES

El sistema de transportes y, ahora, el de comunicaciones, y las redes urbanas son los elementos básicos que estructuran y articulan el territorio, por lo que bien organizados deben de contribuir a superar los profundos desequilibrios territoriales, que se han ido generando en las últimas décadas, especialmente entre las ciudades y los ámbitos rurales. Por una parte, se han ido conformando grandes metrópolis insostenibles y, por el contrario, extensas áreas rurales deprimidas y abandonadas. Esta situación ha obligado a la UE a plantearse esta problemática a lo largo de la última década del XX, en una estrategia tendente a la reordenación de su territorio mediante un desarrollo policéntrico de ciudades medias y pequeñas, bien integradas en los ámbitos rurales y capaces de alcanzar un desarrollo más armónico y equilibrado. Todo este proceso culminará, aunque inconcluso todavía, en la Estrategia Territorial Europea (ETE), si bien no ha tenido, al menos por el momento, una repercusión clara en los países de la UE. No obstante, el proceso de descentralización en España ha sido importante y, sin una política decidida de ordenación territorial, ha conseguido impulsar las ciudades medias y las cabeceras comarcales y, prácticamente sin pretenderlo, han propiciado este desarrollo policéntrico y una aceptable integración campo-ciudad, como ha ocurrido en algunas Comunidades.

	Activos	Agrario	Industria	Construcc.	Servicios	Com. May.	Com. Min.	I. Comerc.
Ciudades	53	9,5	13,2	14,1	63,1	124,6	684,0	76,2
< 10 km	48	25,4	11,2	17,5	45,8	4,3	38,7	2,2
< 20 km	47	30,2	9,9	16,1	43,6	3,8	30,4	1,8
< 30 km	45	30,0	9,1	16,2	44,6	4,1	33,8	1,8
> 30 km	44	27,8	9,2	16,4	46,5	4,5	40,0	2,2
Región	46	28,1	9,8	16,3	45,8	10,1	67,8	5,7

Por otra parte y a tenor de las profundas transformaciones que se han producido en las dos últimas décadas, ha habido cambios teóricos en la concepción del sistema urbano. Desde la teoría clásica, las ciudades se comportan como unidades económicas aisladas, aunque dentro de una jerarquía, muy estática y, con frecuencia, centralista y en permanente competencia. Frente a esta concepción, irá surgiendo una nueva interpretación más abierta, más dinámica, complementaria e integrada en redes para competir mejor en una economía globalizada, al mismo tiempo que desempeñan un papel de intermediación entre sus ámbitos rurales y los flujos procedentes de las grandes metrópolis. Se hablará, por lo tanto, de redes de flujos frente a las redes clásicas de nodos.

En Extremadura, los antecedentes son muy inmediatos, de principios de este siglo, momento en que la administración regional desarrolla un estudio sobre el sistema de ciudades en Extremadura, que tampoco ha tenido repercusión territorial. Existen otros antecedentes más remotos, como las encuestas para la detección de las cabeceras comarcales y sus áreas de influencia, llevadas a cabo para el III Plan de Desarrollo, en torno a 1970, por el profesor Casas Torres y una tesis doctoral con datos de la segunda mitad de los ochenta. Son trabajos secuenciados en el último tercio del XX, con metodologías diferentes, pero con resultados razonables y lógicos, que los validan. A tenor de estos antecedentes, se plantean en el artículo, como objetivos prioritarios, la unificación de una metodología que permita analizar la evolución del sistema urbano en este período, en qué grado se adapta a la estrategia europea, la integración y complementariedad entre las ciudades y su influencia en el desarrollo rural, aspectos que no se han tratado hasta el momento.

Partiendo de la complejidad del fenómeno urbano y de la definición del rango y tamaño de los distintos núcleos, se ha aplicado un Análisis Multivariante de Componentes Principales, con el objetivo de obtener la estructura urbana y tipificar los rangos urbanos. La estructura urbana de Extremadura se sustenta en una base económica diversificada y complementaria entre los tres sectores de actividad, básicamente sobre los servicios y la

industria, apoyados en el comercio y los transportes. La industria se articula sobre dos ejes fundamentales, la construcción y las metálicas, por una parte, y la agroindustria y las químicas, por otra, que se sustentan en el sector agrario de regadío, manteniendo por ello su carácter de agrovillas. Todo ello, ha generado un mayor dinamismo económico y demográfico.

Efectivamente, con una base agraria hasta muy recientemente, se ha producido una fuerte concentración de la población en las áreas agrarias más productivas, en las cuencas sedimentarias, en su mayor parte puestas en regadío a través de los planes del INC, conformando el eje del norte de Cáceres (con Coria, Plasencia, Navalmoral de la Mata) y el eje de las Vegas del Guadiana, al norte de Badajoz (con la capital, Mérida y Don Benito-Villanueva de la Serena), que se prolonga hacia el sur por la Tierra de Barros (Almendralejo y Zafra). En estos dos ejes se localizan las principales ciudades, a excepción de la capital cacereña, y todas ellas a lo largo de la autovía de La Plata y de la del Suroeste o muy próximas a ellas. Estas áreas han centralizado en las últimas décadas todas las inversiones productivas, el empleo, los equipamientos, infraestructuras y servicios y, por supuesto, la población. Ocupan una posición central en la región y se encuentran bien comunicadas y accesibles. En cambio, existe una franja periférica muy aislada e inaccesible, deprimida y con densidades que no superan los 10 habitantes/km² en algunas de estas comarcas; en estas circunstancias, ninguna cabecera comarcal, a pesar de la descentralización, ha sido capaz de alcanzar un mínimo rango urbano y aparecen comarcas acéfalas, bicéfalas o tricéfalas.

La estructura urbana básica estaría conformada por Cáceres y Plasencia en la provincia cacereña y por Badajoz, Mérida y Don Benito-Villanueva en la provincia pacense, ciudades que ocuparían los dos primeros rangos urbanos. Este sistema se completaría con Almendralejo y Zafra, en el centro y sur de Badajoz, dentro del tercer rango. Y, en un cuarto rango, algunas ciudades con escasas funciones urbanas por la falta del comercio esencialmente y con áreas muy locales.

Para la delimitación de las áreas de influencia, se ha realizado de nuevo la misma

encuesta que la llevada a cabo en 1967 por el profesor Casas Torres. A tenor de los resultados, se puede concluir que el sistema urbano ha permanecido muy estable, tanto en el rango urbano de sus núcleos como en sus áreas de influencia, mostrando no obstante algunos cambios. Existe una fuerte pérdida de atracción de los núcleos exteriores, si bien se ve reforzado el sistema de Talavera de la Reina-Madrid, que ejerce una potente atracción sobre toda la provincia cacereña y la mitad septentrional de la de Badajoz, por lo que todo el sistema urbano básico gravita sobre este sistema de Madrid. La mitad sur de Badajoz gravita, sin embargo, sobre el sistema de Sevilla. Surgimiento de algunas ciudades de cuarto rango dentro también del regadío, frente a algunas cabeceras históricas que han ido perdiendo funciones urbanas a favor de otros centros de mayor rango. Y pérdida de funciones urbanas de las dos capitales por la descentralización, aunque no han perdido rango urbano; tan sólo se ha reducido su área de influencia en algunas funciones, pero la han ganado en lo que respecta al comercio.

En definitiva, se ha configurado un sistema urbano policéntrico, con ciudades medias y pequeñas, bien comunicado y accesible, pero no existe una jerarquización ni una organización en red, que permitiría generar toda una serie de sinergias derivadas de la complementariedad entre ellas. Sigue siendo, por ello, un sistema de nodos aislados, en permanente competencia, lo que dificulta un desarrollo territorial más equilibrado, del que podrían beneficiarse también los ámbitos rurales.

La UE está insistiendo continuamente en que las ciudades son un factor de desarrollo y diversificación de las actividades, del empleo y de las rentas para sus respectivos entornos rurales, lo que es imprescindible para la estabilización de la población. Incluso, llega a vincular el desarrollo rural con la accesibilidad hasta las ciudades y recomienda impulsar las pequeñas “ciudades del campo”. En el artículo se han establecido tres orlas alrededor de las principales ciudades, a fin de detectar en qué grado y hasta dónde alcanza la influencia de estas ciudades.

En las 19 ciudades de mayor rango urbano tan sólo vive la mitad de la población extremeña, aunque en el radio de los 30 km o de los 15 minutos de desplazamiento alcanza ya a casi el 90,0%, quedando, por ello, poco más del 10,0% de la población para las áreas más periféricas e inaccesibles (zonas de montaña y riberos del Tajo, zonas de penillanura muy extensiva o la zona fronteriza). Como indica SERRANO RODRÍGUEZ (2003), la población tiende a concentrarse en las ciudades y sus áreas de influencia, conformándose un modelo cada vez más polarizado.

La influencia urbana en el entorno rural es muy perceptible en lo referente a la población y a su dinámica demográfica, con una degradación progresiva en función de la distancia. No es tan nítida en lo que respecta a la estructura económica, que sí se aprecia en la primera orla de los 10 km para toda la red urbana y, únicamente, la red urbana básica extiende su influencia hasta la de los 30 km, con una población que se aproxima al 70,0% del total regional.

BIBLIOGRAFÍA

- AGRICULTURE DIRECTORATE-GENERAL, EC (2003): *2nd European Conference in Rural Development: Planting seeds for rural futures (Rural policy perspectives for a wider Europe)*, Salzburgo (MEMO/03/236).
- ARENAL-CLAVE (2001): *El sistema de ciudades de Extremadura*. Dirección General de Urbanismo, Arquitectura y O.T. Junta de Extremadura, Mérida.
- BORJA, J. & M. CASTELL (1998): *Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, Taurus, Madrid.
- CASAS TORRES, J.M. (1973): “La selección de núcleos de población Cabeceras de Comarca para el bienio 1972-73”, *Geographica*, 2, abril-junio 1973, CSIC, Madrid.
- CCE (2005): Comunicación de la Comisión: *Política de Cohesión en apoyo del crecimiento y del empleo: directrices estratégicas comunitarias, 2007-2013*. COM(2005)299.
- COMISIÓN EUROPEA (1995): *Europa 2000+. Cooperación para la ordenación del territorio europeo*, Luxemburgo.
- (1999): *Estrategia Territorial Europea. Hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la UE (ETE)*, Luxemburgo.
- (2004): *Tercer Informe sobre la Cohesión Económica y Social. Una nueva asociación para la cohesión: convergencia, competitividad, cooperación*, COM(2004)107.

- CONSEJO DE EUROPA (2004): *Propuesta de Reglamento en el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y al Fondo de Cohesión* (COM (2004) 492 final).
- DÍEZ LORENZANA, E. (2003): "El sistema urbano de Castilla y León desde la Perspectiva de la Estrategia Territorial Europea. Del Policentrismo a las Redes de Cooperación", *IV Congreso Internacional de Ordenación del Territorio: nuevos territorios para nuevas sociedades*, Fundicot, Universidad de Zaragoza y Gobierno de Aragón, Zaragoza.
- DOLLFUS, O. y otros (1976): "El papel de las ciudades con respecto a su entorno y en la formación de las regiones, en países subdesarrollados", *Regionalización y Desarrollo*, Instituto de Estudios de Administración Local, Col. Nuevo Urbanismo, Madrid.
- ESTÉBANEZ, J. & M.^a A. MARTÍN LOU (1973): "Determinación cuantitativa de la centralidad de los asentamientos", *Geographica*, 4, octubre-diciembre 1973, CSIC, Madrid.
- ESPAÑA MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL (2001): *Informe sobre las grandes ciudades y las áreas de influencia urbana*, Ministerio de Administraciones Públicas, Madrid.
- EXTREMADURA CONSEJERÍA DE OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y MEDIO AMBIENTE: *Estudio Territorial de Extremadura, I y II*, Mérida.
- EXTREMADURA DIRECCIÓN GENERAL DE URBANISMO, ARQUITECTURA Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO (2001): *Estudio Territorial de Extremadura II*, Junta de Extremadura, Mérida.
- FALUDI, A. (2003): "Elaboración y aplicación de la perspectiva del desarrollo territorial europeo (ETE)", *IV Congreso Internacional de Ordenación del Territorio: nuevos territorios para nuevas sociedades*, Fundicot, Universidad de Zaragoza y Gobierno de Aragón, Zaragoza.
- FERIA, J. M. (1995): "El sistema urbano andaluz entre el Arco Atlántico y el Arco Mediterráneo", en *I Coloquio de Geografía Urbana: Las ciudades españolas a finales del siglo XX*, Universidad de Castilla-La Mancha y AGE, Cuenca.
- GURRÍA, J. L. (2003): "Transporte y accesibilidad: la vertebración territorial en Extremadura", en *Nuevo Derecho Urbanístico de Extremadura*, Atelier, Barcelona.
- & Y. SANZ (1981): "La organización espacial en la provincia de Cáceres: los centros comarcales", *Estudios Territoriales*, 2, Madrid.
- GURRÍA, J. L. y otros (1992): *La Vía de la Plata: eje vertebral en el sistema de transportes cacereño*, Cámara de Comercio e Industria de Cáceres.
- GUTIÉRREZ PUEBLA, J. (1984): *La ciudad y la organización regional*, Cincel, Madrid.
- HILDENBRAND, A. (1996): *Política de Ordenación del Territorio en Europa*, Universidad de Sevilla y Junta de Andalucía, Sevilla.
- HILDENBRAND, A. (1999): "Política territorial y desarrollo regional en España y Europa: una visión comparada en vísperas del siglo XXI", *CyTET*, XXXI, 122, Madrid.
- JUNTA DE EXTREMADURA. PRESIDENCIA (2001): Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y la Ordenación Territorial de Extremadura (BOE n.º 1, de 3 de enero de 2002).
- LLOP, A. (2004): "Un nuevo planteamiento para una nueva territorialidad", *Ciudad y Territorio*, XXXVI, 141-142, Madrid.
- LÓPEZ TRIGAL, L. (1995): "El sistema urbano de las regiones interiores españolas", en *I Coloquio de Geografía Urbana: Las ciudades españolas a finales del siglo XX*, Universidad de Castilla-La Mancha y AGE, Cuenca.
- ORTELLS, V. M. (1995): "La red urbana del mediterráneo español", en *I Coloquio de Geografía Urbana: Las ciudades españolas a finales del siglo XX*, Universidad de Castilla-La Mancha y AGE, Cuenca.
- PONCE HERRERO, G. (2005): "De la taylorización a la vertebración del territorio valenciano", *Ciudad y Territorio*, XXXVII, 143, Madrid.
- PRECEDO, A. (1988): *La red urbana*, Síntesis, Madrid.
- (2003): "La ciudad en el territorio: nuevas redes, nuevas realidades", en *VI Coloquio de Geografía Rural: La ciudad. Nuevos procesos, nuevas respuestas*, Universidad de León y AGE, León.
- Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional*, COM(2004)495 final y 2004/0167 (COD).
- RODRÍGUEZ, A. & al. (2001): "Nuevas políticas urbanas para la revitalización de las ciudades en Europa", *CyTET*, XXXIII, 129, 409-424, Madrid.
- SALOM, J. (1995): "Ciudades medias y centros intermedios en el Arco Mediterráneo", en *I Coloquio de Geografía Urbana: Las ciudades españolas a finales del siglo XX*, Universidad de Castilla-La Mancha y AGE, Cuenca.
- SÁNCHEZ ZABALA, R. (1992): *Comarcalización funcional y ordenación del territorio en Extremadura*, GEOT y otros, Cáceres, Departamento de Geografía y O.T. de la UEX y otros, Cáceres.
- SERRANO RODRÍGUEZ, A. (2003): "Tendencias del Modelo Territorial de la España del siglo XXI", en *IV Congreso Internacional de Ordenación del Territorio: nuevos territorios para nuevas sociedades*, Fundicot, Universidad de Zaragoza y Gobierno de Aragón, Zaragoza.
- UE (1996): *I Conferencia Europea sobre Desarrollo Rural. Declaración de Cork: Un medio rural vivo*, Cork (Irlanda), 1996.
- (1997): *Hacia una política urbana de la UE*, COM(97)197 final.
- COMITÉ DE LAS REGIONES: *Dictamen del Comité de las Regiones sobre la Perspectiva Europea de Ordenación del Territorio* (1999/C93/07, DOCE, de 6-04-99).

Agradezco a los evaluadores externos algunas referencias bibliográficas de gran utilidad.




eukn

red europea de conocimiento urbano

PUNTO FOCAL EN ESPAÑA

www.eukn.es
















El Ministerio de Vivienda

En cada Estado Miembro, un Punto Focal asume la coordinación de tareas a nivel nacional y establece subredes de cooperación e intercambio de conocimientos dentro de su territorio que constituyen fuentes de conocimiento para EUKN.

El **Ministerio de Vivienda** constituye el Punto Focal en España de la Red Europea de Conocimiento Urbano (EUKN).

El Punto Focal de la EUKN en España conecta los distintos organismos de las Administración Pública, tanto a nivel europeo, como estatal, autonómico y local, con responsabilidades en materia de políticas urbanas, representantes del sector privado, ONG, universidades y centros de investigación.

Objetivos

Entre los principales objetivos del Punto Focal de la EUKN en España destacan:

- La divulgación y el intercambio de buenas prácticas, políticas, redes e investigación tanto nacional como internacionalmente.
- La apertura hacia otras experiencias.
- La promoción de la investigación aplicada.
- El desarrollo de Comunidades de Prácticas y los foros de debate interactivos centrados en el problema de la vivienda.
- La participación en el establecimiento de una infraestructura sostenible de intercambio de conocimiento sobre política urbana.

Ventajas del portal www.eukn.es

- Acceso a contenidos prácticos y actualizados validados por reconocidos expertos.
- Un contenido accesible e interactivo en español y en inglés.
- Descripciones de experiencias positivas que pueden ser extrapolables a otras ciudades, regiones o países.
- Una mayor difusión de buenas prácticas urbanas.
- Un sistema flexible y descentralizado de publicación que favorece las sinergias entre las redes de los 15 Puntos Focales, el portal europeo y demás participantes.
- Acceso a noticias y eventos de interés.

Un portal abierto a todos

La gestión por parte del Ministerio de Vivienda del Punto Focal en España de la EUKN promueve la colaboración y la cooperación de las distintas Administraciones y la implicación del ámbito docente y universitario.

Ministerio de Vivienda • Dirección General de Urbanismo y Política de Suelo

Paseo de la Castellana, 112 • Madrid 28071 • Tel.: +34 91 728 41 12

Los núcleos rurales en el País Vasco como precursores de la dispersión urbana: la reserva de la biosfera de Urdaibai

Aitor BILBAO URIBARRI

Letrado urbanista y ambiental.

RESUMEN: La denominación Núcleo Rural, responde a una calificación urbanística del Suelo No Urbanizable, que aparece por primera vez en la normativa jurídico-urbanística de rango superior en la Ley 5/1998 del Parlamento Vasco, de Medidas Urgentes en materia de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, y ahora ha sido de nuevo incluida en la reciente Ley 2/2006 de 30 de junio de Suelo y Urbanismo del País Vasco. Esta nueva calificación, tenía sin embargo ya un recorrido al nivel de la planificación urbanística en el País Vasco, y como confiesa la Exposición de Motivos de esta ley, se viene darle la cobertura necesaria visto que hasta el momento carecía de regulación legal. El autor trata de realizar un análisis de lo que la práctica planificadora, ahora con pleno amparo legal, de delimitación y desarrollo de estos Núcleos Rurales (NR) está generando, y contrastar su falta de coherencia tanto con los antecedentes legislativos referentes al Suelo No Urbanizable, como con los propios análisis territoriales contenidos en los instrumentos de ordenación territorial del País Vasco. A continuación, se evalúan los costes económicos y ambientales que acarrearán estos NR, centrando el ámbito de estudio en la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, para concluir que esta calificación urbanística está resultando un instrumento precursor de la dispersión urbana (*urban sprawl*) en el territorio.

DESCRIPTORES: Ciudad difusa. Medio rural. Núcleos rurales. Suelo rústico. Urdaibai (País Vasco).

I. LA CATEGORÍA DE NÚCLEO RURAL EN EL SUELO NO URBANIZABLE: PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

La categorización urbanística del territorio ha venido tradicionalmente distinguiendo tres clasificaciones: Suelo Urbano, Suelo Urbanizable o Apto para Urbanizar y Suelo No Urbanizable. Esta categorización ha tenido su fundamento inicial en la observación de la realidad territorial: el denominado Suelo Urbano coincide con la ciudad consolidada; el Urbanizable con la expansión física futura de éste y por su parte; el Suelo No Urbanizable, al principio considerado como suelo residual, ha ido adquiriendo a través de las sucesivas leyes del suelo, una sustantividad propia y

una funcionalidad y dialéctica orgánica con el fenómeno urbano.

Efectivamente, en el primer pronunciamiento legislativo integral sobre la planificación física del territorio que viene de la mano de la Ley del Suelo de 1956, el suelo que no estaba consolidado por la urbanización (urbano) o cuya transformación se planificaba (suelo de reserva urbana) recibía el calificativo de Suelo Rústico, indicando de este modo que era un espacio al margen del proceso urbanístico. Sin embargo, ya se empezaban a apuntar entonces los excesos del crecimiento urbano carente de una ordenación territorial coherente. En la Exposición de Motivos de esta Ley podemos encontrar reflexiones acerca de la "irradiación desmesurada del perímetro

de las ciudades” y se habla abiertamente de la especulación como agente que “malogra” toda ordenación urbana, sustrae prematuramente terrenos a la agricultura” y exige precios de solar por terrenos todavía no urbanizados.

En la Ley de 1976 (TRLS y Ordenación Urbana) se menciona de nuevo como característica a corregir, el desorden en la periferia de los centros urbanos. Es en esta ley donde se instituye la categorización, tradicional hoy, de tres clases de Suelos: Urbano, Urbanizable y No Urbanizable. Este último, adquiere naturaleza dentro del sistema “por sus propios valores de orden agrícola, paisajístico, etc., o por conveniencia de limitar la dinámica urbana” (Exposición de Motivos).

La LS 76 en su artículo 80 determina que constituyen esta clase de suelo los espacios que desde el planeamiento urbanístico se decida proteger del proceso urbanizador con una especial protección por su valor natural, cultural o socioeconómico (como espacio para el desarrollo de las actividades del sector primario) o simplemente por una razón residual (aquellos ámbitos que no se han incluido en las otras dos clases de suelo). Respecto al régimen jurídico previsto para el Suelo No Urbanizable, como regla general, se prohíbe cualquier utilización que implique la transformación de su destino o naturaleza o lesione el valor específico que se quiere proteger (art. 86). Respecto de las construcciones permitidas, de modo genérico sólo se permiten las instalaciones agropecuarias y las de servicio de obras públicas, y de modo excepcional y sometidas a un procedimiento de autorización especial las edificaciones e instalaciones de utilidad pública o interés social, y singularmente las edificaciones de vivienda familiar aisladas “en lugares donde no exista posibilidad de formación de un núcleo de población” (art. 85).

Esta última prevención del artículo 85 LS 76, debe entenderse sin duda junto a la reflexión de la exposición de motivos de la propia Ley, respecto de los factores negativos del hecho urbanístico que se desarrolla desconectado de las ciudades y entornos urbanos consolidados. Es en el núcleo urbano central, donde se puede llevar a cabo la necesaria coordinación de la inversión pública y privada en la dotación de infraestructuras y servicios, y donde es posible la real distribución equitativa de las cargas y beneficios que genera el proceso urbanizador,

en forma de cesión a la Administración Pública de suelos libres de aprovechamiento lucrativo para la implantación de servicios comunitarios y espacios verdes; y también donde se materializa el reparto de aprovechamientos urbanísticos (10%) como instrumento de participación pública en las plusvalías generadas por el proceso urbanístico.

La reforma operada por la Ley 8/1990 que da finalmente como resultado el Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992 (LS 92), introduce entre otros, dos principios constitucionales: el derecho a la protección del medio ambiente (art. 45 CE) y la regulación del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación, junto con la participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción urbanística de los entes públicos (art. 47 CE).

En la parte dedicada a la regulación del Suelo No Urbanizable encontramos el principio constitucional que ordena a los poderes públicos a velar por la utilización racional de todos los recursos naturales (art. 45 CE). Así, considerando al suelo como un recurso natural, el artículo 15 establece que esta clase de suelo no podrá ser destinado a fines distintos del agrícola, forestal, ganadero, cinegético y en general de los vinculados al principio señalado conforme a la legislación urbanística y sectorial. Respecto de las construcciones posibles en esta clase de suelo, la LS 92 reproduce casi literalmente la redacción de la ley anterior, aunque en el artículo 17.1 se dispone expresamente que “habrá de garantizarse su preservación del proceso de desarrollo urbano”, y seguidamente encontramos la primera referencia legislativa a los asentamientos o núcleos rurales, a modo de excepción (“sin perjuicio de los que la legislación aplicable establezca”).

Así, llegamos a la Ley 6/1998 sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, que se reclama a sí misma como una enérgica rectificación de la trayectoria legislativa anterior, a la que achaca una excesiva intervención administrativa en los procesos de desarrollo urbano. Esta ley tiene entre sus objetivos principales, facilitar el aumento de la oferta de suelo, haciendo posible que todo el suelo que todavía no ha sido incorporado al proceso urbano, en el que no concurren razones para su preservación a través de la legislación sectorial, pueda considerarse como susceptible de ser urbanizado. Por lo

tanto a partir de esta LS 98, la clasificación de Suelo No Urbanizable, es cuestionada por el legislador y precisa de una justificación reforzada para evitar su urbanización.

En esta misma etapa, y por tanto contemporánea de la corriente neoliberal que guía a la doctrina urbanística del momento, se aprueba en la CAPV la Ley 5/98 de Medidas Urgentes en Materia de Régimen de Suelo y Ordenación Urbana. Dentro del contenido variado y disperso de esta Ley transitoria, el artículo 1 está dedicado íntegramente al Suelo No Urbanizable. La ley vasca distingue entre tres tipos de calificaciones en el Suelo No Urbanizable: Protegido, Núcleo Rural y Común.

Como principio general, que ya venía señalado en las Directrices de Ordenación del Territorio del País Vasco (DOT) aprobadas anteriormente en el año 1997 (Decreto 28/1997, de 11 de febrero), se prohíbe la construcción de nuevas edificaciones destinadas a vivienda no vinculada a una explotación agropecuaria. Se parte de la valoración negativa y de riesgo de desestructuración territorial (dilución del límite entre campo y ciudad) y las disfunciones diversas (especulación con el suelo agrario, saturación de la vialidad, ...) que había venido provocando la tendencia iniciada (y consentida) en los años ochenta hacia la suburbanización y dispersión urbana.

Sin embargo, a esta norma general que pretende ser un principio de coherencia entre los análisis territoriales y la consiguiente ordenación legal, se le calza una auténtica excepción, los denominados Núcleos Rurales. Se propicia así, la creación de enclaves residenciales en medio del entorno rural, y cuyo rasgo de identidad principal y contradictorio, consiste en que pueden erigirse totalmente desvinculados socioeconómicamente de la actividad del sector primario, a pesar de su adjetivo de "rural".

Como única explicación para la creación legislativa de esta calificación en la ley vasca, aparece en la Exposición de Motivos, lacónicamente, la confesión de que los Núcleos Rurales "ya venían siendo recogidos por el planeamiento municipal como ámbitos diferenciados, pero sin que hubiera hasta este momento una regulación legal sobre los mismos".

Redactado así, bien parece que la introducción de esta calificación requeriría

una exposición más fundamentada, por lo que implica de giro respecto de lo que hasta ahora ha sido la línea coincidente en las distintas leyes del suelo, que precisamente trataban de evitar la creación de núcleos de población desconectados de los núcleos urbanos preexistentes. Acudiendo a los planeamientos municipales a los que hace referencia la exposición de motivos, y tratando de buscar una motivación de fondo, encontramos justificaciones socio-urbanísticas que afirman fomentar una reactivación del desarrollo rural y la fijación de población ligada a los barrios rurales por lazos familiares, etc., pero a continuación, contradictoriamente, en las ordenanzas que establecen el régimen jurídico de estas calificaciones se diluye toda esta intencionalidad aparente, en favor de un mero reparto de lotes de edificabilidades.

Finalmente, y tras una larga tramitación parlamentaria se ha aprobado la Ley 2/2006 de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo del País Vasco¹, y que en su Exposición de motivos confiesa que se aprueba con la pretensión de establecer un ordenamiento completo y acabar así con la dispersión normativa que aquejaba los últimos años al urbanismo vasco. Esta Ley parte del diagnóstico de cuatro problemas básicos a abordar desde la política de suelo y urbanismo: vivienda, medio ambiente, fomento público, y rehabilitación y regeneración urbana. Centrándonos en la problemática ambiental, la Ley somete a una crítica severa a la práctica planificadora de asentamientos de baja densidad, porque el territorio de la Comunidad Autónoma no tiene capacidad de acogida para este modelo. Así, se trata de evitar en la mayor medida posible la extensión de la cultura de la vivienda unifamiliar y del adosado, y los crecimientos dispersos, que además de consumir gran cantidad de territorio, generan modelos urbanos poco funcionales, y por lo tanto, poco sostenibles (Exposición de Motivos, II.2).

A continuación, la Ley reitera, además como objeto de especial atención, a la preservación y uso racional del suelo no urbanizable, a través de un régimen jurídico restrictivo en materia de reconstrucción de caseríos y estableciendo mayores limitaciones

¹ Ley 2/2002, de 30 de junio, BOPV n.º 138, 20 de julio de 2006.

jurídicas para la instalación de viviendas ligadas a explotaciones hortícolas y ganaderas en suelo no urbanizable. Paradójicamente, la calificación y regulación de los Núcleos Rurales se inserta dentro de estas medidas de políticas de protección y preservación del carácter histórico y agrario.

Respecto del ámbito territorial del análisis de este trabajo, esto es, la Reserva de la Biosfera de Urdaibai (declarado a través de la Ley del Parlamento Vasco 5/1989, de 6 de julio)², para el suelo no urbanizable, rige el Plan Rector de Uso y Gestión, aprobado por Decreto del Gobierno Vasco 242/1993, de 3 de agosto, modificado a través del Decreto 27/2003, de 11 de febrero. Este instrumento de ordenación territorial también contiene una calificación específica de Núcleo Rural, al que asigna por “misión básica la de albergar los asentamientos agrícolas, residenciales y equipamientos agrícola-residenciales necesarios para poder desarrollar la producción de recursos del medio natural en el territorio” (art. 95.A). Sin embargo, también el PRUG de Urdaibai, tras esta declaración, y cuando llegamos a las normas de ordenación directa (art. 96) establece que el uso predominante en los NR, es el residencial. Respecto de la ordenación de los NR, el PRUG delega en los planeamientos urbanísticos la capacidad para su delimitación y la distribución de los aprovechamientos urbanísticos a generar (art. 97).

2. EL ARTÍCULO 1.3 DE LA LEY VASCA 5/98 DE MEDIDAS URGENTES EN MATERIA DE RÉGIMEN DE SUELO Y ORDENACIÓN URBANA: LOS NR Y LA DESREGULACIÓN DEL SUELO NO URBANIZABLE. REITERACION EN EL ERROR A TRAVÉS DE LA NUEVA LEY VASCA 2/2006 DE SUELO Y URBANISMO

Como ya se ha adelantado, la regulación de los denominados Núcleos Rurales (NR) en la Ley vasca 5/98, supone la cobertura legal que abre un proceso real de periurbanización. Recientemente, y tras 8 años de desarrollo de esta distorsionadora figura en el Suelo No Urbanizable, se ha vuelto a reiterar en el

error en la Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo (LSUPV), con lo que además parece que se consolida en el panorama urbanístico vasco.

Vamos a apuntar esquemáticamente los elementos desreguladores que se habilitan en estas normas.

El artículo 1.1b) de la Ley vasca 5/98, define la calificación de Suelo No Urbanizable de Núcleo Rural, como

“el suelo al que el planeamiento otorgue esta calificación por constituir agrupaciones de seis o más caseríos en torno a un espacio público que los aglutina y confiere su carácter”.

Por su parte el artículo 29 de la nueva Ley, pretende concretar algo más esta definición, estableciendo un tope máximo de 25 caseríos.

La regulación que sigue a esta definición de NR tiene como eje sustancial posibilitar auténticos asentamientos residenciales en el paisaje rural, en absoluta contradicción con el principio general para el Suelo No Urbanizable, de la prohibición de construcción de nuevas edificaciones destinadas a vivienda, excepto las vinculadas a una explotación agropecuaria (art. 1.2 Ley 5/98, y art. 28.1.a) LSUPV).

Las normas básicas para la ordenación de estos NR por parte del planeamiento urbanístico, se encuentran en el artículo 1.3 de la Ley 5/98 y en el artículo 29 de la LSUPV. Ambas regulaciones son semejantes en lo fundamental, aunque en la nueva Ley se han introducido pequeñas modificaciones que derivan, si cabe, en una confusión mayor sobre la auténtica naturaleza urbanística de esta figura de los NR.

Vamos a analizar las disfunciones que introduce la figura de Núcleo Rural en el Suelo No Urbanizable y en todo el sistema de ordenación territorial que en el propio legislador reclama como necesariamente sostenible.

2.1. Desvinculación entre residencia en suelo no urbanizable y actividad socioeconómica en el sector primario

En primer lugar, como ya se ha dicho, la implantación de unidades residenciales en

² La Reserva de la Biosfera de Urdaibai se ubica en el frente litoral del mar Cantábrico. Su elemento natural de atracción más importante lo constituye el estuario de la ría de Urdaibai-

Mundaka. Tiene una extensión de 22.000 Ha. Está dividido administrativamente en 22 municipios. Se encuentra a escasos 30 km de la zona metropolitana de Bilbao.

los NR no precisa de una vinculación socioeconómica con el sector primario, bien directa o indirectamente a través del sector de la transformación o valorización. Se crea así una auténtica excepción a la regla general en el Suelo No Urbanizable, cuando precisamente esta vinculación se plantea en las DOT como una decisión estratégica:

- “... la falta de consideración de las especificidades de las áreas rurales o su subordinación frente a acciones que no tengan en cuenta sus propias necesidades ocasionaría, entre otros, efectos una homogeneización del territorio, una uniformización de los modos de vida y un empobrecimiento sociocultural de la CAPV” (cap. VII.2.4. Estrategias para el Espacio Rural).
- Los desarrollos urbanísticos “deberán realizarse con el presupuesto básico del equilibrio con otros usos, preservando el mantenimiento de los valores naturales, paisajísticos y productivos del territorio. Especial atención deberá otorgarse a los usos residenciales en edificaciones dispersas, cuyos efectos sobre la ocupación del suelo y su impacto sobre el medio va mucho más allá del espacio físico que efectivamente ocupan” (cap. VIII. 5.2 Directrices Generales relativas a los elementos y procesos del Medio Físico. C. Actividades urbanísticas y edificatorias).
- “Como norma general se procurará el mantenimiento de la superficie agraria útil.” “Las construcciones vinculadas a las explotaciones agrarias guardarán una relación de dependencia y proporción adecuadas a la intensidad del aprovechamiento” (cap. VIII. 5.2 Directrices Generales relativas a los elementos y procesos del Medio Físico. F. Actividades Agrarias).

2.2. La regulación de los NR posibilitan un proceso de auténtico desarrollo urbanístico en pleno Suelo No Urbanizable

Este desarrollo es posible sin ningún tipo de límite legal, puesto que legalmente sólo contiene la prevención de que el planeamiento no podrá originar un incremento del aprovechamiento urbanístico

ni del número de viviendas superior a un 50% sobre el existente. Sin embargo, este tope legal puede interpretarse como referido únicamente al período de vigencia de un plan, y derivadamente, es fácilmente salvable mediante sucesivas modificaciones o revisiones de ese planeamiento. Así, un pequeño barrio rural y tras sucesivas modificaciones del plan, puede acabar convirtiéndose en una auténtica zona residencial de tamaño medio de hasta 25 edificaciones aisladas. En el caso de los municipios pequeños, los más rurales, este desarrollo residencial puede llegar a constituir una concentración edificada casi del tamaño del propio suelo urbano clasificado, y si en el mismo municipio se califican varios NR, el resultado final refleja un panorama en el que la superficie consolidada por la edificación (en parcelas edificables de 2.000 a 2.500 m²), multiplica al del núcleo urbano (FIG. 1). Este modelo de ocupación del territorio resulta ambientalmente insostenible.

2.3. La Ley 5/98 no aclara qué ocurre cuando un NR alcanza el tamaño máximo legal de 25 unidades

Surge la incógnita de si una vez desarrollado un NR hasta su máximo legal permitido, debe considerarse que ya ha agotado su desarrollo posible, o si por el contrario, en ese momento, accede automáticamente a la clasificación de suelo urbano, dadas las características de consolidación edificatoria que presumiblemente habrá alcanzado este tamaño de núcleo rural-urbano. Lógicamente, a partir de su reclasificación a Suelo Urbano podría seguir desarrollándose ya sin ningún límite legal objetivo. Bajo esta posibilidad, puede ocurrir perfectamente, que en un municipio se de un desarrollo polinuclear a través varios focos sin ningún eje territorial orgánico ni funcional, o también una extensión en baja densidad que quede a modo de espacios intersticiales entre los polos urbanos surgidos, provocando así una extensión espacial propia del modelo de la ciudad difusa (*urban sprawl*).

Esta especulación (dialéctica) que se planteaba con la normativa de la Ley 5/98 de medidas urgentes, quizá haya pasado a ser



FIG. 1. NNSS municipio Kortezubi (376 habitantes). Límitrofe con Gernika —al sur— (15.600 hab). Perímetro marcado: suelo urbano (37.385 m²). Entramado: núcleos rurales (201.922 m²)

Fuente: NNSS Kortezubi (1998) sobre ortofoto (DFB 2002).

directamente la opción velada del legislador en la nueva LSUPV a través de la Disposición Adicional Sexta que declara como consolidados a los NR que hubieran completado su desarrollo conforma a las previsiones de la ley anterior. Surge la duda ¿los NR consolidados pueden integrarse en la definición de suelo urbano del artículo 11 de la LSUV? Esta interpretación se refuerza ante la total indefinición a la que ha avocado a esta figura de los NR a través del apartado 2 del artículo 29 LSUPV. Efectivamente, si antes no acertábamos con la verdadera naturaleza urbanística que estaba tras este tipo de suelo, el legislador nos acaba de llevar a a la confusión total, porque a partir de ahora el planeamiento general puede clasificar a los NR discrecionalmente como Suelo Urbano o como No Urbanizable, empleando para ello el contra-objetivable criterio de “*cuando así proceda conforme a esta ley*”.

2.4. Intención de salvaguarda de cierta urbanización neorural

Una vez desregularizado el suelo no urbanizable en estos ámbitos de NR, el legislador sin embargo, y a través de una cláusula final que se repite tanto en la Ley 5/98 de medidas urgentes como en la actual LSUPV, y que no deja de ser una mera declaración de intenciones superada por la realidad, prohíbe que en estos núcleos se definan nuevos equipamientos o espacios libres, ni vías públicas de nuevo trazado. Parece que de este modo se trata de salvaguardar cierto aspecto rural o implantar un modelo de urbanización “blanda”. El escenario final resultante de esta especie de prevención puede ser aún peor: imagínese el resultado de una concentración de 25 edificaciones uni o bifamiliares, implantadas sobre la vialidad rural original (caminos

vecinales o incluso meras servidumbres de paso de derecho civil), y sin ningún espacio común o equipamiento colectivo en un ámbito que desde el propio planeamiento se va destinar exclusivamente a asentamiento residencial. La lógica de la experiencia está indicando que los residentes (sobre todo los nuevos) de estos NR reclaman de la actuación de los entes públicos, la creación de nuevos espacios (frontón, probadero de deporte rural, área de recreo, ...) y sobre todo alumbrado público que aporten cierta "calidad urbana" a sus viviendas (como veremos en los siguientes apartados de este trabajo, es el dinero público, a través de los Ayuntamientos y agencias de desarrollo rural las que están asumiendo el coste de estas obras de urbanización).

2.5. El límite máximo legal de 25 edificaciones por cada NR. Desconexión con el simultáneo crecimiento en el suelo urbano y urbanizable del municipio

El límite de 25 unidades edificatorias que la LSUPV permite como máximo en cada NR, sólo viene referido a las edificaciones del propio NR, pero no se hace conjugar este crecimiento con el que simultáneamente se estará proyectando en el planeamiento del Suelo Urbano y Urbanizable del municipio. De este modo, la oferta global de número de viviendas en el municipio pierde el referente de su coherencia territorial.

Efectivamente, en el capítulo 21 de las DOT del País Vasco, se contiene una hoja de cálculo objetiva en el que se introducen las variables a tener en cuenta para determinar una oferta de vivienda que responda con "coherencia" al modelo territorial proyectado por las DOT³, y que resultan vinculantes y de aplicación directa para el planeamiento urbanístico (capítulo 22. punto 2.2.IV). Sin duda, y como veremos más adelante, en los municipios que están desarrollando esta calificación de NR, los parámetros vinculantes quedan rebasados completamente. En este sentido, llama la atención la actitud esencialista de la

Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco en este asunto, puesto que sigue calculando la adecuación de la oferta residencial a los parámetros vinculantes del capítulo 21 de las DOT, tomando únicamente como referente la oferta en Suelo Urbano y Urbanizable/Apto para Urbanizar. De este modo, los crecimientos planteados en Suelo No Urbanizable a través de los NR no están siendo objeto de su análisis y control, con lo que se desvirtúa su labor de órgano de garantía del cumplimiento de las directrices vinculantes de las DOT del País Vasco en los planeamientos urbanísticos.

En el siguiente cuadro, y tomando como ámbito de estudio a la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, se señalan algunos casos (los más significativos) en los que desde las Normas Subsidiarias de Planeamiento Urbanístico, se desplaza una parte importante del crecimiento edificatorio hacia los NR, dando un resultado de ordenación territorial totalmente desequilibrado en el que una parte sustancial del peso del crecimiento residencial se pivota, y dónde, pues en Suelo No Urbanizable:

FIG. 2. Comparativa crecimiento residencial Suelo Urbano-NR

Municipio (crecimiento total-viviendas-)	S. Urbano/ Apto Urbanizar.	Núcleo Rural	% crecimiento residencial en SNU
Muxika (289)	157	132	45,7%
Murueta (59)	34	25	42,4%
Kortezubi (101)	63	38	37,6%
Ereño (83)	55	28	33,7%

El resultado final de este modelo urbanístico, es la dispersión edificatoria dirigida hacia los NR por razón del menor coste (no existe obligación legal de cesión de aprovechamiento, obras de urbanización, estándares de dotaciones para equipamientos...) que debe asumir la promoción. Así, aunque el planeamiento urbanístico proyecte la generación de un incipiente núcleo urbano, éste acaba por no desarrollarse y el municipio se quedan sin un núcleo de referencia que sirva de soporte a la instalación de servicios, y en definitiva a

³ "... la aprobación de las propuestas de desarrollo residencial del planeamiento de los municipios de la CAPV se basará en la interpretación de la coherencia de los propuesto con

los criterios, objetivos y determinaciones territoriales de las DOT", capítulo 21, anexo 1.c.

constituir el elemento de identidad de la vida local (en muchos de estos municipios no existe ni siquiera un comercio de proximidad —una pequeña tienda de comestibles— o un bar).

En el ámbito de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, objeto de análisis pormenorizado en este trabajo, podemos contabilizar hasta 83 NR, distribuidos entre 22 municipios. Además la demanda de vivienda también ha descubierto las enormes ventajas económicas de esta calificación (inaplicación de estándares legales de todo tipo, asunción del coste de implantación o ampliación de servicios por las propias Administraciones Públicas,...) y está presionando a los Ayuntamientos a su desarrollo. Por su parte, los Ayuntamientos han adoptado una actitud claramente favorable, y en algunos casos se ha convertido en su actuación urbanística preferente (FIG. 3).

Un ejemplo de esto lo encontramos en la Memoria Justificativa de la modificación

puntual que de las Normas Subsidiarias de Muxika que se llevó a cabo en el año 2001, para la delimitación y ordenación (requisitos legales para su promoción) del NR de Besangiz:

“Su justificación viene determinada por la constatación, en el tiempo de vigencia de las NNSS, de ser la única demanda de vivienda, ya que, de las actuaciones previstas en el suelo urbano residencial delimitado, solo se ha ejecutado una Unidad de Ejecución, que ha tenido dificultades para su consolidación cuando solo se trataban de siete viviendas; y del suelo urbanizable se han tramitado dos Planes Parciales sin que se haya iniciado la reparcelación”.

Además, como aspiración del municipio en el desarrollo de los NR, se declara abiertamente la intención de agotar la posibilidad de desarrollo que ofrecen los NR,

“tratando de asignar en la medida de lo posible a los caseríos de cada zona la viabilidad de



FIG. 3. Ejemplo de las NNSS de Muxika (1.302 habitantes), al norte Gernika. Perímetros marcados: suelo urbano/apto para urbanizar residencial (dos ámbitos urbanos). Entramado: núcleos rurales (se grafían 7 NR, pero en el total del municipio hay calificados hasta 18 NR)

Fuente: NNSS Muxika (1994-2001) sobre ortofoto (DFB 2002).

construcción de al menos una nueva vivienda en alguna parcela de su propiedad” (modificación puntual de las NNSS de Muxika, febrero de 2001).

3. RESULTADOS INSOLIDARIOS DEL MODELO: QUIEBRA DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD Y DERIVACIÓN DE LOS COSTES DE LOS SERVICIOS A CUENTA DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS

El artículo 1.3 de la Ley vasca 5/98 utiliza abiertamente el término aprovechamiento urbanístico para referirse a la creación de edificabilidad en los NR por parte del planeamiento. Sin embargo, tradicionalmente se ha defendido la tesis de que no cabe hablar de tales aprovechamientos en SNU, siendo únicamente propio de los SU y SUBles. En SNU no es posible la generación de aprovechamientos urbanísticos, puesto que el único uso permitido por la legislación es el uso propio de su naturaleza rústica, debiendo destinarse a fines agrícolas, forestales, ganaderos... (art. 20 Ley 6/98 que recoge la tradición legislativa en esta clase de suelo).

Amparándose en este principio general de la inexistencia de propiamente aprovechamientos en el SNU, en consecuencia, se ha rechazado también la entrada en juego de los mecanismos de intervención pública en las plusvalías y los elementos de urbanización. Esta ficción, sorprendentemente, se mantiene ahora

legislativamente y también administrativamente, a pesar de la abierta confesión del mismo legislador de que en los NR se generan efectivamente aprovechamientos urbanísticos de modo idéntico a los suelos urbanos y urbanizables.

Esta ficción genera una distorsión y asimetría de tal magnitud que sorprende sobremanera el silencio o dejadez del legislador y también de los órganos administrativos, tanto más, teniendo en cuenta las repercusiones económicas que genera, como de la derivada oportunidad de fraude que deja abierta, y todo ello además con el efecto negativo sobre la ordenación del territorio.

Veamos en qué se concreta esta asimetría en el cuadro resumen contiguo.

Como puede observarse, la condición del propietario de una parcela con aprovechamiento urbanístico en un NR no tiene comparación posible con el del resto de las clasificaciones, y no existe, al menos desde los pronunciamientos de la legislación, explicación para esta situación de privilegio. Podría pensarse que el nivel de obligaciones que se aproxima en algo, es la correspondiente al suelo urbano consolidado, pero no hay que olvidar que la situación de partida es totalmente diferente, puesto que se entiende que un solar enclavado en el suelo urbano ya participó en su momento en los mecanismos de equidistribución urbana; pero aún así y todo, el del suelo urbano, al menos, tendrá que costear las obras de urbanización precisas para que alcance el nivel de urbanización del entorno inmediato.

FIG. 4. Comparativa aprovechamientos/obligaciones

	Reparto aprovechamiento	Cesiones obligatorias	Estándares
Suelo Urbano consolidado	100 % privado (art.14.1 Ley 6/98) art. 27 Ley vasca 2/06	Urbanización (art. 14.1 Ley 6/98) art. 26 Ley vasca 2/06	Ninguno
Suelo Urbano no consolidado	90% privado/10% público (art. 14.2.c Ley 6/98) + equidistribución cargas y beneficios (art. 14.2.d) art. 27 Ley vasca 2/06	Viales, espacios libres (art. 14.2.a) + sistemas generales (art. 14.2.b) + urbanización (art. 14.2.e) art. 25 Ley vasca 2/06	20% VPO y 20% viv. tasadas (art. 80 Ley vasca 2/06)
Suelo urbanizable	90% privado/10% público (art.18.4 Ley 6/98) + equidistribución cargas y beneficios (art. 18.5) art. 27 Ley vasca 2/06	Viales, espacios libres (art. 18.1) + sistemas generales (art. 18.2) + extensión de infraestructuras (art. 18.3) + urbanización (art. 18.6) art. 25 Ley vasca 2/06	55% VPO y 20% viv. tasada (ley vasca 2/06)
SNU Núcleo Rural	100% privado (arts. 27 y 29 Ley vasca 2/06)	No existe obligación	Ninguno

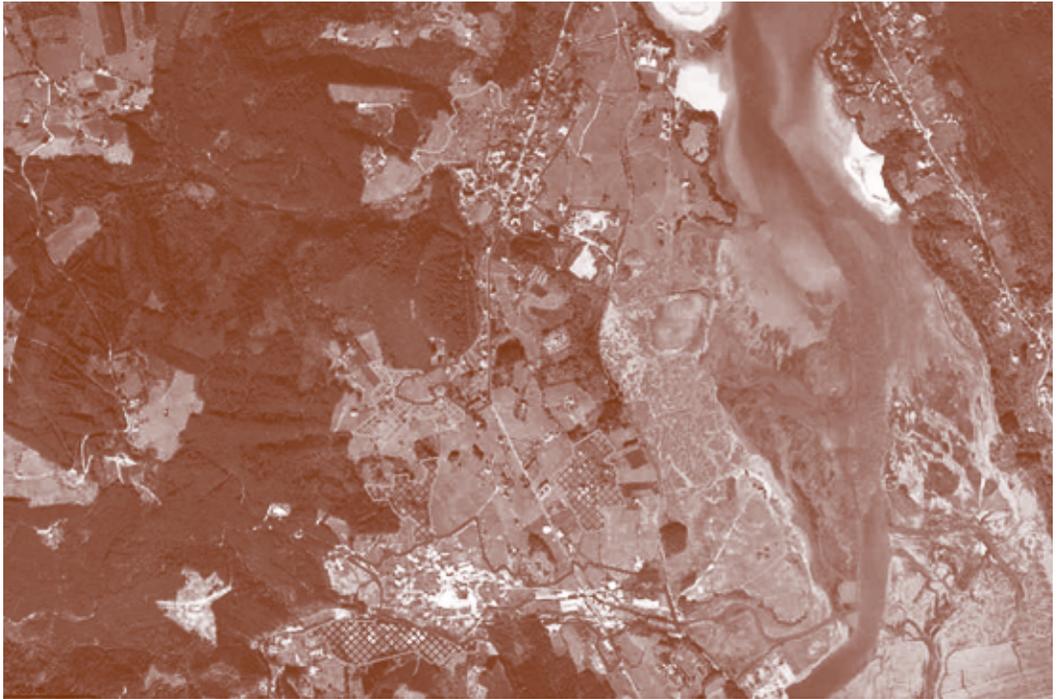


FIG. 5. NNSS municipio Busturia (1.696 habt). Los NR están literalmente adheridos a los dos Suelos Urbanos (Axpe y San Cristobal-Altamira). ¿Justificación? La diferencia de beneficios/cargas entre las dos calificaciones es muy importante

Fuente: NNSS de Busturia (1997-2001) sobre ortofoto (DFB 2002).

La promoción e impulso de los Núcleos Rurales a través de las inversiones de las políticas públicas sectoriales

Como ya se ha expuesto en los apartados anteriores, bajo la excusa de una esencialismo interpretativo, al encontrarse los Núcleos Rurales incluidos en suelo clasificado como No Urbanizable, se considera que no se puede obligar a los promotores a participar en los mecanismos tradicionales de equidistribución de cargas y beneficios propios de los suelos Urbanos y Urbanizables/Aptos para Urbanizar, y tampoco deben acometer las obras de urbanización necesarias para dotarles de servicios.

Sin embargo, al margen de su clasificación urbanística e incluso en contra de la vocación propia del Suelo No Urbanizable, como es la de ser el soporte físico de las actividades del sector primario y su condición de recurso natural, lo cierto es que los NR son en realidad auténticos núcleos residenciales, y por consiguiente acaban demandando los servicios urbanísticos propios de este uso,

fundamentalmente, abastecimiento de agua para uso doméstico, saneamiento y accesibilidad a los nodos del territorio (otros núcleos urbanos de referencia, carreteras de acceso al territorio...).

En el modelo aplicable a los suelos Urbanos y Urbanizables/Aptos para Urbanizar, como ya veíamos, lo que podríamos denominar “creación de nueva ciudad” se hace repercutir sobre la promoción que patrimonializa el aprovechamiento. Su fundamento se encuentra en el principio de participación en el proceso urbanístico, y que siendo el poder público el generador de las plusvalías urbanísticas a través del planeamiento, demanda en contrapartida, que la promoción privada que va a patrimonializar dichos aprovechamientos lucrativos, participe en el coste de transformación urbana, mediante la asunción de la ejecución de las nuevas infraestructuras y servicios necesarios.

En los NR, no entran en juego estos mecanismos, porque se argumenta que la legislación urbanística no lo ha previsto como

obligación del propietario de Suelo No Urbanizable. A esta argumentación habría que replicar que esa misma legislación tampoco permitía la generación de aprovechamientos urbanísticos en esta clase de suelo, pero a pesar de ello, en los NR efectivamente se generan y se patrimonializan. El artículo 1.3 de la Ley vasca 5/98 emplea literalmente el término “aprovechamiento urbanístico”, y es que realmente lo son. Pero este desafortunado artículo, no establece a continuación que la propiedad del suelo debe participar en la equidistribución de cargas y beneficios. Finalmente, entonces, surge la pregunta: ¿Quién está asumiendo el coste de las infraestructuras y servicios urbanísticos que se están implantando en los NR?

Además estamos hablando de una diferencia de coste respecto de la ciudad compacta tradicional, que puede alcanzar una cifra superior de hasta el 400%. Así se desprende de un estudio realizado por el Instituto de Estudios Territoriales de Bizkaia (DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA, 2003), dependiente de la Diputación Foral, en el que destaca una tabla comparativa entre los costes de los servicios de las urbanizaciones de baja densidad, comparados con los de zonas urbanas compactas.

FIG. 6. Comparativa costes de urbanización dispersa

Instalación de redes de agua y saneamiento	3,5 veces superior
Mantenimiento de estas redes	2,5 veces superior
Coste por habitante en alumbrado público	4 veces superior
Infraestructura urbanística	2,5 veces superior
Instalación de redes físicas de telefonía	6 veces superior
Instalación de red eléctrica	5 veces superior

Fuente: Diputación Foral de Bizkaia, IETB, 2003.

A) Abastecimiento de agua y saneamiento

A continuación se analizan los índices correspondientes a una de las infraestructuras básicas y que tiene unos estándares de servicio idénticos, o al menos semejantes, tanto en los NR como en los centros urbanos. Efectivamente, el

abastecimiento de agua desde los centros de tratamiento previo (captación-estación depuradora ETAP-distribución) se ha estandarizado como un servicio universal con independencia de la ubicación o proximidad del usuario (se plantea además como un objetivo básico desde los entes públicos responsables del servicio).

Concretamente, se toma como elemento de estudio al Consorcio de Aguas de Busturialdea, que es la entidad pública que tiene asignado este servicio público para una parte importante del ámbito de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, casi la totalidad, puesto que atiende a 14 municipios y una población total de 25.444 habitantes.

Como análisis global de partida, acudimos al Informe elaborado por la Dirección de Aguas del Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, titulado “Informe relativo a los artículos 5 y 6 de la Directiva Marco del Agua 2000/60/CEE” (GOBIERNO VASCO, 2004), concretamente al capítulo dedicado al estudio económico de la gestión del agua. En el apartado dedicado al Consorcio de Aguas de Busturialdea, y respecto del análisis de la estructura tarifaria aplicable a los usuarios domésticos, se hace destacar su carácter claramente regresivo (FIG. 6) (cuanto más consumo menor tarifa). Además, el único concepto de liquidación de la tasa es, aparentemente, el del consumo directo (m^3 de agua consumidos), sin que se especifique ningún concepto adicional relativo a la amortización de las inversiones en infraestructuras, etc. De hecho, otra de las prácticas contables del Consorcio cuestionadas en el estudio del Gobierno Vasco, es que en la elaboración de sus presupuestos anuales, el Consorcio no toma en consideración, en su totalidad, las inversiones de capital subvencionadas por otras Administraciones (Diputación, Gobierno Vasco,...).

Así, en el caso de Urdaibai, nos encontramos con una política tarifaria del Consorcio de Busturialdea, en el que resulta que los usuarios de los núcleos urbanos están subvencionando a los residentes de los NR:

- Todos los estudios realizados concluyen que el consumo de agua es mayor en las viviendas unifamiliares que en las viviendas en bloque (mayor número de

baños, riego de jardín, y en algunos casos hasta piscina,...) y como hemos reseñado la política tarifaria es regresiva, dando que los primeros 5 m³ de consumo se facturan a 4,5 €/m³, y a partir de ese consumo la factura baja hasta 1,5 €/m³.

- Las redes de infraestructuras de transporte del agua son mucho más costosas en los NR que en los centros urbanos, tanto en su implantación como en el mantenimiento (según el estudio antes mencionado de la Diputación, hasta 3,5 veces más). Si en la factura no se desglosan estos costes de amortización, se deduce que se universalizan entre todos los usuarios, independientemente del coste real del

FIG. 7. Consorcio de Aguas de Busturialdea. Tarifas para usuarios domésticos

Fuente: Gobierno Vasco, 2004.

FIG. 8. Coste/vivienda redes en NR

Obra	Presupuesto	Viviendas servidas	Coste/vivienda	Longitud tubería (ml)
Red abastecimiento zona Oxinbaltzaga (Busturia)	86.019 €	7	12.288 €/viv	1.650
Red abastecimiento barrio rural Munitiz (Sukarrieta) y varias viviendas unifamiliares (Busturia)	116.108 €	11	10.555 €/viv	2.652
Red saneamiento Isla-Portu (Gautegiz Arteaga)	905.765 €	57	15.890 €/viv	5.584
Red saneamiento Antzoras Sur (Ibarrangelu)	173.134 €	10	17.313 €/viv	1.484
Red saneamiento de Kanala (Gautegiz-Arteaga)	2.887.612 €	43	67.153 €/viv	6.135

Fuente: Boletín Oficial de Bizkaia, Consorcio de Aguas de Busturialdea, Diputación Foral de Bizkaia-Departamento de Medio Ambiente.

suministro a cada usuario, teniendo en cuenta su ubicación (*se paga a escote*).

- Subvención por otras instituciones: en el estudio del Gobierno Vasco se concluye que contabilizando las inversiones públicas realizadas en el conjunto de la CAPV en los últimos 10 años, la cifra total resultante pone de manifiesto un nivel medio de subvención por habitante de aproximadamente 300 €/habitante. El estudio valora este nivel de subvención como “importante”.
- En el caso de Urdaibai, y tomando como muestra algunas de las obras de infraestructura realizadas por el Consorcio de Aguas de Busturialdea (consorcio comarcal), con capital propio y

con transferencias de capital provenientes fundamentalmente de la Diputación Foral de Bizkaia (Departamento de Medio Ambiente) podemos mostrar un gráfico de las subvenciones por vivienda, y la enorme diferencia que existe con esa cifra de subvención media del resto de la Comunidad Autónoma.

Estas cifras contrastan enormemente con el coste por vivienda de una infraestructura globalmente considerada como de mucha mayor entidad, pero que da servicio a una población concentrada en un entorno urbano. Nos referimos a las obras de la red de colectores de saneamiento de Bermeo. Estas son las cifras comparativas:

FIG. 9. Coste/vivienda redes en ciudad compacta

Obra	Presupuesto	Viviendas servidas	Coste/vivienda	Longitud tubería (ml)
Red de colectores de saneamiento de Bermeo	9.500.000 €	7.244	1.311 €/viv	—

Fuente: Diputación Foral de Bizkaia-Departamento de Medio Ambiente.

Como se observa de manera clara, el coste de las infraestructuras públicas del agua (abastecimiento-saneamiento) se multiplican enormemente cuando se trata de implantar y dar servicio a las unidades residenciales dispersas en el territorio, como es el caso de los NR (de la relación de la FIG. 6, tienen calificación de NR: Isla, Antzoras Sur y Kanala, y el Ayuntamiento de Sukarrieta considera que Munitiz también debería calificarse). Sin embargo, el organismo público encargado de la implantación y gestión del servicio, como señala el informe de la Dirección de Aguas del Gobierno Vasco, no incluye este sobrecosto en su tarificación al usuario residente en el Suelo No Urbanizable (incluso ni lo computa en el pasivo del presupuesto si la infraestructura se ha realizado con subvención de la Diputación Foral). De todo ello, se deduce que estos costes de amortización de la infraestructura se internalizan de forma plana en el único parámetro reconocible de la tasa, que es el del consumo, con lo que se concluye que los usuarios residentes en los núcleos urbanos están subvencionando a los residentes en las viviendas unifamiliares. O dicho de otra forma, la factura que pagan los usuarios residentes en el SNU no cubre el coste real del mismo (implantación + suministro).

Pero esta cuestión se plantea desde el propio Consorcio nada menos que como un fundamento de la Ordenanza Fiscal reguladora del servicio (Ordenanza aprobada por el Consejo General en sesión de 10 de octubre de 2004, *BOB*, 31-XI-2004), es decir esta especie de “tarifa plana” es un fundamento de su gestión:

“Art. 2. Fundamento:

La configuración de las tasas objeto de la presente Ordenanza Fiscal se funda en el *principio de uniformidad de las tarifas en el ámbito territorial* de los municipios consorciados, para los servicios de abastecimiento y alcantarillado.”

Esta auténtica declaración de principios, sin embargo, choca con los principios propios de la ordenación y aplicación del sistema tributario, como son: el de justicia, generalidad, igualdad, progresividad y equitativa distribución de la carga tributaria (art. 3 Ley 58/2003 General Tributaria). Estos principios generales, además deben

tener una aplicación específica en la política del agua tras la aprobación de la Directiva Marco 2000/60 y concretamente es de resaltar la contradicción de la política tarifaria del Consorcio con la Comunicación (2000) 447 final, de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social titulado “Política de tarificación y uso sostenible de los recursos hídricos”⁴.

Este principio de uniformidad en la tarificación proclamado por el Consorcio, incumple al menos los principios de igualdad y equitativa distribución legalmente establecidos. Como ya se mostró en la Tabla 2, los aprovechamientos urbanísticos en los Núcleos Rurales, a diferencia de los suelos urbanos y urbanizables, no están obligados legalmente a asumir los costes de servicios de urbanización, entre las que destacan precisamente las infraestructuras de abastecimiento y saneamiento (primera quiebra del principio de igualdad y equidistribución). Pero además, como hemos analizado, el sobre coste que supone llevar estos servicios hasta los dispersos NR, tampoco se singularizan en los usuarios, sino que el coste de su amortización se reparte entre todos.

Queda además sin explicar la justificación social de esta “tarifa plana” subvencionada, que tampoco aplica otro principio básico de la tributación pública, como es el principio de la capacidad económica del sujeto pasivo del tributo. La oferta de servicios de abastecimiento y saneamiento al “entorno” rural se puede defender como un estándar exigible de calidad de vida, pero resulta difícilmente justificable una subvención total al 100%. Si analizamos la tendencia actual en la composición de los residentes en este ámbito y muy especialmente a los nuevos

⁴ Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (Ley 39/1988):

- a) Tasas: Se define como el tributo que tiene como hecho imponible la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia local, entre ellas la de saneamiento (art. 20.4.r) y abastecimiento (art. 20.4.t). Como principio básico en la fijación de la cuota está la de que la tasa tenderá a cubrir el coste real del servicio.
- b) Contribuciones especiales: cuyo hecho imponible es la obtención por el sujeto pasivo de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos de carácter local (art. 28).

asentamientos en los calificados como Núcleos Rurales, comprobamos que la vinculación de los residentes en este entorno con las economías agrarias es cada vez menor. El dato en Bizkaia es de un descenso de las explotaciones agrarias en un 35% entre los años 1992-2002 (EHNE, 2003), en la comarca de Urdaibai entre los años 1991-2001, se ha producido un descenso en las cifras de personas ocupadas en el sector agrario de un 42% (*Fuente*: Instituto Vasco de Estadística, EUSTAT). Se ha pasado de un número total de 645 a 374 agricultores.

De ello deducimos que el paisaje evoluciona rápidamente hacia un modelo de asentamientos de origen urbano en un entorno cada vez menos rural. Por consiguiente las rentas también están evolucionando hacia los niveles de los entornos urbanos, de hecho, las rentas per cápita de los municipios considerados “rurales” y donde se están promocionando los NR, respecto de los dos núcleos urbanos importantes como son Bermeo (17.367 hab.) y Gernika (15.623 hab.), da como resultado que mientras la renta media de la comarca es de 9.814 €, municipios como los de la Tabla 1, están por encima de esta media (Múxika 10.675 €, Murueta 11.548 €, Kortezubi 10.133 €, Ereño 10.633 €, *Fuente*: EUSTAT).

Surge entonces la pregunta sobre la justificación social de esta subvención pública tan costosa, y porqué, teniendo estas subvenciones tanta relación directa con los estándares de la vivienda, no se aplican los coeficientes de subvención pública/ponderación renta del receptor, incorporados desde hace años, por ejemplo, en los Decretos que regulan las ayudas a la vivienda del Gobierno Vasco⁵.

Infraestructuras de urbanización

Continuando con la recopilación de las infraestructuras de carácter urbano que se implantan en el medio rural por parte de las entidades públicas locales, podemos citar la progresiva elevación a los estándares urbanos, de lo que hasta ahora eran caminos de comunicación entre barrios rurales. De nuevo, la financiación aquí, corre al completo a costa de los presupuestos públicos, sin que se establezca algún tipo de tributación especial con objeto de cubrir al menos en parte el coste de la ejecución. Así a modo de muestra, y tomando como fuente las licitaciones de contratos públicos que se publican en el *Boletín Oficial de Bizkaia*:

FIG. 10. Coste público obras urbanización en NR

Obra	Entidad adjudicataria	Presupuesto
Ampliación ensanchamiento camino al Barrio Munitiz (BOB, 7-X-2004)	Ayuntamiento Sukarrieta	86.545 €
Vial del NR Akurio (BOB, 29-VII-2005)	Ayuntamiento Murueta	35.562 €
Reparación camino NR Antzoras-NR Gametxo (BOB, 10-XII-2003)	Ayuntamiento Ibarangelu	82.817 €
Mejora camino Tremola-Kanala (BOB, 18-IX-2003)	Ayuntamiento Gautegiz-Arteaga	84.993 €
Pavimentación del camino a cuatro caseríos y al Barrio Garaieta (BOB, 29-IV-2002)	Ayuntamiento de Ereño	82.639 €
Instalación de farolas en los NR (BOB, 29-IV-2002)	Ayuntamiento de Ereño	71.134 €
Instalación alumbrado público: tramo Goldibar-Olaerrotta (BOB, 12-XII-2003)	Ayuntamiento Busturia	67.880 €
Obras de alumbrado en zonas rurales-Barrio Armotxerri y Atxondoa (BOB, 28-XII-2000)	Ayuntamiento Forua	92.284 €

Una política sectorial interesante de evaluar es la del Departamento de Agricultura de la Diputación Foral a través

del Decreto regulador de subvenciones con cargo a los fondos de cofinanciación FEOGA-Garantía (instrumento financiero de la PAC-Política Agraria Comunitaria-de la Unión Europea) en lo que denomina “Plan de Caminos Rurales”, que prevé

⁵ Decreto 315/2002 de 30 de diciembre y 317/2002 de 30 de diciembre.

una subvención de hasta el 75% de la inversión⁶.

Finalmente, la consecuencia de esta subvención de los costes de estandarización de los servicios urbanos en los NR, lleva al fomento (por su abaratamiento para los promotores) del desarrollo residencial disperso de los municipios de Urdaibai, y al consiguiente estancamiento de la promoción de viviendas en los suelos clasificados como Urbanos y Aptos para Urbanizar, como el caso de Muxika (reconocido en las propias NNSS), dando como resultado un modelo urbanístico insostenible económicamente —para las arcas públicas— y territorialmente.

4. EFECTOS TERRITORIALES DE LA PERIURBANIZACIÓN EN LA RESERVA DE LA BIOSFERA DE URDAIBAI

Hasta ahora hemos venido analizando las repercusiones que para la economía pública tiene este modelo de urbanización dispersa que se está favoreciendo a través de la calificación legal de Núcleo Rural y el entusiasmo con el que los municipios están aplicando dicha calificación en sus planeamientos urbanísticos (83 Núcleos Rurales sólo en el ámbito de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai: 22 municipios, 220 km²). En este capítulo se van a apuntar las derivas territoriales y ambientales que provoca este proceso, que aún retóricamente sustentado sobre los tradicionales barrios rurales, de facto representa a una auténtica periferia urbana.

Así, el primer recurso sobre el que actúa negativamente este modelo territorial, es el suelo. El suelo, se define siempre en todos los manuales y tratados como un recurso natural, no renovable y escaso. Sin embargo, el planteamiento de base de la totalidad de los planeamientos urbanísticos y territoriales sigue un discurso expansivo: el suelo rústico está siendo ocupado por infraestructuras y asentamientos urbanos (residenciales, comerciales, industriales,...) a un ritmo creciente. A falta de datos específicos para la comarca de Urdaibai, en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, la

superficie artificializada se ha incrementado en el decenio 1990-2000 en un 24% (gráficamente: se ha construido más que la superficie total del municipio de Bilbao), mientras en ese mismo período ha descendido ligeramente la población (GOBIERNO VASCO, 2004).

Un dato importante a considerar en el presente estudio, es que en este mismo período se ha producido un aumento del tejido urbano discontinuo (25%) muy superior al de la ciudad compacta (6%). Esta tendencia hacia la dispersión urbana a costa de suelo rústico, contradice sin duda las directrices que se están marcando desde la Unión Europea, como es el Marco de actuación para el desarrollo urbano sostenible en la Unión Europea (COM 1998-605) que tiene como referencia básica

“Promover modelos urbanos que logren un uso eficiente de los recursos, limitando la dispersión y el uso indiscriminado del suelo.”

Por citar un ejemplo paradigmático (por el mal ejemplo) del impulso de este fenómeno negativo desde el propio planeamiento urbanístico, podemos fijarnos en el modelo territorial adoptado por las Normas Subsidiarias del municipio de Murueta. El municipio de Murueta que cuenta con 285 habitantes (EUSTAT, 2001) estrena su primer planeamiento urbanístico en el año 1998. En la literatura de la Memoria de las Normas Subsidiarias de Planeamiento, se habla de la necesidad de crear un núcleo urbano de una entidad al menos mínima que actuara como centro de servicios, encuentro, dinamización,... del municipio. Sin embargo, como ya se señalaba en la Tabla 1, el 42% del crecimiento residencial se dirige hacia la calificación de NR en Suelo No Urbanizable. Como resultado, en el consumo de suelo, el futuro núcleo urbano de Murueta ocupará una superficie de 121.000 m², pero resulta más llamativo que entre los tres NR van a acumular un entorno urbanizado de nada menos que 105.400 m² (FIGS. 11 y 12).

Hay importantes autores (GARCÍA-BELLIDO, 2002) que apuntan a la conexión

⁶ Decreto Foral 58/2002, de 18 de marzo, sobre las bases reguladoras de las subvenciones para el desarrollo de las zonas rurales de Bizkaia. A través de la Orden Foral 1609/2004 por la que se aprueba la ejecución del Plan para el año 2004, para la

comarca de Urdaibai se subvencionaron 11 proyectos con una inversión pública de 440.743 €. Para el año 2005 (OF 2449/2005 de 28 de Abril) son 13 proyectos y una inversión de 1.035.000 €.



FIG. 11. NNSS municipio Murueta 1998. El perímetro marcado es el SU, y en entramado los NR

Fuente: NNSS Murueta (1998) sobre ortofoto (DFB 2002).



FIG. 12. Prospección sobre unas posibles NNSS en el año 2008 (289 hab.), ¿acaso no se planteará ya todo como Suelo Urbano consolidado?

Fuente: NNSS Murueta (1998) sobre ortofoto (DFB 2002).

existente entre este proceso y la actuación normativa propia de la Administración Pública, en especial de la Administración Agraria cuando establece la superficie territorial de la denominada Unidad Mínima de Cultivo, puesto que favorece el fraccionamiento de la propiedad mediante ilimitadas segregaciones o divisiones. En la CAPV esta UMC viene regulada por el Decreto 168/1997, de 8 de julio. Se establece un parámetro distinto para los tres Territorios Históricos, para Bizkaia se fija una superficie de 7.500 m²⁷. Desde la entrada en vigor de esta UMC, ha sido práctica generalizada entre los planificadores urbanísticos, transponer esta superficie de 7.500 m² como parámetro urbanístico de la parcela mínima edificable en Suelo No Urbanizable, con lo que se ha reducido aún más aquella parcela de 10.000 m² sobre la que la Diputación Foral de Bizkaia autorizaba viviendas unifamiliares en suelo rústico en los años ochenta al amparo del artículo 44 del Reglamento de Gestión Urbanística.

El fenómeno de la calificación de Núcleo Rural está ligado estrechamente a este proceso de periurbanización, en los que la parcela mínima es aún más pequeña, puesto que ronda entre los 2.000 y 3.000 m². El resultado final de esta dinámica urbanística y sectorial, es la práctica "lotización" del territorio en parcelas edificables o con expectativas de edificación. La repercusión consiguiente en el precio del suelo rústico y sus efectos derivados de liquidación sobre el sector agrario se produce de forma directa: alrededor de los 83 NR de Urdaibai se puede grafiar una corona de terrenos expectantes, cuyo precio de venta ya está incorporando esa "renta urbanística expectante", por no hablar de la retirada de esos mismos terrenos del mercado de arrendamiento (*mejor no comprometerse a un arrendamiento agrario por si surge una buena oportunidad de venta inmobiliaria*).

A este consumo directo de suelo por edificación, hay que sumarle el suelo necesario para las infraestructuras, sobre todo de carreteras, que de modo creciente demandan este tipo de asentamientos dispersos: la conexión a las redes comarcales

o regionales de movilidad se demanda como una necesidad/derecho básico.

El efecto multiplicador que la inversión en infraestructuras viarias genera sobre el modelo territorial, ya era objeto de análisis a principios del siglo XX. Ya Ildefonso Cerdá en su *Teoría General de la Urbanización* concluyó que el condicionante básico de la estructura territorial y urbana lo establecía el modelo de locomoción imperante. Hoy día el modelo imperante, es el automóvil particular, con su capacidad autónoma, de flexibilidad temporal, adaptable a la topografía domesticada por las vías de comunicación y la posibilidad de recorrer trayectos espaciales a velocidades considerables, el que provoca la ocupación masiva del territorio siempre que tenga una vía por la cual acceder (RUEDA, 2003).

Esta ocupación de suelo fértil por la urbanización y las infraestructuras de servicio, tiene además otros efectos derivados de la impermeabilización del suelo que suponen, como el riesgo de inundaciones. Uno principal es la modificación del proceso natural de infiltración del agua de lluvia en el terreno, aumentando así la escorrentía superficial, que se tiende a remediar a través de la canalización de las cuencas, que a su vez agrava el problema al aumentar la velocidad del agua en su trayectoria hacia los fondos de valle y zonas de litoral.

Por otro lado, desde tiempos más recientes se ha adoptado también como indicador ambiental, el de la fragmentación del territorio que provoca la construcción o ampliación de las infraestructuras de movilidad. La "impermeabilización" transversal que generan las carreteras dificulta la conectividad necesaria entre ecosistemas, con la consiguiente pérdida de biodiversidad.

Pero sin duda, un enfoque evaluativo muy necesario, es el del impacto de este modelo de dispersión urbana que representan los NR sobre la que se denomina la "ciudad central". Los asentamientos dispersos, por su escasa concentración, no generan entorno a sí el suficiente atractivo económico para favorecer ningún tipo de servicio de iniciativa privada (comercio, ocio, ...) y el cálculo del coste por usuario no favorece la implantación de otros

⁷ En cambio, y sin que el Decreto aclare el motivo, para Gipuzkoa que tanto en régimen climático como en orografía es

prácticamente idéntico a Bizkaia, se establece una UMC mayor, de 1 Ha, al igual que para la parte cantábrica de Araba.

servicios públicos (transporte, enseñanza, ...). Como consecuencia de ello, los residentes en estos asentamientos, acuden *para-casi-todo* a la concentración urbana más próxima, que adopta así el rango de ciudad central o de servicios, que si bien es receptora de los beneficios que genera la actividad económica añadida, es también la que soporta los efectos negativos de este flujo para el que generalmente no está diseñada, ni preparada.

Para el caso de Urdaibai, este papel de ciudad central lo ha venido realizando el centro urbano de Gernika, que con una población de poco más de 15.000 habitantes, es ciudad de empleo y de servicios de un área de influencia de otros 9.000, repartidos en cerca de quince de municipios⁸. El modelo territorial favorecido por el crecimiento residencial a través los Núcleos Rurales, está actuando como freno en la creación de núcleos urbanos de entidad suficiente para pivotar sobre ellos la necesaria complejidad de usos y actividades que equilibre los flujos de movilidad en la comarca. De este modo, en la mayoría de dichos municipios, no podemos encontrar un comercio de proximidad, ni ningún otro tipo de actividad terciaria, a veces ni siquiera un bar abierto entre semana..., ello supone de modo derivado que no se generen empleos en el sector servicios, con lo que la ciudad central se convierte también en el único nodo generador de este empleo.

Esta dependencia total, genera una movilidad de modo pendular (ciudad central-lugar de residencia) que primero satura las vías de comunicación existentes, principalmente la carretera de acceso, y una vez llegados a la ciudad central, también presiona sobre las calles y aparcamientos de ésta. Así, podemos extrapolar los datos obtenidos de la encuesta elaborada en el estudio de la Diputación Foral de Bizkaia anteriormente citado, y que refleja los hábitos de los residentes en las zonas de baja densidad:

- Movilidad familiar: el promedio de coches por familia es de 1,92, y el promedio de viajes diarios es de 2,47; el desplazamiento al lugar de trabajo se

realiza en el 86% de los casos en vehículo privado.

- Hábitos de compra: el 62% realizan sus compras en centros comerciales de otros municipios, y el 88% se desplazan en vehículo privado.
- Tiempo de ocio: el 41% pasa su tiempo de ocio en otro municipio, el 50% se desplaza en vehículo privado.

Este movimiento pendular y creciente, satura los accesos a Gernika en hora punta, e igual ocurre con las plazas públicas de aparcamiento (un espacio cada vez más disputado), además de generar contaminación atmosférica y acústica para los ciudadanos residentes. Otro indicador importante es el de los estándares de espacios verdes y libres, que en el planeamiento urbanístico siempre se calculan en atención a la población residente, y que quedan desbordados por la afluencia de esta población flotante. Sin duda, la conclusión de este fenómeno no es otro que la pérdida de calidad de vida de los gernikeses.

Por otro lado, no hay que perder de vista las consideraciones de la Tabla 1 de este trabajo, sobre cómo obtiene la ciudad los espacios libres y las plazas de aparcamiento público a través de los mecanismos de equidistribución de cargas y beneficios en el reparto de los aprovechamientos urbanísticos. A través de los instrumentos legales de gestión urbanística, se podría afirmar que los residentes en los centros urbanos han ido aportando estos espacios para su uso público y general. En cambio, los residentes en los NR, como ya señalábamos, no han realizado esa aportación a sus municipios, pero aún así aprovechan los de la ciudad central. Los espacios adicionales que la realidad de hecho reclama en la ciudad por la concurrencia/competencia de los residentes con la suma de las "incorporaciones" diarias, corren a cargo de la municipalidad, lo que se deriva en un aumento de la presión fiscal hacia los residentes (Impuesto sobre vehículos, tasa de aparcamiento-OTA,...).

Esta presión añadida que merma la calidad de la ciudad urbana, condiciona a su vez la decisión de los residentes (con mayor

⁸ El área de influencia de Gernika alcanza a prácticamente toda la comarca de Busturialdea-Urdaibai, y que suma los municipios de: Ajangiz, Arratzu, Busturia, Elantxobe, Ereño,

Errigoiti, Forua, Gautegiz-Arteaga, Ibarangelu, Kortezubi, Mendata, Morga, Murueta, Muxika, Nabarniz.

poder adquisitivo) sobre la conveniencia de trasladarse *a las afueras*. De hecho, en la encuesta de referencia (DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA, 2003), la razón fundamental que se expone como motivo del traslado a una zona de baja densidad, es el de la tranquilidad (50%), seguido del contacto con la naturaleza (21%) y el grado de satisfacción de vivir en este tipo de zonas es del 8,78 sobre diez. Si se realiza una encuesta entre los residentes de la ciudad central, seguramente esta valoración será más baja, y se aducirán como valores negativos el del ruido, tráfico, falta de espacios verdes,...

4. CONCLUSIONES

A lo largo de este trabajo se ha tratado de mostrar una evaluación del resultado constatable del modelo territorial de urbanización dispersa que representa la calificación de Núcleo Rural en el Suelo No Urbanizable. Se ha centrado dicha evaluación en el ámbito territorial de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, aunque

el panorama puede ser extrapolable a buena parte de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Se ha analizado cómo desde la instancia legislativa se *abre la puerta* de una excepción a la trayectoria normativa anterior, y al verdadero significado del Suelo No Urbanizable, y que en fin, favorece la desregulación urbanística desde el planeamiento. Una vez iniciado el desarrollo de los NR, los costes económicos de la extensión de los servicios hasta cada uno de estos asentamientos, se socializan a través de una política tarifaria insolidaria y unas subvenciones públicas que carecen de justificación social, puesto que no cumplen su fundamento como instrumento público de redistribución de las rentas. Finalmente los efectos derivados sobre el territorio, demuestran que nos encontramos ante un modelo totalmente insostenible que incide negativamente en el precio agrario del suelo, en el consumo de recursos como el agua o la energía, y que multiplica la movilidad interior y empobrece la calidad de vida de los habitantes de la zona.

BIBLIOGRAFÍA

- DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA (2003): *“Análisis socioeconómico de la evolución del Urban Sprawl en el Territorio Histórico de Bizkaia”*. Instituto de Estudios Territoriales de Bizkaia.
- EHNE SINDICATO AGRARIO. (s.a.): *Informe de análisis de la evolución del sector agrario en Bizkaia*. 2003. Evolución del número de afiliados al REASS (Régimen de la Seguridad Social Agraria).
- GARCIA-BELLIDO, Javier. (2002): *“La cuestión rural: patología urbanística del espacio rústico”*. CYTET XXXIV (132). 277-324.
- GOBIERNO VASCO. (s.a.): *Informe relativo a los art. 5 y 6 de la Directiva Marco del Agua 2000/60/CE*.
- Dirección de Aguas. Dep. Medio Ambiente y Ordenación del Territorio. www.ingurumena.euskadi.net
- (s.a.). *Indicadores ambientales de la CAPV*. www.ingurumena.euskadi.net
- (1997): *“La ciudad compacta y diversa frente a la conurbación difusa”*. www.habitat.aq.upm.es
- RUEDA PALENZUELA Salvador. (2003): *“Costes ambientales de los modelos urbanos dispersos: el caso del área metropolitana de Barcelona”*. Revista Interdisciplinaria de Gestión Ambiental. Junio.
- SIERRA CLUB (1998): *Sprawl: The dark side of de American Dream*. www.sierraclub.org/sprawl

Conciliando el medio ambiente, el poder público y la iniciativa privada: el caso de Florianópolis (Brasil)

Fábio DUARTE & Renée GAROFALO & Polise DE MARCHI

Doctor Urbanista, profesor de la Maestría en Gestión Urbana de la Pontificia Universidade Católica, en Curitiba & Geógrafa Urbanista & Urbanista.

RESUMEN: La actuación de las compañías privadas es esencial para el desarrollo económico urbano, pero al mismo tiempo es una fuente de preocupación cuando se la relaciona con la conservación del medio ambiente —llegando a ser especialmente delicado en ciudades que cuentan con un rico patrimonio ambiental, como es el caso de Florianópolis, una ciudad ubicada al sur de Brasil—. Este artículo se propone explorar cómo la gestión municipal se puede beneficiar de un crecimiento económico y de un desarrollo sostenible teniendo en cuenta el control de sus directrices económicas por medio de una posición activa en relación al mercado y a sus características territoriales-ambientales. Buscamos señalar los principales asuntos pertinentes a las posibilidades conciliatorias entre la gestión urbana, la gestión ambiental y la gestión empresarial, buscando apuntar nuevas estrategias de desarrollo que comprometan la seguridad del patrimonio ambiental, así como el bienestar socioeconómico local.

DESCRIPTORES: Gestión ambiental. Mercado inmobiliario. Florianópolis (Brasil).

“La gran pregunta ecológica,
en realidad, es la ciudad”
VIRILIO, 1999: 30.

I. INTRODUCCIÓN

En las décadas pasadas, las ciudades ganaron una creciente importancia en la economía mundial e independencia frente a los alineamientos administrativos nacionales (SASSEN, 1991); pero paralelamente les fue dado un desafío: generar sus propios recursos. Las compañías y el capital financiero han asumido el papel de determinar las líneas del desarrollo urbano. Una de las metas de las ciudades, por lo tanto, es convertirse en actores del escenario económico, teniendo sus objetivos claros, analizando las oportunidades del entorno económico, y principalmente, teniendo en

cuenta su continuo desarrollo prestando atención a las medidas de conservación y preservación del medio ambiente. El desafío es aliar la preservación del medio ambiente, la calidad de vida de la población y el desarrollo económico en un territorio, como escribió LIVERMAN (2004: 734), uno de los temas más importantes de la gobernanza ambiental es “incluir consumidores, empresas, grupos de ambientalistas e instituciones transnacionales”.

BORJA (1997: 79-99) insiste en la creciente necesidad del posicionamiento activo de las ciudades en la escena económica a escala mundial. Para esto, sus principales desafíos son: a) formar una nueva base económica;

Recibido: 30.12.2005. Revisado: 25.05.2006.
e-mail: duarte.fabio@puccpr.br, renee.garofalo@hotmail.com
& polise@usp.br

Los autores agradecen a los evaluadores anónimos de la Revista sus comentarios, que han sido valiosos para la calidad del artículo, y también a Paloma Pozuelo Guilló que ha acompañado los trámites internacionales para su publicación.

b) optimizar y desarrollar la infraestructura urbana; c) promover la integración social; d) asegurar la calidad de vida, y e) estructurar formas claras de gobernabilidad. Todos estos desafíos compondrían el “proyecto de ciudad”, cuyo éxito depende, necesariamente, de la articulación entre los agentes urbanos públicos y privados.

En Brasil, la autonomía municipal para gestionar sus recursos, principalmente a lo largo de los años noventa, se consolidó, mediante la creación del Ministerio de las Ciudades y aprobación del Estatuto de la Ciudad¹ (BRASIL, 2002), que confirmó, aún más, la preocupación por los problemas ligados a la urbanización, exigiendo de las ciudades la elaboración de sus Planes Directores, definiendo las líneas de crecimiento y desarrollo urbano.

El futuro de las ciudades es también un asunto discutido por Paul Virilio, que afirma que las grandes ciudades hacen frente a un desafío: “que no son ya ciudades, sino fenómenos en mutación, catástrofes que se preparan. El siglo XXI tendrá que reinventar la relación del hombre con la tierra. La gran pregunta ecológica, en realidad, es la ciudad”. (VIRILIO, 1999: 30). Así, las ciudades tienen como tarea dar solución a las demandas para un habitat menos contaminado y con una mejor calidad de vida. Pero para esto, además de establecer medidas de preservación del medio ambiente, es necesario también que se tengan en cuenta las demandas sociales del sistema urbano.

La escasez y la probable extinción de los recursos naturales no renovables, así como el crecimiento poblacional fueron identificados por el club de Roma, en 1972, y son desde entonces una preocupación y un parámetro de las futuras acciones en el territorio global, endosado a través de la Agenda 21, documento elaborado por la Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (ECO 92), en Río de Janeiro; y ratificada por el Tratado de Kyoto en 1997. Sostenibilidad, regeneración, reutilización y revitalización han sido algunas de las palabras-clave después de un siglo del uso indistinto del medio ambiente en devaneo con el progreso industrial.

De acuerdo con el informe presentado en Berlín (INWENT, 2000) durante la conferencia global URBAN 21, en 2025, el 60% de la

población mundial vivirá en ciudades, de los que 30.000.000 vivirán en las megaciudades, sea por la implosión demográfica sea por la explosión de las actividades económicas, de manera que los espacios urbanos asumirán la responsabilidad del máximo impacto en la organización de la superficie terrestre y en la destrucción del medio ambiente.

En Brasil, la reducción gradual de los ecosistemas y la amenaza de extinción de innumerables especies vegetales y animales han sido las razones para la creación de importantes tipos de áreas de protección ambiental. Estas áreas son llamadas, genéricamente, Unidades de Conservación y, están amparadas por una fuerte legislación ambiental, que obstaculizan el desarrollo de diversos tipos de actividades económicas, protegiendo las áreas donde exista un patrimonio natural significativo, con fauna, vegetación y otros recursos de interés científico, educativo y recreativo.

Pero la creación de mecanismos de protección no garantiza el desarrollo sostenible y equilibrado. La dificultad actual del medio técnico para relacionar los parámetros naturales y la intervención urbana en grandes ciudades ocurre por la fragmentación de los análisis en virtud del carácter multi y transdisciplinar que la cuestión ambiental nos impone. Como escribió PALOMO (2003: 278), “la planificación deberá imponer unas restricciones al desarrollo si se parte del concepto de desarrollo sostenible, lo cual constituye un sistema de valores diferente al que sólo focaliza en cuestiones económicas y en los valores o plusvalías del suelo”.

La ausencia de una visión estratégica para la gestión de las áreas de protección ambiental, y principalmente las consecuencias de una cultura ambiental desligada de los aspectos sociales y económicos, pueden no hacer viable su verdadera preservación o conservación. Esto sucede en gran parte debido al hecho de que el poder público local en Brasil no posee los instrumentos ni las condiciones financieras para la gestión territorial, fiscalización y control de los impactos resultantes de la ocupación de sus zonas fronterizas. En este sentido, el gran desafío de los responsables públicos es conseguir inversiones, recursos y

¹ *CyTET*, XXXVII (145-146), 797-806, otoño-invierno 2005.

preservar el medio ambiente, teniendo en cuenta el beneficio de la sociedad civil.

La visión estratégica debe conciliar la conservación de los recursos naturales, el desarrollo socioeconómico y el equilibrio social. La primera etapa para alcanzar el desarrollo sustentable puede ser las bases legales. El sistema de protección ambiental en Brasil ha conocido un crecimiento y sofisticación en los años recientes (FRANCO, 2001). A continuación discutiremos algunos de esos instrumentos legales.

2. LAS POLÍTICAS DE PROTECCIÓN AMBIENTAL EN BRASIL

Para garantizar y mejorar el medio ambiente natural fue creada, en 1981, la Política Nacional del Medio Ambiente (BRASIL, 1981) que consiste en un sistema de principios acerca de las aspiraciones sociales y/o gubernamentales referidas a la regularización del uso, control, protección y conservación del medio ambiente.

Basada en la Política Nacional del Medio Ambiente, la Evaluación del Impacto Ambiental (EIA) pasa a ser adoptada como un instrumento que elige el Evaluación de Impacto Ambiental, como estudio adecuado para la evaluación de los impactos, transformándose en parte substancial para la aprobación de actividades efectivas o potencialmente contaminantes.

Componen la Evaluación de Impacto Ambiental estudios técnicos y científicos elaborados por un equipo multidisciplinar. La EIA está destinada a analizar sistemáticamente las consecuencias de actividades o de actuaciones consideradas efectiva o potencialmente causantes de degradación ambiental. Los resultados son especificados en el Informe de Impactos Ambientales (RIMA), que presenta la síntesis de los estudios técnicos de evaluación del impacto ambiental.

Las actuaciones sujetas al EIA son, por ejemplo:

- Complejos turísticos y hoteleros.
- Condominios y divisiones de tierra con áreas mayores a 100 has o áreas localizadas en zona agrícola.
- Estructuras de ayuda a barcos o plataformas flotantes.
- Parques acuáticos y temáticos.

- Nuevas líneas y extensiones de transporte.

Una vez aprobado el RIMA, sigue el proceso de autorización medioambiental según el Código Nacional del Medio Ambiente, un procedimiento administrativo, mediante el cual la agencia responsable para el control del medio ambiente autoriza la ocupación del área en estudio.

Existen además algunas unidades territoriales para las cuales existen leyes e instrumentos legales especiales, como las unidades de conservación, objeto de este artículo.

2.1. Unidades de Conservación

En Brasil con la intención de conservar los entornos naturales frágiles, se estableció por el poder público la delimitación y la regulación de las Unidades de Conservación, definidas como un espacio territorial y sus recursos medioambientales, incluyendo aguas territoriales, con características naturales relevantes. Las Unidades de Conservación son legalmente instituidas por el poder público, con objetivos de conservación y en áreas con límites definidos sobre el régimen especial de administración, al cual se aplican garantías adecuadas de protección.

Las Unidades de Conservación, reguladas por la Ley Federal 9.985/2000, fueron clasificadas en tres clases:

- Unidad de Protección Integral.
- Unidades de Uso Sostenible.
- Reservas de la biosfera.

El objetivo de la creación de las Unidades de Protección Integral (UPI) es el de preservar la naturaleza, siendo admitido solamente el uso indirecto de sus recursos naturales.

Las UPI son las que presentan mayor dificultad de gestión y muchas veces acaban por inmovilizar cualquier posibilidad de desarrollo urbano y socioeconómico en su entorno, en gran medida debido a la carencia de posición política del poder público, principalmente de los municipios, en especificar los planes de desarrollo asociados a las áreas de protección integral, que son determinadas por el poder público federal. O sea, no existe una estrategia conjunta entre



FIG. 1. Situación de Florianópolis

Fuente: Elaboración propia.

las dos esferas administrativas: la definición de la UPI es federal, y la definición de los parámetros de ocupación territorial y las estrategias de desarrollo socioeconómico, locales.

Entre las diversas capitales de Estado del país donde se encuentran unidades de conservación, con impactos directos en la

administración pública y en el desarrollo económico, podemos citar la ciudad de Florianópolis, que será el objeto del estudio de caso en este artículo. La elección de Florianópolis se realizó debido a la cualidad de que esta ciudad, entre las capitales de los estados brasileños, es la que disfruta de más cobertura vegetal en área urbana. Otra razón es que la mayoría de las áreas con expresa cobertura vegetal de la ciudad están definidas como Unidades de Conservación, lo que plantea el problema de analizar dos escalas distintas de planeamiento y gestión territorial: la escala federal (con la definición de las UC) y la municipal (con los planes de ocupación territorial y desarrollo socioeconómico).

3. FLORIANÓPOLIS Y SU PATRIMONIO AMBIENTAL: LA ESTACIÓN ECOLÓGICA CARIJÓS

La ciudad de Florianópolis es en gran parte una isla, y posee una gran cantidad de Unidades de Conservación (UC), siendo la Estación Ecológica Carijós (FIG. 2) la más destacada, tanto debido a la diversidad y a la

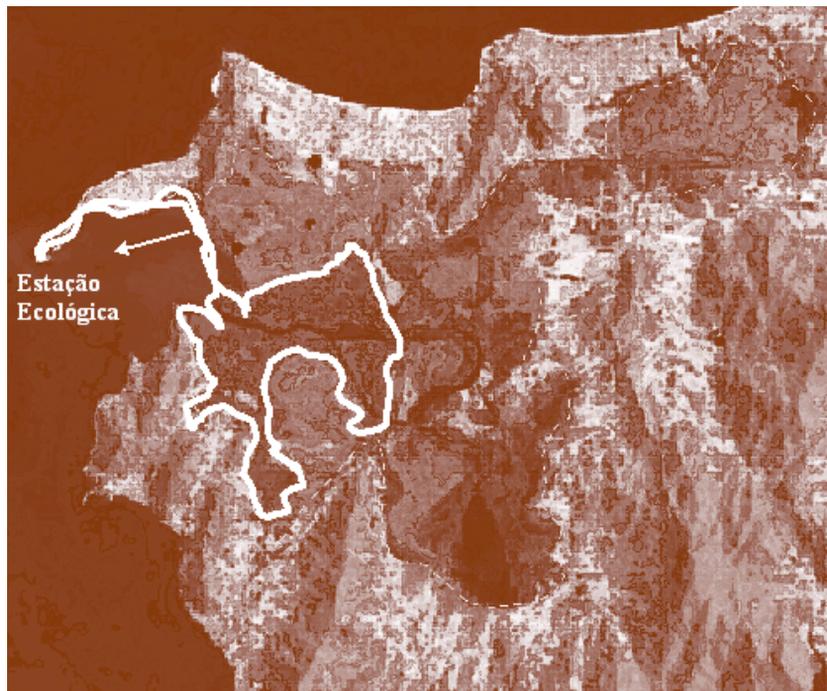


FIG. 2. Estación Ecológica Carijós

Fuente: Urban Systems Brasil, 2003.

abundancia del ecosistema de manglares, cuanto por estar situada en el nuevo eje de desarrollo inmobiliario: el norte de la isla. Pero la ocupación intensiva de este eje viene amenazando la belleza y la calidad del ambiente de la región. La carencia de un instrumento de planeamiento y de control del avance de las propiedades inmobiliarias puede perjudicar lo que debería ser un atractivo y diferencial del desarrollo urbano de Florianópolis, apoyado en una calidad de vida singular, promoviendo los enlaces entre el hombre y la naturaleza de forma equilibrada.

La interdependencia de la Estación Ecológica Carijós (ESEC) con los ambientes de su entorno hace clara la necesidad de que el desarrollo de la región se fundamente en bases sostenibles. Los principales problemas que enfrenta la estación son:

- *Nacimiento de ríos localizados fuera de los límites del UC*: el hecho de que todas los nacimientos de agua que drenan hacia el interior de la estación Carijós estén fuera de sus límites aumenta la vulnerabilidad del elemento hídrico una vez que existe una ocupación urbana en su entorno.
- *Eliminación de la vegetación ciliar de las cuencas hidrográficas*: hay una gran cantidad de ríos que están fuera de los límites de la UC y existe además una cultura de desconsideración hacia la vegetación ciliar. Esto lleva a una mayor vulnerabilidad de los bordes de los ríos, a los procesos erosivos y al consecuente desatarquinamiento² de los canales de agua. La eliminación de la vegetación ciliar perjudica además la función del corredor biológico que esta vegetación puede tener en relación al ESEC, ya que es a través de los bordes de los ríos que se adentran en la UC como se hace posible establecer una cierta conectividad entre la vegetación de la Estación y de las áreas preservadas del entorno.
- *Procesos erosivos*: además de los procesos erosivos generados por la retirada de la vegetación ciliar, existen muchos y serios procesos erosivos en distintos puntos de las dos cuencas hídricas que incluyen la Estación Ecológica Carijós.

² *Atarquinamiento*: proceso de relleno o elevación del lecho de un curso de agua o masa de agua, por deposición de sedimentos.

- *Alteración del drenaje*: las alteraciones del drenaje efectuadas en ambas cuencas hídricas que abarcan el ESEC históricamente fueron hechas sin ninguna preocupación medioambiental, lo que causó profundas alteraciones hidrodinámicas en los ríos de la unidad y en el paisaje de los manglares.

3.1. Área de influencia indirecta

Para pensar en las Unidades de Conservación en el medio ambiente urbano como el caso de Florianópolis es esencial contextualizarlas con la dinámica metropolitana. La Región Metropolitana de Florianópolis tiene nueve municipios, incluyendo Florianópolis, con una población total de más de 710.000 habitantes. Siguiendo históricamente las tasas anuales de crecimiento poblacional (4,6%) se concluye que la población de la región metropolitana será 1,2 millones de habitantes en 2020.

Florianópolis es ciertamente el centro polarizante de la región, demostrado por la concentración de población de gran poder adquisitivo, como podemos percibir en la comparación de los gráficos (FIG. 3), donde el Área de Influencia Metropolitana excluye el municipio de Florianópolis.

El ingreso mensual medio familiar de R\$ 2.800,00³ (8 salarios mínimos, lo que equivale a 1.000,00 €) es superior al del promedio de la región sur del país y es dos veces mayor que el promedio del Estado de Santa Catarina (FIG. 4).

Florianópolis y São José, ciudad vecina, son los municipios más dinámicos de la región, caracterizándose como potenciales para la implantación de nuevas empresas privadas por la fuerza económica que poseen. Como ejemplo, tenemos que de las 109 instituciones bancarias instaladas en la región metropolitana, el 85% están en Florianópolis y São José.

La ciudad de Florianópolis se compone de dos partes: el continente y la isla, como vemos en la FIG. 5. La parte continental tiene 12,1 km². La parte insular, con un área de 438,9 km², es la más visitada por los turistas, debido a que cuenta con 42 playas en 172

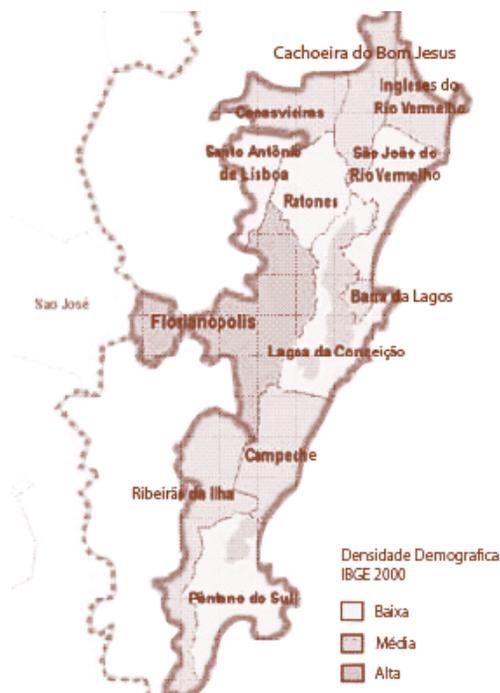
³ Valores actualizados para 2006 —el valor de R\$ 1.983,00 que se encuentra en la figura se refiere al Censo oficial de 2000.

FIG. 3. Distribución de rendimientos.

Observación: los rendimientos son referentes a los ingresos mensuales de los jefes de familia. La *Classe A* quiere decir ingresos superiores a 20 salarios mínimos mensuales (SM), que en 2006 sería R\$ 7.000,00 o 2.800,00 €. La *Classe B* es ingresos entre 10 SM y 19 SM; la *Classe C* entre 5 SM y 9 SM; la *Classe D* entre 3 SM y 5 SM, y la *Classe E*, ingresos mensuales inferiores a 3 SM

Fuente: IBGE, Censo Demográfico, 2000.

kilómetros de costa. Florianópolis recibe más de 500.000 turistas brasileños y extranjeros por año, con una mayor concentración durante los meses de diciembre a marzo, un número que hace duplicar la población de

**FIG. 5. Densidad demográfica**

Fuente: IBGE, Censo Demográfico, 2000.

FIG. 4. Comparativo de los ingresos mensuales de los jefes de familia

Fuente: IBGE, Censo Demográfico, 2000.

este territorio, una vez que la población residente es de 710.000 habitantes.

La mayor parte de la isla está formada por áreas verdes de protección permanente, de dunas y de montañas que llegan a los 650 m de altura. Como consecuencia, la región se compone de pequeños núcleos poblacionales localizados en el litoral, como vemos en la FIG. 6.

La ciudad presenta números excelentes en lo que se refiere a las condiciones de vida de la población, como la creciente oferta de educación y una baja mortalidad infantil (8,8 muertes/mil habitantes mientras que, en el Estado de Santa Catarina, ese número es de 17,0 muertes/mil habitantes). La revista *Exame* (www.exame.com.br), de gran circulación nacional, en años anteriores siempre destacó a Florianópolis entre las cinco mejores ciudades del país para hacer negocios.

La FIG. 7 muestra el comportamiento de algunos de los sectores de la economía en el transcurso de los años. El gráfico se presenta en base 100 para el año 1990 para facilitar la visualización de las curvas de crecimiento del número de establecimientos.

De acuerdo con los números del Informe Anual de Informaciones Sociales (RAIS, 2006), del Ministerio de Trabajo y Empleo, los sectores de comercio y servicios son los que más se desarrollaron en la ciudad, alcanzando crecimientos de 8,4% y 10,9% respectivamente, entre los años de 1995 y 2000. Por otro lado, existe la presencia de parques industriales, principalmente en los sectores de vestido, que han tenido una suma de 28% en sus exportaciones, y de informática, cuya producción aumentó como consecuencia de colaboraciones con universidades de la ciudad.



FIG. 6. Áreas urbanizadas

Fuente: Municipio de Florianópolis, 2003.

3.2. Florianópolis y el nuevo vector del desarrollo urbano

La ciudad de Florianópolis conoce en los últimos años la saturación de su centro urbano y sufre una nueva ocupación territorial un poco en los moldes del *urban sprawl*, con bajas densidades en ocupaciones alejadas del centro infraestructurado. Este hecho está influyendo directamente en la disposición de la ocupación dirigida hacia el interior de la isla, específicamente hacia el norte, más allá de su infraestructura turística y la buena calidad de su sistema vial. Esta región norte de la isla presenta altos índices de crecimiento de proyectos

FIG. 7. Sectores de la economía

Fuente: RAIS, Ministerio do Trabalho e Emprego, 2006.

urbanísticos aprobados por la municipalidad, indicando una apuesta por el sector inmobiliario en esa región, configurándose como el nuevo vector de crecimiento de Florianópolis.

Este crecimiento está marcado por la estructura vial que ofrece la región, que tiene como acceso principal la vía SC-401, que cuenta con una buena infraestructura y con dos pistas en ambas direcciones. Estas características hacen posible un flujo intenso de vehículos en ambos sentidos.

Para la comprensión de la nueva dinámica urbana de la ciudad se hizo un análisis del origen y destino de la población residente de Florianópolis y de su región metropolitana. Con esto fue posible identificar seis áreas de atracción, representadas en la FIG. 8, donde cada área representa la unión de algunos distritos descritos a continuación:

- R1-Centro: distrito central.
- R2-Región del norte: distritos de Cachoeira do Bom Jesus, Canasvieiras, Ingleses do Rio Vermelho y São João do Rio Vermelho.
- R3-Laguna: Barra da Lagoa y Lagoa da Conceição.
- R4-Región del sur: Campeche, Ribeirão da Ilha, Pântano Sul.
- R5-Continente: distrito continental.
- R6-Metropolitano: otras ciudades de la región metropolitana.
- R7-Santo Antonio de Lisboa: distritos de Santo Antonio de Lisboa y de Ratonés.

La distribución de la ocupación de Florianópolis se dio primero en el distrito central, donde se concentraron las principales actividades económicas de la ciudad. Cuando esta región presentó señales

de saturación, la población buscando una mejor calidad de vida, eligió como nueva área de ocupación a la Lagoa da Conceição (FIGS. 9 y 10). La ocupación del entorno de la laguna estuvo marcada por condominios horizontales. El principal atractivo para la ocupación de esta región fue la existencia de la laguna, un diferencial en el paisaje costero presente en toda la isla. Hoy, esta región ya se encuentra en proceso de saturación y es un ejemplo del desastre proveniente de la falta de planeamiento y de la administración pública, en lo que se refiere al desarrollo de propiedades inmobiliarias. La Lagoa da Conceição sufre problemas de atarquinamiento resultado de una ocupación sin control y sin planeamiento, y de la deficiencia de la administración pública frente a la actuación del mercado.

El ejemplo de la Lagoa da Conceição aclara el problema de las opciones disponibles y por las decisiones que han sido tomadas por la sociedad, por el Estado (incluyendo el Poder Municipal) y por los órganos responsables del planeamiento

territorial (HERRMAN & OLIVEIRA, 2001). De esta manera las condiciones medioambientales para la producción de valores de uso dependen de las condiciones de resistencia, regeneración y recuperación de los ecosistemas frente a las formas de intervención del capital; y cabe entonces a la sociedad buscar nuevas estrategias para utilizar de manera sustentable los recursos naturales. Si la sociedad no puede de una vez controlar la ocupación y promover el desarrollo socioeconómico territorial, estas actuaciones pasarán por un proceso de devaluación extensible a su entorno.

El desarrollo del mercado de propiedades inmobiliarias sigue por el nuevo eje de desarrollo hacia el norte de la isla de Florianópolis. Este desarrollo puede ser percibido por el análisis de los altos índices de crecimiento en número y en área de los proyectos aprobados por la municipalidad,

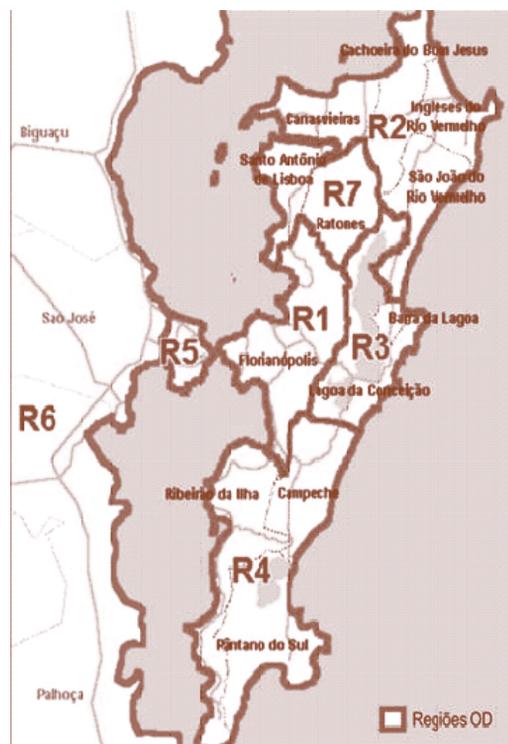


FIG. 8. Regiones origen-destino

Fuente: Prefeitura Municipal de Florianópolis e Instituto Mapa, 2002.



FIG. 9. Ocupación inmobiliaria de la Lagoa da Conceição

Fuente: Autores, 2003.



FIG. 10. Ocupación inmobiliaria de la Lagoa da Conceição

Fuente: Autores, 2003.

es decir, son actuaciones que serán realizadas en los próximos años, revelando una apuesta del sector inmobiliario para esa región.

El norte de la isla se marca más como una alternativa al mercado de propiedades inmobiliarias del área de la Lagoa da Conceição en los años ochenta, que por haber demostrado un desarrollo inmobiliario muy acelerado que ha comprometido la calidad ambiental de la laguna, así como también de la infraestructura local. Esto fue un caso típico de la iniciativa privada atropellando el poder público.

En esta región se encuentra un importante icono de la ciudad, el condominio horizontal Jurerê Internacional, que posee una configuración urbana del nuevo urbanismo (*new urbanism*), y que fue durante muchos años una referencia del mercado inmobiliario de Florianópolis. Otra zona a destacar es la región de Cacupé, cercana de la Estación Ecológica Carijós, que posee una belleza panorámica impactante, y que se ha convertido en un aspecto de atracción para las empresas inmobiliarias. La búsqueda por condominios y residencias en esta región viene pautada por el contacto con la naturaleza y otras características “ecológicas” que son presentadas con gran fuerza de marketing.

4. LOS DESAFÍOS PARA CONCILIAR EL MERCADO, LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EL MEDIO AMBIENTE

El riesgo que el desarrollo de propiedades inmobiliarias del norte de la isla podrá causar a la ciudad y al medio ambiente está directamente relacionado con la ausencia de una estrategia de ocupación urbana del balneario por parte del poder público, pues no existe un planeamiento estratégico que regule la ocupación integrada de ambos: mercado inmobiliario (desarrollo económico) y medio ambiente. Esto es una cuestión de fondo para las ciudades contemporáneas (REZENDE & CASTOR, 2006).

La ciudad de Florianópolis tiene dos Planes Directores distintos y disociados: uno para la región central (jefaturas) y otro para el balneario (área de protección ambiental). Esta duplicidad y fragmentación en el planeamiento de la ciudad causará serias

complicaciones, cuando se piense en los impactos y estrategias orientadas a una ocupación territorial equilibrada, como ya señalamos, aún más en regiones donde se encuentran las Unidades de Conservación, como el caso de la Estación Ecológica Carijós y el desarrollo inmobiliario de su entorno.

Así, cualquier actuación que se instale en esta región tendrá que considerar la fragilidad del medio ambiente. Sin embargo, con el actual instrumento de planeamiento dividido en dos partes distintas —urbano y medioambiental—, este análisis integrado se inviabiliza. Y aún más, esto causa un crecimiento territorial desordenado e inadecuado, así como una discrepancia entre los intereses del mercado y las posibles estrategias de desarrollo para la ciudad.

La protección del patrimonio medioambiental no se asegura solamente mediante una legislación medioambiental o por políticas medioambientales a nivel federal, sino por medio del papel activo del municipio, donde se encuentran estas áreas de protección. Por otro lado, las áreas de protección medioambiental, determinadas por el poder federal, no pueden convertirse en impedimentos para el desarrollo municipal, pero sí un elemento atractivo que agregue valor a la inversión de recursos provenientes de la iniciativa privada. Siendo así, son necesarias nuevas estrategias para equilibrar el funcionamiento del mercado bajo una dirección municipal de gestión contemporánea, que integre el respeto y la preservación del medio ambiente natural con el desarrollo socioambiental.

5. CONCLUSIÓN: NUEVAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO ECONÓMICO

La ocupación de un determinado territorio urbano por parte de la iniciativa privada se basa en el análisis de potencialidades del mercado que una región ofrece, y sigue por un proceso de negociaciones con el poder público, que es el responsable de preservar la calidad urbana, social y ambiental del lugar y, si es posible, articularlas con la implantación de un negocio privado que traiga beneficios en renta, trabajos y dinámicas urbanas para la región.

En este sentido, y sabiendo que los órganos públicos tienden a ajustar sus políticas por medio de instrumentos disuasorios y restrictivos (por la carencia de un planeamiento estratégico pautado por estímulos dirigidos hacia políticas más amplias), el análisis de mercado se convierte en una metodología compleja para la comprensión del espacio (LOPES, 1998; KANTER, 2003: 119-127), sus interrelaciones y especificidades, sabiendo que una misma actuación podrá presentar impactos diferentes en áreas distintas. Tales variaciones dependen de la historia del lugar, de sus condiciones actuales y del juego de relaciones que se establezcan entre lo que llega y lo que persiste. Por eso, los instrumentos de planeamiento y de gestión urbanística tienen un papel importante en este campo.

Uno de los desafíos de las ciudades, por lo tanto, es convertirse en un agente de la escena económica, teniendo objetivos claros, analizando las oportunidades del ambiente económico y, lo más difícil, saliendo al “campo” para atraer a los inversionistas.

“En otros términos, el cruce de las fortalezas y debilidades que presentan los diversos componentes de la oferta urbana con las amenazas y oportunidades que se derivan del análisis externo establece un marco referencial para determinar el posicionamiento actual de la ciudad frente a los retos del futuro” (GÜELL, 1997: 168).

Así, los agentes municipales públicos deben comportarse como uno de los elementos en la escena económica (y no como una empresa), sabiendo que para ganar (sus beneficios los invertirá siempre en mejoras sociales) tendrá que entrar en el juego, donde deberá entender las reglas y expresarse en el lenguaje del mercado. No se trata, obviamente, de transformar la ciudad en una empresa, convirtiendo todas sus líneas políticas, atribuciones sociales y estrategias de desarrollo exclusivamente para el mercado empresarial, con todos los riesgos apuntados, como escribió VAINER (2000) sobre el modelo del “empresariado” de las ciudades propagado por los consultores de planeamiento urbanístico. Sin embargo, los desafíos para actuar en el mercado son verdaderos y necesarios para el desarrollo urbano, y para esto, las ciudades necesitan elaborar estrategias eficaces y actuar en el

mismo nivel que los otros agentes actúan en su territorio, con foco en un desarrollo equilibrado entre la economía, la sociedad y la protección del medio ambiente.

La consciencia acerca de una acción conjunta de los poderes públicos, la sociedad y los intereses del mercado inmobiliario están ya presentes cuando se discute el desarrollo socioeconómico de la ciudad: “La belleza escénica de Florianópolis, la fragilidad de los ecosistemas montañosos, lagunares, eólicos, el patrimonio de las historias naturales y culturales, regalan a la ciudad una ventaja comparativa que es necesario explorar de una forma consciente por el Poder Público y su población” (HERRMAN & OLIVEIRA, 2000)

El municipio de Florianópolis necesita una visión más amplia sobre la ocupación de su territorio, teniendo en cuenta una mayor articulación y estrategia entre el planeamiento urbanístico y el mercado, para que no ocurra la debilitación natural y la sobrecarga en la infraestructura municipal con daños graves al medio ambiente natural y urbano, como ocurrió con el área del entorno de la Lagoa da Conceição, ahora en proceso de desatarquiamiento.

Así, las primeras medidas a ser tomadas comportan la construcción de una visión integrada entre el planeamiento del área central y del balneario, enfocándose hacia un desarrollo único y común para la ciudad de Florianópolis. A continuación, la factibilidad del diálogo entre el mercado y las instancias federales de preservación, buscando actuaciones que no impacten negativamente en las áreas, y que aseguren la preservación y conservación de la biota y que promuevan, en común acuerdo con el poder público, la creación de infraestructuras que viabilicen no solamente sus actuaciones, sino el desarrollo económico y urbano municipal, sin que para esto el medio ambiente tenga que ser afectado, al contrario, que sea transformado en factor de valorización y valoración territorial.

La ausencia de una visión estratégica para la gestión de las áreas de protección ambiental, la mayoría de las veces, es fruto de una cultura ambiental separada de los aspectos sociales y económicos, que acaba por inmovilizar cualquier posibilidad de una verdadera preservación o conservación, pues la simple delimitación de un perímetro no

significa su protección. Esto sucede en gran parte, debido al hecho de que el poder público local no posee los instrumentos ni las condiciones financieras deseables para la gestión territorial, la fiscalización y el control de los impactos provenientes de la ocupación de sus zonas fronterizas. En este sentido, la

asociación entre el poder público y la iniciativa privada se presenta como una alternativa prometedora de la gestión urbana sostenible, teniendo en cuenta el desarrollo económico local y regional, beneficiando no solamente a los empresarios, sino también a la comunidad.

BIBLIOGRAFÍA

- BORJA, J. (1997): "As cidades e o planejamento estratégico: uma reflexão europeia e latino-americana", en FISCHER, T. (org.): *Gestão estratégica e organizações locais*, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.
- BRASIL (1981): *Política nacional do meio ambiente*, Lei 6983/81, Brasília.
- (2002): *Estatuto da Cidade: guia para a implementação pelos municípios e cidadãos*, Câmara dos Deputados-Coordenação de Publicações, Brasília.
- FRANCO, M. de A. R. (2001): *Planejamento ambiental para a cidade sustentável*, Annablume/Edifurb, São Paulo.
- GÜELL, J. M. F. (1997): *Planificación estratégica de ciudades*, Gustavo Gili, Barcelona.
- HERRMAN, M. L. & M. A. OLIVEIRA, (2001): "Ocupação do Solo e Riscos Ambientais na Área Conurbada de Florianópolis", en CUNHA, S. B. (org.): *Impactos Ambientais Urbanos no Brasil*, Rio de Janeiro, Bertrand Brasil.
- INSTITUTO MAPA (2002): *Pesquisa Origem e Destino*, Florianópolis.
- INWENT (2000): *Final Declaration for URBAN 21 adopted by the Ministers responsible for Urban Development*.
- KANTER, R. M. (2003): "Thriving locally in global economy", *Harvard Business Review*, August.
- LIVERMAN, D. (2004): "Who governs, at what scale and at what price? Geography, environmental governance, and the commodification of nature", *Annals of the Association of American Geographers*, 94 (4), 734-738.
- LOPES, R. (1998): *A cidade intencional: o planejamento estratégico de cidades*, Mauad, Rio de Janeiro.
- PALOMO, P. (2003): *La planificación verde em las ciudades*, Gustavo Gili, Barcelona.
- RAIS (2002): *Relatório Anual de Informações Sociais*, Brasília: Ministerio do Trabalho e Emprego.
- REZENDE, D. A. & B. V. J. CASTOR (2006): *Planejamento Estratégico Municipal: empreendedorismo participativo nas cidades, prefeituras e organizações públicas*, Brasport, Rio de Janeiro.
- SASSEN, S. (1991) *The Global City: New York*, Princeton University Press, Londres, Tokyo.
- VAINER, C. (2000): "Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano", en: ARANTES, O. & E. MARICATO & C. VAINER: *A cidade do pensamento único*, Vozes, Petrópolis.
- VIRILIO, P. (1999): "A cidade", en Betty MILAN, *O Século*, Record, Rio de Janeiro.

Hacia un nuevo tejido rurbano. Los megaproyectos de ciudades valladas en la periferia de Santiago de Chile

Rodrigo HIDALGO & Axel BORSDORF & Rafael SÁNCHEZ

Profesor e investigador del Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile & Catedrático de Geografía en la Universidad de Innsbruck, Austria & Licenciado en Historia y licenciado en Geografía.

RESUMEN: Las tendencias recientes de expansión metropolitana en Santiago de Chile están marcadas por el diseño de grandes proyectos inmobiliarios que se comienzan a reproducir bajo la modalidad de ciudades valladas. A través del estudio del marco jurídico que ha dado a lugar a dichas intervenciones, del análisis de los primeros proyectos en marcha, de los equipamientos e infraestructuras contemplados en el diseño de dichas intervenciones, se interpreta como ellas van construyendo un nuevo modo de habitar urbano distante de la mezcla social y cercanos a la homogenización y estandarización no sólo de las viviendas y personas que viven en ellas, sino que también de sus costumbres y patrones culturales.

DESCRIPTORES: Barrios cerrados. Fragmentación urbana. Planificación urbanística. Chile.

I. INTRODUCCIÓN

Las transformaciones de los diferentes componentes de la morfología urbana son sensores adecuados para leer los cambios que ocurren en las ciudades. En el caso de las urbes latinoamericanas, sus áreas centrales y sus periferias muestran importantes cirugías, tanto en su entramado vial, como en sus espacios funcionales. Lo anterior va desde la construcción de grandes autopistas, que cubren áreas cada vez mayores, pasando por una constante modificación del espacio interior, expresada en un notable aumento

de la altura de la edificación, hasta la expansión periférica por usos preferentemente residenciales (BORSDORF & HIDALGO, 2004a).

Al unísono la producción actual de estos espacios residenciales expresa una dualidad que tiene en un extremo a la vivienda social, promovida por el Estado y, en el otro, a los condominios o barrios cerrados, habitados no sólo por las elites, sino también por grupos medios y medios bajos, que se distribuyen por diversas localizaciones, con distinta base social y territorial (BORSDORF, 2000; THUILLIER, 2000; MEYER & BÄHR, 2001; KOHLER, 2002; KANITSCHIEDER, 2002;

Recibido: 09.01.2006. Revisado: 21.03.2006.
e-mail: hidalgo@geo.puc.cl & rsanchez@geo.puc.cl & Axel.Borsdorf@uibk.ac.at

Proyecto Fondecyt 1030472, 704011 y 7050123 y FWF 14883 (Austria). Una versión preliminar se presentó en el VII Coloquio Internacional de Geocrítica celebrado en mayo de 2005 en Chile.

LACARRIEU & THUILLIER, 2004; HIDALGO & BORSODORF, 2005).

Desde mediados de los años ochenta en las aglomeraciones de América Latina, la edificación de grandes conjuntos de viviendas cuyos accesos son controlados y restringidos sólo a quienes habitan en ellas comienzan a aumentar paulatinamente su tamaño (CABRALES, 2002; y BORSODORF, 2003a). En Argentina y Brasil, la edificación de dichos espacios cobra importancia en términos de viviendas construidas y despierta un notable interés por parte de la comunidad de investigadores, quienes abordan el fenómeno desde distintas dimensiones —sociológicas, urbanísticas, geográficas—, analizando el proceso de la clausura de calles públicas, pasando por la cuantificación y análisis del auge de grandes edificios protegidos y exclusivos, hasta la generación y crecimiento de barrios cerrados para diferentes clases sociales (TORRES, 1998; CALDEIRA, 2001; SVAMPA, 2001; CLICHEVSKY, 2002, BORSODORF, 2002B; VIDAL KOPPMANN, 2003; QUIROZ, 2003).

Respecto de las causas de este fenómeno, algunos autores como BORSODORF (2002) y BORSODORF & HIDALGO (2004a) hacen hincapié en la proximidad de la cultura ibérica; otros, como DE MATTOS (2003) y PARNREITER & *al.* (2005) responsabilizan a la globalización. No obstante, en vista de las tendencias recientes, se podría llegar finalmente a un consenso, puesto que los megaproyectos surgidos recientemente rompen con cualquier tradición urbana en Latinoamérica y pueden ser considerados como secuelas de la globalización, con manifestaciones particulares en cada uno de los países donde se han materializado.

Estos megaproyectos presentan una envergadura y complejidad estructural superior al modelo de urbanizaciones cerradas hasta entonces manejadas y promocionadas por los agentes privados. Ellos pretenden albergar cifras superiores a los 50.000 habitantes. Con el objetivo de convertirse en nuevas ciudades están dotados

de la más completa red de equipamiento e infraestructura exclusiva. De vez en cuando —como en el caso de Santiago de Chile— esos megaproyectos se vinculan a los cascos urbanos a través de autopistas privadas, transitables muchas veces sólo por quienes moran en esos nuevos complejos residenciales (BORSODORF & HIDALGO, 2005).

Fenómenos semejantes ya habían sido analizados respecto a São Paulo (COY & PÖHLER, 2002) y sirvieron de objeto para un estudio detallado de JANOSCHKA (2002) sobre Buenos Aires (Nordelta). A diferencia de São Paulo, se ignora hasta el momento los efectos que tendrá ese desarrollo en Santiago de Chile, en donde ya están en marcha parcialmente varios megaproyectos de esa índole, en localizaciones aledañas o esparcidas por la periferia de la aglomeración urbana (primeros resultados en HIDALGO, 2004).

El texto busca analizar el fenómeno de las “ciudades valladas” en Chile (HIDALGO, 2004) y constatar el modo en que estas intervenciones configuran una nueva periferia metropolitana, diseñada a partir de las estrategias que despliegan los agentes inmobiliarios para rentabilizar sus inversiones, a través de la construcción de megaproyectos de barrios cerrados amparados por mecanismos que hacen flexible la normativa urbanística relativa a los espacios naturales de protección especial, definidos en la legislación chilena como zonas de interés silvoagropecuario¹.

2. GLOBALIZACIÓN, EXPANSIÓN METROPOLITANA Y FRAGMENTACIÓN URBANA

Según el esquema planteado por HARVEY (1990) la globalización se relaciona con:

- a) una serie de innovaciones en las tecnologías de la información, comunicación y transporte y
- b) por la difusión de un nuevo paradigma económico, de corte capitalista,

¹ Los desarrollos en Brasil y Argentina son usados sólo a título de comparación; las ideas expuestas en este artículo están fundamentadas en los trabajos de campo realizados en 2004 y 2005 en Santiago de Chile. La base empírica del trabajo corresponde a un levantamiento de los conjuntos de viviendas proyectados para una población de más de 50.000 habitantes, que actualmente se están desarrollando en el Área

Metropolitana de Santiago (AMS). A partir de cartografías, entrevistas, una base de datos georeferenciada de los proyectos residenciales y el trabajo de campo, se generó la interpretación y propuesta teórica del proceso de construcción de las nuevas periferias residenciales valladas en el AMS (compárese también BORSODORF & HIDALGO, 2004b; y BORSODORF & HIDALGO, 2005).

denominado neoliberalismo que propugna la liberación de las fronteras arancelarias, el retroceso intervencionista estatal, la flexibilización del mercado laboral y la exaltación de las ventajas comparativas y competitivas entre las distintas regiones del planeta, entre otros aspectos de singular importancia.

En este contexto, la globalización y el neoliberalismo son procesos análogos que tienen una evidente expresión territorial en sus fuentes de origen, es decir, las ciudades, a través de la desregulación del mercado del suelo y la especulación inmobiliaria (HARVEY, 1990; MARCUSE & KEMPEN, 2000). De este modo, la expansión de las ciudades asume nuevas formas en las últimas dos décadas, pasándose desde una estructura relativamente compacta a estadios de difusión de la urbanización en las áreas periféricas de las ciudades que dan a lugar a formas de distribución dispersa, que hacen pensar en archipiélagos urbanos a la usanza de la realidad observada principalmente en Norteamérica y en una menor escala —a partir de la última década— en algunos países europeos (MONCLÚS, 1998; DE MATTEIS, 1998).

En el caso de algunas naciones del norte de Europa, la expansión urbana asociada con la difusión de la globalización y del neoliberalismo, ha sido relacionada con el surgimiento de un continuo campo-ciudad, que es denominado “pueblo-regional” (*regional town*) y que toma lugar a lo largo de las principales vías de comunicación. Más recientemente, ello es interpretado como el advenimiento de un “post-suburbio”, que se diferencia de los antiguos suburbios por una mayor prosperidad y una estructura de flujos diarios más compleja que la simple relación funcional de movimientos diarios entre el suburbio y la ciudad (BORSODORF, 2004a, b).

En América Latina las periferias metropolitanas también comienzan a mostrar mutaciones en sus formas de expansión, presentando una diversidad de usos marcada por la fragmentación: autopistas urbanas y suburbanas, barrios cerrados y grandes centros comerciales (*shopping center* o *mall's*), son la triada que da forma al nuevo modelo de la organización metropolitana, más fragmentado y policéntrico que la ciudad

heredada del proceso de desarrollo basado en la industrialización inducida por el Estado —ciudad bipolar— y consecuencia indirecta, de la implantación de las políticas neoliberales, cimentadoras del “reinado” de la globalización (BORSODORF & HIDALGO, 2005).

Considerando lo anterior la transición desde la ciudad polarizada a la ciudad fragmentada, está referida al paso de una organización urbana en que su espacio social está marcado por dos polos claramente diferenciados, habitados por “ricos” y “pobres”, a una organización en que ambos grupos comienzan a dispersarse, en muchos casos concentradamente, por distintos puntos de los bordes de las metrópolis (HIDALGO & BORSODORF, 2005). De tal forma se postula que la fragmentación pone el acento en la complejidad de los cambios actuales en la ciudad, siendo la idea central que la posición social ya no determina la posición geográfica, y que la sociedad en archipiélago produce una imbricación de los diferentes espacios y otorga una visibilidad que tiende a incrementar las diferencias (PRÉVOT, 2000).

Globalización, neoliberalismo, nuevos suburbios y fragmentación urbana son el marco general de las nuevas periferias residenciales asociadas a los megaproyectos de barrios cerrados, que comienzan a observarse en Santiago de Chile desde comienzos del siglo XXI. El paso siguiente es explicitar las particularidades de este fenómeno para el caso chileno, sus agentes impulsores, sus consecuencias para la organización del espacio metropolitano, sus proyecciones futuras y los cambios en las formas de exclusión residencial que las “ciudades valladas” estarían provocando en dicha ciudad.

3. DE LA CIUDAD ABIERTA A LA CIUDAD CERRADA: LA EVOLUCIÓN DE LOS ESPACIOS RESIDENCIALES EN LA CIUDAD DE SANTIAGO DESDE LA IRRUPCIÓN DEL NEOLIBERALISMO

Hasta la década de los setenta la formación del espacio residencial en Santiago estaba regida por tres modos preferentes. Ellos iban desde:

1. la autoconstrucción individual, basada en la compra de una parcela y posterior

- edificación de la vivienda, realizada por distintos grupos socioeconómicos, pasando por la
2. vivienda social terminada, hasta la conformación de
 3. asentamientos informales que representaban la válvula de escape de aquellas personas que no podían acceder a las alternativas que ofrecía el Estado ni menos contaban con recursos para formar parte del mercado de arriendos de parcelas, casas o departamentos (HIDALGO, 2005).

Estas modalidades de conformación de las áreas residenciales se relacionan con los sistemas de producción de la tierra y la vivienda, los cuales fueron sistematizados para el caso de Santiago por Sabatini en 1982. Dicho autor, en base a lo postulados de TOPALOV (1979), señala que detrás de cada uno de estos sistemas existen cuatro funciones principales que son activadas por los agentes urbanos en la generación del suelo apto para urbanizar y edificar viviendas:

1. gestión del recurso suelo,
2. construcción,
3. financiamiento, y
4. organización y promoción.

Este marco interpretativo de las formas en que se genera el espacio urbano tiene correspondencia con lo señalado por LEFEBVRE (1978), quien lo considera como “el resultado de la reproducción de la dinámica capitalista”. En este sentido, el debate en relación con sector inmobiliario y las articulaciones entre promotores, constructores, propietarios y su influencia sobre el aparato de Estado, especialmente a escala local, es un asunto que aun no se ha agotado y queda un amplio campo de investigación en torno a las consecuencias y factores que determinan su dinámica (RODRÍGUEZ SOARES, 1999). En el contexto internacional destacan los trabajos de CAPEL (1974) para el caso español, HARVEY (1977) para las ciudades angloamericanas y SCHTEINGART (1979) para ciudad de México, en donde los autores identifican y analizan la actuación de distintos agentes en una determinada realidad histórico-cultural y sus efectos en la sectorización social del espacio urbano.

Las formas de acceso al suelo y la vivienda tuvieron en Chile importantes modificaciones con el cambio de modelo de desarrollo económico que sufrió el país con el advenimiento del Gobierno Militar, que promovió un creciente protagonismo de las leyes del mercado y la retirada del Estado de aquellos sectores donde entorpecía el libre juego de la oferta y la demanda (TRIVELLI, 1990). Esta nueva estrategia de desarrollo tuvo efectos en los más variados ámbitos de la vida nacional y por consiguiente en las ciudades. Las reformas neoliberales también se manifestaron en el mercado del suelo urbano y fueron el motor de la flexibilización del sistema de planificación urbana vigente hasta ese momento, que databa desde 1953 con la promulgación de la Ley de Construcciones y Urbanización y que establecía estrictas medidas a la actividad inmobiliaria, con el fin de evitar el crecimiento desmedido de las ciudades. El principal cambio de esta situación se produjo en 1979 con la Política Nacional de Desarrollo Urbano, que decretó que el suelo urbano “no era un bien escaso” y que su precio debía ser fijado por las fuerzas del mercado (HIDALGO & ARENAS, 2003).

Los efectos de dicha iniciativa se sintieron tanto en el precio del suelo como en la segregación del espacio social de Santiago. Una mayor disponibilidad del recurso no provocó una disminución de su precio, sino que por el contrario, este aumentó debido a los procesos especulativos que ello generó en los territorios liberados por el mercado. Por otra parte, la ampliación de los límites urbanizables potenció la acumulación de conjuntos de viviendas en aquellas comunas que ofrecían suelo con un menor precio y que, en definitiva, especializaron su uso en este tipo de proyectos habitacionales. En general, se trataba de localizaciones distantes de la ciudad consolidada, desprovistas de los servicios y equipamientos mínimos, cuyos habitantes debieron recorrer grandes distancias para acceder a sus lugares de trabajo, a los centros de salud y educación, por mencionar algunos, situación que potenció la exclusión social de las personas y familias que recibieron esas soluciones de vivienda.

Paralelamente las reformas neoliberales potenciaron la formación de un vigoroso y dinámico sector inmobiliario, incubado desde la creación de la Cámara Chilena de la

Construcción en la década de los cincuenta, el cual adquirió como función no sólo el construir, sino también la gestión del suelo, la promoción de compra y venta del producto y la proyección de sus inversiones en aquellos lugares de la ciudad que puedan reportar mayores ganancias. De este modo, las ciudades chilenas, hoy en día, deben ser entendidas como el territorio de los agentes inmobiliarios que articulan en base a sus intereses el desarrollo de la urbe. Las formas del crecimiento de la ciudad son producto de la acción del negocio inmobiliario, quien guía y modifica las directrices de los instrumentos de planificación urbana.

Son precisamente los agentes inmobiliarios los que comienzan a imponer nuevas formas de consumo del mercado de la vivienda. Las empresas del sector inician la producción en serie para potenciar las economías de escala, el suelo urbano es acaparado cada vez más por unos pocos propietarios y se restringe a su mínima expresión la construcción individual. En esta dirección en la década de los ochenta, una de las tipologías constructivas que se potencia corresponde a los condominios, tanto de viviendas unifamiliares como también de uno o más bloques de edificios de departamentos.

El aumento de estas formas de agrupar viviendas en torno a espacios de uso común y controlados cobró aún mayor impulso en la última década del siglo XX, lo que se tradujo, en algunos municipios que componen el área metropolitana de Santiago, en que la mayor parte de su edificación esté bajo esta clasificación. Los conjuntos habitacionales construidos en la década de los noventa muestran una amplia gama de tipologías, que se diferencian en tamaño y forma. Precisamente, los condominios en Santiago tienen volúmenes que van desde un grupo reducido de viviendas, entre cinco y veinte unidades de casas unifamiliares o edificios entre 6 y 20 departamentos, aproximadamente, hasta proyectos que superan las cien viviendas en superficie o en altura. Bajo la concepción teórica propuesta se entienden a estas últimas como urbanizaciones cerradas, que son verdaderas fortalezas, dirigidas en general a estratos medios, que tienen en su interior un soporte en la prestación de bienes y servicios, hecho que les otorga cierta autonomía del resto de la ciudad.

La ubicación de las promociones de condominios muestra como el sector inmobiliario despliega estrategias de acción en la ciudad y sus espacios circundantes. Como hemos esbozado, la actividad de este sector se ve favorecida por la flexibilización de la normativa urbana, que trata de no poner trabas a las inversiones del capital privado, y, por otro lado, por la propia acción del Estado que impulsa una serie de obras de infraestructura en el interior de la ciudad que son elementos de valoración de la tierra urbana, costos que muchas veces no son asumidos por los promotores. Otro elemento clave en el impulso de los emprendimientos de barrios cerrados en Santiago, también tiene que ver con el auge de los centros comerciales de grandes superficies y de los megamercados de venta al por menor. Ambos elementos caracterizados como símbolos de una supuesta difusión universal de los patrones de consumo, amparadas en el proceso de globalización, son los nuevos elementos que junto a los barrios amurallados caracterizan el modelo de la ciudad cerrada (BORSODORF & HIDALGO, 2004).

Por esta situación, la construcción de grandes conjuntos de barrios cerrados o megaproyectos justificaría e incentivaría la llegada de inversiones internacionales. En Chile, ello ocurrió desde la segunda mitad de los años noventa y se manifestó a través de la fusión de empresas estadounidenses, mexicanas y españolas con algunas nacionales vinculadas al rubro de la construcción. La edificación de condominios y urbanizaciones cerradas destinadas a los grupos medios fue rápida presa de estas asociaciones, entre las que se encuentran las siguientes: *Habitaria*, sociedad en partes iguales entre la española *Ferrovial* y el grupo *Luksic*, y *Geosal*, entre el grupo mexicano *Geo* y la chilena *Salfa*, ambas con proyectos de gran escala en los municipios de la periferia de la ciudad. Por otro lado, empresas norteamericanas habían declarado en el año 1999 su intención de vincularse con algunas compañías nacionales, como es el caso de Pulte, una de las constructoras más grandes de Estados Unidos en el campo de la vivienda (PEREIRA, 1999). Estas asociaciones explican la introducción de nuevos aportes en términos de gestión, tecnología y diseño aplicado. Es muy probable que con los tratados de libre comercio suscritos por Chile

en los últimos años, tanto con Europa y Norteamérica, estas formas compartidas de inversión inmobiliaria se sigan potenciando (HIDALGO, 2004).

En las postrimerías del siglo XX los condominios aumentan paulatinamente su tamaño, superando las 100 unidades, y de paso son llevados por sus promotores a comunas de menores ingresos. Este es el caso de Peñalolén, La Florida, Puente Alto, San Bernardo y Huechuraba, entre las más importantes. Las urbanizaciones cerradas llevan hacia territorios tradicionalmente receptores de grupos socioeconómicos más pobres, a población de mayor estatus socioeconómico.

Por otra parte, en comunas periurbanas como Pirque, Calera de Tango, Padre Hurtado, Lampa y Colina la construcción de espacios residenciales cerrados también comienza a cobrar fuerza en la década de los noventa. Estos conjuntos se construyen en base a viviendas unifamiliares, en parcelas cuya superficie es igual o superior a media hectárea, que corresponden a la medida mínima de subdivisión de predios rústicos que establece el Decreto Ley 3.516 de 1980 y que dio origen a las denominadas “parcelas de agrado”².

En general, son subdivisiones de suelo que poseen un número reducido de viviendas, pero con una gran cantidad de lotes. En las comunas mencionadas, y por extensión en el resto de los municipios con mayor proporción de suelo rural del Área Metropolitana de Santiago (AMS), se llevaron a cabo importantes procesos especulativos en torno a la citada subdivisión. Lo anterior, se puede ejemplificar a través del total de subdivisiones acogidas al mencionado decreto en dicha área, que alcanzó entre 1994 y el 2002 la cifra de 156.251 lotes, valor que

contrasta con las 9.943 viviendas que censó el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) en 2002 para el conjunto de parcelas de agrado en la misma área (INE, 2002).

El aumento de las formas descritas de agrupar viviendas en torno a espacios de uso común y controlados, empieza a cobrar en los primeros años del siglo XXI aún mayor impulso, lo que se traduce en la aparición de una nueva tipología de espacio residencial cerrado: la ciudad vallada, que corresponden a megaproyectos inmobiliarios de barrios cerrados para una población de más 50.000 personas y que se ubican en comunas periurbanas del AMS. La diferencia de estos proyectos con las urbanizaciones cerradas radica fundamentalmente en el aumento de la variedad de equipamientos y servicios ofertados en territorios periféricos de la aglomeración continua santiaguina. Las agrupaciones basadas en la tipología de la ciudad vallada marcan un punto de inflexión en el diseño del espacio residencial cerrado, en la forma con que el modo de vida urbana coloniza las áreas rurales y en definitiva, en las expresiones de crecimiento de la ciudad.

Esta situación se produjo con anterioridad en Argentina y Brasil, donde proyectos como Nordelta en Buenos Aires y Alphaville en São Paulo son todo un símbolo de verdaderas ciudades privadas fortificadas que están transformando notablemente los modos de habitar urbano en dichos países. Por ejemplo, Nordelta es un emprendimiento que “se urbaniza desde 1999 en un área de 1.600 has y se construye una infraestructura habitacional para 80.000 personas de altos ingresos, separadas del resto de la sociedad urbana por fuertes medidas de seguridad; además, se encuentran en construcción todos los servicios comunes de una ciudad, como

² Las parcelas de agrado corresponden al fraccionamiento del suelo rústico originado por el Decreto con Fuerza de Ley 3.516 de 1980, que estableció en su artículo 1.º que “los predios rústicos, esto es, los inmuebles de aptitud agrícola, ganadera o forestal ubicados fuera de los límites urbanos o fuera de los límites de los planes reguladores intercomunales de Santiago y Valparaíso y del plan regulador metropolitano de Concepción, podrán ser divididos libremente por sus propietarios siempre que los lotes resultantes tengan una superficie no inferior a 0,5 hectáreas físicas”. La aplicación de esta normativa condujo a un intenso proceso de subdivisión de la tierra en las áreas rurales del país y con especial vigor en la periferia de las ciudades.

En este proceso se generan una serie de nuevos asentamientos de población, que son reconocidos en la toma de datos de los Censo de Población y Vivienda del año 2002. En este sentido, el glosario de dicho Censo señala que la parcela de

agrado corresponde a: “asentamiento humano, concentrado o disperso que se ubica en una o más propiedades de pequeña extensión, inferior a media hectárea (5.000 m²), con nombre propio común a todas ellas. La parcela de agrado, por su dimensión no constituye una explotación agrícola, aun cuando existan cultivos al interior de ella; se diferencia de la parcela agrícola por el tipo de edificación moderna de la vivienda, correspondiente a un nivel socioeconómico medio-alto y alto. Por lo general, la parcela de agrado se ubica en las cercanías de los centros urbanos de importancia; ellas forman un conjunto de varias propiedades que se reconocen con un nombre propio común, que generalmente se deriva del nombre del predio que las originó, independientemente del nombre propio que pudiere tener cada propiedad. La parcela de agrado pierde su categoría si su monto poblacional corresponde a la de Aldea (entre 301 y 1.000 habitantes)”.

instalaciones culturales, de esparcimiento, de compras y un centro de oficinas” (JANOSCHKA, 2002). Todos estos elementos demandarán una alta inversión, entre 200 y 250 millones de dólares en infraestructura y 600 millones de dólares en construcciones, proyectadas para finalizarse en el 2010 (CLICHEVSKY, 2002). En el caso de Alphaville, edificado en etapas desde mediados de los años setenta por una empresa del mismo nombre, que lleva adelante proyectos en diversas ciudades del Brasil, corresponde a una verdadera ciudad habitada por cerca de 30.000 personas, que cuenta con una amplia gama de servicios en su interior (COY & PÖHLER, 2002).

4. LAS CIUDADES VALLADAS Y SU MARCO JURÍDICO

Los megaproyectos de barrios cerrados en los primeros años del siglo XXI aparecen asociados a dos nuevas figuras de la planificación territorial chilena³. La primera de ellas corresponde a las Zonas de Desarrollo Urbano Condicionado (ZODUC). Ellas nacen con el Plan Regulador Intercomunal de la de Chacabuco (PRICH) de 1997, que regula el desarrollo urbano de las tres comunas que componen la provincia del mismo nombre (Colina, Lampa y Til-Til), situada al norte del AMS. Posteriormente, en 2003, se promulga la modalidad de los Proyectos de Desarrollo Urbano Condicionado (PDUC), que permite la construcción de grandes desarrollos inmobiliarios en 11 municipios del AMS.

En las tres comunas de la provincia de Chacabuco localizadas en el periurbano del AMS, se llevó a cabo un intenso proceso de subdivisión de “parcelas de agrado” que involucró a cerca de 80.000 subdivisiones que se acogieron al Decreto con Fuerza de Ley 3.516 de predios rústicos (Colina 42.247, Lampa 22.253 y Til-Til 15.554) y que implicaba una superficie aproximada de 130.000 has. Aunque no todas estas tierras

son factibles de ser ocupadas para fines residenciales, esta cifra informa de la magnitud que adquirió, al menos a nivel de inscripciones de estas parcelas en las oficinas públicas respectivas, la citada subdivisión del suelo rural y a su vez del interés que surgió en los propietarios de la tierra por abrir una puerta a futuros negocios y aprovechar su proximidad al AMS como elemento de valoración (PODUJE & YAÑEZ, 2000).

La dispersión del asentamiento de la población en las áreas periurbanas provocada por las “parcelas de agrado” generó una serie de externalidades, que tuvieron su expresión en la creciente necesidad de infraestructuras y equipamientos que comenzaban a demandar esos asentamientos creados fuera de los mecanismos de la planificación territorial. La ausencia de las redes de urbanización, fundamentalmente agua potable y alcantarillados, mostró claros signos de desencadenamiento de procesos de deterioro ambiental por carencia y/o aprovisionamiento parcial, sin las condiciones sanitarias mínimas de dichos servicios (HIDALGO, SALAZAR, ROA & LAZCANO, 2003).

Tanto estos aspectos como la fuerte presión ejercida por los empresarios vinculados a las extensas propiedades existentes en la provincia de Chacabuco —en especial en la zona de Chicureo— para desarrollar grandes proyectos inmobiliarios y con ello aumentar las bajas densidades de construcción de las “parcelas de agrado” —de 5.000 m²— alentaron que en el mencionado Plan Regulador Intercomunal de Chacabuco se crearan las ZODUC, que corresponden a territorios urbanizables —superiores a 300 has— y contenidos bajo la cota de los 700 m.s.n.m. (ver FIG. 1)⁴, en el interior de los cuales se fijan las normas mínimas de equipamientos, servicios y densidad de construcción de las viviendas que ellas deben cumplir (MINVU, 1997). Pensadas como destinos de las clases medias altas y altas, las ZODUC son diseñadas como lugares de habitación exclusiva de esos grupos y contemplaron solo un 5% de su

³ Un análisis detallado y reciente del funcionamiento de los instrumentos de planificación territorial y urbana en Chile pueden verse en Gaete (2003).

⁴ La FIG. 1 muestra los centros comerciales de grandes superficies existentes, planeados o ya en construcción, además de las ZODUC, AUDP y comunas en las cuales se pueden ejecutar PDUC. Las autopistas urbanas, los centros comerciales de

grandes superficies o *malls* y las ciudades vallada, son la triada que da forma al nuevo modelo de la organización urbana del AMS, más fragmentado y policéntrico que la ciudad heredada del proceso de desarrollo basado en la industrialización inducida por el Estado y consecuencia indirecta, de la implantación de políticas de desarrollo neoliberal, cimentadoras del “reinado” de la globalización.

superficie para albergar posibles proyectos de vivienda social pública.

El rendimiento por unidad suelo aumenta notablemente con las ZODUC, de una densidad promedio de 10 hab/ha en las “parcelas de agrado” a 85 hab/ha (con una tolerancia de +/- 15 hab/ha), en el entendido que se dará cumplimiento a la materialización de los equipamientos y servicios mínimos necesarios para la construcción de grandes conjuntos de viviendas (PODUJE & YAÑEZ, 2000). Dichas pautas tienen un doble objetivo; por un lado, asegurar la calidad de vida de los miles de habitantes contemplados en cada proyecto a través de unas condiciones estructurales y sanitarias adecuadas; y por otro, responsabilizar a los privados de la urbanización e impactos que generan un proyecto de tal magnitud.

En paralelo a las ZODUC, el PRICH contempló otro recurso jurídico al que se denominó “Área de Desarrollo Urbano Prioritario” (AUDP). Principalmente localizadas en la comuna de Lampa y pensadas directamente como instrumento legal que permitiera acoger proyectos de viviendas unifamiliares destinados a la clase media y media baja, las AUDP esperan acoger a personas de la misma provincia y, en mayor medida, a ciudadanos provenientes de la gran conurbación de Santiago, contemplando un 30% de su superficie para conjuntos de vivienda social.

Las ZODUC y AUDP fueron sólo el inicio de esta nueva forma de diseñar la expansión del AMS, ya que en el año 2003 se crea un nuevo resquicio legal que incentiva la construcción de megaproyectos y que se denomina Proyectos con Desarrollo Urbano Condicionados (PDUC), cuya modalidad “flotante”⁵ permite la construcción en áreas de interés silvoagropecuario, previa aprobación de los informes de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo (SEREMI MINVU), de Agricultura y el municipio respectivo (MINVU, 2003). Las condiciones de construcción son similares a las ZODUC, es decir, superficie total no inferior a 300 has conformada por una sola finca o fincas contiguas ocupadas con una

densidad bruta promedio de 85 hab/ha con una tolerancia de 15 hab/ha. Haciendas de estos tamaños que sólo son posibles de encontrar en las comunas de Pirque, San José de Maipo, Quilicura, Pudahuel, Maipú, Calera de Tango, La Pintana, Lampa, Colina, San Bernardo y Til-Til.

Los PDUC deberán contemplar una serie de medidas de compensación, mitigación o reparación. Ellas deben establecerse en los informes técnicos previos y vincularse con:

1. compensar la pérdida potencial de sectores con capacidad de uso de clases I, II y III, con la rehabilitación de otros suelos de menor capacidad;
2. las propuestas que afecten al hábitat de flora y fauna silvestre y/o con alto valor para la biodiversidad deberán presentar un Plan de Restauración en hábitat similar;
3. eliminación y control de riesgos de origen natural y actividades peligrosas;
4. diseño de propuestas para satisfacer las nuevas demandas de transporte generadas por el proyecto;
5. control de la evacuación de las aguas lluvias y servidas; y
6. la eliminación de residuos sólidos (MINVU, 2003).

Otra diferencia de las PDUC y las ZODUC de Chacabuco es que el 30% mínimo del total de las viviendas deberá permitir su adquisición mediante un Programa de Subsidio Habitacional, con una densidad bruta máxima de 400 hab/ha. Con esto se busca que los proyectos favorezcan la mezcla de los diferentes grupos humanos que componen la sociedad y con ello no sean vistos como motores de la “segregación social”.

5. PROYECTOS INMOBILIARIOS EN LAS ZODUC Y AUDP

En el norte de Santiago, es decir, en la Provincia de Chacabuco y específicamente, en la comuna de Colina, hay en la actualidad tres ZODUC en vías de materialización, a saber: Piedra Roja, Valle Norte y La Reserva,

⁵ Se les ha denominado “flotantes”, ya que no deben estar necesariamente ubicados en una zona específica, sino que pueden ser edificados en cualquier área que cumpla con los

requisitos expuestos. De este modo, las normativas de ZODUC son restringidas sólo para el proyecto y no contemplan el espacio circundante.

todas emplazadas en el valle de Chicureo. La primera, prevista para 65.000 habitantes, es la de mayor tamaño y contempla también más población, equipamientos y servicios. La segunda, vecina a Piedra Roja, debería concentrar unas 57.000 personas y la tercera a unas 12.000. Esta última, con 700 has y con lotes individuales para ser construidos con exclusivos diseños, en predios de 800 a 1.000 m², no puede aún ser considerada un megaproyecto, pero es un emprendimiento que por su tamaño y la importancia de su oferta dirigida a sectores de altos ingresos, será tenido en cuenta en el análisis de las ciudades valladas producto de las ZODUC (FIGS. 1 y 2). Todos estos conjuntos de viviendas están diseñados bajo el principio de los barrios cerrados; es decir, con acceso exclusivo para sus residentes o para quienes ellos dispongan. Estos conjuntos residenciales están en la vanguardia de la forma en que se expande el AMS hacia el norte de la cuenca de Santiago.

Piedra Roja, con su capacidad para unos 65.000 habitantes, es el principal proyecto de construcción hasta la fecha. La primera etapa está en plena marcha con 400 casas vendidas y ya habitadas en gran parte. Su trazado está estructurado a partir de “microbarrios”; las vías están delineadas claramente como avenidas de paso y de acceso (a menudo ciegas). Una gran laguna de cuatro hectáreas es el punto de atracción óptico y funcional (FIG. 3). En sus márgenes, un club náutico, un centro comercial en obras y extensas superficies en ambos lados reservadas para futuros usos comerciales. Se ha previsto, además del club náutico, espacios para la práctica de golf, la equitación y el polo. En términos de conectividad, el camino *Pie Andino* garantiza una circulación exenta de embotellamientos. A través de él sus futuros compradores podrán llegar en breves minutos a sus puestos de trabajo o colegios ubicados en el exclusivo valle de La Dehesa. Así también, por medio de la carretera General San Martín, es posible enlazar con *Vespucio Norte Express* y *Autopista Central*, vías de alta velocidad de uso pagado, que reducen de forma considerable los tiempos de viaje.

Además llama la atención la homogeneidad de la arquitectura de Piedra Roja, apoyada en principios estéticos que recuerdan más los gustos angloamericanos

que los europeos. Los interesados pueden escoger entre cinco tipos de casas, de diseño y tamaño diferentes. Los compradores que busquen un inmueble más original, tienen la opción de adquirir su terreno en *Hacienda Chicureo* —un sector aún más exclusivo— en donde se permite mayor libertad de diseños arquitectónicos (FIG. 4).

Valle Grande corresponde más o menos al modelo de desarrollo mencionado anteriormente: una ciudad vallada para unos 57.000 habitantes con una arquitectura más estandarizada que la de Piedra Roja y con menos infraestructuras exclusivas. Construido por el Consorcio F. Wood & Almagro, tiene como mercado de consumo a sectores medio-altos de la sociedad.

La Reserva, desde la perspectiva de la densidad demográfica —más de 50.000 habitantes— no puede ser considerada como un megaproyecto, sin embargo, constituye uno de los planes más ambiciosos y exclusivos. Destacados arquitectos confeccionan los distintos planos de las viviendas que poblarán este conjunto, cuyo trazado favorece el panorama que ofrece el paisaje montañoso que predomina en esta zona. La primera etapa de construcción comprende 211 inmuebles. Para enero de 2005 había 160 propiedades vendidas y 12 reservadas.

Pie Andino —autopista privada en sus inicios y hoy de libre tránsito— es el motor que impulsa los proyectos urbanísticos en Chicureo. Con sus 20 metros de ancho, tres vías y escasa densidad de tráfico, brinda una comunicación expedita con el sector más exclusivo del AMS, el valle de la Dehesa en la comuna de Lo Barnechea (FIG. 1). Viajando a una velocidad de 50 km/h se recorre la ruta de 10,5 km que ella cubre, en apenas once minutos. La vía, exenta de túneles, ha costado 15 millones de dólares, teniendo participación de fondos privados y también del Estado.

La Radial Nororiental —otra autopista privada actualmente en obras— constituye el enlace con parte del barrio alto de Santiago —Vitacura y Providencia— y por sus 16 km de largo será bastante más onerosa que *Pie Andino*, a lo que se debe sumar las barreras que la topografía impone a su trazado. Con dos vías continuas en ambos sentidos y túneles de 7,6 km de largo, podrá recorrerse el trayecto entre Chicureo y Vitacura en doce minutos, viajando a una velocidad de 100 km/h. Se estima que los trabajos en la Radial

Fig. 2. Proyectos inmobiliarios en la ciudad de Santiago de Chile

Nombre del proyecto	Piedra Roja	Valle Norte	La Reserva	Hacienda Urbana Larapinta	Valle Grande	Lo Campino	Ciudad del Sol	Santa María de Maipú	Ciudad del Este	Casagrande	Alto Macul	Curauama*
Modalidad	ZODUC	ZODUC	ZODUC	AUDP	AUDP	Plan Regulador	Plan Regulador	Plan Regulador	Plan Regulador	Plan Regulador	Plan Regulador	Plan Regulador/ seccional
Inmobiliaria	Inmobiliaria Manquehue	Fernández Wood, ECSA, Almagro, S. A.	Empresas Harselm	SOCOVESA	Novatera	Inmobiliaria Manquehue	MBI: Manquehue, Brotec, ICAFAL	Brotec, ICAFAL	Constructora Aconcagua	Casagrande	Sinergia Inmobiliaria	Inmobiliaria Curauama, S. A.
Ubicación	Chicureo	Chicureo	Chicureo	Km. 14, Camino Echevers-Lampa	Avda. La Montaña, A 5	Américo Vespucio, altura 1.700	Paradero 35 de Avda. Vicuña Mackenna	Avda. La Farfana frente a Autopista del Sol	Avda. Diego Portales con Avda. Parque del Este, Paradero 26 de Avda. La Florida	Antupirén 8951	Avda. Canal Las Perdices 6.500	Quinta Región de Valparaíso. En la entrada de la ciudad de Valparaíso
Comuna	Colina	Colina	Colina	Lampa	Lampa	Quilicura	Puente Alto	Maipú	Puente Alto	Peñalolen	La Florida	Valparaíso
Tamaño proyecto (en has)	1.300	1.600	740	300	480	105	170	106	***	***	256	4.300
Número de viviendas (2005)	12.000	***	4.500	8.500	12.000-15.000	3.500	7.000	4.000	2.000	563	7.574	54.000
Número de viviendas vendidas (2005)	400	200	160	550	150	2.000	1.200	2.800	891	***	3.902	3.683
Superficie de parcelas (m²)	700-900 en Piedra Roja, 1.224-4.820 en Hacienda Chicureo	700-1.000	800 y 5.000	200	120-240	150-250	128-136	122-200	188-255	300-650	248-500	95-1.200
Tamaño de las viviendas (m²)	170, 189, 193, 223 y 227 y de 320 en Hacienda Chicureo	140-193	Elección individual	55-96	47-100	78-108	54,5-126	56-128	82-143	***	100-140	50,06-140
Edificación	Estandarizadas	Estandarizadas	Individual	Estandarizadas	Estandarizadas	Estandarizadas	Estandarizadas	Estandarizada	Estandarizada	Estandarizadas	Estandarizadas	Estandarizadas
Número total de habitantes del proyecto	62.000-65.000	57.000	***	50.000	60.000	12.000	30.000	16.000	8.000	***	32.000	150.000-200.000
Número de habitantes (2005)	1.350	750	240	0	0	7.900	2.500	11.200	3.564	***	15.608	7.500
Período de construcción	2002-2022	***	2001-2013	2004-2019	2004-2016	Desde 1999	2001-2016	Desde 1997	Desde 2000	***	1995-2015	1996-2021

Fig. 2. Proyectos inmobiliarios en la ciudad de Santiago de Chile (continuación)

Nombre del proyecto	Piedra Roja	Valle Norte	La Reserva	Hacienda Urbana Larapinta	Valle Grande	Lo Campino	Ciudad del Sol	Santa María de Maipú	Ciudad del Este	Casagrande	Alto Macul	Curauama*
Equipamiento e infraestructura	10 colegios, 2 universidades, 9 centros deportivos, 17 centros comerciales, 2 clínicas, 5 templos religiosos, una laguna navegable	Reserva ecológica, colegios, universidad, club de campo	Vivero propio, mall, supermercado, policlínicos	Centros de abastecimientos y de servicios, dos escuelas, club de campo y deportivo (tenis)	Universidad, 4 escuelas, centro de abastecimiento	Supermercado, centro de abastecimiento, escuelas	Escuela para 3.500 estudiantes con campo deportivo, centro de abastecimiento	Colegios, Iglesia Católica	Colegios, jardines infantiles, Iglesia, club house, parque	Club deportivo, jardín infantil	Parque ecológico de 140 has	Supermercado, club deportivo, club náutico, laguna, centro comercial, 3 colegios, universidad
Conectividad	Camino privado Pie Andino (Juan Pablo II)	Camino privado Autopista Nororiental	Camino privado Pie Andino (Juan Pablo II), Américo Vespucio Express	Colectivos y buses que salen desde el centro de Santiago, Autopista 5 norte, Américo Vespucio Express	Autopista 5 norte, Américo Vespucio Express	Américo Vespucio Express, Autopista Central	Metro línea 5	Autopista del Sol, Camino La Farfana, Metrobus, Colectivos	Avda. La Florida, Avda. Diego Portales	Avda. Grecia, Avda. Tobalaba	Avda. Departamental, Av. Quilín	Ruta 68. Líneas de microbuses y colectivos hacia las ciudades de Valparaíso y Viña del Mar
Inversión (millones US\$)	1.850	700	500	***	690	250	200	***	***	***	***	18

*** Sin información.

Fuente: Proyecto FONDECYT, n.º 1030472, "La ciudad entrelazada. Los condominios y las nuevas transformaciones del espacio urbano residencial en las Áreas Metropolitanas de Santiago y Valparaíso, 1990-2000".



Fig. 3. Laguna para deportes náuticos y ejemplo de unos de los tipos de vivienda de la ZODUC "Piedra Roja"

Fuente: Rodrigo Hidalgo, mayo de 2005.

concluirán en 2007 a causa de las complejas obras de ingeniería.

Otra obra en construcción es la *Avenida del Valle*, destinada también a uso privado. Esta ruta de sólo 6 km conecta las ciudades valladas de Chicureo con la autopista urbana de *Vespucio Norte Express* y sus líneas de servicio. La avenida cuenta con cuatro vías y las obras concluyeron a fines del segundo semestre del 2005. El volumen de las inversiones de dicha ruta bordeó los 6,5 millones de dólares.

Este grupo de autopistas no sólo favorece a los emprendimientos vinculados a las ZODUC, sino también a las AUDP. Existen dos iniciativas en marcha dentro de esta última categoría, *Valle Grande y Larapinta*, ambas en la comuna de Lampa. El mejoramiento de la ruta 5 Norte y la *Autopista Central* han contribuido también a elevar la accesibilidad a Lampa desde las áreas centrales del AMS. A través de *Vespucio Norte Express*, la conectividad con el aeropuerto internacional



Fig. 4. Pórtico de la "Hacienda Chicureo"

Fuente: Rodrigo Hidalgo, enero de 2005.

aumentó notablemente, lo que abre camino para confeccionar ofertas atractivas de emplazamientos dirigidos al sector industrial, vocación que detenta parte considerable de su territorio.

Sin embargo, esta comuna también muestra desventajas propias del medio natural donde se emplaza, debido a que sus áreas planas y extensas están ubicadas en terrenos con riesgo de inundación, situación que se explica por las condiciones topográficas y el tipo de suelo predominante (CASTRO, 2005); estos aspectos en su conjunto limitan el aprovechamiento agrícola de esas tierras y, en consecuencia, una superficie considerable se encuentra ociosa. A pesar de esto último, su proximidad a la aglomeración y el aumento de la accesibilidad, potencia el surgimiento de nuevos parques industriales de grandes superficies, entre ellos, *Valle Grande*, vinculado en la actualidad a un homónimo megaproyecto residencial.

En el año 2004 arrancaron las ventas en *Valle Grande y Larapinta*, que ascienden a 150 y 550 viviendas respectivamente. Según información contenida en la FIG. 2, estas cifras son una ínfima parte de las más de 20.000 unidades habitacionales proyectadas que suman ambos conjuntos, que podrían llegar a albergar alrededor de 100.000 personas en un horizonte de 15 años.

Blanco de la oferta son familias jóvenes de los estratos sociales medio y medio bajo. Viviendas de 55, 65, 70 y 96 m² en *Larapinta* pueden alojar hasta 8 personas. La casa más pequeña cuenta inclusive con tres dormitorios, estar y comedor, baño y cocina.

Es muy probable que un argumento decisivo para sus compradores —además de habitar en viviendas unifamiliares— sea la existencia del Club de Campo que acompaña al proyecto, en cuya casa principal, podrán arrendarse salones para celebrar fiestas privadas. Una piscina, canchas de tenis, de fútbol y parques infantiles redondean la oferta de *Larapinta* (FIG. 5).

Valle Grande (FIG. 6), en contraste con la *Hacienda Urbana Larapinta*, se encuentra más cercano a Santiago y tiene buena conectividad con la autopista de la ruta 5 Norte, la cual conduce sin desvíos al centro de la ciudad en sólo quince minutos, salvo en las horas punta. El parque industrial con sus puestos de trabajo se halla directamente en las inmediaciones de *Valle Grande* y, a diferencia de *Larapinta*, la oferta está más bien orientada a atraer compradores a través de equipamientos como colegios, establecimientos deportivos y universidad en un futuro cercano.

6. LAS INICIATIVAS PDUC “FLOTANTES”

La proliferación de megaproyectos bajo la modalidad de los PDUC, es más exigua, ya que sólo hay evidencia de dos iniciativas



Fig. 5. Publicidad utilizada para promoción de la AUDP “Hacienda Urbana Larapinta”

Fuente: <http://www.larapinta.cl>

ubicadas en la comuna de Pudahuel, Enea y Las Lilas, que contemplan áreas de 1.000 y 700 has, respectivamente. Aunque ambos proyectos se encuentran en su fase inicial de desarrollo y las informaciones de sus planes de construcción son escasas, las superficies involucradas en ambos nos hacen aseverar que ellos pueden convertirse en el medio plazo en ciudades valladas.

Dicha comuna, al igual que las analizadas anteriormente, tiene ventajas comparativas en sus conexiones viales, que están asociadas al paso por ella de la *Costanera Norte*, *Ruta 68* y *Vespucio Norte Express*, autopistas urbanas que le otorgan una adecuada y expedita comunicación con el centro de la ciudad. A ello se debe agregar la cercanía del Aeropuerto internacional, el bajo precio del suelo, la gran cantidad de sitios baldíos aún existentes (fincas continuas cercanas a las 300 has) y el menor potencial agropecuario de sus suelos en comparación a otras áreas de la Región Metropolitana.

El PDUC denominado Las Lilas corresponde al nombre con el que se ha bautizado un sector de 600 has (frente a *Valle Lo Aguirre*) perteneciente a la familia Santa Cruz que, en alianza con la Inmobiliaria Manquehue (familia Rabat), ha creado un plan maestro en su primera etapa de 1.720 viviendas, con o sin subsidio, orientadas preferentemente a la clase media, con un periodo de construcción de 15 años y cuya inversión bordearía los 750 millones de dólares. En cuanto a las medidas de mitigación, Las Lilas contempla un parque de 50 has alrededor de una laguna, la



Fig. 6. Tipología constructiva de un barrio de la AUDP “Valle Grande”

Fuente: Rodrigo Hidalgo, enero de 2005.

arborización de las futuras avenidas y la construcción de nuevas rutas de acceso.

Por su parte, el proyecto Enea es impulsado por la filial homóloga de Enersis, la inmobiliaria Manso de Velasco y la familia Guzmán Nieto. Las 1.000 has serán construidas en seis etapas en un lapso de 25 a 30 años y su costo ascenderá a los 270 millones de dólares. Actualmente, se encuentran instaladas cerca de 50 empresas en su parque de negocios.

Otras comunas que podrían ser los próximos destinos de proyectos con desarrollo condicionados de modalidad “flotante” son Quilicura, San Bernardo, Puente Alto, Maipú y Pirque, por la gran cantidad de terrenos baldíos que poseen. La primera de ellas, aun necesita regular la ampliación del límite urbano el cual permitiría desarrollar proyectos más pequeños que no implicarían elevados costos de mitigación y que podrían competir con las ZODUC de Lampa y Pudahuel. Los terrenos más propensos para desarrollar este tipo de modalidad constructiva son las 60 has del empresario Francisco Posada (propietario de Transex e Inmobiliaria Los Silos), las 150 has de Francisco Pérez Yoma (Copeva y constructora PY) y las 200 has de Víctor Petermann (dueño de empresas Tehmco). La comuna de San Bernardo, todavía con gran cantidad de sitios urbanizables, tiene posibilidades con los terrenos de Francisco Pérez Yoma quien posee más de 400 has, aunque en dos sectores, por lo cual necesitaría asociarse con algún vecino colindante. En paralelo, en la comuna de Maipú se están barajando dos proyectos de 400 has cada uno, cuya ubicación sería en el sector de Rinconada de Maipú, actualmente de uso agrícola y perteneciente a la Facultad de Agronomía de la Universidad de Chile. En Pirque sólo se encuentra un paño lo suficientemente grande como para permitir la formación de un PDUC, el cual corresponde a las 600 has de la familia Fontaine (REVISTA CAPITAL, 2003)

Los PDUC son resultado de la propia evolución del modo en que se ha conducido la planificación urbana en Chile y el importante papel que en ese esquema asumen los agentes privados y grandes empresarios inmobiliarios. Son precisamente sus intereses los que comandan las respuestas que el Estado ha tomado en la materia. Las

PDUC privilegian las operaciones de los inversores e incluyen medidas de mitigación en los planos sociales, ambientales y de infraestructura, con lo que el papel del poder público se traduce en garantizar el cumplimiento de determinadas normas (GAETE, 2003) y dejar las puertas abiertas a las inversiones que son vistas como motores de la economía y desarrollo del país en general.

7. TRES MODALIDADES, UN MISMO MODELO INMOBILIARIO: LA CIUDAD VALLADA

Los megaproyectos descritos reproducen de modo similar el proceso de la “creación cultural del suburbio” vivido por las metrópolis norteamericanas en la década de los cincuenta, que contemplaba y resaltaba “la vida campesina, la promoción de la familia como pilar social, la elevación de los índices de confort de la vivienda y el apoyo recibido de las campañas televisivas” como sus puntos más destacados y en base al cual descansaba la justificación y legitimación de su concepción (MÉNDEZ, 2003).

Estos cuatro aspectos también han sido destacados en los diferentes proyectos pertenecientes a las ZODUC, AUPD y los PDUC. Constituyendo una especie de “globalización constructiva” que se manifiesta desde las condiciones estructurales —formas y diseños de viviendas— hasta las naturales, que se asocian a los espacios en los cuales son emplazados.

La exaltación del concepto de naturaleza y la protección del medio ambiente, están claramente presentes tanto en los nombres de los proyectos (Hacienda Chicureo, Piedra Roja y La Reserva) como en su diseño, a través de grandes parques, avenidas arboladas, ciclovías y reservas ecológicas, lo cual sostiene la imagen de una “ciudad con olor a campo” o una “ciudad ruralizada”, consiguiendo con esto que “cada habitante dispondrá de una superficie de área verde cuatro veces superior a lo hoy ofrece la ciudad de Santiago” (<http://www.vallenorte.cl>).

Por otro lado, se ha querido mostrar a estos megacondominios como el refugio de la amenazada imagen de la familia “bien constituida”, fuente de vida y de salud social e

individual, la que ayudada por la recuperación de las “bondades de una vida de barrio de antaño” (<http://www.vallenorte.cl>), permitirán recuperar los vínculos familiares, tan coartados por la inseguridad y la violencia de la ciudad. Estos puntos de vida natural y familiar se lograrán como consecuencia de la construcción de casas superiores a los 120 m² ubicadas en predios cuyas dimensiones superan fácilmente los 800 m², diseñadas exclusivamente para personas de un nivel social distinto y exclusivo, nivel que se proyecta a los visitantes y curiosos desde el acceso principal de la ciudad vallada, donde “las puertas (de los condominios) simbolizan distinción y sirven para proyectar una imagen que refuerza el estatus de sus habitantes y garantiza su inversión” (CANOSA, 2002: 554) (ver FIG. 4).

Todos estos mecanismos publicitados encuentran en los programas televisivos, un punto de apoyo y una vitrina masiva para mostrarse como opositores al mundo externo (ubicado fuera de la pantalla) que se sumerge en el caos y la desesperanza. El auspicio de programas de teleseries juveniles como BAKAN (canal de televisión MEGA, todos los sábados a las 11:00 am) que reconstruyen temáticas y estilos de vida, propios y exclusivos de la convivencia en un condominio, es una fórmula muy adecuada para las inmobiliarias, pues ello les permite posicionar y legitimar la imagen de estos proyectos defensores de los principios de “libertad, seguridad, diversión y tranquilidad” frente a la opinión pública y, sobre todo, dirigir su producto hacia un intervalo de edades fuertemente influenciable como son los preadolescentes. Los cuales a su vez, transmiten los valores y prototipos adquiridos a través de la televisión hacia sus progenitores, quienes pueden observar e imaginar como la vida de sus hijos podrá ser tranquila y segura, en medio de un lugar idílico.

De esta manera nos encontramos ante la declinación de la fe en la ciudad moderna que, bajo el prisma de las inmobiliarias, crece “en forma inorgánica y descontrolada” careciendo, por tanto, de los atributos necesarios para la realización humana. Encontrando en ello, la legitimación de construir una nueva ciudad, donde los problemas fueron “previstos y resueltos previamente”, una urbe donde “nace una

nueva vida... pensada al tamaño de tu alma” (<http://www.vallenorte.cl>).

La inexistencia de equivocaciones e improvisaciones, así como la convicción y promesa de que no ocurrirán, generan a su vez el “aspecto más relevante y donde reside la verdadera singularidad de este tipo de urbanizaciones (y) que radica en la disposición de un sistema organizativo propio que debe garantizar tanto el mantenimiento de los valores propugnados en su gestación —sentido de comunidad, alta calidad medioambiental, seguridad y exclusividad sobre los servicios y espacios comunes privados y sobre los de naturaleza pública— como su dinámica unitaria y autónoma respecto del resto del espacio urbano” (CANOSA, 2002: 557). Un par de ejemplos son el pago obligado de los denominados “gastos comunes” orientados a financiar diversas reparaciones del mobiliario usado por todos los residentes, para la ornamentación y aseo de áreas verdes e incluso, para el salario de los guardias de seguridad y conserjes; y, la redacción y publicación de las reglas o normas de convivencia que los vecinos realizan como una manera de dejar constancia de las decisiones tomadas por el conjunto de residentes para un mejor entendimiento y respeto mutuo. Con esto se le entregan antiguas funciones públicas básicas (seguridad y salubridad) a la administración de este tipo de condominios, convirtiéndose en muchas oportunidades en gobiernos locales privados (CALLIES & *al.*, 2002).

La llegada de personas de gran poder adquisitivo —hacia los cuales van dirigidos estos barrios cerrados— y por ende, la natural satisfacción de sus necesidades conlleva una oportunidad para el emplazamiento de grandes centros comerciales, “aparatos de la globalización” (DE MATTOS, 2003) que refuerza los patrones de residencia de esta elite santiaguina. Ejemplos de esto en Chicureo son los proyectos de Megamercados Lider —D&S— y de la cadena Jumbo —CONCESUD—, además del centro comercial Los Trapenses en la Dehesa (ver FIG. 1).

Por otra parte, el valle de Chicureo se ha convertido en un lugar extremadamente apetecido por los negocios relacionados con la educación. Es así como a pesar de que el número de viviendas es aún exiguo, ya se cuenta con más de diez colegios en

funcionamiento. A su vez, aquí se encuentran bien posicionados los establecimientos de inspiración religiosa, dado el mercado al cual se enfocan, en donde se cuentan los colegios San Anselmo (movimiento apostólico Manquehue), San José (Schoenstatt), Highland (Legionarios de Cristo) y San Nicolás (Jesuitas), y, con otra orientación, los colegios Rayen Mauida y Pucalán (instituciones ligadas a la corporación educacional Montessori). Mientras que en marzo de 2005 en el proyecto Valle Norte entraron en funcionamiento dos establecimientos bilingües: el Lincoln y el Dunalastair.

El proceso de la globalización es el “telón de fondo” de la difusión del urbanismo defensivo y de sus formas constructivas (RODRÍGUEZ, 2002) y se manifiesta en una tendencia a la homogeneización de los patrones culturales y económicos. La zona de Chicureo-La Dehesa se está convirtiendo en un gran polo de atracción para la ubicación de residencias, equipamientos y servicios destinados a los grupos socioeconómicos más altos, cuya tendencia final en palabras de los propios promotores es la “ciudad autosuficiente”, cuya característica es una estandarización de viviendas, entorno y modo de vida. Es decir, la formación de un núcleo urbano doblemente vallado, por cadenas de cerros y por rejas, en cuyo interior se produce la convivencia de una población social, económica y cultural similar y libre de los problemas de las “ciudades tercermundistas” no globalizadas.

Si se concretan los trazados viales proyectados es muy probable que las ciudades valladas no sólo sean una “invención” de los promotores (MÉNDEZ & RODRÍGUEZ, 2004) y se transformen en unidades autorreferentes que modificarán el modo de vida urbano y la estructura espacial del Área Metropolitana de Santiago.

Los grupos inmobiliarios no sólo se encuentran promocionando el desarrollo de megaproyectos destinados a albergar población de altos ingresos; sino que también, a grupos de menor poder adquisitivo. Las clases medias emergentes son seducidas por este nuevo modelo de construcción y siguen el estilo de vida fijado por la elite, que incluye la atracción por la naturaleza, tranquilidad y comodidad de vivir en “nuevas ciudades” ubicadas en los márgenes del límite urbano.

La imagen mostrada por los mega conjuntos residenciales para dicha clase, le otorga la misma negatividad a Santiago, frases como “lejos del tormentoso ruido de la ciudad” (<http://www.vallegrande.cl>), se convierten en el estandarte de esta lucha virtual contra el Goliat enfermo y moribundo, que se caracteriza por contaminación, atascos de vehículos y falta de áreas verdes. Debilidades que estos nuevos proyectos residenciales no contemplan y están dispuestos a evitar. El ofrecimiento de un ambiente natural, de grandes espacios, aire fresco y limpieza acústica, construyen en el imaginario colectivo de este grupo social la oportunidad de vivir — al igual que la clase alta— en un lugar encantador donde abundan interminables hectáreas de ricos frutos y añosos árboles que cautivan y guardan el retrato campestre del valle central, a pesar de que en la realidad el medio en el cual se insertan las AUDP —semiárido—, se aleja sustancialmente de las condiciones posibles de encontrar en los Pduc y sobretodo, de los fértiles valles de la depresión intermedia chilena (FIG. 6).

Relacionados con estos mismos grupos sociales medios, se encuentra el desarrollo de los medianos condominios, conjuntos destinados a la residencia de una población que va de los 10.000 a los 50.000 habitantes y que contienen equipamiento e infraestructura suficiente como para satisfacer las necesidades básicas (supermercados, colegios, gimnasio, áreas verdes y recreativas), pero que a diferencia de los megaproyectos, dependen aun de “la ciudad” que les otorga equipamientos suplementarios, tales como los centros comerciales. La cercanía y complementariedad entre ambas inversiones privadas es notoria y regular. De este modo, los condominios ven suplidos los requerimientos de sus residentes, quienes no se tienen que alejar mucho de la “seguridad y tranquilidad” de su “nuevo barrio”. Mientras que las aglomeraciones comerciales aseguran la existencia y supervivencia de un mercado con un poder adquisitivo reconocible. La situación descrita es clara en comunas del suroriente de la ciudad (Peñalolen, La Florida y Puente Alto) en donde los extensos predios colindantes al pie de monte permiten el encuentro de la relictada naturaleza con la planta física de la ciudad. Otro ejemplo, es la comuna de Maipú cuyo suelo de alta vocación

agrícola va siendo ocupado por medianos condominios y aglomeraciones comerciales de gran tamaño como centros comerciales de grandes superficies e hipermercados.

Es necesario señalar que esta “imitación” realizada por los grupos medios, no significa en ningún caso una igualdad de estilos de vida ni tampoco una disminución de la segregación residencial, puesto que, incluso, la terminología institucional se encarga de diferenciar los proyectos aceptados para uno u otro estrato socioeconómico. De este modo, a pesar de que el volumen de habitantes de cada proyecto sea similar e incluso superior, no comparten las mismas exigencias ni formalidades, convirtiendo el vivir en una AUDP algo completamente distinto —en cuanto a estándares de vida— a hacerlo en un PDUC.

8. CONSIDERACIONES FINALES

La transformación económica hacia el neoliberalismo llevó a una política de desregulación, que liberó el mercado del suelo urbano, disminuyó la planificación urbana y potenció la privatización de los servicios públicos. Este marco es un factor importante, que potenció la ampliación de barrios autoexcluidos del espacio público de la ciudad tradicional, formada a lo largo del siglo XX. En este contexto, se debe tener en consideración que los procesos de mutación territorial de la globalización, refuerzan y amplifican la construcción de cierto tipo de barrios cerrados, representados en este caso por los megaproyectos, que explotan el uso de medidas de seguridad, exclusividad y una amplia variedad de equipamientos de uso común en su diseño.

El Estado, como agente urbano, también ha incentivado este tipo de construcciones, por medio de tres modalidades de planificación, las Zonas de Desarrollo Urbano Condicionados (ZODUC), las Áreas Urbanas de Desarrollo Prioritario y los Proyectos de Desarrollo Urbano Condicionados (PDUC), cuyo objetivo es la creación de ciudades autosuficientes fuera de la mancha urbana de la ciudad de Santiago; en ellas se espera albergar a una población cercana a las 300.000 evitando la continua presión ejercida sobre la capital.

Las inmobiliarias y constructoras han visualizado las utilidades que esta

oportunidad encierra y se han volcado en la confección de mega proyectos de barrios cerrados. La magnitud de este proceso no ha podido ser solventado por las empresas tradicionales en forma solitaria, sino que ha dado paso a la generación de consorcios y alianzas estratégicas entre ellas, tarea facilitada por los intercambios de capitales que el modelo neoliberal promueve y sostiene la circulación universal alcanzada por el fenómeno de la globalización. Ejemplo de lo anterior son el Consorcio Manquehue-Socovesa, que reúne a dos de las mayores empresas constructoras de residencias del país y la triple alianza de Fernández Wood, Ecsa y Almagro, S. A.

La ciudad vallada es la expresión chilena de los grandes proyectos que se estaban ya generando en Argentina y Brasil, descritos en el artículo, situación que muestra la proximidad que existen en los diseños de dichas intervenciones, y en la forma en que se construyen los espacios urbanos de las ciudades del Cono Sur.

Es en las ZODUC y AUDP de la provincia de Chacabuco, donde la creación de la ciudad vallada ha adquirido el mayor dinamismo como consecuencia de la mayor antigüedad de los proyectos y del estrato social al cual van dirigidos, el cual permite asegurar en parte inversiones cercanas a los 1.000 millones de dólares.

Si bien estas zonas fueron generadas al unísono y gozan de las mismas normativas gubernamentales, se ha evidenciado que la construcción de megaproyectos conlleva su propio proceso de diferenciación socioeconómica, derivado de la promoción inmobiliaria. Es así como mientras, la zona de Chicureo y Chamicero (perteneciente a la comuna de Colina) ha sido construida y asociada, a la nueva área de residencia del grupo socioeconómico más pudiente, reforzado por la cercanía geográfica y conectividad con La Dehesa y Lo Barnechea (Piedra Roja, La Reserva, Valle Norte). Las AUDP de Lampa y Til-Til han sido destinadas y dirigidas a los grupos medios y emergentes, básicamente asociados al menor precio del suelo y a la lejanía de esos lugares con respecto a la metrópolis, específicamente, del sector oriente.

De este modo, si bien las ZODUC y AUDP serían el reflejo más concreto de la homologación de los patrones culturales, sociales y económicos, sustentados por la

globalización y el neoliberalismo, ello no significa ni libera que dejen de actuar procesos de segregación socioespaciales. Estos procesos, contemplados desde una perspectiva histórica, son análogo a los aparecidos en el período de la *belle époque chilena* (VICUÑA, 2001), cuando la extensión de las pautas de comportamiento y gusto cultural, no sólo afectó a la burguesía plutocrática, sino también a la naciente clase media (burócratas, médicos e ingenieros), grupos que al carecer de medios suficientes para equiparar e igualar residencias, fortunas, posesiones y vestimenta, fueron denominados como gente de *medio pelo* (derivado del tipo de sombrero masculino utilizado por ellos). De esta manera, la elección de residir en los megaproyectos de la Provincia de Chacabuco es la oportunidad real y más factible de compartir el nuevo modelo globalizador residencial y de modo vida: la ciudad vallada.

Con lo anterior, esta utopía constructiva excluye y abandona la propia tridimensionalidad de la ciudad, pues sólo se encuentran expresadas dos dimensiones de ella: la vertical, con los edificios y equipamiento; y la horizontal, con la mancha espacial y una rígida zonificación. La carencia de la tercera dimensión, transversal o temporal, que se adquiere como consecuencia de la imbricación de los procesos políticos, económicos y culturales desarrollados en la historia de occidente, imposibilita constituir el complejo tejido urbano, la forma “más excelsa de paisaje cultural” reflejo de la organización social,

económica y política (CAPEL, 2002).

Por tanto, las nuevas ciudades valladas nacen carentes de su propia naturaleza, estériles conjuntos de edificios apiñados en un espacio privado. Ajenas al sistema de urbes nacionales, irrumpirán en él como áreas carentes de una funcionalidad necesaria o específica, situación que imposibilita el intercambio y persistencia “natural” de un equilibrio sistemático. Carecen además de una temporalidad que permita a sus habitantes construir lazos culturales y psicológicos, más allá del espacio inmediato de la vivienda; es decir, su relación con un espacio público inexistente, puesto que ha sido determinado y elaborado desde un principio por una planificación no partícipe de la propia experiencia de vivir en aquella ciudad. Por otro lado, la convivencia entre grupos —sociales, económicos o culturales— será restringida, por no decir, inoperante, puesto que por un lado, todos formarían parte de un mismo grupo socioeconómico, y por otro, la existencia de grupos distintos —como asegura la respectiva normativa— no significará de ningún modo una fluida comunicación e intercambio entre ellos, ya que dicha solo podrá ocurrir en espacios y momentos ya predeterminados, con lo cual las relaciones sociales se producirán en “espacios de borde”, quizás muchas veces conflictivos, que en definitiva, no ayudarán a la sustentabilidad de la ciudad vallada, sino por el contrario, provocarán un debilitamiento en la gobernabilidad de las futuras ciudades y la generación de situaciones de las cuales se intentaba escapar: discriminación, segregación, violencia e inseguridad.

BIBLIOGRAFÍA

- BORSDDORF, A. (2000): “Die Condominios von Santiago de Chile als Beispiele sozialräumlicher Segregationstendenzen von Ober- und Mittelschicht in lateinamerikanischen Städten”, en *Peripherie. Zeitschrift für Politik und Ökonomie in der Dritten Welt*, 80: p. 25-40.
- (2002): “Barrios cerrados en Santiago de Chile, Quito y Lima: tendencias de la segregación socio-espacial en capitales andinas”, en *Latinoamérica: países abiertos, ciudades cerradas*, p. 581-610, UNESCO, Guadalajara.
- (2003): “La segregación socio-espacial en ciudades latinoamericanas: el fenómeno, los motivos y las consecuencias para un modelo del desarrollo urbano en América Latina”, en *Transformaciones regionales y urbanas en Europa y América Latina*, 129-142.
- (2004a): “Commercial areas in the outskirts of European cities”, en: BORSDDORF, A. & ZEMBRI, P. (ed.), *European cities. Insight on outskirts*, 129-148, METL/PUCA, París.
- (2004b): “Innsbruck: from city to cyta? Outskirt development as an indicator of spatial, economic and social development”, en DUBOIS-TAINE, G. (ed.), *From Helsinki to Nicosia. Eleven case studies & synthesis*, p. 74-95, METL/PUCA, París.
- & HIDALGO, R. (2004a): “Formas tempranas de exclusión residencial y el modelo de la ciudad cerrada en América Latina. El caso de Santiago”, en *Revista*

- de *Geografía Norte Grande*, n.º 32, p. 21-37, Instituto de Geografía, Santiago.
- (2004b): “Vom barrio cerrado zur ciudad vallada. Neue Dimensionen der sozialen und funktionalen Exklusion in Santiago de Chile”, en *Mitteilungen der Österreichischen Geographischen Gesellschaft*, n.º 146, p. 111-124.
- (2005): “Los megadiseños residenciales vallados en las periferias de las metrópolis latinoamericanas y el advenimiento de un nuevo concepto de ciudad. Alcances en base al caso de Santiago de Chile”, en *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, vol. IX, n.º 194 (9), Universidad de Barcelona, Barcelona, <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-9.htm>.
- CABRALES, L. (2002): *Ciudades cerradas-países abiertos*, Universidad de Guadalajara/UNESCO, Guadalajara, 2002.
- CALDEIRA, T. (2001): *Cidade de muros. Crime, segregação e cidadania em São Paulo*, EDUSP, San Paulo, 2001.
- CALLIES, D. & P. FRANZIE & H. GUTH (2002): “Urbanizaciones ‘encerradas’, pactos y problemas”, en *CyTET*, XXXIV (134-134), p. 473-490, Ministerio de Fomento, Madrid.
- CANOSA, E. (2002): “Las urbanizaciones cerradas de lujo en Madrid: una nueva fórmula de propiedad y de organización territorial”, en *CyTET*, XXXIV (133-134), p. 545-563, Ministerio de Fomento, Madrid.
- CAPEL, H. (1974): *Capitalismo y morfología urbana en España*, Los Libros de la frontera, Barcelona, 1974.
- (2002): *La morfología de las ciudades. I Sociedad, cultura y paisaje urbano*, Ediciones del Serbal, Barcelona, 2002.
- CASTRO, C. (2005): “Impacto de la dispersión urbana de la ciudad de Santiago en la calidad del suelo en la periferia norte: Colina y Lampa”, en *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, vol. IX, n.º 194 (9), Universidad de Barcelona, Barcelona, <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-9.htm>.
- CHILE, MINVU (MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO) (1997): *Memoria explicativa de la modificación al Plan Regulador Metropolitano de Santiago*, SEREMI-Unidad de Desarrollo Urbano e Infraestructura, Santiago, 1997.
- (2003): *Plan Regulador Metropolitano de Santiago. Ordenanza actualizada diciembre 2003*, SEREMI-Unidad de Desarrollo Urbano e Infraestructura, Santiago, 2003.
- CLICHEVSKY, N. (2002): “Urbanizaciones exclusivas en Buenos Aires”, en *CyTET*, XXXIV (133-134), p. 503-527, Ministerio de Fomento, Madrid.
- COY, M & M. PÖHLER (2002): “Gated communities in Latin American megacities: case studies in Brazil and Argentina”, en *Environment and Planning B: Planning and Design*, 2002, volume 29, 355-370.
- DE MATTEIS, G. (1998): “Suburbanización y periurbanización. Ciudades anglosajonas y ciudades latinas”, en MONCLÚS, F. *La ciudad dispersa*, 17-34, Centro de Cultura Contemporània de Barcelona, Barcelona.
- DE MATTOS, C. (2003): “Globalización y transformación metropolitana en el caso de Santiago”, en ARENAS, F. & HIDALGO, R. & COLL, J. L., *Los nuevos modos de gestión de la metropolización*, 27-55, Instituto de Geografía PUC, Santiago.
- GAETE, H. (2003) “La administración del urbanismo en Chile: marco global para la gestión privada y pública”, en *CyTET*, XXXV (135), p. 99-117, Ministerio de Fomento, Madrid.
- HARVEY, D. (1977): *Urbanismo y desigualdad social*, Siglo XXI, Madrid, 1977.
- (1990): *The condition of postmodernity: an enquiry into the origins of cultural change*, Blackwell, Cambridge, 1990 (traducción al castellano *La condición de la postmodernidad. Investigación sobre el origen del cambio cultural*, Amorrortu, Buenos Aires, 1998).
- HIDALGO, R. (2004): “De los pequeños condominios a la ciudad vallada: las urbanizaciones cerradas y la nueva geografía social en Santiago de Chile (1990-2000)”, en *EURE*, n.º 91, 29-52, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Santiago.
- (2005): *La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo XX*, DIBAN, Santiago, 2005.
- HIDALGO, R. & F. ARENAS (2003): “Vivienda y ciudad para todos. Utopías y realidades de las políticas habitacionales en la segunda mitad del siglo XX”, en *Tiempo y espacio*, vol. 13, 113-131, Facultad de Educación y Humanidades, Chillán.
- HIDALGO, R. & A. BORSODORF (2005): “Barrios cerrados y fragmentación urbana en América Latina: estudio de las transformaciones socioespaciales en Santiago de Chile (1990-2000)”, en HIDALGO, R. & TRUMPER, R. & BORSODORF, A., *Transformaciones urbanas y procesos territoriales. Lecturas del nuevo dibujo de la ciudad latinoamericana*, 105-122, Academia de Ciencias Austriaca y Okanagan University Collage, Santiago.
- HIDALGO, R. & A. SALAZAR & R. LAZCANO & F. ROA (2003): “Periurbanización y condominios en el área metropolitana de Santiago de Chile. El caso de Pirque y Calera de Tango”, en *Revista Geográfica de Chile Terra Australis*, 48, 7-16, Instituto Geográfico Militar, Santiago.
- INE (INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS). *Censo de Población y Vivienda*, Santiago, 2002.
- JANOSCHKA, M. (2002): “El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización”, en *EURE*, 85, 11-29, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Santiago.
- KANITSCHIEDER, S. (2002): “Condominios und Fraccionamientos Cerrados in Mexiko-Stadt. Sozialräumliche Segregation am Beispiel abgesperrter Wohnviertel”, en *Geographica Helvetica*, vol. 57, 4, 253-263, Sociedad Geográfica de Suiza, Basel.
- KOHLER, P. (2002) “Geschlossene Wohnkomplexe in Quito. Naturraum und rechtliche Rahmenbedingungen als Einflußgrößen für

- Verbreitung und Typisierung”, *Geographica Helvetica*, vol. 57, 4, 278-289, Sociedad Geográfica de Suiza, Basel.
- LACARRIEU, M. & G. THULLIER (2004): “A utopia of order and enclosure: ‘private districts’ and ‘countries’ in Buenos Aires”, en: *L’Espace géographique*, 2, 149-164, Maison de la Géographie, París.
- LEFEBVRE, H. (1978): *El derecho a la ciudad*, Península, Barcelona, 1978.
- MARCUSE, P. & R. KEMPEN (2000): *Globalizing Cities: A New Spatial Order?*, Blackwell Publishers, London and Cambridge, 2000.
- MÉNDEZ, E. (2003): “Vecindarios defensivos latinoamericanos. Los espacios prohibitorios de la globalización”, en *Perspectivas urbanas*, n.º 4, <http://www.etsav.upc.es/urbpersp>.
- & I. RODRÍGUEZ (2004): “Urbanismo cerrado. La fórmula versátil y ubicua de la globalidad. El caso de las comunidades cerradas de la frontera noroeste”, en *Actas de las VII (I) y VIII (II) Reuniones Internacionales de la Frontera: una nueva concepción cultural*, 69-75, Universidad Piloto de Colombia, Bogotá.
- MEYER, K. & B. JÜRGEN (2001): “Condominios en Greater Santiago de Chile and their Impact on de Urban Structure”, en *Die Erde*, 132, 293-321, Sociedad Geográfica de Berlín, Berlín.
- MONCLUS, F. (1998). “Suburbanización y nuevas periferias. Perspectivas geográfico-urbanísticas”, en MONCLUS, F., *La ciudad dispersa*, Barcelona, Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona, 1998, 5-15.
- QUEIROZ, L. (2003): “Segregación, desigualdad y vivienda: la metrópolis de Río de Janeiro en los años 80 y 90”, en *CyTET*, XXXV (136-137), 295-314, Ministerio de Fomento, Madrid.
- PARNREITER, C. & K. FISCHER & J. JÄGER (2005): “La metrópolis latinoamericana como nodo central en las cadenas productivas globales. Transformaciones socioeconómicas y desarrollo urbano”, en HIDALGO, R. & R. TRUMPER & A. BORSODORF, *Transformaciones urbanas y procesos territoriales. Lecturas del nuevo dibujo de la ciudad latinoamericana*, 45-56, Instituto de Geografía PUC-Academia de Ciencias Austriaca-Okanagan University College, Santiago.
- PEREIRA, A. (1999): “En el sector construcción los extranjeros se dejan caer”, en *El Mercurio*, 30 de mayo, El Mercurio, Santiago.
- PODUJE, I. & G. YAÑEZ (2000): “Planificando la ciudad virtual: megaproyectos urbanos estatales y privados”, en *Seminario Internacional Las regiones metropolitanas del Mercosur y México: entre la competitividad y la complementariedad*, Programa de Investigación Internacional Grandes Regiones Metropolitanas del Mercosur y México, Buenos Aires.
- PREVOT, M. (2000): “Segregación, fragmentación, secesión. Hacia una nueva geografía social en la Aglomeración de Buenos Aires”, en *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. 2, 7, 405-431, Colegio Mexiquense, A.C., Zinacantepec.
- (2002): “Buenos Aires en los años ‘90: Metropolización y desigualdades”, en *EURE*, vol. 28 (85), 31-50, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Santiago.
- REVISTA CAPITAL (2003): “La gran revolución urbana”, 122, http://www.grupobc.cl/pag/not/pagnet_revolucion_urbana.htm.
- RODRIGUES SOARES, P. (1999): “Contradicciones de la producción de la vivienda en la ciudad de Río Grande, Brasil”, en *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, 45 (3), Universidad de Barcelona, Barcelona, <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-45-3.htm>.
- RODRÍGUEZ, I. (2002): “Urbanizaciones cerradas en Latinoamérica”, en *CyTET*, XXXIV (133-134), 459-471, Ministerio de Fomento, Madrid.
- SABATINI, F. (1982): *Santiago: Sistemas de producción de viviendas, renta de la tierra y segregación urbana*, Documento de Trabajo, 128, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Santiago.
- SCHTEINGART, M. (1979): “Sector inmobiliario capitalista y formas de apropiación del suelo urbano: el caso de México”, en *Demografía y economía*, vol. XIII, 4, México.
- SVAMPA, M. (2001): *Los que ganaron: la vida en los countries y barrios privados*, Biblos, Buenos Aires, 2001.
- THULLIER, G. (2000): “Les quartiers enclous à Buenos Aires: Quand la ville devient country”, en *Cahiers des amériques latines*, 35, 41-56, L’Iheal, Paris.
- TOPALOV, C. (1979): *La urbanización capitalista*, Edicol, México, 1979.
- TORRES, H. (1998): “Procesos recientes de fragmentación socioespacial en Buenos Aires; la suburbanización de las élites”, en *Seminario de Investigación Urbana*, Instituto Gino Germani, Buenos Aires.
- TRIVELLI, P. (1990): “Autoritarismo político y liberalismo urbano. El caso de Santiago de Chile bajo el régimen militar”, en *CyTET*, XVII (4), 86-87, 443-452, Ministerio de Fomento, Madrid.
- VICUÑA, M. (2001): *La belle époque chilena. Alta sociedad y mujeres de elite en el cambio de siglo*, Editorial Sudamericana, Colección Biblioteca Todo es Historia, Santiago.
- VIDAL KOOPMANN, S. (2003): “Countries y barrios cerrados: nuevas formas de segregación urbana. Una aproximación al tema del crecimiento en el área metropolitana de Buenos Aires (Argentina)”, en: *Geodemos*, 6, 97-118, DIGEO-IMHICHU-CONICET, Buenos Aires.

SIGLAS

- AMS: Área Metropolitana de Santiago.
 ZODUC: Zonas de Desarrollo Urbano Condicionado.
 AUDP: Área de Desarrollo Urbano Prioritario.
 PDUC: Proyectos con Desarrollo Urbano Condicionado.
 MINU: Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Abstracts

Abstracts

Versión inglesa por John Pownall

The City Dynamics of Scientific Publication and Printing: An Analysis of the Principle Cities World-Wide Involved in This

J. R. CLADERA & C. MARMOLEJO DUARTE

Cities, we are here told, are where in the main knowledge is created and best shared. The number of locally written scientific papers will depend on many factors be these macro-economic or social-economic in their nature and even embracing considerations having to do with the size of any city, its enjoying an established scientific community and even where it stands as within the world's co-operative scientific network. This paper which is based upon SCI-E data attempts to establish the placing enjoyed by major cities as within the scientific information world while, at the same time, to trace the tendencies in this during the period from 1981 to 2002. The findings here are felt to show a shift towards a concentration by trend in the metropolitan world and thus a progressive decentralizing of scientific publishing way from the great megalopolis in favour of medium sized cities. The author however poses his own caveat here as to whether this general trend answers to a truly democratic process in the metropolitan world or rather to considerations not strictly tied in with the growth of the activity.

Territory as a Culture. Nature Against Things Rural

F. PARRA

The paper informs us of how accelerated change in Spain's countryside brought upon by the despotic demands or urban zones has carried with it a great demographic abandoning of the same. That countryside culture that also saw to how such areas were run has likewise gone but no administrative substitute has taken its place to such a degree that a rootlessly mythical notion of 'nature' now rules the roost were once rustic lore was cock of the walk. A Culture of Territory is thus here proposed by the author that would have much in common with the so-called Water Culture that some opponents of the way this element is administered are suggesting. Both cultures would [and once did] marry knowledge and well tried skills and wisdom to the general weal in a way that brute facts and simple territorial use for building ground or thematic natural reserves could never aspire to do.

Estremadura's Urban System and its Impact on Rural Development

J. L. GURRÍA GASCÓN

We are informed that subjects such as cohesion and disparities in spatial development cause deep concern at the very heart of the EU. In this context cities, as factors in the conception of a polycentric territorial model of complementary effects and cooperation as within a network and here now play a signal role thanks to the efforts made by the Ministers of Spatial Planning throughout the decade of the nineties, which lead on to the European Spatial Development Perspective (ESDP). On a practical level, this document is felt to have lacked any practical outcomes as yet in either Spain or most of the other Communities. The urban system of Estremadura is here examined under a Multivariate Analysis to uncover its urban groundworkings and ranking system along with a questionnaire —much like that employed by Professor Casas Torres in 1967— so as to establish areas of influence, and analyse their evolution during the last third of the twentieth century. Once said urban system has been come at, the influence that these cities may have had in rural development as to population stabilizing during the last decade will be sought after and, happily, determined.

Urdaibai's Biosphere

A. BILBAO URIBARRI

The paper begins by explaining that the term Rural Core[Núcleo Rural] answers to a town and country planning definition of ground non-apt for building usage and first appeared in the legal-cum-planning world's technical vocabulary in ACT 5/1998 of the Basque Autonomous Parliament as a referent to the Regulations Governing Land Use and Planning to then re-appear in the recent ACT 2/2006 of 30th June as to Ground Usage and Planning. This recasting has however a long history within the Basque Planning world and as the Explanatory Prologue to the Act lays bear, it was hoped here to endow it with that sufficient entity which it had hitherto lacked. The author then sets about analysing what it has come to imply in Planning practice now that its legal standing has become established when it comes down to marking out and developing such Rural Cores (NR). It is felt however that there is an evident lack of coherence here be it as to previous legislative regulating of Ground non-apt for Building Usage or as to the Basque Autonomous Region's own territorial analyses as expressed in its procedural instruments for territorial governance. The paper then considers the economic and environmental cost inherent in these NR and does so by focussing the study in on Uraibai Biosphere Natural Park to conclude from hence that this planning definition of the area is opening the gates to urban sprawl in the zone.

Reconciling the Environment, Political Power and Private Initiative

F. DUARTE & R. GAROFALO & P. DE MARCHI

An active presence of private companies is essential for urban economic development, but at the same time a source of concern when it comes to bear on the protecting of the environment —being an especially delicate issue in such cities that enjoy a rich environmental patrimony as is the case in Florianopolis, located in the Southern region of Brazil. The purpose of this article is to discuss how the municipal administration can benefit from economic growth while at the same time maintain its sustainable development goal when in the forefront of facing up to the territorial impact of the market. The authors attempt to point up some of the positive common points that characterize urban, environmental and private management as grounds for a fresh strategy for urban development.

Towards a Novel Countrification for the Outskirts. Giant Projects for Golden Ghettos for the Outskirts of Santiago de Chile

R. HIDALGO & A. BORSORF & R. SÁNCHEZ

The paper describes how recent Metropolitan growth in Santiago de Chile has been marked by the planning of giant building programmes of a walled-off community planning design. Through a study of the legal framework within which such initiatives have been undertaken, of an analysis of such of these projects that are already underway and of the infrastructures and services that their design calls for the author perceives the emergence of a novel community model that owes nothing to social melding and everything within such estates to a standardizing and homogenizing not only of housing and those who dwell in them but likewise of customs and social profiles.

Observatorio inmobiliario

2006. El año del mercado titubeante

Julio RODRÍGUEZ LÓPEZ

Economista. Gerente de la Universidad de Alcalá

“De hecho, parece que el alza de precios del inmobiliario (del uso, principalmente) ha provocado un deterioro sensible de la solvencia de los candidatos al acceso a la vivienda. Se ha asistido, pues, a un retroceso importante del peso en las ventas de las categorías profesionales más modestas y a un avance rápido de los cuadros superiores y de las profesiones liberales. Al hacerse más selectivo el mercado de acceso a la vivienda, ha caído la cuota en dicho mercado de las clientelas más frágiles, como es el caso de los primo accedentes.”

“Los primo-accedants sont-ils exclus du marché? M. MOUILLART & V. VAILLANT, *L'Observateur de l'immobilier*, 68, septiembre 2006.

I. INTRODUCCIÓN

1.1. La economía mundial mantuvo en 2006 un ritmo significativo de crecimiento, en línea con los tres años precedentes. Dentro de dicha evolución volvió a destacar el comportamiento expansivo de los países asiáticos emergentes, a lo que se unió el perfil más dinámico de la economía de la eurozona, que creció en dicho año en un 2,7%. Los bancos centrales procedieron a elevar en 2006 los tipos de intervención, aunque los tipos a largo apenas si crecieron, reflejando con su comportamiento el exceso de ahorro sobre la inversión existente a nivel mundial.

1.2. La economía española creció en 2006 en un 3,8%, volviendo a apoyarse dicho comportamiento en el dinamismo de la

demanda interna, en la que volvió a destacar el auge de la construcción y resto de la inversión productiva, así como el consumo privado. En 2006 la tasa de desempleo se situó por debajo del 8%, se desaceleró el aumento de los precios de consumo hasta el 2,7%, gracias a los menores precios del petróleo. El descenso de la tasa de ahorro de las familias contribuyó notablemente al fuerte déficit exterior de balanza de pagos, que se aproximará al 9% del PIB en 2006.

1.3. En 2006 se publicaron los resultados del primer ejercicio de ejecución del vigente plan de vivienda 2005-2008, que consiguió una buena aproximación global a los objetivos establecidos. Se reguló el Registro de viviendas protegidas, que estará a cargo de la Dirección General de Arquitectura y Política de Vivienda. Se corrigió a la baja el

alcance de la desgravación al acceso a la vivienda en propiedad dentro del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Está prevista la aprobación en 2007 de la nueva Ley estatal del Suelo.

1.4. En el mercado de la vivienda en España en 2006 destacó la mayor fuerza de la nueva oferta respecto de la demanda. El aumento anual de los precios de la vivienda se desaceleró en 2006 hasta el 9,1%. El aumento acumulado de los precios de la vivienda en el periodo de nueve años, 1998-2006, fue del 183,2%, superior en más de seis veces al aumento de los salarios y de los precios de consumo en el mismo periodo de tiempo. El número de viviendas iniciadas en dicho periodo se aproximó a los 5,5 millones, casi dos millones más que los 3,7 millones netos de hogares creados en el mismo periodo de tiempo.

1.5. En 2006 subieron en 1,4 puntos porcentuales los tipos de interés de los créditos a comprador de vivienda, actuando como principal factor propulsor de dicho aumento las elevaciones realizadas por el Banco Central Europeo a lo largo del pasado año. Se desaceleró el crecimiento de los créditos a comprador, mientras que mantuvo una fuerte expansión el crédito a promotor. Esta evolución estuvo asociada con las compras de suelo por parte de dichos agentes económicos. Entre septiembre y diciembre de 2006 descendieron sobre el mismo periodo del año anterior los nuevos préstamos formalizados a comprador de vivienda, lo que contrastó con el fuerte aumento de dichos préstamos en la primera mitad del mismo año.

1.6. El hecho de que los precios de las viviendas crecieran más de tres veces lo que los salarios y la subida de los tipos de interés contribuyó a elevar, un año más, el esfuerzo de acceso a la vivienda en 2006. En España la vivienda accesible a los hogares de ingresos medios alcanzó en dicho año un nivel de precios equivalente al precio medio de la vivienda protegida.

2. ECONOMÍA MUNDIAL. UN AÑO DE CRECIMIENTO NOTABLE

2006 volvió a ser un año de crecimiento económico significativo a nivel mundial. En

dicho año destacó el logro de un ritmo de aumento del PIB situado en torno al 5%, equivalente al del año precedente. Lo más trascendente de 2006 fue la distribución más homogénea de dicho crecimiento a nivel mundial. En el pasado ejercicio resultó decisiva para el logro del importante crecimiento de la economía mundial la aportación de los países emergentes asiáticos y, sobre todo, el mayor dinamismo de la UE y de la eurozona.

En 2006 numerosos bancos centrales situaron los tipos de interés en unos niveles más elevados y más coherentes con el mayor ritmo de crecimiento de la economía. Las elevaciones de los tipos de interés a corto plazo no estuvieron acompañadas de aumentos equivalentes de los tipos a largo. Dicha evolución aproximó los niveles de los tipos de interés a corto y largo y "acható" la curva de tipos de interés.

En la primera parte del año 2006 los precios del petróleo mantuvieron un tono alcista que culminó en las primeras semanas de agosto, cuando el precio en cuestión superó los 70 dólares/barril. A partir del final del verano se inició una tendencia decreciente en los citados precios, que continuó en enero de 2007, mes este en el que el precio del petróleo "brent" ha alcanzado un nivel inferior en un 15% al correspondiente al mismo mes de 2006. A pesar de la evolución a la baja de dichos precios en el segundo semestre de 2006, el precio medio del petróleo en este año superó al de 2005 en un 19,7%.

El cambio de signo del mercado de la vivienda en Estados Unidos en 2006 ha tenido una incidencia limitada sobre el ritmo de crecimiento de la economía de dicho país, que volvió a crecer en torno al 3,3% en el pasado año (FIG. 1). La tasa de desempleo de dicha economía descendió hasta el 4,5% de los activos en diciembre del pasado año, a la vez que los menores precios del petróleo contribuyeron de forma decisiva a la desaceleración en un punto del aumento de los precios de consumo, cuyo aumento fue del 2,5% en 2006. La persistencia de un ritmo de crecimiento significativo ha aplazado la corrección a la baja del tipo de intervención de la Reserva Federal, que se ha mantenido estable en el 5,25% desde agosto de 2006.

El crecimiento del PIB de la Eurozona en un 2,7% (1,4% en 2005) superó a las previsiones efectuadas al comienzo del año, destacando sobre todo la recuperación

FIG. 1. OCDE, USA y Zona Euro. Principales agregados macroeconómicos. Tasas de crecimiento real

	2006 ^(*)	2007 ^(*)
1. PIB precios constantes		
Total OCDE	3,2	2,5
Estados Unidos	3,3	2,7
Zona Euro	2,7	2,3
2. Inflación. Defactor PIB		
Total OCDE	2,2	2,2
Estados Unidos	2,9	2,6
Zona Euro	1,8	2,0
3. Desempleo (% Activos)		
Total OCDE	6,0	5,8
Estados Unidos	4,6	4,8
Zona Euro	7,9	7,4
4. Balanza P. C Corriente (% PIB)		
Total OCDE	-2,0	-1,9
Estados Unidos	-6,6	-6,5
Zona Euro	-0,3	-0,1
5. Tipos interés corto plazo		
Estados Unidos	5,2	5,3
Zona Euro	3,1	3,8
6. Comercio Mundial	9,6	7,7
7. PIB Mundial	5,1	4,9

(*) Previsión.

Fuente: OCDE y FMI.

registrada en la evolución de la demanda interna, dentro de la cual destacó el aumento real del 2% por parte del consumo de las familias, y se aproximó al 5% la expansión de la inversión en capital fijo (FIGS. 2 y 3). El crecimiento parece fortalecerse en Alemania, donde la expansión de la demanda interna no ha frenado el aumento de las exportaciones. El aumento anual de los precios de consumo fue del 1,9% en diciembre de 2006 en la eurozona, y la tasa de desempleo descendió por debajo del 8% en el pasado ejercicio.

El Banco Central Europeo mantuvo en 2006 un perfil menos "laxo" de la política monetaria, efectuando cinco elevaciones del 0,25% en dicho año en el tipo de interés de intervención, que se unieron a la que tuvo lugar con la misma intensidad en diciembre de 2005. El tipo fijado el 7 de diciembre de 2006 fue el 3,50%, apuntando todos los indicios a que en marzo de 2007 dicho tipo podría elevarse en otro cuarto de punto porcentual. La actuación del BCE ha afectado a los mercados de vivienda de los países miembros de la Eurozona, a la vez que ha sido objeto de críticas desde algunos de dichos países, en especial por parte de Francia,

donde se ha considerado que la actuación del BCE podría afectar negativamente a la recuperación del conjunto de la eurozona.

Aunque se había previsto que la elevación importante en el tipo impositivo del IVA que Alemania va a introducir en 2007 podría reducir el ritmo de crecimiento de dicho país y afectar al conjunto de la eurozona, todo parece indicar que la recuperación iniciada en 2006 es lo suficientemente sólida como para que dicha actuación no le afecte de forma significativa. Un comportamiento más dinámico de la economía de la eurozona puede ayudar a un mayor crecimiento de las exportaciones españolas hacia el resto de dicha área en 2007.

3. ECONOMÍA ESPAÑOLA. PERSISTIÓ EL DINAMISMO

En 2006 la economía española creció en un 3,8%, crecimiento que superó al del año anterior (3,5%). El crecimiento en cuestión volvió a superar en algo más de un punto al correspondiente a la eurozona (FIGS. 4 y 5). El fuerte dinamismo de la demanda interna

FIG. 2. Previsiones del BCE para la Eurozona. Tasa de crecimiento interanuales(*). Precios constantes. Porcentajes

Magnitudes	Previsiones	
	2006	2007
Índice precios de consumo armonizado	2,2	1,9
PIB real	2,7	2,2
Consumo de los hogares	2,0	1,8
Consumo público	2,0	1,0
Formación de capital fijo	4,9	4,0
Exportaciones	8,0	5,8
Importaciones	8,0	5,6
<i>Supuestos</i>		
PIB extra Eurozona	5,3	4,8
Exportaciones extra Eurozona	10,2	7,1

(*) Las tasas de variación corresponden al punto medio de los intervalos previstos para 2006 y 2007.

Fuente: BCE, boletín mensual, diciembre 2006.

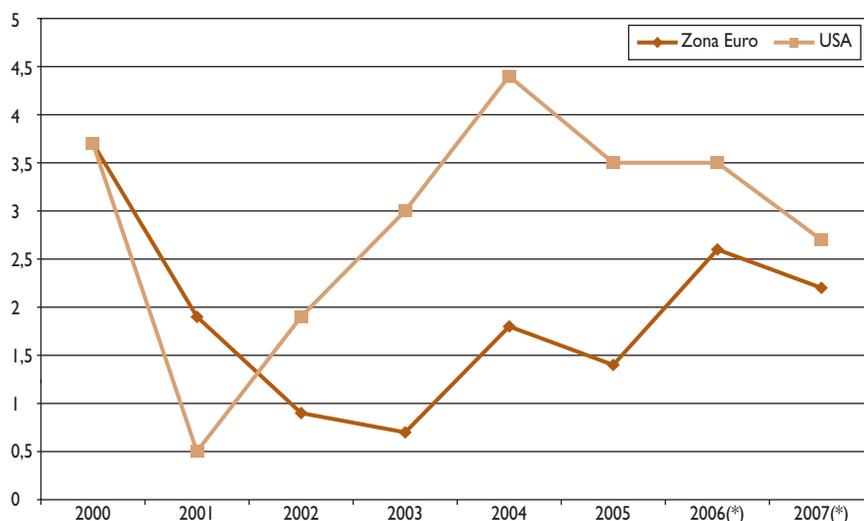


FIG. 3. PIB, Estados Unidos y Eurozona. Tasas anuales, 2000-2007

(*) Previsión.

Fuente: OCDE.

fue el principal factor de persistencia de un ritmo de crecimiento significativo. El resto del mundo efectuó una detracción al crecimiento de 1,3 puntos porcentuales.

Dentro de la demanda interna destacaron los aumentos reales del consumo familiar (3,8%) y de la inversión en capital fijo (6,8%). El aumento citado del consumo familiar supuso una reducción absoluta del volumen de ahorro, descendiendo así la tasa de ahorro de los hogares hasta el 7,2% de la renta disponible (10,6% en 2006). El ahorro

financiero de los hogares (ahorro no financiero menos inversión) volvió a ser negativo por cuarto año consecutivo en 2006, evolución que contribuyó al mayor déficit corriente de balanza de pagos de la economía española, que se habrá aproximado en 2006 al -9% del PIB.

El empleo creció en España en 2007 entorno al 3,3%, según los avances de la Contabilidad Nacional Trimestral disponibles hasta el tercer trimestre de 2006. La tasa media de desempleo retrocedió hasta el 7,9%

FIG. 4. España. Principales macromagnitudes. 2004-2005. Tasas interanuales de crecimiento. Precios constantes

España	Previsiones	
	2006	2007
1. PIB, precios mercado	3,8	3,8
2. Consumo Privado	3,8	3,6
3. Consumo Público	4,7	5,0
4. Formación Bruta de Capital fijo	6,8	6,2
4.1. Construcción	6,2	5,7
4.2. Resto FBCF	7,6	7,0
5. Demanda Interna	5,0	4,9
6. Exportaciones	5,6	4,0
7. Importaciones	8,9	7,2
8. Exportaciones netas (% PIB)	-1,3	-1,3
9. Empleo. Ocupados (*)	3,3	3,0
Tasas de desempleo (% Activos)	7,9	7,5
10. Índice de precios de consumo (**)	3,5	2,3
11. Deflactor del PIB	3,9	3,7
12. Salario por persona ocupada	3,3	3,0
13. Balanza de Pagos. Cuenta Corriente (% PIB)	-8,7	-9,4
Crecimiento resto del mundo		
14. PIB, Estados Unidos	3,4	2,7
15. PIB, zona euro	2,7	2,3

(*) Datos de la Contabilidad Nacional, relativos a puestos de trabajo.

(**) Aumentos medios anuales.

Fuente: Funcas.

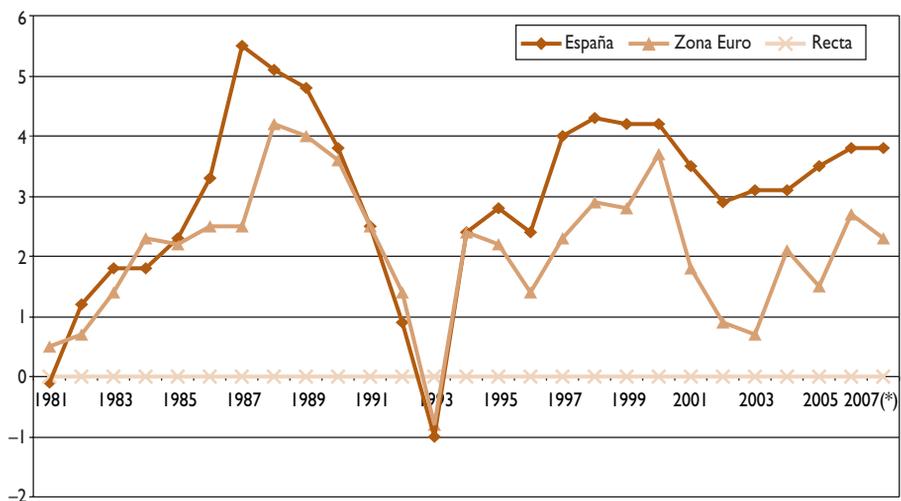


FIG. 5. Crecimiento PIB España-Eurozona. 1981-2007

(*) Previsión.

Fuente: INE, Funcas y BCE.

en 2006. De acuerdo con la Encuesta de Población Activa, en 2006 el empleo medio en España aumentó en un 4,1% sobre el año anterior (5,6% en 2005).

La construcción volvió a ser el sector con un aumento mayor del empleo, el 7,9%, mientras que los servicios lo hicieron en un 5,1%. Dentro de este sector, destacaron los aumentos registrados por los subsectores de comercio (4,3%) y de Servicios a empresas, alquileres y actividades inmobiliarias (10,7%). El aumento de la productividad del empleo fue del 0,5%, equivalente al de años anteriores (FIG. 6).

El índice de precios de consumo aumentó en diciembre de 2006 en un 2,7% sobre el mismo mes de 2005, lo que supuso un punto porcentual de desaceleración respecto del aumento registrado por dicho índice en el año precedente. El descenso registrado por los precios de la energía en la segunda parte del año influyó de forma destacada en el comportamiento del índice citado, dentro del cual destacaron los aumentos registrados por los grupos especiales de alimentos no elaborados (4,5%) y servicios (3,1%) y por la rúbrica relativa a alquiler de vivienda, que creció en un 4,5%, casi dos puntos por encima del índice general de precios de consumo. La evolución de los alquileres volvió a reflejar la inflación que en 2006 todavía mantenía el

mercado de la vivienda. En 2006 Grecia presentó una inflación superior a la de España entre los países miembros de la eurozona, donde el aumento de los precios de consumo fue del 1,9% en 2006.

En 2006 el déficit de la balanza de pagos registró un aumento del 32,5% en los diez primeros meses del año respecto del mismo periodo del año anterior (50,9% fue el aumento de 2005) (FIG. 7). El déficit comercial desaceleró el aumento desde el 25,1% en 2005 hasta el 19,4% en los diez primeros meses de 2006. El superávit de los servicios se redujo en un -14,7% en el periodo citado, a lo que contribuyó la disminución en un -3,8% del saldo neto de los ingresos por turismo en el periodo citado del pasado año.

En 2006 se redujo, pues, el desequilibrio de la economía española en materia de inflación, gracias a la reducción del precio del petróleo y a la menor fiscalidad que grava el consumo de dicho producto en España, lo que acentúa las fluctuaciones de los cambios en los precios. En cambio, el desequilibrio exterior ha continuado creciendo, reflejo tanto del mayor precio medio de la energía en 2006 respecto del año precedente y también como consecuencia de la pérdida de competitividad de la economía española.

La previsión para 2007 apunta hacia el mantenimiento en este año de un ritmo de

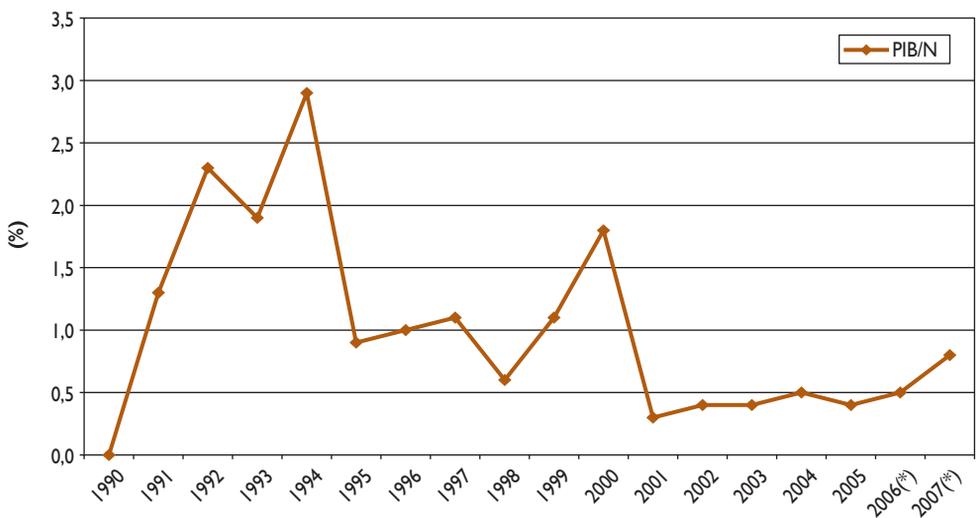


FIG. 6. Productividad del empleo. Tasas anuales de variación. España

(*) Previsión.

Fuente: INE, Funcas.

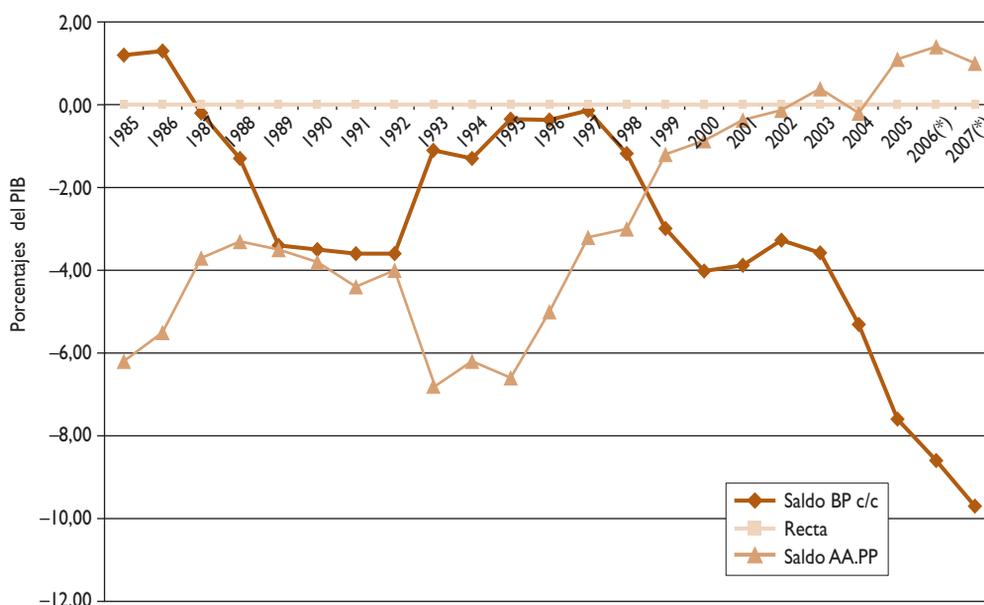


FIG. 7. España. Saldos anuales de balanza de pagos y de las Administraciones públicas. Porcentaje del PIB, 1985-2007

(*) Previsión.

Fuente: INE, BdE, Funcas.

crecimiento equivalente al de 2006 por parte de la economía española (3,8%), donde la demanda interna continuará soportando la expansión. La reducción del ahorro familiar permitirá de nuevo un importante aumento del consumo privado, evolución que volverá de nuevo a reflejarse en el amplio déficit exterior. De persistir los más bajos precios del petróleo continuará en 2007 la desaceleración de la inflación (ver FIG. 4).

4. LA POLÍTICA DE VIVIENDA EN 2006

En 2006, en materia de vivienda protegida destacó la fijación del volumen máximo de préstamos convenidos para el ejercicio 2006 del Plan 2005-2008 (Orden 1516/2006 del Ministerio de Vivienda, *BOE*, de 29.4.2006), junto a la Resolución de 10 de mayo de 2006 (*BOE*, de 19.5.2006), que fijó en el 3,14% el tipo de interés de los préstamos convenidos para actuaciones de política de vivienda precisadas de financiación crediticia.

En la segunda parte del año se creó el Consejo del Plan Estatal de Vivienda, cuya función básica es la de informar sobre

estrategias y medidas de ejecución del Plan 2005-2008 (Orden 2668/2006 del Ministerio de Vivienda, *BOE*, de 17.8.2006) y la regulación de las condiciones de la rehabilitación aislada (Orden del Ministerio de Vivienda 2784/2006, *BOE*, de 12.9.2006).

En 2006 se ha regulado el Registro de viviendas protegidas, por Orden 2784/2006 del Ministerio de Vivienda (*BOE*, de 16.10.2006), que desarrolla la Disposición Adicional 6.^a y el artículo 78.g del Real Decreto 801/2005. Según la Orden citada, el Registro se ha creado en el Ministerio de Vivienda, en concreto en la Dirección General de Arquitectura y Política de Vivienda. El contenido del mismo incluye información sobre los promotores de nuevas viviendas protegidas y de actuaciones de rehabilitación, junto a los beneficiarios de ayudas financieras y no financieras, así como de las viviendas protegidas creadas, entre otros aspectos.

En cuanto a la fiscalidad, la reforma introducida en 2006 en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas limita la desgravación al acceso a la vivienda en propiedad al 15% de una cuantía máxima de

la base imponible desgravable de 9.015 euros. El citado tributo, en su artículo 23.2, mantiene la desgravación del 50% del rendimiento neto declarado por el contribuyente que arrienda una vivienda. La reducción será del 100% si el arrendatario tiene una edad comprendida entre 18 y 35 años y unos rendimientos netos del trabajo o de actividades económicas en el periodo impositivo superiores al indicador público de renta de efectos múltiples.

Los Presupuestos Generales del Estado de 2007 mantienen las medidas de aplicación del Plan Estatal de Viviendas 2005-2008 vigente, cuya cuantía es de 1.234,35 millones de euros, un 14,4% más que en 2006. A dichas ayudas hay que añadir el importe previsto de la desgravación del acceso a la vivienda en propiedad y el alcance de la fijación de un tipo superreducido del IVA del 7% sobre el precio de venta de la vivienda de nueva construcción. La cuantía total de las ayudas directas y fiscales contempladas en los Presupuestos Generales del Estado de 2007 citados es de 9.003 millones de euros, un 13,1% más que la correspondiente a los Presupuestos de 2006.

El Boletín Oficial de las Cortes Generales, de 8 de septiembre, publicó el Proyecto de Ley del Suelo, aprobado por Acuerdo de Consejo de Ministros de 14 de julio de 2006. Como principales novedades del proyecto de ley citado destacan las de la reserva de edificabilidad del 25% para viviendas protegidas, y la cesión por el promotor al ayuntamiento de una proporción del aprovechamiento situada entre el 5% y el 15%. También recoge la obligación de someter a información pública durante 20 días los planes urbanísticos, el sometimiento obligatorio de dichos planes a la evaluación ambiental y la necesidad de un informe preceptivo de la Confederación Hidrográfica correspondiente sobre la existencia de recursos hídricos.

Destaca en el proyecto de ley citado el nuevo régimen de valoración del suelo. Se establecen criterios objetivos para dicha valoración, de forma que se tasarán los mismos por la ocupación que se le de al suelo en el momento de la valoración, en caso de expropiación, en lugar de hacerlo por las posibilidades de desarrollo urbanístico del mismo. Este punto modifica la normativa urbanística vigente (Ley 6/1998, de 13 de

abril, sobre Régimen de Suelo y Valoraciones, BOE, de 14.4.1998, y Real Decreto-Ley 4/2000, de 23 de junio, BOE, de 24.6.2000).

Los objetivos del Proyecto se pueden simplificar en cuatro (VAQUER, 2006). Primero, ampliar la transparencia del proceso de desarrollo inmobiliario, mejorando la participación de los ciudadanos en la adopción y control de las decisiones urbanísticas. Segundo, asentar las políticas urbanas sobre las bases de un desarrollo territorial y urbano sostenible. Tercero, asegurar una mayor oferta efectiva de suelo para viviendas protegidas. Cuarto, aumentar la eficiencia de los mercados de suelo, desincentivando la especulación con este bien.

En cuanto a la financiación de la vivienda, se ha conocido el contenido de un Anteproyecto de Ley de Modernización del Mercado Hipotecario, de Regulación del Régimen de las Hipotecas Inversas y del Seguro de Dependencia. Se pretende ampliar la capacidad de elección de las familias españolas para contratar un préstamo hipotecario. Asimismo, se fomenta la independencia de las entidades de tasación y la oferta de diferentes tipos de crédito.

En el anteproyecto se pretende establecer un nuevo régimen para la cancelación anticipada de los préstamos hipotecarios, basado en el principio de que las penalizaciones que satisfagan los prestatarios reflejen los riesgos y costes en los que incurren las entidades. Se reducen los costes arancelarios de registradores y notarios por la cancelación anticipada, novación modificativa y subrogación de créditos hipotecarios.

En cuanto a la evolución de la construcción de nuevas viviendas protegidas en 2006, los datos disponibles hasta septiembre de 2006 ponen de manifiesto que en dicho ejercicio han aumentado las viviendas iniciadas en un 21,2% en enero-septiembre respecto del mismo periodo de 2005 (FIG. 8), lo que implica que el total de viviendas protegidas iniciadas en este año se aproximarían a las 90.000. En 2005 el 19,1% de las viviendas protegidas iniciadas correspondieron a regímenes específicos de las diferentes autonomías (FIG. 9). Los aumentos interanuales más intensos en dicho periodo han tenido lugar en las

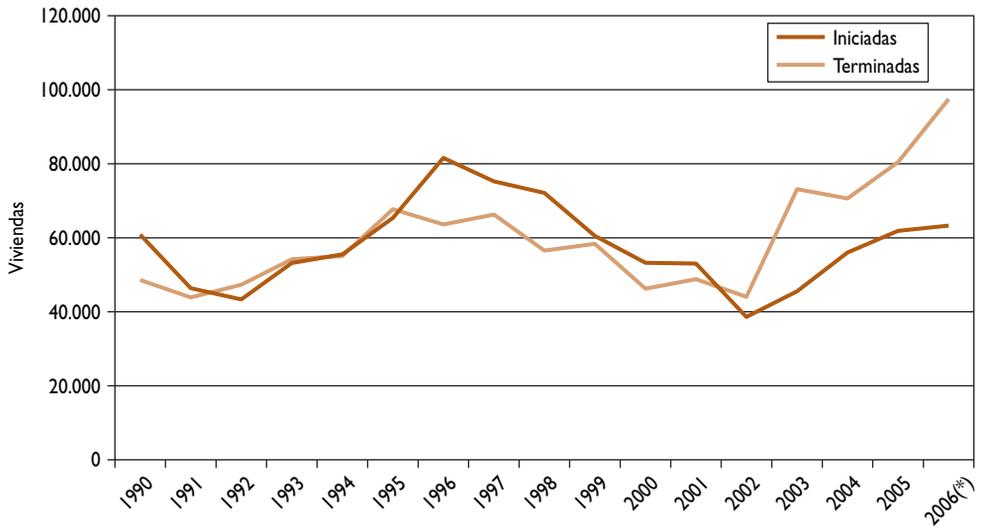


FIG. 8. Viviendas protegidas iniciadas y terminadas. Totales anuales, 1990-2006

(*) Previsión, datos hasta septiembre.

Fuente: Ministerio de Vivienda.

FIG. 9. Viviendas Protegidas de nueva promoción Detalle entre Planes Estatales y Autonómicos, por Comunidades Autónomas, 2005

Comunidades Autónomas	Planes Estatales	Políticas Autonómicas	Totales
Andalucía	12.710	1.432	14.142
Aragón	2.171		2.171
Asturias	1.769		1.769
Baleares	321		321
Canarias	2.840	577	3.417
Cantabria	801	172	973
Castilla y León	3.629	1.675	5.304
Castilla-La Mancha	3.788		3.788
Cataluña	6.610	322	6.932
C. Valenciana	6.470	4	6.474
Extremadura	577	434	1011
Galicia	2.666		2.666
Madrid	18.423	2.239	20.662
Murcia	1.346	23	1.369
Navarra		3.717	3.717
País Vasco		4.625	4.625
Rioja, La	1.027		1.027
Ceuta-Melilla		169	169
España	65.148	15.389	80.537

Nota: Desde 1992, Navarra y el País Vasco, que tienen haciendas forales, desarrollan exclusivamente actuaciones propias.

Fuente: Ministerio de Vivienda.

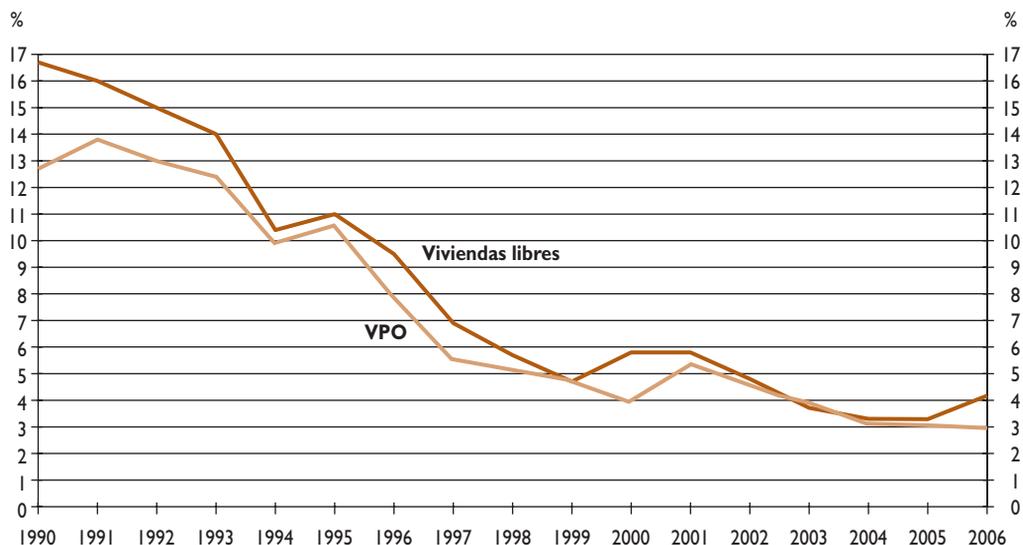


FIG. 10. Tipos de interés de los créditos-vivienda. Viviendas libres y VPO

Nota: El dato relativo a los créditos para viviendas libres se refiere a la media de cada año. TAE en todos los casos.

Fuente: Banco de España y BOE.

autonomías de Aragón, Baleares y Cataluña (FIG. 9bis).

La elevación de los tipos de interés de mercado en 2006 ha contribuido a acentuar la diferencia entre los tipos de mercado y los fijados para las viviendas protegidas, diferencia que al inicio de 2007 es de 1,6 puntos porcentuales (FIG. 10), lo que convierte en más atractiva financiación a través de la calificación de las nuevas viviendas como protegidas.

5. EL MERCADO DE VIVIENDA EN ESPAÑA EN 2006

Los indicadores del mercado de la vivienda en España distan de formar un conjunto coherente. Las ventas de viviendas se aproximan por medio de los datos procedentes de Notarios y Registradores, estadísticas estas últimas que en 2006 presentaron hasta septiembre comportamientos diferentes. La oferta se analiza a través de los proyectos visados de los Colegios de Arquitectos y de Aparejadores, destacando la suspensión producida en 2006 de la publicación de la primera de las dos estadísticas citadas, la

más antigua de las disponibles sobre el mercado de vivienda en España.

Los indicadores más representativos del mercado de la vivienda (FIG. 11) en 2006 parecen indicar con su comportamiento una evolución bastante más intensa de la oferta que de la demanda de vivienda en dicho año. Los proyectos de los aparejadores aumentaron espectacularmente sobre el año anterior hasta el mes de octubre, posiblemente como consecuencia de la entrada en vigor del Código de la Edificación. La desaceleración de los precios de venta de las viviendas fue paralela a la registrada por los nuevos préstamos formalizados para compra de vivienda, que redujo la tasa de aumento sobre 2005 a la mitad de la registrada el año precedente. Los más altos tipos de interés dejaron sentir su influencia sobre los hogares endeudados en la segunda parte del año, destacando el importante aumento de la cuota a pagar por un préstamo a un plazo de más de 25 años (14,5% en diciembre de 2006 sobre el mismo mes del año anterior).

Como antes se indicó, en los tres primeros trimestres de 2006 las transmisiones de viviendas intervenidas por los notarios crecieron en un 8,1% sobre 2005 (FIG. 12). El mayor aumento correspondió a las viviendas

FIG. 11. Mercado de vivienda. España principales magnitudes 2005-2006

	2005	2005/2004(%)	2006/2005(%)	Último dato
1. Compraventas. Viviendas (*)	987.448		-5,6	3.º trimestre
I.1. Nuevas	433.407		-6,1	
I.2. Usadas	554.041		-5,3	
2. Notarios. Transmisiones	901.600	6,3	8,1	Septiembre
3. Hogares	15.534,9	3,6	3,2	
4. Viviendas Iniciadas	729.700	6,2	21,6	Noviembre
5. Viviendas terminadas (**)	524.479	5,6	11,4	Noviembre
6. Viviendas tasadas	1.416.000	10,4	5,6	Junio
7. Precios viviendas	1.887,6 €/m ²	12,8	9,1	
8. Precio del suelo	267,3 €/m ²	8,1	3,7	Septiembre
9. Inversión extranjera viviendas equivalentes	32.000	-14,8	-12,1	Octubre
10. Créditos comprador vivienda formalizaciones (millon. euros)	154.015	25,7	10,6	
11. Tipos de interés medios créditos a comprador	3,28% TAE	-0,08	0,89	
12. Cuota por cada 1.000 euros en préstamos a 25 años	5,25	-0,8	10,5	

(*) Registradores.

(**) Visados de dirección de obra y Certificados de fin de obra de los CC. de Arquitectos Técnicos, respectivamente.

Fuente: Registradores de España, Ministerio de Vivienda y Banco de España.

FIG. 12. Notarios. Transacciones Inmobiliarias

	2005 Totales	2005/2004 (%)	2006/2005(*) (%)
Total viviendas	901.574	6,3	8,1
Viviendas nuevas	336.478	14,0	21,4
Nuevas libres	306.060	14,4	22,2
Nuevas VPO	30.418	9,8	12,4
Viviendas de segunda mano	565.096	2,2	0,1
Usadas libres	548.629	2,7	0,4
Usadas VPO	16.467	-13,3	-38,3
Viviendas libres	854.689	6,6	6,8
Viviendas protegidas	46.885	0,4	3,9
Valor medio de la vivienda euros	162.471	17,0	13,4

(*) Enero-septiembre.

Fuente: Ministerio de Vivienda y Consejo Superior del Notariado.

de nueva construcción (14%), mientras que el aumento citado fue más moderado en las viviendas usadas (2,2%). También fue superior el crecimiento de las ventas de viviendas libres (6,6%) al de las viviendas protegidas (0,4%). Por autonomías, los mayores aumentos fueron los de Navarra (79%) y Baleares (21%) (FIG. 13) en el primer semestre de 2006.

Las compraventas de viviendas registradas entre enero y septiembre de 2006 descendieron en un -5,6% sobre el año anterior, según la estadística de los registradores de la propiedad. Los mayores descensos fueron los de País Vasco (-16,2%) y Cantabria (-13,8%), mientras que Navarra (3%), Canarias (0,9%) y Madrid (0,1%) mantuvieron el nivel del año anterior (FIG. 13bis).

FIG. 13. Notarios. Transmisiones inmobiliarias, 2004-2005. Miles de transmisiones

Comunidades Autónomas	Totales 2005	Variaciones	
		2005/2004 (%)	2006/2005(*) (%)
Andalucía	152,5	3,3	12,4
Aragón	25,7	12,3	-8,2
Asturias	19,3	5,2	16,2
Baleares	20,6	12,7	21,7
Canarias	41,5	1,0	12,0
Cantabria	15,5	16,2	-6,5
Castilla-La Mancha	39,5	18,2	11,9
Castilla y León	44,3	8,5	18,1
Cataluña	162,8	19,4	2,1
Comunidad Valenciana	146,5	-2,2	2,9
Extremadura	15,0	-0,9	8,2
Galicia	36,1	15,8	9,7
Comunidad de Madrid	107,0	-3,5	5,7
Murcia	36,2	7,5	11,6
Navarra	6,4	14,2	79,0
País Vasco	22,0	22,8	18,3
Rioja, La	8,5	-3,8	19,3
Ceuta-Melilla	2,0	-36,2	13,3
España	901,6	6,3	8,1
Nuevas	336,5	14,0	21,4
Usadas	565,1	2,2	0,1

(*) Primer semestre.

Fuente: Ministerio de Vivienda.

FIG. 13bis. Registradores de la propiedad Número de compraventas, primer trimestre de 2006

Comunidad Autónoma	Compraventas 2006. I	2006/2005 (%) (*)
Andalucía	47.595	
Aragón	6.916	
Asturias	5.397	
Baleares	6.457	
Canarias	12.548	
Cantabria	3.592	
Castilla y León	11.887	
Castilla-La Mancha	10.300	
Cataluña	44.418	
Extremadura	4.733	
Galicia	10.822	
La Rioja	1.851	
Madrid	30.475	
Murcia	9.433	
Navarra	2.537	
País Vasco	8.679	
Valencia	37.511	
España. Total	255.151	8,5
Nuevas	114.505	8,2
Usadas	140.646	8,7

Fuente: Registradores de España.

La inversión extranjera en inmuebles retrocedió entre enero y octubre de 2006 en un -12,1% sobre 2005 (FIG. 14). Como ya se ha comentado, en los once primeros meses de 2006 los visados de dirección de obra de los Colegios de Aparejadores aumentaron en un 21,8% sobre el mismo periodo de 2005, lo que implica un nivel de 887.000 visados en 2006

(FIG. 15). La cifra citada supuso un nivel de iniciaciones de viviendas superior en un 78% a los 497.900 hogares netos que se crearon en el pasado año, según la Encuesta de Población Activa. Aragón (45,3%) y Rioja (44,4%) presentaron los mayores aumentos de los visados de aparejadores en el periodo citado (FIG. 16).

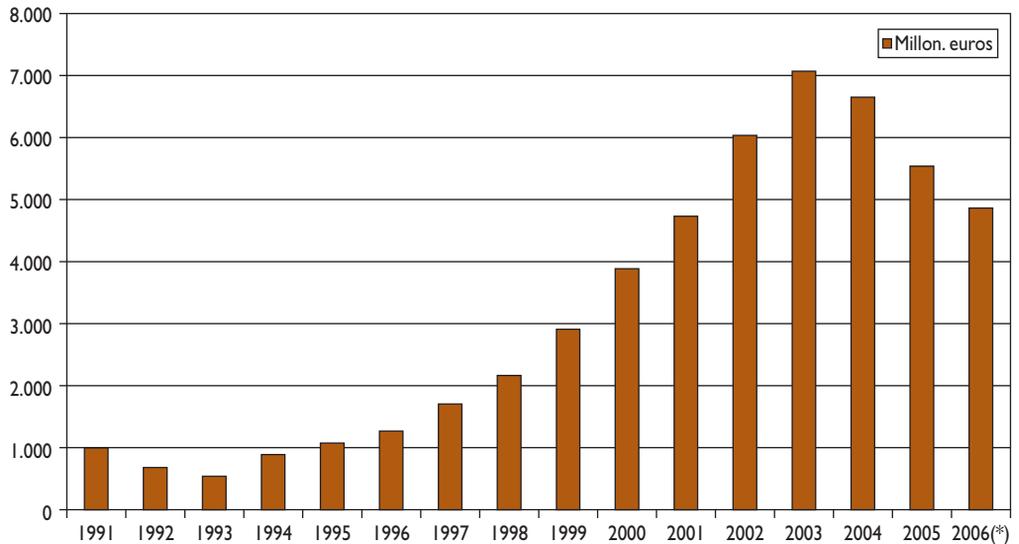


FIG. 14. Inversión extranjera en inmuebles. Precios corrientes. Millones de euros

(*) Estimado con datos hasta octubre.

Fuente: Banco de España.

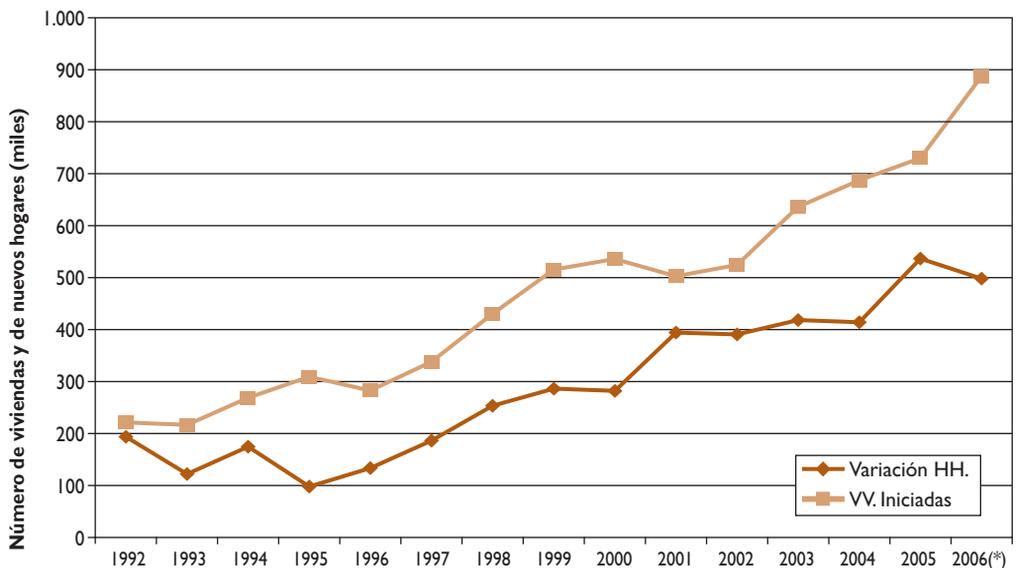


FIG. 15. Viviendas iniciadas y variación neta del número de hogares, 1992-2006. Totales anuales

(*) Previsión con datos hasta noviembre para viviendas iniciadas.

Fuente: Colegio de Aparejadores (Ministerio de Vivienda) e INE.

FIG. 16. Visados dirección de obra. Colegios de Arquitectos Técnicos Obra Nueva. Comunidades Autónomas Viviendas, 2005-2006

Comunidades Autónomas	Viviendas visadas 2005	Viviendas/habitante 2005	Variación 2006/2005(*) %
Andalucía	148.679	18,9	15,2
Aragón	16.463	13,0	45,3
Asturias	12.651	11,7	34,4
Baleares	13.836	14,1	14,4
Canarias	29.527	15,0	40,6
Cantabria	9.774	17,4	28,4
Castilla-La Mancha	60.104	31,7	20,6
Castilla y León	43.076	17,2	23,6
Cataluña	109.144	15,6	18,2
C. Valenciana	100.204	21,4	23,1
Extremadura	13.074	12,1	25,3
Galicia	39.366	14,3	34,9
C. de Madrid	63.132	10,6	7,9
Murcia	40.544	30,3	29,1
Navarra	8.041	13,5	34,0
País Vasco	15.583	7,3	4,1
Rioja, La	6.454	21,4	44,4
España	729.652	16,5	21,6

(*) Enero-noviembre.

Fuente: Ministerio de Fomento e INE.

En el cuarto trimestre de 2001 el índice trimestral de precios de vivienda del Ministerio de Vivienda desaceleró su aumento sobre el mismo periodo del año anterior desde el 12,8% de 2005 hasta el 9,1%. Las viviendas nuevas registraron un aumento de precios (9,6%) superior al de las usadas (8,6%) (FIG. 17). A pesar de la desaceleración citada, todavía el aumento de los precios de las viviendas en 2006 más que triplicó al del índice de precios de consumo (2,7%) en el mismo periodo de tiempo.

En 2006 el componente “alquiler de vivienda” del índice de precios de consumo aumentó en un 4,5%, dos décimas más que en 2005. La desaceleración del aumento de los precios de venta de las viviendas ha coincidido con una aceleración del componente de alquileres del IPC, lo que implica que se está frenando el fuerte aumento de años anteriores en la relación precios de las viviendas/alquileres, relación

que aparece situada en unos niveles lejanos de los correspondientes al equilibrio.

Galicia fue la autonomía que registró en 2006 el mayor crecimiento interanual de los precios de las viviendas (12,9%), mientras que el menor aumento fue el de la Comunidad de Madrid (6,1%) (FIG. 18). El aumento acumulado de los precios de las viviendas en España en los nueve años transcurridos entre el cuarto trimestre de 1997 y el mismo periodo de 2006 fue del 183,2%, lo que supone un aumento medio anual del 12,3% en el periodo citado. El mayor aumento acumulado en el periodo en cuestión fue el de Baleares (246,2%), mientras que el más reducido fue el de Navarra (112,9%). Madrid, con un precio medio de 2.955 euros/m², alcanzó el nivel de precios de venta más elevado entre las autonomías.

En 2006 los precios de venta de las viviendas protegidas, estimados también a

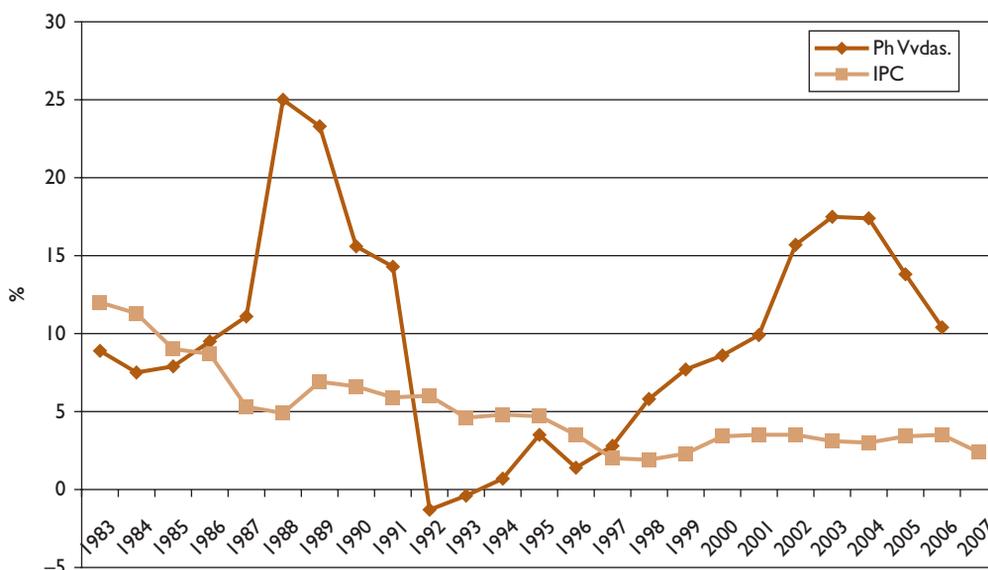


FIG. 17. Precios de las viviendas e índice de precios de consumo. Variaciones medias anuales, 1983-2007

(*) Datos del IPC hasta enero de 2007.

Fuente: Ministerio de Vivienda e INE.

FIG. 18. Precios de tasación de las viviendas libres(*) España. Comunidades Autónomas euros/m². 4.º trimestre de 2006

Comunidades Autónomas	Precios euros/m ²	Aumentos 2006/2005(**)	Aumentos 2006/1997 (***)
C. de Madrid	2.955,0	6,1	177,4
Pais Vasco	2.824,1	9,2	192,5
Cataluña	2.316,8	10,7	188,7
Baleares	2.264,5	11,8	246,2
ESPAÑA	1.990,5	9,1	183,2
Cantabria	1.943,1	12,3	156,9
Aragón	1.876,2	12,9	216,3
Canarias	1.726,4	8,0	152,4
Navarra	1.698,3	6,4	112,9
Andalucía	1.677,8	9,7	225,1
Asturias	1.634,9	8,6	143,2
La Rioja	1.600,8	9,8	160,8
C. Valenciana	1.598,2	7,2	205,9
Murcia	1.496,4	7,5	232,0
Castilla y León	1.451,3	9,9	120,7
Galicia	1.448,0	12,9	130,2
Castilla-La Mancha	1.401,6	9,6	161,5
Extremadura	974,2	8,4	139,7
España. Menos de 2 años	1.957,5	9,6	170,3
España. Más de 2 años	2.002,6	8,6	190,4

(*) Nuevas y de segunda mano.

(**) 4.º trimestre de 2006 sobre el mismo periodo de 2005.

(***) 4.º trimestre de 2006 sobre el mismo periodo de 1997.

El ritmo medio anual de aumento en este periodo fue del 12,3%.

Fuente: Ministerio de Vivienda.

partir de los precios de tasación, crecieron en un 7,5%. El precio medio de venta de dicho tipo de vivienda en el cuarto trimestre de 2006 ascendió a 1.015,7 euros/m² (FIG. 19). Esto supone un precio medio de venta de 91.413 euros para una vivienda protegida de 90 metros cuadrados (alrededor de unos 15,2 millones de antiguas pesetas).

El precio de venta medio de una vivienda protegida equivalió al 51% del precio de mercado en el último trimestre de 2006. Los precios de venta más próximos a los de mercado fueron los de Extremadura (81,4%), volviendo a serlos más reducidos los de la Comunidad de Madrid (36,2%).

6. EL CRÉDITO INMOBILIARIO EN 2006

Lo más destacable del ejercicio de 2006 en materia de financiación fue el moderado aumento registrado en los tipos de interés,

con lo que se rompió en dicho año una tendencia prolongada de continuos retrocesos en la evolución de la variable citada. El tipo de interés de los préstamos para compra de vivienda ascendió en diciembre de 2006 al 4,75%, 1,35 puntos porcentuales más que en el mismo mes de 2005. El aumento consiguiente de la cuota de un préstamo a 25 años ha sido del 14,4%. El aumento medio anual (FIG. 20) fue de 0,89 puntos, lo que supuso un crecimiento de la cuota en un 10,5%.

La evolución de los tipos de interés a comprador de vivienda siguió con retraso el comportamiento del euribor a doce meses, el índice más empleado en la actualización de los créditos a interés variable en España (FIG. 21). El euribor citado anticipó con su evolución el perfil marcado por las actuaciones del Banco Central Europeo, que en un año elevó el tipo de intervención en punto y medio porcentual.

FIG. 19. Viviendas de protección oficial Precios de tasación. 4.º trimestre de 2006

Comunidades Autónomas	Euros/m ²	Aumento (%) 2006/2005(*)	Relación VPO /VV. Libres (%) (**)
Andalucía	904,6	3,4	53,9
Aragón	965,2	7,8	51,4
Asturias	1.007,3	4,8	61,6
Baleares	1.048,1	3,6	46,3
Canarias	995,1	10,6	57,6
Cantabria	1.025,9	-1,1	52,8
Castilla-La Mancha	890,2	3,8	63,5
Castilla y León	979,5	5,4	67,5
Cataluña	1.162,4	3,1	50,2
C. Valenciana	979,6	5,9	61,3
Extremadura	792,8	2,9	81,4
Galicia	952,4	7,6	65,8
C. de Madrid	1.069,9	6,3	36,2
Murcia	912,0	0,2	60,9
Navarra	1.155,6	7,6	68,0
País Vasco	1.087,5	-6,4	38,5
Rioja, La	981,7	4,3	61,3
Ceuta-Melilla	921,8	6,1	59,6
España	1.015,7	7,5	51,0

Nota: se incluyen VPO nuevas y usadas.

Fuente: Ministerio de Vivienda.

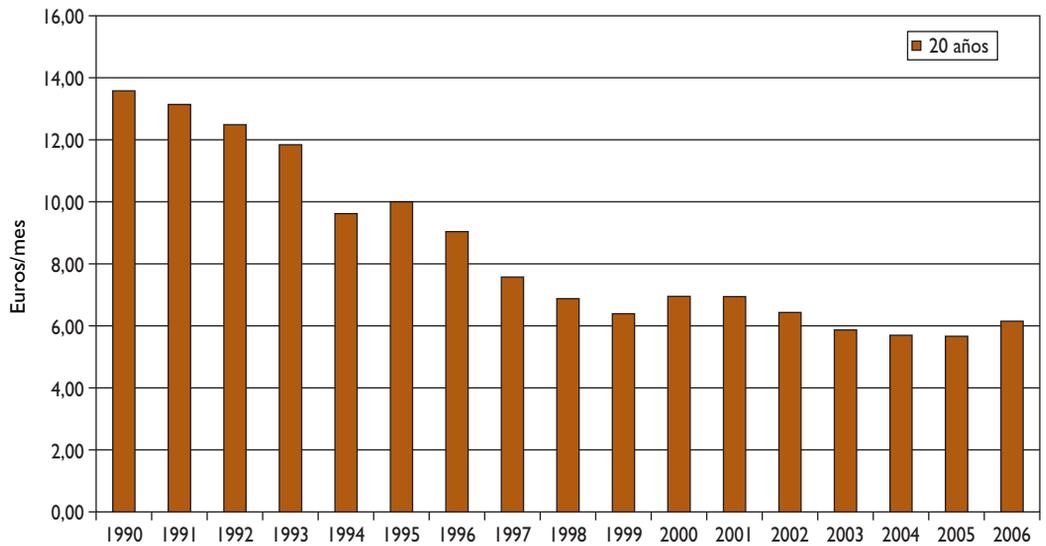


FIG. 20. Cuota a pagar por cada mil euros de préstamo a veinte años, al tipo medio anual de mercado de los préstamos para compra de vivienda, 1990-2006

Fuente: Banco de España y estimación propia.

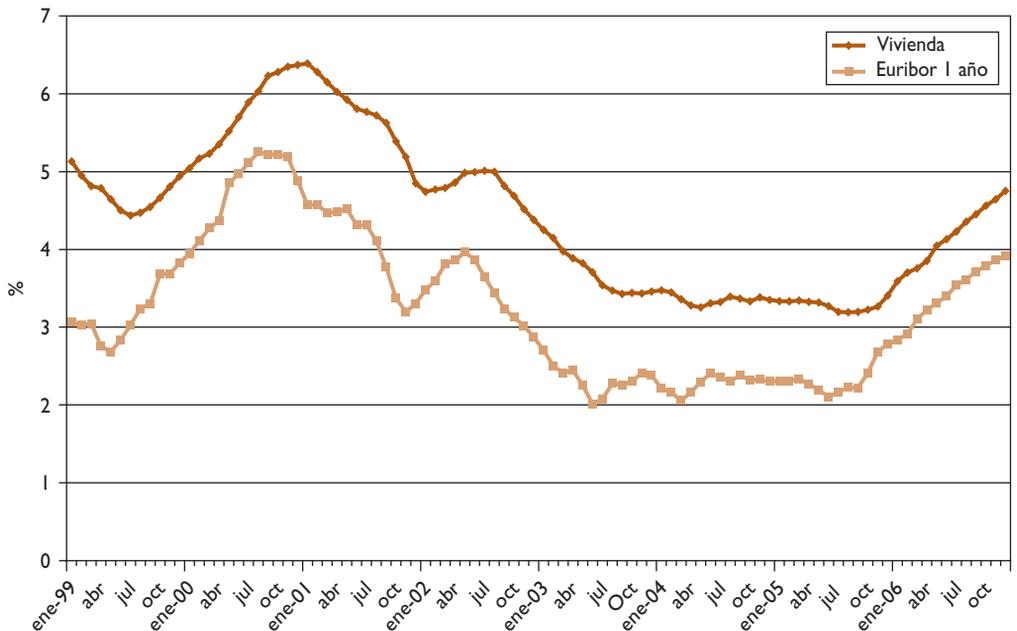


FIG. 18. Viviendas promovidas por cooperativas y empresas públicas. Proporción sobre el total, 1992-2005

Fuente: Ministerio de Fomento, Colegios de Aparejadores.

El crédito inmobiliario (promotor, constructor y comprador de vivienda) desaceleró ligeramente el crecimiento interanual en septiembre de 2006 (29,3% frente al 29,6% de diciembre de 2005) (FIGS.

22 y 23), como consecuencia del menor aumento del crédito a comprador (21,8% en septiembre de 2006 frente al 24,5% de diciembre de 2005). El componente correspondiente al crédito promotor todavía

aceleró el crecimiento hasta el 49,1% en septiembre de 2006.

En cuanto a las nuevas operaciones de crédito a comprador de vivienda formalizadas (FIG. 23bis), destacó la fuerte desaceleración experimentada en el aumento de la cuantía

de dicho crédito en 2006, puesto que la variación interanual pasó desde el 25,7% de 2005 hasta el 10,6% de 2006. Entre enero y agosto de 2006 el crédito citado aumentó en un 31% sobre el mismo periodo de 2005, mientras que en los cuatro últimos meses la

FIG. 22. Crédito al Subsector Inmobiliario Saldos, a 31.XII. Millones de euros

	1997	2004	2005	2006 III	2005/2004 (%)	2006/2005 (%) ^(*)
1. Hogares. Adquisición y rehabilitación de viviendas (incluye los titulizados)	105.309	381.698	474.499	545.322	24,5	21,8
2. Construcción edificios	15.469	56.904	75.918	97.394	33,4	35,3
3. Instalación y acabado de edificios	2.969	9.136	11.075	12.801	31,7	24,7
4. Servicios. Actividades inmobiliarias	17.549	114.410	166.334	221.593	45,4	49,1
5. Créditos M. Inmobiliario (1 a 4)	141.296	562.148	727.826	877.110	29,6	29,3
6. Crédito a otros sectores residentes (OSR)	354.346	945.697	1.202.628	1.419.973		
7. Fondos de titulación. Total ^(**)		71.476	37.143	32.636	-15,0	-19,5
8. Crédito a OSR, incluidos los titulizados		1.017.173		1.452.629	21,9	19,6
9. Participación del crédito inmobiliario sobre el crédito OSR (5/8*100) (incluidos los créditos titulizados)	39,9	55,3	58,7	60,4		
10. Ritmo anual de aumento del crédito inmobiliario (%)	18,4	27,1	29,6	29,3		
12. Crédito Inmobiliario/PIB	28,4	67,1	80,5			

^(*) Septiembre/septiembre.

^(**) Incluye los relativos a créditos a hogares y a empresas no financieras.

Fuente: Banco de España, Boletín Estadístico.

FIG. 23bis. Créditos a hogares para compra de vivienda. Tipos de interés (*) y volúmenes

	2004	2005	2006 ^(**)
I. Nuevas operaciones. Tipos de interés			
I.1. TAE sin comisiones	3,24	3,22	4,05
I.2. TAE Créditos formalizados	3,41	3,37	4,23
I.3. Millones euros	122.552	154.015	170.296
I.4. Con actualización anual (% del total)	88,7%	95,3%	93,7%
I.5. Variación anual	18,8%	25,7%	10,6%
2. Saldo vivo. Tipos de interés	31.XII.2004	31.XII.2005	31.XII.2006
2.1. TAE sin comisiones Saldo créditos vivos	3,47	3,33	4,18
2.2. Millones de euros	335.127	447.419	542.972
2.3. Variación interanual del saldo vivo. Total	21,0%	33,5%	21,4%
Bancos	21,4%	33,9%	17,9%
Cajas de ahorros	19,2%	33,4%	24,4%

^(*) Tipos medios ponderados, en porcentaje.

^(**) Valores a fin de mes.

Fuente: Banco de España.

variación interanual fue de un retroceso del -3,3%. La desaceleración del saldo de crédito a comprador de vivienda fue muy acentuada en el caso de los bancos, en los que la tasa interanual del 21,4% en diciembre de 2006 se situó mas doce puntos porcentuales por debajo de la correspondiente a diciembre de 2005.

En los últimos meses de 2006 se ha advertido un crecimiento rápido de las hipotecas destinadas a aumentar el plazo de los "viejos" préstamos, evolución lógica a la vista de la corrección que el mayor plazo ejerce sobre la cuantía de unas cuotas de servicio del préstamo (principal e intereses) aumentada por los más altos tipos de interés en un contexto dominante de créditos a interés variable (el 93,7% de los nuevos créditos a comprador formalizados en 2006).

7. ACCESIBILIDAD A LA VIVIENDA

En 2006 el precio medio de la vivienda creció en un 10,4% sobre 2005 (13,9% en este último año), frente a un aumento salarial del 3,3% en los tres primeros trimestres del año. El aumento de los tipos de interés supuso, como ya se indicó antes, un crecimiento medio de la cuota a pagar del 10,6% por un préstamo a 25 años. De la evolución citada de los indicadores que permiten anticipar el esfuerzo de acceso a una vivienda en propiedad para un hogar monosalarial se deriva que en 2006 el esfuerzo de acceso ascendió en España al 46,7% de la renta familiar, casi siete puntos porcentuales por encima del correspondiente a 2005 (FIG. 24).

En cuanto a la situación por autonomías del esfuerzo de acceso, el ultimo trimestre

FIG. 27. Accesibilidad a la vivienda. España, primer acceso, 1990-2005

	Precio medio vivienda (75 m ²) euros(*)	Renta familiar anual (monosalarial) (euros) (**)	Tipo interés Préstamo (%) (**)	Precio/Renta familiar	Esfuerzo bruto(***) 20 años %	25 años
	(1)	(2)	(3)	(4) = (1)/(2)	(5)	
1990	52.515	10.217	15,56	5,14	67,0	
1991	60.039	10.989	14,97	5,46	68,9	
1992	59.229	11.817	14,08	5,01	60,1	
1993	58.995	12.569	13,17	4,69	53,4	
1994	59.400	13.166	9,95	4,51	41,7	
1995	61.470	13.761	10,52	4,47	42,9	
1996	62.307	14.376	9,06	4,33	37,6	
1997	64.053	14.871	6,70	4,30	31,3	28,4
1998	67.770	15.211	5,51	4,46	29,4	26,3
1999	72.963	15.559	4,62	4,69	28,8	25,3
2000	79.218	15.917	5,62	4,98	33,2	29,7
2001	87.021	16.469	5,61	5,28	35,2	31,5
2002	100.719	17.104	4,69	5,89	36,3	32,1
2003	118.467	17.760	3,64	6,67	37,6	32,5
2004	139.140	18.252	3,30	7,62	41,7	35,9
2005	158.480	18.754	3,23	8,47	46,0	39,5
2006(P)	174.985	19.335	4,09	9,05	53,4	46,7

(*) Vivienda de 90 metros cuadrados construidos. El precio corresponde a la media de España de la estadística de precios de vivienda publicada por el Ministerio de Vivienda.

(**) INE. Índice de costes laborales. Como salario anual se emplea la serie de coste salarial.

(***) El préstamo cubre el 80% del precio de venta. El esfuerzo se refiere al porcentaje de la renta familiar monosalarial.

(P) Previsiones: salarios, crecen en un 3%, precios de las viviendas aumentan en un 14,3%, los tipos de interés se han previsto con datos.

Fuente: Estimaciones propias, INE, Ministerio de Vivienda y BdE.

para el que se dispone de información completa es el tercero de 2006 (FIG. 25). Las mayores relaciones precio de la vivienda de 90 m² construidos/renta familiar monosalarial anual fue la de la Comunidad de Madrid (11,8) y Baleares (11,5), mientras que las más reducidas fueron las de Extremadura (5,6) y Navarra (7,2). El mayor esfuerzo de acceso fue el de Madrid (61,3) y el menor correspondió a Extremadura (29,5%).

A pesar de la desaceleración de los precios de las viviendas en 2006, el crecimiento de los mismos superó ampliamente al de los salarios en dicho año. La evolución alcista de los tipos de interés contribuyó, asimismo, a acrecentar el esfuerzo de acceso a la vivienda en 2006. La vivienda media accesible al hogar que obtiene el salario medio es de 126.000 euros, equivalente al 72% del precio de mercado y al precio de venta medio de una vivienda protegida en España (FIG. 25bis).

FIG. 25. Accesibilidad vivienda. Comunidades Autónomas, 2006, primer trimestre

Comunidad Autónoma	Precio vivienda euros	Renta familiar anual (euros)	Tipo de interés (%) nominal	Relación Precio/Renta familiar	Esfuerzo bruto de acceso (%) renta familiar 25 años
Andalucía	142.866	16.398	3,62	8,7	42,4
Aragón	156.042	17.331	3,62	8,8	42,8
Asturias	140.733	18.276	3,62	7,7	37,5
Baleares	190.872	17.450	3,62	10,9	53,2
Canarias	149.202	15.474	3,62	9,6	46,9
Cantabria	164.943	17.074	3,62	9,7	47,0
Castilla-La Mancha	118.908	15.967	3,62	7,4	36,2
Castilla y León	123.642	17.129	3,62	7,2	35,1
Cataluña	195.840	19.517	3,62	10,0	48,8
C. Valenciana	139.266	16.479	3,62	8,5	41,1
Extremadura	81.891	14.949	3,62	5,5	26,6
Galicia	118.422	16.479	3,62	7,2	35,0
Madrid	258.651	22.905	3,62	11,3	55,0
Murcia	126.180	15.572	3,62	8,1	39,4
Navarra	146.925	19.833	3,62	7,4	36,1
País Vasco	244.440	20.830	3,62	11,7	57,1
Rioja, La	140.301	16.597	3,62	8,5	41,1
España	169.884	18.458	3,62	9,2	44,8

Nota: la renta familiar corresponde a la de una familia monosalarial que percibe el salario medio, estimado a partir del coste salarial. El plazo del crédito es de 20 años, 25 años.

Fuente: INE, Ministerio de Vivienda, Banco de España y elaboración propia.

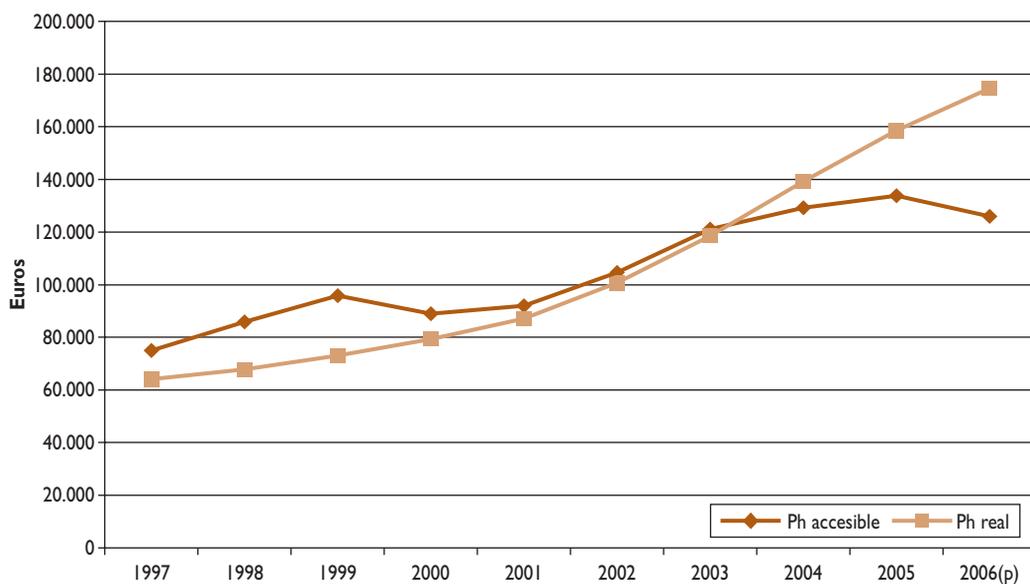


FIG. 25bis. Precio de la vivienda. Precio accesible y precio de mercado

(*) Previsión.

Nota: el precio accesible se obtiene a partir de la tercera parte de los ingresos anuales y de la cuota de acceso derivada de los tipos de mercado.

Fuente: Ministerio de Vivienda, INE, BdE y estimación propia.

BIBLIOGRAFÍA

VAQUER CABALLERÍA, M. (2006): "La nueva ley del suelo y la especulación urbanística", *Claves de Razón Práctica*, 168, Madrid.



Internacional



Suiza

Sara LUZÓN (corresponsal)
Reto GEISER & Martino STIERLI (crónica)

Escuela Politécnica Federal de Zúrich (ETHZ)

UN PASADO INCÓMODO: EL PALACIO DE CONGRESOS DE ZÚRICH KONGRESSHAUS ENTRE LA CONSERVACIÓN Y LA PROMOCIÓN DE LA CIUDAD

Desde hace pocos meses, se ha iniciado en Zúrich, Suiza, un debate sobre la conservación de un excepcional logro de la arquitectura moderna. Está en juego la demolición del *Kongresshaus* (Palacio de Congresos) que fue construido en el contexto del clima cultural suizo específico en las vísperas de la segunda guerra mundial. El edificio proyectado por el estudio de arquitectos Haefeli Moser Steiger no se encuentra entre los iconos típicos de la arquitectura moderna que fueron objeto de la atención necesaria para su conservación. El edificio es único en su género, pero carece de grandes muestras tanto arquitectónicas como urbanísticas. En 1950, el arquitecto americano G. E. Kidder Smith lo definió como el trabajo de arquitectos “firmemente resueltos a evitar el pomposo, monumental centro cívico tan típico de demasiadas ciudades. En su lugar, crearon un edificio amigable e informal de líneas medidas”. KIDDER SMITH (1950: 210).

Si la conservación del *Kongresshaus* de Haefeli Moser Steiger necesitara una justificación en el terreno arquitectónico, éste tendría cuatro elementos merecedores de especial consideración:



FIG. 1. Vista aérea del Kongresshaus poco después de terminar su construcción (imagen: Luftbild Schewitz)

Fuente: Archiv gta/ETH Zurich.

En primer lugar, su subordinación al contexto urbano y su situación escénica, dada por la proximidad del lago y la vista panorámica de los Alpes; en segundo lugar, la integración de la sala de conciertos existente del siglo diecinueve, tendiendo, hábilmente, un puente en el espacio entre el historicismo tardío y el modernismo pragmático; en tercer lugar, la riqueza extraordinaria de la organización espacial interior; y, finalmente, el cuidado de los detalles, incluyendo la abundante utilización del ornamento estructural y de la decoración de las superficies.

A pesar de esta destacable carta de presentación, en términos de méritos arquitectónicos, y de su inclusión en el inventario de Patrimonio Histórico, el *Kongresshaus* está en serio peligro porque la industria turística y los representantes del consejo de la ciudad han forjado un potente *lobby* para la promoción de la ciudad. Entre los diferentes proyectos presentados al concurso realizado para el futuro *Kongresshaus* y su entorno urbanístico, el jurado seleccionó la propuesta del arquitecto español Rafael Moneo, que exige la demolición de la estructura existente. A pesar de la campaña oficialmente respaldada, cuyo objetivo era la denigración de la creación de Haefeli Moser Steiger, los arquitectos más críticos de la ciudad parecían



FIG. 2. Tarjeta postal de la época con vista desde el lago del Palacio de Congresos al poco tiempo de concluir las obras.

Imagen: Verlag Beringer & Pampaluchi, Zürich; Z 8592

Fuente: http://www.andreas-praefcke.de/carthalia/europe/ch_zurich_tonhalle.htm

poco impresionados. El caso del *Kongresshaus* se ha convertido en el campo de batalla del conflicto entre los intereses económicos y la conciencia histórica.

LA GEISTIGE LANDESVERTEIDIGUNG Y LA ARQUITECTURA: EL CONTEXTO POLÍTICO

Para entender por qué el edificio merece atención como monumento histórico, éste debe situarse en su contexto político. Los postreros años 1930 marcaron una época en la que la integridad de Suiza se disputaba cada vez más entre los regímenes autoritarios de los países vecinos y las fuerzas de la derecha política dentro de la nación misma. Esta situación provocó un *Schulterschluss* [pacto] inverosímil entre políticos e intelectuales de un amplio rango de antecedentes ideológicos: "Fue una época de coaliciones extrañas: ciudad y campo, burgueses y socialdemócratas aliados para trabajar. Bajo la presión de los acontecimientos, los límites entre la *intelligentsia* izquierdista y el patriotismo parecían permeables en tal grado que sorprendía"¹.

La lógica de la lucha de clases y de la oposición dialéctica se resolvió temporalmente en un clima de conciliación y síntesis que se conoció como *Geistige Landesverteidigung* [defensa intelectual nacional]². Su distintivo fue el recurso al

Schweizerart [lo suizo] en todos los niveles, una tensión de la unicidad cultural e histórica del país hasta el punto que adquirió rasgos mitológicos³.

Este clima de conciliación también se hizo sentir en el campo de la cultura. Así, cuando la apertura de la Exposición Nacional Suiza a orillas del lago Zúrich coincidió con los acontecimientos del verano de 1939, su arquitectura sirvió como demostración del modernismo insertado en la identidad cultural suiza⁴. A pesar de que, el *Kongresshaus* no era parte del programa oficial de edificios de dicha exposición, se construyó en un tiempo record entre octubre de 1937 y mayo de 1939, "cara a la inminente exposición nacional" MEYER (1939: 353-78). Era una clara creación de la misma ideología y hablaba un idioma arquitectónico similar al de la arquitectura efímera de la exposición, intentando tender un puente sobre el espacio entre el radicalismo del vanguardismo y una súplica popular a la tradición. Lo primero y principal fue el tratamiento ornamental de las superficies del edificio, que sirvieron como agentes principales en la reconciliación de la demanda utópica del vanguardismo con la realidad de un gusto más popular. Se sumó a lo que con referencia a Kenneth Frampton se podría llamar un regionalismo crítico *avant la lettre*⁵.

ORNAMENTOS Y MONUMENTALIDAD

Las inclusiones ornamentales en el trabajo de Haefeli Moser Steiger deberán enraizarse en las primeras décadas del siglo veinte, y más específicamente en el contexto cultural de Estados Unidos. Un primer encuentro importante entre la escena suiza y las tendencias en América de la época se puede consultar en la conferencia de Hendrik Petrus Berlage en Zúrich, en 1912⁶. Una década después, aproximadamente, Werner M. Moser emprendió un viaje formativo a los Estados Unidos, donde terminó pasando tres años como delineante en el estudio de Frank Lloyd Wright en Taliesin⁷. Teniendo en cuenta que el Imperial Hotel en Tokyo acababa de terminarse y que Wright estaba a punto de concluir algunas de sus casas más profusamente ornamentadas en California, la sensibilidad de Werner Moser hacia



FIG. 3. Kongresshaus fachada oeste, entrada a los vestuarios (imagen: Michael Wolgensinger)

Fuente: Archiv gta/ETH Zurich.

¹ VON MOOS (2004: 79). Una versión anterior de este ensayo fue publicada como "Hans Erni and the Streamline-Decade", en *Journal of Decorative and Propaganda Arts* (1993), Nr. 19: 120-149. Los autores agradecen las ideas tomadas de este ensayo en lo referente al clima cultural y político de los años treinta en Suiza.

² Incluso después del final de la guerra, la *Geistige Landesverteidigung* continuó siendo una poderosa fuerza en el clima político de Suiza (ver al respecto TANNER, 1999: 113-128).

³ Para una breve descripción de la política suiza en los años treinta ver IM HOF (2001: 138-139).

⁴ Para la "Landi 39" y su arquitectura, ver: *Das Werk*, 26/1939, Nr. 1-7; MEILI & OBOUSSIÉ & HÜRLIMANN (1940-1,);

GIMMI (2002: 157-178), para el *Kongresshaus* en el contexto de su época en particular, ver: LICHTENSTEIN (1981: 200-203).

⁵ Para el concepto de "regionalismo crítico", ver: FRAMPTON (1983: 16-30).

⁶ H. P. BERLAGE dió una conferencia el 30 de marzo de 1912 en el *Zürcher Ingenieur- und Architektenverein* sobre "Neuere amerikanische Architektur".

⁷ Moser trabajó en el despacho de Wright de 1924 a 1926. Era delineante en el proyecto del *National Life Insurance project* (1924). Para los recorridos transatlánticos de los protagonistas principales del movimiento moderno, ver: BANHAM (1986).

la ornamentación y las cualidades orgánicas de su *Meister* (maestro) debieron forjarse muy posiblemente durante este período⁸. Por otra parte, los prolongados viajes de Moser por el Medio Oeste americano habrían permitido un examen más cercano de la pronunciada ornamentación del trabajo de Louis Sullivan.

Mientras que estas influencias son importantes para entender el trabajo de la última época de Moser (en la práctica la colaboración de Haefeli Moser Steiger), su enfoque no puede derivarse únicamente de Wright. A finales de los años 1930, la cuestión ornamental estaba ligada intrínsecamente a la discusión sobre monumentalidad en la arquitectura moderna, que había sido iniciada por el historiador arquitectónico Peter Meyer (MEYER, 1937: 66-73). De acuerdo con su crítica de las teorías principales de la arquitectura moderna, que —según él— evitaban cuestiones de monumentalidad, la controversia se encendió con el anuncio del concurso para el nuevo Palacio de Congresos a orillas del lago. El crítico estaba convencido de que la arquitectura del siglo diecinueve estaba sobresaturada de una exuberancia ornamental y, al mismo tiempo, sostenía que desde los principios de la arquitectura, había habido una necesidad de incorporar calidades monumentales para determinados tipos de edificio.

Por esta razón, él trató de participar en el concurso del *Kongresshaus* bajo el lema de la monumentalidad en su revisión publicada en *Das Werk*.

Paradójicamente, el equipo ganador Haefeli Moser Steiger fue eventualmente elogiado por el mismo Meyer por no ser monumental. Su



FIG. 4. Vista parcial del vestíbulo de la sala de conciertos (imagen: Hans Finsler)

Fuente: Archiv gta/ETH Zurich.

⁸ La casa Millard en Pasadena (1923), y la residencia Storer y el Ennis House (1923) en Los Angeles fueron terminados el año anterior a que Moser comenzara a trabajar con Frank Lloyd Wright.

⁹ Suiza es un país con recursos naturales muy limitados. Con el creciente armamento de la mayoría de los países europeos, y especialmente el ejército alemán y sus fuerzas armadas, el acero se convirtió en uno de los materiales más

consideración integradora del edificio existente de la *Tonhalle*, así como su encaje sutil y modesto en el entorno urbano, demostró ser extremadamente convincente pero en absoluto monumental. Dentro del edificio, sin embargo, las nuevas formas de ornamentación moderna atrajeron la atención de Meyer. La percepción de la decoración como “monumentalidad introvertida” le permitió transformar elegantemente el debate sobre monumentalidad a las cuestiones del adorno. En comparación con la decoración típica del siglo anterior Haefeli Moser Steiger alcanzaron calidades ornamentales por medio de elementos y de materiales estructurales. Un uso tradicional del ornamento no era ya una opción en la arquitectura moderna funcional. Por tanto, los arquitectos eligieron los materiales con texturas superficiales tales como acero perforado, texturas del suelo y aplicaciones textiles, así como los modelos y escotillas hechos de madera, un material de construcción que estaba predominantemente disponible en Suiza en aquel momento⁹.

EL EFECTO MONEO

Con este telón histórico puede parecer totalmente incomprensible por qué en el debate actual las autoridades ciudadanas han



FIG. 5. Vista interior de la sala de ensayos con galería y detalle del entramado metálico con contorno ondulado de los lucernarios (imagen: Jolande Cornut-Custer)

Fuente: Archiv gta/ETH Zurich.

escasos. La madera, por otra parte, estaba fácilmente disponible. Por esta razón, la mayoría de los pabellones en “Landi 39” fueron edificados en construcción ligera. Merece la pena observar que un pabellón con el lema “Unser Holz” (nuestra madera) fue instalado, para combinar un nuevo enfoque arquitectónico con la historia del país, y una necesidad creciente de recursos naturales, ver: MEDICI-MALL (1998).

considerado el *Kongresshaus* juego limpio. Esto, sin embargo, significaría acentuar un sentido demasiado histórico, rudimentariamente desarrollado al parecer solamente contra los intereses económicos de la industria turística, más manifiestos. Pero también podría ser que la gran síntesis alcanzada por el *Kongresshaus* de la cultura burguesa y popular, del estilo nacional e internacional, es exactamente lo que en la actual situación constituye una amenaza para su existencia. En el pasado más reciente, tras el ejemplo de Bilbao, la discusión ha estado determinada por una situación donde el urbanismo ha sucumbido cada vez más a la necesidad de la promoción de la ciudad, en aras de

una acelerada expansión de la industria turística internacional. En esta situación, es el gesto valiente, su expresividad (y su capacidad de ser promocionado), lo que se pide, más que la cultura de la consideración cuidadosa e incluso de la mesura según lo representado por el *Kongresshaus* de, Haefeli Moser Steiger. ¿Finalmente, que debe decirse sobre el proyecto propuesto por Rafael Moneo a este respecto? Si se ejecuta según lo previsto, Zúrich obtendría una paráfrasis de su Palacio Kursaal para San Sebastián de 1999. Si tal canibalización de una obra ya existente es lo suficientemente fuerte como para lograr una nueva y distintiva imagen para Zúrich es altamente cuestionable.

BIBLIOGRAFÍA

- BANHAM, R. (1986): *A Concrete Atlantis*, The MIT Press, Cambridge, Mass.
- FRAMPTON, K. (1983): "Towards a Critical Regionalism: Six Points for an Architecture of Resistance", en H. FOSTER (ed.), *The Anti-Aesthetic. Essays on Postmodern Culture*, 16-30, Bay Press, Port Townsend, Washington.
- GIMMI, K. (2002): "Von der Kunst, mit Architektur Staat zu machen: Armin Meili und die LA '39", en G. KOHLER & S. VON MOOS (eds.), *Expo-Syndrom? Materialien zur Landesausstellung 1883-2002*, 157-178, vdf, Zúrich.
- LICHTENSTEIN, C. (1981): "Kongresshaus und Tonhalle Zürich 1937-1939", en G. MAGNAGUAGNO & A. LUTZ (eds.), *Dreissiger Jahre Schweiz. Ein Jahrzehnt im Widerspruch*, Kunsthaus: 200-203, Zúrich.
- KIDDER SMITH, G. E. (1950): *Switzerland Builds: Its Native and Modern Architecture*, Albert Bonnier, New York/Stockholm.
- MEILI, A. & R. OBOUSSIÉ & M. HÜRLIMANN (1940-1): *Die Schweiz im Spiegel der Landesausstellung 1939*, 4 vol., Atlantis, Zúrich.
- MEDICI-MALL, K. (1998): *Im Durcheinandertal der Stile: Architektur und Kunst im Urteil von Peter Meyer (1894-1984)*, 287 Birkhäuser, Basel.
- MEYER, P. (1937): "Monumentale Architektur?", en *Das Werk*, 3/1937.
- (1939): "Tonhalle und Kongresshaus Zürich", en *Das Werk*, 26/1939: 12.
- MOOS, S. von (2004): "Peintre officiel maudit. Hans Erni, Konrad Farner und der kritische Landgeist", en *Nicht Disneyland. Und andere Aufsätze über Modernität und Nostalgie*, Scheidegger & Spiess, 77-94, Zúrich.
- TANNER, J. (1999): "Switzerland and the Cold War: A Neutral Country between the 'American Way of Life' and 'Geistige Landesverteidigung'", en J. CHARNLEY & M. PENDER (eds.), *Switzerland and War*, Occasional Papers in *Swiss Studies*, 2: 113-128, Peter Lang, Berna, 1895.

Traducción del inglés PPG
Zúrich, febrero de 2007

Argentina

Nora CLICHEVSKY

CONICET. Buenos Aires

POBREZA, INFORMALIDAD Y PLANIFICACIÓN REGIONAL Y URBANA. EL CASO DE LA GRAN ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE CENTRAL DE COSTA RICA (GAM)

Desde el 2003, se está llevando adelante el Proyecto de Planificación Regional y Urbana de la Gran Área Metropolitana del Valle Central de Costa Rica (PRU-GAM), con apoyo financiero de la Comunidad Europea; el mismo depende del

Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH). Uno de sus objetivos es influir en la organización de lo que actualmente es un proceso de urbanización descontrolado y acelerado que agudiza el déficit de servicios e infraestructura, deteriora seriamente la calidad del medioambiente, y se constituye en un factor de riesgo a corto plazo para la economía costarricense.

Pretende asimismo, intervenir sobre el hábitat de la pobreza, en especial sobre lo que en Costa

Rica se denomina “asentamientos en precario” y “tugurios”, y que se constituyen básicamente a partir de ocupaciones de suelo, fundamentalmente de origen público, y de viviendas construidas y/o financiadas por el Estado, que no poseen sus títulos saneados y/o que se han tugurizado por falta de mantenimiento y de construcción de servicios básicos; existe asimismo, una pequeña cantidad de población que habita en tugurios en las áreas urbanas centrales, en conventillos (aunque no se conoce su magnitud). Esta presentación tiene por objetivo mostrar los problemas existentes entre los objetivos planteados y las acciones actualmente llevadas a cabo y consecuentemente, la necesidad de implementar otras políticas.

En términos de la cantidad de asentamientos precarios (AP), existían 104 en 1987, cifra que aumentó aproximadamente a 177 en el 2004, que representaba el 6,21% de la población total de la GAM. En 2005, último año con datos, habitaban 34.632 familias en los 182 AP de la GAM. El 80% de ellos se encuentran en áreas de alto riesgo o en terrenos dispuestos para proyectos de interés público, lo que impide la legalización de los mismos por parte de las familias como por parte de las instituciones oficiales propietarias de los terrenos ocupados. Aunque la falta de relevamientos detallados y actualizados no permite realizar un diagnóstico preciso de los mismos.

El gobierno de Costa Rica posee, como uno de sus objetivos, incorporado al Plan Nacional de Desarrollo, la solución del 50% del hábitat precario hasta el año 2010, beneficiando a 20.000 familias, pero no especifica cómo lo va a realizar. También el MIVAH posee, entre sus principales objetivos, luchar contra la pobreza y por lo tanto, desarrollar e implementar políticas, entre otras, en los asentamientos precarios. Las acciones más importantes que se están desarrollando en este sentido son el Proyecto de Erradicación¹ de asentamientos en Precario y en condición de Tugurio y el Programa de Alivio a la Pobreza Urbana.

Según el Documento del Anteproyecto del Proyecto de Erradicación de asentamientos en Precario y en condición de Tugurio elaborado por el MIVAH, los responsables por la implementación del mismo son los entes autorizados, desarrolladores, Gobiernos locales, el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), las empresas privadas y comunidad. Posee un presupuesto de 10.000 millones de colones (aproximadamente US\$ 19 millones de dólares) y se está en negociaciones con el Programa *Cities Alliances*, con el propósito de conseguir un financiamiento adicional.

El objetivo es coadyuvar al mejoramiento de las condiciones de vida de al menos 3.000 familias que habitan en los asentamientos en precario y en condición de tugurios seleccionados en la GAM, mediante la erradicación de los mismos y mejora en las condiciones habitacionales de las viviendas, en un plazo no mayor de un año.

Se han preseleccionado los asentamientos a intervenir según criterios que incluyen:

- mayor facilidad de intervención a nivel físico, social y temporal;
- terreno que facilite la legalización de la propiedad (estatales, familias, asociaciones);
- que sean acciones de impacto social y físico importante;
- que posean menor cantidad de familias extranjeras indocumentadas
- que se puedan consolidar en el sitio.

Los beneficiarios deberán constituir una familia y no poseer vivienda propia o que la misma necesite mejoras, reparaciones y/o ampliaciones; y poseer ingresos no superiores a 4 salarios mínimos. Los extranjeros podrán ser beneficiarios, siempre que tengan una situación de residencia legal y permanente y posean fuentes de ingresos.

En forma preliminar, se ha realizado un listado de 21 asentamientos a ser beneficiados, que poseen 3.090 familias (86% de costarricenses y 3% de familias mixtas —costarricenses y extranjeros, en especial nicaragienses—).

El otro programa importante, el Programa de Alivio a la Pobreza Urbana fue formulado para implementarse a nivel nacional y posee un costo total de US\$ 55,5 millones, de los cuales US\$ 50,0 millones serán financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El mismo fue aprobado en reunión del Directorio del BID el 20 de diciembre de 2006, pero para que el mismo comience a funcionar en el país, debe ser aprobado por la Asamblea Legislativa, dado que se trata de un financiamiento internacional y según las normas vigentes, es la Asamblea la que aprueba el endeudamiento. Este trámite podrá demorar varios meses, según entrevistas realizadas.

El objetivo general del Programa es contribuir a la reducción de la pobreza urbana mejorando las condiciones de vida de los habitantes de asentamientos precarios. Los objetivos específicos son: i. ofrecer infraestructura y servicios básicos y mejorar el acceso a la oferta institucional de servicios sociales; ii. facilitar la tramitación del registro y posterior titulación de lotes individuales; y iii. fortalecer técnicamente a los ejecutores. La cantidad de familias que serán

¹ En Costa Rica el término “erradicación” no se lo utiliza, como en la mayoría de los países latinoamericanos, como de relocalización de los asentamientos en otro lugar, sino en

mejorar sus condiciones de dominio y urbano ambientales, tanto en el sitio como, si fuera necesario, en otra localización.

beneficiadas en la GAM, en los 12 AP en los cuales intervendrán alcanzan a 5.091. Por las condiciones del BID, no es posible intervenir en AP con más del 15% de su población con necesidades de relocalización; con lo cual quedan fuera una cantidad importante de AP dado las condiciones de riesgo en las cuales se asientan los mismos.

Y es de señalar que se han seleccionado asentamientos “fáciles” desde el punto de vista legal, Por tanto, aún falta mucho por hacer.

Es decir, que entre los objetivos, los resultados esperados según dichos objetivos y los resultados esperados según las acciones emprendidas hay un largo camino aún por recorrer. ¿Cómo se realizará? Es aún una pregunta... y cómo se solucionarán algunos de los problemas que continúan en la actualidad: el enfrentarse a las situaciones más complejas de ilegalidad en términos dominiales, por un lado, y por otro, la cantidad de extranjeros indocumentados que no pueden legalizar su situación de propiedad.

Por otra parte, también es de señalar la necesidad de realizar diagnósticos sobre todos los tipos de asentamientos en precario y tugurios que existen en la Gran Área Metropolitana de San José, más explicativos de los que existen actualmente, que servirían de insumos para tomar decisiones sobre los pasos a seguir en la legalización de los mismos, tanto en términos dominiales como urbano ambientales, y las necesidades de relocalización de algunos de ellos, parcial o totalmente, dado los problemas legales y/o los riesgos ambientales que ellos poseen actualmente.

Otra serie de recomendaciones son imprescindibles de realizar para mejorar las condiciones de vida de la población viviendo en distintos tipos de informalidad urbana:

- Es imprescindible que los programas hacia los asentamientos en precario y demás tipos de hábitats de los sectores pobres urbanos, estén integrados a políticas de desarrollo urbano ambiental. Estas se deben realizar a partir de nuevas formas de entender, planificar y construir la ciudad, con el protagonismo central de todos los sectores sociales. Es necesario una amplia mirada hacia la ciudad como totalidad, como producción social, dejando de lado la dicotomía ciudad legal/ciudad ilegal. Obviamente que las políticas se deben encuadrar en las Propuestas que el PRUGAM defina para la GAM.
- Otra cuestión importante a señalar es que deben modificarse la forma de asignación de prioridades de intervención en los AP, dado que actualmente, uno de los aspectos que se considera para su elegibilidad es que la situación de dominio sea fácilmente legalizable.
- Es necesario, asimismo, llevar a cabo estudios del mercado de suelo formal, con el objetivo de que el mismo se constituya en un insumo para la elaboración de políticas para que la población de menores ingresos pueda acceder al suelo urbano de forma legal
- Y, por último, las políticas de mejoramiento de los asentamientos en precario deben estar articuladas a políticas de empleo, mejora salarial, etc. Pues la lucha contra la pobreza — objetivo del Gobierno—, no se lleva adelante solo con la construcción de equipamiento y servicios, la mejora en la vivienda y el título de propiedad.

Buenos Aires, abril de 2007

Rubén PESCI

Arquitecto. La Plata, Argentina

PASTERA SOBRE EL RÍO URUGUAY: VIENTOS NEGROS Y VIENTOS VERDES

La mayoría de los vientos del mundo actual suelen traer cenizas, contaminación, oscuridad en el cielo. La metáfora de los vientos verdes me ha servido antes de ahora para tratar de encontrar caminos alternativos, hacia una sustentabilidad de la vida en la tierra y para la condición humana, y a veces para marcar las minoritarias condiciones benéficas que muestra este mundo, pero que por eso mismo son necesarias de destacar.

En esta corresponsalía para la Revista Ciudad y Territorio enfrentemos el desafío de una opinión

positiva para un hecho que se ha vuelto tan crítico como irritante: la construcción de una planta pastera en la República Oriental del Uruguay y su rechazo por las poblaciones del lado Argentino.

No será ésta una opinión erudita, porque no hemos estudiado el caso, por lo cual discúlpenos el lector si algún error de interpretación jurídica o ecológica puede inducirnos a una valoración equivocada.

Más bien quiero llamar la atención sobre algunos de los trasfondos que esta cuestión pone al descubierto.

Para los lectores de distintos países a los que llega *Ciudad y Territorio*, el asunto de la instalación de esta pastera tiene ya varios años y

beneficiadas en la GAM, en los 12 AP en los cuales intervendrán alcanzan a 5.091. Por las condiciones del BID, no es posible intervenir en AP con más del 15% de su población con necesidades de relocalización; con lo cual quedan fuera una cantidad importante de AP dado las condiciones de riesgo en las cuales se asientan los mismos.

Y es de señalar que se han seleccionado asentamientos “fáciles” desde el punto de vista legal, Por tanto, aún falta mucho por hacer.

Es decir, que entre los objetivos, los resultados esperados según dichos objetivos y los resultados esperados según las acciones emprendidas hay un largo camino aún por recorrer. ¿Cómo se realizará? Es aún una pregunta... y cómo se solucionarán algunos de los problemas que continúan en la actualidad: el enfrentarse a las situaciones más complejas de ilegalidad en términos dominiales, por un lado, y por otro, la cantidad de extranjeros indocumentados que no pueden legalizar su situación de propiedad.

Por otra parte, también es de señalar la necesidad de realizar diagnósticos sobre todos los tipos de asentamientos en precario y tugurios que existen en la Gran Área Metropolitana de San José, más explicativos de los que existen actualmente, que servirían de insumos para tomar decisiones sobre los pasos a seguir en la legalización de los mismos, tanto en términos dominiales como urbano ambientales, y las necesidades de relocalización de algunos de ellos, parcial o totalmente, dado los problemas legales y/o los riesgos ambientales que ellos poseen actualmente.

Otra serie de recomendaciones son imprescindibles de realizar para mejorar las condiciones de vida de la población viviendo en distintos tipos de informalidad urbana:

- Es imprescindible que los programas hacia los asentamientos en precario y demás tipos de hábitats de los sectores pobres urbanos, estén integrados a políticas de desarrollo urbano ambiental. Estas se deben realizar a partir de nuevas formas de entender, planificar y construir la ciudad, con el protagonismo central de todos los sectores sociales. Es necesario una amplia mirada hacia la ciudad como totalidad, como producción social, dejando de lado la dicotomía ciudad legal/ciudad ilegal. Obviamente que las políticas se deben encuadrar en las Propuestas que el PRUGAM defina para la GAM.
- Otra cuestión importante a señalar es que deben modificarse la forma de asignación de prioridades de intervención en los AP, dado que actualmente, uno de los aspectos que se considera para su elegibilidad es que la situación de dominio sea fácilmente legalizable.
- Es necesario, asimismo, llevar a cabo estudios del mercado de suelo formal, con el objetivo de que el mismo se constituya en un insumo para la elaboración de políticas para que la población de menores ingresos pueda acceder al suelo urbano de forma legal
- Y, por último, las políticas de mejoramiento de los asentamientos en precario deben estar articuladas a políticas de empleo, mejora salarial, etc. Pues la lucha contra la pobreza — objetivo del Gobierno—, no se lleva adelante solo con la construcción de equipamiento y servicios, la mejora en la vivienda y el título de propiedad.

Buenos Aires, abril de 2007

Rubén PESCI

Arquitecto. La Plata, Argentina

PASTERA SOBRE EL RÍO URUGUAY: VIENTOS NEGROS Y VIENTOS VERDES

La mayoría de los vientos del mundo actual suelen traer cenizas, contaminación, oscuridad en el cielo. La metáfora de los vientos verdes me ha servido antes de ahora para tratar de encontrar caminos alternativos, hacia una sustentabilidad de la vida en la tierra y para la condición humana, y a veces para marcar las minoritarias condiciones benéficas que muestra este mundo, pero que por eso mismo son necesarias de destacar.

En esta corresponsalía para la Revista Ciudad y Territorio enfrentemos el desafío de una opinión

positiva para un hecho que se ha vuelto tan crítico como irritante: la construcción de una planta pastera en la República Oriental del Uruguay y su rechazo por las poblaciones del lado Argentino.

No será ésta una opinión erudita, porque no hemos estudiado el caso, por lo cual discúlpenos el lector si algún error de interpretación jurídica o ecológica puede inducirnos a una valoración equivocada.

Más bien quiero llamar la atención sobre algunos de los trasfondos que esta cuestión pone al descubierto.

Para los lectores de distintos países a los que llega *Ciudad y Territorio*, el asunto de la instalación de esta pastera tiene ya varios años y

ha sido jalonada por eventos complejos: Uruguay comenzó a plantar eucaliptos en muchos sectores de su territorio, para la explotación maderera de esta especie, hace más de 20 años, y cualquier observación atenta, sabe que ese recurso no es de calidad maderable y seguramente el negocio fue concebido con vistas a pasta de papel.

Una política parecida se adoptó en la provincia de Entre Ríos, pero por alguna razón no explícita, las fábricas de pastas interesadas en instalarse eligieron la Banda Oriental del Uruguay.

El segundo paso no explicado fue la instalación de las plantas en las costas de la ciudad de Fray Bentos, sobre el río Uruguay. Y esa localización es la que está motivando una guerra de opiniones, de medios y amenaza con transformarse en una situación aún más violenta, entre dos países, que como Uruguay y Argentina, no sólo son vecinos, sino tradicionalmente denominados "hermanos rioplatenses".

El tramo del río Uruguay sobre el que se ha localizado ya la planta pastera de la empresa finlandesa Botnia, ha ido desarrollando una fuerte identidad turística y ambiental, desde hace casi medio siglo. Y en particular la provincia de Entre Ríos, del lado argentino, tiene en ese litoral sobre el río Uruguay un fuerte accionar turístico, muy exitoso desde el punto de vista local, provincial, nacional y hasta internacional.

Se trata de una decisión cultural y ambiental, que por otra parte se apoya en la gran oportunidad del turismo, la actividad económica que más crece en el mundo entero.

El lado uruguayo también estaba en una creciente búsqueda turística, hasta que irrumpe sorprendentemente este proyecto industrial tradicionalmente enfrentado con la calidad ambiental, en particular por las probables consecuencias contaminantes de sus desechos líquidos sobre el río.

El lector alejado de la cotidianeidad de esta región del Río de La Plata conoce menos el día a día de esta grave polémica. La instalación de la planta no es aprobada en el marco de los acuerdos binacionales que dieron lugar a la Comisión del Río Uruguay, para proteger ese curso compartido. Al menos ese proceso de aprobación no consta, es confuso, no se produjo según los carriles necesarios. Los habitantes locales comienzan a reaccionar, pidiendo detener el comienzo de las obras hasta que se dispongan de claros estudios de impacto ambiental. Estos estudios fueron hechos por Uruguay, sin participación ni consentimiento argentino, y parecen no ser suficientes. La planta comienza a construirse (había otra de origen español que estaría decidiendo localizarse mucho más abajo, en un sitio evidentemente menos comprometido, sobre la desembocadura del río Uruguay sobre el río de La Plata). El gobierno argentino actúa tarde y confusamente, y cuando

pide a la Corte Internacional de La Haya que detenga las obras, ésta se expide en contra.

Los habitantes de la ciudad de Gualeguaychú, frente a Fray Bentos, comienzan a organizar una versión "ambientalista" de los famosos piquetes de cierre de rutas, en este caso del puente que une los dos países a través del río Uruguay, intentando medidas indudablemente más irritantes. Muchas veces nos preguntamos en Argentina si este invento de los "piquetes" es tan antiinstitucional como parece, o en que medida no es una medida extrema para derechos conculcados, que en el marco de su ejercicio pacífico los pueblos pueden utilizar. Algunos comentarios de ciudadanos de varios países vecinos, que a veces elogian el coraje de muchos argentinos para protestar con dureza, no es una muestra de la mayor conciencia política de nuestro pueblo. A pensar...

A la actitud de Gualeguaychú se suman pronto las de Colón y Concordia, las otras dos ciudades argentinas de ese litoral bellissimo, y es entonces cuando se cortan todos los puentes terrestres que nos unen con Uruguay.

Evidentemente una medida dura que ha herido muchísimos intereses culturales y económicos del país vecino, quien pidió a la Corte Internacional de La Haya una sanción a dichos cortes y el levantamiento de los mismos, como condición para cualquier negociación.

Sorpresivamente, a mediados de enero, la Corte se declaró incompetente al respecto, en lo que fue interpretado como un triunfo de la posición de los piqueteros argentinos, aunque en realidad la decisión prescinde de valoración alguna.

Hoy han comenzado otras modalidades de protesta. Marchas de múltiples embarcaciones argentinas por el río Uruguay, y amenaza de corte del mismo, probables marchas de los ambientalistas argentinos para protestar en la capital uruguaya. Y la imaginación de la protesta parece no tener fin.

Y aquí en consecuencia es que intento la interpretación "verde", alentadora, optimista, a un



FIG. 1. Papelera sobre el río Uruguay

Fuente: Diario *La Nación*, domingo 4 de febrero de 2007, Buenos Aires, Argentina.

hecho que de otra manera aparece negro, violento, irracional —quizás de las posiciones de ambos lados del río Uruguay— altamente preocupante para la histórica hermandad de estos dos países y en especial de los pobladores fronterizos.

Se está defendiendo una cuestión ambiental. Esta es la noticia formidable.

No faltarán quienes digan que por detrás existen profundos intereses económicos, como cuando se esgrime que se impulsa políticamente la protesta porque las plantas no aceptaron ciertos aspectos corruptos que habrían solicitado autoridades argentinas para dejarlas instalar, o cuando se dice que la decisión uruguaya de no detener el proceso de construcción y funcionamiento de la planta defendería los intereses de los grandes productores madereros antes que los de los posibles empleos a crear en Fray Bentos, y otros argumentos de esta naturaleza.

Pero la mayoría de los que hacen los piquetes y los apoyan en estas ciudades entrerrianas son pobladores comunes, no defienden intereses políticos, y en enarbolan la bandera fundamentalmente del ambiente.

Esta es una gran noticia, aunque revista matices jurídicos indeseables, como es el caso de los piquetes, que es una forma de fuerza.

Es una gran noticia, porque comienza a manifestarse fuertemente un grito de “otro mundo es posible”, como fuera el slogan del Foro Social Mundial de Porto Alegre, que en realidad decía “otro mundo sustentable es posible”.

Curiosamente, la mirada quizás más inteligente sobre el fenómeno, la manifestó un notable peinador argentino, Roberto Giordano, a su vez muy amigo del Uruguay.

Giordano dijo en una entrevista radial: “a usted no le gustaría que en frente a su casa le pusieran una gran chimenea”. Es que quizás allí está el sustento mayor para la protesta de esta región argentina: jugada al ambiente y el turismo, con preciosas playas sobre el río Uruguay, la población ve que justo allí (como se ve en la foto que aquí reproducimos, aparecida en

el diario *La Nación* de Buenos Aires, el último 4 de febrero), les aparece la gran chimenea y el resto de una gigantesca planta.

Sinceramente creo que los problemas de contaminación del aire y del agua, podrían llegar a solucionarse, y ya se está hablando de medidas al respecto. Pero aun así la contaminación visual, un tipo de contaminación menos nocivo a la salud física, pero muy grave para la salud psíquica, seguirá presente.

Ya ha comenzado a hablarse de grandes cortinas de árboles, para disimular la vista. Pero es tal la magnitud de las obras, que ello no sucederá suficientemente. Y además es como una cárcel, aunque se le pongan setos verdes por delante, siempre es un vecino poco deseable y peligroso.

En Brasil tienen una figura jurídica muy interesante que es el estudio de impacto de vecindad, y que se está aplicando en casi todas las realizaciones medianas y grandes.

Creo que de eso se trata, y es una forma más aguda y sutil de conciencia ambiental, que lleva a un ambientalismo no sólo de base ingenieril sino de base también sociológica, antropológica y paisajística.

No pretendo avanzar más. Nadie me habla de que se conozca una posible solución. El hecho es lamentable de por sí. Pero trae una gran advertencia, que se transforma en un fuerte viento verde: **las decisiones entre vecinos que hacen a intereses concretos y aún difusos (como el derecho difuso sobre los valores ambientales), deben figurar en la lista prioritaria de las preocupaciones ambientales, y estas son no sólo de carácter bacteriológico, químico o económico, sino también vinculadas a las reivindicaciones culturales e identitarias.**

Para prevenir estos vientos negros (cuando que a veces curar ya es demasiado tarde) necesitamos el viento verde de la planificación participativa y los proyectos ambientales integrales.

La Plata, 08.02.2007

Francia

Vincent RENARD

CNRS, Ecole Polytechnique

EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN FRANCIA EN 2007: CRISIS DE LA VIVIENDA Y PERSPECTIVAS POLÍTICAS¹

La situación de la vivienda en estos comienzos de 2007 presenta, desde varios aspectos, un carácter excepcional, tanto por razones estructurales, que desarrollaremos, como por razones coyunturales vinculadas, en particular, a un movimiento de protesta de los “sin domicilio fijo” (SDF), y de la muerte casi en el contexto del Abbé Pierre, personalidad muy carismática que ha marcado las mentes con la dramática llamada del invierno de 1954 que alertaba a los poderes públicos sobre la desastrosa situación de la vivienda en Francia en aquella época. La enorme mediatización del movimiento de los «amis de Don Quichotte», con la instalación de más de 200 tiendas a orillas del canal Saint Martin, en el centro de París, llevó al gobierno a legislar urgentemente sobre el «derecho exigible a una vivienda», y el proyecto de ley sometido ya a debate en primera lectura ante el Senado, debería votarse a mediados del mes de febrero hacia finales de la última sesión parlamentaria de este Parlamento.

Con el fin de observar las cosas en perspectiva, expondremos en primer lugar muy sintéticamente un estado de situación de la vivienda en Francia. Mostraremos a continuación los principales problemas que se plantean hoy día, así como las políticas emprendidas para intentar enfrentar los principales problemas, sin abstenernos de desarrollar algunas propuestas que pudieron hacerse en el marco de la preparación de las elecciones presidenciales. Presentaremos, por fin, algunos elementos sobre el estado actual del proyecto de ley del «derecho exigible a una vivienda».

EL PROBLEMA DE LA VIVIENDA EN FRANCIA A COMIENZOS DE 2007

La evolución del problema de la vivienda presenta, en primer lugar, a comienzos de este 2007 una paradoja: la producción de vivienda

nueva no ha crecido desde hace 28 años, la demografía se mantiene, la inmigración no aumenta apenas, se dan pues las condiciones para que los precios se mantengan, y a pesar de todo éstos no dejan de subir desde hace, ahora, ocho años, persistencia especialmente larga para la fase de crecimiento.

El primer gráfico muestra este aumento de precios para el conjunto del país, el segundo el caso puntual de la Ile de France.

Evolución de los precios de vivienda antigua desde 1998 (pisos de l'Ile de France, casas de la provincia, pisos de la provincia, casas de l'Ile de France)

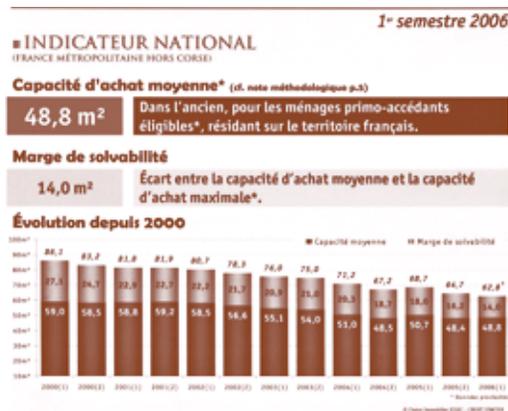
Índices de precios de los pisos en la Ile de France y en algunas de la coronas (base 100 el 4.º trimestre de 2000)

Habida cuenta del muy débil aumento de las rentas, se asiste pues desde hace algunos años a una disminución del poder adquisitivo de vivienda, que regresó de nuevo a un nivel más

¹ Texto que se publicará en alemán en *Frankreich Analyse*, publicación de la Fondation Friedrich Ebert, primavera 2007.

bajo de lo que estaba en el punto más elevado del ciclo anterior, en 1990-1991.

El gráfico siguiente ilustra esta disminución del poder de adquisición de vivienda desde comienzos del siglo.



Indicador nacional (Francia metropolitana exceptuando Córcega). **Capacidad de compra media.** Antigüamente para los hogares de primera ocupación elegibles*, residentes en territorio francés. Evolución desde 2000

* Datos provisionales.

Sin necesidad de extenderse sobre las modalidades técnicas de cálculo de este indicador, se muestra la pérdida de “poder adquisitivo de vivienda” de los hogares franceses. Tengamos en cuenta aquí que el caso de Francia no es el más destacado en la Unión Europea, la degradación es más evidente en España e Inglaterra.

Las consecuencias de esta subida de los precios de las viviendas son dobles, a la vez físicos y financieros: en términos financieros, se traduce en el hecho de que los hogares, para conservar las mismas condiciones de vida, consagran una parte más importante de sus rentas, a la vivienda, tanto para alquiler como para reembolsar los préstamos por los que acceden a la propiedad. Varios candidatos a la elección presidencial, por otra parte, incluyeron en su programa la idea de limitar la parte de la renta dedicada a la vivienda a un determinado porcentaje de esta última, la cifra del 25% resurgiendo sucesivamente.

En términos físicos, el efecto se traduce en un alejamiento creciente del nuevo hábitat, cada vez más lejos de los centros, para encontrar suelos a precios menos elevados que en las zonas centrales, contribuyendo así a la expansión urbana. Se encuentra pues en una situación paradójica donde el Gobierno trata de luchar contra la expansión urbana y de promover una ciudad densa y al mismo tiempo el mecanismo de los precios y las

dificultades financieras de los hogares contribuye a reforzar esta expansión.

Aquí se cuestiona la debilidad de las políticas fundiarias, en particular la ausencia de una política de oferta fundiaria sería:

UNA CONTROVERSIAS: LA EVALUACIÓN DE LAS NECESIDADES

Se podría pensar que las previsiones demográficas, los pronósticos sobre las migraciones y los comportamientos de los hogares permiten prever con una determinada precisión las necesidades de vivienda, al menos a corto y medio plazo. Dista mucho de ser este el caso, y el hecho es actualmente objeto de controversia, conduciendo a divergencias importantes sobre la “demanda potencial”, variando esta evaluación, actualmente, según las fuentes entre 320.000 y 500.000 nuevas viviendas al año.

Antes de precisar este punto, es útil observar que los comentarios sobre la política de vivienda se concentran a menudo en una única cifra, la producción de vivienda nueva. Esta cifra es ciertamente importante, pero no representa más que alrededor del 1% de las existencias totales de vivienda. Es decir que las políticas referentes a la producción nueva sólo pueden ejercer efecto sobre la duración, en particular si se tiene en cuenta el plazo de reacción de la producción inmobiliaria ante un aumento de la demanda. Interesa pues evaluar de forma precisa lo que podrá ser la demanda futura integrando no sólo la evolución demográfica y migraciones, sino también los comportamientos de los hogares, las transformaciones del parque existente, en particular las demoliciones.

La polémica se desarrolla ahora desde hace algún tiempo. El INSEE, Instituto Nacional de Estadística y Estudios Económicos, evaluó esta demanda en 320.000, y la horquilla de 300.000 a 350.000 nuevas viviendas al año eran desde hace algunos años objeto de un consenso bastante amplio.

Esta evaluación está en entredicho desde hace varios meses por distintos trabajos que tienen en cuenta una serie de evoluciones observadas y que plantean también hipótesis sobre las evoluciones futuras. El trabajo más comentado es, quizás, un estudio reciente financiado por el Crédit Foncier². Este estudio evalúa en definitiva la demanda potencial de 500.000 viviendas al año, a partir, en especial, de un análisis detallado de las

² *Demande de logement: la réalité du choc sociologique.* Estudio realizado por la Universidad de Paris Dauphine, bajo la dirección del profesor Laurent Batsch, para el Crédit Foncier de France. Aparecido en la revista *l'Observateur de l'Immobilier*, n.º hors série, noviembre 2006.

evoluciones demográficas, más optimistas puesto que la natalidad remontó sensiblemente, superado solamente por Irlanda, pero también los comportamientos familiares, el índice creciente de divorcios, que genera una demanda superior a lo que se pensaba (0,7 viviendas más por cada divorcio), la demanda más fuerte de lo previsto también para las “familias rehechas”. Si se añade el alargamiento de la duración de la vida, que aumenta la proporción de los ancianos solos ocupantes de vivienda, y la aceleración de la demolición de viviendas en el marco de la política de la ciudad para los barrios degradados, los autores llegan a esta cifra de 500.000, bastante lejos de las evaluaciones comúnmente aceptadas hasta hace poco.

Algunos comentaristas no dudan en deducir que “harían falta” un millón de viviendas, y que a pesar de la cifra record de 420.000 viviendas, este “déficit” seguiría aumentando, en particular en lo que se refiere a vivienda social. Si hay que seguir siendo prudente con esta clase de afirmación, no puede impedirse ligar estas conclusiones a la observación de la escasez de vivienda que tiene lugar, en particular en una serie de grandes aglomeraciones, en especial en la región de París.

MEZCLA (MESTIZAJE) SOCIAL: EL ASUNTO DEL 20%

En términos de cohesión social, ya indicamos el problema planteado en Francia por los “grandes conjuntos” (*grands ensembles*) construidos principalmente durante los años 1950 a 1970, a menudo al margen de los centros urbanos y grandes equipamientos, en particular en la región de París. Algunos de estos barrios plantean un grave problema de concentración de conflictos, de pobreza, desempleo, delincuencia, etc.

El problema está identificado, ha sido objeto desde hace una treintena de años de una política tenaz, incluso ha podido ser objeto de valoraciones críticas sobre su eficacia. Esta política global para estos barrios problemáticos deberá proseguirse, sobre toda hipótesis, para permitir progresivamente la reintegración de estos barrios en el tejido urbano.

Esta cuestión se añade, hoy día, a una nueva forma de polarización social, mencionada anteriormente, que resulta del funcionamiento de la “centrifugadora social” que constituyen los mercados de propiedad fundiaria e inmobiliarios: la descentralización y la desregulación se combinan para aumentar la polarización social en las grandes aglomeraciones, planteando problemas evidentes de cohesión social, pero también de eficacia económica. La voluntad de los alcaldes, que hay que recordar poseen en Francia el arma absoluta del urbanista, la licencia de

obras, contribuyen a veces a esta evolución. Una única cifra para resumir el problema: en la región de Ile de France, un 5% de los municipios acogen hoy día un 75% de las viviendas sociales de la región.

La preocupación por garantizar mejor los equilibrios sociales condujo finalmente al Gobierno a introducir una medida de alcance general: imponer a todos los municipios de un determinado tamaño —en este caso los municipios de más de 3.500 habitantes situados en una aglomeración de más de 50.000 habitantes— los municipios de más de 1.500 habitantes en la aglomeración parisiense —dedicar un porcentaje del 20% a viviendas de alquiler social.

Es el famoso artículo 55 de la Ley de 13 de diciembre de 2000 sobre la “solidaridad y renovación urbana” (*solidarité et renouvellement urbain*) (CYTET, 131, 187 y ss.) el que introdujo este instrumento que imponía a los municipios que no alcanzan este límite máximo, alcanzarlo en el plazo de 20 años, con una penalización financiera para los municipios que no hicieran los esfuerzos requeridos. Muy controvertida, en particular en cada alternancia política, el principio de este texto se mantuvo, incluso en la reciente ley “Compromiso Nacional para el Vivienda” (*Engagement National pour le Logement*), de 13 de julio de 2006, con una determinada ampliación, no obstante, del concepto de “vivienda social”.

Esta medida estimulante tuvo indiscutiblemente resultados positivos en una serie de casos. La evaluación de su impacto sigue siendo, sin embargo, modesta, por diversas razones. En primer lugar, la penalización sigue siendo escasa, es de 152 euros por “vivienda que falta”, pudiendo doblarse en caso de mala voluntad persistente, lo que equivale a una cuantía de 15 a 30 euros per cápita. Se trata generalmente de municipios ricos para los cuales tal cantidad apenas plantea problemas. En algunos municipios que practican implícita o explícitamente políticas de exclusión social, la elección del pago de la tasa hasta podría transformarse en argumento electoral...

Además de esta norma del 20% se realiza actualmente una práctica, cuyo principio se incluyó en la ley ENL, imponer en toda operación de una determinada dimensión, un determinado porcentaje de viviendas sociales. Tal es, por ejemplo, el caso para el plan urbanístico de la ciudad de París, aprobada en 2006, donde toda operación de una determinada importancia, en una serie de barrios especialmente “deficitarios” en viviendas sociales, deberán incluir hasta un 25% de viviendas sociales en el perímetro de la operación. ¡La ejecución de esta medida será sin duda objeto de debate durante las próximas elecciones municipales de 2008, y no solamente en París!

LA CUESTIÓN DE LA VIVIENDA EN EL DEBATE POLÍTICO DE LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES

La relación entre la intrusión mediática de los Sin Domicilio Fijo a orillas del canal San Martín y el aumento de la precariedad, causa y revelador de la crisis de vivienda, vienen a interferir con la perspectiva de la elección presidencial, cuya primera vuelta tendrá lugar al final del mes de abril, para situar la cuestión de la vivienda en un nivel elevado en el orden del día de las prioridades políticas.

Un primer impacto de esta “condensación” ha sido la inclusión de urgencia del “derecho exigible a la vivienda” en la ley. El texto correspondiente es actualmente objeto de debate en el Parlamento.

¿DERECHO EXIGIBLE A UNA VIVIENDA?

El derecho a la vivienda es un principio ya antiguo, grabado en el mármol de numerosas leyes, ley Quillot de 1982, ley Mermaz de 1989, ley Besson de 1990, ley de lucha contra las exclusiones de 1998. Se reconoció como un objetivo de valor constitucional desde una decisión del Consejo Constitucional de 1995.

Para su aplicación se aplica desde 2004 un “plan de cohesión social”, donde la vivienda ocupa un lugar importante. Por otra parte, en el mes de mayo de 2004, el Alto Comité para la vivienda de los más desfavorecidos empezó un trabajo sobre la posibilidad de la aplicación del derecho a la vivienda. El informe final, entregado en enero de 2007, sugiere su “experimentación”. Pero este derecho sigue siendo un derecho “decorativo”, sin que las condiciones de su aplicación se precisen, sin que se sepa quién tiene el derecho y dónde debe dirigirse para obtenerlo.

Y varios informes sucesivos, incluso el informe reciente de la Fundación Abbé Pierre, destacando el incremento de la “mala vivienda” en Francia, estimado globalmente en tres millones el número de personas mal instaladas.

Y además una iniciativa asociativa, con la colocación de más de 200 tiendas en París, a orillas del canal San Martín para acoger a los SDF, con un potente dispositivo mediático, condujo al Gobierno a redactar con urgencia un proyecto de ley sobre la inalienabilidad de este derecho a la vivienda, es decir, su aplicación **efectiva**, con la posibilidad para el que no tiene vivienda, de obtener una, denunciando ante los tribunales a las autoridades públicas.

Allí estaba el eslabón que faltaba del derecho a la vivienda. Dicho y hecho: el proyecto de ley “que institúa el derecho exigible a la vivienda y que

incluía distintas medidas en favor de la cohesión social” se presentó el 17 de enero en Consejo de Ministros, pasó en primera lectura al Senado la última semana de enero, deberá aprobarse antes del final de esta última sesión de la legislatura, es decir, antes de finales de del mes de febrero. ¡Qué ritmo!

El primer artículo, clave del proyecto, expresa que “el Estado garantiza el derecho a un vivienda digna e independiente a toda persona, que resida en el territorio francés regularmente y en condiciones de permanencia definidas por un decreto del Consejo de Estado, que no esté en condiciones de acceder por sus propios medios o de mantenerse”, y especifica las cinco categorías de los “que tienen derechos”.

Una chinita en el camino, la de saber quien es responsable de la aplicación de este derecho: ¿el Estado o las administraciones locales? el Senado se negó a partir de la primera lectura a implicar a las administraciones locales, salvo por medio de la “experimentación” sobre la base del voluntarismo, considerando que “solamente el Estado dispone de la integridad de los medios susceptibles de garantizar su aplicación”...

Difícil de afirmar hoy día cuál será el contenido final. Los plazos se alargan puesto que este derecho no se aplicaría en su integridad antes de 2012. Y será necesario definir el contenido efectivo de este derecho en superficie, alquiler, localización, elección del organismo de acogida etc. Pero podría aportar una verdadera proyección especificando quién podría recurrir, y contra que.

El presidente del Consejo Constitucional, Pedro Mazeaud, deploraba recientemente con cierto vigor, el abuso en Francia de las leyes de intención, calificadas de “palabrería legislativa”, subrayando que “vacilan, titubean, farfullan, vuelven de nuevo sobre el mismo tema en un sentido o en otro, según las reacciones reales o supuestas de la sociedad”. Se puede temer que esta ley urgente se corresponda en parte con esta descripción.

Pero también puede constituir, con el esclarecimiento de la inalienabilidad, así como el aumento correspondiente del número de los municipios sujetos a la norma del 20%, una verdadera proyección sobre esta cuestión lacerante. Un trabajo importante para la próxima legislatura...

LOS CANDIDATOS A LAS PRESIDENCIALES ANTE LA CUESTIÓN DE LA VIVIENDA

El vigor del debate sobre la cuestión, por supuesto, ha conducido a los candidatos, en particular, a los dos principales —hasta ahora— a presentar una serie de propuestas sobre la

materia. ¿Se puede distinguir una estructura global, diferencias contrastadas, puntos de convergencia significativos?

Del lado de la derecha, el candidato Sarkozy eligió consagrar el título de la convención de su partido a la cuestión de la vivienda: “para luchar contra la precariedad, permitir a cada uno ser propietario”. Una prioridad inicial, de esencia liberal, pero que no eludiría plantear problemas en términos de desarrollo sostenible y emisiones de gas de efecto invernadero, consiste en desregular el fundiario en el periurbano, incluso si el texto, en una visión sincrética, propone también “buscar soluciones ecológicas para desarrollar el periurbano y satisfacer la aspiración de los hogares a la casa individual”. Salida pues al tema de la lucha contra el escalonamiento urbano.

En coherencia con el título, se hace hincapié en facilitar el acceso a la propiedad, ampliando el acceso al mercado hipotecario y flexibilizando las normas cautelares de los bancos. Se propone también crear un único marco fiscal para incitar a la inversión en alquiler, con protección para la inversión del propietario, propuesta que se acerca a la creación de un “servicio público de la fianza” por parte de la candidata del partido socialista Ségolène Royal.

Con respecto a la vivienda social, Nicolas Sarkozy propone una reforma bastante profunda del sistema, fomentando en primer lugar la venta de una parte del parque social. Propone por otra parte modular los alquileres en función de las rentas de los arrendatarios, incitar a la movilidad a los hogares que ocupan un HLM cuyas rentas sobrepasan el límite máximo, y facilitar el acceso a todos los hogares con ingresos limitados que no viven en el parque social.

Las propuestas de la señora Royal, aunque tienen algunos elementos en común, proceden de diferente filosofía global, que establece como núcleo del mecanismo la producción de vivienda de alquiler social y una aplicación más voluntarista del principio de carácter social a un nivel más sutil.

Explicado en las “100 propuestas” “hechas públicas el domingo 11 de febrero, las propuestas relativas a la vivienda figuran en una parte

titulada “la presidenta del poder adquisitivo garantizado”. Afirma en primer lugar la preocupación por limitar el gasto en vivienda aumentando las asignaciones a vivienda de tal modo que limite al 25% el importe de los gastos por vivienda para los hogares modestos.

El “paquete” más significativo consiste en la reactivación de la producción de viviendas sociales, con una producción anual elevada hasta 120.000, y la posibilidad para el Estado de substituir a los municipios que frenan la aplicación del principio de mezcla social con el índice del 20%. Pero incluye también el principio de la venta de las viviendas de alquiler social “para los arrendatarios que pagaron durante quince años su alquiler”. Se puede añadir la voluntad firme, compartida con otros candidatos, de “volver a poner en alquiler las viviendas vacantes especulativas”, pero no se aclaran los medios, y también la idea interesante pero delicada de aplicar “condicionar ventajas fiscales y ayudas públicas a una moderación de los alquileres”.

Un comentario final, el silencio de los dos principales candidatos —y de los otros— sobre la cuestión lacerante de la oferta de suelo, en un país donde este “derecho inviolable y consagrado”, el derecho de propiedad, se sesga indiscutiblemente en favor del propietario, donde los planes de urbanismo no contienen mecanismos de aplicación, que sean atractivos u obligatorios.

Reequilibrar los derechos y deberes de la propiedad, substituir la política liberal de “oferta de suelo” por una mecánica voluntarista de producción de propiedad del suelo permitiría quizá una proyección para solucionar la escasez de vivienda y aplicar efectivamente el derecho exigible a la vivienda.

La cuestión de la cohesión social es hoy día una cuestión medular en la sociedad francesa. Si el tratamiento de la cuestión de la vivienda no puede por sí solo garantizar esta cohesión, todo indica claramente que puede, al precio de reformas muy sustanciales contribuir considerablemente a ello. Será un reto importante para el futuro Gobierno.

Italia

Federico OLIVA

Profesor de la Universidad Politécnica de Milán

UNA BUENA PROPUESTA PARA LA REFORMA URBANÍSTICA ITALIANA

La XV Legislatura que ha resultado de las elecciones de 2006 incluye en el orden del día la reforma urbanística o mejor, la nueva “ley sobre los principios generales en materia del gobierno del territorio” (*legge sui principi generali del governo del territorio*): ésta es, de hecho, la denominación exacta de la función legislativa que la Constitución asigna al Estado, mientras que a las Regiones, desde 2001, les ha sido confiada la responsabilidad legislativa *de facto*, con la máxima autonomía (véase *CyTET*, 135: 196-200). Reforma que se ha interrumpido al final de la pasada Legislatura con la aprobación en el Congreso de los Diputados del texto presentado por la mayoría de centro-derecha, mientras que en el Senado no se habían encontrado ni las condiciones políticas, ni el tiempo para su aprobación definitiva (véase *CyTET*, 147: 195-198); por otro lado, el enfoque neoliberal y el espacio concedido a la iniciativa privada presentes en la propuesta del centro-derecha, no obtuvieron ninguna adhesión significativa en el campo adversario. Hoy, a pesar de la debilidad parlamentaria del gobierno de Prodi (en el Senado la mayoría está siempre en vilo por razones numéricas mientras, en general, la presencia de la izquierda más radical es fuente de inestabilidad permanente), parecen darse por fin las condiciones para la aprobación de una ley adecuada a las problemáticas urbanas y territoriales italianas.

Ha sido el Instituto Nacional de Urbanismo (INU) quien ha puesto de manifiesto la urgencia de la reforma, a través de varias iniciativas públicas organizadas en pocos meses, cuya finalidad es instar a los grupos políticos y a los parlamentarios a asumir los compromisos necesarios. Tales iniciativas han producido dos resultados concretos:

1. el compromiso del presidente de la Comisión de Medio Ambiente del Congreso de los Diputados de poner en marcha cuanto antes el mencionado debate con el objetivo de aprobar la ley en el 2007;
2. la presentación de un texto de reforma por parte del grupo parlamentario del “Ulivo”, en el que el mismo presidente se reconoce, texto en cuya redacción el INU ha colaborado y que

retoma el enfoque que el Instituto había dado a la reforma desde 1995, año al que se remonta la primera proposición del nuevo modelo de planificación-actuación reformado.

Con esta proposición de ley los textos presentados son cinco, cuatro en el Congreso y uno en el Senado. Entre los primeros, además del texto del “Ulivo”, está el texto ya aprobado en la pasada legislatura de mayoría de centro-derecha, el a su tiempo presentado por el centro-izquierda y un texto relacionado con los únicos instrumentos de planificación; mientras que en el Senado ha sido presentada la propuesta de la izquierda más radical (los dos partidos comunistas y los verdes), que retoma la elaboración de un grupo de urbanistas que hacen referencia a esa área política. De estas propuestas surge, una posibilidad concreta de llegar sin demasiadas dificultades, a un texto unificado en la Comisión del Congreso también, porque las propuestas de la mayoría son más cercanas; mientras que cuando el debate llegue al Senado, la confrontación con el texto allí presentado no será imposible, porque algunos de los autores del mismo han colaborado en la redacción del texto del “Ulivo”.

A continuación se resumen los principales contenidos de la propuesta del “Ulivo”, que es la que tiene la mayor posibilidad de ser aprobada, teniendo ciertamente en cuenta e integrando las demás, que en diferentes puntos presentan contenidos comunes mientras que los originales están igualmente subrayados.

Ante todo, el tipo de ley. La Constitución indica explícitamente que debe ser una “ley de bases”. Una ley, por tanto, esencial y privada de caracteres descriptivos y regulativos, pero que, sin embargo, debe ser también eficaz, es decir, capaz de sustituir completamente la actual ordenación que todavía hoy ocasiona contradicciones y dificultades en la planificación y en la gestión urbanística. Entre los principios que se manifiestan en el texto del “Ulivo” está, principalmente, el de la planificación como prerrogativa y responsabilidad esencialmente pública: las opciones deben decidirlas las administraciones públicas y deben responder al interés público más general; se trata de un principio fundamental y no descontado, dado que precisamente en este tema se había estancado la ley en la pasada Legislatura. Los otros principios fundamentales que se explicitan en ese texto, son

el principio de *sostenibilidad* de toda transformación, un principio especialmente subrayado por la propuesta de la izquierda más radical que pondera, en la estrategia de reducción de “consumo de suelo”, una de las aplicaciones principales del mismo, los de *protección y seguridad* [*tutela e sicurezza*] del territorio, relativos al paisaje y a las demás medidas medioambientales, los de *subsidiaridad y adecuación* [*sussidiarietà e adeguatezza*] relativos a la repartición de los poderes y de las competencias entre los diferentes organismos institucionales, los de *transparencia y democracia* [*trasparenza e democrazia*] relativos a los procedimientos de elaboración de los planes y a la participación de los ciudadanos, el de *equidad* [*equità*] relativos a las características de los instrumentos de planificación y a la repartición de los costes de cada intervención y el de *legalidad* [*legalità*] de cada transformación, es decir de la correspondencia total a cada instrumento de planificación.

De todos modos, la tarea principal de la ley que surge del texto del “Ulivo” es la de consolidar, por un lado, las innovaciones introducidas con las leyes reformistas regionales ya aprobadas; mientras que por el otro, es el de estimular a las Regiones que todavía deben aprobar su reforma o que lo han hecho de manera no innovadora, para que se adecúen a los nuevos principios. La ley no debe, por otra parte, reducirse a la reforma de las competencias y de las responsabilidades de la planificación, sino que debe afrontar, en su complejidad, la dimensión del gobierno del territorio, en el que lógicamente, la planificación desarrolla un papel fundamental. Desde este punto de vista las proposiciones de ley no son todas iguales, dado que la mayoría de ellas concierne precisamente a la única aunque importantísima reforma del sistema de planificación y sólo la propuesta del “Ulivo” trata de responder a tal compromiso. Con este propósito, un nudo fundamental por deshacer se refiere a la llamada “coplanificación”, necesaria para superar las muchas “planificaciones separadas” que ha impedido hasta ahora una racional y eficaz gobierno del territorio, afirmando la conformidad del sujeto decisorio en la integración y en la coordinación de planes y programas sectoriales y técnicos, a distintas escalas y a distintos niveles institucionales. No se trata de una simple coordinación de las competencias, sino de la participación orgánica y obligatoria en el proceso de formación del plan de todos los sujetos que hoy “se reservan” expresar la propia opinión sobre las iniciativas de planificación en destinos diversos y que deben en cambio valorar la compatibilidad de las propuestas de planificación sobre la base de cuadros cognoscitivos compartidos.

Los diferentes niveles de la planificación y las características de los planes son, innegablemente, uno de los contenidos principales de la ley, que explicita con claridad el carácter estratégico de la planificación regional y el estructural de la planificación provincial, reservando las iniciativas ejecutivas a los otros niveles institucionales (la Ciudad Metropolitana, las Federaciones de Municipios, los Municipios), evidenciando así la no superposición y la complementariedad de los instrumentos en las distintas escalas. La planificación provincial, sobre la base de la experiencia ya consolidada, revestirá un papel institucional de referencia para el nivel municipal, mientras que la planificación regional garantizará la conexión con la programación de los fondos estructurales, europeos y nacionales, coordinándose con la programación nacional, cuyos aspectos territoriales corresponde a las responsabilidades exclusivas del Estado. Las Regiones y las Provincias en especial, deberán asumir responsabilidades, además de expresar la propia planificación, la coordinación y el acompañamiento de las otras planificaciones a gran escala, garantizando su indispensable “geometría variable”, adecuada a las problemáticas y a la especificidad de cada territorio, con el objetivo principal de afrontar el proceso metropolitano en ejecución y de contrastar el creciente fenómeno de la insostenible difusión edificatoria. En cuanto al nivel municipal, la ley consolida lo ya experimentado por las Regiones con la articulación del plan en una componente estructural para las iniciativas generales y en una componente operativa para las transformaciones, además de en una componente reguladora para la gestión de lo ya existente.

Si exceptuamos las soluciones concretas que las regiones adoptarán para situaciones específicas (por ejemplo, para los Municipios pequeños), la solución que la proposición de ley explicita con suficiente claridad, prevé la siguiente articulación:

- a) el *Plan Estructural* [*Piano Strutturale*], con carácter cognoscitivo e interpretativo del territorio, no prescriptivo y no conformador de los derechos propietarios y con una duración de vigencia indeterminada;
- b) el *Plan Operativo* [*Piano Operativo*], referente a las transformaciones urbanísticas, prescriptivas y conformadoras, con duración quinquenal tanto para las previsiones públicas como para las privadas;
- c) el *Reglamento Urbanístico* [*Regolamento Urbanistico*] para la gestión de lo ya existente, prescriptivo y conformador y con una duración de vigencia indeterminada.

Esta solución, presente explícitamente sólo en el texto del “Ulivo”, resuelve de manera

convinciente el problema de la eficacia del plan, pero también el del “residuo” de los planes antes vigentes, que ya no pesará en las planificaciones futuras. Sin embargo, dado que la ley sustituirá completamente la actual ordenación, parece oportuno que en la misma se destaque claramente que las previsiones de los planes antes vigentes, en caso de que no sean objeto de explícitas disposiciones legalmente válidas, es decir que transformen las previsiones en “derechos adquiridos”, pierdan, con la entrada en vigor del nuevo modelo, toda eficacia jurídica y conformadora y deban, por tanto, estar sujetas a una nueva planificación.

Si las opciones de la planificación son una prerrogativa y una responsabilidad pública, en la actuación es en cambio indispensable la aportación de los agentes privados, elegidos a través de una subasta cuando se trate de la construcción de la “ciudad pública”, es decir, dotaciones e infraestructuras públicas y de interés público. En la propuesta de ley del “Ulivo” se resuelve pues la cuestión de la participación de los agentes privados en la realización de las dotaciones públicas y de las infraestructuras, asimismo porque el nuevo modelo ejecutivo equidistributivo asigna un papel determinante a los privados, porque las cesiones compensadoras obligatoriamente vinculadas a la actuación del plan acrecientan “automáticamente” el dominio público municipal de las áreas. Para evitar que tan ingente patrimonio arriesgue el abandono y la degradación, es pues esencial promover la realización de las dotaciones territoriales y de las infraestructuras “sin cómputo” de las cargas de concesión (exceptuando las normas comunitarias), garantizando así la contextual realización de la “ciudad pública” y de la “ciudad privada”.

La proposición de ley confirma la equidistribución urbanística como modalidad ordinaria para la ejecución de las iniciativas operativas del plan y, en particular, para la adquisición de las áreas necesarias para la colectividad, como por otra parte ya se ha indicado por la mayoría de las leyes reformistas aprobadas en los últimos años; mientras que la expropiación, indispensable para la realización de las obras públicas, viene indicada como medida extraordinaria, que se utilizará cuando la equidistribución no resulte practicable. Esta solución aparece como una importante diferencia respecto a la propuesta presentada por la izquierda radical, que infravalora la equidistribución y favorece la expropiación por puros motivos ideológicos, aun sabiendo que en realidad los Municipios no disponen de los recursos financieros necesarios para expropiar con compensaciones calculadas en el valor de mercado; una posición ideológica que, entre otras cosas, no ayuda a comprender cómo hoy la expropiación, en

las condiciones en que se lleva a cabo en Italia, representa prácticamente un reconocimiento pleno de la renta inmobiliaria y por tanto una medida no ciertamente progresista. La ley del “Ulivo” afronta, en cambio, la componente jurídica de la equidistribución, saliendo de las definiciones genéricas que a menudo diferencian las leyes regionales, especificando, especialmente, su ámbito de aplicación (los ámbitos de transformación urbana y territorial) y sus modalidades para la transferencia de los derechos edificatorios. Además, se dedica una atención pormenorizada a la equidistribución territorial, con la finalidad de garantizar la necesaria compensación financiera entre las administraciones implicadas por iniciativas intermunicipales, garantizando los recursos indispensables para la realización de las redes infraestructurales y las dotaciones territoriales de rango supramunicipal, incluso mediante procesos de valorización inmobiliaria.

No hay duda de que las previsiones cuantitativas, cualitativas y de prestación para los equipamientos públicos (los que hasta hoy en Italia se conocen como estándares urbanísticos) deben regular las leyes regionales; sin embargo, la responsabilidad constitucional asignada al Estado para garantizar los niveles esenciales de las prestaciones concernientes a los derechos civiles y sociales en todo el territorio nacional, comporta que en las distintas proposiciones de ley esté de todos modos especificado, además del mismo principio de “dotación”, también un límite mínimo para las mismas dotaciones, sin entrar en la posterior indicación cualitativa, que se indicará en las previsiones programáticas (el *Plan Estructural*) y que se respetará en las operativas (el *Plan Operativo* y el *Reglamento Urbanístico*). La mejor solución parece pues la no contenida en ninguna propuesta, que se indicará en la “ley sobre los principios fundamentales en materia del gobierno del territorio” objetivos y parámetros esenciales para articular la cantidad de suelo que se cederá a través de la equidistribución (o que se adquirirá con la expropiación) para las distintas dotaciones territoriales; superando así las rígidas prescripciones de la normativa vigente hoy y no volviendo a proponer ya un nuevo “decreto sobre los estándares”, una ley muy importante para el urbanismo italiano, que desde 1968 regula en Italia las dotaciones mínimas que hay que respetar en los planes. A propósito de las dotaciones territoriales, una iniciativa muy interesante es la presente en la propuesta del “Ulivo” que comprenda entre otras: la Edificación Residencial Social (viviendas sociales) [*Edilizia Residenziale Sociale*], que debe considerarse a todos los efectos como un servicio social, reservándole por tanto una cuota de áreas entre aquéllas que se cederán obligatoriamente en cada

intervención de transformación urbanística; como a las otras dotaciones, a la Edificación Residencial Social se le atribuirá también una cuota de edificabilidad pública, que se ejercerá en las áreas a ellas destinadas, no sustraída a la edificabilidad privada, pero adicional a ella. Se modificarán así las modalidades hasta hoy utilizadas para la localización de las intervenciones de vivienda social, no aisladas o situadas ya en áreas marginales, sino integradas en las intervenciones de transformación.

La "ley sobre los principios fundamentales en materia de gobierno del territorio" propuesta por el grupo parlamentario del "Ulivo" plantea, por último, que la fiscalidad urbanística local deba desarrollar un papel cada vez más determinante en el gobierno del territorio y en la ejecución de los planes. Se trata de una propuesta muy conveniente para compartir, aun si concierne a un objetivo ambicioso y no fácil de alcanzar a causa de las actuales tendencias de la política fiscal italiana, que no está dispuesta a sustraer recursos fiscales a las exigencias del Estado. La proposición de ley contiene, sin embargo, algunas medidas fundamentales cuyo fin es el objetivo general antes confirmado, al caracterizar el enfoque fiscal en términos de

objetivo; en especial, al aplicar el Impuesto Municipal sobre los Bienes Inmuebles (la mayor fuente actual de financiación para los Ayuntamientos italianos) además de sobre los edificios existentes, sobre las previsiones conformadoras y no sobre las programáticas, que no pueden, de ninguna manera, generar derechos edificatorios, especificando al mismo tiempo, la no tasación de las transferencias de los derechos edificatorios dentro de los ámbitos equidistributivos y, cuando esto se consienta, de un ámbito a otro. Por último, al definir los incentivos y los desincentivos, para sostener las intervenciones de recalificación o de transformación de interés público particular.

Si la "ley sobre los principios fundamentales en materia de gobierno del territorio" fuera aprobada con estos contenidos por el Congreso de los Diputados, la reforma estaría más cerca y, una vez aprobada definitivamente, podría garantizar el cambio que parece cada vez más necesario, sobre todo para la formación de planes urbanos y territoriales realmente útiles y eficaces.

Milán, 12.02.2007
Traducción del italiano
Sagrario del Río Zamudio



Documentación



Impresiones sobre la organización de la plaza de la Jemaâ-el Fna de Marrakech.

Del 2 al 7 de diciembre de 2005

Javier GARCÍA-BELLIDO GARCÍA DE DIEGO †

Presentación: El mes de diciembre de 2005 Javier García-Bellido viajó con su mujer Consuelo, a la ciudad de Marrakech interesándose sobremanera por la plaza Jemaâ-el Fna y su funcionamiento absolutamente fascinante desde el punto de vista antropológico.

Escribió unas breves reflexiones sobre este espacio que generosamente me entregó poco antes de su fallecimiento y de realizar yo misma la visita a dicha ciudad el 23 de marzo de 2006, en la confianza de que averiguase nuevos aspectos relativos a su organización ya que le entusiasmaba la idea de una investigación sobre el *uso comunal* en "la plaza más famosa del mundo" como él decía.

¿Cómo se sitúan los comerciantes, taberneros, encantadores de serpientes, bereberes, echadores de cartas, titiriteros, saltimbanquis... en la plaza?, ¿qué criterio siguen?, ¿algún tipo de rotación establecida de antemano por todos ellos?, ¿es igual en todas las épocas del año?, ¿y a lo largo del día?, ¿qué reglas y tasas fija la municipalidad?, ¿cómo saben exactamente dónde se tienen que ubicar?, ¿cómo los comerciantes después de tanto tiempo de ocupación de este espacio no se hacen con la propiedad de un trozo de su suelo?, tales eran algunos de los muchos interrogantes que Javier se planteaba pensando en una posible metodología de investigación para resolver el enigma.

Acordándome de las recomendaciones y consejos de Javier realicé una serie de dibujos en aquellos espacios de la ciudad que me parecieron más representativos intentando de alguna manera, que reflejaran su paisaje antropológico tal y como a él le gustaba estudiar la ciudad y el territorio.

Recordando su personalidad he creído que la mejor forma en que podía rememorarle es la de publicar su escrito ilustrándolo con estos dibujos y aunque él no le otorgó más valor que el de una reflexión dejándome como guía para mi viaje, rindo un sentido homenaje a su memoria y a su desinteresada aportación y ayuda para conmigo.

Este documento aporta otro granito de arena para el entendimiento de la tarea desarrollada por Javier García-Bellido en su *coranografía*, la investigación sobre los usos en *comunalidad* de espacios tan representativos como el de la plaza Jemaâ-el Fna, un *coranema* más en la búsqueda de la universalidad frente a diferentes soluciones de ocupación territorial.

Esther Isabel PRADA LLORENTE

I. DATOS OBSERVADOS en una primera visita a las II de la mañana (sin interpretarlos)

1. La plaza es como un triángulo isósceles con vértices hacia el SO, NO y SE y desde éste vértice sale un cuerpo rectangular hacia el NE rematado en una mezquita, por donde se despliegan todos los zocos hacia el NE. Este lado NO-SE del triángulo es el dominante de la plaza (está el restaurante Argana) y respecto a él se van a organizar los tenderetes y las zonas de la misma. De hecho, este lado dominante parece construido recientemente avanzando sobre la plaza con una construcción moderna para zoco, pintada toda de beige amarillento, que deja una calle-pasaje en su

interior hasta la embocadura de las calles de la Bab Fteuh (trastienda de la plaza y embocadura de los zocos al N).

2. La plaza aparentemente se organiza en cinco zonas o sectores bien diferenciados:



Dibujos de Esther Isabel PRADA LLORENTE.

- A) Sobre los aseos públicos, en el vértice NO (entradas por calle de la Kutubía, hotel Jardines de la Kutubia y barrio de El Ksur), hay instalados en derredor varios tenderetes de venta de plantas y flores con un zócalo que les diferencia del resto del enlosado de la plaza.
- B) En dos líneas perpendiculares al lado dominante NO-SE, como prolongando las calles que bajan de la plaza de la Bab Fteuh, se colocan unos carromatos sobre grandes ruedas, todos iguales y toldos iguales con números del 1 al 9 especializados en frutos secos y zumos de naranja.
- C) En el centro, alineado con el mismo lado dominante de la plaza (el más elevado) un gran espacio libre cuadrado señalado con una retícula de losas de color amarillo con una dotación de tapas en el suelo para bocas de gas agua y desagüe (que por la tarde-noche será para las freidurías, fritangas y mesas de sentarse).
- D) En el ángulo de la plaza desde la mitad hasta los jardines de Foucault, queda libre, en una gran superficie abierta, llena de grupitos de gentes alrededor de los más variados usos de contadores de cuentos, saltimbanquis, titiriteros, danzarines, cantantes, músicos, acróbatas, serpenteros, moneros, pajareros, un vendedor de dentaduras, viejos disfrazados de traje tradicional, echa-cartas, etc. Todos los grupos que se instalan han de llevar el mismo toldo verde grande y clavado en una rueda de coche metálica como base.
- E) En el ángulo E y en el cuerpo NE de la plaza también se colocan carros grandones de frutos secos y zumos de naranjas, seguidos a trechos con top-mantas puestos sobre el suelo, bien ordenados en calles sin pintar, de farmacéuticos, especieros, pintoras bereberes de jena, algún vendedor de textiles, etc.

La plaza está lisa, toda con un enlosado no muy feliz, sin números ni marcas en el suelo para cada

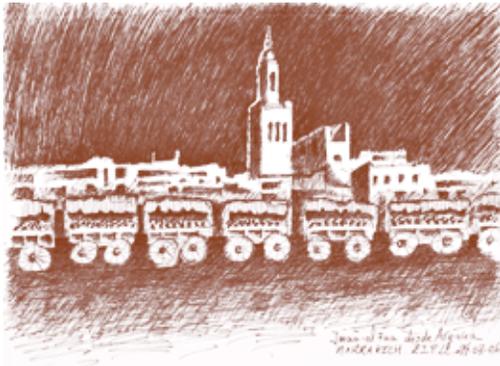


kiosco o tenderete, como en los mercados occidentales; pero diferenciando esas grandes zonas por el color de los enlosados, sin distinción para coches ni peatones, todo mezclado, dejando pasar un tráfico endiablado de motocicletas, coches de caballos, carros de burros, coches motorizados, carromatos grandes y furgonetas, taxis, etc. que van y vienen desde las tres calles del S: Moulay Ismail, Bani Marine y bab Agnau para entrar en los zocos y sus calles hacia el N (Semarine), hacia el SE (la calle de los bancos-Riad-Zitun-El-Jedid y la Riad-Zitun-El Kedim) Es un espacio, indiferenciado, caótico, isótropo e isomorfo. Se ve que todas las mañanas la lavan y baldean enterita.



Parece ser que todos los días los mismos carromatos o parecidos se instalan en los mismos sitios sin conflicto, tomando referencias para instalarse bien, incluso la ausencia de alguno es suplida con la de otro.

En el lado dominante donde dan las tiendas de textiles, cueros, maderas y metales más estables y enraizadas, delante suelen instalarse al anochecer mujeres sueltas con sus labores de gorros, telas, de punto de lana, etc., que agrupadas en banquetas se sientan en esa entrada a la plaza Bab Fteuh... y cuando ven aparecer al guardia salen disparadas recogiendo todo, incluso churumbeles.



Preguntas básicas

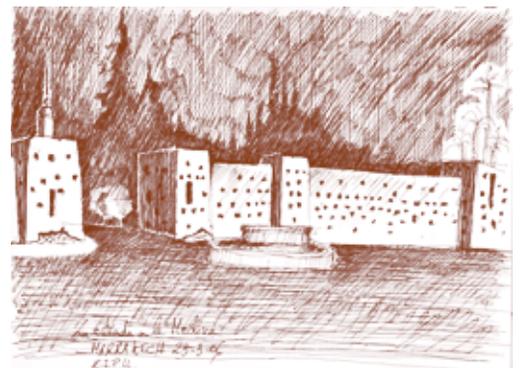
¿Cuáles son las reglas municipales y las tasas, precios o rentas para controlar ese flujo de gentes y demanda por tener el sitio mejor más tiempo con exclusión de otros competidores en la plaza más famosa del mundo? ¿Cómo se vende-alquila el derecho de aposentarse allí: por subasta, por precio y cola cada año renovable, por concesión concurso...? porque eso es en pura regla una concesión administrativa de uso privativo temporal de la vía pública sometido a tasa o tributo. ¿Cuáles son los contratos o las condiciones del concurso que se formalizan con los tenderetes al pagar o suscribir la concesión?



Lo primero observable es que es perfecta la medida de levantar todas los tenderetes todos los días para poder limpiar todas las mañanas esa plaza y, de paso, evitar la usucapión, la radicación del comercio en sitios fijos cuya posesión les puede conferir por prescripción inmemorial el acceso a la propiedad, ya que el uso permanente induciría derechos adquiridos muy sólidos y respetados en la ciudad y cultura musulmana.

II. DATOS MAS ELABORADOS CON INFORMACION ORAL facilitada por Faissal Cherradi, aparejador hispano-marroquí, Inspector de Monumentos Históricos & Sitios de Marrakech, del Ministerio de Cultura

Parece ser (seg. Faissal) que un Al-Mansur en el siglo XII, como siempre, quiso levantar en esa plaza extramuros (importante: porque el centro de la medina en el siglo XI estaba en la Quba junto a la mezquita de Yusuf de otro Almansur), pero un terremoto la asoló y fue como una señal para él de que Alá no quería ese sitio como sagrado. Entonces fue Al-Mansur el que lo reservó para actos paganos, impíos, comerciales y mundanos: incluso precintó un zócalo elevado donde todo el que quisiera podía decir lo que quisiera, menos robar y matar (una suerte de Hyde Park Corner medieval!). Esta preservación hizo que se conservara este espacio para usos comerciales toda su historia desde entonces, reglándose sus usos desde muy antiguo.



Fue el arquitecto francés Lambert quien en 1940 hizo unas ordenanzas para proteger las actividades en esta plaza que se han mantenido en el Plan vigente de 1977 (2 alturas y terraza, no tres y cuatro como hay alguno!) y prohibió vender los comercios recayentes a la plaza a ningún extranjero de Marrakech (el café de Francia ya es una excepción!). Desde entonces todo el mundo ha

venido a verlo como una atracción vivía de su larga tradición. La reglamentación actual es mantenida en pactos orales (¿?) entre el Ayuntamiento y los jefes de las hermandades o gremios...

La intervención de los gremios o hermandades de y para cada agrupación de fruteros, carpinteros, tejedores, teñidores, cueros, etc., es vital para el tratamiento y organización de estas actividades: INDAGAR cómo pactan, cómo deciden, seleccionan y resuelven el problema de la competencia comercial... entre ellos, actuando de intermediarios responsables entre el Ayuntamiento y se lo pasan al individuo.



Se distinguen cinco tipos de relaciones vendedores-municipio que establecen contratos o requisitos diferenciados:

1. Establecimientos fijos de las tiendas que dan sobre la plaza: como en todos los suks: pagan sus tasas o su *jarat* al Ayuntamiento, según la calle.
2. Tenderetes estables-ligeros, de cañamazos especial y único para los vegetales, plantas y flores, en la zona A, junto al agua de los WC públicos: rayanos en la usucapión permanente... Pagan tasas municipales.
3. Carromatos o instalaciones ambulantes-estables: con una numeración propia fija (¿cada año?) para vendedores de frutos, zumos en las zonas B y E, y para aparejos de cocinas-freiduría con mesas y bancos corridos en la

zona central C, respaldados por una verdadera organización de restauración y suministros de elevado valor añadido. Pagan tasas municipales.

4. Vendedor ambulante-semiestable: sin número fijo, pero asiduos vendedores ambulantes individuales, con una manta y toldo, pero con sitio estable o reiterado, en las zonas **B y E**. Pagan tasas municipales mínimas, pero son unos privilegiados, frente a otros vendedores iguales tirados por los zocos.
5. Exhibidor personal, habilidoso que vende sus *performances*, una suerte de vendedores de sí mismos, que no comercian ni intercambian bienes materiales, sólo piden dinero a cambio de una foto (10 DH \approx 1 € estándar) o una limosna por la voluntad tras la exhibición de sus facultades, sólo en la gran y abierta zona **D**: están exentos de impuestos por entenderse viven de la caridad, como los violinistas o guitarristas en las esquinas del metro de Occidente, que son los más importantes, más débiles y en plena extinción, porque los otros son simples comerciantes institucionalizados que parece ser vienen alrededor de éstos... A saber que es antes, el huevo o la pájara. No pagan tasas municipales, al revés, se quiere subvencionarles con una cantidad mínima de seguro social a sacar a los hoteles más gordos en plan *sponsorship*...
6. Mujeres sin licencia para vender, que lo hacen a hurtadillas: en la zona C arriba, entre los comercios del lado dominante.



El problema fundamental, parece ser, cómo mantener a esos *vendedores de sí mismos* que deambulan por las plazas haciendo cabriolas con sus habilidades que están en peligro de extinción, porque la vida dura que esto implica no es especialmente atractiva. Por ello Faissal ha propuesto que sean los grandes hoteles los que entre todos ellos apadrinen a estos "vendeasimismos" con una cantidad segura mensual mínima y un seguro de enfermedad o retiro de su vida, para que atraiga esa estabilidad

a nuevos jóvenes capaces de seguir su experiencia.

La otra gran cuestión [para mí], además de estudiar sobre un plano la distribución de usos y actividades a lo largo de la semana, meses y año, por si hay variaciones estacionales o personales en las permutas de posición —trabajo obvio antropológico—, es la capacidad de organización que tienen las hermandades o gremios para reglar las actividades de sus miembros, pactar con las otras y con el Ayuntamiento y cobrar los impuestos, proteger, dirigir y encuadrar a sus

miembros y defenderles de la competencia brutal que debe haber por ocupar un pedacito del espacio comercial más sutil, mixturado y enriquecido del mundo islámico (por lo menos), por no decir del mundo mundial... El premio a la investigación sería estudiar si en otras plazas en África o Asia (entre culturas diferentes no beréberes ni árabes) tal vez otomanas o iraníes... hay soluciones análogas, que presumo TIENE QUE HABERLAS! porque estas soluciones perfectas frente a problemas universales no pueden ser únicas. BUSCAR SIN DESCANSO.

Legislación

Ángela DE LA CRUZ MERA

Consejera Técnica de la Dirección General de Urbanismo y Política de Suelo.

NORMATIVA ESTATAL

LEYES ORGÁNICAS Y LEYES

- *Ley Orgánica 6/2006, 19 julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña.* Recurso de Inconstitucionalidad n.º 8675/2006 (BOE 17.10.2006).
- *Ley 43/2003, 21 noviembre, de Montes, arts. 50.1 y 54 bis, en la redacción dada por el artículo único, apartados 32 y 33, de la Ley 10/2006, 28 abril.* Recurso de inconstitucionalidad n.º 7837-2006 (BOE 09.10.2006).
- *Ley 10/2006, 28 abril, por la que se modifica la Ley 43/2003, 21 noviembre, de Montes, en relación al artículo único, apartados 32 y 33.* Recurso de inconstitucionalidad n.º 8020-2006 (BOE 09.10.2006).
- *Ley 42/2006, 28 diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2007* (BOE 29.12.2006).
- *Ley 44/2006, 29 diciembre, de mejora de la protección de los consumidores y usuarios* (BOE 30.12.2006).

REALES DECRETOS

- *Reglamento de Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los Títulos Preliminar, I, IV, V, VI y VIII de la Ley 29/1985, 2 agosto, de Aguas, modificado por Real Decreto 606/2003, 23 mayo.* Por Sentencia TS 18 octubre 2006 se declara nulo el artículo 245.2 (BOE 04.12.2006).
- *Real Decreto 1225/2006, 27 octubre, por el que se modifica el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por Real Decreto 1211/1990, 28 diciembre* (BOE 15.11.2006).
- *Real Decreto 1336/2006, 21 noviembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Ciudad de Melilla en materia de Conservación de la Naturaleza* (BOE 01.12.2006).
- *Real Decreto 1370/2006, 24 noviembre, por el que se aprueba el Plan Nacional de asignación de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, 2008-2012* (BOE 25.11.2006).
- *Real Decreto 1418/2006, 1 diciembre, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios* (BOE 14.12.2006).
- *Real Decreto 1421/2006, 1 diciembre, por el que se modifica el Real Decreto 1997/1995, 7 diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la flora y fauna silvestres* (BOR 02.12.2006).
- *Real Decreto 1575/2006, 22 diciembre, por el que se aprueba el Programa anual 2007 del Plan Estadístico Nacional 2005-2008* (BOE 28.12.2006).
- *Real Decreto 1627/2006, 29 diciembre, por el que se declaran oficiales las cifras de población resultantes de la revisión del Padrón municipal referidas al 1 de enero de 2006* (BOE 30.12.2006).

OTRAS DISPOSICIONES

- Corrección de errores de la Resolución de 17 de enero de 2006 por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de diciembre de 2005, por el que se autoriza la inclusión en la lista del Convenio de Ramsar, 2 de febrero de 1971, relativo a humedales de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas, varias zonas húmedas españolas (BOE 23.102.2006).
- Orden de 11 de octubre de 2006 por la que se determinan los módulos de valoración a efectos de lo establecido en el artículo 30 y en la Disposición Transitoria Primera del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo (BOE 18.10.2006 y Corrección de erratas en BOE 27.10.2006 y BOE 28.10.2006).
- Orden de 17 de octubre de 2006 por la que se modifica parcialmente la Orden de 18 de enero de 1993, sobre Zonas Prohibidas y Restringidas al Vuelo (BOE 19.10.2006).
- Orden de 18 de octubre de 2006 por la que se establece la zona de seguridad de la instalación militar del Acuartelamiento “El Bruch” (Barcelona) (BOE 25.102.2006).
- Corrección de errores de la Orden de 19 de octubre de 2006 por la que se aprueban los modelos de declaración de alteraciones catastrales de los bienes inmuebles y se determina la información gráfica y alfanumérica necesaria para la tramitación de determinadas comunicaciones catastrales (BOE 23.11.2006).
- Orden de 25 de octubre de 2006 sobre modificación de elementos del Plan General de Ordenación de Ceuta, relativa a la parcela del “Cine África” (BOE 28.10.2006).
- Orden de 2 de noviembre de 2006 por la que se suprime la zona de seguridad de la instalación militar “Polvorín de Base El Carmolí” en Murcia (BOE 06.11.2006).
- Orden de 12 de diciembre de 2006 por la que se modifica la Orden de 18 de enero de 1993, sobre zonas prohibidas y restringidas al vuelo (BOE 14.12.2006).

Cerrado en BB.OO. 31.12.2006

NORMATIVA AUTONÓMICA	
COMUNIDADES	LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

Administración Local

ANDALUCÍA	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto 163/2006, 12 septiembre, que determina los límites territoriales de la Entidad de Ámbito Territorial Inferior al Municipio de La Redonde de la del municipio de Isla Cristina (Huelva) (BOJA 09.10.2006). — Decreto 215/2006, 5 diciembre, que crea la Entidad Local Autónoma de La Guijarrosa, en el término municipal de Santaella (Córdoba) (BOJA 27.12.2006).
ARAGÓN	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto Legislativo 1/2006, 27 diciembre, que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Comarcalización (BOA 30.12.2006). — Decreto Legislativo 2/2006, 27 diciembre, que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Delimitación Comarcal (BOA 30.12.2006). — Orden 9 agosto 2006 que rectifica la descripción en el Catálogo de los Montes de utilidad pública números 61 y 63, denominados respectivamente “Dehesa Privilegiada” e “Izquierda del Río”, ambos propiedad del Ayuntamiento de Trasobares (Zaragoza), y sitios en su término municipal (BOA 02.10.2006).
ASTURIAS	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto 123/2006, 14 diciembre, que reconoce personalidad jurídica de Parroquia Rural a la Entidad Local Menor de Leitariegos, Concejo de Cangas de Narcea (BOPA 29.12.2006).
BALEARES	<ul style="list-style-type: none"> — Ley 20/2006, 15 diciembre, Municipal y de Régimen Local (BOCAIB 27.12.2006). — Ley 23/2006, 20 diciembre, de Capitalidad de Palma de Mallorca (BOCAIB 27.12.2006).
CANTABRIA	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto 109/2006, 26 octubre, que crea y regula el Fondo de Cooperación Municipal (BOC 09.11.2006).
CASTILLA Y LEÓN	<ul style="list-style-type: none"> — Acuerdo 14 septiembre 2006 que autoriza la constitución del núcleo de población de Siguero, perteneciente al municipio de Santo Tomás del Puerto, provincia de Segovia, en Entidad Local Menor (BOCyL 20.09.2006). — Orden 6 noviembre 2006 que acuerda hacer pública la separación de los municipios de Bernuy de Porreros y Torrecaballeros de la Mancomunidad de “Eresma” (Segovia) (BOCyL 20.11.2006).
CATALUÑA	<ul style="list-style-type: none"> — Resolución 13 diciembre 2006 de delimitación entre los municipios de Ger y de Fontanals de Cerdanya (DOGC 27.12.2006).
MURCIA	<ul style="list-style-type: none"> — Ley 7/2006, 16 octubre, que modifica la Ley 9/1984, 22 noviembre, reguladora de la iniciativa legislativa popular, de los Ayuntamientos y Comarcas (BORM 10.10.2006).

Agricultura

ARAGÓN	<ul style="list-style-type: none"> — Ley 15/2006, 28 diciembre, de Montes (BOA 30.12.2006).
PAÍS VASCO	<ul style="list-style-type: none"> — Norma Foral 20 octubre 2006 de Montes de Guipúzcoa (BOPV 26.10.2006).

NORMATIVA AUTONÓMICA

COMUNIDADES	LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES
-------------	---

Aguas

CATALUÑA	— Decreto 380/2006, 10 octubre, que aprueba el Reglamento de Planificación Hidrológica (DOGC 16.10.2006).
MURCIA	— Ley 6/2006, 21 julio, de incremento de las medidas de ahorro y conservación en el consumo de agua (BORM 09.08.2006 y BOE 08.11.2006).
PAÍS VASCO	— <i>Ley 1/2006, 23 junio, de Aguas</i> . Recurso de inconstitucionalidad 9451-2006, en relación con diversos preceptos (BOE 20.11.2006).

Carreteras

ANDALUCÍA	— Acuerdo 25 julio 2006 que aprueba la Red Provincial a integrar en el Catálogo de Carreteras de Andalucía (BOJA 31.08.2006).
ASTURIAS	— Ley de Carreteras (BOPA 23.11.2006).

Cultura

ANDALUCÍA	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto 166/2006, 26 septiembre, que declara y delimita, como Bien de Interés Cultural, con la categoría de Sitio Histórico, El Santuario y Aldea de El Rocío, en Almonte, Huelva (BOJA 4.10.2006). — Decreto 181/2006, 10 octubre, que declara Bien de Interés Cultural, con la categoría de Zona Arqueológica, el yacimiento denominado Poblado y Necrópolis Tardorromana de la Angostura, en el término municipal de Antequera (Málaga) (BOJA 03.11.2006). — Decreto 202/2006, 14 noviembre, que declara Bien de Interés Cultural, con la categoría de Conjunto Histórico, el sector delimitado de la población de Sanlúcar la Mayor (Sevilla) (BOJA 05.12.2006).
CASTILLA Y LEÓN	<ul style="list-style-type: none"> — Ley 11/2006, 26 octubre, del Patrimonio (BOCyL 30.10.2006 y BOE 14.12.2006). — Resolución 9 noviembre 2006 por la que se da publicidad al Acuerdo de la Junta de Castilla y León, por la que se declara Bien de Interés Cultural con categoría de Conjunto Etnológico, a la localidad de “La Cuenca”, en el municipio de Golmayo (Soria) (BOE 23.11.2006).
CATALUÑA	<ul style="list-style-type: none"> — Resolución 24 agosto 2006 que da publicidad al Acuerdo de 18 julio 2006, de declaración de Bien de Interés Cultural de Interés Nacional, en la categoría de Zona Arqueológica, a favor del yacimiento ibérico y medieval de L’Esquerda, en Les Masies de Roda (Osona) (DOGC 11.10.2006). — Acuerdo 19 septiembre 2006 de declaración de Bien Cultural de Interés Nacional, con la Categoría de Zona Arqueológica, a favor del yacimiento del Plan d’Almatà, en Balaguer (DOGC 10.10.2006). — Acuerdo 3 octubre 2006 que declara Bien Cultural de Interés Nacional, en la categoría de Zona Arqueológica y entorno de protección, a favor del Conjunto Arqueológico de Ullastret (Ullastret, Serra de Daró, Forrallac y fontanilles) (DOGC 23.10.2006 y BOE 29.12.2006).

NORMATIVA AUTONÓMICA	
COMUNIDADES	LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

Cultura (continuación)

GALICIA	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto 136/2006, 27 julio, que declara Bien de Interés Cultural, con la categoría de Conjunto Histórico, el Casco viejo de la ciudad de Vigo, en Pontevedra (DOG 22.08.2006). — Decreto 236/2006, 23 noviembre, que declara Bien de Interés Cultural, con la categoría de Zona Arqueológica, la necrópolis de Santa Mariña, situada en los Ayuntamientos de O Incio, Samos y Sarria, provincia de Lugo (DOG 22.12.2006).
VALENCIA	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto 134/2006, 29 septiembre, por el que se declara Bien de Interés Cultural, con la categoría de Jardín Histórico, el Jardín Botánico de la Universidad de Valencia (BOE 17.11.2006). — Orden 26 julio 2006 que delimita el entorno de protección de los Restos del Castillo y murallas de Chelva y establecimiento de su correspondiente normativa protectora (DOGV 05.09.2006). — Orden 24 octubre 2006 que delimita el entorno de protección del Recinto Amurallado de Tuéjar (Valencia) y establece su correspondiente normativa protectora (DOGV 28.12.2006). — Orden 26 octubre 2006 que delimita el entorno de protección del Recinto Amurallado de Pego (Alicante) y establece la normativa protectora del mismo (DOGV 28.12.2006).

Espacios Naturales

ANDALUCÍA	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto 164/2006, 29 septiembre, que prorroga el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Sierras de Cazorla, Segura y Las Villas, aprobado por Decreto 227/1999, 15 noviembre, y modifica parcialmente el citado Plan (BOJA 25.09.2006). — Decreto 177/2006, 10 octubre, que aprueba el Plan de Desarrollo sostenible del Parque Natural Bahía de Cádiz (BOJA 25.10.2006). — Decreto 196/2006, 7 noviembre, que aprueba el Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural Sierra de Huétor (BOJA 27.11.2006). — Decreto 197/2006, 7 noviembre, que aprueba el Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural Sierra de Andújar (BOJA 27.11.2006). — Decreto 198/2006, 7 noviembre, que aprueba el Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural de Despeñaperros (BOJA 27.11.2006). — Decreto 199/2006, 7 noviembre, que aprueba el Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural Sierra de Baza (BOJA 27.11.2006). — Decreto 207/2006, 28 noviembre, que aprueba el Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural Sierra de Cardeña y Montoro (BOJA 19.12.2006). — Decreto 208/2006, 28 noviembre, que aprueba el Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural Sierra de Hornachuelos (BOJA 19.12.2006).
-----------	---

NORMATIVA AUTONÓMICA	
COMUNIDADES	LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

Espacios Naturales (continuación)

ARAGÓN	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto 209/2006, 28 noviembre, que aprueba el Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural Sierra de Castril (BOJA 19.12.2006). — Decreto 210/2006, 28 noviembre, que aprueba el Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural Sierra María-Los Vélez (BOJA 19.12.2006). — Orden 13 noviembre 2006 que aprueba el programa de actuación del Parque Metropolitano Marisma de los Toruños y Pinar de la Algaida (BOJA 27.12.2006). — Ley 10/2006, 30 noviembre, de creación de la Reserva Natural Dirigida de las Saladas de Chiprana (BOA 13.12.2006). — Ley 11/2006, 30 noviembre, de declaración de la Reserva Natural Dirigida de la Laguna de Galocanta (BOA 13.12.2006). — Ley 14/2006, 27 diciembre, de declaración del Parque Natural de los Valles Occidentales (BOA 30.12.2006). — Decreto 197/2006, 19 septiembre, que declara los Monumentos Naturales de las Grutas de Cristal de Molinos y del Puente de Fonseca (BOA 02.10.2006).
CANARIAS	<ul style="list-style-type: none"> — Resolución 11 septiembre 2006 que hace público el Acuerdo de 10 julio 2006, relativo a la subsanación de deficiencias del Acuerdo de 6 octubre 2003, sobre el Plan Especial del Paisaje Protegido de Pino Santo, en los términos municipales de Las Palmas de Gran Canaria, Santa Brígida, Teror y Vega de San Mateo (BOCAN 27.09.2006). — Resolución 11 septiembre 2006 que hace público el Acuerdo de 10 julio 2006, relativo al Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural del Archipiélago Chinito, en los términos municipales de Tegui-se y Haría, Isla de Lanzarote (BOCAN 21.09.2006). — Resolución 10 noviembre 2006 que hace público el Acuerdo 20 julio 2006, relativo a la aprobación definitiva del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de Pílancones (C-10), término municipal de San Bartolomé de Tirajana (Gran Canaria) (BOCAN 20.11.2006). — Resolución 21 noviembre 2006 que hace público el Acuerdo 20 julio 2006, relativo a la aprobación definitiva del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de Corralejo (F-2), término municipal de La Oliva (Fuerteventura) (BOCAN 04.12.2006). — Resolución 23 noviembre 2006 que hace público el Acuerdo 20 julio 2006, relativo a la aprobación definitiva del Plan Director de la Reserva Natural Integral de Los Islotes (L-1), término municipal de Tegui-se (Lanzarote) (BOCAN 05.12.2006). — Resolución 28 noviembre 2006 que hace público el Acuerdo 19 junio 2006, relativo a la aprobación definitiva del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural del Islote de Lobos (F-2), término municipal de La Oliva (Fuerteventura) (BOCAN 12.12.2006).

NORMATIVA AUTONÓMICA	
COMUNIDADES	LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

Espacios Naturales (*continuación*)

	<ul style="list-style-type: none"> — Resolución 29 noviembre 2006 que hace público el Acuerdo 20 julio 2006, relativo a la aprobación definitiva del Plan Especial del Paisaje Protegido del Barranco de Las Angustias (La Palma) (BOCAN 14.12.2006). — Resolución 29 noviembre 2006 que hace público el Acuerdo 20 julio 2006, que aprueba definitivamente el Plan Especial del Paisaje Protegido de Timijiraque (El Hierro) (BOCAN 15.12.2006). — Resolución 1 diciembre 2006 que hace público el Acuerdo de 20 julio 2006, relativo a la aprobación definitiva del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de Jandía (F-3), término municipal de Pájara (Fuerteventura) (BOCAN 18.12.2006).
CANTABRIA	<ul style="list-style-type: none"> — Ley 16/2006, 24 octubre, de autorización del convenio de colaboración entre las Comunidades Autónomas de Cantabria, Castilla y León y el Principado de Asturias, para la gestión coordinada del Parque Nacional de los Picos de Europa (BOC 06.11.2006 y BOE 29.11.2006).
CASTILLA-LA MANCHA	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto 121/2006, 12 diciembre, que aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Saladar de Cordovilla, en los términos municipales de Tabarra y Hellín de la provincia de Albacete, y se declara la Reserva Natural del Saladar de Cordovilla (DOCM 15.12.2006).
CASTILLA Y LEÓN	<ul style="list-style-type: none"> — Ley 10/2006, 14 octubre, de declaración del Parque Natural de Montes Obarenes-San Zadornil (Burgos) (BOCyL 20.10.2006 y BOE 21.11.2006).
EXTREMADURA	<ul style="list-style-type: none"> — Ley 9/2006, 23 diciembre, que modifica la Ley 8/1998, 26 junio, de Conservación de la Naturaleza y de Espacios Naturales (DOE 30.12.2006). — Decreto 176/2006, 17 octubre, que modifica el Decreto 187/2005, 26 julio, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Espacio Natural “Tajo Internacional” (DOE 19.10.2006).
MADRID	<ul style="list-style-type: none"> — Resolución 16 octubre 2006 por la que se incluyen en el Inventario Nacional de Zonas Húmedas, humedales de la Comunidad de Madrid (BOE 17.11.2006).
NAVARRA	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto Foral 79/2006, 13 noviembre, que declara el espacio denominado “Monte de Valdorba” como Zona Especial de Conservación y aprueba su Plan de Conservación y aprueba el Plan de Gestión (BON 04.12.2006).
VALENCIA	<ul style="list-style-type: none"> — Acuerdo 1 septiembre 2006 que declara Paraje Natural Municipal el enclave denominado l’Ermita en el término municipal de Castelló de Rugat (DOGV 05.09.2006). — Acuerdo 22 septiembre 2006 que declara Paraje Natural Municipal en enclave denominado Ermitorio de la Magdalena, en el término municipal de Castellón de la Plana (DOGV 28.09.2006).
PAÍS VASCO	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto 111/2006, 30 mayo, que aprueba la parte normativa del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de Urkiola (BOPV 08.08.2006).

NORMATIVA AUTONÓMICA	
COMUNIDADES	LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

Estructura Orgánica

ANDALUCÍA	— Ley 6/2006, 24 octubre, del Gobierno (BOJA 07.11.2006 y BOE 30.11.2006).
CANARIAS	— Decreto 177/2006, 5 diciembre, de modificación del Decreto 193/1993, 24 junio, de regulación de la Comisión de Administración Territorial (BOCAN 14.12.2006).
CANTABRIA	— <i>Decreto 89/2006, 17 agosto, de modificación parcial de la estructura orgánica y de la relación de puestos de trabajo de la Consejería de Presidencia, Ordenación del Territorio y Urbanismo</i> (Corrección de errores en BOC 14.11.2006). — Decreto 129/2006, 14 diciembre, que crea el Consejo Asesor de Medio Ambiente (BOC 22.12.2006).
CASTILLA-LA MANCHA	— Ley 8/2006, 20 diciembre, que establece el régimen jurídico aplicable a la resolución administrativa en determinadas materias (DOCM 30.12.2006). — Decreto 123/2006, 19 diciembre, que modifica el Decreto 90/2004, 11 mayo, que establece la estructura orgánica y las competencias de los distintos órganos de la Consejería de Vivienda y Urbanismo y el Decreto 31/2005, 29 marzo, que regula los órganos urbanísticos (DOCM 22.12.2006). — Orden 6 noviembre 2006 que modifica la Orden 2 octubre 2003, por la que se desarrolla el Decreto 41/2003, 8 abril, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Jurado Regional de Valoraciones (DOCM 20.11.02006).
CASTILLA Y LEÓN	— Ley 12/2006, 26 octubre, de creación de la empresa pública “Sociedad Pública de Medio Ambiente de Castilla y León” (BOCyL 02.11.2006 y BOE 14.12.2006).
CATALUÑA	— Decreto 421/2006, 28 noviembre, de creación, denominación y determinación del ámbito de competencias de los Departamentos de la Administración de la Generalidad (DOGC 29.11.2006). — Decreto 573/2006, 19 diciembre, de reestructuración parcial de Departamento de Medio Ambiente y Vivienda (DOGC 21.12.2006).
EXTREMADURA	— Decreto 192/2006, 14 noviembre, que crea el Consejo Regional de Educación Ambiental (DOE 21.11.2006).
GALICIA	— Decreto 137/2006, 27 julio, que modifica el Decreto 74/2006, 30 marzo, que regula el Consejo Gallego de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (DOG 23.08.2006).
MURCIA	— Ley 2/2006, 10 abril, de modificación de la Ley 4/2005, 14 junio, del Ente Público del Agua (BOE 08.11.2006).
PAÍS VASCO	— Decreto 167/2006, 12 septiembre, que aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora (BOPV 21.09.2006).

NORMATIVA AUTONÓMICA	
COMUNIDADES	LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

Medio Ambiente

ARAGÓN	— <i>Ley 7/2006, 22 junio, de Protección Ambiental</i> (Corrección de errores en BOA 13.09.2006).
BALEARES	— Ley 11/2006, 14 septiembre, de Evaluaciones de Impacto Ambiental y Evaluaciones Ambientales Estratégicas (BOCAIB 21.09.2006 y BOE 13.10.2006).
CANARIAS	— Resolución 18 agosto 2006 que hace público el Acuerdo de 4 agosto 2006, relativo a la adopción de criterio sobre el momento en que debe realizarse el trámite de Evaluación Ambiental de Planes y Programas (BOCAN 29.08.2006)
CANTABRIA	— Ley 17/2006, 11 diciembre, de Control Ambiental Integrado (BOC 21.12.2006).
CATALUÑA	— Decreto 343/2006, 19 septiembre, que desarrolla la Ley 8/2005, 8 junio, de protección, gestión y ordenación del paisaje, y regula los estudios e informes de impacto e integración paisajística (DOGC 21.09.2006).
MADRID	— Orden 11 agosto 2006 que procede al establecimiento de niveles genéricos de referencia de metales pesados y otros elementos traza en suelos contaminados (BOCM 28.08.2006).
LA RIOJA	— Decreto 62/2006, 10 noviembre, que aprueba el Reglamento de Desarrollo del Título I, “Intervención Administrativa”, de la Ley 5/2002, 8 octubre, de Protección del Medio Ambiente (BOR 16.11.2006).
VALENCIA	— Decreto 127/2006, 15 septiembre, que desarrolla la Ley 2/2006, 5 mayo, de prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental (DOGV20.09.2006).

Ordenación del Territorio, Urbanismo

ANDALUCÍA	<ul style="list-style-type: none"> — Ley 9/2006, 26 diciembre, de Servicios Ferroviarios (BOJA 30.12.2006). — Decreto 142/2006, 18 julio, que aprueba el Plan de Ordenación del Territorio de la Costa del Sol Occidental de la provincia de Málaga y crea su Comisión de Seguimiento (BOJA 09.10.2006). — Decreto 147/2006, 18 julio, que aprueba el Plan de Ordenación del Territorio de la Costa del Sol Oriental-Axarquía de la provincia de Málaga y crea su Comisión de Seguimiento (BOJA 03.10.2006). — Decreto 206/2006, 28 noviembre, que adapta el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía a las Resoluciones aprobadas por el Parlamento de Andalucía en sesiones celebradas los días 25 y 26 octubre 2006 y acuerda su publicación (BOJA 29.12.2006). — Orden 22 diciembre 2006 que aprueba los coeficientes aplicables al valor catastral para estimar el valor real de determinados bienes inmuebles urbanos a efectos de los impuestos sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados y sobre sucesiones y donaciones, se establecen las reglas para la aplicación de los mismos y se publica la metodología seguida para su obtención (BOJA 30.12.2006).
-----------	--

NORMATIVA AUTONÓMICA	
COMUNIDADES	LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

Ordenación del Territorio, Urbanismo (*continuación*)

ARAGÓN	<ul style="list-style-type: none"> — Resolución 26 octubre 2006 que dicta Circular 2/2006 sobre fijación de criterios procedimentales y de coordinación para los Órganos Urbanísticos de la Administración (BOA 17.11.2006). — Orden 15 noviembre 2006 que dispone la publicación del Convenio de colaboración suscrito con el Centro Nacional de Información Geográfica, y la Comunidad Autónoma de Aragón, para el desarrollo del sistema de información sobre ocupación del suelo en España (SIOSE) de 7 noviembre 2006 (BOA 22.12.2006).
BALEARES	<ul style="list-style-type: none"> — Ley 16/2006, 17 octubre, de régimen jurídico de las licencias integradas de actividad (BOE 29.11.2006 y BOCAIB 28.10.2006).
CANARIAS	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto 171/2006, 21 noviembre, que regula el procedimiento para la tramitación de autorizaciones en la Zona de Servidumbre de Protección del Dominio Público Marítimo Terrestre (BOCAN 30.11.2006).
CASTILLA-LA MANCHA	<ul style="list-style-type: none"> — <i>Ley 2/1998, de ordenación del territorio y de la actividad urbanística, art. 152, y Ley 1/2003 de modificación de dicha ley, art. 2, apartado 44.</i> Sentencia TC 315-2006 que resuelve la Cuestión de Inconstitucionalidad 2465-2004 (BOE 14.12.2006). — Ley 7/2006, 20 diciembre, de ordenación de la Ruta de Don Quijote (DOCM 30.12.2006). — Decreto 124/2006, 19 diciembre, de Transparencia Urbanística (DOCM 22.12.2006).
CASTILLA Y LEÓN	<ul style="list-style-type: none"> — Ley 14/2006, 4 diciembre, que modifica la Ley 10/1998, 5 diciembre, de Ordenación del Territorio (BOCyL 18.12.2006). — Decreto 68/2006, 5 octubre, que modifica el Decreto 22/2004, 29 enero, que aprueba el Reglamento de Urbanismo (BOCyL 11.10.2006).
CATALUÑA	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto 305/2006, 18 julio, que aprueba el Reglamento de la Ley de Urbanismo (DOGC 14.11.2006). — Decreto 378/2006, 10 octubre, que desarrolla la Ley 18/2005, 27 diciembre, de Equipamientos Comerciales (DOGC 16.10.2006). — Decreto 379/2006, 10 octubre, que aprueba el Plan Territorial Sectorial de Equipamientos Comerciales (DOGC 16.10.2006). — Decreto 396/2006, 17 octubre, que regula la intervención ambiental en el procedimiento de licencia urbanística para mejora de fincas rústicas que se efectúen con aportación de tierras procedentes de obras de la construcción (DOGC 26.10.2006). — Decreto 398/2006, 24 octubre, que aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 16/2005, 27 diciembre, de la información geográfica y del Instituto Cartográfico de Cataluña en lo que concierne a la oficialidad y al uso de los servicios cartográficos y las relaciones interadministrativas y la planificación (DOGC 26.10.2006). — Orden 16 octubre 2006 que aprueba el Plan Director del Aeródromo Lleida-Alguaire (DOGC 02.11.2006).

NORMATIVA AUTONÓMICA	
COMUNIDADES	LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

Ordenación del Territorio, Urbanismo (*continuación*)

GALICIA	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto 216/2006, 9 noviembre, que declara la utilidad pública y el interés social de la Isla de Cortejada y de los bienes y derechos integrados en la misma (DOG 28.11.2006) — Orden 13 noviembre 2006 que crea el directorio de agentes colaboradores en materia de rehabilitación (DOG 24.11.2006).
MADRID	<ul style="list-style-type: none"> — <i>Ley 9/1995 de medidas de política territorial, suelo y urbanismo, arts. 102 y 103.</i> Sentencias TC 313/2006 y 314/2006, que resuelven las Cuestiones de Inconstitucionalidad números 3254-2003 y 3255-2003 respectivamente (BOE 14.12.2006).
LA RIOJA	<ul style="list-style-type: none"> — Resolución 18 diciembre 2006 que aprueba el documento de referencia para los planes urbanísticos e instrumentos de Ordenación del Territorio (BOR 23.12.2006).
VALENCIA	<ul style="list-style-type: none"> — Ley 9/2006, 5 diciembre, que regula los Campos de Golf (DOGV 07.12.2006). — Decreto 120/2006, 11 agosto, que aprueba el Reglamento del Paisaje (DOGV 16.08.2006). — Decreto 132/2006, 29 septiembre, que regula los documentos reconocidos para la Calidad de la Edificación (DOGV03.10.2006).
PAÍS VASCO	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto 199/2006, 10 octubre, que establece el sistema de acreditación de entidades de investigación y recuperación de la calidad del suelo y determina el contenido y alcance de las investigaciones de la calidad del suelo a realizar por dichas entidades. (BOPV 09.11.2006).

Vivienda

ARAGÓN	<ul style="list-style-type: none"> — <i>Decreto 225/2005, 2 noviembre, del Plan para facilitar el acceso a la vivienda y fomentar la rehabilitación 2005-2009</i> (Corrección de errores de BOA 15.12.2006).
CANARIAS	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto 117/2006, 1 agosto, que regula las condiciones de habitabilidad de las viviendas y el procedimiento para la obtención de la Cédula de Habitabilidad (BOCAN 18.08.2006).
CASTILLA-LA MANCHA	<ul style="list-style-type: none"> — Orden 2 noviembre 2006 que acuerda el inicio de actividades de la Oficina Regional de Viviendas y de las Oficinas Provinciales de Viviendas (DOCM 17.11.2006).
CASTILLA Y LEÓN	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto 64/2006, 14 septiembre, que modifica el Decreto 52/2002, 27 marzo, de Desarrollo y Aplicación del Plan Director de Vivienda y Suelo 2002-2009 (BOCyL 15.09.2006).
ARAGÓN	<ul style="list-style-type: none"> — <i>Decreto 225/2005, 2 noviembre, del Plan aragonés para facilitar el acceso a la vivienda y fomentar la rehabilitación 2005-2009</i> (Corrección de errores de BOA 15.12.2006).
CANARIAS	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto 117/2006, 1 agosto, que regula las condiciones de habitabilidad de las viviendas y el procedimiento para la obtención de la Cédula de Habitabilidad (BOCAN 18.08.2006).

NORMATIVA AUTONÓMICA	
COMUNIDADES	LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

Vivienda (continuación)

CASTILLA-LA MANCHA	— Orden 2 noviembre 2006 que acuerda el inicio de actividades de la Oficina Regional de Viviendas y de las Oficinas Provinciales de Viviendas (DOCM 17.11.2006).
CASTILLA Y LEÓN	— Decreto 64/2006, 14 septiembre, que modifica el Decreto 52/2002, 27 marzo, de Desarrollo y Aplicación del Plan Director de Vivienda y Suelo 2002-2009 (BOCyL 15.09.2006). — Orden 22 noviembre 2006 que regula el Registro Público de Demandantes de Viviendas Protegidas (BOCyL 28.11.2006).
GALICIA	— Decreto 145/2006, 27 julio, que modifica el Decreto 18/2006, 26 enero, que establece las ayudas públicas en materia de Vivienda a cargo de la Comunidad y regula la gestión de las previstas en el Real Decreto 801/2005, 1 julio, para el período 2005-2008 (DOG 09.09.2006). — Decreto 157/2006, 7 septiembre, de rehabilitación y renovación de la calidad de viviendas en el medio rural y en conjuntos históricos (DOG 19.09.2006). — Decreto 223/2006, 23 noviembre, que modifica el Decreto 48/2006, 23 febrero, que regula el programa de Vivienda de Alquiler (DOG 07.12.2006).
MURCIA	— Decreto 192/2006, 22 septiembre, de modificación parcial del Decreto 141/2005, 30 septiembre, que regula las actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo para el cuatrienio 2005-2008 (BORM 30.09.2006 y corrección de errores en BORM 24.10.2006). — Orden 3 octubre 2006 que aprueba el modelo del Libro del Edificio para inmuebles de viviendas de nueva construcción (BORM 16.10.2006).
PAÍS VASCO	— Orden 4 octubre 2006 de medidas de acción positiva en materia de vivienda para mujeres víctimas de violencia de género (BOPV 11.10.2006).

Cerrado en BB.OO. 31.12.2006

Libros y Revistas

Recensiones y reseñas de libros recibidos

Cambios de ocupación del suelo en España: implicaciones para la sostenibilidad (2006):

Observatorio de la Sostenibilidad en España,
Ministerio de Fomento, Madrid, 485 pp.; 30 × 21 cm;
mapas, gráficos y fotos en color, encuadernación rústica;
ISBN: 84-847-6287-4; pvp: 28 €

El Observatorio de Sostenibilidad en España, cuyo objetivo es suministrar información periódica, independiente, relevante y contrastada sobre la situación y perspectiva en materia de desarrollo sostenible, ha analizado los cambios de ocupación del suelo en España relacionándolos con las dinámicas más significativas en la ocupación de los suelos. Además ha realizado un estudio de prospectiva sobre los cambios tendenciales hasta el año 2005, y posteriormente ha estudiado las principales implicaciones para la sostenibilidad de los procesos observados

La ocupación del suelo y su evolución en el tiempo es un indicador básico para evaluar los procesos de sostenibilidad.

En España se han dado cambios muy rápidos en los últimos años que se han reflejado en el territorio, en muchas ocasiones de una forma irreversible. El Instituto Geográfico Nacional, del Ministerio de Fomento, ha coordinado el proyecto CORINE LAND COVER elaborado conjuntamente con todas las Comunidades Autónomas y ha producido y recopilado con gran rigor metodológico toda esta información durante el periodo 1987-2000.

El informe se ha realizado a través de los datos aportados por la fotointerpretación de las imágenes captadas por los satélites Landsat y Spot. A través de esta metodología homogénea se puede comparar por primera vez los cambios de ocupación del suelo en dos momentos diferentes (1987 y 2000) a nivel europeo, nacional y por comunidades autónomas.

Tanto en el periodo analizado (1987-2000) como en el periodo de actualización (2000-2005), los cambios más profundos y trascendentes posiblemente, son aquellos relacionados con la artificialización del suelo, por su carácter de irreversibilidad, tanto en el interior como en la franja litoral. Además se ha producido un aumento de los regadíos a partir de zonas de secano, y en muchos casos de zonas con escasez de recursos hídricos.

Destacan las importantes transformaciones internas en los sistemas forestales, tanto a causa de los incendios, así como por nuevas reforestaciones. Por otra parte se observa una disminución de las zonas húmedas naturales y un incremento de las artificiales.

La superficie de suelo artificial en España que representa un 2,1%, se incrementó un 29,5% en el periodo 1987/2000. Entre las causas principales se encuentra la transformación del modelo urbanístico de ocupación vertical a horizontal. Esta tendencia se manifiesta principalmente en regiones del interior como Madrid, y en regiones del litoral, primero en el Mediterráneo y que ahora empiezan a desplazarse al litoral Atlántico y Cantábrico.

España es uno de los países, junto a Irlanda y Portugal, donde más ha crecido la superficie artificial. Con un ritmo medio anual de 1,9% muy por encima de la media de los 23 países del programa CLC2000, de sólo un 0,68%. El tipo de crecimiento económico (dependiente de sectores de altos consumos de suelo, como la construcción, el transporte y el turismo), la consolidación y profundización del nuevo modelo de ciudad dispersa y la fuerte inversión en infraestructuras durante el periodo 1987-2000 son las causas principales. También destaca en la comparación con Europa el fuerte incremento de zonas regadas permanentemente.

España es uno de los países que más viviendas tiene por 1.000 habitantes-año y el que más construye, con 18,1 nuevas viviendas por 1.000 habitantes/año, frente al ratio europeo de 5,7. Durante el periodo 2000/2005, a la espera de los resultados de CLC, todos los indicadores nos dicen que el ritmo de la construcción de la vivienda en España se ha acelerado hasta llegar a un promedio de una vivienda por cada dos habitantes. Hasta el año 2004, este con 812.294 fue el de mayor construcción de vivienda de toda la historia de España. El resultado es que España tiene el mayor parque inmobiliario de la UE, el país con un ritmo constructor más alto y donde más difícil es el acceso a la vivienda.

Las previsiones para los próximos años en España se centran en una fuerte demanda europea de vivienda en las zonas costeras e insulares. Nuestro país tiene en su tramo mediterráneo, el 34% de su primer kilómetro ocupado por las superficies artificiales. En los últimos años, y a medida que el impulso del sector turístico-residencial ocupaba la primera línea de costa, la onda expansiva del sector inmobiliario se ha ido adentrando en franjas próximas al litoral.

Junto a esta situación, se observa una demanda doméstica ascendente centrada en las segundas residencias.

Esto sucede al mismo tiempo que el acceso a una primera vivienda se enfrenta con los empujes

al alza de los precios determinado por las inversiones en vivienda con fines especuladores. Muchas de las viviendas son secundarias (vacías gran parte del año).

Las zonas agrícolas que equivalen a un (49,8%) de la superficie española registran cambios en el periodo 1987/2000, que han beneficiado las producciones intensivas orientadas a una mayor rentabilidad de mercado y muy dependientes del regadío. El porcentaje de zonas agrícolas supera el (50%) en Castilla-La Mancha, Islas Baleares, Región de Murcia, Extremadura, Andalucía y Castilla y León. La mayor superficie de regadíos se encuentra en el sur y el este de España, concretamente en Andalucía, Región de Murcia, Comunidad Valenciana y Castilla-La Mancha. Las zonas de regadío donde más han aumentado han sido en Murcia, Castilla-La Mancha y Andalucía. Las Comunidades Autónomas de la Cornisa Cantábrica (Principado de Asturias, Cantabria, País Vasco y Galicia) presentan los porcentajes más bajos de zonas agrícolas (40%).

Las zonas forestales y espacios abiertos que ocupan un (47,1%) de suelo en España, presentan en conjunto, una tendencia a la estabilización o una ligera disminución. Sin embargo, en esta clase se han dado profundas transformaciones. Ha disminuido la superficie por incendios forestales (entre 1961 y el año 2005 más de 6 millones de ha asoladas por el fuego) y por el crecimiento de zonas urbanas e industriales a expensas de zonas forestales, y por otra parte se han incrementado por el abandono agrario y las reforestaciones que han originado una matorralización de los ecosistemas. Las infraestructuras también han determinado una fragmentación del territorio forestal, impidiendo la creación de masas continuas forestales que son las de mayor relevancia para la recuperación de los procesos ecológicos ya que permiten la conectividad entre ecosistemas.

Las zonas húmedas y superficies de agua representan casi el 1% de la superficie en España. En el periodo 1987-2000, se produjo un descenso de zonas húmedas naturales (3%) y un incremento (19%) de las artificiales (embalses, salinas y canales artificiales). La mayor disminución se produjo en los ríos y cauces naturales (12%). Las nuevas superficies de agua no compensan desde el punto de vista de la sostenibilidad y del mantenimiento de los procesos la pérdida de las naturales. Las causas más importantes de la desaparición de zonas húmedas litorales, son la construcción de superficies artificiales (44%) y su transformación en zonas agrícolas.

El crecimiento económico de España se produce a costa, entre otras causas, de la destrucción del territorio, observándose un fuerte acoplamiento

entre el aumento del PIB y la destrucción de una parte del territorio, como ya se indicaba en el informe de Sostenibilidad 2005 del OSE. El peso desmesurado del entramado financiero constructor en el conjunto de la economía española esta teniendo enormes impactos territoriales, favoreciendo la compra de vivienda como inversión en lugar de cómo valor de uso y desviando recursos que deberían dirigirse hacia las líneas productivas más intensivas en tecnología, como el I+D+i.

El desarrollo sostenible implica necesariamente, aunque no exclusivamente, una disociación o desacoplamiento entre estas variables.

Diversas variables tales como el consumo de cemento, el número de viviendas iniciadas o visadas indican que estas estimaciones pueden ser incluso demasiado optimistas. En el periodo 2000-2005 se ha expandido el sector inmobiliario-Constructor. De todo ello se deduce que actualmente estamos en un proceso en gran parte irreversible de aceleración de creación de superficie artificial con todos los impactos que esto conlleva.

El excesivo consumo de suelo de algunos procesos socioeconómicos, está provocando una destrucción o degradación de importantes activos naturales y sociales, a la vez que origina fuertes presiones, a corto y, sobre todo, a largo plazo, sobre el medio ambiente y sus recursos. Un ejemplo de este proceso es la destrucción de la base física por exceso de la construcción en el litoral, que hace que el sector turístico, un sector clave de la economía española se está viendo afectado en algunas zonas por la ineficiencia, la pérdida de calidad ambiental y falta de competitividad.

Si se mantienen estas tendencias pueden derivarse riesgos para el futuro, que determinarán un escenario crecientemente:

Insostenible desde el punto de vista ambiental ineficiente desde el punto de vista productivo insolidario desde el punto de vista social

Todos estos resultados tienen implicaciones para la sostenibilidad tanto sobre los sectores productivos, como sobre el medio ambiente y la calidad de vida de los ciudadanos tanto para las generaciones actuales como futuras.

Todavía existe un espacio privilegiado, y tiempo y alternativas para evitar su destrucción irreversible y se proponen una serie de medidas para mantener y proteger el valioso territorio que todavía hay en España.

Este análisis se acompaña de imágenes de zonas concretas de los principales procesos observados en España desde la década de los 1950 hasta la actualidad.

Economía y territorio: la comunidad autónoma andaluza (2005): Manuel Delgado Álvarez & al (coord.); ETEA & editorial Descleés de Brouwer, S.A., Bilbao, 2005; 379 pp.; 25 × 17 cm; ISBN 84-330-2014-5

El libro nació como una iniciativa de un grupo de colegas del profesor Adolfo Rodero Franganillo para materializar la expresión de un homenaje.

El título del libro *Economía y territorio: la comunidad autónoma andaluza* intenta sintetizar, en pocas palabras, las ideas que constituyen el núcleo temático de las distintas colaboraciones y que, todas ellas, tiene que ver precisamente con las materias de docencia e investigación del profesor Rodero. A pesar de la inevitable dispersión temática originada por la pluralidad de autores y de sus respectivas especialidades, los materiales que componen el libro se han podido clasificar en cuatro grandes bloques: 1. “Aspectos generales” que incluye tres colaboraciones de temática introductoria y/o general; 2. “Economía regional” contiene siete contribuciones y constituye la parte más voluminosa del libro; 3. “Sistema financiero” recoge tres trabajos, y 4. “La empresa” con tres capítulos.

El profesor de Teoría Económica: Macroeconomía, de Sistema Financiero Español y de Mercados e Instrumentos Financieros Adolfo Rodero Franganillo llegó a ETEA, Institución Universitaria de la Compañía de Jesús, en 1965, cuando la actual Facultad de Ciencias Empresariales no era más que una semilla de futuro incierto, y nada más aterrizar se hizo cargo del primer trabajo de investigación que se realizaba en el centro, que fue un estudio sobre la incidencia de los impuestos indirectos en los costes agrícolas. Desde entonces no han cesado de sucederse los análisis, la enseñanza y las tareas directivas.

Cuarenta años impartiendo conocimientos a varias generaciones de universitarios dan para mucho.

Como homenaje de colegas y compañeros el libro refleja las áreas científicas que el profesor Ranero ha cultivado preferentemente. La economía regional, desde donde se acercó con interés a la realidad andaluza, pero también a todo el contexto teórico y práctico de la economía regional. La economía financiera, objeto de su tesis doctoral, y que luego amplió a variadas cuestiones como son el sistema financiero internacional, el modelo de la Unión Europea o el sistema bancario en general. Por último, la empresa, se han añadido algunas colaboraciones más generales

Quintas de recreo. Las casas de campo de la aristocracia alrededor de Madrid: libro I: Canillejas y Chamartín de la Rosa (2006): LASSO DE LA VEGA ZAMORA, Miguel; Dirección General de Patrimonio Cultural del Área de Gobierno de las Artes del Ayuntamiento de Madrid; 326 pp.; 25 × 25 cm; ISBN: 84-7812-627-9; pvp: 30 €

Hay una historia de Madrid a través de sus “villas”, de sus quintas de recreo particulares, que hasta ahora no habían sido contadas. Se conocían, eso sí, con variable brillo e intensidad en algunos ejemplos de las mismas, muchos memorables, que en diferentes épocas configuraron el campo de la ciudad y sus contornos, Las menos aún persisten, profundamente transformadas o no, pero la mayoría ya ni siquiera son parte del recuerdo.

La reivindicación de su memoria como fenómeno generalizado fue la principal aspiración de la tesis doctoral del autor titulada *Quintas de recreo y casas de campo aristocráticas alrededor de Madrid: Canillejas y Chamartín* de la que esta publicación es su primera parte. El estudio se ha centrado en cuatro antiguas poblaciones con quintas, hoy comprendidas en el término municipal de Madrid, dos villas de señorío, Canillejas y Chamartín de la Rosa, y dos lugares de realengo los Carabancheles, de Abajo y de Arriba.

La obra, de Miguel Lasso de la Vega Zamora, doctor arquitecto, director del Servicio Histórico del Colegio de Arquitectos de Madrid, está dividida en dos libros dedicada a las casas de campo empleadas por los aristócratas madrileños en los alrededores de la urbe. Este primer volumen está dedicado a la evolución de las quintas en las poblaciones de Canillejas y de Chamartín de la Rosa, es el primer tomo de *Quintas de recreo*, documentada descripción de las casas de campo de la aristocracia en la periferia de Madrid, que aborda, en este caso, las de Chamartín de la Rosa y Canillejas.

Primer volumen que Las Artes ha editado, dedicado a las fincas en las que la aristocracia madrileña se holgaba en Chamartín de la Rosa —allí subsiste un olivar de la época napoleónica, el de Castillejos, a punto de ser declarado Bien de Interés Cultural por su cualidad de emblema del pensamiento científico, la filología y el teatro madrileños— y en Canillejas, otro asiento tradicional de la nobleza.

La obra de Miguel LASSO DE LA VEGA analiza, desde el punto de vista arquitectónico y urbanístico, la llegada a Madrid de una aristocracia estrechamente vinculada al rey, cubriendo el vacío existente en el estudio de este tipo de construcción.

El texto abarca, desde el medioevo, época en la que la aristocracia feudal contó con extensas

fincas destinadas al recreo y a la producción agrícola, hasta las primeras décadas del siglo XX, período de decadencia de estas propiedades. El primer volumen analiza los ejemplos de Chamartín de la Rosa y Canillejas. Los Carabancheles serán objeto de análisis en la siguiente publicación

La reivindicación de su memoria como un fenómeno generalizado es la principal aspiración de la publicación de la Tesis Doctoral del autor. Para su materialización se ha tomado como guión el estudio de cuatro poblaciones con quintas, dos villas de señorío, Canillejas y Chamartín de la Rosa, y dos lugares de realengo, Carabanchel de Abajo y de Arriba, con el común denominador de situarse dentro de las cinco leguas jurisdiccionales de Madrid y haber servido de asueto a sus vecinos y cortesanos durante un largo periodo, que se inicia en ciernes del Renacimiento y aproximadamente concluye con el definitivo entierro del Antiguo Régimen en el septiembre revolucionario de 1868. Coincide además esta fecha con los adelantos de la técnica que posibilitaron el traslado del asueto a lugares más lejanos, invirtiendo el mismo tiempo. Se introduce el tema con un estudio en el que se observan las singularidades de las casas campestres de cada lugar referido, enmarcado en el fenómeno recreativo aristocrático y madrileño, y éste a su vez dentro de la casuística española y occidental, el cual será nexos común, punto de arranque para el análisis y, a la vez, para la reflexión. Frente a los Carabancheles, la representación más generalmente aceptada del mítico mundo rural en los alrededores de Madrid, donde todo individuo era libre de levantar su morada de descanso, más a partir del triunfo liberal, se ofrecen como contraste estas dos localidades de Chamartín, en las que quintas y señorío se acaban fundiendo en un mismo linaje, el de los duques de Pastrana e Infantado y Canillejas, donde, en cambio, terminan por alejarse.

PPG

Políticas urbanas y territoriales en la Península Ibérica (2005): Julián MORA ALISEDA & Fernando DOS REIS CONDESSO (coord.); Editora Regional de Extremadura, GIT; colección: Serie de Estudios Portugueses, Badajoz, 2 vols., 795 pp.; 24 x 17 cm; ISBN: 84-7671-867-5 (O.C.); pvp.: 18 €

La publicación *Políticas Urbanas y Territoriales en la Península Ibérica*, presentada en dos volúmenes, ha sido editada por el Gabinete de Iniciativas Transfronterizas, dentro de su colección Serie de Estudios Portugueses, la obra

ha estado coordinada por el profesor del área de Análisis Geográfico Regional de la Universidad de Extremadura, Julián MORA ALISEDA, y por el profesor del Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, UTL (Portugal), Fernando DOS REIS CONDESSO.

En esta obra se tratan los retos que en materia de urbanismo, territorio, legislación y políticas de desarrollo sostenible se plantean España y Portugal para insertarse como un bloque homogéneo e innovador en el seno de la Unión Europea. El libro recoge las actas de los congresos sobre Desarrollo y Territorio Urbano celebrados en Cáceres (octubre 2004) que llevó por título "Ordenación del Territorio y Evaluación Ambiental Estratégica" y Lisboa que se denominó "Ordenamiento territorial e desenvolvimento urbano" y tuvo lugar en noviembre del mismo año, en los que se abordaron de forma sistematizada los retos que en materia de territorio, urbanismo, legislación y políticas desarrollo sostenible se plantean en la actualidad, tanto España como Portugal, con vistas a insertarse como un bloque homogéneo e innovador en el seno de la Unión Europea, y que contaron con la participación de prestigiosos profesores y personalidades responsables de la gestión pública y privada de las cuestiones discutidas. El libro recoge como referencia obligada numerosas e interesantes aportaciones de prestigiosos profesores de distintas universidades europeas y de personalidades con responsabilidades de gestión pública y privada en las diferentes materias tratadas.

Fruto de esas contribuciones surge un análisis con rigor académico de situaciones reales derivadas de la aplicación de un conjunto de políticas y legislaciones comunitarias y nacionales, así como toda una serie de "buenas prácticas" en sectores como el medioambiente, el turismo, la planificación urbana, etc. Que son ilustrativas de una forma de actuar inteligente y responsable para conseguir mayores cotas de bienestar, respetando la diversidad cultural y conservando los recursos naturales.

La obra, merced a su perspectiva holística, sienta las bases teóricas y conceptuales de algunas disciplinas emergentes y se ilustra con abundantes ejemplos de buenas prácticas en diferentes partes de la Unión Europea, para convertirse en un documento de referencia en universidades y otras administraciones para diseñar sus materias de estudio o actuaciones políticas.

El logro de un mayor estado de bienestar mediante intervenciones planificadoras que permitan hacer más cómoda la vida de los ciudadanos en sus territorios sean rurales o urbanos, es el objetivo final que se ha marcado con la elaboración de estos trabajos.

Políticas latinoamericanas de ordenamiento territorial: realidad y desafíos (2006): Ángel MASSIRIS CABEZA, Tunja, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, 250 pp.; ISBN: 958-660-106-4; pvp.: 35 €

La bibliografía sobre la política de ordenación del territorio en los diferentes países latinoamericanos ha crecido en los últimos años, sin ser, por ello, todavía abundante. No obstante, los trabajos publicados suelen referirse de forma monográfica a un país concreto y, prácticamente, no existen trabajos que analicen para un conjunto de países de América Latina la evolución, la situación actual y los retos de esta política. Por ello, el libro presentado por Ángel MASSIRIS cubre una importante laguna en la producción de la reflexión científica sobre el tema. Hasta la fecha es el primer libro que adopta una amplia perspectiva comparada que permite conocer el desarrollo, los logros y las dificultades de la política de ordenación del territorio en cada país y aporta conclusiones sobre los elementos comunes o divergentes en los países latinoamericanos en cuanto a la implementación legislativa, organizativa e instrumental (planes, programas, etc.) de esta política, que en América Latina suele denominarse “ordenamiento territorial”. Este decidido enfoque comparado es, a mi juicio, el mérito principal del libro.

El autor, Ángel MASSIRIS CABEZA, es doctor en Geografía y profesor titular de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, pero sobre todo uno de los expertos más reconocidos en materia de políticas de ordenación del territorio en Latinoamérica. Cuenta en su haber numerosos trabajos sobre este tema, por ejemplo, el conocido artículo “Ordenación del territorio en América Latina”, publicado en 2002 en *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales* (<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-125.htm>); pero también su actividad como asesor de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) del Gobierno federal de México, que se ha plasmado en su participación en la elaboración de la “Guía Metodológica para la formulación de Planes Estatales de Ordenamiento Territorial” y en su invitación al Panel Internacional de Expertos organizado por SEDESOL en 2005 con la finalidad de apoyar con experiencias obtenidas en otros países los actuales trabajos de elaboración de una nueva política nacional de ordenación del territorio de México.

Los lectores europeos del libro pueden sacar de su lectura como conclusión general que en los países latinoamericanos la ordenación del territorio es aún más débil que en Europa. En América Latina, esta política no sólo adolece hasta la fecha de una dispersión conceptual y de debilidades metodológicas, sino sobre todo sufre una discontinuidad en cuanto a su práctica

administrativa que se derivan de las debilidades del contexto político-institucional que dificultan en los respectivos países la puesta en práctica de las políticas públicas. Sin perjuicio de notables diferencias entre países, por regla general, en los países latinoamericanos no existe como en los países de la Unión Europea un grado más o menos satisfactorio de gobernabilidad y eficiencia de la gestión pública, condiciones especialmente necesarias para el éxito de la ordenación del territorio, que es una política pública más difícil y compleja que otras, ya que por su carácter integral y plurisectorial precisa un esfuerzo de coordinación y cooperación horizontal (interdepartamental) y vertical (intergubernamental) bastante mayor que las políticas de corte sectorial.

Precisamente por ello, por carecer de un contexto político-institucional favorable, son especialmente loable las iniciativas que se acometen en algunos países latinoamericanos, por ejemplo, en Chile y en México, para colocar la ordenación del territorio en la agenda política de forma duradera. De estas iniciativas el libro del profesor Massiris aporta una buena visión global acompañada por un análisis más pormenorizado de los casos de México y Colombia.

El libro se estructura en cuatro capítulos. El primero se dedica al análisis de las políticas latinoamericanas de ordenamiento territorial en su conjunto. Se arranca con los antecedentes del ordenamiento territorial en América Latina, es decir, se esbozan el desarrollo de la planificación en América Latina durante las décadas de los cincuenta y sesenta del siglo pasado y el advenimiento de la planificación regional (la apuesta por el desarrollo integrado de cuencas hidrográficas según el modelo de la TVA de Estados Unidos, las políticas de regionalización del territorio nacional, los polos de crecimiento, etc.). A continuación, y tras resaltar las limitaciones de las políticas de planificación, se ofrece un panorama de los enfoques que con diferentes grados de intensidad han marcado la planificación contemporánea en los países latinoamericanos: el ecodesarrollo, el desarrollo sostenible y el ordenamiento territorial. El segundo bloque del primer capítulo se dedica a las características de las políticas latinoamericanas de ordenación del territorio y aporta la visión crítica del autor a tal respecto, señalando como principales problemas de estas políticas: una conceptualización y alcances dispares y ambiguos, un desarrollo aún incipiente y debilidades de funcionamiento, una débil visión prospectiva, una escasa participación social y un contexto social, técnico y financiero adverso. Esta visión crítica se cierra con una comparación de la política latinoamericana de ordenamiento territorial con la europea, en la que se señalan los puntos de encuentro y los de desencuentro.

En el segundo y el tercer capítulo se efectúa un análisis en profundidad de la política de ordenamiento territorial en Colombia y en México. El hecho de que el autor haya estudiado estos dos casos con un mismo esquema analítico facilita enormemente la comparación de las respectivas experiencias. Tras destacar para ambos países los orígenes y las características principales de las diferentes fases de la política de ordenamiento territorial —por ejemplo, en México, el paso desde la planificación económica, a la política regional y urbana, al ordenamiento ecológico del territorio y, en la actualidad, hacia una visión más integral del ordenamiento territorial (Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006)— el autor de nuevo manifiesta su capacidad de reflexión crítica, señalando las debilidades y desafíos que en cada país existen en cuanto a dicha política. Centrándonos aquí en Colombia, donde el ordenamiento territorial con la promulgación de la Constitución de 1991 había adquirido rango constitucional, se destacan, sin perjuicio de algunos logros de la política municipal y supramunicipal de ordenamiento territorial, varios factores que en este país actualmente obstaculizan esta política, entre ellos la debilidad normativa y ausencia de organización institucional, las limitaciones técnicas y presupuestarias y las condiciones estructurales adversas, es decir, el lamentable hecho de que Colombia este país sufre las consecuencias negativas de un conflicto armado.

El cuarto capítulo aporta la síntesis final del estudio de las políticas latinoamericanas de ordenamiento territorial. Sobre la base de una reflexión comparada de la concepción y los alcances de las políticas latinoamericanas con las europeas, el autor visualiza los siguientes factores que condicionan las posibilidades de éxito de estas políticas en América Latina: 1) la capacidad de gestión administrativa y la cultura de planificación, 2) la capacidad técnica y presupuestaria, 3) el modelo económico, 4) la participación social y 5) factores estructurales (la pobreza, la corrupción y la politiquería), considerando estos últimos como un grave obstáculo que condiciona fuertemente las posibilidades de éxito de las políticas de ordenamiento territorial en América Latina.

El libro del profesor Massiris destaca también por el cuidadoso tratamiento de los aspectos formales. Así lo demuestran no sólo la estructura clara del texto y el estilo conciso de la exposición sino también el hecho de que al texto acompañan numerosos cuadros sinópticos, figuras y mapas, que reflejan el gran esfuerzo realizado por el autor para sintetizar la abundante información que ofrece en su libro. Todo ello permite obtener una visión clara y rápida de los elementos claves de cada capítulo. En suma, el presente libro por su

perspectiva comparada no tiene parangón en el conjunto de los trabajos publicados hasta la fecha sobre el ordenamiento territorial en América Latina. Por ello, constituye una obra de referencia y consulta imprescindible para todos que quieren profundizar en el conocimiento de las políticas de ordenamiento territorial actualmente en curso en los países latinoamericanos.

Andreas HILDENBRAND SCHEID

La ordenación del territorio en España. Evolución del concepto y de su práctica en el siglo XXI:

Manuel BENABENT FERNÁNDEZ DE CÓRDOBA, Sevilla, Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla, Colección KORA, número 16, 455 pp.; ISBN: 84-472-0869-9; pvp.: 20 €

El origen del presente libro es la tesis doctoral de Manuel BENABENT defendida en la primavera de 2004 en la Universidad de Sevilla para obtener el título de doctor en Geografía. El autor es probablemente una de las personas más indicadas para emprender un estudio profundo sobre la ordenación del territorio en España. No sólo ha sido y es desde hace muchos años un estudioso de este tema, que conoce bien los fundamentos teóricos, la normativa y los planes de esta política, sino también por su trayecto profesional es una persona que conoce la ordenación del territorio desde la práctica administrativa y desde el lado del trabajo creativo del asesoramiento externo. Ha de tenerse presente que desde 1990 es uno de los socios de una consultora que en varias ocasiones ha intervenido en la redacción de varios de los planes de ordenación del territorio de la Junta de Andalucía. Asimismo, entre los años 1984 y 1990 ha sido jefe de Servicio en diferentes Centros Directivos de la Junta de Andalucía relacionados con la planificación del territorio y el fomento económico.

El libro se estructura en ocho capítulos y culmina en veintitrés conclusiones en las que se recogen los resultados principales del estudio realizado.

El capítulo primero se dedica al análisis de los orígenes de la ordenación del territorio. Se exponen los principales elementos conceptuales que informan las primeras experiencias de la ordenación del territorio. Estos elementos conceptuales surgen desde el principio del siglo XX en el Reino Unido, Alemania y Estados Unidos y, en buena medida, provienen de la experiencia urbanística que descubrió la necesidad de comprender el desarrollo de las ciudades desde una nueva escala de análisis, es decir, enfocar las ciudades como una realidad que forma parte de un territorio más amplio. Por otra parte, emergieron

reflexiones en torno a la región como ámbito de planificación y alternativa a la metrópolis, promovidas con especial fuerza por los profesionales de la *Regional Planning Association of America*. El capítulo se completa con una descripción de las primeras experiencias planificadoras en el Reino Unido (el Esquema de Planificación Regional de Bristol y Bath de 1930, el Plan para el Gran Londres de 1944, el Plan del Condado de Londres de 1943) y en Estados Unidos (Plan de Chicago de 1909, el Plan de Nueva York y sus Alrededores de 1929). Merecen la atención también las líneas que el autor dedica a la experiencia del esquema de planificación de la Cuenca del Ruhr de 1925, promovida por la más vieja asociación intermunicipal alemana (*Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk*), y probablemente de Europa. Esta experiencia, seguida en Alemania por otras asociaciones intermunicipales demuestra que en este país, uno de los referentes más importantes para la práctica de la ordenación del territorio en la España de hoy, la ordenación del territorio nace “desde abajo”. Si bien en la Alemania de hoy los Länder son los protagonistas de la ordenación del territorio, no debe olvidarse que esta política tiene sus raíces en una voluntad de cooperación entre Municipios vecinos, que están convencidos que determinados asuntos que superen el ámbito territorial y la capacidad técnica y financiera de un solo Municipio requieren un tratamiento unitario a escala supramunicipal, generándose para todos los sujetos de la cooperación beneficios mutuos (efectos sinérgicos, economías de escala). De ello debería tomarse nota en España, donde prácticamente no existe una cultura de cooperación intermunicipal en relación con los asuntos de la ordenación urbanística y territorial y donde la ordenación del territorio es recibido por muchos municipios como una política “impuesta desde arriba” por las Comunidades Autónomas que invade sus competencias urbanísticas y, por tanto, constituye un “atentado” a la autonomía local al que ha de responderse con una defensa numantina.

En el capítulo segundo, se explica el trayecto que ha tenido la ordenación del territorio en España con anterioridad a la Constitución de 1978, resaltando especialmente como las experiencias foráneas comentadas en el capítulo primero han ejercido su influencia, tanto en el plano conceptual como en cuanto a su práctica. El caso más claro es el modelo del *Regional Planning* que se llevó a cabo por la Generalitat de Catalunya con el Plan de Distribución en Zonas del Territorio Catalán publicado en 1932 como anteproyecto. Otros ejemplos seleccionados para ilustrar la consideración de la ciudad dentro de un ámbito regional más amplio son las ideas de Bastida (1923) sobre la ordenación de Bilbao, las propuestas de Zuazo y Jansen (1929) para Madrid

o el Plan Macià (1933) de Barcelona. En lo que se refiere al régimen de Franco, el libro demuestra que pueden distinguirse dos vertientes. Una primera, vinculada a la planificación urbanística y la perspectiva de la ordenación física, y otra segunda, que arranca a mediados de los sesenta en el marco de la puesta en marcha de los Planes de Desarrollo y que, siguiendo el modelo francés, buscaba la integración de la planificación socioeconómica y territorial. Respecto a la primera vertiente, el libro comenta el fracaso del nunca realizado Plan Nacional de Urbanismo, la experiencia de los tan sólo tres Planes Provinciales aprobados (Guipúzcoa 1943 y 1966, Barcelona 1963, Baleares 1973), el Plan Comarcal de Barcelona (1953), el Plan Director del Área Metropolitana de Barcelona (1968), el Plan General Metropolitano de Barcelona (1976) y las propuestas para evitar la congestión de Madrid, entre ellas, el Esquema Director de la Subregión Central de 1972 elaborado por COPLACO. En cuanto a la segunda vertiente, el libro pone de manifiesto que con la excepción del III Plan los Planes de Desarrollo persiguieron con la decidida apuesta por los polos de desarrollo industrial la eficiencia económica en detrimento de consideraciones de equidad territorial, perdiendo en la toma de decisiones su influencia los centros directivos encargados de la planificación urbanística frente al protagonismo de las políticas sectoriales y de planificación económica (es el Ministerio de Planificación del desarrollo creado en 1973 donde se ubica la D.G. de Planificación Territorial). Asimismo, se señala que la reforma de la Ley del Suelo en 1975 que, en consonancia con el enfoque integrada de planificación socioeconómica y territorial, crea el Plan Director Territorial de Coordinación (PDTC) como nueva figura de planificación supramunicipal, no llegará a alcanzar los frutos deseados ni se materializará en experiencia planificadora alguna.

El capítulo tercero, titulado “Hacia una reorientación de la ordenación del territorio”, nos presenta las reflexiones y, sobre todo, incertidumbres que existían en relación a la ordenación del territorio después de la muerte de Franco. Era un momento de transición política en el que desde los entes preautonómicos y determinadas Comunidades Autónomas recién constituidas se reivindicó una visión propia de los problemas y oportunidades regionales que, entre otras cosas, se tradujeron en un rechazo de las iniciativas de la administración central de elaborar para varias regiones (Andalucía, Galicia) Planes Directores Territoriales de Coordinación. También se señala a través de la exposición de tres experiencias de planificación metropolitana desarrolladas en los ochenta, entre ellas las Directrices del Área Metropolitana de Madrid de 1981, el rechazo a una planificación realizada

desde una instancia supramunicipal (en este caso COPLACO) que coartara las competencias municipales. Las reflexiones de Manuel Benabent sobre estas experiencias de planificación metropolitana son de gran actualidad, porque es en este momento histórico donde se encuentran las raíces de lo que constituye hasta la fecha uno de los grandes retos pendientes de la planificación territorial en España, la creación de fórmulas institucionales adecuadas y la aprobación de planes territoriales para afrontar la compleja cuestión del gobierno del territorio de nuestras grandes áreas metropolitanas. Pero uno de los resultados principales de este período, que el autor destaca en un apartado específico y que marcará la posterior práctica de la política de ordenación del territorio en el estado de las Autonomías, es la desvinculación conceptual y administrativa de la ordenación del territorio de la planificación económica regional.

Los capítulos cuarto, quinto y sexto constituyen el bloque central de la obra y se dedican a la ordenación del territorio como política pública en el contexto político-administrativo del Estado de las Autonomías.

El cuarto capítulo define el concepto y contenido que adquiere la ordenación del territorio en el marco legal configurado por la Constitución de 1978, los Estatutos de Autonomía y la legislación aprobada en dicha materia. El tema central del capítulo es el análisis de los objetivos de la ordenación del territorio en las leyes de ordenación del territorio de las Comunidades Autónomas, los instrumentos de planificación y coordinación establecidas en estas leyes y el sistema de vinculaciones entre instrumentos así como la articulación de la ordenación del territorio con otras materias sectoriales de incidencia territorial, que en no pocas ocasiones es fuente de conflictos. Asimismo, a lo largo del texto de este capítulo se expone el proceso de clarificación del concepto de ordenación del territorio en España. Vemos como, sobre la base de la Constitución de 1978, los Estatutos de Autonomía, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de la reflexión doctrinal, la ordenación del territorio se perfila como una competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas, es decir, una función pública que éstas ejercen con potestades plenas, esto es, legislativa, reglamentaria y de ejecución. En cuanto a su contenido material, la ordenación del territorio se consolida, siguiendo el modelo de los países con estructura federal, especialmente el modelo germano, como una planificación física del territorio a escala supramunicipal, diferenciada del urbanismo que opera desde la perspectiva local, sin perjuicio de que en el sistema jerárquico de los planes territoriales existe una estrecha relación entre los planes de ordenación del territorio y urbanísticos.

El capítulo cinco analiza la consolidación de la ordenación del territorio en las Comunidades Autónomas a través del principal instrumento de esta política, el plan. Los instrumentos de ámbito regional objeto de estudio son: las Directrices de Ordenación Territorial al Plan Regional de Madrid, el Plan Territorial de Cataluña, las Directrices Regionales de Ordenación Territorial de Asturias, del País Vasco y de Aragón así como las Directrices de Ordenación Territorial de Baleares. Por su parte, los instrumentos analizados para la escala subregional son: el Plan Insular de Ordenación del Territorio de Gran Canaria, las Directrices de Ordenación de la Bahía de Portmán y de la Sierra Minera, el Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Granada y el Plan Territorial de las Tierras del Ebro.

El análisis de cada uno de estos instrumentos se plasma en seis conclusiones. Una de ellas es que el desarrollo sostenible y la preocupación por los temas ambientales presiden de forma creciente como cuestión transversal la redacción de los planes. Otra es que el plan como modelo de referencia de unas estrategias sustituye al plan como modelo de una imagen final a conseguir. Pero sobre todo ha de destacarse la cuarta de las conclusiones: *“El marco de acción del plan deja de ser esencialmente preventivo, limitador o corrector de tendencias no deseadas para ser fundamentalmente impulsor de iniciativas, de proyectos. El plan se constituye en motor de desarrollo, de adaptación e innovación territorial para aumentar la competitividad, para atraer nuevas actividades y desarrollar las existentes”* (ver página 272). En consecuencia, así la sexta conclusión, para materializar las propuestas del plan resultará cada vez más necesario dar entrada a la iniciativa privada y crear mecanismos de concertación pública-privada como entre Administraciones para llevar a cabo las propuestas. En este punto, Manuel Benabent, sin hacerlo explícito él mismo, plantea la importante cuestión de convertir la gobernanza (*governance*) en el nuevo paradigma de la política de ordenación del territorio. La concertación pública-privada y entre las Administraciones públicas, el fortalecimiento de la participación pública, la apuesta por una cultura de la evaluación y la aplicación de instrumentos novedosos (económico-financieros, instrumentos no formales) son elementos claves de la gobernanza. Su aplicación en el ámbito de la ordenación del territorio es más necesaria que en otras políticas públicas de corte sectorial, ya que por su carácter integral y plurisectorial la ordenación del territorio requiere un esfuerzo especialmente elevado de coordinación y cooperación, tanto en sentido horizontal (interdepartamental) como vertical (entre diferentes Administraciones).

El capítulo sexto efectúa un “zoom” sobre el caso de la ordenación del territorio en Andalucía, como ejemplo paradigmático del camino seguido en otras Comunidades Autónomas. En primer lugar, se exponen las manifestaciones de la política de ordenación del territorio de la Junta de Andalucía con anterioridad a la Ley 1/1994 de ordenación del territorio, como, por ejemplo, las Bases para la Ordenación del Territorio de Andalucía y las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía, aprobadas ambas en 1990, así como el Plan Director Territorial de Coordinación de Doñana y su entorno de 1988 o la experiencia de los Planes especiales de ordenación del Medio Físico aprobados entre 1986 y 1987 para cada una de las ocho provincias andaluzas. En segundo lugar, se describen los rasgos esenciales del sistema de planificación territorial configurado por la citada ley. A continuación, se efectúa un análisis de la materialización efectiva de la ordenación del territorio andaluz a través de las Bases y Estrategias del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA) de 1999, y cinco planes subregionales, cuatro aprobados (Aglomeración Urbana de Granada, Poniente Almeriense, Sierra de Segura, Bahía de Cádiz y Ámbito de Doñana) y uno (Costa Noroeste) que aún no ha sido aprobado. Haber elegido a Andalucía como caso para un análisis pormenorizado no sólo es comprensible porque el autor por su trayecto profesional ya comentado ha estado involucrado de forma continua en el diseño de la política andaluza de ordenación del territorio. También justifica esta selección el hecho de que Andalucía hasta la fecha ha sido la Comunidad Autónoma más productiva en materia de ordenación del territorio. En 2006 se aprobaron el POTA y tres planes subregionales (Litoral Occidental de Huelva, Costa del Sol Occidental de Málaga, Costa el Sol Oriental-Axarquías), alcanzándose en Andalucía ahora un total de ocho planes subregionales aprobados.

De gran interés es el séptimo capítulo, dedicado a aspectos novedosos y emergentes de la ordenación del territorio. En primer lugar, se resalta la creciente influencia de la Unión Europea sobre esta materia, en la que ésta no ostenta ninguna competencia y, por tanto, no interviene a través de una política comunitaria propia de ordenación del territorio, pero sí puede desarrollar, respetando el principio de la subsidiariedad, iniciativas en lo que se refiere a cuestiones territoriales de trascendencia supranacional. Así ha aprobado en 1999 en el marco de la cooperación intergubernamental la Estrategia Territorial Europea (ETE) y a través de la Iniciativa Comunitaria INTERREG está poniendo al servicio de la ordenación del territorio transfronteriza, transnacional e interregional recursos financieros de la política de cohesión

comunitaria. El primer apartado de este capítulo describe las principales estaciones del proceso de la elaboración de la ETE y, muy útil para una consulta rápida, se sintetizan en un cuadro sinóptico los contenidos esenciales (objetivos y opciones políticas) de esta estrategia. El segundo apartado pone de manifiesto que también desde la política ambiental comunitaria se incide sobre la política de ordenación del territorio y urbanística realizada por las instancias regionales pero también locales y nacionales, en los diferentes Estados miembros de la UE. Concretamente, tras insistir en la relevancia de la evaluación como herramienta para la racionalización y mejora de la toma de decisiones sobre políticas, planes y programas públicos, se plantea la importante cuestión de la evaluación ambiental estratégica, es decir, la evaluación ambiental de planes y programas, exigida por la Directiva 2001/42/CE. En cuanto a esta Directiva, traspuesta con retraso al Derecho español por la Ley 9/2006, de 28 de abril (aunque varias Comunidades Autónomas con la aprobación de normativa ambiental o de ordenación del territorio y urbanismo cumplieron el plazo de transposición fijado por la Directiva, el 21 de julio de 2004), Manuel Benabent describe sus elementos centrales y sus repercusiones sobre el procedimiento habitual de formulación de los planes de ordenación del territorio.

En segundo lugar, se identifican un conjunto de aspectos que en los últimos años han sido objeto de reformulación de contenidos ya presentes en los planes de ordenación del territorio o que aparecen como nuevos temas emergentes en estos planes: el ciclo del agua, los riesgos naturales y tecnológicos, el paisaje, el espacio de la agricultura, el espacio del turismo y los espacios de la innovación. Además de estos temas, podrían haberse incluidos otros que, en Europa (planes subregionales en Alemania y el Reino Unido) y algunas Comunidades Autónomas (por ejemplo, el País Vasco) reciben una creciente atención en la ordenación del territorio: la localización y el dimensionamiento de las grandes superficies comerciales, las áreas de oportunidad o de exclusión para la instalación de parques eólicos y las áreas de interés estratégico para la localización de plataformas logísticas. En la exposición de las cuestiones ligadas a la planificación territorial del espacio del turismo, que se centra en la legislación y ejemplos de planes territoriales de las Comunidades Autónomas de Baleares y Canarias se echa de menos una referencia a las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias aprobadas en 2003. Estas Directrices, cuya existencia conoce perfectamente el autor del libro (figuran en el anexo legislativo), hubieran merecido un comentario específico, dada su importancia como

planificación integrada territorial-sectorial y por su finalidad de conseguir un modelo de desarrollo urbanístico, territorial y turístico de acuerdo con los requerimientos de la sostenibilidad.

Especialmente, la capacidad de carga, uno de los conceptos claves del desarrollo sostenible, recibe en estas Directrices en cuanto a su función como condicionante para la ocupación de suelo con destino turístico un tratamiento claro que va más allá de las referencias más bien testimoniales a este concepto que figuran en otros documentos de la ordenación del territorio. Concretamente, las Directrices definen el significado y las dimensiones de la capacidad de carga y fijan la obligación para el planeamiento insular y urbanístico de evaluar en la forma debida la capacidad de carga de las zonas turísticas.

El capítulo octavo se dedica a la formalización y elaboración de los planes de ordenación del territorio y, sobre todo, la gestión de estos planes que el autor destaca, con toda la razón, como el aspecto fundamental para un desarrollo adecuado de la ordenación del territorio. En la conclusión decimoséptima se señala como resultado principal del análisis de la gestión efectuado en este capítulo, que la gestión de los planes al igual que su evaluación ha sido un aspecto obviado por la legislación territorial (ver páginas 411 y 412): *“La indeterminación de los órganos que han de llevarla a cabo limita la efectividad de los mismos. El carácter integral y amplio contenido material de los planes de ordenación del territorio requieren necesariamente la configuración de órganos políticos de dirección y control. Esta gestión se limita normalmente a un seguimiento técnico de los contenidos del plan, lo que resulta insuficiente porque los mismos afectan normalmente a una pluralidad de organismos y administraciones y requiere el impulso político para desarrollar instrumentos en los que se plasmen las voluntades, los recursos financieros, la distribución de tareas y la coordinación y los ritmos de ejecución de los proyectos.”*

Asimismo, y relacionado con lo anterior, en la conclusión decimotercera se identifican tres factores que han dificultado un desarrollo efectivo de la ordenación del territorio en el Estado de las Autonomías: 1) *“la débil capacidad de gestión de los órganos encargados de promover la materialización de las determinaciones de los planes, 2) la carencia de mecanismos de cooperación entre Administraciones que faciliten el acuerdo, la colaboración y el consenso con las competencias sectoriales y urbanísticas de los restantes niveles político-administrativos, y 3) la descompensación entre la capacidad normativa de los planes y su insuficiencia para comprometer las propuestas positivas de intervención”*.

En ambas conclusiones están recogidos muchos de los elementos que explican por qué *“la de ordenación del territorio aún no es todavía una*

práctica asentada” (ver página 412) en el Estado de las Autonomías, tal y como pone de manifiesto el hecho de que hasta la fecha el número de planes de ordenación del territorio regionales y subregionales aprobados definitivamente sigue siendo muy escaso. Si se actualizan los datos que aporta Manuel Benabent para junio de 2004 en el cuadro 5.6 (ver página 273) sobre los documentos de ordenación del territorio aprobados, la situación respecto a la producción de planes apenas ha cambiado. Hasta noviembre de 2006 se ha aprobado un plan de ordenación del territorio de ámbito regional únicamente en ocho de las 17 Comunidades Autónomas. A escala subregional se registran 28 planes aprobados, que cubren tan sólo un 7,2% del territorio nacional, siendo hasta la fecha Andalucía (ocho planes), el País Vasco (cinco planes) y Canarias (cinco planes) las Comunidades Autónomas más activas dentro de un desolador panorama general de improductividad. En más de un 90% del territorio de España el planeamiento urbanístico no cuenta con el necesario marco de referencia y coherencia territorial a nivel supramunicipal. Esta escasa cobertura del territorio por un instrumento de ordenación del territorio a escala subregional es un dato preocupante; no tiene parangón en los Estados miembros de la Unión Europea donde esta cobertura suele alcanzar un porcentaje mucho más elevado. Además, constituye, junto a las graves deficiencias de la política urbanística en no pocos de los municipios, uno de los factores que coadyuvan a que España en los últimos años camina por la senda de un desarrollo territorial absolutamente insostenible en todos los sentidos, ambientales, económicos, sociales y éticos.

El libro de Manuel Benabent destaca también por el cuidadoso tratamiento de los aspectos formales. Al texto acompañan numerosos cuadros sinópticos y figuras que reflejan el gran esfuerzo realizado por el autor para sintetizar la abundante información que ofrece en su libro. Asimismo resultan de gran utilidad para profundizar en determinados temas la bien seleccionada bibliografía, las referencias a las fuentes jurídicas (legislación estatal y autonómica, sentencias del Tribunal Constitucional) y el índice analítico. Además, uno de los puntos fuertes del libro es el hecho de que las figuras ofrecen un recorrido histórico y representativo de la documentación cartográfica de los planes de ordenación del territorio analizados. Pocas veces las publicaciones sobre planes de ordenación del territorio prestan tanta atención a este aspecto, por lo cual es especialmente lamentable que —probablemente por consideraciones de costes de impresión— no haya sido posible publicar todas estas figuras en color. La reproducción en blanco y negro y el reducido tamaño de las figuras (y sus leyendas adjuntas) en muchos casos no permiten una

lectura y comprensión de los hechos representados.

En suma, el libro de Manuel Benabent no sólo ofrece reflexiones valiosas sobre las bases conceptuales, los contenidos materiales y los aspectos procedimentales de la política de ordenación del territorio sucesivamente implantada en España, sino también aporta explicaciones sobre algunas de las razones por las que la ordenación del territorio en las diferentes Comunidades Autónomas hasta la fecha ha sido una política pública mucho más débil que otras en cuanto a su puesta en práctica efectiva. Por ello, el libro, que analiza la ordenación del territorio en España desde una perspectiva histórica larga y con el foco de atención centrado en su instrumento principal —los planes de ordenación del territorio— constituye sin duda alguna un trabajo de lectura obligada para todos que quieren conocer y comprender las raíces, el desarrollo y las dificultades actuales y retos pendientes de la ordenación del territorio como función pública en nuestro país. Además, el libro de Manuel Benabent también es una herramienta muy útil para la docencia universitaria pluridisciplinar de la ordenación del territorio, ya que los planes de ordenación del territorio seleccionados recogen una muestra representativa de la variedad de cuestiones a abordar por la planificación territorial y, a su vez, reflejan los diferentes enfoques con los que se han abordado estas cuestiones a lo largo del tiempo en la ordenación del territorio en España.

Andreas HILDENBRAND SCHEID

Urbanisations dispersées Interprétations/actions - France et Italie 1950-2000 (2006): Chiara BARATTUCCI, Préface de Thierry PAQUOT, Avant-propos de Marcel RONCAYOLO et Giuseppe DATO. Rennes, Presses Universitaires de Rennes (PUR); 17 × 24 cm; 317 pp.; ISBN: 2-7535-0299-4; pvp.: 19 €

El libro (traducción al francés de la edición italiana publicada por Éditions Officina de Rome en 2004) recoge una comparación de las urbanizaciones dispersas en Francia e Italia (periodo 1950-2000).

A partir de los años 1950, en Francia lo mismo que en Italia, aunque con cierto desfase, ha tenido lugar en los territorios agrícolas exteriores a los núcleos urbanos y a la ciudad concentrada, un fuerte aumento de la construcción de viviendas aisladas dispersas en urbanizaciones discontinuas. La autora compara este fenómeno en las regiones de Rennes (Francia) y Lecce (Italia), con el fin de orientar, en lo sucesivo, reestructuraciones urbanas y territoriales coherentes. “Alta densidad” y “concentración” de

la edificación caracterizan a la ciudad europea. A partir de los años 1950, numerosos territorios puntuales de ciudades y construcciones rurales se urbanizaron de forma más “desconcentrada”. Comunicadas por las infraestructuras viarias, estas urbanizaciones destacan por la dispersión de diferentes construcciones (centros comerciales, empresas pequeñas y medianas, almacenes, viviendas individuales, etc.) y por la presencia de “vacíos” (suelos agrícolas, baldíos, huecos, etc.). Estas incitan a renovar la representación del modelo urbano y a crear un vocabulario específico. Mediante una investigación comparativa de estas formas de urbanización en Francia e Italia, Chiara BARATTUCCI reconstruye un léxico de expresiones que ayuden a la comprensión de este fenómeno. El libro de Chiara Barattucci trata de comprender, en particular, como ha tenido lugar, en los dos países, la dispersión de gran cantidad de casas individuales, de formas heterogéneas, tanto desde el punto de vista físico como social. En la obra es el componente propiamente residencial de estas urbanizaciones dispersas, lo que se marca como el centro de la comparación, tanto en lo que se refiere a la terminología que lo designa como en la forma de intervención urbanística. La hipótesis central de la presente obra es que las imágenes interpretativas/actuaciones urbanísticas son fundamentales para comprender la lógica de los protagonistas y renovar las estrategias de intervención. Esta sistematización de lectura se aplica también a los documentos de urbanismo de dos aglomeraciones: la de Rennes para Francia y la de Lecce para Italia.

El principal objetivo del libro de Chiara BARATTUCCI es, en fin, contribuir a una mejor comprensión de las urbanizaciones dispersas, a fin de orientar las estrategias de intervención hacia reestructuraciones urbanísticas y territoriales coherentes, que sean capaces de tener en cuenta la urbanización dispersa existente como componente del territorio urbano de hoy en día.

Chiara BARATTUCCI, es arquitecta-urbanista del IUAV (Institut Universitaire d'Architecture de Venise y de la École d'Architecture de Paris-Belleville) (CEA *Architecture urbaine*, y DEA *Le projet architectural et urbain : théories et dispositifs*), doctora en Planificación urbanística y territorial (Université de Palerme), es también doctora en Urbanismo y Ordenación (*Le projet architectural et urbain*, Université de Paris 8). Ha sido principalmente docente-investigadora asociada en la Université de Catane y docente asociada en la École Nationale Supérieure d'Architecture de Bretagne. Su investigación se ha centrado en las teorías y actuaciones urbanísticas sobre la transformación urbanística a lo largo del siglo XX en Francia e Italia.

PPG

Urbanismo bioclimático (2006): Ester HIGUERAS & José FARIÑA TOJO (prefacio). Gustavo Gili, Barcelona, colección: Arquitectura y Diseño + Ecología; 242 pp.; 24 × 17 cm; ISBN: 84-252-2071-8; pvp.: 34 €

En los últimos años, son numerosos los acuerdos, directivas y legislaciones que se han aprobado para lograr un desarrollo más sostenible de los crecimientos urbanos. Sin embargo, es preciso concretarlos desde la práctica del urbanismo y de la ordenación del territorio para que las decisiones estén bien argumentadas y sean siempre las adecuadas a cada medio (físico, ambiental, paisajístico y socioeconómico). El urbanismo bioclimático establece las claves para conseguir que las ordenaciones estén integradas en su entorno, se gestionen eficazmente los recursos y faciliten una mejor calidad de vida a sus usuarios.

En este sentido, el libro proporciona, a los profesionales relacionados con la planificación, el diseño urbano y la ordenación del territorio, una metodología eficaz que permite materializar los objetivos del desarrollo sostenible en cualquier intervención urbana o territorial.

Ester HIGUERAS es doctor arquitecto, profesora de Urbanística y Ordenación del Territorio en la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid (Universidad Politécnica de Madrid). Desde su tesis doctoral de 1997, y bajo el mismo título, ha ido profundizando en las ideas fundamentales del urbanismo bioclimático, que ahora recoge el presente libro.

Las ciudades del siglo XXI tienen que estar integradas con su entorno, contar con una gestión eficaz de los recursos, crecer de manera planificada y, como consecuencia, brindar una mejor calidad de vida a las personas que las habitan.

Ante el reto, habrá que adoptar políticas que tomen en cuenta las características del territorio y el medio ambiente, pero que al mismo tiempo generen un entorno característico y diferenciado al resto de los lugares, de acuerdo con las condiciones geográficas.

El libro *Urbanismo bioclimático* proporciona a los profesionales especializados en la planificación,

el diseño y el ordenamiento, una serie de conceptos y metodologías que propician el desarrollo sostenible de las poblaciones.

A lo largo de las páginas, la publicación muestra la manera de evitar y controlar los factores que dañan el medio ambiente en los diferentes recursos que inciden en los proyectos: clima, energéticos, características del paisaje y economía.

En la primera parte, el texto realiza un recorrido por los antecedentes históricos y la situación actual del urbanismo bioclimático, al tiempo que analiza los elementos que dan pie a los distintos tipos de ciudades: orgánicas y geométricas.

Concluye que las metrópolis modernas tienen un metabolismo lineal de gran escala que demanda una gran cantidad de recursos, mismo que debe ser sustituido por uno de tipo circular en el que destaque la cultura de la reutilización.

En el apartado destinado a la metodología, el autor explica que la ordenación de los centros urbanos debe ser consecuente con el medio en que se desarrollan, de modo que ofrezcan una mejor calidad de vida para las personas.

La edición también dedica un espacio al contenido del estudio *Eficiencia Energética en Urbanismo*, publicado por el Instituto para la Diversificación y Ahorro de Energía, encargado de dar recomendaciones concretas en temas como la situación de las viviendas, la distribución de los usos del suelo y el trazado de las vialidades.

También aborda los temas de parcelación, separación entre las edificaciones, forma de los edificios y medidas empleadas por la urbanización exterior para mejorar las condiciones del microclima urbano en materia de vegetación, agua y acabados superficiales principales.

Acompañan al texto el prólogo: "Territorios y ciudades mejor planificados", de José FARIÑA TOJO una extensa y completa bibliografía comentada, y los créditos y fuentes de los gráficos e ilustraciones así como un gran número de figuras, planos, tablas, en blanco y negro, ilustrativas.

Acuse de recibo

Arquitectura y vivienda

- BASA: 29, 2006. Colegio de arquitectos de Canarias
- Monumentos*: 25, setembro 2006. Direcção-Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais. Ministerio do Equipamento Social. Lisboa
- Paisagem ambiente*: 21, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade de São Paulo
- Pós: revista do programa de pós-graduação em arquitetura e urbanismo da fauusp*: 19 junho 2006. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade de São Paulo
- Quaderns d'arquitectura i urbanisme*: 250, verano 2006. Col.legi d'arquitectes de Catalunya Barcelona
- Quaderns d'arquitectura i urbanisme*: 251, tardor 2006. Col.legi d'arquitectes de Catalunya Barcelona
- BELLIDO BLANCO Santiago (2005): *El río Duero. Influencia del entorno natural en la conformación del paisaje humanizado. Un análisis gráfico Arquitectónico*. Consejería de Fomento. Junta de Castilla y León, 231 pp., 42 × 29 cm; ISBN: 84-9718-366-5

Ciencias Regionales, Geografía

- Anales de Geografía de la Universidad Complutense*: 26, 2006, Departamentos de Geografía Humana, Análisis Geográfico Regional y Geografía Física, Universidad Complutense de Madrid
- Cuadernos de Geografía*: 77, 2005. Universidad de Valencia, Facultad de Geografía e Historia Valencia
- Cuadernos Geográficos*: 36, 2005-1 Universidad de Granada
- Cuadernos Geográficos*: 37, 2005-2 Universidad de Granada
- Documents d'anàlisi Geogràfica*: 47. Universidad Autónoma de Barcelona. Servicio de Publicaciones Barcelona
- Estudios Geográficos*: LXVII, 260, enero-junio 2006. Instituto de Economía y Geografía Consejo Superior de Investigaciones Científicas Madrid
- Ería*: 69, 2006. Universidad de Oviedo, Departamento de Geografía Oviedo
- Geographicalia*: 49, junio 2006 Universidad de Zaragoza
- Méditerranée*: 1-2/ 2006. Institut de Géographie, Aix-en-Provence
- Méditerranée*: 3-4/ 2006. Institut de Géographie, Aix-en-Provence
- Revista Geográfica de América Central*: 40, 2004 Escuela de Ciencias Geográficas (Facultad de Ciencias de la Tierra y el Mar) de la Universidad Nacional Heredia Costa Rica
- Serie Geográfica*: 12, 2004-2005 Departamento de Geografía. Servicio de Publicaciones. Universidad de Alcalá. Alcalá de Henares. Madrid.

Juan Luis DE LAS RIVAS (dir.) (2006): *DOTSE Directrices de ordenación de ámbito subregional de Segovia y entorno (Decreto 74/2005, de 20 de octubre)* Castilla y León. Dirección General de Vivienda, Ordenación del Territorio y Urbanismo, Valladolid, 242 pp., 49 × 24 cm; ISBN: 84-9718-352-5

Economía urbana y regional

- Anuario económico de España*: Fundación La Caixa Barcelona 2006
- Documentos de economía "la Caixa"*: 01, junio 2006 La Caixa Barcelona 2005
- CT Catastro*: 57, julio 2006. Dirección General del Catastro. MEH
- CT Catastro*: 58, octubre 2006. Dirección General del Catastro. MEH
- Economistas*: 109, 2006 Colegio de Economistas Madrid
- Economistas*: 110, 2006 Colegio de Economistas Madrid
- Ensayos de Economía*: 26, octubre 2005 Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas y Económicas, Escuela de Economía Medellín
- Revista de Estudios Regionales*: 76, mayo-agosto, 2006 Universidades de Andalucía Málaga
- Revista de la CEPAL*: 89, agosto 2006 Naciones Unidas CEPAL Santiago de Chile
- MADRID COMUNIDAD. CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2006): *Informe 5/06 sobre el Proyecto de Plan para la Integración 2006-2008 de la Comunidad de Madrid*. Consejo Económico y Social Madrid
- MADRID COMUNIDAD. CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2006): *Informe 6/06 sobre Proyecto de Decreto modificación del Decreto 159/2003, de 10 de Julio, de Ordenación de Establecimientos Hoteleros de la Comunidad de Madrid*. Consejo Económico y Social Madrid
- MADRID COMUNIDAD. CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2006): *Informe 7/06 sobre el Proyecto de Decreto de Modificación del Decreto 47/1996, de 28 de marzo, por el que se regula la Habilitación y Actividad de Guía de Turismo en la Comunidad de Madrid*. Consejo Económico y Social Madrid
- MADRID COMUNIDAD. CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2006): *Informe 8/06 sobre el Proyecto de Decreto por el que Aprueba el Reglamento de Apuestas en la Comunidad de Madrid*. Consejo Económico y Social Madrid
- MADRID COMUNIDAD. CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2006): *Informe 9/06 sobre el Anteproyecto Ley de Mediación Familiar de la Comunidad de Madrid*. Consejo Económico y Social Madrid
- MADRID COMUNIDAD. CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2006): *Informe 10/06 sobre el Proyecto de Decreto*

- por el que se Regulan los Centros que utilizan Aparatos de Bronceado mediante Radiaciones Ultravioletas en la Comunidad de Madrid.* Consejo Económico y Social Madrid
- MADRID COMUNIDAD. CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2005): *Informe 11/06 sobre el Proyecto de Decreto por el que se crea el Observatorio para la Prevención de Riesgos Laborales en la Comunidad de Madrid.* Consejo Económico y Social Madrid
- MADRID COMUNIDAD. CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2006): *Memoria 2004*
- MADRID COMUNIDAD. CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2006): *Informe 12/06 sobre el Proyecto de Decreto por el que se Regulan los Servicios de Información y Atención al Paciente en el Sistema Sanitario Público de la Comunidad de Madrid.* Consejo Económico y Social Madrid
- MADRID COMUNIDAD. CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2006): *Informe 14/06 sobre el Proyecto de Ley de Medidas Fiscales y Administrativas para 2007.* Consejo Económico y Social Madrid
- MADRID COMUNIDAD. CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2006): *situación Económica y Social de la Comunidad de Madrid 2005* Comunidad de Madrid. Consejo Económico y Social; ISBN: 84-451-2905-8
- BUDRÍA, S. & A. DÍAZ (2006): *Term and equity Premium in Economies with Habit Formation* FEDEA Madrid
- DURÁN, J. & O. LICANDRO & L. A. PUCH (2006): *Sobre la medición del crecimiento económico en presencia de progreso técnico incorporado.* FEDEA Madrid
- CUTANDA, A. & J. M. LABEAGA & F. MOCHÓN (2006): *Desigualdad en consume y renta en España y su relación con algunas variables demográficas* FEDEA Madrid
- ANAGNOSTOPOULOS A. & O. LICANDRO & I. BOVE & K. SCHLAG (2006): *An Evolutionary Theory of Inflation Inertia* FEDEA Madrid
- LABEAGA J. M. & J. OLIVA (2006): *Labor participation of People Living wit HIV/AIDS* FEDEA Madrid
- BOUCEKKINE R. & O. LICANDRO & J. L. A. PUCH (2006): *Crecimiento Económico y Generaciones de Capital.* FEDEA Madrid
- ORSINI K. & A. SPADARO (2006): *Strategic Weight Within Couples: A Microsimulation Approach* FEDEA Madrid
- Estadísticas**
- Boletín económico:* 07-08/2006. Banco de España Madrid
Boletín económico: 09/2006. Banco de España Madrid
Boletín económico: 10/2006. Banco de España Madrid
Boletín económico: 11/2006. Banco de España Madrid
Boletín económico: 12/2006. Banco de España Madrid
Boletín económico: 01/2007. Banco de España Madrid
Boletín estadístico: 07/2006. Banco de España Madrid
Boletín estadístico: 08/2006. Banco de España Madrid
Boletín estadístico: 09/2005 Banco de España Madrid
Boletín estadístico: 10/2006 Banco de España Madrid
Boletín estadístico: 12/2006 Banco de España Madrid
- Boletín estadístico:* 01/2007 Banco de España Madrid
Boletín mensual: 07/2006. Banco Central Europeo Madrid
Boletín mensual: 08/2006. Banco Central Europeo Madrid
Boletín mensual: 09/2006. Banco Central Europeo Madrid
Boletín mensual: 10/2006. Banco Central Europeo Madrid
Boletín mensual: 11/2006. Banco Central Europeo Madrid
Boletín mensual: 01/2007. Banco Central Europeo Madrid
Informe Mensual: septiembre 2006. La Caixa, Barcelona
Informe Mensual: octubre 2006. La Caixa, Barcelona.
Informe Mensual: noviembre 2006. La Caixa, Barcelona.
Informe Mensual: diciembre 2006. La Caixa, Barcelona-
Informe Mensual: enero 2007. La Caixa, Barcelona.
Informe Mensual: febrero 2007. La Caixa, Barcelona.
MADRID. AYUNTAMIENTO (2006): *Anuario Estadístico 2006:* Madrid D.L.: 45355-2006
- Medio ambiente**
- FLAQUER Lluís & Elisabet ALAMEDA & Lara NAVARRO(2006): *Monoparentalidad e infancia* Fundación La Caixa Barcelona
- Obras públicas e Infraestructuras**
- Carreteras:* 147, julio agosto 2006. Asociación Española de la Carretera Madrid
Carreteras: 148 septiembre-octubre 2006. Asociación Española de la Carretera Madrid
Carreteras: 149, noviembre-diciembre 2006. Asociación Española de la Carretera Madrid
Estudis de Construcción y Transportes: 104, enero-junio 2006. Ministerio de Fomento. Madrid
GEOMETRE: 2029, septembre 2006. Mensual des géomètres-experts. Paris
GEOMETRE: 2030, octobre 2006. Mensual des géomètres-experts. Paris
GEOMETRE: 2031, novembre 2006. Mensual des géomètres-experts. Paris
GEOMETRE: 2033, janvier 2007. Mensual des géomètres-experts. Paris
GEOMETRE: 2034, février 2007. Mensual des géomètres-experts. Paris
Ingeniería y Territorio: 75, 2006. La ciudad habitable. Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Barcelona
Ingeniería y Territorio: 76, 2006. Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Barcelona
- Sociología urbana y regional**
- Agrosociales y Pesqueros:* 209/2006 Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid

- Cuadernos CLAEH: Revista uruguaya de Ciencias Sociales*: 91, diciembre de 2005 Centro Latinoamericano de Economía Humana. Montevideo, Uruguay
- Economía y Sociedad*: 28, julio-diciembre 2005. Universidad Nacional. Facultad de Ciencias Sociales. Escuela de Economía. Heredia CR
- Economía y Sociedad*: 29, enero-junio 2006. Universidad Nacional. Facultad de Ciencias Sociales. Escuela de Economía. Heredia CR
- Política y Sociedad*: 43, 2 2006. Universidad Complutense Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Madrid
- Relaciones*: 105, invierno 2005. El Colegio de Michoacan Zamora México
- Relaciones*: 106, primavera 2006. El Colegio de Michoacan Zamora México
- Relaciones*: 107, verano 2006. El Colegio de Michoacan Zamora México

Transporte

- MINISTERIO DE FOMENTO (2004): *Los Transportes y los Servicios Postales: informe anual 2005*, Secretaría General Técnica, Madrid; ISBN: 84-498-0789-1

Urbanismo

- Ciudades*: 9 2004. Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid
- Études foncières*: 123 septembre-octobre 2006 Association des études foncières (adef) Paris
- EURE*: 96, agosto 2006 Instituto de Investigación y Postgrado. Pontificia Universidad Católica de Chile
- EURE*: 97, diciembre 2006 Instituto de Investigación y Postgrado. Pontificia Universidad Católica de Chile
- Les annales de la Recherche urbaine*: 100 juin 2006. Plan Urbanisme Construction Architecture Francia
- Les annales de la Recherche urbaine*: 101 novrmbre 2006. Plan Urbanisme Construction Architecture Francia
- Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*: 227, julio-agosto 2006 Montecorvo Madrid
- Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*: 228, septiembre octubre 2006 Montecorvo Madrid

- Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*: 229, noviembre 2006 Montecorvo Madrid
- Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*: 230, diciembre 2006 Montecorvo Madrid
- EUSKADI. DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO: Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Zarautz-Azpeitia (Urola Kosta) = Urola Kosta Eremu. Funtzionaleko Lurralde Antolamenduko Zatiko Plana Vitoria-Gasteiz, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, 2006, 252 pp., 30 × 30 cm; más mapas; ISBN: 84-457-2489-4

Varios

- Anuario de Estudios Centroamericanos*: 29, 1-2 2003. Instituto de Investigaciones Sociales Universidad de Costa Rica
- Ciudades Iberoamericanas*: 28, diciembre 2006. Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, Madrid
- Documentación Administrativa*: 271-272, enero-agosto 2005. INAP MAPA, Madrid
- Geologica Acta*: 3, 2006. Facultat de Geologia Universitat de Barcelona
- Geologica Acta*: 4, 2005. Facultat de Geologia Universitat de Barcelona
- Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*: 300-301, enero-agosto 2006. INAP MAP, Madrid
- Revista de Filología y Lingüística de la Universidad de Costa Rica*: XXX, julio-diciembre, 2004. Universidad de Costa Rica
- Revista de Filología y Lingüística de la Universidad de Costa Rica*: XXXI, extraordinario, 2005. Universidad de Costa Rica
- Revista de Filosofía de la Universidad de Costa Rica*: XLII, 106-107 mayo-diciembre 2004. Escuela de Filosofía Universidad de Costa Rica
- Revista Universitaria*: 91 2006, Dossier El tiempo y los tiempos. Ediciones Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile
- Revista Universitaria*: 93, diciembre 2003-marzo 2004. Ediciones Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile
- Signos Universitarios*: año XXV número especial 2006. Universidad del Salvador Buenos Aires

Normas para la presentación de originales

1. **Originales:** los trabajos serán necesariamente originales e inéditos en ninguna otra publicación ni lengua. La presentación del manuscrito original a CyTET implica el compromiso ético formal por parte del autor de no haberlo enviado antes o simultáneamente a ningún otro editor para su publicación. Una vez acusada puntualmente su recepción por la Revista y antes de notificar el resultado del arbitraje de su evaluación científica tampoco podrá ser remitido a otros editores, salvo que el autor solicite por escrito retirarlo sin esperar el resultado de la evaluación. Otro proceder anómalo por parte del autor será éticamente reprobado en los círculos editoriales.
2. **Extensión:** no sobrepasará 25 páginas formato UNE A-4 (DIN A4) mecanografiadas a un espacio y numeradas, incluidas en su caso las ilustraciones.
3. **Título del trabajo:** será breve, como máximo ocho palabras, pudiéndose añadir un subtítulo complementario de menor extensión. No contendrá abreviaturas, ni notas o llamadas a notas al pie en el mismo. Las referencias sobre su procedencia, origen o agradecimientos irán en nota al pie.
4. **Descriptorios:** se incluirán cuatro o cinco descriptorios de las referencias temáticas por los que se pueda clasificar el artículo, a juicio del autor. No obstante, la editorial se reserva su homologación con el tesoro y descriptorios propios para confeccionar los índices anuales de la Revista.
5. **Autores:** bajo el título irá el nombre de cada uno de los autores (con el sistema del nombre propio en caja baja y los dos APELLIDOS en versalitas, para poder discernirlos) incluyéndose debajo la profesión o cargo principal con el que desean ser presentados y, si lo señalan expresamente, indicando su número de fax y e-mail en la red (además de los datos solicitados en §14).
6. **Resumen obligatorio:** al comienzo del texto deberá escribirse obligatoriamente un resumen o abstract de su contenido (no un índice), inferior a 200 palabras sobre el objeto, metodología y conclusiones del artículo, sin notas al pie, redactado en español y en inglés (la versión inglesa, en todo caso, será revisada por cuenta de la propia editorial). Lo que supere esta extensión podrá ser suprimido por estrictas razones de composición.
7. **Apartados:** la numeración de los apartados se hará sólo con caracteres arábigos de hasta tres dígitos (i.e.: 3., 3.1., 3.1.1). Las restantes subdivisiones inferiores llevarán letras mayúsculas y minúsculas o números [A], [b], [1], [i], ...].
8. **Bibliografía:** solamente de las obras citadas en el texto que se recopilarán al final del trabajo en un listado de "Bibliografía citada" y en orden alfabético de apellidos (siempre en VERSALITAS y sangrando la segunda línea), con los siguientes caracteres y secuencias:
 - (1) **De libros:**
AUTOR, nombre (año 1ª ed.): *Título del libro*, editorial, lugar, año de la edición consultada (versión, TRADUCTOR: *Título español*, editor, lugar, año)
 - (2) **De artículos:**
AUTOR, nombre (año): "Título del artículo", en: *Título del libro o nombre de la Revista*, volumen: número: paginación, editorial y lugar.

Cuando las referencias de cada autor(es) sean varias se ordenarán cronológicamente, y las del mismo año se ordenarán añadiéndoles una letra [(1996a; 1996b; etc.)].

Los segundos y siguientes coautores irán siempre precedidos del signo & (*et latino*) para diferenciar los apellidos compuestos [RAMÓN Y CAJAL], pudiendo colocar su nombre o inicial seguido del apellido [GARCÍA, José & Luis ÁLVAREZ & José PÉREZ]. Para una sistematización de referencias bibliográficas más complejas se facilitará a quien lo solicite un breviario de apoyo.
9. **Citas:** (textuales o referencias bibliográficas): deberán insertarse en *el propio texto* entre paréntesis con un solo apellido, remitiendo a la bibliografía final (de §8), indicando solamente: (*cf.* o *vide* AUTOR, año: pp. interesadas) [i.e.: «cita textual» (PÉREZ, 1985: 213-8)].
10. **Notas a pie de página:** irán numeradas correlativamente por todo el texto; serán publicadas siempre al pie de la página, pero el autor también las entregará al final del manuscrito en *una hoja aparte*. Las notas al pie contendrán exclusivamente comentarios ad hoc, mas *nunca* se utilizarán sólo para citar referencias bibliográficas, las cuales deben ir *siempre* en el texto (ver §9) y recopiladas al final (ver §8).
11. **Abreviaturas:** acrónimos o siglas (organismos, revistas, etc.): se incluirá su listado detrás de la bibliografía.

12. **Ilustraciones:** (1) Los planos, gráficos, tablas, cuadros, fotos, etc., se identificarán todos ellos por igual con el nombre convencional de *figura* poniendo en su título la abreviatura FIG. xx. (2) Irán correlativamente numeradas por su orden de aparición y convenientemente referenciadas en su contexto mediante la indicación (ver FIG. xx). (3) Irán acompañadas en hoja aparte de un listado con su número, pie o leyenda e inequívocamente identificadas en su borde, marco o soporte. (4) *Se indicará siempre su procedencia o fuente de referencia de autor y, en caso de comportar reproducción de gráficos ajenos, deberán contar con la pertinente autorización respectiva de la editora y autor.*
13. **Número y soporte de las figuras:** serán, como máximo, 10 figuras, de las que 6 podrán ser a color. Siempre que sea posible las figuras se entregarán digitalizadas en un CD-Rom (señalando bien claro el sistema operativo, nombre y número de la versión del programa) o en fotografía en color y/o blanco/negro, tanto en diapositivas como en reproducción fotográfica de papel. En otro caso irán en soporte original (máx. UNE A-3), en impreso o en reproducción fotográfica; *en ningún caso fotocopia*, ni en b/n ni en color. Por limitaciones técnicas, la editorial se reserva el derecho de seleccionar la calidad, cantidad y formato de las ilustraciones publicables.
14. **Datos académicos:** al final del trabajo o en hoja aparte deberá incluirse una breve referencia sobre su respectivo autor o autores, con extensión máxima de 10 líneas, en la que se reflejen los datos de su nombre y dos APELLIDOS, lugar y año de nacimiento, título académico, experiencia profesional más destacable, actual posición profesional y principales publicaciones realizadas, dirección postal, teléfono, fax, e-mail, página en la red, etc., del centro de trabajo, para uso exclusivo en las referencias internas de la Revista.
15. **Original y copias:** los trabajos completos se enviarán en tres copias: una original completa y otras dos fotocopias (incluidas las figuras en color, en su caso) en las que se *habrán suprimido nombre y señales identificadoras del autor* (para poder enviarlas a evaluar anónimamente). El trabajo, una vez notificada su aceptación para publicarlo, se deberá presentar siempre en un soporte informático adecuado adjuntado en un e-mail o en CD-Rom, señalando siempre expresamente el sistema operativo (Mac, Windows, Linus) y la aplicación de textos o/y tablas utilizado (ver §13).
16. **Evaluación y arbitraje de excelencia:** todos los trabajos recibidos en la Redacción no expresamente solicitados serán sometidos (sin el nombre del autor) a evaluación sobre su calidad científica y técnica ante sendos expertos anónimos o *referees* especialistas en la o las materias tratadas, tanto miembros asesores editoriales de la Redacción como externos a ésta, quienes emitirán un informe de evaluación. En caso de notoria divergencia entre ellos se someterá a informe de un tercer árbitro. Si los árbitros sugirieran al Consejo de Redacción observaciones, correcciones o enmiendas puntuales, incluso su rechazo, se transmitirán textualmente al autor quien, con ello, recupera plena libertad para introducir las y reenviarlo para nueva evaluación o desistir de publicarlo. Al publicarse se hará constar al pie del artículo las fechas de su primera recepción y las de sus correcciones sucesivas, en su caso. Se espera que los autores sepan agradecer expresamente dichas correcciones y sugerencias a los árbitros anónimos hechas en beneficio de la calidad científica de los trabajos publicados en CyTET.
17. **Datos personales:** cuando el o los autores reciban la notificación (que se hará siempre al primer firmante) de haberse decidido la publicación de su artículo, deberán comunicar a la Secretaría de la Revista el número de sus respectivos NIF, así como los datos de las cuentas bancarias a la que se deba transferir el importe de la colaboración. En caso de coautoría, salvo expresa indicación en contrario, se entenderá que el importe de la colaboración se distribuye entre sus coautores a partes iguales.
18. **Corrección pruebas:** los autores se comprometen a corregir las primeras pruebas de imprenta en un plazo de *cinco días* desde su recepción, entendiéndose que, de no tener respuesta, se otorga la conformidad con el texto que aparece en ellas. No se podrá modificar sustancialmente el texto original a través de esta corrección de pruebas, limitándose a corrección de erratas y subsanación de errores u omisiones.
19. **Separatas:** una vez publicado un artículo, se entregarán a su autor o autores, a título gratuito, veinticuatro separatas del mismo, así como un ejemplar del correspondiente número de la Revista.
20. **Cláusula de responsabilidad:** los trabajos firmados expresan únicamente la opinión de sus autores y son de su exclusiva responsabilidad, a todos los efectos legales.
21. **Dirección:** toda la correspondencia y demás actuaciones referentes a los contenidos y confección editorial con la Revista, deberán dirigirse a la siguiente dirección:

CIUDAD Y TERRITORIO **Estudios Territoriales**
 Ministerio de Vivienda
 Dirección General de Urbanismo y Política de Suelo
 Subdirección General de Urbanismo

Pº de la Castellana, 112 - 28071 MADRID (España)
 Teléfono: (34) 91 728 4893 (Paloma Pozuelo)
 Fax: (34) 91 728 4862
 e-mail: CyTET@vivienda.es - mppozuelo@vivienda.es

REVISTA CIUDAD Y TERRITORIO - ESTUDIOS TERRITORIALES

BOLETÍN DE SUSCRIPCIÓN

SUSCRIPCIÓN ANUAL (4 números): España: 30 € (IVA incluido) Extranjero: 42 € (Precio sin IVA)

NÚMERO SENCILLO: España: 9 € (IVA incluido) Extranjero: 12 € (Precio sin IVA)

correo electrónico: CyTET@vivienda.es

Por favor, escriba a máquina o con letras mayúsculas y claras.

Haga un círculo en la respuesta que corresponda, de las alternativas presentadas.

Institución/Apellidos y nombre:	<input type="text"/>	NIF:	<input type="text"/>
		Tel.:	<input type="text"/>
Domicilio Fiscal:	<input type="text"/>		
C. P. Localidad:	<input type="text"/>	País:	<input type="text"/>
• Activ. instituc./ Profesión/cargo	<input type="text"/>	Experiencia profes. (años)	<input type="text"/>
• ¿Desea recibir puntual información complementaria sobre actividades (seminarios, conferencias) que organice la revista?		<input type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO

<input type="checkbox"/> Envío cheque adjunto	núm.:	<input type="text"/>	del Banco/Caja	<input type="text"/>	por la suscripción anual
<input type="checkbox"/> Giro postal	núm.:	<input type="text"/>	por la suscripción de un año.		



CIUDAD Y TERRITORIO Estudios Territoriales se ofrece como medio de expresión para cuantos deseen exponer trabajos de investigación, estudios, teorías, metodologías, informaciones y noticias que supongan una aportación sobre algunos de los siguientes temas:

- Ordenación del Territorio.
- Urbanismo.
- Ciencia regional.
- Infraestructuras territoriales y urbanas.
- Planificación y desarrollo.
- Vivienda y suelo.

La correspondencia para todo lo referente a Redacción, diríjase a:

CIUDAD Y TERRITORIO Estudios Territoriales
Ministerio de Vivienda
Dirección General de Urbanismo y Política de Suelo
Subdirección General de Urbanismo
P.º de la Castellana, 112
28071 Madrid - España
Teléfonos: 91 728 48 93 - 91 728 48 62
correo electrónico: CyTET@vivienda.es

Administración y suscripciones:

Ministerio de Vivienda
P.º de la Castellana, 112
28071 Madrid

La Dirección General de Urbanismo y Política de Suelo y la Redacción de la Revista no se hacen partícipes de las opiniones expresadas por los autores en los artículos que se insertan.

Edita:

Ministerio de Vivienda ©

Redacción:

Dirección General de Urbanismo y Política de Suelo

Fotocomposición y fotomecánica:

Diseño Gráfico AM2000, S. L.

Imprime:

Diseño Gráfico AM2000, S. L.

SUSCRIPCIÓN ANUAL:

España: 30 €
Extranjero: 42 €

Números sueltos:

España: 9 €
Extranjero: 12 €

Depósito Legal: M-10.422-1970
ISSN: 1133-4762
NIPO: 751-05-005-6



MINISTERIO
DE VIVIENDA



9 771133 476000