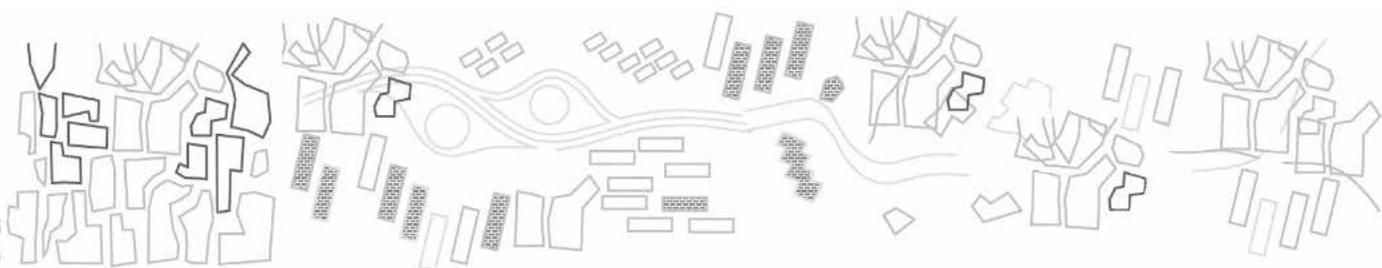


# CIUDAD Y TERRITORIO **CyTET**

## ESTUDIOS TERRITORIALES



Vol. XLIV. Cuarta época **N.º 173** otoño 2012

La ciudad pequeña dentro  
de la ciudad global

Espacios para el juego en la ciudad

Desarrollo urbano integral: diseño  
de políticas públicas en barrios

El tranvía, entre transporte y rehabilitación  
urbanística en Europa

AVF: articulaciones de ciudades intermedias

Percepción del paisaje urbano cotidiano

Cambios en los usos del suelo  
en El Maresme

Urbanización de áreas inundables  
y producción de riesgos



**Director**

Rafael MATA OLMO

**Subdirector**

Jorge OLCINA CANTOS

**Secretaria**

Paloma POZUELO GUILLÓ

**Comité de redacción**

Rafael MATA OLMO  
Jorge OLCINA CANTOS  
Omar BOUAZZA ARIÑO  
Graziella TROVATO  
Luis Ángel COLLADO CUETO

**Consejo asesor científico**

Josefina GÓMEZ MENDOZA  
Laureano LÁZARO ARAUJO  
Jesús LEAL MALDONADO  
Ángel MENÉNDEZ REXACH  
Luis MOYA GONZÁLEZ  
Luciano PAREJO ALFONSO  
Fernando PARRA SUPERVÍA  
Josep ROCA CLADERA  
Fernando ROCH PEÑA  
Fernando DE TERÁN TROYANO  
Antonio VÁZQUEZ BARQUERO

**Corresponsales**

Nora CLICHEVSKY  
Laurent COUDROY DE LILLE  
Fania FRIDMAN  
Willem KORTHALS  
Benoit LEFÈVRE  
Francesco LO PICOLO  
Sara LUZÓN  
Demetrio MUÑOZ  
Vincent NADIN  
Federico OLIVA  
Rubén PESCI

Relación de bases de datos y de índices de impacto donde está incluida CYTET  
IN-RECS, Latindex, DIALNET, RESH, Ulrichs. Solicitada su inclusión en ISI-JCR

# Índice

## Presentación

Presentación	
Rafael MATA OLMO .....	401

## Estudios

La ciudad pequeña dentro de la ciudad global: su función dentro del sistema urbano europeo Ignacio PEMÁN GAVÍN .....	405
URBE LUDENS: espacios para el juego en la ciudad Angelique TRACHANA .....	423
Desarrollo urbano integral: orientaciones metodológicas para el diseño de políticas públicas en barrios Elías ZAMORA ACOSTA & Rafael MERINERO RODRÍGUEZ .....	445
El tranvía, entre transporte y rehabilitación urbanística en Europa Rubén C. LOIS GONZÁLEZ & Miguel PAZOS OTÓN & Jean-Pierre WOLFF .....	463
El análisis de red en las ciudades intermedias sobre líneas de Alta Velocidad Ferroviaria José M. <sup>a</sup> UREÑA & Maddi GARMENDIA & José M. <sup>a</sup> CORONADO & Luis SANTOS .....	483
Percepción del paisaje urbano cotidiano: comparación de preferencias entre un barrio periférico del siglo XXI y la ciudad del XX en Vitoria-Gasteiz Mikel GURRUTXAGA SAN VICENTE .....	499
Cambios en los usos del suelo en El Maresme, provincia de Barcelona (1850-2007) Lluís PARCERISAS BENEDE .....	511
Cambios en la urbanización de áreas inundables y en la producción de riesgos: los grandes rellenos de los bañados de Tigre (Argentina) Diego Martín RÍOS .....	525
<b>ABSTRACTS</b> .....	541

## Observatorio Inmobiliario

Mercado de vivienda: persiste la debilidad en 2012 Julio RODRÍGUEZ LÓPEZ .....	545
-----------------------------------------------------------------------------------	-----

## Documentación

Crónica Jurídica Omar BOUAZZA .....	561
Normativa estatal y autonómica Francisca PICAZO .....	570

## Índice

### Libros y Revistas

Recensiones y reseñas de libros recibidos .....	575
-------------------------------------------------	-----

## Presentación

Este número misceláneo se inicia con el artículo de Ignacio PEMÁN GAVÍN titulado «La ciudad pequeña dentro de la ciudad global: su función dentro del sistema urbano europeo». Partiendo de la constatación del importante peso demográfico de las ciudades pequeñas y de la escasa atención que sin embargo han merecido por parte de los estudios académicos y de las estrategias políticas de los Estados, el texto destaca el reciente cambio de sensibilidad hacia este tipo de ciudades, motivado esencialmente por impulso de las instituciones europeas, que se han percatado de su importancia estratégica en la articulación equilibrada y cohesionada del territorio europeo. El último programa de los fondos FEDER incluyó una línea de ayudas económicas a proyectos urbanos de ciudades pequeñas, cuya experiencia —como se analiza en el artículo— puede considerarse un éxito, pero también una buena ocasión para realizar sugerencias con el fin de profundizar en los criterios de territorialidad de acuerdo con las específicas características del espacio geográfico español.

Como contrapunto del sistema de ciudades, el texto «*URBE LUDENS*: espacios para el juego en la ciudad», de la arquitecta Angélique TRACHANA, se ocupa, a partir del significado antropológico del 'juego' en los estudios de Huizinga y Cadamer, de algunos paradigmas significativos de manifestaciones lúdicas en los espacios de la ciudad. El objetivo del artículo es estudiar las bases tanto ideológicas como psicológicas de la creación de espacios lúdicos y su conexión con diferentes sensibilidades sociales y artísticas, y, sin pretensión de exhaustividad, aportar algunas claves importantes en la búsqueda de soluciones innovadoras que respondan a los problemas contemporáneos de la ciudad. En este sentido, según la autora, el valor del tiempo libre y la proximidad a la naturaleza en la *paideia* griega o la crítica de la industria del ocio y del espectáculo heredera del barroco o la recuperación de la 'deriviva' situacionista, podrían resultar edificantes

para la reflexión sobre un nuevo paradigma urbano con fundamentos lúdicos que se integre en un nuevo concepto de ciudad con criterios ecológicos y de sostenibilidad, cuyos protagonistas son los propios ciudadanos.

Elías ZAMORA ACOSTA y Rafael MERINERO RODRÍGUEZ, de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla, abordan en su contribución titulada «Desarrollo urbano integral: orientaciones metodológicas para el diseño de políticas públicas en barrios», lo que supone esta nueva forma de abordar el diseño y la aplicación de las políticas públicas urbanas, en la que la cooperación y la participación ciudadana resultan fundamentales. Como señalan los autores, para que el Desarrollo Urbano Integral se concrete en políticas públicas se precisan instrumentos técnicos que lo hagan posible. El objetivo del trabajo consiste, precisamente, en describir el instrumento metodológico empleado para decidir, mediante un proceso de participación ciudadana, la ubicación de centros socioculturales municipales en una ciudad de tamaño medio (Lucena, provincia de Córdoba), que proyecta este tipo de estructuras como un elemento fundamental para el desarrollo equilibrado de los barrios en sus dimensiones físicas, socioeconómicas y culturales.

En el siguiente artículo, «El tranvía, entre transporte y rehabilitación urbanística en Europa», Rubén C. LOIS GONZÁLEZ, Miguel PAZOS OTÓN y Jean-Pierre WOLFF, los dos primeros profesores de la Universidad de Santiago de Compostela y el tercero, de l'Université de Toulouse-Le Mirail, abordan la emersión y el fortalecimiento en la actualidad del tranvía, un modo de transporte urbano clásico en las ciudades europeas, propiciado por el uso indiscriminado del automóvil privado y sus negativos efectos económicos, sociales y ambientales. Tras analizar la situación a escala europea, el texto concluye que la funcionalidad del tranvía presenta una importante diversidad geográfica y sociocultural.

Según los autores, en los países del norte de Europa el tranvía tiene como finalidad dar respuesta a problemas concretos de movilidad de la población, mientras que en los países del sur de Europa, sin menoscabo de la función anterior, el tranvía se concibe básicamente como un elemento de rehabilitación de la ciudad, estrechamente ligado a la mejora de la imagen urbana y a su efecto renovador.

También en el ámbito de las relaciones entre transporte y ciudad, la contribución titulada «El análisis de red en las ciudades intermedias sobre líneas de Alta Velocidad Ferroviaria», de José M. UREÑA, Maddi GARMENDIA, José M<sup>a</sup> CORONADO Y Luis SANTOS, investigadores de las universidades de Castilla La Mancha y Valladolid, se ocupa del papel de la Alta Velocidad Ferroviaria en ciudades de tamaño mediano y en posición intermedia en líneas de Alta Velocidad Ferroviaria que conectan grandes regiones urbanas. Tras abordar la clasificación de los distintos tipos de articulaciones a las líneas, el artículo compara los modos y las maneras en que se implanta la Alta Velocidad Ferroviaria en las ciudades de Córdoba, Valladolid y Zaragoza. Se plantean las oportunidades y retos que implican los diferentes tipos de articulaciones de estas ciudades a la red de Alta Velocidad, a los flujos intermetropolitanos y a las relaciones de estas ciudades con otras de su entorno regional.

En el ámbito de los estudios del paisaje, el texto «Percepción del paisaje urbano cotidiano: comparación de preferencias entre un barrio periférico del siglo XXI y la ciudad del XX en Vitoria-Gasteiz», de Mikel GURRUTXAGA SAN VICENTE, del Departamento de Geografía de la Universidad del País Vasco, aporta los resultados de un estudio comparado mediante encuestas sobre preferencias sociales entre el paisaje urbano de un barrio periférico de principios del siglo XXI situado en la periferia de Vitoria-Gasteiz (Salburua), en el que residen actualmente, y el paisaje de barrios más compactos y céntricos donde residían anteriormente. La investigación constata que la mayoría prefiere el barrio actual en los aspectos de morfología urbana, y su barrio anterior en materia de sociabilidad y de accesibilidad a lugares de interés. Se observa igualmente la prevalencia de los aspectos morfológicos sobre los intangibles en la valoración global de la habitabilidad del paisaje urbano, dado que la mayoría mostró preferencia por su barrio actual como lugar cómodo para vivir y como lugar adecuado para sentirse bien. Como conclusión, se discuten las implicaciones de los resultados obtenidos en la práctica urbanística.

El artículo de Lluís PARCERISAS BENEDÉ, del Departamento de Historia e Instituciones Económicas de la Universitat de Barcelona, «Cambios en los usos del suelo en El Maresme, provincia de Barcelona, (1850-2007)», aborda el asunto de las dinámicas de los usos del suelo y el paisaje en contextos periurbanos, valorando su ecoeficiencia. El texto reconstruye la evolución del paisaje de la comarca catalana litoral de El Maresme desde los años de 1850 hasta la actualidad mediante la aplicación de herramientas SIG a la cartografía catastral histórica y a los mapas digitales de usos del suelo en la actualidad. Los resultados muestran una coexistencia integrada, aunque muy dinámica y cambiante, entre diversas cubiertas forestales, agrícolas, hortícolas y residenciales hasta mediados del siglo XX. La llegada del franquismo supuso, en primer lugar, una quiebra de la lógica económica y ecológica de los cultivos, y, más adelante, a partir de los años 60, una ruptura de aquella integración y una polarización creciente de los usos del suelo que ha perdurado también durante los años de democracia, debido a una deficiente ordenación territorial, que ha comportado una creciente eco-ineficiencia territorial y una pérdida sustancial de peso del entorno agrario.

Por último, la mirada a América Latina en el este número de CyTET corre a cargo de Diego MARTÍN RÍOS, Becario posdoctoral del CONICET e Investigador del Instituto de Geografía de la Universidad de Buenos Aires. Su artículo «Cambios en la urbanización de áreas inundables y en la producción de riesgos: los grandes rellenos de los bañados de Tigre (Argentina)» profundiza en el conocimiento de las relaciones entre urbanización de áreas inundables y generación de riesgos, en una etapa en la que esas relaciones responden crecientemente a las necesidades de reproducción del capital inmobiliario-financiero en el contexto actual de globalización. Las transformaciones recientes en la urbanización de los bañados de Tigre (Argentina), liderada por urbanizaciones cerradas sobre grandes rellenos, se toma en el texto como estudio de caso, analizando la forma en que el capital inmobiliario-financiero (junto a la iniciativa del Estado, en distintos niveles de gestión) ha producido un espacio de riesgo por inundaciones sumamente desigual, que probablemente se pondrá de manifiesto de modo dramático en la próxima gran inundación.

«Persiste la debilidad en 2012» es el expresivo subtítulo del estudio del mercado de vivienda que lleva a cabo Julio RODRÍGUEZ en su **Observatorio Inmobiliario**. El entorno de crisis de la deuda que ha definido el perfil del primer se-

mestre de 2012 no ha sido un soporte ideal para lograr una reactivación del mercado de vivienda. Dicha reactivación podría contribuir a aportar mayor solidez a una posible mejoría de la economía española. En la evolución del mercado de vivienda de España en 2012 ha destacado la mayor intensidad apreciada en los descensos de los precios de venta y la importante recuperación de las ventas de viviendas a extranjeros. Tras el resumen de la situación económica general y de España, esta última muy condicionada por la evolución del déficit público y por la marcha de la deuda pública, en 2012 han destacado tres aspectos en la evolución del mercado español de vivienda: el mayor ritmo de descenso de los precios respecto de los ejercicios precedentes de la fase de recesión, el relativo dinamismo de las ventas a extranjeros y el mayor aumento de la morosidad de los préstamos a la promoción y construcción fueron los comportamientos más destacados dentro de dicho mercado en el primer semestre de 2012. La última parte, dedicada a la política de vivienda, aborda los cambios a lo largo del primer semestre de esta año en la normativa correspondiente al sistema financiero, con una clara incidencia sobre el mercado inmobiliario, pues la necesaria reforma tiene su origen en los problemas derivados de la concentración excesiva del crédito en la construcción residencial durante la etapa de auge inmobiliario de 1997-2007.

En la sección de **Documentación**, la **Crónica Jurídica** del profesor Omar BOUAZZA ARINO, miembro del Comité de Redacción, se ocupa de la actualidad normativa de los últimos meses, marcada por la aprobación de diversas normas dictadas en el marco de la liberalización de servicios que se impone por la Directiva de la Unión Europea sobre Libre Prestación de Servicios. En el caso español, resulta de especial necesidad la ejecución de tal obligación comunitaria en el actual contexto de crisis económica, llevándose a cabo una aplicación generosa de la misma en los diversos sectores, como el medio ambiente o el comercio. Se destacan también dos reglamentos aprobados recientemente en materia de ruido, el andaluz, que implica una actualización de la normativa a la luz de las últimas normas estatales aprobadas en la materia, y el madrileño, que constituye realmente la derogación de la norma autonómica previa, pasando a regirse esta Comunidad autónoma directamente por el Derecho estatal en la materia.

Concluye la sección y el número con los habituales apartados de Normativa Estatal y Autonómica y Reseñas de libros recibidos.

Rafael MATA OLMO  
Director de CyTET



# La ciudad pequeña dentro de la ciudad global: su función dentro del sistema urbano europeo

Ignacio PEMÁN GAVÍN

Doctor en Derecho. Técnico urbanista

**RESUMEN:** La ciudad pequeña, a pesar del importante porcentaje de población que alberga, ha constituido una realidad tradicionalmente olvidada tanto por el mundo académico como por las estrategias políticas de los Estados, cuyos esfuerzos se han dirigido tradicionalmente a potenciar la capacidad económica de las grandes ciudades. A pesar de los pesimistas presagios sobre esta escala de ciudades en los albores de la nueva sociedad informacional, en los últimos años se ha producido un cambio de sensibilidad hacia la ciudad pequeña que en el caso español se ha debido especialmente al impulso de las instituciones europeas que han percibido la importancia de la red complementaria de ciudades europeas por su función estratégica en la articulación del territorio europeo. Sobre un conjunto de potencialidades propias de esta escala de ciudades, el último programa de los fondos FEDER incluyó una línea de ayudas económicas para proyectos urbanos de ciudades pequeñas cuya experiencia puede considerarse un éxito pero que permite también realizar algunas sugerencias a fin de profundizar en los criterios de territorialidad de acuerdo con las específicas características del territorio español.

**DESCRIPTORES:** Ciudades pequeñas. Ciudad global. Sistemas urbanos. Europa.

## 1. La falta de atención sobre la ciudad pequeña a pesar de su importancia cuantitativa presente y futura

El informe sobre la situación de la población en el mundo —año 2007— de la UNFPA —abreviaturas en inglés de *United Nations Population Fund*— hacía hincapié en la falta de

atención de las ciudades pequeñas a pesar de su importancia cuantitativa en el contexto global del sistema urbano. Recogía en su texto el muy gráfico comentario de M.R Montgomery sobre su anodina situación dentro del proceso de urbanización al señalar que:

«no podemos recordar ningún caso en que una ciudad pequeña haya sido tema de un artículo de fondo donde se lamentara la rapi-

dez del crecimiento urbano o la falta de servicios públicos»<sup>1</sup>.

La ciudad pequeña en el mundo globalizado no ha suscitado tradicionalmente para el observador urbano especial interés. Han sido, por el contrario, los grandes centros urbanos los principales protagonistas de estudios y análisis en cuanto que en ellos, por su dinamismo y complejidad, surgen las nuevas formas y tendencias de las ciudades tanto desde el punto de vista sociológico, económico como morfológico. Las megalópolis (SASSEN, 1999) o las tecnópolis (CASTELLS, 1996), como centros económicos de decisión mundial o las diversas manifestaciones de la ciudad multicultural y fragmentación social en las nuevas realidades urbanas (BORJA, 2003) tienen como referencia las grandes urbes; las nuevas formas de ocupación del territorio que encontró en la ciudad difusa la expresión de la disolución de la forma de la ciudad (NEL. LO, 1998; GARREAU, 1991) o, en fin, categorías formales como la ciudad genérica (KOOLHAAS, 2008), la ciudad como producto en el capitalismo de ficción (VERDU, 2003) o reflexiones generales sobre la ciudad posmoderna (AMENDOLA, 2000), o la propia evolución reciente de la ciudad (HALL, 1996), han tenido en cuenta como objeto fundamental de sus reflexiones también las grandes ciudades. En todos ellos, la ciudad es objeto de análisis desde el punto de vista de su morfología, de su capacidad generadora de riqueza, de su relación con las nuevas tecnologías o con el medio ambiente, de los problemas sociales, pero siempre referidos a las grandes ciudades.

Dentro de este contexto, los análisis publicados en los años 90 sobre el futuro de la ciudad dentro de la nueva era de la información, presagiaban un mayor peso en el contexto de la economía mundial de las grandes ciudades y un declive de las ciudades de menor escala como consecuencia de la alta especialización, creatividad e innovación propias de una sociedad de la información, lo que presumía un declive de las ciudades pequeñas (además de los ya citados SASSEN, 1999<sup>2</sup>; CASTELLS, 1996<sup>3</sup>, los trabajos de PUMAIN, 1999 y posteriormente de FLORIDA, 2009<sup>4</sup>). Por otro lado, en el nuevo modelo económico y a diferencia de la ciudad industrial de la era fordista, las megaciudades tenderían a relacionarse entre sí «al margen de su contexto territorial inmediato» lo que ni siquiera garantizaría una influencia en la red de ciudades cercanas<sup>5</sup>.

En este nuevo marco, poco espacio parecía existir para las ciudades pequeñas por la fuerza de las propias megaciudades (Castells 1996) y por las consecuencias inherentes de una fase nueva de aceleración de las comunicaciones de manera que:

«las dependientes ciudades pequeñas y medias parecen condenadas, en el mejor de los casos al estancamiento y en el peor al declive» (PUMAIN 1999)<sup>6</sup>.

En la década de los 90, el estudio de la ciudad pequeña, —entendida como la ciudad entre 10.000 hab y 50.000 en la escala peninsu-

*consultoría servicios legales, publicidad, diseño, mercadotecnia, relaciones públicas, seguridad, recopilación de información y gestión de los sistemas de información, pero también el I+D y la innovación científica, se encuentran en el centro de todos los procesos económicos, sea la fabricación, agricultura energía o servicios de diferentes clases».*

<sup>1</sup> Estado de la población mundial 2007 UNFPA, The United Nations Population Fund: <http://www.unfpa.org>.

<sup>2</sup> SASSEN (1991), anunciaba que «cuanto más globalizada deviene la economía, más elevada es la aglomeración de funciones centrales en un número relativamente reducido de sitios». En esta misma línea, M. Castells explicaba que el reforzamiento de las grandes ciudades dentro de la era informacional tenía su causa en los sectores económicos del futuro, que en una economía globalizada se centrarían fundamentalmente en la gestión de servicios especializados, publicidad, finanzas, seguros y consultoría e investigación y alta tecnología. R. Florida, por su parte, afirmaba que las áreas urbanas centralizadas proporcionan más oportunidades culturales y mejor acceso a la tecnología, y atraen a personas más innovadoras y modernas (la «clase creativa», tal como la denomina R. Florida) que, a largo plazo, producen más vida económica. Frente a la tesis de la irrelevancia de la ubicación geográfica, de la muerte de la ubicación, R. Florida entiende que los factores económicos principales (talento, innovación y creatividad) no están distribuidos de manera uniforme en la economía global», sino que se concentran en lugares específicos.

<sup>3</sup> Señala en concreto CASTELLS (1996) que «la economía informacional/global se organiza en torno a centros de mando y control capaces de coordinar, innovar y gestionar las actividades entrecruzadas de las redes empresariales. Los servicios avanzados incluidos finanzas, seguros, inmobiliaria,

<sup>4</sup> Señala R. Florida que «en una comunidad pequeña es el hombre normal, el hombre sin excentricidad ni genio, el que parece tener más probabilidades de lograr el éxito. Las comunidades pequeñas suelen tolerar la excentricidad. Las ciudades, en cambio, la recompensan. Ni los criminales ni los anormales ni los genios tienen la misma oportunidad de desarrollar su temperamento innato en una ciudad pequeña que la que encontrarán invariablemente, en una gran ciudad».

<sup>5</sup> Señala el propio CASTELLS (1996) que «Lo más significativo de las megaciudades que se conectan en el exterior con redes globales y segmentos de sus papis países, mientas que están desconectadas en su interior de las poblaciones locales que son funcionalmente innecesarias o perjudiciales socialmente desde el punto de vista dominante».

<sup>6</sup> En palabras de PUMAIN (2005), la política sobre ciudades pequeñas se destinaría a preservar lo que se considera su principal baza en la actualidad, a saber, que ofrecen una mejor calidad de vida para sus residentes.

lar—<sup>7</sup>, aparecía únicamente como un aspecto colateral de estudios desarrollados sobre el sistema de ciudades bien a escala mundial (MORICONI-EBRARD, 1994) o bien en el contexto del sistema europeo de ciudades (CATTAN & PUMAIN, 1994) y siempre con un carácter secundario por su escasa función desde una perspectiva global del sistema urbano. Y en los escasos trabajos específicos de esta escala de ciudad se enfatizaba, como he comentado, su incierto futuro dentro del nuevo orden globalizado (PUMAIN, 1999).

En el contexto particular español, la ciudad pequeña apareció normalmente vinculada a específicos territorios de escala regional (LÓPEZ ONTIVEROS 1994; CARAVACA, 1999) y, muy ocasionalmente, desde una perspectiva general como fenómeno urbano (DELGADO, 1995), quien anunció —como consecuencia del nuevo orden globalizado— «una reestructuración importante del territorio español» que afectaría de forma muy desigual a esta escala de ciudades «bien resituándolas... bien propiciando su estancamiento absoluto». Cambios que, en su opinión, aconsejaba una adecuada planificación del sistema de ciudades pequeñas con el fin de adelantarse a dichos cambios mediante la definición de un sistema urbano coherente, propuesta que tuvo escaso éxito entre las Administraciones Públicas.

La falta de atención durante los años 90 no fue solo académica sino también política ya que en este mismo período se constata la ausencia de una planificación del sistema de ciudades pequeñas por parte del conjunto de las Administraciones Públicas. De esta manera, las ciudades pequeñas constituían durante esta época una realidad prácticamente olvidada en las

estrategias políticas de los Estados, cuyos esfuerzos se dirigían fundamentalmente a impulsar proyectos de las grandes ciudades (FERNÁNDEZ DURÁN, 1999,) que en la siguiente década se extendió también a las ciudades intermedias.

Llama especialmente la atención esta falta de interés, si se tiene en cuenta que la mayor parte de la población mundial reside en ciudades pequeñas y medias. A escala mundial, el «World's Urban Population» del año 2005 analizaba la estructura de ocupación urbana y afirmaba que el 53,4 por ciento en las regiones desarrolladas residían en ciudades pequeñas y medias y un 50,7 por ciento en las regiones menos desarrolladas. Datos que actualizados al año 2007 le llevaba al informe de la ONU sobre el estado de la población mundial a afirmar que:

«el crecimiento urbano, en su mayor parte, ocurre en ciudades de tamaño pequeño y mediano» y que «entre 2005 y 2015 les corresponderá a las ciudades pequeñas más de la mitad del total de la población urbana»<sup>8</sup>.

La importancia cuantitativa de la ciudad pequeña como fenómeno urbano se constata igualmente si se analizan los datos de las diferentes regiones globales de forma autónoma. Así, en Estados Unidos, el 97% de las ciudades tienen una población inferior a 50.000 y un 87% de las ciudades tienen una población inferior a 10.000 habitantes (BELL, 2006). En el sistema urbano europeo —para la década de los 80— distribuido jerárquicamente en cuatro rangos de ciudades (áreas rurales, entre 10.000 y 50.000, entre 50.000 y 250.000 y más de 250.000 habitantes), un 40% de la po-

<sup>7</sup> En efecto, conviene realizar algunas puntualizaciones sobre el propio término de ciudad pequeña dado que tras las alusiones a esta escala de ciudades, existen diferentes realidades urbanas en función de la escala, mundial, europea, o española de que se trate. Dentro de la escala mundial —y de ello es ejemplo la realidad analizada en los informes de la ONU— tras la ciudad pequeña abarca ciudades con un tamaño poblacional de hasta 500.000 habitantes y, sin embargo, en un contexto europeo o español parece referirse a un tamaño muy inferior «De esta forma serían ciudades pequeñas todos aquellos conjuntos urbanos de entre 10.000 y 50.000 habitantes, habría que considerar ciudades medias a las que se encontrasen en el citado intervalo de entre 50 y 250.000 habitantes y obviamente serían ciudades grandes las que superasen aquella población. Geografía y ciudades medidas en España». ANDRÉS (2008), puso de manifiesto la falta de un criterio concreto y claro en la definición de las pequeñas y medias ciudades en Europa. En muchos países, constituye una referencia genérica indeterminada frente a grandes aglomeraciones pero sin un criterio cuantitativo específico y en los países que definen un tamaño —Francia, Polonia o España—, los

criterios cuantitativos resultan muy diferentes. Por otra parte, conviene recordar que la ciudad pequeña no solo queda definida por el tamaño del sistema urbano sino también por su ubicación y función dentro de un sistema urbano territorial determinado y, en el caso europeo, por su accesibilidad a los corredores europeos más importantes. El estudio realizado sobre el sistema urbano de ciudades pequeñas y medias en Europa —el apartado 2.2.1 señala la dificultad de establecer un criterio cuantitativo en los siguientes términos: «*Current state of the affairs: First of all, Smesto, are not always defined as particular entities of the national urban systems in Europe. Indeed, most countries define urban areas or towns/cities as such, but do not have a precise definition of the small and medium-sized entities. It seems that there is somehow a clear distinction between the large agglomeration and the Smesto, but precise, quantitative criteria are not always explicitly referred to.*».

<sup>8</sup> Ciudades que según los parámetros utilizados por la propia ONU incluyen los asentamientos urbanos con población menor a 500.000 habitantes, es decir, ciudades que en nuestra escala de ciudad abarcan tanto las ciudades pequeñas como las medias.

blación de la Unión Europea de los «doce» residía en ciudades entre 10.000 y 50.000 habitantes, es decir, la ciudad pequeña constituía la escala de mayor importancia cuantitativa dado que el resto se distribuía por iguales partes en las áreas rurales, ciudades medias y grandes (SERRANO, 2003)<sup>9</sup>. En similares términos, esta misma realidad se constata en el caso español dado que según datos del Instituto Nacional de Estadística del año 2006, el 48% de los españoles residíamos en ciudades con población menor a 50.000 habitantes y dentro de este segmento un 26,18% en ciudades entre 10.000 y 50.000 habitantes.

## 2. Del olvido a la renovada atención sobre la ciudad pequeña

Desde un punto de vista científico se detecta un cambio generalizado de actitud en relación la ciudad pequeña a partir de los primeros años del siglo XXI. Especial relevancia han tenido trabajos colectivos aparecidos en el contexto anglosajón. En algunos casos, relatos sobre experiencias concretas de renovación de ciudades pequeñas muchas de ellas en Gran Bretaña (BELL & JAYNE, 2006) o las diferentes perspectivas sobre un caso concreto como en la ciudad de Kamloops en Canadá (GARRETT-PETTS, 2005). En todos estos casos, más allá de los casos concretos, estos autores insisten en valorar la era informacional como una oportunidad para las ciudades pequeñas. Para todos estos autores, tanto la muerte de la distancia como la homogeneización e indiferencia que ha caracterizado en las últimas décadas a las grandes ciudades, posibilita un relanzamiento de las aglomeraciones de menor escala.

Y frente a los oscuros presagios de los años 90 el Informe de la ONU del año 2007 apuntaba a la ciudad pequeña como soporte del crecimiento futuro:

«la comunidad internacional y el público en general tienden a centrar la atención en las megaciudades y las conurbaciones espectaculares... el grueso del crecimiento urbano tendrá lugar en las ciudades de tamaño medio y pequeño, las cuales suelen disponer de

escasos recursos y pocos servicios pero, en general, tienen un más fácil acceso a la tierra» (INFORME ONU 2007)<sup>10</sup>.

También en el contexto español, tras la estela de las publicaciones sobre las ciudades intermedias en la escala española (BELLET & LLOP, 2004 y GANAU & VILAGRASA, 2003)) se ha dejado sentir una preocupación específica por los efectos de la urbanización generalizada de nuestra era informacional en las ciudades pequeñas. Dentro de este renovado interés, algunos acercamientos tuvieron un carácter general bien sobre la relación de la ciudad pequeña y los criterios de desarrollo urbano equilibrado europeo (LOPEZ TRIGAL, 2006), o sobre las muchas potencialidades que pueden desarrollar las ciudades pequeñas en el nuevo orden globalizado (CAPEL, 2009), o dentro de una mirada conjunta con las ciudades medianas (ciudades entre 20.000 y 200.000 habitantes (VILAGRASA, 2005). A este mismo periodo corresponde el primer estudio territorial del sistema urbano complementario español (TROITIÑO, 2003) que abarcaba una visión muy amplia del sistema al incluir los municipios con una población inferior a 1.000 habitantes.

Coetáneo a este impulso científico data el primer impulso de los Ayuntamientos de ciudades pequeñas que dio lugar a la creación de foros de debate a través de la organización de Congresos de Pequeñas Ciudades Españolas. Entre los años 2000 y 2006 se organizaron Congresos en las localidades de Cuéllar (2000), Peñafiel (2001), Montijo (2003), Utebo (2005) y Segorbe (2006) o dentro de otro contexto, el Encuentro hispano-francés de pequeñas ciudades celebrado en Jaca (Huesca), en junio de 2006. Estos congresos aglutinaron municipios entre 5.000 y 50.000 habitantes y analizaron en esencia cuestiones organizativas y de financiación ante la falta de recursos para asumir unos adecuados servicios y mantener la población en esta escala de ciudades. Este renovado impulso tuvo en las instituciones europeas un decisivo motor dada la atención específica que prestó a esta escala de ciudades por su importancia dentro del desarrollo económico y territorial europeo. Estudios sobre la red complementaria del sistema urbano español

<sup>9</sup> De esta manera se distribuía de la siguiente manera: 1/5 parte en áreas rurales, 1/5 parte en centros urbanos entre 50.000 y 250.000 habitantes y una última 1/5 parte en ciudades de más de 250.000 habitantes.

<sup>10</sup> Realidad en la que abunda el Estudio del «National Council of Applied Economic Research» <http://www.ncaer.org/> al señalar la preferencia de los inversores extranjeros por

las ciudades pequeñas -pequeñas al menos en la escala de las ciudades asiáticas-, y la Revista «*Environmental and Urban Economics*» de 13 de mayo de 2007, que ponía de manifiesto la importancia de las llamadas «*second tier cities*» en las políticas del Gobierno de la India por los problemas de salud y contaminación que tienen las ciudades de primer <http://greeneconomics.blogspot.com/>

(2001/2002)<sup>11</sup>; sobre la ciudad pequeña y media en Europa (SMESTO 2006) y a partir de la Agenda Territorial y la Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles aprobadas en Leipzig en Mayo de 2007, la creación de una línea específica de ayudas económicas a las ciudades pequeñas en su último programa de Fondos FEDER, han constituido los sucesivos eslabones en el estudio y apoyo a la ciudad pequeña europea y española.

Del conjunto de estos diferentes impulsos realizados durante la última década del siglo anterior, cabe extraer algunas premisas sobre las potencialidades de la ciudad pequeña dentro de la sociedad informacional que explican diversos trabajos sobre ciudades pequeñas y que las instituciones europeas, como he indicado, han potenciado por su relevante papel en el desarrollo económico equilibrado del espacio europeo. Recordaré a continuación los valores principales de estas ciudades y los criterios incorporados para la aplicación de los programas económicos, a partir de los cuales plantearé algunas sugerencias que podrían permitir un mejor conocimiento de esta escala de ciudades y por tanto una más adecuada aplicación de las iniciativas urbanas de las ciudades pequeñas españolas.

### 3. Las ventajas de la muerte de la distancia: Las razones humanísticas y sociales de la ciudad pequeña

Tradicionalmente se ha considerado lo grande como un gran sueño. En el contexto español, (CAPEL, 2009) recordaba la cultura tradicional de que la ciudad cuanto mayor mejor. Incluso, hoy día, es posible que no exista política municipal o planeamiento urbanístico que no formule el crecimiento cuantitativo como el objetivo fundamental de sus propuestas. Pero también es cierto, que cada día es más insis-

tente la crítica a la excesiva importancia del tamaño como sueño de toda ciudad, de que todo territorio debe ser más grande en términos cuantitativos. Bell & Jayne nos recordaban en el año 2006 que todavía es difícil pensar en las ciudades sin pensar en su tamaño y señalaban que:

«la ciudad pequeña que piensa como grande podría ser más competitiva que la ciudad pequeña que simplemente trata de ser grande. Y termina preguntándose: ¿Podría ser posible reconcebir ser pequeño como algo diferente a estancamiento o falta de ambición? (BELL & JAYNE, 2006)<sup>12</sup>.

Dentro de este nuevo paradigma, las ciudades pequeñas que han apostado con éxito por la regeneración permiten relativizar la importancia del tamaño en las políticas urbanas, y trabajar en contra de las nociones tradicionales de jerarquía urbana. Ciudades como Kamloops en Canadá con una población —de 77.000 habitantes en el censo de 2001— Cheltenham en el condado británico de Gloucestershire, (111.013 habitantes); Portland en el Estado de Maine —con una población en el año 2004 de 63.882 habitantes— Weimar en el Estado alemán de Turingia de 64.000 habitantes o Smallville en Kansas USA —con una población de unos 45.000 habitantes—<sup>13</sup>, son ejemplos de ciudades pequeñas con proyectos de regeneración urbana basada en políticas de marketing e imagen que, en determinadas circunstancias, conllevan una renovada centralidad de estas pequeñas ciudades.

No cabe duda de que la primordial potencialidad de la ciudad pequeña pivota sobre su capacidad para conservar la trama tradicional de la ciudad frente a la ciudad difusa, como una alternativa frente a las grandes ciudades caracterizadas por un continuo urbanizado carente, en muchos casos, de identidad como

<sup>11</sup> Estudio realizado en el marco de la Iniciativa comunitaria Interreg IIC (2001/2002) encargado a través del Ministerio de Medio Ambiente al Departamento de Geografía Humana de la Universidad Complutense de Madrid y dirigido por Miguel Ángel Troitiño Vinuesa.

<sup>12</sup> Señalan en concreto lo siguiente: «*The very idea of cities is to be big to get bigger: shrinkage, even stasis, is a sign of failure.* Y en otro momento señalan que «*Small cities, therefore, are not as good as big cities by the very fact of their size, even when those small cities (or spaces and places within them).*»

<sup>13</sup> Estudian historias con éxito en ciudades con población alrededor de 100.000 habitantes en diferentes países de Canadá, Gran Bretaña, Estados Unidos o Alemania Leibowitz investiga la cooperación económica entre cuatro ciudades en el llamado triángulo económico de Canadá próximo a Toronto, y entre ellas Cambridge, en la región

de Waterloo; Andrew Bradley y Tim Hall, analizan la ciudad balneario Cheltenham en el condado británico de Gloucestershire, la ciudad pequeña en un contexto metropolitano es analizado por Loretta Lees a través de la ciudad de Portland en el estado de Main; Lloy reflexiona sobre Dundee en Escocia que ha desarrollado sinergias entre programas culturales y desarrollo de clusters alrededor de empresas de biotecnología y ciencia médica; Eckart estudia la trayectoria de la ciudad de Weimar en Turingia Alemania; Waitt valora el rol de las industrias en la creación de una nueva imagen de Wollongong en nueva Gales del Sur en Australia.; Edensor, sobre la capacidad de Port Louis en las ciudades Mauricio para compaginar la atracción de los intereses del capital global y la capacidad para conservar una específica identidad local y Steven Miles analiza como la identidad local ha sido central en la regeneración de Newcastle-Gates en el Norte de Inglaterra.

ciudad. De esta manera, la ciudad pequeña, se nos ha dicho, permite recuperar la idea original de ciudad fundada —además de en su capacidad de garantizar seguridad y desarrollar el comercio— sobre su capacidad de referencia como lugar sagrado, como referente de un orden cultural y moral concreto (KATKIN, 2005)<sup>14</sup>. Y su pérdida en un mundo de homogeneización e indiferenciación «*ha incrementado el valor de lo único y diferente*» (NELSON, 2005) de manera que:

«Las pequeñas ciudades y áreas rurales se benefician por esta razón porque son reserva de comunidad y cultura perdidas hace tiempo en los grandes y extensos suburbios de las áreas metropolitanas»<sup>15</sup>.

La ciudad pequeña, pues, como un referente en el que subsiste de forma más visible la huella urbana y los valores y tradiciones culturales les permite asumir una identidad específica frente al orden globalizado. Y a ello cabría añadir, su mayor calidad de vida que se expresa en la mayor sostenibilidad ambiental y la mayor cohesión social<sup>16</sup>. En efecto, las ciudades pequeñas encuentran en los valores de identidad y sentimiento de lugar, así como en la calidad de vida, sus verdaderas potencialidades. El verdadero valor añadido de las ciudades pequeñas —bien equipadas y comunicadas— se encuentra en su identidad local, en sus valores de carácter urbanístico y humanístico. En un mundo de homogenización de las grandes ciudades, las ciudades pequeñas pueden aprovechar las ventajas de la muerte de la distancia para aportar un valor propio en la elección de nuevas localizaciones de actividades productivas o residenciales.

De hecho, la ciudad pequeña expresa gran parte de los valores de la ciudad ideal. En efecto, desde los orígenes de la ciudad pero especialmente con motivo del vertiginoso incremento de la población urbana de los últimos dos siglos se ha planteado de forma cíclica

ca la propia conveniencia de establecer un límite poblacional o territorial al crecimiento de la ciudad.

Las propuestas más recientes de ciudad ideal aparecieron con la primera reacción antiurbana de finales del siglo XIX, y con las propuestas de ciudades sociales<sup>17</sup> posteriormente se volvió a plantear con motivo del fuerte crecimiento urbano tras la segunda guerra con la creación de ciudades satélites<sup>18</sup>, y, en fin, se volvió a intensificar como consecuencia del fenómeno de la contraurbanización que apareció en los años 70 lo que dio lugar a las profecías de la muerte de la ciudad.

De todos los sucesivos replanteamientos sobre los posibles límites de la ciudad han surgido experiencias y nuevos enfoques que han enriquecido la ordenación y las políticas públicas, pero en todos los casos la ciudad de pequeña escala parecía como el espejo de la ciudad ideal. Así han quedado como ejemplos de buen urbanismo desde las propuestas de la ciudad jardín, las ciudades sociales, algunos ejemplos de las ciudades satélites de los años 40, la planificación de los años 70 de acuerdo con un sistema urbano de menor escala polinuclear (MUNFORD, 1959). En muchas de estas propuestas, el límite de 50.000 habitantes fue común denominador, si bien en casos como las ciudades satélite se planteó la necesidad de ampliar el óptimo hasta los 100.000 habitantes.

En definitiva, la sociedad de la información permite atribuir nuevas potencialidades a las ciudades pequeñas que pueden contrarrestar las debilidades inherentes a las ciudades de menor tamaño en una economía de aglomeración. Las dificultades para ofrecer servicios de calidad, la falta de variedad en el mercado laboral en una economía que cada vez exige más creatividad, especialización y alta tecnología, propio de un contexto social de diversidad de estilos de vida, lenguas, costumbre, arte,

<sup>14</sup> El estudio SMESTO abunda en esta misma idea: *A seeking for balance between local and global means seeking for local roots. Smaller and medium sized towns are attractive if they have a historical tradition and if they provide good education, social and cultural infrastructure* (SCHAFFER, 1984).

<sup>15</sup> GARRETT-PETTS, (2005), responde a los malos presagios sobre la ciudad pequeña señalando que el futuro de las ciudades pequeñas no es tan lóbrego como Richard Florida entiende de acuerdo con lo que un lugar creativo sugiere. «Las ciudades pequeñas en lugares más remotos, pero con buenos servicios especialmente aquellas que tienen un verdadero sentido de comunidad, herencia histórica de su arquitectura y fuertes instituciones culturales tienen su lugar. O, como señalaba Racionero, «*las unidades subculturales descentralizadas cumplen una*

*función primordial porque dan el sentido de pertenencia o enriquecimiento que es uno de los factores más fuertes en la integración de la psique individual* (RACIONERO, 1986)».

<sup>16</sup> ERICKED & MACKINNEY (2004) en su análisis estadístico del crecimiento de las ciudades pequeñas en Estados Unidos señalan que «*ponen de manifiesto su relación con la capacidad de regeneración de los proyectos creativos y culturales Al igual que en las ciudades medias su valor añadido en el patrimonio cultural, el turismo, la cultura, su potenciación en redes y en clusters, el asociacionismo.*

<sup>17</sup> Son conocidos ejemplos de estas propuestas: Cadbury en Bourville en 1878, Lever en Port Sunlight en 1887, Krupp en Margarethenhöhe y Alfredshof cerca de Essen.

<sup>18</sup> Ciudades en Bran Bretaña y en la Unión Soviética en los años 50 estudiadas (CHALINE, 1988).

actividad económica y mentalidad diferentes, se contrarrestan en la ciudad pequeña como consecuencia de la existencia de suelos menos costosos, menores problemas ambientales, menores exigencias y posibilidad de ocupación de suelo, más facilidades burocráticas, y mano de obra barata. A lo que hay que añadir en el orden globalizado, la reducción del tiempo de distribución y producción.

En un mundo como en el americano donde las características de la ciudad influyen decisivamente en la elección tanto del lugar de localización de industrias como de residencia, las razones humanísticas o de calidad de vida pueden, en algunos casos, permitirles competir en el orden económico globalizado. (KOTKIN, 2005)<sup>19</sup>. Y entre dichas situaciones, R. Nelson pone como ejemplo las ciudades pequeñas ubicadas en la zona conocida como Sun Belt en el sur de Estados Unidos que son:

«destinos claves a pesar de ser comunidades localizadas en áreas agrícolas en el entorno de centros de industrias tradicionales», (NELSON, 2006)<sup>20</sup>.

Ejemplos que, en su opinión, ponen de manifiesto como en el posfordismo, al contrario de lo que podría suponerse, las economías de escala tienen menos relevancia<sup>21</sup>.

#### 4. El impulso desde las instituciones europeas: la relevancia de la ciudad pequeña en el territorio europeo

Pero como indicaba anteriormente, ha sido en el entorno de las instituciones europeas donde la defensa de la ciudad pequeña ha dado un salto cualitativo desde los foros científicos a las políticas activas. La relevan-

cia de la red complementaria de ciudades dentro del sistema urbano europeo y, en concreto, el posible papel de las ciudades pequeñas o medianas para lograr un desarrollo más equilibrado multicéntrico en Europa, aparece en estudios sobre espacios europeos concretos entre los que cabe resaltar por lo que al espacio peninsular interesa, el estudio sobre la red del sistema urbano complementario español dentro de la Iniciativa comunitaria Interreg IIC (2001/2002)<sup>22</sup> y el estudio del Espacio Atlántico y el Sudoeste Europeo<sup>23</sup>. Desde una perspectiva más amplia, el Observatorio Territorial Europeo dentro de su programa 2000-2006, coordinó diversos estudios territoriales entre los que cabe resaltar la elaboración de un Atlas —que incluye un diagnóstico de las regiones metropolitanas y áreas urbanas— y por, lo que ahora interesa, un estudio específico sobre las ciudades pequeñas y medianas en Europa en el que se hace un diagnóstico específico sobre el fenómeno urbano de menor —escala-SMESTO—<sup>24</sup>.

Del esfuerzo conjunto de estos estudios se ha profundizado en el conocimiento y ubicación de esta escala de ciudades y su relevancia en la articulación del territorio y en la potenciación de un desarrollo económico equilibrado en los términos que se exponen a continuación.

##### 4.1. Su relevancia como parte del equilibrio territorial y el equilibrio territorial como parte de la cohesión económica

Aunque la Unión Europea carece de competencias en materia de urbanismo —sus competencias se limitan a la ordenación territorial o estratégica del territorio— la ciudad, el fenómeno urbano en sí mismo considerado, ha ter-

<sup>19</sup> Tal como recordaba Kotkin: «la mejora de las telecomunicaciones promete allanar aún más el espacio económico en el futuro, como puestos de trabajo de primera calidad capaces de transformar a las periferias residenciales e incluso a las pequeñas ciudades estadounidenses como Fargo, Des Moines o Soux Falls».

<sup>20</sup> Concluye este autor que «las ciudades pequeñas en lugares más remotos, con buenos servicios especialmente en aquellos que tienen un verdadero sentido de comunidad, herencia histórica en su arquitectura y fuertes instituciones culturales» y continúa señalando que la vitalidad y viabilidad de estos centros pequeños es claramente evidente en la emigración sostenida por buscadores de estilo de vida desde los centros metropolitanos en los últimos 30 años.

<sup>21</sup> Para R. Nelson «Muchas compañías tratan de reducir costes, por ejemplo a través de reducir el tiempo de distribución y producción. Ello lleva a que «las compañías en

esta fase posfordista se consideran más libres para moverse en función de los cambios de las normativas e industriales».

<sup>22</sup> Estudio realizado en el marco de la Iniciativa comunitaria Interreg IIC (2001/2002) encargado a través del Ministerio del Medio Ambiente al Departamento de Geografía Humana de la Universidad Complutense de Madrid y dirigido por Miguel Angel Troitiño Vinuesa.

<sup>23</sup> Iniciativa Comunitaria Relativa a la Cooperación Transnacional Interreg III B Sudoeste Europeo Programa 2000-2006. —Programa de Iniciativa Comunitaria Interreg III B «Espacio Atlántico» 2000–2006 España – Fran.– Ir – Po—.

<sup>24</sup> Espon (*European Spatial Planning Observation Network*) Programme 1.4.1 Small and Medium Sized Towns (Smes-to). The Espon 1.4.1: *project aims at an improvement of the knowledge about the role of small and medium sized towns (SMESTOs) in spatial development.*

minado por constituir una referencia básica en las políticas europeas, como consecuencia de su doble condición de motor económico y generador de políticas ambientales y sociales. Y dentro de dicho contexto, la ciudad pequeña ha aparecido con identidad propia como consecuencia de la importante función que se le reconoce en el territorio por su valor añadido a la diversidad territorial de la red europea de ciudades.

La densa red de ciudades pequeñas y medianas del territorio europeo constituye una característica propia de este territorio que se ha terminado considerando un valor propio en términos de competitividad económica globalizada. Así, con 3.500 ciudades de más de 10.000 habitantes revela un sistema urbano denso frente, por ejemplo al sistema de los Estados Unidos que únicamente tienen 1.000 aglomeraciones de más de 10.000 habitantes, de manera que en Europa la distancia entre ciudades es de 13 Km y en Estados Unidos de 48 Kilómetros (MARICONI-EBRARD, 1994)<sup>25</sup>.

La Unión Europea se ha planteado de forma decidida la necesidad de seguir defendiendo su geodiversidad urbana como parte de su identidad en el orden globalizado, en la medida en que la Unión Europea considera la diversidad del sistema de ciudades como parte de la riqueza del territorio Europeo en un mundo globalizado<sup>26</sup>. Para la Unión Europea la diversidad urbana constituye un valor añadido propio del territorio europeo como parte de la estrategia de Lisboa para hacer de Europa el territorio más competitivo del mundo<sup>27</sup> en los términos que se exponen a continuación.

#### 4.2. Su función de articulación del territorio en regiones periféricas: su específico valor añadido: identidad y especialización

El estudio territorial sobre el Sudoeste Europeo elaborado dentro de los Fondos Interreg

III B —Programa de Iniciativa Comunitaria 2000-2006— señalaba que:

«los centros urbanos de pequeña escala tienen ventajas de identidad y escala, por sus funciones en la articulación del territorio, sobre todo en las áreas de baja densidad».

El propio estudio «SMESTO» insistía en su capacidad para convertirse en puntos de cristalización del desarrollo regional, especialmente en las regiones periféricas. Las ciudades pequeñas y medianas y sus interrelaciones constituyen, en un sistema urbano policéntrico, núcleos de conexión importantes en la estructura espacial de relaciones, sobre todo para las zonas rurales. En especial, detecta dicho estudio que en las regiones rurales con dificultades, sólo estas ciudades están en condiciones de proporcionar infraestructuras y servicios para las actividades económicas de la región y de facilitar el acceso a mercados de trabajo más importantes.

En concreto, dicho estudio, resumía las potencialidades de la red de ciudades pequeñas en los siguientes aspectos:

- a) *Sociocultural*: incluye dentro de este punto los valores como el patrimonio cultural, las propias tradiciones y determinadas formas de «know-how»<sup>28</sup>;
- b) *Socioeconómico*: fundamentalmente por su potencial especialización en servicios y productos locales;
- c) *Sociodemográfico*: por su capacidad de conexión humana, de compromiso de las personas de participación en grupos cívicos frente a la menor motivación en las grandes aglomeraciones<sup>29</sup>;
- d) *Ambiental*: por su compacta estructura y por sus distancias de viaje más pequeñas.

De esta manera, los valores socioculturales y ambientales constituyen dos de los pilares sobre los que debería girar el potencial desarrollo de esta red de ciudades: su mayor capaci-

<sup>25</sup> Diferencia que se explica por la mayor antigüedad de las ciudades europeas, en una época de circulación lenta que exigía lógicamente muchas etapas en los itinerarios.

<sup>26</sup> Como señala el documento elaborado durante la Presidencia holandesa en el año 2006 *The Territorial State and Perspectives of The European Union Document. Towards a stronger european territorial cohesion. In the light of the Lisbon and Gothenburg ambitions* 6 de Junio de 2006. es necesario «*Improving the strenght and diversity/ identity of urban centres/ networks as motors for territorial development in Europe*».

<sup>27</sup> El propio documento citado en la nota anterior señala que: «*Europe is a continent of large territorial diversities. Some of these diversities are positive assets which can be capitalized and which can contribute to making Europe the most competitive territory in the world.*»

<sup>28</sup> Y continua indicando dicho documento lo siguiente: «*On the other hand SMESTOs create opportunities: if they have a historically founded urbanity, they represent a bundle of societal functions in the centre of rural land. This makes it important to give value to regional products, keep local services and traditions alive, and increase the quality of the built historical heritage by reducing local traffic.*».

<sup>29</sup> Señala el documento Smesto lo siguiente: «*Different aspects of community life PUTNAM (2000), are still stronger established in smaller scale and in peripheral regions than in bigger agglomerations, where people are less engaged in civic groups, such as political, religious, leisure institutions. Conversely, Florida (2002), says in his book «Rise of the creative class» that these strong ties are irrelevant.*».

dad para crear un sistema de relaciones en una ciudad pequeña, el patrimonio cultural, las tradiciones y determinadas formas de «*know-how*», encuentran en los documentos europeos un común acuerdo. Y, desde un punto de vista económico, la especialización en productos locales les permitiría una ubicación en el orden económico. Aspecto sobre el que posteriormente la Agenda Territorial en el año 2007 volvió a insistir al señalar que las ciudades en su escala más pequeña deben:

«fortalecer su identidad y especialización internacionales como un medio de ser más atractivas para la inversión».

A partir de esta reflexión, la Unión Europea dio un paso más en su apoyo al desarrollo y fortalecimiento de estas ciudades, incluyendo una partida en los Fondos FEDER que, como veremos a continuación, han conseguido con éxito incorporar en el territorio español proyectos de pequeña escala dentro de esta línea de ayudas, si bien cabría profundizar en algunos aspectos a fin de dotar de una mayor profundidad al enfoque territorial tal como se expone a continuación.

## 5. Ciudad pequeña y política económica: los fondos estructurales

No cabe duda de que el dato más relevante de este proceso de incorporación de la ciudad pequeña a las políticas europeas, ha sido la efectiva conexión entre diagnóstico y ayudas económicas específicas. En efecto, la Agenda Territorial en el año 2007 no se limitó a una declaración de principios sino que conectó la ayuda a la ciudad pequeña con el objetivo 3 de Cooperación territorial de los Fondos FEDER y así queda reflejado en la normativa que fija las reglas de los Fondos Estructurales 2007/2013.

Aunque existían algunos antecedentes en los Fondos FEDER y en la Iniciativa URBAN para la mejora de la cooperación de las políticas urbanas entre los Estados miembros —II programa 2000-2005—<sup>30</sup>, fue en el vigente programa donde la ciudad pequeña encontró un

respaldo efectivo en las políticas económicas europeas.

En concreto, el Reglamento (CE) N° 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión, establece en la programación de los fondos estructurales un apoyo económico a la ciudad pequeña entre 10.000 y 50.000 habitantes dentro de un capítulo específico de ayudas. De acuerdo con dicho Reglamento, el Marco Estratégico Nacional de Referencia de España<sup>31</sup> 2007/2013, establece entre los objetivos de las ayudas a ciudades entre 20.000 y 50.000 habitantes, tanto el relativo a la cohesión del:

«territorio a través de proyectos integrados de regeneración urbana y rural destinados a los municipios pequeños y medianos» como el referido al refuerzo de «la participación ciudadana en la gestión de los asuntos públicos y la mejora de los servicios locales»<sup>32</sup>.

De acuerdo con ello, las actuaciones incluidas en las estrategias para ciudades pequeñas debían resultar integradas en programas operativos regionales y en los que debe primar el aspecto territorial localizado e integrado, es decir que permitan refundir la cohesión económica territorial y social. Así, entre los criterios para el otorgamiento de ayudas se valora la situación urbana, el envejecimiento de la población, la despoblación del territorio, las dificultades de acceso a la formación y las nuevas tecnologías y potencian proyectos encaminados, entre otros, a la mejora de las infraestructuras y servicios locales; protección y preservación del patrimonio cultural; mejora del entorno natural y calidad medioambiental y mejora de la accesibilidad y movilidad cuyos beneficiarios son los ayuntamientos mayores de 20.000 habitantes y menores de 50.000 habitantes y las Diputaciones Provinciales para proyectos cuya población beneficiaria sea de al menos 20.000 habitantes.

Desde el inicio de este programa hasta el año 2011, 111 proyectos correspondientes a 9 Comunidades Autónomas se beneficiaron

<sup>30</sup> Comunicación de la Comisión a los Estados miembros por la que se fijan las orientaciones de una Iniciativa comunitaria relativa a la regeneración económica y social de las ciudades y de los barrios en crisis con el fin de fomentar un desarrollo urbano sostenible - URBAN II (DOCE C 141/04, 19.05.2000). Expresamente recogió entre sus objetivos «*las necesidades específicas de las ciudades pequeñas y medianas que atraíesan dificultades económicas y sociales importantes*».

<sup>31</sup> Documento financiero y estratégico en el que se recoge la dotación prevista para España destinada a la política regional y de cohesión territorial, para la aplicación de los Fondos Estructurales y de Cohesión.

<sup>32</sup> Concretado en el capítulo 7.5.5 Desarrollo Local y Urbano Eje 5 Convergencia. Eje 4 Competitividad Infraestructuras sociales: Eje 6. Convergencia.

de estas ayudas según datos recogidos por la Red de Iniciativas Urbanas, previstas en el Marco Estratégico Nacional de Referencia de España, para el periodo de fondos 2007-2013 lo que supone un paso muy importante en la integración de la ciudad pequeña en los objetivos de estas políticas económicas. Tras una década caracterizada por un avance paulatino sobre el papel de la ciudad y, en concreto, de la ciudad pequeña como parte del equilibrio territorial europeo; tras un largo esfuerzo en la elaboración de criterios teóricos a los que debe responder el modelo de ciudad europea, este paso ha permitido conectar criterios generales y programas económicos al crear una vía de acceso concreta y efectiva para las ayudas a estas ciudades.

No obstante, cabría, en mi opinión, mejorar el cumplimiento de estos objetivos si se tuvieran en cuenta algunos aspectos de carácter territorial que se desarrollan en el siguiente apartado:

- a) Por una parte, en relación con los criterios fijados en el Marco Estratégico, resultaría conveniente dotar de mayor relevancia a su función territorial que cumple cada ciudad lo que a su vez exigiría una planificación a una escala adecuada. En efecto, ante los mismos problemas de envejecimiento de la población o de despoblación del territorio, o ante similares proyectos de mejora de las infraestructuras o servicios locales o de protección del patrimonio cultural y del entorno natural, debería resultar esencial la función de la ciudad en el contexto territorial.
- b) Por otra parte, en aras de potenciar dicha visión territorial, podría dotarse de una mayor coordinación a las competencias del Estado que en la actualidad se encuentran dispersas en diferentes Ministerios. Incluso cabría profundizar en dichas competencias que permitiesen al Estado tener criterios objetivos propios. Así, la creación de un observatorio centralizado del sistema urbano permitiría elaborar una visión general de sistema de ciudades — también de las pequeñas— del territorio español.

<sup>33</sup> Al señalar la heterogeneidad de este sistema urbano, se preguntaba. Vila Grasa *¿hasta qué punto pueden considerarse de forma comparada las aglomeraciones andaluzas, el sistema de pequeñas ciudades del eje navarro-riojano o las ciudades pequeñas y catalanas?* (VILAGRASA 2005).

<sup>34</sup> En concreto señala Troitiño que «En los primeros tiende a romperse las estructuras tradicionales dicotómicas. En

## 6. La conveniencia de reforzar la visión territorial de algunos criterios de selección de ayudas económicas

Tal como he señalado, sería conveniente profundizar en la realidad de las ciudades pequeñas, y en concreto en la distinción de sus diferentes funciones dada la heterogeneidad que caracteriza a esta escala de ciudades, de manera que permitiese priorizar determinados proyectos en la concesión de las ayudas. De estos aspectos, cabría resaltar los siguientes:

### 6.1. Potenciación de proyectos conectados a las específicas funciones que ejercen en el territorio español

Una de las características reiteradamente señaladas del sistema urbano complementario español, es su propia heterogeneidad (TROITIÑO, 2003; VILAGRASA, 2005)<sup>33</sup>. No obstante, cabe distinguir funciones diferentes, así entre las más importantes tienen función propia, las ciudades aisladas que actúan como «*verdaderas capitales subregionales*», las integradas en espacios metropolitanos coordinados por una ciudad de gran tamaño y las ciudades que se ubican «*a lo largo de un eje de comunicación configurando un área urbana polinuclear*» (CAPEL, 2009). O desde una perspectiva económica del territorio cabe distinguir entre aquellas ciudades ubicadas en territorios dinámicos o territorios estables o regresivos (TROITIÑO, 2003). En todo caso, no cabe duda de que los problemas que se plantean resultan muy diferentes dado que en el caso de las ciudades ubicadas en entornos metropolitanos gran parte de sus problemas derivan de disolución de su identidad en dichos espacios continuos; por su parte, las ciudades aisladas en espacios periféricos, su necesidad más relevante consiste en mantener y mejorar servicios para no perder su función de capital subregional y su competitividad respecto de las grandes ciudades<sup>34</sup>. En este sentido convendría que criterios de concesión de ayudas tuvieran en cuenta esta distinción entre categorías de ciudades a fin de priorizar los problemas específicos de cada subsistema urbano.

*los territorios estables y regresivos se sigue manteniendo el esquema tradicional de vertebración territorial, con una serie de núcleos centrales que vertebran los niveles inferiores del sistema de poblamiento y actúan como nexo de unión entre los territorios incide muy negativamente en muchos de los núcleos que históricamente han tenido una función prevalente dentro del sistema de poblamiento de la Red complementaria* (TROITIÑO, 2003).

## 6.2. La necesidad de potenciar las ciudades aisladas en entornos poco poblados al cumplir especialmente su función de articulación en el territorio

Pero entre la diversas manifestaciones de ciudades pequeñas, sería conveniente priorizar los proyectos de ciudades de menor escala que tuvieran una importante función en la articulación territorial que normalmente concurre con más frecuencia en las ciudades aisladas que se ubican en el interior del territorio español. En esta escala, deberían tener especial importancia la potenciación de ciudades pequeñas aisladas dentro del interior de la península. Así, en provincias como Ávila, Segovia, Zamora, Cuenca, Soria, Huesca, Teruel, las capitales de provincia tienen 50.000 habitantes o menos y carecen de ciudades con población superior a 20.000 habitantes por lo que en estos casos los municipios entre 10.000 habitantes cumplen una función subregional que debería tenerse en cuenta en los criterios de adjudicación de ayudas. Y en algunos de estos casos, las ciudades con funciones regionales su población se encuentra en el límite necesario para crear las dotaciones y servicios adecuados y en definitiva para la creación de determinadas actividades económicas (el caso de Teruel es claro), por lo que la potenciación de proyectos urbanos en estas ciudades podría tener un carácter prioritario.

## 6.3. La necesidad de conectar los proyectos de regeneración cultural y el turismo con otros sectores

Por otra parte, gran parte de los proyectos urbanos que solicitan ayudas se refieren a la recuperación de los centros urbanos. Pero la experiencia demuestra que los proyectos de recuperación del patrimonio cultural, o de la oferta turística resultan a medio y largo plazo insuficientes. Por ello, resultaría importante

que las ayudas a determinados proyectos conllevaran sinergias con sectores productivos que permitan dotar de la suficiente consistencia a los procesos de readaptación. Cabe traer a colación en este punto los estudios realizados en el ámbito anglosajón que han analizado los resultados en ciudades pequeñas en las que se han llevado a cabo inversiones y cuyo éxito ha dependido en gran parte en su conexión con otros sectores económicos como se ha demostrado en el marco territorial americano (KOTKIN, 2006)<sup>35</sup>.

## 6.4. El necesario enfoque integrado de las políticas urbanas

La Unión Europea viene insistiendo, como es sabido, en el necesario enfoque integrado de las políticas urbanas. Los propios criterios señalados por la actual reglamentación del Marco Estratégico Nacional de Referencia de España, para el periodo de fondos 2007-2013 insisten en esta línea de coherencia y visión integrada. Recientemente, la Declaración de Toledo de 22 de junio de 2010, ha insistido en la necesidad de abundar en esa mirada holística sobre la ciudad que integre la política ambiental, urbanística y de patrimonio cultural<sup>36</sup>. Por ello, los proyectos que se desarrollen dentro de estas iniciativas urbanas en ciudades pequeñas deberían estar justificados en una visión integral de la política urbana de cada ciudad, expresada en el correspondiente planeamiento tanto municipal como territorial.

## 6.5. La justificación de los proyectos de renovación de las ciudades pequeñas en sus procesos históricos

Las ciudades pequeñas siguen planteando en muchos casos su transformación socioeconómica y urbanística como el gran reto de su futuro pero como enfatizaba el manifiesto final del Encuentro de Jaca de Ciudades pequeñas de 2006, estas ciudades desean

<sup>35</sup> Señala Kotkin a la vista del crecimiento de ciudades americanas que «una ciudad de éxito debe albergar no solo animados clubes, museos y restaurantes sino también industrias especializadas, pequeñas empresas escuelas y barrios capaces de regenerarse para las siguientes generaciones».

<sup>36</sup> Declaración de Toledo aprobada en la reunión informal de Ministros sobre desarrollo urbano y cohesión territorial el día 22 de junio de 2010, en Toledo (España). Concreta dicha Declaración qué entiende por carácter integrado: *Este*

*carácter integrado implica, en primer lugar, la adopción de un enfoque y un pensamiento holístico. Esto significa sustituir los habituales enfoques unidimensionales, mediante nuevos enfoques transversales o multidimensionales, alineando los diferentes recursos y políticas sectoriales. Esto también implica considerar la ciudad como una totalidad: las estrategias y las acciones deben ser unitarias, y afrontar la completa complejidad del desarrollo urbano, considerando el papel de cada parte de la ciudad en la estructura total.* www.eukn.org/.

transformarse sin perder «sus raíces agrarias»<sup>37</sup>. Y en efecto, resulta parte esencial de su propuesta como ciudades la conexión de los proyectos de desarrollo urbano y sus iniciativas urbanas con su proceso evolutivo, es decir, con su propia identidad territorial, económica e histórica que debería tenerse en cuenta también en los criterios de asignación de ayudas.

### 6.6. La necesidad del planteamiento territorial que permita conocer de una forma precisa el sistema urbano

Las potencialidades y debilidades de esta escala de ciudades resultan relativamente claras desde una perspectiva general tal como hemos analizado anteriormente. Donde se encuentran mayores dificultades es en la adopción de las medidas adecuadas que permitan corregir la tendencia de determinadas ciudades aisladas. Si en alguna resulta obligado tener un diagnóstico y planificación supralocal del sistema urbano, es en el contexto de la menor de las escalas de ciudades. La política europea ha insistido en la imposibilidad de que lo local en esta pequeña escala urbana pueda alcanzar, por sí misma, la fortaleza suficiente al margen de una visión coherente del territorio.

En concreto, la propia Carta de Leipzig de 2007 recuerda la insuficiencia de la perspectiva de la ciudad aislada para adoptar medidas políticas adecuadas en esta materia:

«Debemos dejar de considerar las cuestiones y decisiones sobre política de desarrollo urbano de forma aislada a cada ciudad. Nuestras ciudades deberían ser puntos focales del desarrollo urbano-regional y asumir responsabilidad en la cohesión territorial»<sup>38</sup>.

Se trata de una necesaria perspectiva que adquiere su pleno significado en esta escala de ciudades pequeñas por su menor capacidad

de gestión y autonomía económica y por cuanto su función en el entorno inmediato resulta especialmente importante.

Pero para obtener un adecuado diagnóstico de las ciudades del sistema urbano complementario, resulta necesario superar la actual carencia de planeamiento de escala subregional que permita definir en la adecuada escala sus concretas necesidades.

### 6.7. Necesidad de un conocimiento y diagnóstico adecuado del sistema de ciudades pequeñas

De acuerdo con esta variedad de factores resulta claro que una aplicación de políticas urbanas adecuadas exige un previo conocimiento del conjunto de las ciudades pequeñas que permitiría una mejor utilización de los fondos europeos y una correcta aplicación de los criterios descritos dentro del Marco Estratégico Nacional de Referencia de España, para el periodo de fondos 2007-2013. La Unión Europea es consciente de la necesidad de un conocimiento previo y sistemático de los efectos de las políticas sobre el territorio, lo que le ha llevado a ampliar las funciones del programa vigente Espon. En concreto, la Agenda Territorial señaló que:

«el Programa ESPON 2013, en estrecha cooperación con la Comisión Europea, asuma un análisis más en profundidad de los efectos de las políticas de la UE sobre la cohesión territorial, revele las relaciones causa-efecto y desarrolle indicadores operativos para una información habitual sobre materias territoriales».

En la escala española, se han hecho esfuerzos desde las diferentes Comunidades Autónomas —reforzados por trabajos universitarios— sobre la situación del sistema urbano subregional<sup>39</sup>, pero se echa en falta una mayor sistematización de esta información en la escala de ciudades pequeñas a fin de identificar las nuevas funciones que asumen estos

<sup>37</sup> En relación con las ciudades pequeñas Pumain no solo permite «reconstruir la geografía de cada una de las ciudades», sino también «comprender las dinámicas relativas» de su desarrollo urbano (PUMAIN 1999).

<sup>38</sup> Señala, asimismo, la Agenda Territorial de 2007 que *las áreas rurales, situadas más allá de la distancia de desplazamiento diario al trabajo a las áreas urbanas, están articuladas por centros regionales y ciudades pequeñas y medias. Las autoridades respectivas deben, como socios interdependientes, identificar sus potenciales comunes, elaborar estrategias conjuntas de desarrollo, regionales y sub-regionales, y de este modo, poner conjuntamente los*

*cimientos para hacer regiones y sub-regiones atractivas y para facilitar inversiones tanto del sector público como del sector privado. A esto es a lo que denominamos asociación o partenariado urbano-rural.*

<sup>39</sup> Especialmente interesantes resultan al menos como diagnóstico del sistema urbano, las Directrices territoriales elaborados por las Comunidades Autónomas o informes específicos como el muy ilustrativo informe sobre el Estado de las Ciudades de Castilla y León (2010) elaborado por encargo de la Junta de Castilla y León en el marco del informe europeo sobre el «estado de las ciudades europeas».

núcleos, que permita evaluar el impacto derivado de los cambios en los sistemas de comunicaciones y en el caso de ciudades ubicadas en entornos metropolitanos, por el impacto que conlleva la dispersión de la urbanización.

Esta amplia y sistemática información podría conseguirse mediante la implantación de una red de observatorios urbanos regionales completado por otro de ámbito estatal ya que permitiría mejorar los criterios de selección a cargo de los fondos europeos de proyectos o iniciativas urbanas relacionadas con el sistema urbano complementario,

## 7. La conveniencia de reforzar una visión supralocal de la ciudad pequeña

### 7.1. La necesidad de crear asociaciones de ciudades pequeñas con fines más específicos

Como he señalado anteriormente, entre los años 2001-2006 se celebraron diversos Foros y Congresos auspiciados por la FEMP de ciudades pequeñas que representaban a ciudades entre 5.000 y 50.000 habitantes. En estos Congresos se plantearon fundamentalmente cuestiones relativas a la falta de recursos económicos necesarios para garantizar unos adecuados servicios y mantener población. La gran heterogeneidad de problemas que por su ubicación y población caracteriza a esta escala de ciudades, explica, en parte, sus limitadas propuestas y la propia falta de continuidad de estos foros. Únicamente el Encuentro hispano-francés de pequeñas ciudades celebrado en Jaca (Huesca) en junio de 2006, concretó la necesidad de una capacidad suficiente de inversión local con el fin de poder afrontar el necesario «proceso de terciarización de las pequeñas ciudades».

Los limitados resultados de este primer impulso asociativo exigirían una renovación de sus planteamientos y objetivos en la línea apuntada por los propios documentos de la Unión Europea<sup>40</sup>, de manera que más allá de los hasta ahora planteamientos genéricos, se crearan asociaciones más estables con objetivos concretos que dieran una mayor visibilidad a estas

ciudades. La eventual falta de información sobre otras ciudades con intereses comunes podría subsanarse a través de la información que pudiera recabarse de un potencial Observatorio territorial y urbano de ciudades pequeñas, tanto a escala regional como a escala del Estado, lo que permitiría una adecuada divulgación de esta información así como una mejor resolución de las ciudades con problemas entre unidades administrativas limítrofes.

### 7.2. La necesaria profundización en las competencias por parte del Estado Observatorio del sistema urbano dependiente de la Administración del Estado

El Informe ONU del año 2007 manifestaba su preocupación por la menor capacidad de estas ciudades pequeñas para asumir y hacer frente a los nuevos crecimientos:

«Como ya se señaló, en estas ciudades las cuestiones de gobernabilidad adquieren una importancia crítica. Las ciudades pequeñas y medianas tienen mayor flexibilidad para hacer frente al rápido crecimiento, pero con menos recursos».

Y su conclusión más relevante, para lo que ahora interesa, se refiere a la necesaria definición de una política de los Gobiernos sobre las ciudades:

«Para lo cual solicitaba de los Gobiernos unas políticas activas que permitieran reconducir los flujos de población: sería posible lograr mucho más con muchos menos recursos si se ayudara a las ciudades pequeñas a generar y utilizar información adecuada, a la vez que se proporcionan otros tipos de apoyo. Así se lograría que la transición urbana fuera más eficaz para promover el objetivo mundial de reducir la pobreza».

De conformidad con el actual marco normativo, resulta posible desarrollar una visión local, comarcal, provincial y regional e incluso europea pero en estos momentos resulta difícil obtener una visión territorial desde el Estado. Y sin embargo no resultará nunca completa sin una visión general del territorio español especialmente necesaria en corredores limítrofes entre Comunidades Autónomas. Pero, ade-

<sup>40</sup> La propia Agenda Territorial es también consciente de que la potenciación de la escala más pequeña de ciudades exige una cooperación multinivel de las Administraciones

por lo que anima «a las áreas urbanas de diversos tamaños, las ciudades pequeñas y medias, así como las áreas rurales, a cooperar con otras autoridades, incluso en otros países».

más, solo un conocimiento adecuado por parte del Estado del sistema urbano, y no solo de las ciudades pequeñas, permitiría establecer y definir criterios y prioridades de una forma más precisa en la concesión de ayudas vinculadas a los Fondos FEDER.

De entrada cabría dotar de una mayor integración a la actual dispersión de las competencias de ordenación territorial (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente), ejecución de los Fondos FEDER (Ministerio de Economía y Competitividad) y competencias en materia de urbanismo (Ministerio de Fomento). Al menos la unificación de las competencias de la Red de Iniciativas Urbanas y ordenación e información territorial permitiría una visión más completa en la selección de estas ayudas a las ciudades pequeñas.

Pero además, tal como se ha señalado anteriormente, la creación de un Observatorio del sistema urbano —coordinado con los implantados en las Comunidades Autónomas— permitiría obtener una información sistemática del sistema urbano complementario. El ejemplo del ejercicio de las competencias de la Unión Europea —el propio programa Espon— podría servir de modelo para profundizar en las competencias del Estado sobre esta materia, tal como se expone a continuación.

### 7.3. Las competencias de la Unión Europea sobre urbanismo a partir de la ordenación económica, territorial y ambiental: un modelo para el Estado

En efecto, frente a la cada vez más intensa planificación europea de la ciudad, y en concreto, de la ciudad pequeña, se detecta, tal como se ha ido desgranando, la dificultad española para establecer una visión territorial de las ciudades pequeñas a escala nacional que en última instancia se pone de manifiesto en su ausencia de unos criterios para fijar las ayudas Feder que respondan a una función territorial de esta escala de ciudades. En este sentido, no deja de llamar la atención que frente al Estado que ejerce unas competencias muy limitadas sobre la ciudad, la Unión Europea, sin competencias específicas en ur-

banismo, haya terminado ejerciendo competencias en relación con la ciudad en sus diferentes manifestaciones.

La Unión Europea, al margen de competencias formales, considera el fenómeno urbano un objetivo esencial de sus políticas como consecuencia indirecta de la cohesión territorial europea, el medio ambiente urbano y las políticas económicas europeas:

- a) Por un lado, la necesidad de integrar la visión territorial en las políticas económicas de la Unión Europea que tiene su origen en la política de las regiones. Uno de los objetivos más importantes de la Unión Europea desde sus inicios ha sido:

«reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones o islas menos favorecidas, incluidas las zonas rurales».

La cuestión territorial, el equilibrio entre las diferentes partes del territorio europeo aparece como un criterio necesario en la definición de las políticas europeas. El propio artículo 174 de la versión consolidada del Tratado establece como un propósito de la Unión Europea el desarrollo equilibrado de la Unión a cuyo fin proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica, social y territorial<sup>41</sup>.

La cohesión económica pues, su equilibrio, el justo reparto de la riqueza en Europa constituye el origen de la preocupación por el territorio, en cuyo desarrollo, los asentamientos urbanos, la función territorial de cada pieza en el sistema urbano europeo y, en última instancia, de la ciudad, aparecen como un aspecto esencial en la estructura territorial. Dentro de este contexto es donde la ciudad pequeña, muchas veces unida al diagnóstico de la ciudad media, adquiere un rol específico, su posición dentro de regiones rurales en la periferia de Europa.

- b) Pero además de la relevancia que tiene la definición del sistema urbano europeo dentro de la planificación regional cabe añadir la relevancia que tiene la ciudad en sí misma dentro de las políticas económicas. En efecto, aproximadamente entre el 30% y el 40% del importe de las acciones de apoyo del Fondo Regional en zonas del objetivo 1 se aplica en áreas urbanas<sup>42</sup> y

<sup>41</sup> Establece el artículo 174 lo siguiente: «A fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Unión, ésta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica, social y territorial». *Diario Oficial de la Unión Europea*. 30.3.2010. Versión consolidada del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea.

<sup>42</sup> Apartado 2.2.- *Las Políticas comunitarias con efectos territoriales*. En concreto, dentro del apartado 2.2.1 titulado *Política comunitaria de competencia*.

las medidas financiadas en las zonas del objetivo 2 tienen igualmente con frecuencia carácter urbano en muchos Estados miembros<sup>43</sup>.

En definitiva, la Unión Europea es consciente de que la ciudad es el verdadero motor de la economía europea y que dicha posición será en el futuro más intensa en una Europa cada día más urbana a lo que no puede ser ajena las políticas europeas.

c) A estas dos líneas de acercamiento a la ciudad debe añadir una tercera, la política medioambiental, que afecta directamente al fenómeno urbano, e incide no solamente en aspectos relacionados con las aficciones medioambientales (transporte, ahorro del agua, o reciclaje de residuos...) sino también con aspectos estrictamente urbanísticos como los propios modelos de ciudad, la ocupación del nuevo suelo o la necesidad de apostar por políticas de recuperación de suelos antropizados.

En efecto, la ciudad no solo interesa a la Unión Europea como elemento articulador del territorio, sino también en cuanto objetivo esencial de las políticas medioambientales integradas bajo el denominado medio ambiente urbano. Dentro del Sexto Programa de Acción de la Comunidad Europea en materia de Medio Ambiente<sup>44</sup> se establecen siete estrategias temáticas y una de ellas se refiere al medio ambiente urbano, cuya política define la Comunidad de la Comisión de 11 de febrero de 2004 bajo el título «Hacia una estrategia temática sobre el medio ambiente urbano»<sup>45</sup> posteriormente desarrollada en enero de 2006<sup>46</sup>. Dicha estrategia establece cuatro líneas de actuación que afectan directamente a cuestiones estrictamente urbanísticas, como es la gestión de las ciudades, la construcción, el urbanismo y el transporte. Dicha estrategia resalta aspectos tan importantes para el modelo de ciudad, como los pro-

blemas medioambientales derivados la expansión urbana (crecimiento de las ciudades hacia zonas rurales limítrofes, creación de viviendas de baja densidad y aumento de los problemas de transporte) el elevado número de terrenos abandonados y propiedades vacías o la necesidad de multiplicar y proteger los espacios verdes<sup>47</sup>.

En definitiva, la integración de la ciudad dentro de las competencias europeas deriva, en esencia, de la confluencia, por una parte, de la necesidad detectada de establecer en la determinación de la política economía de las regiones una visión territorial en la que la ciudad ejerce una función esencial y, por otra parte, de la política medioambiental cuya perspectiva urbana ha terminado constituyendo un objetivo esencial de la política europea.

De esta manera, el modelo de la Unión Europea que, sin unas competencias concretas sobre urbanismo ha ubicado a la ciudad como centro de sus políticas, le ha permitido ejercer unas políticas activas a partir de un sistema de información que le posibilita una visión integrada de la ciudad, podría servir como pauta a fin de que el Estado pudiera profundizar en la elaboración de una política de las ciudades.

En este sentido, sin competencias formales pero con una visión estratégica del fenómeno urbano, la Unión Europea viene ejerciendo una política activa sobre las ciudades a través de tres pilares, la creación de programas que gestionan una adecuada elaboración de la información territorial —en su caso el programa Espon—, la elaboración de documentos de reflexión teórica —Estrategia Territorial Europea, Agenda Territorial, etc y su conexión con los fondos de ayuda europeos, lo que constituye, en mi opinión, un modelo —en este caso en relación con las ciudades pequeñas— que el Estado y CCAA debería tener como referencia.

<sup>43</sup> Como señala Pumain: «ya sea en cuestiones de cohesión social, desarrollo duradero o competitividad internacional, lo cierto es que todas las grandes políticas europeas pasan obligatoriamente por las ciudades» (PUMAIN, 2005).

<sup>44</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y social y al Comité de las Regiones de 24 de enero de 2001, sobre el Sexto programa de acción de la Comunidad Europea en materia de medio ambiente «Medio Ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos».

<sup>45</sup> Diario Oficial C 98 de 23 de abril de 2004.

<sup>46</sup> Comunicación de la Comisión, de 11 de enero de 2006, sobre una Estrategia temática para el medio ambiente urbano, en el que se insiste en los diferentes problemas medioambientales de las ciudades, entre los que señala

algunos que afectan directamente a la forma de la ciudad, al modelo de desarrollo, a aspectos por tanto estrictamente urbanísticos.

<sup>47</sup> Señala el documento que «para conseguir un urbanismo sostenible, la futura estrategia animará a los Estados miembros a:

- a) Velas para que sus sistemas de planificación urbanística tengan en cuenta los riesgos medioambientales
- b) Crear incentivos para fomentar el aprovechamiento de los terrenos abandonados y, en particular, de las instalaciones industriales abandonadas y las propiedades vacías
- c) Fijar densidades mínimas para las zonas residenciales que permitan fomentar una mayor densificación y frenar la expansión urbana

## 8. A modo de conclusión: la necesaria información y planificación del sistema de ciudades pequeñas

La ciudad pequeña, una realidad tradicionalmente olvidada tanto en el ámbito científico como en las estrategias políticas de los Estados, ha sido objeto en los últimos años de un cambio de sensibilidad, que en el caso español, ha tenido en las instituciones europeas su principal motor al integrar la red complementaria de ciudades como elemento esencial de la articulación del territorio europeo, especialmente en áreas periféricas. Lejos de los pesimistas presagios de los años 90, la sociedad de la información permite consolidar nuevas potencialidades en las ciudades pequeñas que pueden contrarrestar las debilidades inherentes en una economía de aglomeración. De esta manera, aparecen las ciudades pequeñas con una identidad propia frente a la homogeneización de las grandes ciudades cuya presencia en el contexto nuevo económico como consecuencia de la muerte de la distancia puede potenciar.

Ha sido en el contexto territorial europeo, en el que el sistema urbano complementario ha alcanzado la categoría de pieza fundamental en la cohesión territorial, en el convencimiento de que un territorio equilibrado potencia su competitividad económica. A partir de las Estrategias adoptadas en las reuniones de Lisboa (2000) y Gottemburgo (2001), la cohesión territorial —la propia existencia de una visión territorial— y, como parte de ella, la potenciación de un sistema policéntrico y equilibrado de ciudades fue considerada como un pilar esencial de la definición de las políticas económicas. Esta política tuvo su respaldo definitivo en el Tratado de Lisboa (2007) al incluir la cohesión territorial como un objetivo específico de las acciones de la Unión Europea junto con la cohesión social y económica. Dentro de esta misma línea, la Agenda Territorial dio un paso más en la necesidad de impulsar un sistema de desarrollo equilibrado a fin de ofertar unas ciudades cohesionadas y por primera vez consideró esencial potenciar la red complementaria de ciudades.

Dentro de este contexto, la previsión de ayudas específicas para ciudades pequeñas en el «*ESPON 2013 Programme, the European Observation Network for Territorial Development and cohesion*» y los fondos FEDER 2007/2013 ha permitido un impulso de pro-

yectos vinculados a esta escala local en los términos establecidos en el *Marco Estratégico Nacional de Referencia de España, para el periodo de fondos 2007-2013* coordinados a través de la Red de Iniciativas Urbanas.

Como hemos visto, puede considerarse un éxito la Red de Iniciativas Urbanas que, dependiente de los Ministerios de Fomento y de Economía y Hacienda, ha coordinado las ayudas a los proyectos de carácter local en pequeñas ciudades o de carácter territorial a través de las Diputaciones Provinciales. Sin perjuicio de todo ello, se echa en falta una mayor priorización en los criterios de selección a proyectos de ciudades que ejerzan especiales funciones territoriales y en concreto la necesidad de potenciar especialmente las ciudades aisladas en entornos poco poblados al cumplir especialmente su función de articulación en el territorio.

Por una parte, resultaría conveniente una integración de las competencias de desarrollo territorial dependiente y la propia Red de Iniciativas Urbanas por cuanto posibilitaría sujetar la selección de los proyectos urbanos a una perspectiva territorial.

Por otra parte, la creación de un Observatorio de carácter territorial y urbano estatal —que podría coordinar los observatorios regionales— mejoraría la necesaria información sobre las ciudades pequeñas, su planeamiento lo que permitiría enmarcar en una visión territorial los proyectos urbanos subvencionados.

Pero, además, esta visión general e integrada permitiría renovar las iniciativas asociativas de ciudades pequeñas que tuvieron un primer impulso en la primera parte de la década 2000-2010. Como hemos visto, la heterogeneidad de problemas de las ciudades pequeñas ha limitado su nexo de unión básicamente dirigido a la reclamación de mayores recursos económicos. Por ello, sería conveniente que se impulsara una segunda fase de carácter asociativo con fines más específicos que agrupasen ciudades más homogéneas por su población pero también por sus funciones territoriales. Impulso asociativo que exigiría un mayor conocimiento de los problemas y funciones territoriales de otras ciudades de la misma o similar escala y que podría lograrse a través de estos Observatorios.

La política de apoyo a la ciudad pequeña es tanto una medida necesaria, por su debilidad en el contexto de la economía de la globaliza-

ción, como difícil por su heterogeneidad al dar lugar a una gran diversidad de problemas. Por ello, a partir de este primer impulso de apoyo a las ciudades pequeñas desde los Fondos FEDER se debería profundizar en los

criterios de selección de los proyectos objeto de ayudas económicas, a partir de la función territorial de las ciudades de acuerdo con los términos expuestos a lo largo del presente trabajo.

## 9. Bibliografía

- AMENDOLA, G. (2000): *La Ciudad Postmoderna. Marea y miedo de la metrópolis contemporánea*, Celeste Ediciones, Madrid.
- LÓPEZ Gonzalo A. (2008): «Geografía y ciudades medias en España: ¿a la búsqueda de una definición innecesaria?», en *Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, I XII (270): 49, 1 de agosto.
- BELL, D. & M. JAYNE (ed.) (2006). M: *Small Cities. Urban Experience beyond the Metropolis*, Routledge, New York
- BELLET SANFELIU, C. & J. María LLOP TORNÉ (2004): «Miradas a otros espacios urbanos: las ciudades intermedias» en *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, VII (165) 15 de mayo.
- BORJA, J. (2003): *La Ciudad conquistada*, Alianza Editorial, Madrid.
- CAPEL, H. (2009): «Las pequeñas ciudades en la urbanización generalizada y ante la crisis global» en *Investigaciones Geográficas, Boletín del Instituto de Geografía*, 70: 7-32.
- CATTAN, N. & D. PUMAIN & C. ROZENBLAT & T. SAINT-JULIEN (1994): *Le Système des Villes européennes*, Collecion Villes, Anthropos, Paris.
- CARAVACA, Inmaculada (1999): «Efectos de la globalización en el sistema urbano andaluz», en *Estudios Regionales*, 54: 291-307.
- CASTELLS, M. (1996): «La Era de la información» en *La sociedad red, Vol 1*. Alianza Editorial, Madrid.
- CHALINE, C. (1988): *Las nuevas ciudades en el mundo*. Oikos-Tau, Barcelona.
- DELGADO, C. (1995): Las pequeñas y medianas capitales de provincia en el proceso de modernización del sistema urbano español, Ed. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, Las Palmas de Gran Canaria
- FERNÁNDEZ DURÁN, R. (1999): «Globalización, territorio y población, El impacto de la «europeización» «mundialización sobre el espacio español», en *Ciudades para un futuro más sostenible*, <http://habitat.aq.upm.es/gtp/>.
- FLORIDA, R. (2008): *Las ciudades creativas*, Paidós, Barcelona
- GANAU, J. & J. VILAGASA (2003): *Ciudades medias en España: posición en la red urbana y procesos urbanos recientes* en Colección Mediterráneo Económico: ciudades, arquitectura y espacio urbano, 3.
- GARREAU J. (1991): *Edge City: Life on the New Frontier*, Anchor Books, New York.
- GARRETT-PETTS, William F. (2005): *Small Cities Book*, New Star Books: Book Cover: Paperbound, Vancouver.
- HALL, P. (1996). *Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX*. Serbal, Colección La Estrella Polar, Barcelona.
- KOOLHAAS R. (2008): *La ciudad genérica*. Ed. Gustavo Gili. Colección GG mínima, Barcelona.
- KOTKIN, J. (2006): *La ciudad. Una historia global* Debate Editorial, Madrid.
- LÓPEZ TRIGAL, L. (2006): «Las pequeñas ciudades y la ordenación territorial europea. En busca del policentrismo y el desarrollo urbano equilibrado», en *Geography Journal*, Universidade do Minho, Instituto de Ciências Sociais, 0: 41-50.
- MORICONI-EBRARD, F. (1994): *Geopolis. Pour comparer les villes du monde*, Collection Villes, Anthropos, Paris.
- MUNFORD, L. (1959): *La cultura de las ciudades*. EMECE, Buenos Aires.
- NELLO O. (1998): *Los confines de la ciudad sin confines. Estructura urbana y límites administrativos en la ciudad difusa»* en *La ciudad dispersa*. Centro de Cultura Contemporánea, Barcelona.
- NELSON, R. (2005): «Cultural Hinterland? Searching for the creative class in the small Canadian city» en *Small Cities Book*, New Star Books: Vancouver.
- PUMAIN, D. (1999): «¿Quel rôle pour les ville petites et moyennes des region péripheriques?», en *Revue de Géographie Alpine*; 87.
- (2005): *¿El proceso urbanístico europeo es un modelo duradero?* Síntesis del día de la población europea celebrada el 21 de Julio de 2005 en Tours (Francia) <http://www.iussp.org/France2005/jpe/sp/popsynthsp.pdf>.
- RACIONERO, L. (1986): *Sistema de ciudades y ordenación del territorio*. Alianza Universidad.
- SASSEN, S. (1991): *The global city: New York, London, Tokio, (edición en español: La ciudad global, Eudeba Buenos Aires, 1999)*
- SCHAFFER, F. & A. RUILE (1984): «Zum Zentralitätswandel von Kleinstädten». In: *Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Forschungs- und Sitzungsberichte*, Band 156, S. 59-74.
- SERRANO A. (2003): «El modelo territorial europeo. Tendencias para el siglo XXI y sus implicaciones para el modelo territorio español» en *Revista Urbana*, 8: 35-54.
- TORRES, R. (2006): «La contraurbanización en la Comunidad Autónoma del País Vasco», en *Lurralde: Investigación y espacio*, 29: 57-85
- VILAGRASA J. (2005): *Las ciudades pequeñas y medias en España, en Biblioteca virtual Miguel de Cervantes*. <http://www.cervantesvirtual.com/obra/las-ciudades-pequeas-y-medias-en-espaa-0/>
- TROITIÑO, M. A. (2003): «Desarrollo territorial y pequeñas ciudades: alianzas para la cooperación» en *Boletín Colegio de Geógrafos* 2, noviembre.
- VERDÚ V. (2003): *El estilo del mundo: la vida en el capitalismo de ficción* Anagrama Barcelona.

## 10. Documentación

*Agenda Territorial de la Unión Europea Hacia una Europa más competitiva y sostenible de regiones diversas.* Acordada con ocasión de la reunión informal de ministros sobre desarrollo urbano y cohesión territorial en Leipzig, 24-25 de mayo de 2007 <http://www.eu-territorial-agenda.eu/Pages/Default.aspx>

*Carta sobre Ciudades Europeas Sostenibles.* Aprobada en la ciudad de Leipzig por los Ministros de Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Unión Europea en la reunión celebrada los días 24 y 25 de mayo de 2007

[http://www.fomento.es/mfom/lang\\_castellano/direcciones\\_generales/suelo\\_urb/agurbeur/](http://www.fomento.es/mfom/lang_castellano/direcciones_generales/suelo_urb/agurbeur/)

*Declaración de Toledo* reunión informal de ministros sobre desarrollo urbano y cohesión territorial el día

22 de junio de 2010, en Toledo (España) [www.eukn.org/](http://www.eukn.org/)

*Estado de la población mundial 2007* UNFPA, The United Nations Population Fund: <http://www.unfpa.org>.

*The Territorial State and Perspectives of the European Union* Document. Towards a Stronger European Territorial Cohesion in the Light of the Lisbon and Gothenburg Ambitions. [http://www.qec-eran.org/documents/errn/EU\\_Territorial\\_Agenda.pdf](http://www.qec-eran.org/documents/errn/EU_Territorial_Agenda.pdf)

*Small and Medium.sized towns (SMESTO).* Spon study 1.4.1 [http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/ESPON2006Projects/StudiesScientificSupportProjects/SmallMediumCities/1.ir\\_1.4.1.pdf](http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/ESPON2006Projects/StudiesScientificSupportProjects/SmallMediumCities/1.ir_1.4.1.pdf)

# URBE LUDENS: espacios para el juego en la ciudad

Angelique TRACHANA

Dra. Arquitecta, Profesora de la Universidades Politécnica de Madrid, ETSAM y Camilo José Cela, ESAyT

**RESUMEN:** Partiendo del significado antropológico del «juego» en los estudios de Huizinga y Cadamer, en este estudio se analizan algunos paradigmas significativos de manifestaciones lúdicas en los espacios de la ciudad, desde las palestras y los gimnasios en la ciudad antigua hasta los nuevos espacios de ocio en la ciudad moderna. El objetivo de este trabajo es estudiar las bases tanto ideológica como psicológica de la creación de espacios lúdicos y su conexión con diferentes sensibilidades sociales y artísticas. Sin pretender ser exhaustivo, el estudio de las diferentes tipologías a través de esos paradigmas nos permite revelar algunas claves importantes en la búsqueda de soluciones innovadoras que responden a los problemas contemporáneos de la ciudad. En este sentido, el valor del tiempo libre y la proximidad a la naturaleza en la *paideia* griega o la crítica de la industria del ocio y del espectáculo heredera del barroco o la recuperación de la «deriva» situacionista, podrían resultar edificantes para la reflexión sobre un nuevo paradigma urbano con fundamentos lúdicos que se integren en un nuevo concepto de ciudad con criterios ecológicos y de sostenibilidad cuyos protagonistas son los propios ciudadanos. La participación activa y la iniciativa ciudadana son las claves del nuevo paradigma emergente en forma de acciones urbanas o reutilización de espacios degradados y abandonados como espacios lúdicos.

**DESCRIPTORES:** Ciudad. Cultura. Juego. Arte. Espacios públicos.

## 1. Introducción

Concebimos *urbe ludens* parafraseando a Huizinga con el objeto de desvelar el significado antropológico de algunas manifestaciones lúdicas en la ciudad contemporánea y de los espacios urbanos que determinan; muchas veces no tan sólo espacios estables sino también espacios efímeros de la

expresión artística y espacios de la pura reflexión donde anidan utopías de reformas sociales como el Situacionismo. El artículo mantiene una cierta estructura cronológica haciendo referencia a algunos paradigmas históricos desde los espacios para la educación física en la antigua Grecia hasta el «espacio libre» que concibe el urbanismo moderno y el papel de los modernos espacios

Recibido: 05.04.2011; Revisado: 19.09.2011  
e-mail: 9737trachana@coam.es

Agradezco a los evaluadores anónimos sus comentarios que han contribuido a mejorar el texto substancialmente.

lúdicos en la construcción de la imagen de la metrópoli industrial, pasando por los laberintos renacentistas, el jardín barroco, los escenarios de los autos de fe, las procesiones y los juegos taurinos. En algunas de estas manifestaciones —algunas de carácter nacionalista o regionalista— se detectan los gérmenes de la cultura neobarroca del espectáculo arquitectónico actual como una de las técnicas del poder más recurrentes y signo del déficit de democracia en el gobierno de nuestras ciudades; en otras reviven las contestaciones actuales contra esta tendencia y la crisis del espacio público. Se pretende, de este modo, establecer una dialéctica entre la cultura histórica que representa la ciudad preexistente —como conocimiento— y las nuevas propuestas proyectuales que responden a las nuevas problemáticas socio-económicas y ambientales. Entre estas propuestas destacamos el reciclaje de áreas industriales obsoletas y la reutilización lúdica de estos espacios que nos proporciona una clave importante de una cultura emergente de la sostenibilidad y las buenas prácticas introduciéndonos de pleno en la crítica y el debate contemporáneo sobre la creación de espacio público, la intervención y rehabilitación del patrimonio histórico y las nuevas ideas acerca del paisaje.

## 2. El significado antropológico del juego

El juego es más viejo que la cultura, nos dice Huizinga. La verdadera cultura nace en forma de juego y cuando el hombre juega es únicamente cuando crea verdadera cultura. Las grandes ocupaciones del hombre como el lenguaje, los mitos, el culto, la política, la guerra... están impregnadas de juego. El juego es, pues, esencial para el hombre y la sociedad en la que vive. El juego es una acción o actividad voluntaria que se desarrolla sin interés material dentro de ciertos límites fijos de tiempo y espacio, según una regla libremente consentida pero completamente imperiosa, provista de un fin en sí misma y acompañada de un sentimiento de tensión y alegría (HUIZINGA, 1972).

Huizinga concibe el *Homo Ludens*, «hombre que juega» no simplemente en sus aspectos biológicos, psicológicos, etnográficos o culturales, sino como la función humana esencial en la reflexión y el trabajo, mostrando así la insuficiencia de las imágenes convencionales del *homo sapiens* y el *homo faber*. Desde los supuestos del pensamiento científico-cultural, el juego se ubica como génesis y desarrollo

de la cultura. En su introducción a modo de prólogo al *Homo Ludens* declara que no se trata sólo de una de las manifestaciones de la cultura, sino en qué grado la cultura misma ofrece un carácter de juego. Huizinga genera una «teoría de juego» según la cual, el juego es una representación de la lucha por la vida. El ser humano se caracteriza por el espíritu competitivo que le lleva a superarse, a lograr sus metas y que en última instancia, ese espíritu se representa por la invención del deporte de competición.

«La cultura como juego» encuentra también un desarrollo en la obra de (GADAMER,<sup>1</sup> 1991), quien nos lleva a la consideración de la «obra de arte como juego». Pues justifica antropológicamente el arte con tres conceptos: juego, símbolo y fiesta. Hay en el arte un libre juego, sin conceptos previos, entre el artista, como genio, y el receptor, como co-genio ya que este último es quien desentraña el significado de la obra. El arte se fundamenta en la necesidad vital del hombre a jugar. Hay en él un automovimiento, movimiento de vaivén continuo donde los extremos no son fines. Se juega además con cierto orden, disciplina y leyes como si hubiese fines cuando no los hay. En el juego hay una racionalidad y tiene una identidad que constituye la unicidad de la obra o su identidad hermenéutica. Eso es, la obra tiene un sentido interpretable de coherencia interna en su lectura. El receptor no puede proyectar sus intenciones en ella. La identidad le otorga durabilidad y apertura. Implica un jugar-con. La interpretación es un «hacer comunicativo» del co-jugador (espectador), que forma parte del juego con su abordaje de la obra. Existe una participación. La percepción de la obra es una respuesta activa en el espacio de juego que se debe llenar con la praxis, construcción, tarea. Esto es ejercitar el movimiento hermenéutico. La percepción brinda al co-jugador un sentimiento vital de apreciación del mundo.

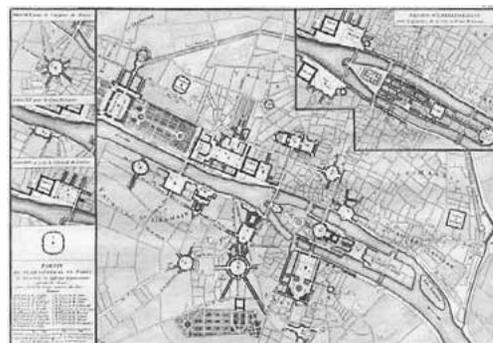
## 3. El significado del espacio lúdico de la ciudad

La ciudad como máximo exponente de la cultura, asumió durante un largo período histórico el concepto de «ciudad bella». Véase el plano de París que compone Pierre Patte con todos los proyectos de plazas en memoria de Luis XV presentados a este concurso para enten-

<sup>1</sup> Hans-Georg Gadamer es fundador de la teoría filosófica hermenéutica o teoría de la interpretación que reconduce con ISEER (1976) y JAUSS (1977) hacia la «estética de la recepción».

der el concepto de ciudad que se tiene en ese momento como ideal: conjunto de obras para el embellecimiento de la ciudad; o Versailles concebida como «la ciudad obra de arte total» (ver FIG. 1). Con estas ideas coincide LAUGIER (1999) quien concibe «la ciudad como bosque», donde el juego y la variedad se oponen a la repetición y la homogeneidad de espacios. También coinciden con este concepto, los postulados de un «ecourbanismo» actual que aboga por la diversidad como activador anímico-lúdico frente a la homogeneidad aplastante que se observa en la mayoría de los barrios de nuestras ciudades.

La ciudad en la historia ha producido espacios donde se alteran las condiciones del transcurrir de la vida cotidiana y donde acontecen rituales extraordinarios. La historia nos revela, cómo la ciudad cuando se proyecta con un concepto unitario o cuando simplemente surge por sinergias en el tiempo, forja una estructura que consiste en una sucesión de eventos arquitectónicos y espacios colectivos singulares —con voluntad artística— que se diferencian claramente de los procesos productivos típicos de lo urbano, es decir, la reproducción de tipos. Son los espacios lúdicos, en lo esencial ámbitos de la expresión, de la confrontación y de la producción cultural, esto es, de las diversas formas de expresión de la existencia tanto material como espiritual del ser humano. En su esencia esos espacios tienen carácter público, lo que comporta la libertad de la expresión y la participación, el ejercicio de la ciudadanía. Los espacios lúdicos de la ciudad son dinamizadores del devenir y de la cotidianidad. Los elementos que conforman estos espacios expresan a veces el mundo de ideas, discursos, y utopías de la ciudad. Pero no se puede reducir su significado al trazado, diseño, construcción arquitectónica y formas de ocupación y uso previstos en su proyecto. Fundamentalmente, esos dependen de la interpretación y muchas veces de una refundación y el uso espontáneo que se les dé. Puede, por tanto, su uso salir fuera de las previsiones y programas proyectados. Por lo general, esos espacios presentan poco o ningún interés para los poderes económicos y promotores del espacio urbano. No es de extrañar por tanto, la poca intensidad con la que se promueven hoy día en la ciudad emergente dada la nula rentabilidad económica que presentan, pues su esencia es el disfrute y no la productividad. No es que a las ciudades de hoy, les falten espacios lúdicos sino que son edificadas, ocupadas, reglamentadas y administradas sin que la concepción del espacio lúdico forme parte de los presupuestos y com-



**FIG. 1/ Arriba: Plano de París de Pierre Patte, compuesto con las propuestas de plazas para erigir un monumento a Luis XV, presentadas al concurso para tal proyecto; representa la ciudad ideal como 'ciudad bella'**

Fuente: DE PATTE, Pierre (1765): *Monuments érigés en France à la gloire de Louis XV*, ETH-Bibliothek Zürich, <http://dx.doi.org/10.3931/e-rara-1307>;

**Abajo: Versailles: 'la ciudad como obra de arte total'; composición de una diversidad de espacios a través de un sistema de ejes**

Fuente: ANDRÉ LE NÔTRE (1660): *Plan général de la Ville et du Château de Versailles*.

ponentes de la identidad ciudadana. Los espacios de explotación privada y el ocio promovido por las instituciones o las empresas mercantiles no responden precisamente a las actividades individuales que surgen espontáneamente en total libertad.

El entendimiento de la ciudad como espacio lúdico pasa ineludiblemente por el establecimiento y la asimilación de la cultura. La construcción de espacios lúdicos implica la asunción de una responsabilidad en la generación sería de procesos y actitudes que lleven a dar respuestas consecuentes a la sociedad a la que se destinan. El uso de esos espacios implica necesariamente una alfabetización espacial estimulando la percepción de la dimensión lúdica del espacio construido como condición determinante e ineludible de las condiciones de la existencia tanto en el orden individual como colectivo. El espacio lúdico es aquel en el que se activa y se dinamiza la imaginación y la creatividad. Es, por tanto, ámbito de la creación de una cultura espacial lúdica urbana que habría de implementarse con una *paideía*, un verdadero movimiento de cambio que penetre en todos los niveles de la educación y los diferentes ámbitos de socialización.

Constant Nieuwenhuys intentó dar forma tangible a esa idea de «ciudad lúdica» creando New Babylon (1950-1974), el proyecto utópico de un ambiente arquitectónico recreado por y para el *homo ludens*; una obra total y comunitaria, síntesis de la idea de una sociedad como obra de arte. El intento de Constant fue el único intento firme en dar una viabilidad práctica al planteamiento teórico situacionista: la «*deriva*» situacionista que consistía en una utilización experimental, no productiva, del espacio urbano. Los situacionistas defendían la construcción de situaciones o eventos aislados y diferenciados, los proyectos urbanos de carácter fragmentario frente al carácter objetivo, unitario y totalmente coherente que pretendía conferir a la imagen de ciudad el urbanismo dirigido a la «sociedad de los espectadores» (DEBORD, 1967 y 1988). La ciudad lúdica tendría espacios dedicados a los juegos y la satisfacción de los sentidos. Y ésta idea, sin duda, era deudora del espíritu del Laugier y comulgaba con el romanticismo y el barroco en sus arriesgadas aventuras y descubrimientos espaciales, fruto de los viajes y la asimilación de las culturas. Hoy conecta con la nueva concepción del arte ya no como obra individual sino «como una verdadera y auténtica irrupción de lo real en el mundo rarefacto y, altamente, simbólico del arte». Esta experiencia artística da una importancia especial:

«a la idea de participación, de implicación, de compromiso, y piensa el arte como la tarea de proporcionarnos una percepción más fuerte e intensa de la realidad» (PERNIOLA, 2000:17).

En las tendencias artísticas más avanzadas,

«la estructura tradicional de separación entre el arte y lo real parece desplomarse definitivamente; ha nacido una especie de «realismo psicótico» que anula cualquier mediación» (Perniola, 2000: 41).

El arte pierde su distancia respecto a la realidad y adquiere una fisicidad y una materialidad que nunca había poseído antes; la música es sonido, el teatro es acción, el arte figurativo tiene una consistencia a la vez visual, táctil y conceptual. Ya no son imitaciones de la realidad, sino realidades *tout court* no mediadas ya por la experiencia estética; son extensiones de las facultades humanas que, sin embargo, ya no deben rendir cuentas al sujeto porque éste se ha disuelto completamente en una exterioridad radical. Esta idea del arte actual no se diferencia de la idea situacionista de la ciudad. La ciudad podría convertirse en una obra de arte total —situación o ambiente— inspirada y realizada por y para la comunidad sin sustraerse de la vida cotidiana.

Los juegos en el espacio de la ciudad reflejan la construcción de su identidad histórica-social, el imaginario individual y colectivo configurando los verdaderos espacios públicos que se han transformado y actualizado pero siempre permanecen bajo nuevas formas caracterizándose por ser la formulación de un proyecto lúdico-artístico. Son espacios donde tiene lugar el desarrollo de las actividades, acciones, expresiones de la creatividad individual y colectiva. Los lugares del juego, aglutinan el símbolo y la fiesta. Son lugares donde se manifiesta la comunicación intersubjetiva frente a los «no lugares» o lugares carentes de comunicación y de memoria (AUGÉ, 1994). En estos lugares se manifiesta la memoria de las efemérides, se reafirma la identidad histórica y social por la repetición de manifestaciones cívicas y rituales religiosos. Son lugares de una densidad significativa, una complejidad y siempre actualidad en tanto que siguen siendo escenarios vivos de la sociedad actual. Son por eso elementos estructurales de la ciudad. Desde la más remota antigüedad los espacios reglados para juegos y para actividades lúdicas formaron parte de la ordenación de la ciudad y siguen siendo referencias vivas para la creación de espacios urbanos hoy. Pero a esa estructura habría de incluir aquellos poco conformados y a veces efímeros o improvisados que algunos sectores de la sociedad actual —sectorializada y desigual— pueden promover; o aquellos que en condiciones de precariedad como en la crisis económica y social actual pueden surgir desde la base y como reivindicación de espacio vital y, sobre todo, habría de

reivindicar aquellos espacios de calidad posibles sólo con la colaboración entre sectores de la administración sensibles y colectivos ciudadanos implicados y responsables que de la mano de profesionales dispuestos a investigar y experimentar nuevas formulaciones son capaces, a través del proyecto del espacio público, a integrar necesidades sociales y culturales con soluciones a problemas ambientales, recreación de la naturaleza en las áreas urbanas y recuperación de espacios degradados y residuales.

#### 4. Juego y educación física

Muchos de los actuales espacios para el ocio y el deporte competitivo tienen su remoto origen en la cultura de la educación física en la antigua Grecia. En Grecia se cultivó por prime-

ra vez el culto al cuerpo, a la naturaleza y se apreció el valor del tiempo libre para la salud y el desarrollo intelectual de la persona, valores todos ellos que han permanecido y han aflorado con fuerza en la ciudad moderna. Tanto en del período clásico como helenístico y después en Roma había un sector de la ciudad especializado en la cultura y el ocio con espacios específicos construidos para eso como se manifiesta en los planos y las ruinas arqueológicas de las ciudades (ver FIG.2).

La palestra y el gimnasio son espacios creados para la actividad física en Grecia clásica y son impregnados de lo más característico del espíritu clásico griego: el espíritu competitivo —expresado en el olimpismo— que se cultivaba desde la educación básica, de la cual formaba parte la educación física junto con la música y la gramática. Así la educación básica

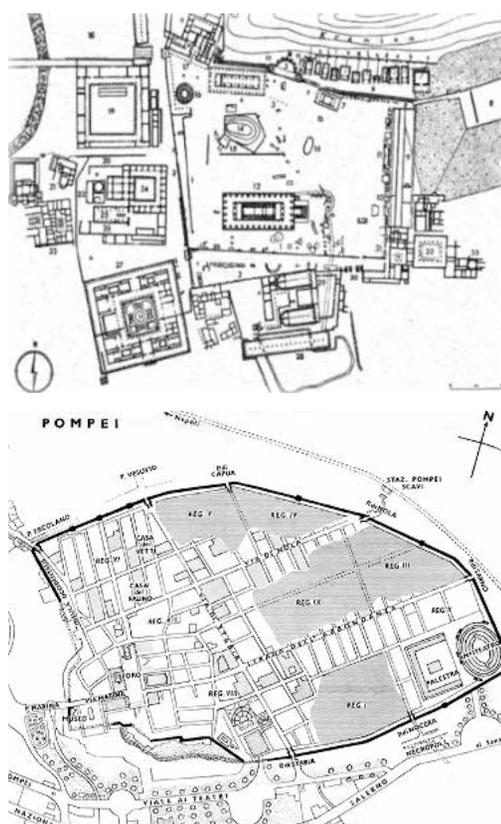


FIG. 2/ arr. izda. Plano del santuario de Olimpia, sede de los juegos olímpicos desde 776 a.C. donde se destacan la palestra, el gimnasio y el estadio; arr. dcha. Representación de Priene donde se destaca al borde de la ciudad la palestra y el estadio; ab. izda. Plano de Pompeia destacando en la parte sur el teatro grande, pórtico de gladiadores, palestra y anfiteatro; ab. dcha. Foto aérea del teatro grande y el pórtico de gladiadores

griega integraba aprendizajes de la disciplina corporal y de las facultades intelectuales y emocionales, siempre en un ámbito natural, y promovía como virtudes, o hábitos buenos, la fortaleza, la resistencia al dolor, la templanza que modera el placer de los sentidos, la modestia que regula las emociones humanas... Según la filosofía griega lo más importante era lo que se hacía por el conocimiento y no por la mera utilidad. Aristóteles destacaba para la educación la importancia del tiempo libre y el ocio frente a la actividad. La educación era un medio de crear nuevas disposiciones a partir de un modo natural de ser. De ese modo, el objetivo de la sociedad griega se centraba en preparar a los jóvenes, física e intelectualmente, para asumir posiciones de liderazgo en las tareas del Estado y de la sociedad estableciendo como principio la competición y la selección de los mejores. El paradigma de educación y la predilección griega por la vida saludable al aire libre bien sabemos han tenido repercusión en los sistemas de educación moderna y en el urbanismo higienista.

## 5. Juego y ritual

Otro tipo, totalmente distinto, de cultura que se canaliza como juego, lo encontramos en los antiguos Mayas quienes practicaban el Juego de

Pelota. Como se ha comprobado este juego tenía mucho más de ritual religioso que de deportivo. Pues entendían que jugando se recreaba la victoria de sus dioses contra los demonios del mal, y la llegada de una nueva raza maya como símbolo de vida y de reencarnación. Sin embargo, el destino del vencedor de cada torneo era misterioso y estremecedor: voluntariamente y con gran honor era decapitado en honor a Kukulcán. El hombre luchaba por un destino superior, sobrehumano y desconocido. Comparable a la mística de este ritual es la grandeza y monumentalidad de los espacios para este juego que nos ha legado la civilización maya. Uno de los enclaves más impresionantes es el de Chichén Itzá, la explanada más grande de Mesoamérica de 168 m de largo y 70 de ancho (ver FIG.3), como símbolo quizá de todos los espacios de contenido metafísico o ideológico concebidos por el ser humano.

## 6. Reminiscencias de juegos medievales

Muchos espacios de la vida pública en las ciudades de hoy configurados habitualmente como plazas son espacios que se utilizaban en su origen para juegos y torneos medievales. Este origen de numerosas plazas sólo tiene su parangón en el número de plazas que proce-



FIG. 3/ Juego de pelota maya-Chichén Itzá, península de Yucatán, México

den de espacios destinados a mercados. De ahí que muchos de los actuales deportes tienen su origen en la Edad Media en Europa. En Francia hace más de mil años se jugaba al *jeu de paume*, considerado hoy en día como el antecesor del tenis. Los primeros juegos de bolas y mazas de madera que se jugaban en Inglaterra y Francia por los campesinos constituyen los antecedentes del popular croquet inglés difundido por todas las colonias inglesas y en general de todos los deportes con raqueta. En muchas regiones del mundo sobreviven fórmulas ancestrales de juegos que siguen acaparando la emoción popular con apuestas y desafíos entre participantes y espectadores. Entre ellos podemos destacar los deportes rurales vascos que requieren una gran fuerza física y una gran resistencia. Arquitectos como el vasco Luis Peña Ganchegui se inspira en ellos como representación del espíritu vasco cuando diseña la plaza de los Fueros de Vitoria junto con el escultor vasco Eduardo Chillida o la plaza de la Trinidad en San Sebastián en las que incorpora el frontis y el graderío para que sigan desarrollándose hoy día en condiciones adecuadas (ver FIG.4). En los nuevos escenarios se actualizan y se reavivan las señas de identidad y el nacionalismo vasco filtrados por las obras de esos artistas vascos contemporáneos. En España además, una forma singular, y también de carácter nacional, entre

formas primitivas de juegos que nos han llegado hasta hoy, son los juegos taurinos. Pues tienen su origen a juegos y rituales muy antiguos y las plazas de toros no son más que el revival de los anfiteatros romanos, también llevados al terreno de la expresión, esta vez, de la cultura hispánica global.

## 7. Los laberintos

A partir del Renacimiento se hicieron una moda en la construcción de jardines, los laberintos hechos con altos setos y con el propósito único de divertir (ver FIG.5). El laberinto es un juego muy antiguo. Como se sabe, tiene su origen en el mito de Minotauro. Escribe Nathaniel Hawthorne en su libro *Cuentos de laberintos*,

«no puede haber nada más intrincado, excepto quizá que el cerebro de un hombre como Dédalo, que lo planeó, o el corazón de cualquier hombre común...».

El laberinto parece ser la estructura ambiental más estimulante también para los situacionistas a quienes despertaban particular interés las ciudades laberínticas como Venecia o Ámsterdam. De ahí su proyecto no realizado de construcción de un laberinto artificial en el

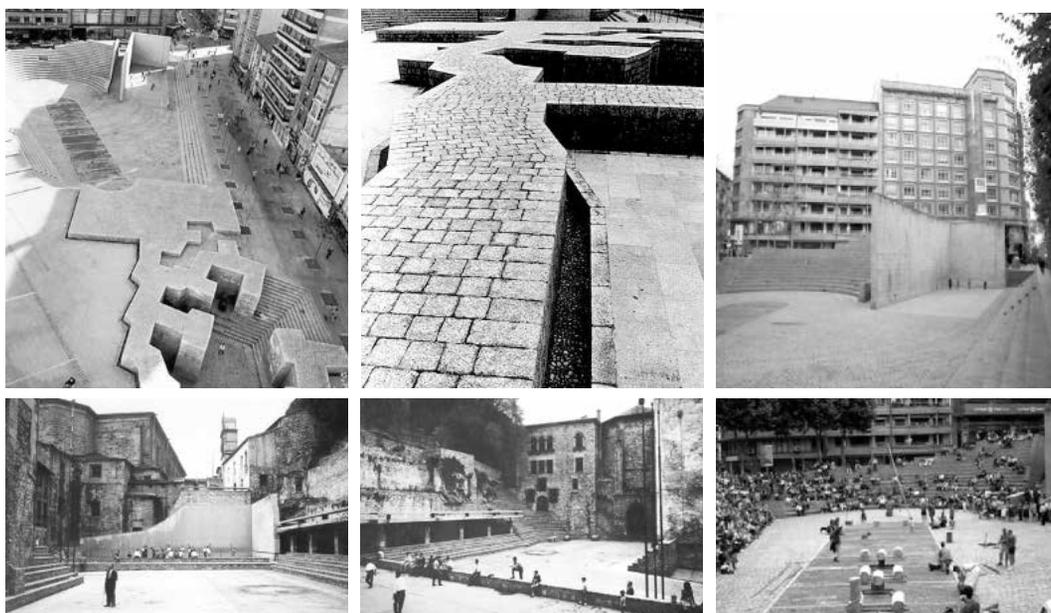


FIG. 4/ arr. y ab. dcha. Plaza de los Fueros de Vitoria y ab. izda. Plaza de la Trinidad en San Sebastián, obras del arquitecto vasco, Luis Peña Ganchegui junto con el escultor vasco Eduardo Chillida, la primera, que incorpora el frontis y el graderío para las competiciones de deporte rural vasco

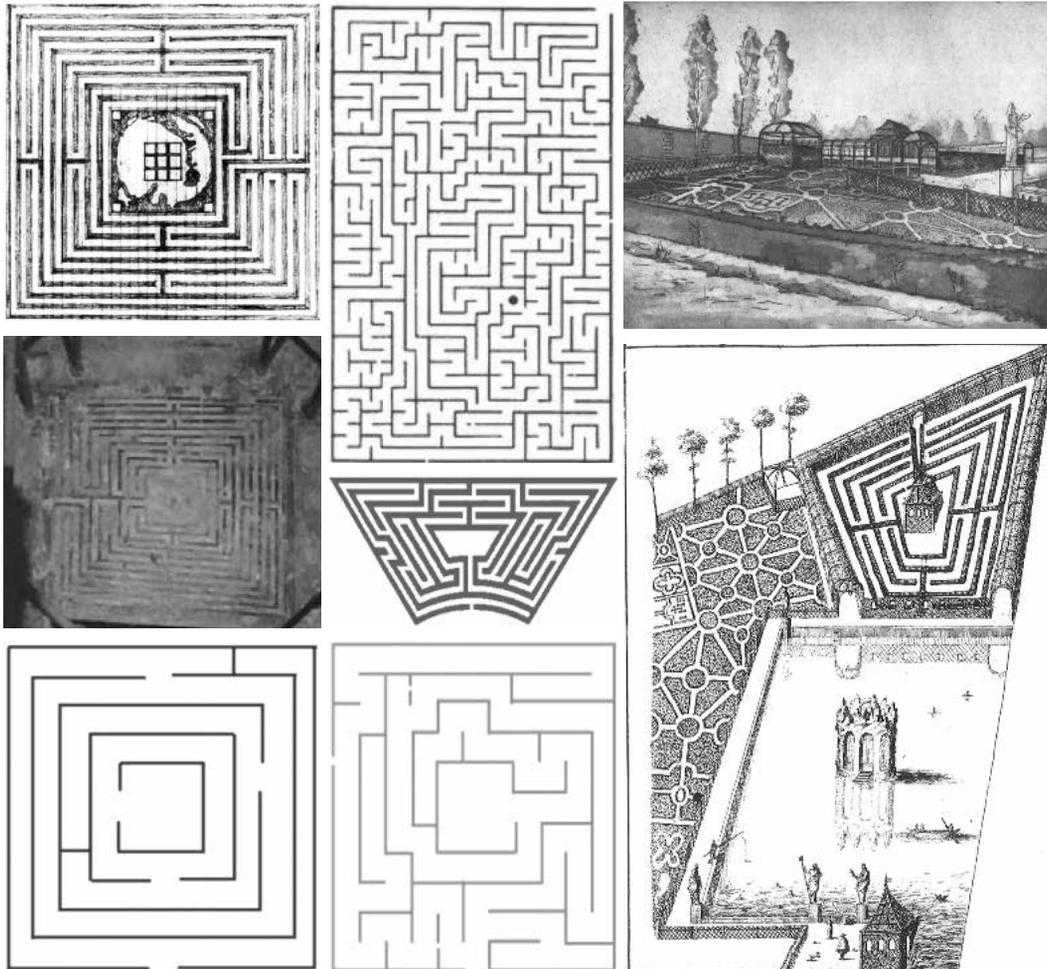


FIG. 5/ Planos de laberintos. De izda. a dcha. Jardín-laberinto de Filarete; diseños de laberinto de conexiones múltiples y laberintos que no tienen circuitos cerrados; dibujos del jardín de Lastanosa en Huesca (siglo XVII)

Fuente: Antonio NAVAL MAS <http://www.antonionavalmas.net/spip.php?article69>.

Stedelijk Museum de Ámsterdam. En esa idea, podemos decir, se fundamenta la investigación de algunos arquitectos contemporáneos que buscan formas arquitectónicas fuera de la geometría euclídea ya que esa sólo da cuenta de una concepción exclusivamente convencional y cuantitativa del espacio carente de emoción. Así los laberintos arquitectónicos de esta clase, diseñados para producir extrañamiento, hasta desconcierto a los no iniciados, no sólo han dado lugar a diversos procedimientos contemporáneos de concebir la arquitectura sino que han tenido un equivalente interés al menos dentro de otros dos campos de la ciencia: la psicología y el diseño de computadoras. Los psicólogos han usado laberintos desde hace varias décadas para estudiar el comportamiento de aprendizaje en

el ser humano y en los animales. Para los diseñadores de computadoras, los robots que manejan laberintos son parte de un emocionante programa para construir máquinas que, como los animales, saquen provecho de su experiencia. Sigue pues el juego del laberinto siendo el símbolo de la inteligencia humana que no repara nunca en invertirse en lo complejo gratuito de la hazaña que inició el genial arquitecto Dédalo quien además de construir para el rey Minos de Creta el laberinto del Minotauro, inventó, según parece, también la primera máquina voladora. Según la leyenda, construyó unas alas mecánicas para su hijo Icaro quien pereció por volar muy cerca del sol, viva metáfora esa también de las proezas del ser humano que quiere superarse; que quiere superar su destino humano.

## 8. Juegos cortesanos y espacios de ficción

En el Barroco, los juegos cortesanos hacen que se conciban los jardines como escenarios donde tienen lugar representaciones teatrales, batallas navales y otros juegos. La propia vida cortesana —en Versalles, por ejemplo,— se concebía como un juego que era lo más parecido a una representación teatral. El jardín barroco es una idea de integración y dispersión de espacios de una gran variedad, algunos de ellos aptos para la representación de la vida oficial y protocolaria y otros para la vida privada, todos ellos marcados por el carácter lúdico y la teatralidad. Los juegos de agua en los jardines barrocos eran muy apreciados. En ellos el factor sorpresa y la diversión llegaban a su apogeo. Como se sabe, en Versalles había un grave problema de abastecimiento de agua a pesar de las enormes empresas que se llevaron a cabo para tal efecto. Pero a pesar de todo, Versalles era un vasto escenario animado por el agua sólo aparentemente, sólo a los ojos del monarca. Pues las fuentes se activaban sólo a la presencia del rey —y su séquito— y dejaban de funcionar inmediatamente a

su paso como lo recoge BENEVOLO (1994). El juego aquí radicaba en crear la ficción de un espacio, un espacio sustitutorio del espacio real con el ocultamiento de la insuficiencia de los recursos de un soberano considerado omnipotente. En Versalles encuentra su máximo exponente el desarrollo de estrategias y técnicas para generar la ilusión como compensación de los defectos de la realidad y para ocultar la insuficiencia de los recursos. Estas estrategias siguen siendo recurrentes hasta hoy cuando el espacio público se concibe como apariencia, espectáculo y evento singular, ajeno a la vida y para compensar la homogeneidad, la fealdad y otros defectos de la planificación urbana (ver FIG. 6).

## 9. Institucionalización de los juegos populares como espectáculo

En el siglo de las luces, la institucionalización de los juegos populares como espectáculo forma parte del proyecto de reeducación de la sociedad emprendido por una Ilustración, «insuficiente»<sup>2</sup> (SUBIRATS, 1981) en España, sobre todo, cuando la institución monárquica

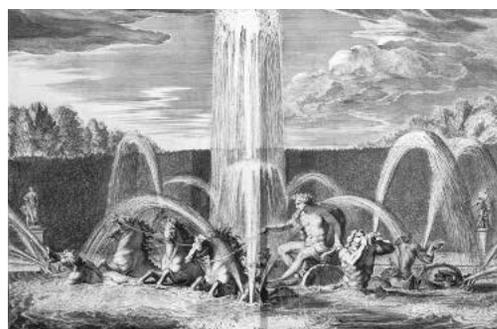
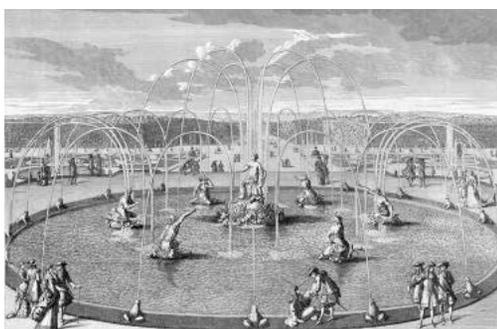
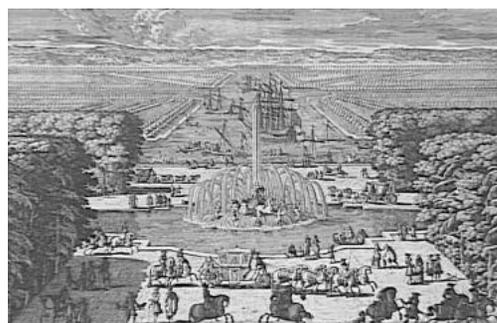


FIG. 6/ ar. izda y dcha. Versalles, vista del Grand Canal, grabado de Nicolas Perelle, 1680; ab. izda.

Fuente: Latona, esculpida por Jean Le Pautre, 1678; ab. dcha. Fuente de Apolo, esculpido por Louis de Chastillon, 1683.

<sup>2</sup> La expresión se debe al filósofo y ensayista SUBIRATS. (1981).

reordenó el espectáculo y la diversión del público, de modo que la lidia de toros practicada desde muy antiguo, se ha reglamentado y dio lugar a la corrida de toros que conocemos hoy como un espectáculo de masas. Sólo hubo otros dos «espectáculos» que rivalizaban en aquel entonces con el anterior en concurrencia, animación y aparato: los autos de fe celebrados por la Inquisición y la procesión, la otra manifestación simbólica más característica del mundo hispano (DE LA FLOR, 2001). Esas manifestaciones, siempre apoyadas por la monarquía, se incorporan en una genealogía de téc-

nicas del poder desarrolladas con suma efectividad por el absolutismo para controlar desde 1570 —y muy intensificada a partir de 1609 con la expulsión morisca— la urbe hispana mestiza, arabizada e ingobernable, reduciendo así su entropía, su desorden, homogeneizando las masas con técnicas que han perdurado y perfeccionado hasta hoy. Goya resaltaba en sus grabados de la «tauromaquia», los claroscuros, la tensión, el drama y lo siniestro frente a la visión tradicional del ámbito taurino, costumbrista, amable y placentero (ver FIG. 7).



FIG. 7/ arr. izda. 'Auto de Fe en la Plaza Mayor de Madrid'. Francisco de Ricci, 1683, Museo del Prado; arr dcha. 'Corrida de Toros en la Plaza Mayor de Madrid', Museo Municipal de Madrid; centro izda. 'Procesión', F. Goya y Lucientes, 1815-19; centro dcha. La Plaza Mayor de Madrid en el plano Teixeira; ab. Grabados sobre toreo de Goya, en la serie 'La Tauromaquia'

Fuente: Museo del Prado. Museo Municipal de Madrid.

Así en España la persistencia mnémica de la religiosidad barroca y una Ilustración «insuficiente» vinculadas a unas ideologías trágicas y a un pensamiento hispano de lo fatal que sitúan el proceso histórico siempre a un paso de la muerte y la catástrofe, convierten la procesión y la «fiesta» en estrategias formales y modos operantes del poder como una desrealización del mundo, una dramática representación de la «vida es sueño» (DE LA FLOR, 2001). CALABRESE (1994) en su célebre *Neobarroco* nos devuelve a esas estrategias formales diseñadas por el barroco que nutren la ciudad contemporánea con operaciones típicas de la posmodernidad en cuanto que espacios simbólicos que reproducen esquemas barrocos y ubicados en el área del espectácu-

lo. En esos espacios, efectivamente podemos reconocer la herencia formal, no de ningún momento ilustrado, sino precisamente la conexión con ese barroco de los efectos retórico-dramáticos similar a la retórica de nuestro tiempo actual como técnica y maquinaria potente del imaginario artístico que opera sobre el espacio colectivo.

## 10. Juego y emancipación de la mujer

En el siglo XIX la ociosa sociedad burguesa desarrolló diversas actividades y juegos al aire libre como muy bien se refleja en la pintura impresionista. Entre esas activida-



FIG. 8/ 'La partida de croquet', Manet, 1873; resto: 'Explanada' de la Isla de Corfú donde se sigue jugando el croquet

des destaca el juego moderno de croquet, transferido, parece ser, de Irlanda a Inglaterra donde se hizo particularmente popular entre las mujeres porque era el primer deporte al aire libre que podían jugarlo ambos sexos sobre una base equitativa. La popularidad de este juego se esparció rápidamente en las colonias británicas, y generó una auténtica revolución social. Pues fue condenado desde los púlpitos, por inducir, según algún que otro clerical, «conductas de inmoralidad» al hacerse un juego popular entre la juventud del imperio británico y convertirse en medio de socialización y para el flirteo entre los jóvenes sin la presencia de los padres que miraban con fijeza constantemente sobre sus hombros. Tal «relajación de la moral» estaba asociada con la bebida jugando, y otros comportamientos licenciosos según acusaciones del clero, inocuas, por otro lado, ya que el juego no paraba de difundirse y hacerse popular constituyendo un paso importante hacia la liberación de la mujer. Pronto, la práctica del deporte formaría parte del currículum de su emancipación.

Tradicionalmente, el croquet se jugaba en un campo de hierba como el golf aunque ha ido sometiéndose en diferentes reglamentaciones y que sus versiones más simples y rudimentarias se podrían jugar ocasionalmente en los propios patios traseros de las casas. Hay muchos espacios naturales y parques preservados en plenas ciudades hoy vestigio del juego del croquet. Así lo demuestra una hermosa plaza en la isla de Corfú, que mantiene su denominación medieval, la «explanada», ya que originalmente constituía la zona libre de tiro entre la fortaleza y el mar. Este histórico espacio público que en su entorno reúne un armonioso aunque de diferentes procedencias conjunto de edificios —venecianos, ingleses, franceses y griegos— no sólo mantiene el recuerdo de los juegos establecidos durante la dominación inglesa sino que se utiliza hasta hoy como campo de croquet (ver FIG. 8). Se dice en la isla que el croquet y *ginger beer* son de las pocas costumbres inglesas que se hicieron populares. No es sólo un símbolo de la colonización y la dominación inglesa sino que demuestra la capacidad de conciliación y de integración de los pueblos a través de las actividades lúdicas y el potencial de internacionalización que tiene el ocio como cultura. Por otro lado, se demuestra el beneficio que estos espacios representan para las ciudades al contribuir en la preservación de espacios libres evitando su congestión y la especulación inmobiliaria con ellos.

## 11. Los parques de atracciones y la moderna cultura de las masas y congestión

Hacia finales del XIX aparecen los parques de atracciones (Exposición Universal de Chicago, 1893) como nueva fórmula de diversión asociada a la gran metrópoli tecnificada e industrial frente a la feria tradicional y popular, pues, no solamente ocuparon pronto un lugar en la ciudad sino que fabricaron las primeras imágenes de la metrópoli industrial. Los parques de atracciones de Coney Island (un apéndice de Manhattan), Steeplechase (carrera de obstáculos), Luna Park y Dreamland que surgieron cada uno más ostentoso que su predecesor, ofrecieron una infraestructura que hizo de la isla, según KOOLHAAS (2004) el «fragmento más moderno del mundo». Estos tres parques de Coney actuaron como el campo de pruebas para el desarrollo de una «nueva tecnología de lo fantástico», de la que derivan las estrategias y mecanismos que vinieron a dar forma a Manhattan. En esa circunstancia basa Koolhaas su «manifiesto retroactivo», una suerte de interpretación de la teoría no formulada que subyace al desarrollo de Manhattan como el relato de un urbanismo que tiene su origen en Coney Island, el mayor espectáculo de diversión, y que desemboca en la teoría del rascacielos. El universo metropolitano mutante y la singular arquitectura que podía producir, contribuía a la generación de la nueva «cultura de las masas y de la congestión», en palabras de Rem Koolhaas (ibidem).

Coney Island significa la emergencia de la «cultura de las masas y de la congestión». Con la explosión demográfica y la invasión de las nuevas tecnologías, Manhattan se había convertido, desde mediados del siglo XIX, en el laboratorio de la nueva cultura. En Manhattan se hizo realidad un nuevo modo de vida metropolitano donde lo natural y lo real dejaron de existir. Cuando Manhattan se transformó de una ciudad en una metrópolis, Coney Island se ofrecía como un escape de un mundo altamente congestionado. Mientras aumentaba la demanda de escapar, la isla se vio obligada a mutar, pero en lugar de proporcionar una liberación de la presión urbana, Coney se convirtió en lo contrario de la naturaleza, y proporcionó todavía más intensificación. La isla artificialmente se convirtió en una atracción, en una fábrica de lo artificial no sólo para competir con la teatralidad de la nueva metrópoli sino para instituirse en su propio modelo (ver FIG. 9).

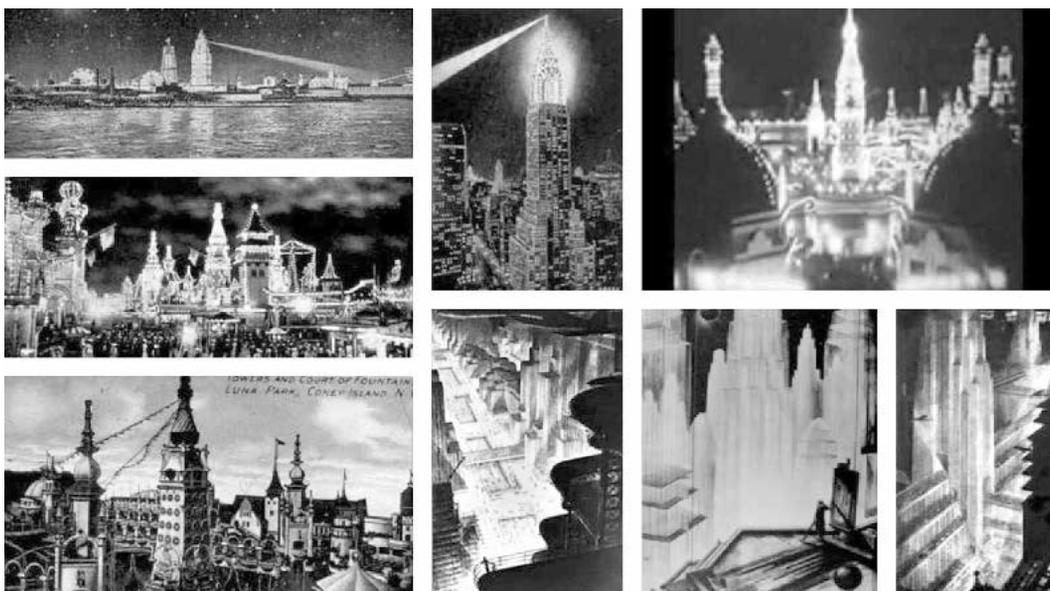


FIG. 9/ izda. y ar. dcha.: Coney Island y ar. cen. : Chrysler Building, ilustraciones de Rem Koolhaas, *Delirius New York*, (1979); ab. dcha.: Figuras de Hugh Ferriss, *Metropolis of Tomorrow* (1929)

## 12. Espacio libre y tiempo libre

Si el Manhattanismo es «la congestión por la congestión», «es también la razón por la cual cualquiera de los esquemas de Le Corbusier para Manhattan fallaría». Koolhaas se refiere a Ville Radieuse (ver FIG. 10) como:

«un flujo majestuoso humanista de incongruencias». «Es una propuesta para abolir todos los ideales urbanísticos utópicos sobre los que Manhattan fue levantado, y sustituirlos por un conjunto uniforme de las torres-rascacielos cartesianos, uniformemente plantados en los espacios verdes».

El deseo de Le Corbusier era purificar la ciudad, y dar a sus residentes el acceso pleno a la luz y el aire. Su forma urbana elimina la congestión, ofreciendo a cambio sólo «la eficiencia de la banalidad». No había lugar para la tecnología de lo fantástico de Manhattan en el rascacielos cartesiano. Para Le Corbusier, la tecnología en sí era fantástica como instrumento y como extensión de la imaginación. El rascacielos cartesiano había sido despojado de la piedra de revestimiento del rascacielos de Manhattan y permitía prosperar la «histeria ideológica» de la arquitectura moderna en contra del simbolismo y la representación. Las paredes de cristal del rascacielos de Corbusier encerraban sin embargo «... un vacío cultural completo» llega a la conclusión KOOLHAAS (*ibidem*).

Según ROWE (1981: 54-86), los ideales de los arquitectos-planificadores preocupados todavía por los trofeos y triunfos de la cultura, por la representatividad del dominio público y sus fachadas

«habían comprometido vergonzosamente no solo la posibilidad del goce sino lo que era todavía peor, las bases sanitarias esenciales de la gente».

Las ideas modernas han transformado así la matriz de la ciudad de sólido continuo en vacío continuo. Le Corbusier clamaba:

«Sol, espacio, verdor, son dichas esenciales. A través de las cuatro estaciones se yerguen los árboles, amigos del hombre. Grandes bloques de viviendas cruzan la ciudad. ¿Qué importa? Se encuentran tras las pantallas de árboles. La naturaleza va incluida en el contrato de arrendamiento».

Hacia 1930, la desintegración de la calle y de todo el espacio público altamente organizado, prometía un espacio de la libertad y del goce cerca de la naturaleza donde se aboliría la frontera entre lo privado y lo público. El *continuum* espacial no podía sino facilitar las «demandas de libertad, naturaleza y espíritu frente a la materia grosera». La modernidad llegó a sublimar, el concepto de «espacio libre». El espacio naturalista libre ilimitado se consideraba superior a cualquier espacio abstracto es-

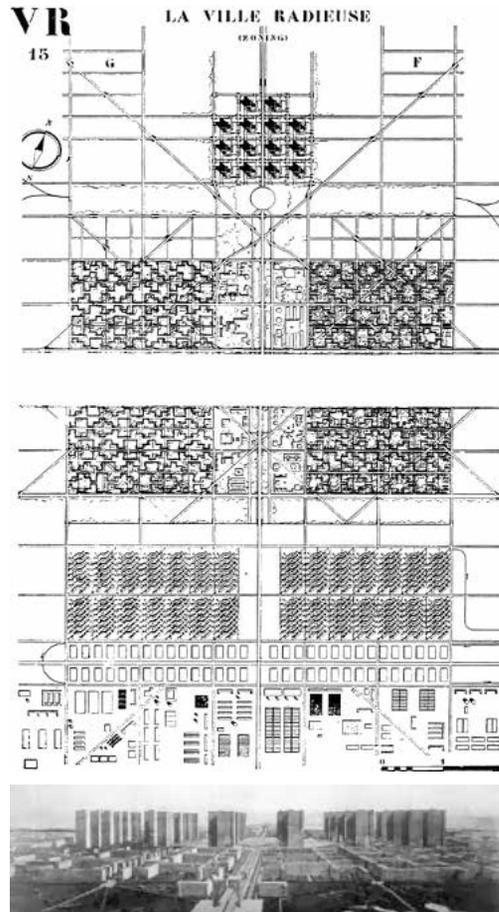


Fig. 10/ Le Corbusier, Ville Radieuse (1922)

estructurado. A este concepto de «espacio libre» se asociaba la reivindicación de «tiempo libre» de la sociedad moderna, tiempo libre, deporte, salud, cerca de la naturaleza. Pero, como se demostró no fue más que una

«fantasía incrustada en la ciudad moderna que pronto empezó a desvanecer y reconocerse que el ideal del espacio libre y su neutralidad indiscriminada o uniformidad igualitaria resultaba apenas alcanzable, ni siquiera deseable...» (*ibidem*).

<sup>3</sup> El Situacionismo era el pensamiento y la práctica en la política y las artes inspirada por la Internacional Situacionista (IS) (1957-1972) movimiento de intelectuales revolucionarios, entre cuyos principales objetivos estaba el de acabar con la sociedad de clases en tanto que sistema opresivo y el de combatir el sistema ideológico contemporáneo de la civilización occidental: «la dominación capitalista» y la reproducción mecánicista y mercantilista del espacio de la ciudad; se considera uno de los principales impulsores ideológicos de los acontecimientos sociales acaecidos en Francia en mayo de 1968. El más



### 13. El juego situacionista

En la segunda mitad del siglo xx los postulados de la ciudad moderna entraron en crisis por haberse prestado a los intereses de la especulación inmobiliaria y por haber producido efectos de uniformidad, monotonía y baja calidad espacial. Ante esos fenómenos se formó una plataforma crítica que entre sus diversos componentes, el movimiento situacionista o Situacionismo<sup>3</sup> protagonizó una nueva forma de ver y experimentar la vida urbana; «deri-

conocido del grupo fue Guy Debord que tras la II Guerra Mundial, se unió al grupo Socialismo o barbarie, dirigido por Cornelius Castoriadis, una escisión de la Cuarta Internacional; fue autor del «Manifiesto situacionista» (1957). Destacados miembros fueron también el pintor holandés Constant Nieuwenhuys, el escritor escocés-italiano Alexander Trocchi, el artista inglés Ralph Rumney, el escandinavo Asger Jorn (que fundó el Instituto Escandinavo de Vandalismo Comparado), el arquitecto húngaro Attila Kotanyi, la escritora francesa Michèle Bernstein, el belga Raoul Vaneigem.

va», la llamaría DEBORD (1957). En vez de ser prisioneros a una rutina diaria, planteaba el Situacionismo, seguir las emociones y mirar a las situaciones urbanas de una forma nueva y radical. El planteamiento central del Situacionismo era la creación de situaciones como momentos concretos de la vida deliberadamente contruidos para la organización colectiva de un juego o de un «ambiente unitario» de una calidad pasional que DEBORD (1957) consideraba la transformación urbana de una calidad superior; la posibilidad de una intervención ordenada sobre la totalidad de los factores complejos e interactuantes en el marco material de la vida, los comportamientos que entrafía y que la desordenan. La concepción de un «urbanismo unitario» ofrecía la perspectiva de acción sobre un marco total, un urbanismo que integraría el conjunto de las artes y las técnicas como medios que concurren en una composición integral del medio. Había que afrontar este conjunto como infinitamente más extenso que el antiguo imperio de la arquitectura sobre las artes tradicionales, o que la actual aplicación ocasional al urbanismo anárquico de técnicas especializadas o de investigaciones científicas como la ecología. El urbanismo unitario tendría que dominar, tanto el medio visual como el sonoro así como la distribución de las diferentes variedades de bebidas o de alimentos. Tendría que abarcar la creación de formas nuevas y la inversión de las formas conocidas de la arquitectura y el urbanismo. La hipótesis sobre la estructura de una ciudad situacionista se basaría sobre la investigación psicogeográfica, es decir, el estudio de las leyes y de los efectos precisos del medio que actúan directamente sobre el comportamiento afectivo de los individuos, y dependería principalmente de la experimentación mediante intervenciones urbanísticas concretas; acciones sobre el comportamiento, que en relación con los demás aspectos deseables de una revolución en las costumbres, podría asimilarse a la invención de juegos de una esencia nueva. El objetivo general tendría que ser la ampliación de la parte no mediocre de la vida, la disminución, en tanto sea posible, de los momentos nulos. Se puede hablar como de una empresa de ampliación cuantitativa de la vida humana, más sería que los procedimientos biológicos estudiados actualmente, lo que implicaría un aumento cualitativo de todo desarrollo imprevisible.

El juego situacionista se distingue de la concepción clásica de juego por la negación radical del carácter de competición y de separación de la vida corriente. El juego si-

tuacionista no es distinto de una elección moral, que es la toma de partido por lo que asegura el futuro de la libertad y del juego. Ligado a la certeza de que el tiempo libre iría en continuo y rápido aumento gracias a la industrialización y la automatización sin embargo se opone totalmente al desarrollo del vasto sector industrial del ocio que es, según Debord, un incomparable instrumento de embrutecimiento del proletariado mediante los subproductos de la ideología mistificadora de los gustos de la burguesía, por lo que había de arrojar nuevas fuerzas en la batalla del ocio. Pero Debord no se limitó a teorizar; su obra fue siempre una construcción viva mediante la cual se propuso el uso de ciertos medios de acción y el descubrimiento de nuevos en la perspectiva de una interacción de todos los cambios revolucionarios. La finalidad última de estas iniciativas sería

«la liberación de la personalidad y del comportamiento humano de las estructuras opresivas del capitalismo...»

Las propuestas finales de la Internacional Situacionista pretendían superar el arte y desembocar en el urbanismo y el ambiente lúdico. «El urbanismo unitario» sería un ambiente implicado y efímero cuyo objetivo era la creación de experiencias de vida alternativas, denominadas situaciones. Pero finalmente la resignación cundiría en el grupo, que dedicaría su esfuerzo sólo hacia metas menores (barricadas, derivas, grafitis...etc.). El único que se empeña a realizar un proyecto serio para la creación del urbanismo unitario es NIEUWENHUYNS (1974). «New Babylon», es una de sus propuestas más ambiciosas, que toma como modelo los campamentos de los gitanos nómadas observados por Constant en Italia. Esas construcciones efímeras, que se desarrollaban en un devenir constante y eran fabricadas con elementos transportables e intercambiables fueron el principio generador de «New Babylon». Constant trabajó desde 1950 en una serie de pinturas, dibujos, textos y maquetas que describían la forma de una sociedad post-revolucionaria. Una serie de estructuras transformables elevadas sobre el suelo y vinculadas entre sí a modo de una megaestructura que literalmente dejaba la «metrópolis burguesa» abajo. En la Nueva Babilonia, las cadenas burguesas del trabajo, la vida familiar y la responsabilidad cívica serían alteradas. El individuo se convertía en vagabundo, un errante de un entorno lúdico a otro en busca de nuevas sensaciones, la autorrealización y la autosatisfacción que eran los objetivos sociales de Constant. El ser humano, en calidad

de *homo ludens*, sería capaz de determinar libremente el tiempo y el espacio de su vivencia. Viviría una vida nómada. Con su estructura movable, flexible, indefinida, Nueva Babilonia sería el entorno apropiado para este nuevo tipo humano, y al mismo tiempo proporcionaría una solución a la superpoblación y al creciente tráfico. Nueva Babilonia estaría irremediablemente basada en la idea de la mecanización y la automatización que permitiría prescindir del trabajo humano. La humanidad usaría su energía para crear, y para dar forma al mundo según sus deseos. Obviamente New Babylon no es un proyecto de urbanismo, sino una manera de pensar, de imaginar, de ver las cosas y la vida; un germen fructífero quizá en un momento en que se hacen realidad las predicciones de Constant sobre las consecuencias de la industrialización y la automatización pero que se viven dramáticamente como carencia de trabajo. En este terreno pueden brotar de nuevo formas de intervenir en el entorno más creativas, lúdicas y participativas (ver FIG.11).

#### 14. Transformaciones pro-activas de espacios en desuso. Espacios de oportunidad

Del situacionismo, podríamos decir, se desprenden acciones urbanas que van desde la ocupación de solares vacíos para los juegos infantiles que Aldo Van Eyck realizó en Ámsterdam a los jardines comunitarios de los Green Guerrillas en Nueva York, a la reutilización creativa de espacios degradados en áreas industriales obsoletas y muchas otras puestas hoy en marcha por diversos colectivos; alentadas incluso por la coyuntura de la crisis económica y social y facilitadas por las redes sociales. En la base ideológica de este tipo de intervenciones subyace siempre el deseo de disfrute propio asociado a la pretensión de generar un espacio para el disfrute de un colectivo diluyendo lo personal en lo colectivo. No se trata de ocupar un espacio de forma egoísta sino de abrir un momento de libertad y de ocio en áreas urbanas que carecen

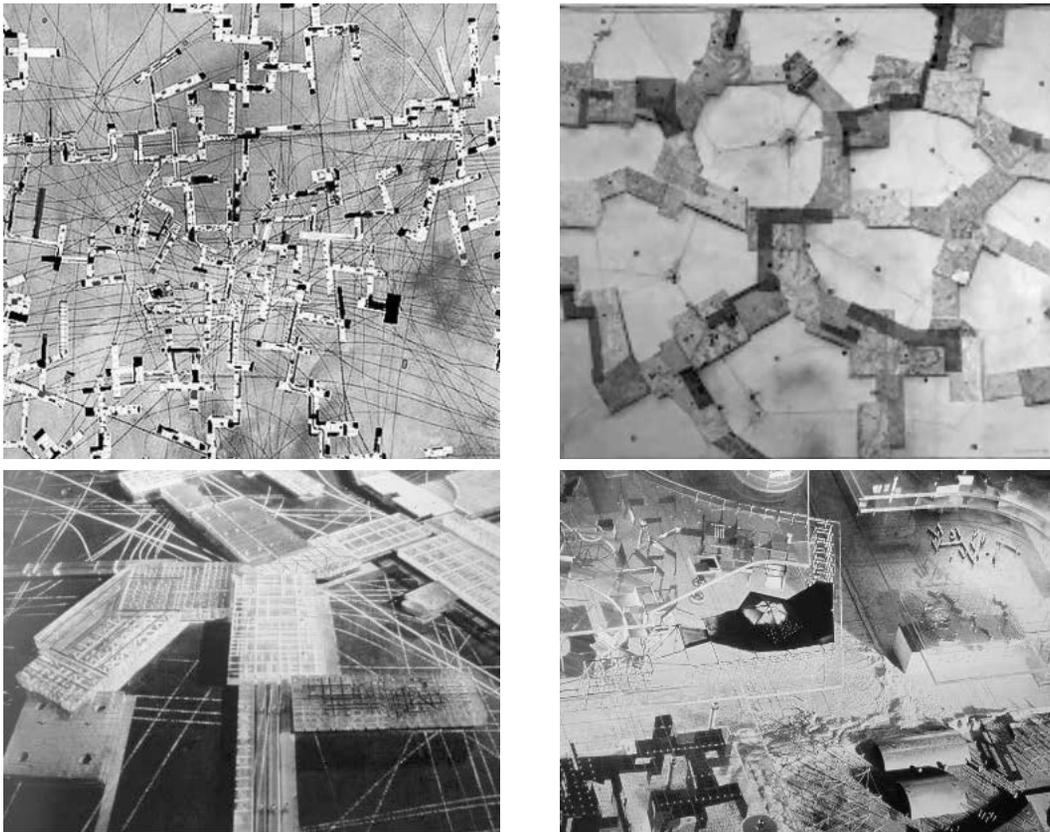


FIG. 11/ Constant Nieuwenhuys, planos y maquetas de New Babylon, una megaestructura transformable continuamente por su población nómada (a partir de 1959)

de espacios acondicionados para actividades lúdicas de sociabilidad y definir zonas que escapen del control «totalitario» del diseño de «autor» que sufren tan a menudo los espacios públicos de la ciudad de hoy. En una acción urbana el reto es la forma que las personas se impliquen y participen en la creación del espacio, que se lo puedan apropiar y darle una continuidad temporal. Sin personas ninguna intervención tendría sentido y vida, lo que muchos espacios sometidos al diseño de autor dejan de hacer, es decir, tener en cuenta la gente, ser para la gente. Pues este tipo de espacios tienen el ambicioso propósito de convertirse en un evento para una sociedad de espectadores.

Vemos así cómo un joven Aldo van Eyck, que formaba parte del equipo técnico municipal, muy influenciado por el grupo CoBrA<sup>4</sup>, transformó de forma radical una cantidad de solares urbanos vacíos existentes en Ámsterdam para juegos de niños. Con el *baby-boom* de la posguerra y las primeras políticas de inserción de tráfico rodado en el centro de Ámsterdam, frente a la escasez de espacios libres para que jugaran los niños, el departamento de diseño urbano del Ayuntamiento decidió aprovechar solares vacíos para acometer intervenciones mínimas, ligeras, que utilizaran estos espacios de forma temporal, y convirtiéndolos en espacios de juego para los niños.

Aldo van Eyck transformó estos espacios mediante la incorporación de estructuras sencillas, objetos simples como bloques de hormigón prefabricados, estructuras tubulares de acero y areneros que, a través de la repetición y re-combinación en cada una de las ubicaciones, permitieron crear una gran diversidad de situaciones, con gran capacidad de adaptación a los distintos solares. Estas áreas de juegos de niños fueron de gran belleza, efectividad y sencillez; se exportaron incluso fuera de Ámsterdam y llegaron a formar parte de la memoria colectiva holandesa de varias generaciones (ver Figs. 12-13).

Los *Green Guerrillas*, grupo fundado por la artista Liz Christy (1973), utilizaban bombas de semillas de fabricación casera para hacer florecer espacios abandonados que eran literalmente bombardeados por los comandos de los «guerrilleros verdes». Poco después de fundar

el primer jardín colectivo autogestionado de Nueva York y debido al éxito del mismo, comenzaron a organizar talleres y a utilizar el huerto como huerto experimental y como «refugio» de plantas. Más de treinta años después, Green Guerrillas es una ONG que forma parte de la red de asociaciones sin ánimo de lucro que nutren y sostienen la creación y el desarrollo de huertos comunitarios y la agricultura urbana en la ciudad de Nueva York. Usando una combinación de educación, organización y campañas de defensa, Green Guerrillas ayuda a grupos auto-organizados, asociaciones y jardineros a gestionar y cultivar jardines comunitarios que prosperan como parques, granjas urbanas y centros sociales al aire libre. Liz Christy fundó además el *Open Space Greening Program* de la Concejalía de Medioambiente (en 1975), y poco después se creó *Green Thumbs*, programa que gestionaba la ocupación de los solares vacíos y daba asistencia a más de 600 jardines comunitarios. Estas iniciativas han sido emuladas y adaptadas en situaciones muy diversas. Sirvieron además de paradigma para derivar hacia distintas formas de urbanismo participativo que trata básicamente de la autogestión y la colaboración entre las administraciones y los vecinos sobre todo tipo de decisiones y soluciones a problemas y necesidades ciudadanas.

Actualmente hay numerosos colectivos y organizaciones de base ciudadana en todo el mundo que promueven acciones para la creación de espacios lúdicos. En la movilización ciudadana, que empezó en Inglaterra en los años 60, se debe además la conservación de diversas áreas industriales obsoletas con la puesta en marcha de estrategias ambientales y de sostenibilidad entre las cuales cabe destacar las áreas industriales recicladas para nuevos usos, predominantemente culturales, en la cuenca de Ruhr en Alemania que se han recreado como parques. Una serie de parques de nueva generación sobre áreas industriales altamente contaminadas, fueron además oportunidad de un restablecimiento ecológico y la dotación de nuevos servicios y actividades lúdicas de esas zonas devastadas una vez cesada la industria. Eso viene a decir, que las viejas instalaciones industriales se usaron de una nueva y diferente manera creativa. Varios retazos de los terrenos in-

<sup>4</sup> El grupo CoBrA se formó en 1948 en París por el danés Asger Jorn, los belgas Alechinsky y Corneille, y los holandeses Constant y Karel Appel. Pretendía la plasmación directa de lo imaginado espontáneamente a partir del subconsciente, sin la racionalización reflexiva del intelecto. Se

diferenciaban de los expresionistas abstractos en el hecho de no rechazar la representación objetiva. Su estilo espontáneo puede ser definido como una mezcla de informalismo, de arte primitivo y de 'art brut'.



FIG. 12/ Aldo Van Eyck, espacios de juegos para niños, Ámsterdam, años 1950. Todos los lugares eran apropiados para los parques de juego; solares vacíos llenos de escombros, huecos entre medianeras, plazas y espacios pavimentados sin ningún uso se transformaron en parques de juego para los niños



FIG. 13/ arr.: Zeedijk, Ámsterdam centro, 1955-1956; Mural pintado por Joost Van Roojen(1958). ab.: Zaanhof, Spaarndammerbuurt, Ámsterdam Oeste (1948-1950)

dustriales se han transformado en manos de creadores contemporáneos, entre las cuales merece destacarse el proyecto de *Landschaftspark* de *Duisburg-Nord* (1991-2001), obra del paisajista Peter Latz. Se trata de una intervención sobre las antiguas acerías de la compañía Thyssen donde se han conciliado planes de conservación del patrimonio industrial, un funcionalismo dotacional y la implantación de vegetación en consonancia con un naturalismo estratégico. Se consigue así un parque paisajístico y un campus de la memoria industrial, sobre una extensión superior de 200 hectáreas. Se trata de una metamorfosis de la pesada estructura industrial existente en un parque público. El parque refleja el debate de las nuevas ideas acerca del paisaje y la naturaleza. En lugar de construir objetos para usos específicos, la fantasía y la diversión hacen posible que las construcciones existentes funcionen como formas abstractas, de maneras completamente nuevas. El viejo alto horno aparece ahora como un dragón amenazante, y es también una montaña para escaladores, mientras que los antiguos depósitos de mena se convierten en jardines; un club de buceo utiliza los viejos depósitos Möller y el antiguo gasómetro para buscar aventuras subacuáticas (ver FIG.14).

Una vez cesada la actividad de las industrias del carbón, el hierro y el acero en la zona septentrional del Ruhr, parece, se ha reactivado un viejo proyecto de los años 20 que no había llegado a realizarse y que planteaba crear grandes conexiones verdes entre el norte y el sur de la región. Parece pues, ahora, haber encontrado el momento oportuno para llevarse a cabo. Ese fue el tema de IBA *Emscher Park*, (la Exposición Internacional de la Construcción de *Emscher Park*) que plantea un continuum de intervenciones paisajísticas a lo largo del río *Emscher* estableciendo como su objetivo prioritario la recuperación del río convertido en un simple albañal de aguas residuales. Además, objetivos establecidos en tal iniciativa fueron la restauración ecológica de un área muy contaminada, la regeneración del área con nuevas industrias y tecnología, nuevas posibilidades de empleo, renovación de los antiguos poblados obreros así como la promoción de nuevas áreas residenciales, nuevos centros cívicos de cultura y ocio, preservación y usos adaptativos de los restos arqueológicos industriales, promoción de un turismo relacionado con el patrimonio industrial e integración de zonas verdes y agricultura. Una idea global integradora de las plantas industriales y los edificios existentes en un nuevo paisaje que además com-



FIG. 14/ Peter Latz. Landschaftspark, Duisburg-Nord (1991-2001); arr.: «Plazametálica»; ab.: un club de buceo instalado en los viejos depósitos Möller y el antiguo gasómetro; el viejo alto horno utilizado para escalar

prendía pequeños proyectos de equipamientos, trabajos de descontaminación del suelo y de revaloración del patrimonio industrial. El proyecto combinaba el esparcimiento al aire libre con el restablecimiento de la naturaleza coordinando diversos trabajos de mejora de las cualidades estéticas y la variedad de usos (LATZ, 1999).

Esos trabajos evocan y tienen su origen en obras de *land art* o *earth work*. La figura de Robert Smitshon (MADERUELO, 1999: 182) es la más representativa de esa corriente. Smitshon formuló propuestas rotundas de fuerte caracterización gestáltica como la Espiral Jetty en el *Great Salt Lake* del estado de Utah (1970). Sus dibujos de paisajes, que llama, «entrópicos» y fotografías de paisajes industriales degradados constituyen un verdadero antecedente de esa nueva sensibilidad que encuentra valores estéticos en los terrenos industriales. Es el nuevo «culto» romántico de las ruinas industriales o de los que llamaría SOLÁ MORALES (2002) *terrain vague* que según ARGULLOL (2000: 30), constituye síntoma no sólo de la expresión de una desesperanza y reconocimiento de la caducidad de una historia humana, sino también la materialización de una protesta contra una época —la propia— a la que se considera

«desprovista de ideales heroicos». Aunque esas acciones suelen ser acciones de artificio del medio encontrado, utilizando como medios los residuos y materiales de desecho, no lo son exclusivamente. Como hemos visto, los paisajes descritos han dado lugar a acciones que son también renaturalizadoras y tienen una repercusión social más amplia y compleja.

Así que ante estos procesos degenerativos de los territorios y de los espacios urbanos de la era industrial, está tomando considerables dimensiones una actitud receptiva inspirada en el mundo de las artes plásticas que acepta como inevitables los paisajes industriales y paisajes degradados y los convierte en campo de una recreación estética dotándoles de nuevos significados. Y esto, contra de lo que secularmente venía siendo la formatividad artística —basada en el orden, la armonía y la proporción—. No hay que olvidar que la calidad paisajística se da, sobre todo, cuando existe colaboración de factores, interacción simbiótica entre territorio, acción humana, acción constructiva, postulados próximos a la doctrina ecológica y ambiental, todos ellos convergentes al objetivo final que es la fruición estética (DE GRACIA, 2009). Pero la dificultad de lograr entornos de belleza integra-

dora hace a veces operantes otros conceptos. No se trata de un cambio de las condiciones físicas sino de las condiciones mentales, de una nueva visión intelectual o conceptual que dota de nuevo sentido hasta lo feo, y lo degradado. Eso hicieron el arte *povero*, el *minimal*, el *earth work* y otras manifestaciones del arte iniciadas hace ya un siglo por los dadaístas y los surrealistas que derivan hacia este nuevo paisajismo.

Muchas veces, los nuevos supuestos «ecohumanistas» también revisten un carácter puramente estético y encubren intervenciones meramente tecnocráticas que operan mítica y simbólicamente en el medio apoyándose en valores egocéntricos o más bien dogmáticos. Pues esas intervenciones siguen siendo deudoras de la cultura ilustrada que deriva hacia la actual cultura de masas. Rezuman así de actualidad todavía propuestas del arte como dominio de actuación que interviene sólo como sustitución gratificante de la falta de armonía en el entorno y como mediador en la angustia y la desazón emocionales causados por la fealdad de los lugares. Mientras el deterioro del medio ambiente avanza, hay efectivamente una implicación de la producción arquitectónica que asume esa condición ambiental deteriorada como marco teórico del proyecto (DE GRACIA, 2009). Las manifestaciones de Rem KOOLHAAS (2008), de las que se desprende una aceptación positiva de los espacios devastados, son cada vez más compartidas.

## 15. Conclusión

Bien es verdad que la poética de lo sucio y degradado, la apología del caos, constituyen hoy nuevos dominios estéticos que presentan objeciones teóricas contra conceptos como «espacio público», «contexto», «luga», tachándolos de míticos y anticuados. Frente a esos conceptos asociados a la ciudad estable hay que entender hoy lo «urbano», nos dice DELGADO (2007), como una masa movediza, sociedad líquida (BAUMAN, 2007) e invisible (INNERARITY, 2004) que reivindica el uso de la tecnología como instrumento de colaboración y mediador de la realidad pues, nos comunica, nos globaliza y nos convierte en una comunidad distinta. Los avances tecnológicos pueden implementar la forma de interpretar y después construir el mundo escogiendo segmentos, trozos de la parcelación del mundo, respetando su multiplicidad, su heterogeneidad, y otorgando legibilidad a las relaciones puestas en evidencia. En un mundo donde

cada vez más es prioritaria y constante la participación del ciudadano, la tecnología contribuye a reinventar «lo común de los hombres» (NEGRI, 2010) y a concebir una nueva forma de «estar juntos» (MAFFESOLI, 1990). Esa es una de las grandes gestas de nuestra época, a la vez globalizada y ultralocal.

En el exterior urbano —que viene a ser como una especie de líquido amniótico— los concurrentes buscan y encuentran lugares provisionales que consideran propios en tanto que apropiados en una dinámica infinita de colonizaciones transitorias. Lo urbano es todo lo que en la ciudad no puede detenerse ni cuajar, lo que no puede planificarse; una esfera de y para las prácticas y saberes específicos al servicio de una organización singular de las coexistencias basada en la carencia de lugar, el «no lugar» y la «no ciudad», nociones que dependen de los valores perceptuales y sensibles del desplazamiento, del cambio y de la inestabilidad como materia prima. El lugar sostiene ARENDT (2002) sólo es un lugar del «espíritu», es un pensar y «para existir no se necesita de ningún lugar». El sujeto no está sino que trabaja, es el ser concebido como no-posición que por eso sólo puede ser disposición: apertura, expectativa ante lo que en cada momento está a punto de ocurrir.

Ese profundo cambio en la concepción del ser implica una radical transformación de la percepción de los lugares y hasta pone en cuestión la planificación de la ciudad y el proyecto urbano. Son en realidad cuestionados los viejos patrones basados en el control absoluto del diseño, la espectacularidad y la mercantilización del espacio público. Por eso, la administración pública no debería renunciar el respaldo de toda iniciativa que trata de erradicar la especulación del más feroz de los liberalismos que depreda y haga de la ciudad un mero negocio; que convierte sus espacios en productos para el consumo; que estimula la propiedad pero que restringe la apropiación; que contempla la utilidad urbana siempre como obstáculo para un buen *marketing* urbano y como fuente de desasosiego para cualquier forma de poder político. Lo urbano —entendido ya no como lo estable-construido sino como lo humano-fluctuante— a no poder ser planificado, sólo es posible vigilando los espacios por los que transcurre la utilidad urbana, contemplando todo lo imprevisto, los acontecimientos, las escapatorias, las posibilidades de emancipación, las «relaciones mínimas» que pueden alcanzar un alto nivel de intensidad, la lugarización latente, posibilidad o potencia de lugar o de ciudad. Recordando a Lefebvre:

«lo urbano consiste en las prácticas, la obra perpetua de los habitantes a su vez móviles y movilizadas por y para esa obra» (LEFEBVRE, 1978: 158; 1972: 70-71),

debemos reivindicar la ciudad practicada frente a la ciudad concebida. Esa ciudad se puede concretar en actuaciones directas sobre lo preexistente, en aquellas acciones

que potencian los aspectos sensibles del lugar frente a la imposición de modelos basados en ideas preconcebidas. Esa es la óptica de DE CERTEAU (1984: 43-49) de las prácticas cotidianas y colaborativas, que escapan del control panóptico (FOUCAULT, 1967); prácticas, algunas de las cuales hasta no requieren su propio espacio sino sólo su propio tiempo.

## 15. Bibliografía

- ARENDRT, H. (2002): *De la vida del espíritu*, Paidós Ibérica, Barcelona.
- ARGULLOL, R. (2000): *La atracción del abismo: un itinerario por el paisaje romántico*, Destino, Barcelona.
- AUGÉ, M. (1994): *Los no lugares, espacios del anonimato: una antropología de la sobremodernidad*, Editorial Gedisa, Barcelona.
- BAUMAN, Z. (2007): *Tiempos líquidos*, Tusquets Editores, Barcelona.
- BENEVOLO, L. (1994): *La Captura del Infinito*, Celeste Ediciones, Madrid.
- CALABRESE, O. (1994): *La era neobarroca*, Cátedra, Madrid.
- DEBORD, G. (1957): «Manifiesto Situacionista. Informe sobre la construcción de situaciones y sobre las condiciones de la organización y la acción de la tendencia situacionista internacional», *Revista Bifurcaciones*: <http://www.bifurcaciones.cl/005/reserva.htm>. [Consulta: 8/1/2011]
- (1999): *La sociedad del espectáculo* Pre-Textos, Valencia.
- (1990): *Comentarios sobre la sociedad del espectáculo*, Anagrama, Barcelona.
- DE CERTEAU, M. (1999): *La invención de lo cotidiano*, Universidad Iberoamericana, México.
- DE GRACIA SORIA, F. (2009): *Entre el paisaje y la arquitectura*, Nerea, San Sebastián.
- DELGADO, M. (2007): *Sociedades movilizadas*, Anagrama, Barcelona.
- HUIZINGA, J. (1972): *Homo Ludens*, Emecé Editores, España.
- FOUCAULT, M. (1997): «Los espacios otros» *Astrágalo Cultura de la arquitectura y la ciudad*, 7: 83-91.
- GADAMER, H. G. (1991): *La actualidad de lo bello. El arte como juego, símbolo y fiesta*, Paidós/ICE de la Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona.
- ISER, W. (1976): *Der Akt des Lesens. Theorie ästhetischer Wirkung*, Munich.
- INNERARITY, D. (2004): *La sociedad invisible*, Espasa Calpe, Madrid.
- JAUSS, Hans-Robert (1992): *Experiencia estética y hermenéutica literaria*, Taurus, Madrid.
- JAUSS, Hans-Robert (1995): *Las transformaciones de lo moderno. Estudio sobre las etapas de la modernidad estética*, Visor, Madrid.
- KOOLHAAS, R. (2004): *Delirio de Nueva York*, Gustavo Gili, Barcelona.
- (2006.): *La ciudad genérica*, Gustavo Gili, Barcelona.
- LAUGIER, Marc-Antoine (1999): *Ensayo sobre la Arquitectura*, Akal, Madrid.
- LATZ, P. (1999): «Los extraordinarios jardines posteriores a la era industrial», *Actas Segundo Seminario Do.co.mo.mo. Ibérico, «Arquitectura e Industria Modernas 1900-1965»*: 199-209, Sevilla.
- LEFAIVRE, L. & I. DE ROODE. (2002): *Aldo van Eyck, Playgrounds and the city*, Stedelijk Museum, Ámsterdam.
- LEFEBVRE, H. (1972): *Espacio y política*, Península, Barcelona.
- (1978): *El Derecho a la ciudad*, Península, Barcelona.
- MADERUELO, J. (1990): *El espacio raptado. Interferencias entre arquitectura y escultura*, Mondadori España, Madrid.
- MAFFESOLI, M. (1990): *El tiempo de las tribus. El ocaso del individualismo en las sociedades posmodernas*, Icaria, Barcelona.
- NEGRI, A. (2010): *Inventer le commun des hommes*, Bayard Éditions, París.
- NIEUWENHUY, C. (1974): Manifiesto para el catálogo de una exposición sobre para New BABYLON en La Haya. <http://www.notbored.org/newbabylon.html> [Consulta: 8/1/2011]
- PERNIOLA, M. (2000): *El arte y su sombra*, Cátedra, Madrid.
- RODRÍGUEZ DE LA FLOR, F. (2001): «Barroco en la posmodernidad: los destinos de un estilo» *Astrágalo*, 19, Madrid.
- ROWE, Colin & Fred KOETTER (1981): *Ciudad Collage*, Gustavo Gili, Barcelona.
- SOLÁ MORALES, Ignasi, de (2002): *Territorios*, Gustavo Gili, Barcelona.
- SUBIRATS, Eduardo (1981): *La ilustración insuficiente*, Ed. Taurus, Madrid.
- TRAUVEN, F. (1998): *Aldo Van Eyck : The shape of relativity*, Architectura & Natura, Ámsterdam.
- VAN EYCK, A. (1960-1961): «Whatever space and time mean, place and occasion mean more», *Forum*.
- (1999): *Aldo Van Eyck works*, Birkhäuser, Basel.

Nota: Las imágenes sin fuente que ilustran el texto,

están libremente difundidas en internet.

# Desarrollo urbano integral: orientaciones metodológicas para el diseño de políticas públicas en barrios

Elías ZAMORA ACOSTA & Rafael MERINERO RODRÍGUEZ

Departamento de Antropología Social. Universidad de Sevilla &  
Centro de Sociología y Políticas Locales. Universidad Pablo de Olavide de Sevilla

**RESUMEN:** El Desarrollo Urbano Integral se define en los ámbitos institucionales y académicos de los últimos años como una nueva forma de abordar actuaciones para la mejora socioeconómica de las ciudades. Este modelo de desarrollo tiene implicaciones en el diseño e implementación de las políticas públicas urbanas, ya que viene caracterizado por un estilo relacional en la toma de decisiones y su implementación, en el que la cooperación y la participación ciudadana son claves. Una nueva manera de impulsar actuaciones públicas donde lo social, económico, cultural y medioambiental deben de tratarse de forma interrelacionada, que ha de concretarse en un desarrollo equilibrado de los barrios, que requiere de nuevos métodos y diseños organizativos que permitan a las administraciones asumir el nuevo estilo y abordar las nuevas actuaciones; para que el Desarrollo Urbano Integral se concrete en políticas públicas se precisan instrumentos técnicos que lo hagan posible. El objetivo del trabajo es describir el instrumento metodológico empleado para decidir, mediante un proceso de participación ciudadana, la ubicación de centros socioculturales municipales en una ciudad de tamaño medio (Lucena) que proyecta este tipo de estructuras como un elemento fundamental para el desarrollo equilibrado de los barrios en sus dimensiones físicas, socioeconómicas y culturales.

**DESCRIPTORES:** Desarrollo Urbano Integral. Gobernanza territorial. Participación ciudadana. Barrios. Lucena (Córdoba).

## 1. Introducción

Como consecuencia de las orientaciones generales de la Unión Europea (UE) contenidas en el documento titulado *Hacia una Europa más competitiva y sostenible de regiones diversas* (COMISIÓN EUROPEA,

2007), resultado de la reunión informal de ministros sobre desarrollo urbano y cohesión territorial celebrada en Leipzig en mayo de 2007, se ha venido estableciendo un nuevo modelo de desarrollo de las ciudades basado en lo que en este documento se denomina como *gobernanza territorial*: un «diálogo intensivo y

Recibido: 10.04.2011; Revisado: 20.07.2011  
e-mail: ezamora@us.es; rmerrod@upo.es

Los autores, agradecen a los evaluadores anónimos sus comentarios, que han enriquecido la redacción final del artículo.

continuo entre todos los agentes implicados en el desarrollo territorial». Estas recomendaciones de la UE son consecuencia a su vez del nuevo modo de entender el desarrollo urbano que se ha venido defendiendo en los ámbitos académicos desde principio de los años noventa del pasado siglo, y de los buenos resultados de las políticas públicas basadas en la participación pública que han ensayado algunas administraciones implicadas en la gestión de programas de desarrollo para dar respuesta a los nuevos problemas y retos que plantean el mundo urbano y la planificación territorial en el siglo XXI.

Es así como en el ámbito de las políticas urbanas están apareciendo nuevas agendas configuradas por asuntos como la promoción económica, la sostenibilidad, la movilidad, la regeneración de barrios degradados y la protección del patrimonio a los que los gobiernos locales deben prestar cada vez mayor atención (BRUGUÉ & GOMÀ, 1998). Al mismo tiempo, la resolución de estos problemas se afronta con nuevos estilos políticos en los que los procesos de toma de decisiones y la planificación e implementación de las acciones se hacen desde los principios de cooperación y colaboración entre las distintas administraciones públicas que tienen que ver con la gestión de lo urbano, y la participación de los ciudadanos en la definición de los retos y en la búsqueda de soluciones (STONE, 2004; MAYER & KNOX, 2006).

Para incorporar estas nuevas agendas de asuntos complejos muchas ciudades han puesto en marcha novedosos instrumentos de planificación urbana que se caracterizan, entre otras cosas, por la construcción de redes de cooperación público-privada. Son los denominados *planes estratégicos urbanos* que se definen precisamente por tratar de forma integral el desarrollo (economía, cuestiones sociales, medioambientales y culturales en un proyecto único para la ciudad), que están sustentados sobre la colaboración entre los diferentes niveles de gobierno y la participación ciudadana y que han supuesto para los gobiernos locales importantes dosis de innovación política. En los últimos años hemos podido ver cómo este tipo de experiencias de desarrollo urbano se han extendido tanto por Europa como por Estados Unidos y América Latina (MARTÍN & MERINERO, 2010).

En la mayor parte de estos planes estratégicos urbanos se da un tratamiento especial al papel que deben desempeñar los barrios que configuran la morfología (social y física) de la ciudad. Se asume que para el crecimiento ade-

cuado de cualquier ciudad es necesario que sus barrios lo hagan de manera coordinada y complementaria. Así, es fácil encontrar en dichos planes estratégicos propuestas de incorporar procesos de regeneración urbana para los barrios social y económicamente deteriorados y el establecimiento de las denominadas nuevas centralidades para equilibrar el espacio urbano en los ámbitos sociales, culturales, económicos y administrativos, haciendo de las ciudades territorios mejor dimensionados y más humanos (PASCUAL & TARRAGONA, 2009).

Este nuevo modelo de desarrollo urbano viene definido por tres características fundamentales: integral como la inclusión conjunta de los aspectos económicos, culturales, sociales y medioambientales; integral como la necesaria colaboración de los actores públicos y privados; e integral como el equilibrio de todas las zonas y barrios que componen una ciudad. Y es para conseguir esta integralidad para lo que se hace necesario adoptar el nuevo estilo político que supone la *gobernanza territorial* (FARINÓS, 2008), así como nuevos instrumentales técnicos y metodológicos que ayuden a definir e implementar las políticas públicas en los barrios.

Es en este campo de las estrategias en el que este trabajo pretende hacer una aportación mostrando la metodología que se ha seguido en la ciudad de Lucena (Córdoba), en el marco de su Plan Estratégico, para organizar el espacio urbano y mejorar las actuaciones y las condiciones de vida de sus vecinos en los distintos barrios que la conforman. De algún modo la experiencia de Lucena se puede considerar un ejemplo de aplicación de técnicas innovadoras al servicio de un desarrollo equilibrado de los barrios desde la perspectiva integradora y de participación social. Se trata, de presentar algunos de los resultados de la aplicación de ese reclamado instrumental técnico novedoso para realizar actuaciones que traten de forma integral los aspectos socioeconómicos, administrativos y culturales para contribuir al crecimiento integrado y armónico de la ciudad mediante la intervención en sus barrios.

## 2. El nuevo modelo de desarrollo urbano: la concepción integral y el papel de las redes de colaboración

En las últimas décadas la concentración de la población mundial en los núcleos urbanos alcanza un ritmo vertiginoso, especialmente en el mundo más desarrollado donde la población rural desciende de forma imparable. Como

consecuencia de este rápido incremento demográfico, las ciudades, convertidas en motores del crecimiento económico (FLORIDA, 2009), ven aparecer nuevos problemas y experimentar nuevas necesidades de dimensiones medioambientales, económicas y sociales que es preciso afrontar en orden a lograr una sostenibilidad que de no alcanzarse tendría consecuencias indeseables para sus habitantes en un plazo no demasiado lejano.

En la UE este crecimiento urbano es tan notable que cuatro de cada cinco europeos viven en la actualidad en una ciudad (COMISIÓN EUROPEA, 2005), de modo que los problemas relacionados con el adecuado desarrollo urbano adquieren un papel protagonista en las agendas de las administraciones públicas europeas de cualquier ámbito de responsabilidad (COMISIÓN EUROPEA, 2006; ESPAÑA. MINISTERIO DE ECONOMÍA, 2006; JUNTA DE ANDALUCÍA, 2006) y en los programas de investigación (SASSEN, 1999 y 2009). Esta preocupación por el desarrollo urbano coincide con los planteamientos estratégicos que desde principios de este siglo están haciendo las instituciones europeas que han acordado en la conocida como *Agenda de Lisboa* (1999) y en la renovada *Estrategia de Lisboa* (2005) que la dimensión territorial adquiere un papel significativo y relevante en el ámbito de la política comunitaria. Y como los acuerdos de la UE, aun aquellos que no son de obligado cumplimiento, tienen una importante influencia en el diseño de las agendas políticas de los distintos niveles de gobierno de los estados miembros, el caso de la agenda política municipal no ha sido una excepción, lo que ha incrementado aún más el interés de las administraciones en la gestión de los nuevos retos que el desarrollo urbano plantea.

Efectivamente, en las ciudades se encuentran la mayor parte de los puestos de trabajo, las empresas y los centros de enseñanza superior, y son los principales centros del cambio, de la innovación, del espíritu empresarial y del crecimiento. Pero al mismo tiempo son un foco importante de pobreza, de exclusión social y de amenazas medioambientales, ya que están más expuestas a estos problemas que caracterizan a las sociedades complejas. Desde estas dos dimensiones de la nueva realidad urbana en las sociedades europeas (y también mundiales) —por una parte como foco de crecimiento

económico y por otra como productora de desigualdades y diversas formas de exclusión social— es necesario que las políticas públicas en la ciudad asuman su responsabilidad en la búsqueda de nuevas soluciones a los nuevos retos que esta realidad compleja presenta: la novedosa situación que en la actualidad viven las ciudades requiere de nuevas políticas públicas, tanto en sus formas como en sus contenidos.

Por otro lado, numerosos trabajos de investigación han constatado en los últimos años la existencia de estas innovaciones en las agendas de las administraciones implicadas en la gestión de lo urbano, identificando importantes cambios en sus dimensiones sustantiva y de estilo (GOMÀ & SUBIRATS, 1998). En la dimensión sustantiva las agendas de los gobiernos locales se llenan de líneas de trabajo relacionadas con la promoción económica y la generación de empleo, la inmigración, la protección del medioambiente, el desarrollo socio-comunitario, la segregación social, etc.; y en la dimensión de estilo, se pone de manifiesto la existencia de marcos de colaboración con otros niveles de gobierno y la articulación de la participación de la sociedad civil, tanto en la toma de decisiones como en la implementación de las mismas (BRUGUÉ & GOMÀ, 1998).

Desde la perspectiva del *desarrollo urbano integral* que ocupa a este trabajo, tanto desde el mundo académico como desde los ámbitos institucionales en los que se configuran las políticas de la Unión Europea<sup>1</sup> se defiende que las intervenciones públicas deben tener en cuenta tres principios fundamentales: el tratamiento integrado de los problemas y la gestión de redes para articular las soluciones. *El enfoque integrado* del desarrollo urbano tiene que ver con tratar la definición y la solución de los problemas teniendo en cuenta de forma conjunta sus dimensiones económicas, culturales, sociales, medioambientales y físicas. Este *enfoque integrado* de las políticas públicas en el marco del desarrollo urbano pasa por disponer, en primer lugar, de una visión de conjunto de las cuestiones urbanas sobre las que se pretende intervenir; y después, por la adopción de una perspectiva integral para adoptar las soluciones, es decir, proponiendo actuaciones o proyectos transversales interviniendo sobre todos los aspectos de manera simultánea.

<sup>1</sup> Las características definitorias del nuevo modelo de desarrollo urbano basado en el tratamiento integral de los asuntos y en la gestión de redes de intervención se pueden encontrar en buena parte de los documentos formulados por la Unión Europea en los últimos años y en un buen número de trabajos científicos (COMISIÓN EUROPEA, 1999; 2006a;

2006ab; 2007a; 2007b ESPAÑA. MINISTERIO DE ECONOMÍA, 2006; SASSEN, 1991; 2009; HUTCHINSON, 2000; BORJA & CASTELL, 1998; BRUGUÉ & GOMÀ, 1998; BLANCO & GOMÀ, 2002; GENERALITAT DE CATALUNYA, 2009; MARTÍNEZ, 2008; ORTEGA, 2008; ALDAMA & PANCORBO, 2008).

En lo relativo a la articulación de *redes de actores* para la delimitación y caracterización de los problemas, la elaboración de programas y la implementación de las actuaciones no se trata de otra cosa que la ya citada *gobernanza territorial*, es decir, la capacidad de definir e implementar las actuaciones a partir de la colaboración y la cooperación de los diferentes actores públicos y privados (*stakeholders*) que pueden sentirse afectados por los problemas o por las previsible soluciones. Para ello es necesario que las políticas públicas urbanas se fundamenten en la gestión de las interdependencias de todas las partes que puedan estar interesadas y que sea necesario incorporar para solucionar los problemas de forma integral. Esta gestión de redes de actores implica la denominada coordinación horizontal (o de los diferentes departamentos de un gobierno), la cooperación vertical (o multinivel entre diferentes tipos de gobierno), la colaboración de los actores públicos con los privados a través de la cooperación con agentes de la sociedad civil como son empresas o grupos organizados sin ánimo de lucro y la participación ciudadana.

Pero todavía existe una tercera característica definitoria del aquí denominado como desarrollo urbano integral: el conocido como *equilibrio intraurbano*, es decir, la importancia que cobra el hecho de que los diferentes barrios y zonas de la ciudad no presenten estándares de desarrollo socioeconómico y calidad de vida muy diferenciados. Desde esta perspectiva, en una misma ciudad suelen existir diferencias considerables en relación con las oportunidades económicas y sociales existentes entre diferentes sectores urbanos, de manera que esas diferencias suelen traducirse en desequilibrios encadenados que pueden llevar a la desestabilización general de la vida en las ciudades. Para que el desarrollo urbano sea equilibrado y beneficie a la ciudad en su conjunto es pues necesario prestar especial atención a estos barrios degradados con el objetivo de reducir las desigualdades e impulsar procesos de cohesión socio-espacial (BORJA, 1998; 2005).

De modo que el equilibrio intraurbano es un asunto de gran importancia a incluir en la agenda política y de investigación (COMISIÓN EUROPEA, 2006; BLANCO, 2005; MARCUSE & VAN KEMPEN, 2000), porque es evidente que un paralelismo entre la estructura social de una ciudad y su estructura espacial, y está demostrado que la exclusión social está concentrada territorialmente en determinados barrios que sufren procesos de multidegradación, descolgados de las dinámicas de crecimiento

y bienestar que se producen en el entorno urbano más inmediato (KEESTELOT, 2003). La exclusión social de los barrios se traduce en segregación socioeconómica y déficit urbanístico, y es por tanto multidimensional ya que las desigualdades se producen en todos los ámbitos de la vida cotidiana (economía, empleo, cultura, educación, sanidad, relaciones sociales, etc.). Por tanto, si la naturaleza de las desigualdades socio-espaciales se vuelven nuevas y complejas, las soluciones deben de responder a esa nueva naturaleza, siendo necesario la implantación de instrumentos innovadores de intervención pública para la lucha contra la exclusión social de determinados sectores urbanos a través de su tratamiento integral —abordando todos los ámbitos sociales y económicos de forma conjunta, como un todo integrado— teniendo presentes el papel y las interacciones que el barrio juega con el resto de la ciudad y a través de la gestión de redes de actores públicos y privados que deben de cooperar y colaborar posibilitando la participación ciudadana (BLANCO, 2007). Se hace necesario que se adopten medidas de intervención para la equidad y la redistribución con el objetivo claro de equilibrar socio-espacialmente las ciudades (BRUGUÉ & GOMÀ, 1998: 185) y evitar la polarización económica y social de los barrios o sectores que las conforman.

Uno de los instrumentos que se han venido utilizando tradicionalmente para la intervención social en las ciudades han sido los centros socioculturales, que han recibido distintas denominaciones según las épocas y los intereses de las distintas administraciones (casas de cultura, centros sociales, centros cívicos...) Partiendo de ese modelo, pero modificando sustancialmente su organización, funciones y contenidos, y convirtiéndolos en las políticas locales en los núcleos para promover la cooperación entre vecinos y la participación ciudadana —potenciadores de capital social—, los centros socioculturales han sido desde mediados de la década de los noventa del pasado siglo instrumentos fundamentales en la implementación de las políticas públicas orientadas al desarrollo urbano. Es así que los centros socioculturales se han convertido en catalizadores para los programas de desarrollo urbano integral y especialmente para los que ponen énfasis en el reequilibrio intersectorial, por el importante papel que juegan en la ciudad y por su funcionalidad para programar actuaciones en los diferentes ámbitos sociales y económicos de la vida de los barrios (BIANCHINI, 1993). Estos centros socioculturales o cívicos presentan una extraordinaria potenciali-

dad para convertirse en el soporte del mapa físico-mental de los flujos a través de los cuales se definen las redes de interacción y se orientan las acciones de los ciudadanos en la vida en los barrios, de modo que no sólo pueden ser útiles en la gestión de los procesos de participación ciudadana, sino que son un instrumento idóneo para la implementación de políticas públicas urbanas por el importante papel que pueden jugar en las acciones orientadas a la regeneración de sectores social y espacialmente degradados o en peligro de serlo (BIANCHINI, 1994).

En relación con el papel que estos centros socioculturales pueden jugar en las acciones orientadas a la regeneración urbana se encuentran las demandas que se vienen haciendo desde las Ciencias Sociales, especialmente desde la perspectiva de la investigación-acción, para mejorar la metodología y los instrumentos que permitan obtener los mejores resultados posibles y utilizar los potenciales que los centros tienen (ARPAL & DOMÍNGUEZ, 1997). Uno de los problemas a resolver en este sentido es el de la misma ubicación de los centros, de modo que cumplan del mejor modo posible sus funciones de potenciadores del capital social y referentes territoriales. Y es precisamente en este aspecto en el que cobra todo su sentido el trabajo que aquí se presenta en el que se expone la metodología diseñada para decidir el número y la ubicación de los centros cívicos y socioculturales que se proyectaba construir o remodelar en la ciudad de Lucena, en el sur de la provincia de Córdoba, por parte de un plan orientado a lograr el desarrollo equilibrado e integrado de los diferentes barrios que configuran la morfología espacial y social de la ciudad.

Este asunto está directamente vinculado con otro aspecto de mayor trascendencia, que no es otro que el papel que la cultura y lo cultural deben jugar en el desarrollo de las ciudades. Así, desde mediados de los años ochenta del siglo pasado se ha venido destacando la necesidad de utilizar la cultura como una más de las estrategias para promover el desarrollo urbano (ZUKIN, 1982; 1995; HARVEY, 1989), lo cual implica un cambio de amplia trascendencia tanto en la concepción como en el uso de la cultura (MILES & *al.*, 2000; ZAMORA, 1994). Esta nueva orientación tiene a su vez como consecuencia que los espacios culturales adquieran una extraordinaria significación para impulsar procesos de regeneración urbana en los que se busque provocar sinergias entre la cultura, la economía y los asuntos sociales (BIANCHINI, 1999), no sólo desde el punto de

vista economicista que provocan grandes eventos o equipamientos (GARCÍA, 2008), sino desde la necesaria reconciliación entre los ámbitos productivos y sociales que se plasman en los espacios urbanos (KONG, 2000; EVANS, 2003). A su vez, esta nueva funcionalidad de la cultura como instrumento del desarrollo urbano concretado en los espacios de la ciudad tiene que ver con una asimismo nueva concepción del propio modelo de desarrollo urbano, en la línea aquí destacada del desarrollo integral desde una perspectiva intraespacial. En contraposición con los denominados modelos «post-estructuralistas» del desarrollo urbano en los que se reclama un desarrollo segregado de los distintos espacios urbanos (SORKIN, 1992; DEAR, 2002), desde la perspectiva del papel de la cultura como motor de desarrollo urbano se ha venido defendiendo un modelo denominado de equilibrio entre-barrios, en la línea de un desarrollo equilibrado de los diferentes espacios que conforman una ciudad (HANNINGAN, 1998; FAINSTEIN, 2001; VAN DEN BERG, 2003).

El Plan Estratégico de la ciudad de Lucena, impulsado por el gobierno local a partir del año 2000, siguió en su diseño y elaboración los principios de integralidad —abarcando de manera conjunta los aspectos sociales, económicos, culturales y medioambientales— y cooperación pública implementada a través de la articulación de redes de actores público-privados y la participación ciudadana que, como se señaló arriba, constituyen los pilares de las nuevas formas de políticas públicas basadas en la gobernanza territorial (GARCÍA, 2007; PASCUAL, 1998, 2002; FERNÁNDEZ, 2009). Además, como es común en los planes estratégicos urbanos, se incorporaron proyectos y actuaciones relacionados con la intervención en barrios degradados de la ciudad para conseguir un desarrollo equilibrado en la misma (FONT & RIVERO, 1999; PASCUAL, 2001).

Con el objetivo de lograr el equilibrio territorial y evitar cualquier forma de la segregación económica, social o cultural en la ciudad, al tiempo que se reordenaba el territorio, el Plan Estratégico fijó la creación de nuevas centralidades a través de la reubicación o creación de nuevos espacios para uso económico, cultural o social. Para el primer objetivo, el plan de ordenación urbana de la ciudad se definieron las nuevas zonas industriales, que debían concentrar la actividad productiva y apartar del núcleo urbano las actividades que pudieran ser perjudiciales para el bienestar de los vecinos, al tiempo que se redefinieron las zonas de uso comercial, concentrando en la zona norte de la ciu-

dad el equipamiento de interés para los sectores productivos, descentralizando en la actividad comercial y peatonalizando la zona comercial del casco antiguo. Para la creación de nuevas centralidades de tipo sociocultural se elaboró un proyecto denominado «Red de Centros Socioculturales» que tenía como objetivo la creación de centros socioculturales en los distintos sectores de la ciudad que deberían ser focos de para la creación de redes sociales —la potenciación del capital social en la ciudad era uno de los objetivos del Plan— y fomento de la participación ciudadana. Al tiempo deberían convertirse en referentes territoriales de los nuevos espacios urbanos que actualmente muy desarticulados como consecuencia del muy rápido crecimiento demográfico que Lucena ha experimentado en los últimos años y colaborar en la prevención de desequilibrios territoriales (AYUNTAMIENTO DE LUCENA, 2008).

Lo que se expone a continuación es el resultado de la aplicación de un novedoso método para articular el proyecto de la «Red de Centros Socioculturales» del Plan Estratégico de Lucena basado en la participación de los ciudadanos en su definición y lógicas de actuación que se desarrolló en el marco de un proyecto de investigación de objetivos más ambiciosos al que se denominó «Las Ciudades de la Ciudad» y que es un ejemplo de instrumentación del denominado modelo de desarrollo urbano integral.

### 3. «Las ciudades de la ciudad»: metodología para orientar la acción en materia de desarrollo urbano integral en barrios

#### 3.1. Planificación estratégica del cambio en la ciudad de Lucena

##### Lucena una ciudad en transformación

Situada en las estribaciones de la cordillera Subbética, en la provincia de Córdoba, la ciudad de Lucena cuenta en la actualidad con una población próxima a los 40.000 habitantes, resultado del incesante crecimiento demográfico experimentado por el municipio desde 1975. Este crecimiento es la consecuencia del asimismo continuo aumento de la actividad

económica que ha vivido la ciudad en el mismo período. Lucena había sido hasta ese momento una típica agrocuidad de las que son comunes en esta zona septentrional de la provincia de Córdoba; del mismo tipo que Cabra, Puente Genil o Aguilar de la Frontera. Su actividad económica se fundamentaba en el cultivo del olivar, al que acompañaba una modesta industria de fabricación de objetos semiartesanales de bronce (velones) y una incipiente carpintería.

A partir de mediados los años setenta del pasado siglo el panorama de la ciudad experimentó un cambio radical. De un lado, un grupo de vecinos constituyó una sociedad cooperativa destinada a la producción de máquinas frigoríficas para uso en instalaciones de hostelería y, de otro, el desarrollo turístico de la Costa del Sol incidió indirectamente en la población al recibir algunos de sus carpinteros el encargo de la fabricación de muebles para el equipamiento de hoteles y apartamentos. Ambas industrias crecieron incesantemente hasta convertirse en los últimos años en el principal soporte económico de la población y en el sector de actividad predominante en el municipio. Hoy Lucena es un referente andaluz en la fabricación de muebles y la industria de frío industrial se ha convertido en una de las principales suministradoras de maquinaria a establecimientos de hostelería de España y de la Unión Europea.

Este crecimiento económico sostenido ha transformado drásticamente el panorama humano y urbano de la ciudad<sup>2</sup>. Demográficamente la ciudad ha crecido desde 1975 a un ritmo incesante y superior al de las localidades vecinas y de la provincia de Córdoba, habiendo sido además en la primera década del siglo XXI un lugar de fuerte atracción de inmigrantes hasta el punto de que los que disponen de documentación constituyen el 4% de los vecinos del municipio<sup>3</sup>. Económicamente la explosión industrial incrementó notablemente la tasa de actividad y la renta familiar disponible por habitante hasta situarla en 2003 en el mismo nivel que la media andaluza y por encima de la que disponen los municipios vecinos. Ambas situaciones han tenido como consecuencia el incremento continuado del número de viviendas, por lo que los sectores de la construcción y de intermediación inmobiliaria fueron también, hasta la explosión

<sup>2</sup> La información pormenorizada sobre indicadores básicos del municipio se puede encontrar en el Sistema de Información Territorial de Andalucía (SIMA), disponible en Internet en la dirección:

<http://www.juntadeandalucia.es/institutodeestadistica/sima/index2.htm>.

<sup>3</sup> Esta situación ha experimentado un cambio notable en la actualidad como consecuencia de la crisis económica y financiera iniciada en 2008.

de la crisis económico-financiera, dos de los pilares de la actividad económica local.

La rápida transformación experimentada por la ciudad ha dado lugar a consecuencias no siempre deseables ni beneficiosas para el bienestar de los ciudadanos y el futuro del municipio. La rápida e imprevista expansión de la actividad industrial hizo que las fábricas y almacenes se ubicaran desordenadamente en el casco urbano y en parcelas del término municipal anteriormente de uso agrícola. Por otro lado, como resultado del incremento demográfico, el núcleo urbano creció no siempre ordenadamente y, sobre todo, sin una planificación que tuviera en cuenta el futuro de la ciudad y la calidad de vida de sus habitantes. Finalmente, las transformaciones experimentadas en la actividad económica convirtieron la agrociedad en una ciudad industrial que sin embargo ha continuado manteniendo algunos patrones culturales que no son propios de esta nueva sociedad. Esto es, a pesar del crecimiento económico experimentado, Lucena presentaba a comienzos del siglo XXI signos de debilidad que podrían poner en riesgo los logros alcanzados hasta este momento.

### El proyecto de planificación estratégica

Estas circunstancias llevaron al gobierno municipal elegido en el año 1999 a tomar iniciativas que condujeran no sólo a la consolidación económica de la ciudad sino también, y de forma no menos importante, a la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos, de modo que Lucena se situara en condiciones de hacer frente a los retos que plantea la nueva sociedad global. La iniciativa municipal tomó la forma de un Plan Estratégico<sup>4</sup> cuyos objetivos eran el desarrollo integral y sostenible del municipio. Entre otros, el Plan debía regirse por el principio de la participación activa de los ciudadanos que habrían de constituirse en protagonistas del proceso, identificando los problemas con los que la ciudad se encuentra, definiendo las metas a lograr y las vías para conseguirlo.

La elaboración del Diagnóstico fue realizada por un equipo multidisciplinar<sup>5</sup> y se plasmó en un extenso documento en el que se identificaron los problemas con los que se enfrentaba la ciudad y se diseñaban las líneas maestras que debía seguir el Plan para alcanzar los objetivos que se perseguían. Para los propósitos de este artículo es suficiente decir que en el plano económico se recomendaba el perfeccionamiento de la organización empresarial y de los sistemas productivos, la introducción de las empresas lucentinas en la nueva economía, y la mejora de la formación de técnicos y trabajadores; en el ámbito sociocultural se sugería el aumento del capital social (BOURDIEU, 1986; COLEMAN, 1988; LOURY, 1976; PUTNAM, 1993a, 1993b) tanto en lo que tenía que ver con la organización de los productores y comerciantes como en el resto de los campos de la sociedad civil, lo que permitiría incrementar las redes sociales y una mayor efectividad de las acciones que se emprendieran<sup>6</sup>. Para el desarrollo de la capacidad creativa se propusieron reformas en las políticas culturales municipales y una mejora de los equipamientos que permitieran la participación activa de los vecinos en actividades de fomento.

Un aspecto que recibió especial atención en el diagnóstico y en la opinión de los vecinos que, en número superior a 5.000, participaron en el proceso de análisis de las condiciones locales para el desarrollo y en la definición de los objetivos, fue el de la organización del espacio urbano. El rápido crecimiento de la población propició una expansión del núcleo urbano sin ningún orden: en general la expansión urbana se hizo a lo largo del eje transversal oeste/este, superando la ronda que marcaba el límite de la agrociedad y en línea con las principales arterias que partían del centro de la ciudad. En esta dirección el núcleo alcanza una longitud total de unos 3.700 m si se tienen en cuenta los espacios destinados a suelo urbano en el último Plan General de Ordenación Urbana (FIG. 1)<sup>7</sup>. Argumentando esta expansión, los vecinos se mueven de un lado a otro de la ciudad en automóvil, y es éste uno de los pro-

<sup>4</sup> Las líneas básicas del Plan de pueden ver el portal de Internet del Ayuntamiento de Lucena <http://www.aytolucena.es>

<sup>5</sup> En este equipo participaron economistas de la Universidad de Córdoba, de la Institución Universitaria ETEA de Córdoba y del Instituto de Desarrollo Regional de la Universidad de Sevilla, y antropólogos expertos en cuestiones de desarrollo territorial del Grupo de Investigación «Cultura, Ecología y Desarrollo de Pequeños Territorios» de la Universidad de Sevilla que se encargaron del análisis de las condiciones sociales y culturales para el desarrollo del municipio.

<sup>6</sup> En los últimos años la experiencia muestra que el incremento del capital social es una de los factores que interviene en el éxito de los procesos de desarrollo territorial (KLIKSBURG, 1999). El concepto de capital social es utilizado por diversos autores con significados también distintos (PORTES, 1998; BOURDIEU, 1990; COLEMAN, 1988; PUTNAM, 1993); en este estudio se ha trabajado con las perspectivas combinadas de Bourdieu y Coleman.

<sup>7</sup> Los mapas y planos que aparecen en el texto han sido elaborados por el equipo de investigadores en el marco del proyecto de investigación del que procede la información contenida en el texto.

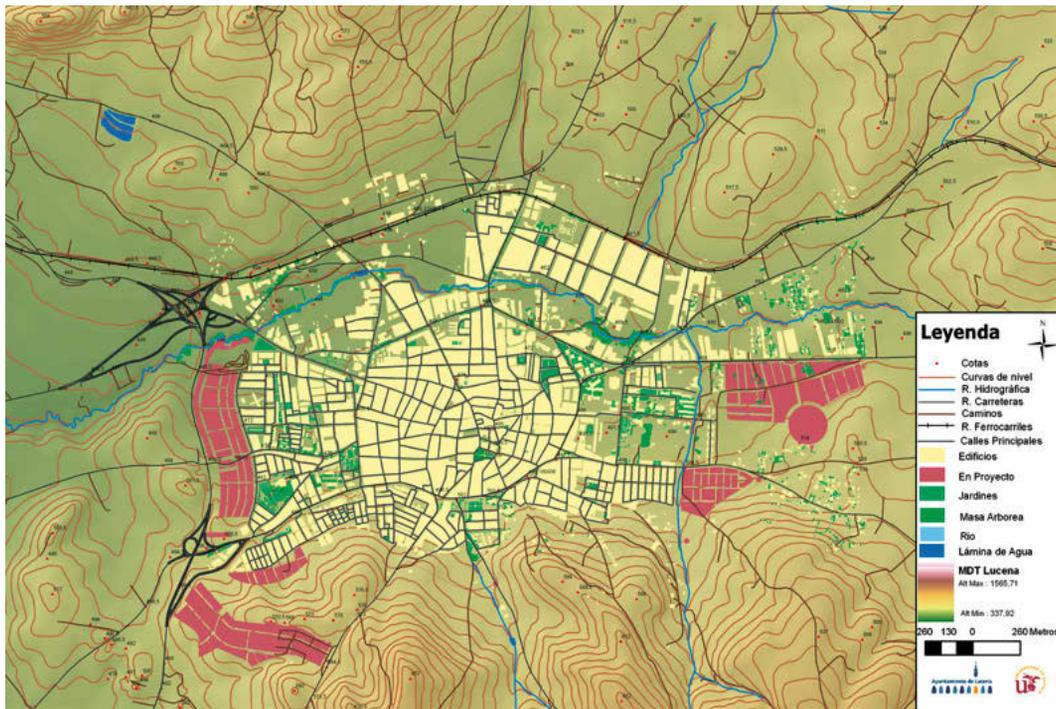


FIG. 1/ Núcleo urbano de Lucena

Fuente: Elaboración propia.

blemas destacados por todos: Lucena es una ciudad tomada por el automóvil. Un artefacto con el que tienen una relación paradójica: aunque son conscientes de que producen un gran malestar en la vida cotidiana de la ciudad, se jactan de ser la segunda ciudad de Europa en la relación entre automóviles y vecinos, lo que es para ellos una forma de exteriorizar su satisfacción con el crecimiento económico del que disfrutan.

### 3.2. En busca de una nueva organización del espacio urbano

En la fase posterior del plan (Posicionamiento Estratégico) se consideró que la expansión del núcleo urbano imponía una nueva forma de organización territorial para hacer más eficaz la gestión municipal que, como se aconsejaba, debería basarse en la democracia participativa. De este modo, la Oficina del Plan decidió emprender un análisis del territorio de modo que pudiera dividirse el casco urbano en sectores que facilitarían no sólo la gestión administrativa, sino también los procesos participativos y las políticas sociales y culturales que

debían emprenderse en el futuro para hacer efectivas el resto de las acciones que se recomendaban en el Plan. Fue con este objetivo con el que se inició la investigación cuyos resultados son la base de este artículo. La Oficina del Plan Estratégico de Lucena pidió al Grupo de Investigación «Cultura, Ecología y Desarrollo de Pequeños Territorios» de la Universidad de Sevilla una propuesta de división del espacio urbano y de ubicación de equipamientos municipales, especialmente los equipamientos socioculturales que debían valer para lograr varios de los objetivos propuestos en el Plan: espacio de interacción entre los vecinos y la administración local, espacio para la acción cultural en busca del fomento de la creatividad social, y sede de asociaciones ciudadanas de diverso tipo.

### 4. «Las ciudades de la ciudad»: la configuración de la red de centros socioculturales basada en la participación ciudadana

El estudio se formalizó en un proyecto de investigación titulado «Las ciudades de la ciudad: fundamentos sociales y culturales para

la reorganización territorial de la ciudad de Lucena». El objetivo era proponer una división territorial que al mismo tiempo fuera útil para la gestión municipal y, a través de la construcción de un centro representativo (los centros socioculturales), se constituyeran en espacios de referencia para los vecinos; «barrios» con los que pudieran identificarse y fueran la base para la organización ciudadana y su participación en la gestión de lo público. Esta resultaba una cuestión fundamental dado que la ciudad presentaba un panorama excesivamente fragmentario en lo que tenía que ver con la red de asociaciones vecinales, lo que impedía una correcta organización de los procesos participativos, una de las claves de la nueva gobernanza que el equipo de gobierno municipal quiere imponer en su gestión. Era preciso diseñar espacios que tuvieran la potencialidad de ser reconocidos como propios por los vecinos y que, al mismo tiempo, sirvieran como aglutinadores del movimiento vecinal para hacer posible la gestión participativa. Cada uno de esos territorios debería contar con un centro sociocultural de referencia.

El proyecto se planteó con el objetivo de diseñar una propuesta que fuera al mismo tiempo territorialmente homogénea, demográficamente equilibrada y socialmente integradora, tratando de evitar de este modo la segregación de espacios que comienza a fraguarse en las zonas de expansión de la ciudad posteriores a la década de los ochenta del siglo pasado, ya sea por su carácter elitista o por alojar a los vecinos de menor capacidad económica y en grave riesgo de exclusión en una sociedad que —a pesar de su reducida dimensión— ya comienza a tener todas las características de las grandes urbes. Asimismo, esta delimitación territorial debía tener una escala que fuera percibida por los vecinos como apropiada para ser recorrida a pie, donde todo se considerara cercano.

### Notas metodológicas

El estudio se fundamentó en el principio ya enunciado por K. Lynch a partir de los años sesenta del siglo pasado (LYNCH, 1985, 2004), de que la ciudad no es solo un espacio físico, y que la territorialidad es una construcción social en la que las características geográficas del espacio no son más que una de las múltiples variables que han de tenerse en cuenta. El territorio, el lugar físico de un pueblo con historia, es el resultado de las relaciones dialécticas entre la geografía, la historia, las es-

tructuras sociales y económicas, y la cultura de sus habitantes, de modo que ninguna planificación territorial puede hacerse sin tener en cuenta la significación cultural que los territorios tienen para quienes los habitan (CAMPBELL & *al.*, 2009; GARCÍA, 1976; LYNCH, 1985, 2004; SAMPSON & *al.*, 1999; SUTTLES, 1972). En esta línea, el proyecto pretendió elaborar una nueva distribución territorial de Lucena basándose en cuatro principios:

1. la construcción histórica de la ciudad y el modo en que ésta quedaba plasmada en el callejero y en sus lugares simbólicos;
2. la topografía urbana, esto es la distribución física del espacio en plazas, calles y avenidas, conjuntos residenciales...;
3. la distribución física de la población, de modo que los espacios resultantes fueran en la medida de lo posible demográficamente homogéneos; y finalmente, aunque no menos importante,
4. la «topografía cultural», esto es, el modo en que los luceninos se proyectan en el espacio reconociéndolo y organizándolo, haciéndolo parte de su vida y de su forma de comportarse, identificándose con él e identificándolo con ellos.

El análisis se llevó a cabo en dos fases. En un primer momento se realizó un estudio extensivo en el que se pretendía obtener información sobre los principales problemas y carencias que los vecinos percibían en sus barrios y cómo pensaban que podrían mejorarse. En este caso se pasó un cuestionario en el que se pedía la valoración de treinta aspectos que en la Fase de Diagnóstico del Plan Estratégico (AYUNTAMIENTO DE LUCENA, 2008) se habían revelado como los que más preocupaban a los vecinos en relación con la organización del espacio urbano, la ubicación de los servicios municipales y los equipamientos públicos, y la vida cotidiana en la ciudad. El cuestionario se pasó de forma aleatoria a informantes de diversa condición (vecinos y vecinas sin especial connotación, comerciantes y profesionales de la localidad, y alumnos y alumnas de institutos de enseñanza secundaria).

En la segunda fase, una vez detectados los problemas principales y las aspiraciones que los vecinos tenían con respecto a su ciudad, la información se obtuvo fundamentalmente mediante la utilización de técnicas cualitativas propias del trabajo de campo antropológico, complementadas con información estadística fundamentalmente de carácter demográfico, análisis cartográfico y documentación municipal. En esta fase se reali-

zaron 13 entrevistas en profundidad, que fueron grabadas y posteriormente analizadas, a responsables políticos locales, a técnicos municipales y a dirigentes destacados del movimiento vecinal con larga tradición en el mundo asociativo. Asimismo se elaboraron tres cuestionarios con preguntas abiertas y cerradas, cada uno de ellos con un fin específico. Un cuestionario general orientado a obtener información sobre la percepción que los vecinos tienen de la ciudad, de sus límites interiores, de las características del barrio en el que viven y de sus diacríticos tangibles o intangibles, así como el uso que hacen del espacio urbano. Un segundo cuestionario estaba orientado a recopilar información sobre el conocimiento que tienen los vecinos de los equipamientos y servicios municipales y del uso que hacen de los mismos, así como de las deficiencias que veían en ellos y del modo de superarlas. Se elaboró finalmente un tercer cuestionario diseñado específicamente para entrevistar a los responsables de las 22 asociaciones de vecinos existentes en la ciudad: en este caso se pretendía obtener información específica sobre el movimiento asociativo vecinal, sus objetivos y actividades, sus ámbitos espaciales de acción, sus relaciones horizontales e institucionales, su percepción de la ciudad y sus límites internos, así como de las características de su propio barrio y sus problemas, y de sus demandas sobre equipamientos e instalaciones. Finalmente se llevó a cabo un intenso trabajo de observación sobre el terreno del uso que los vecinos hacían de los diferentes espacios de la ciudad y de los equipamientos municipales, lo que se reflejó en el diario de campo y en un importante archivo fotográfico que fue posteriormente analizado. Parte de la información fue tratada posteriormente mediante la utilización de Sistemas de Información Geográfica (SIG).

Con los resultados obtenidos en las dos fases de trabajo de campo, y siguiendo los cuatro criterios antes citados se elaboró una propuesta de organización del espacio urbano (a modo de distritos municipales o nuevos barrios) y de ubicación de los principales equipamientos municipales: centros escolares, centros de salud, equipamientos culturales, centros socioculturales y puntos del Servicio de Información y Atención al Ciudadano. Ambos temas han estado estrechamente relacionados con el objetivo de que los nuevos espacios urbanos fueran la base para la ubicación de los servicios y equipamientos a la vez que espacios de referencia para sus habitantes

#### 4.1. La percepción cultural del espacio urbano

A los efectos que persigue este artículo conviene destacar el modo en que los lucentinos perciben su ciudad, según se pudo deducir de la información obtenida en el trabajo de campo. De ese modo de visualizar y vivir el espacio urbano dependería en buena medida la propuesta que se debía hacer y que debía satisfacer al tiempo los intereses de gestión de los responsables municipales y el modo en que la ciudad es vista y usada por los vecinos. Sólo de este modo los nuevos espacios podrían ser reconocidos por los vecinos y la ubicación de los equipamientos adecuada para los fines de ambos.

##### Centro y periferia

Los lucentinos tienen una visión algo contradictoria de la ciudad en la que viven. Conscientes como son del auge económico de Lucena, que atribuyen a la capacidad de trabajo de los lucentinos y a su espíritu emprendedor —«*muy relacionado con su pasado judío y comerciante*»—, lo que la ha convertido en un importante centro generador de empleo —«*Lucena da de comer a los pueblos de alrededor*»—, los lucentinos consideran que en los últimos años el pueblo ha crecido tanto que se ha convertido en «*casi una capital*». Una ciudad que perciben como la más importante de la provincia: «*A Córdoba le quitas Lucena y se queda en nada*». Pero, por otro lado, creen que su ciudad mantiene aún las características propias de un municipio rural, con el ambiente de un pueblo de hace cuarenta años.

Esta visión contradictoria de la ciudad se muestra claramente en la distinción que hacen entre el «centro», que es tanto como decir el pueblo que fue, y la «periferia». La percepción que tienen los lucentinos de lo que es el centro de la ciudad varía dependiendo del lugar en que residan y, por lo tanto, de la distancia que exista entre su domicilio y la Plaza Nueva que es considerada como el verdadero corazón de Lucena, el *centro* por antonomasia. Sin embargo, coinciden en que existen unos límites claros entre el «centro», entendido de una manera amplia, y la «periferia»: el cinturón formado por las rondas de San Francisco, de la Fuensanta y Llano de las Tinajerías, las calles Juego de Pelota, La Feria, Párroco Joaquín Jiménez Muriel, y Hoya del Molino, y la Avenida del Parque, con las distintas plazas que se ubican entre ellas. Este cinturón forma una suerte de frontera, límite simbólico que no sólo marca la

distinción entre la Lucena antigua —la que existía hasta el comienzo de los años setenta del siglo pasado— y la moderna (sobre todo en las expansiones realizadas hacia el este y el oeste) sino también, y lo que es más importante, una divisoria para la alteridad, para distinguir entre un «nosotros» —los lucentinos y la Lucena de *siempre*— y «ellos», los vecinos de la nueva Lucena, de barrios como Nelia de las Nieves, *El Poli* o Quebracarretas. Sólo las viviendas ubicadas en la zona conocida como La Barrera, al sur del caso urbano, que proceden de una primera expansión producida en los años sesenta del pasado siglo, parecen quedar libres de un cierto *estigma*. Como también, por otros motivos, las viviendas unifamiliares de reciente construcción ubicadas a las espaldas del jardín del antiguo convento del Carmen, en la margen de la carretera que sube al monte de Aras, conocidas popularmente como *Pijolandia*, en alusión a las características socioeconómicas de sus propietarios.

### Lejos y cerca

Un tema aún más interesante para los objetivos que se perseguían, y estrechamente relacionado con el anterior, es la percepción que los vecinos tienen de las distancias en el interior del casco urbano de la ciudad. Y resulta más interesante por cuanto la percepción de la lejanía o cercanía de un equipamiento respecto al lugar de residencia será una variable fundamental a la hora de la utilización de los equipamientos por parte de los vecinos.

La distancia entre dos puntos cualesquiera en la ciudad no es una cuestión física sino cultural. La distancia entre esos dos puntos puede *objetivamente* ser expresada numéricamente en unidades de medida que todo el mundo entiende y ese número puede ser utilizado con fines de comparación y planificación. Pero la magnitud de esa distancia, en el caso de los mapas cognitivos (DOWNS & STEA, 1973; LYNCH, 2004) de los ciudadanos tienen de la ciudad en la que viven, es una cuestión cultural, esto es, está determinada no por la distancia física sino por la experiencia que tienen los propios vecinos, por la visión que tienen del lugar en el que viven. Es así que una distancia de unos 2 km, que podría recorrerse a pie en aproximadamente 30 minutos y resulta un pequeño trayecto para el habitante de una ciudad como París, Madrid o incluso Sevilla, para un vecino de una pequeña población de no más de mil habitantes podría ser considerado una distancia enorme para la que resulta necesario utilizar un vehículo automóvil. Excepto si el ve-

cino de esta pequeña población ha vivido durante un período de su vida en una ciudad de grandes dimensiones, o si por motivos laborales o de cualquier otro tipo ha visitado periódicamente alguna de estas últimas.

Como uno de los objetivos del estudio era determinar la mejor ubicación de los equipamientos municipales, una de las condiciones que debían cumplir es que los vecinos los consideraran suficientemente cercanos a sus domicilios, de modo que resultara fácil acercarse a ellos. Para obtener esta información se le preguntó a los lucentinos sobre la magnitud de la distancia entre su domicilio y algunos lugares de la ciudad significativos para su vida cotidiana: su lugar de trabajo, el centro escolar al que acuden sus hijos, el centro sanitario en el que reciben asistencia o el centro de la ciudad señalado por la Plaza Nueva y el edificio central del Ayuntamiento. Se les pidió que indicaran si se encontraban «*muy cerca*», «*cerca*», «*lejos*» o «*muy lejos*». Los resultados fueron trasladados al plano de la ciudad, donde se midieron las distancias y se obtuvieron las medias correspondientes, eliminando en cada caso las magnitudes máximas y mínimas, que pudieran estar mediatizadas por las experiencias o las condiciones particulares de los informantes respectivos.

El resultado obtenido aparece en la FIG. 2, representando en este caso las distancias relativas con relación al punto que es considerado el centro simbólico de la ciudad: la Plaza Nueva. Una simple mirada a esa representación gráfica de la percepción lucentina de las distancias resulta extremadamente ilustrativa: los vecinos de Lucena consideran que está *cerca* todo aquello que se encuentra a una distancia equivalente a las dimensiones que la ciudad tenía antes de la reciente y rápida expansión experimentada a partir de la década de los setenta del pasado siglo. Está *cerca* exactamente todo aquel espacio urbano que se encuentra dentro de los límites señalados para el *centro*, o las distancias equivalentes si se toma como referencia la distancia que existe desde el domicilio propio. Y están *lejos* todos los barrios que han crecido más allá de las *rondas*, excluyendo, claro está, aquel sector que está próximo al antiguo convento del Carmen, la zona conocida como La Barrera; y por extensión, lo que se encuentra más allá de la distancia equivalente a la que existe desde la Plaza Nueva hasta las *rondas*. Resulta también significativo que la franja de lo considerado como *lejos* sea extremadamente estrecha: poco más de 100 m separan lo que se considera como cercano y lo muy lejano. De nuevo se muestra que el lucentino considera que lo que está más allá de los primitivos arra-

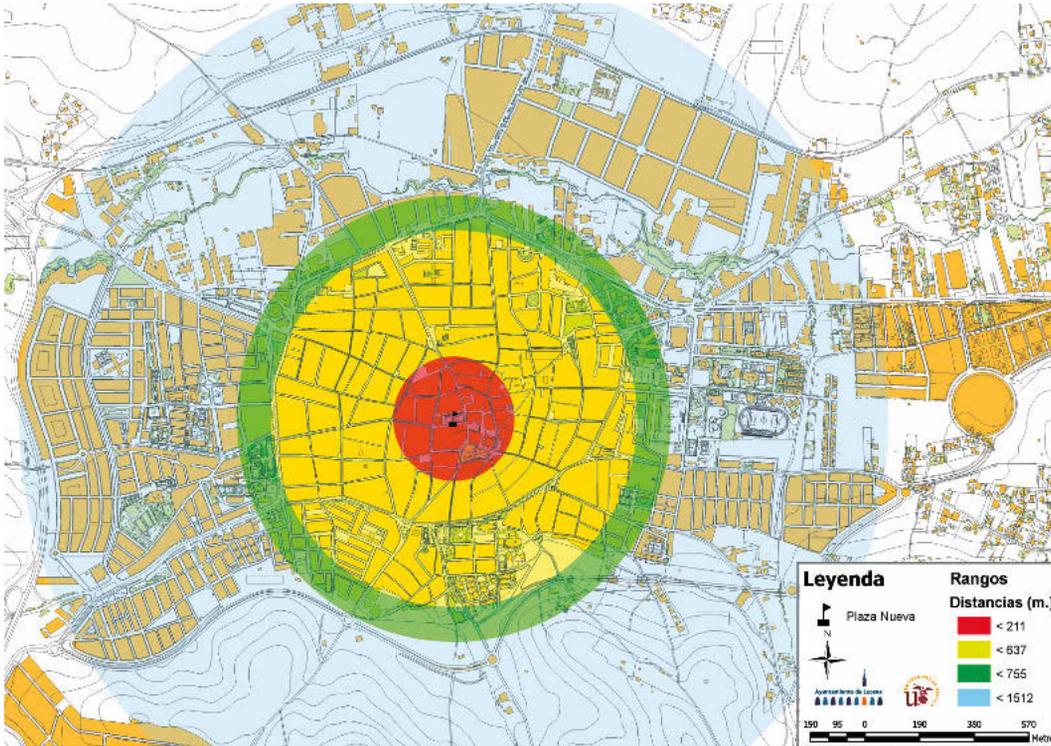


FIG. 2/ Percepción cultural de las distancias en Lucena

Fuente: Elaboración propia.

bales de la ciudad, como El Carmen o La Barrera constituye una suerte de extrarradio, aunque la distancia física entre cualquiera de esos puntos y el centro de la ciudad pueda ser recorrida a pie en poco más de 15 minutos.

**Percepción local de las distancias**

Muy cerca	<math>< \pm 200\text{ m}</math>
Cerca	<math>\pm 200-650\text{ m}</math>
Lejos	<math>\pm 650-750\text{ m}</math>
Muy lejos	<math>> \pm 750\text{ m}</math>

De este modo, las dimensiones culturales de Lucena se construyen subjetivamente a escala de las dimensiones físicas de la ciudad de los años sesenta del siglo pasado. Esta percepción de las distancias puede considerarse como una de las causas de que los luceninos que viven fuera de esa ciudad antigua, utilicen el automóvil cuando se tienen que desplazar al *centro* o cuando tienen que acudir desde este mismo *centro* a cualquier lugar situado en la *periferia*. Y con ello se puede también explicar parcialmente la saturación de tránsito rodado que sufre la ciudad, el problema endémico de

la escasez de estacionamientos para automóviles y la demanda de un aparcamiento subterráneo en la Plaza Nueva, aspectos todos ellos constatados ampliamente en el Diagnóstico realizado para la redacción del Plan Estratégico de la ciudad.

**4.2. La organización del espacio urbano**

La consideración de esta percepción de las distancias ha sido pues una de las variables fundamentales en la propuesta de organización del espacio urbano, de la descentralización administrativa y de la ubicación de los equipamientos municipales. Como de lo que se trataba en primer lugar era de distribuir la ciudad (muy desarticulada como consecuencia del rápido crecimiento de los últimos treinta años) en sectores que, sirviendo como distritos municipales para la gestión municipal, se pudieran convertir posteriormente en espacios de referencia para sus habitantes, como «barrios» en los que los vecinos tuvieran no solo acceso a los servicios sino también referentes simbólicos, se propuso la distribución que se presenta en la FIG. 4.

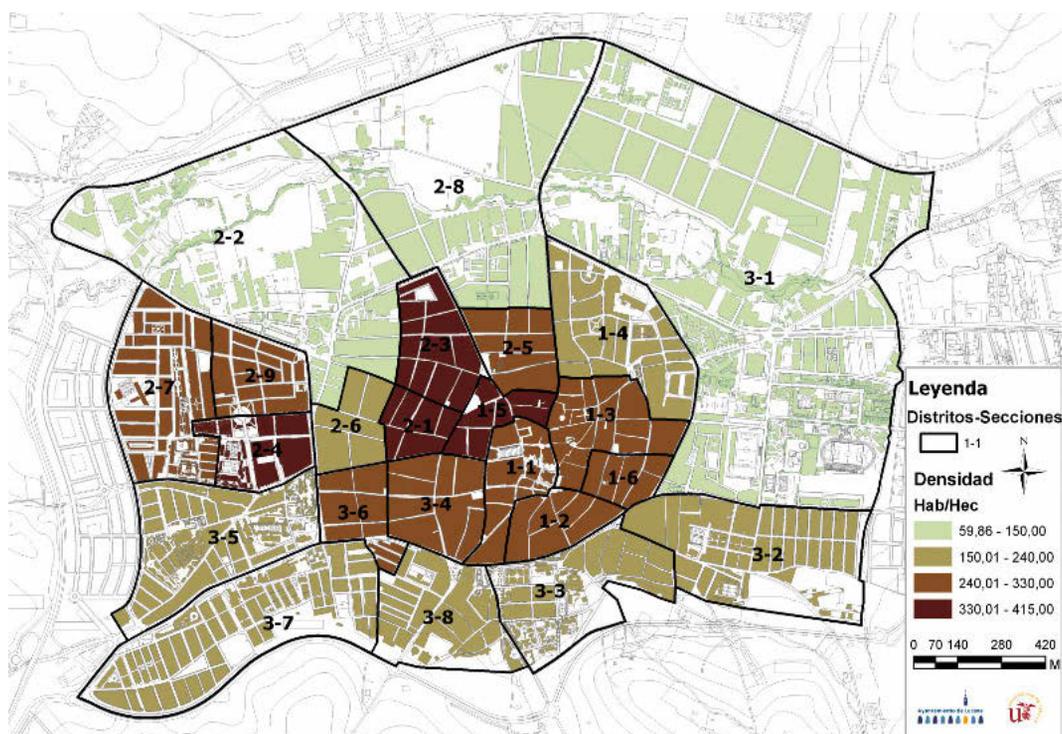


FIG. 3/ Lucena: densidad de población en los distritos electorales

Fuente: Elaboración propia.

La organización del espacio se ha realizado teniendo en cuenta criterios históricos, de topografía urbana, de distribución de la población que se refleja en la FIG. 3 y que algunos autores consideran una variable fundamental en la calidad de vida urbana (CRAMER & *al.*, 2004), además de la representación que los vecinos tienen de Lucena, de su mapa cognitivo. Como se indicó arriba, se trató de que la división fuera territorialmente homogénea, demográficamente equilibrada y socialmente integradora.

Se ha propuesto dividir la ciudad en siete sectores. Los dos primeros, limitados por las rondas, comprenden la mayor parte de la agrociedad ciudad que existía antes de la gran expansión consecuencia del desarrollo industrial experimentado con posterioridad a los años setenta del siglo pasado. Se trata de la ciudad antigua, la que los vecinos consideran la Lucena de siempre o *el centro*, en la que se ha separado la ciudad histórica (Distrito I) que debería tener un tratamiento especial por su valor monumental y urbanístico. Si el centro histórico, que es también la zona comercial de la ciudad, se caracteriza por contener los principales monumentos arquitectónicos de la ciudad (templo de San Mateo y Castillo del Moral),

el ayuntamiento y la plaza principal, el resto del casco antiguo (Distrito II), también con creciente vocación comercial en las principales arterias, se distingue por la existencia de ermitas y templos que en tiempos estuvieron extramuros de la ciudad, y por el conjunto de plazas y «llanetas» que articulan el viario en el sector norte.

Los otros cinco sectores están delimitados por las mismas rondas en su cara interior y por avenidas que los vecinos consideran como fronteras simbólicas, como divisorias importantes entre unos espacios y otros. La mayor parte de la población que habita estas zonas de expansión urbana se encuentra en los sectores III, IV y V. Cada uno de ellos contiene a su vez monumentos o espacios comunes que pueden convertirse en lugares distintivos que caractericen el barrio: la Plaza de La Barrera y las iglesias del Carmen y San Juan en el Distrito III; la barriada conocida como Quiebracarretas y la ermita de Ntra. Sra. del Valle en el Distrito IV; y las instalaciones deportivas en el Distrito V, que es a su vez la zona de futura expansión urbana ya que en las otras direcciones, como se puede observar en la FIG. 1, la expansión queda imposibilitada por barreras naturales o grandes vías de comunicación. El sector VI, en el noroeste de la ciudad, está

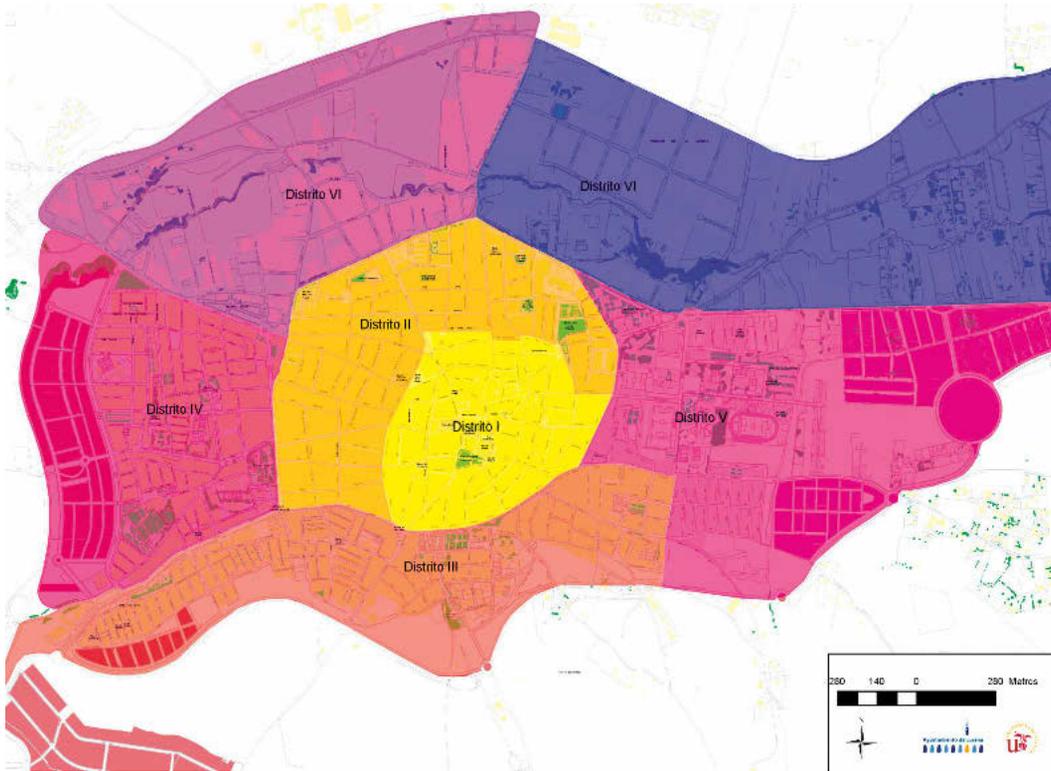


FIG. 4/ Propuesta de división en distritos de la ciudad de Lucena

Fuente: Elaboración propia.

prácticamente despoblado y concentra grandes equipamientos urbanos, como el recinto ferial y la plaza de toros, así como la vía verde que ocupa el antiguo recorrido de la vía del ferrocarril; y el sector VII, al noreste, que en la actualidad está ocupado básicamente por instalaciones industriales y de servicios que aún no se han realojado en los polígonos industriales que forman parte de la nueva planificación del territorio municipal y que en el futuro deberá ser transformado en su totalidad en zona residencial.

#### 4.3. La ubicación de los Centros Socioculturales

A partir de esta organización del espacio de la ciudad, un análisis combinado de la cantidad y distribución de la población urbana, incluyendo la previsión de crecimiento que se desprende del PGOU (FIG. 3), además de la introducción de la variable relativa a la percepción local de las distancias, permitió —con la utilización de un Sistema de Información Geográfica— proponer la ubicación de los Centros Socioculturales que la corporación municipal de la ciudad

pretendía convertir en lugares de referencia de cada uno de los sectores urbanos, en el lugar en que se materialicen las relaciones —no sólo administrativas— entre el ayuntamiento y los vecinos, además de centro de las políticas culturales y de la interacción vecinal; el lugar en el que se impulse la producción del capital social que Lucena precisa para llevar adelante su proyecto de futuro.

La propuesta es la construcción de cinco centros socioculturales (o la remodelación de algunos de los ya existentes en el caso de que reunieran las condiciones adecuadas) en los lugares indicados en el plano (FIG. 5). De los cinco equipamientos, el ubicado en el centro de la ciudad antigua debería servir a la población que habita en los dos distritos en que se propone dividir esta parte de Lucena. La razón es que esta parte de la ciudad cuenta con otras instalaciones socioculturales de diversa clase (centro juvenil, biblioteca, auditorium...) y no precisa de más equipamiento, además de que la distinción de dos sectores en este casco antiguo es debida fundamentalmente a la diferencia de trato entre la ciudad histórica y el

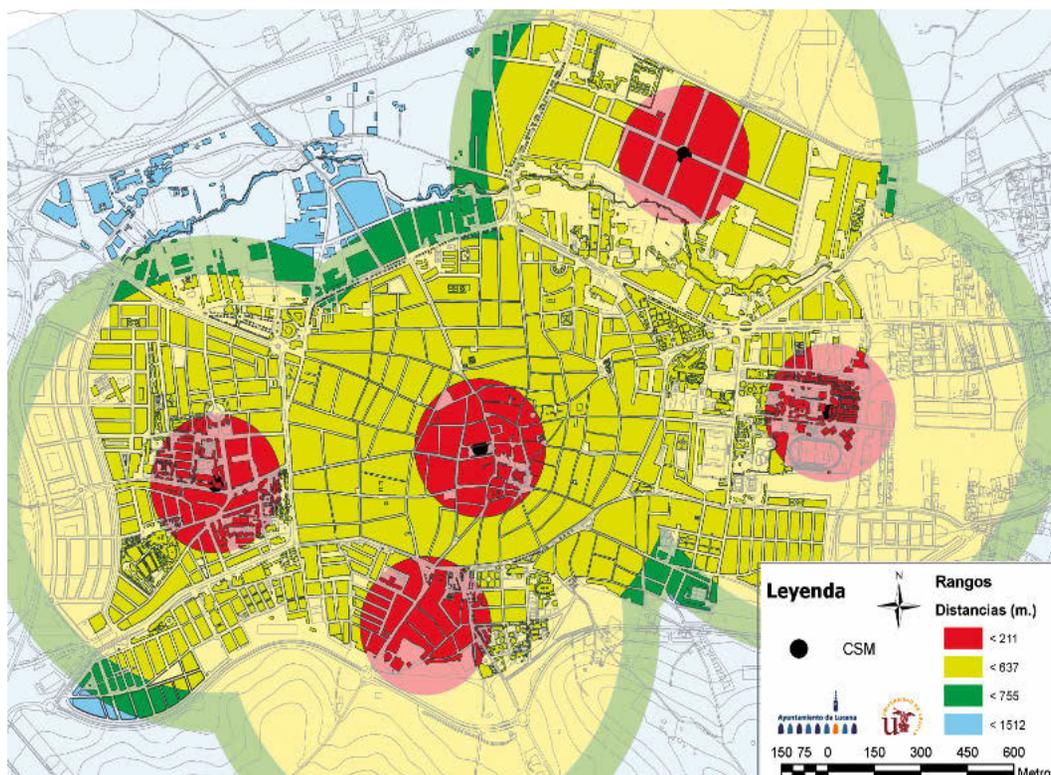


FIG. 5/ Propuesta de ubicación de los centros socioculturales

Fuente: Elaboración propia.

resto de la ciudad antigua. Los otros cuatro servirían cada uno a uno solo de los sectores que contarían así con un centro de referencia que, además de servir como sede para las acciones sociales y culturales, contribuiría a la articulación del espacio urbano y, junto con otros lugares o edificios singulares, a la creación de una suerte de nuevos barrios. No se propone la construcción de un centro en el sector VI debido a que en la planificación de la ciudad este espacio se reserva fundamentalmente para equipamientos generales y zona de ocio, con menos superficie destinada a fines residenciales.

Una de las virtualidades más interesantes de la propuesta es precisamente la ubicación de los equipamientos. Como se puede constatar en la FIG. 5, si se superpone a la ubicación de los centros la percepción de las distancias que tienen los luceninos, es fácil ver que todos están dentro del intervalo que podría considerarse cercano a la población a la que deben servir. Únicamente algunos pocos espacios residenciales quedan a más de 650 m de su centro de referencia, y ninguno está situado a

una distancia mayor de 755 m de la zona residencial, que podría considerarse como muy lejana en términos locales, ni siquiera en el caso de los espacios planificados como de expansión residencial en el PGOU, en los extremos Este y Oeste del casco urbano. Solamente la mayor parte del Distrito VI queda marcada como «muy lejana» con respecto a alguno de los centros, pero la vocación particular de esta parte de la ciudad hace que ello no suponga un impedimento para los intereses de la población, manifestado en las diversas consultas realizadas para la elaboración de este estudio, ni de los responsables municipales. La ubicación próxima de los centros socioculturales a la población de cada uno de los sectores haría posible que los vecinos no tuvieran reticencias para acudir a ellos a causa de su lejanía, y ello permitiría a los responsables municipales y a los sectores más activos de la ciudad desarrollar en ellos las acciones de carácter social y cultural (y en su caso la aproximación de la oficina municipal a los vecinos) que se pretenden para conseguir los fines planteados en los proyectos derivados del Plan Estratégico diseñado para construir la Lucena del futuro.

## 5. Conclusión

Como se ha puesto de manifiesto en las orientaciones institucionales y en la literatura científica, el nuevo modelo de Desarrollo Urbano Integral supone un cambio sustantivo en las políticas públicas porque implica un nuevo estilo en el diseño y en los contenidos de las mismas. En lo que tiene que ver con el estilo, se impone la *gobernanza territorial* como método de trabajo, lo que implica que para su diseño y ejecución es preciso establecer mecanismos de colaboración y concertación con otros niveles de gobierno y especialmente con la sociedad civil. En cuanto a los contenidos es necesario que las intervenciones públicas sean integrales, esto es, que incorporen actuaciones en los aspectos ambientales, económicos, culturales y sociales del territorio urbano en el que, además, han de cuidar de que no se generen situaciones de desequilibrio, con el riesgo de marginalización que implican, entre los distintos sectores o barrios que conforman la ciudad. Eso implica, entre otras cuestiones, poner en funcionamiento estructuras institucionales y organizativas que hagan posible, de un lado, la real participación ciudadana en la definición de los problemas a resolver, los objetivos a alcanzar y el modo de conseguirlo, lo que comporta dotar a la urbe de los recursos necesarios para incrementar su capital social, esto es de las condiciones precisas para que la participación ciudadana sea efectiva; al mismo tiempo que se dota a los barrios de recursos y equipamientos para lograr el equilibrio económico, social o cultural al que se aspira.

En este trabajo hemos tratado de mostrar la metodología específica llevada a cabo en el contexto del Plan Estratégico de la ciudad de Lucena (Córdoba), que se ha elaborado según los principios del Desarrollo Urbano Integral, para lograr algunos de sus objetivos en los campos de la participación ciudadana y el equilibrio territorial. En la fase de diagnóstico del Plan Estratégico se había detectado que el

capital social era muy pobre en la ciudad, lo que plantearía problemas a la hora de llevar a cabo en el futuro políticas basadas en la participación ciudadana (como se reclama en el modelo de la gobernanza territorial) al tiempo que existía un notable desequilibrio en la dotación de equipamientos de naturaleza sociocultural entre los distintos sectores de la ciudad (percibido claramente por los vecinos como uno de los problemas a resolver), sectores que además, por el rápido y desordenado crecimiento experimentado en los últimos decenios, carecían de centros de referencia para sus habitantes. El número y la ubicación de los centros cívicos socioculturales que deberían servir como lugares de interacción vecinal, espacios para las políticas de promoción cultural y referentes territoriales era el problema a resolver.

Mediante la metodología presentada, que ha tenido en cuenta fundamentalmente la percepción que los vecinos tenían del problema y de su solución, así como algunos aspectos centrales de la cultura local, ha sido posible definir la ubicación y la funcionalidad de los centros socioculturales. El número y la ubicación de los equipamientos que servirán también para estructurar y equilibrar el espacio urbano, se definió en base a la distribución de la población en el espacio urbano y a la percepción que luceninos tienen de las distancias físicas en la ciudad, de modo que todos consideraran que disponen de un centro cercano, lo que debe servir para que cumplieran con mayor facilidad las funciones que se esperan de ellos tanto en el plano de la creación de redes sociales como de referencia (como centro de los barrios) y favorecedores del equilibrio territorial, así como de espacios para la acción y la promoción cultural. Finalmente los centros socioculturales, estratégicamente ubicados en la ciudad, serán un elemento fundamental de la estructura organizativa y el diseño institucional de la administración local, ya que se prevé que instrumentalicen, en clave de cercanía ciudadana, buena parte de las actuaciones que impulse el gobierno local.

## 6. Bibliografía

- ARPAR, J. & J. DOMÍNGUEZ (1997): «La localización urbana de las políticas culturales: bases para un análisis sociológico en la comunidad autónoma del País Vasco». *Papers*, 51: 13-34
- AYUNTAMIENTO DE LUCENA (2008): *El Plan estratégico de la ciudad de Lucena*. Ayuntamiento de Lucena. Lucena.

- BIANCHINI, F. (1993): «Remaking European Cities: the Role of Cultural Policies», en F. BIANCHINI & M. PARKINSON (eds.), *Cultural Policy and Urban Regeneration. The West European Experience*. Manchester University Press, Manchester.
- (1994): «Política cultural y desarrollo de la ciudadanía». *Revista Vasca de Sociología y Ciencia Política*, 9: 105-120.

- (1999): «Cultural planning for urban sustainability», en L. NYSTROM & C. FUDGE (eds.) *Culture and Cities. Cultural Process and Urban Sustainability*. The Swedish Urban Development Council. Stockholm.
- BLANCO, I. (2005): «Políticas de regeneración urbana en Barcelona: distintos modelos en una misma ciudad», *X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Santiago de Chile, 18-21 de octubre.
- (2007): «Políticas urbanas de inclusión socio-espacial. La experiencia de Barcelona». *Biblioteca Virtual TOP*, <http://www.top.org.ar>
- & GOMÀ, R. (2002): *Gobiernos locales y redes participativas*. Ariel. Barcelona.
- BORJA, J. (1998): «Ciudadanía y espacio público», *Ambiente y Desarrollo*, XIV (3): 13-22.
- & M. CASTELL (1998): *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Taurus. Barcelona.
- BOURDIEU, P. (1986): «The forms of capital», en J. Richardson (Ed.) *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. New York: Greenwood Press.
- BRUGUÉ Q. & R. GOMÀ (1998): *Gobiernos locales y políticas públicas. Bienestar social, promoción económica y territorio*. Ariel. Barcelona.
- CAMPBELL, E.; HENLY J.R.; D.S. ELLIOT & K. IRWIN (2009): «Subjective constructions of neighborhood boundaries: lessons from a qualitative study of four neighborhoods», *Journal of Urban Affairs*, 31 (4): 461-490.
- COLEMAN, J. S. (1988): «Social Capital in the Creation of Human Capital». *The American Journal of Sociology*, 94: 95-120.
- COMISIÓN EUROPEA (2006): *Política de Cohesión y ciudades: la contribución urbana al crecimiento y el empleo en las regiones*. COM (2006) 385 final. Comisión Europea. Bruselas.
- (2006b): *Estrategia temática para el medio ambiente urbano*. COM (2005) 718 final, Comisión Europea, Bruselas.
- (2007): *Agenda Territorial de la Unión Europea. Hacia una Europa más competitiva y sostenible de regiones diversas*. Comisión Europea. Bruselas.
- CRAMER, V.; S. TORGERSEN & E. KRINGLEN (2004): «Quality of Life in a City: The Effect of Population Density». *Social Indicators Research*, 69: 103-116
- DEAR, M. (2002): *The City: Los Angeles and Urban Theory at the End of the Twentieth Century*. University of California Press. Berkeley.
- DOWNES, R. & D. STEA,(1973): «Cognitive Mapping and Spatial Behavior: Process and Products», en DOWNES, R. & D. STEA,(eds.) *Image and Environment: Cognitive Mapping and Spatial Behavior*. Chicago, Aldine: 8-26.
- ESPAÑA. MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA (2006): *Marco Estratégico Nacional de Referencia*. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda. Madrid.
- EVANS, G. (2003): «Hard-branding the Cultural City. From Prado to Prada». *International Journal of Urban and Regional Research*, 27 (2): 417-440.
- FAINSTEIN, S. S. (2001): *The City Builders: Property Development in New York and London, 1980-2000*. University of Kansas Press. Lawrence, KA.
- FARINÓS, J. (2008): «Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: estado de la cuestión y agenda», *Boletín de la AGE*, 46: 11-32.
- FERNÁNDEZ, J. M. (1997): *Planificación Estratégica de Ciudades*. Gustavo Gili. Barcelona.
- FLORIDA, R. (2009): *Las ciudades creativas*. Paidós. Barcelona.
- FONT, J. & M. RIVERO (1999): «Participación de la sociedad civil en el desarrollo estratégico urbano y territorial» en J. SUBIRATS (Ed.), *¿Existe la sociedad civil en España?* Estudios de la Fundación Encuentro. Barcelona.
- GARCÍA, B. (2008): «Política cultural y regeneración urbana en las ciudades de Europa Occidental: lecciones aprendidas de la experiencia y perspectivas para el futuro». *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 7 (1): 111-125.
- GARCÍA, J. L. (1976): *Antropología del territorio*. Taller de Ediciones JB. Madrid.
- GARCÍA, M. (2007): *La Planificación Estratégica y el Arte del Buen Gobierno*. Estudios y Comentarios, 10. Unión Iberoamericana de Municipalistas. Granada.
- GENERALITAT DE CATALUNYA (2009): *La ley de Barrios: una apuesta colectiva para la cohesión social*. Departamento de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalitat de Catalunya. Barcelona.
- GOMÀ, R. & J. SUBIRATS (1998): *Políticas públicas en España. Contenidos, redes de actores y niveles de gobierno*. Ariel. Barcelona
- HANNIGAN, J. (1998): *Pleasure and Profit in the Postmodern Metropolis*. London and New York: Routledge.
- HARVEY, D. (1989): *The Urban Experience*. The Johns Hopkins University Press. Baltimore.
- HUTCHINSON, J. (2000): «Urban policy and Social Exclusion», en J PERCY-SMITH (ed.) *Policy Responses to Social Exclusion*. Open University Press. Londres.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (2006): *Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía*. Consejería de Obras Públicas de la Junta de Andalucía. Sevilla.
- KEESTELOT, C. (2003): «Urban socio-spatial configurations and the future of European cities». Paper presentado al *Eurex online seminar*, 20 de febrero. [www.shakti.uniurb.it/eurex](http://www.shakti.uniurb.it/eurex)
- KONG, L. (2000): «Culture, Economy and Policy: Trends and Developments». *Geoforum*, 31 (4): 385-390.
- LOURY, G. C. (1976): «A Dynamic Theory of Racial Income Differences». *Discussion Papers*, 225. *Northwestern University*, Center for Mathematical Studies in Economics and Management Science. Evanston, IL.
- LYNCH, K. (1985): *La buena forma de la ciudad*. Gustavo Gili (original de 1981). Barcelona.
- (2004): *La imagen de la ciudad*: Gustavo Gili (original de 1960). Barcelona.
- MARCUSE, P. & R. VAN KEEMPEN (eds.) (2000): *Globalizing Cities: A New Spatial Order?* Blackwell Oxford.
- MARTÍN, A. & R. MERINERO (eds.) (2010): *Planificación Estratégica Territorial: estudios metodológicos*.: Consejería de Gobernación y Justicia de la Junta de Andalucía. Sevilla.

- MARTÍNEZ, E. (2008): «La competitividad regional y urbana dentro de la agenda territorial europea». *En XI Jornadas de Economía Crítica*. Bilbao.
- MAYER, H. & P. L. KNOX (2006): «Slow cities: sustainable places in a fast world». *Journal of Urban Affairs*, 28 (4): 321–334.
- MILES, M. & M. HALL & I. BORDEN (2000): *City Cultures Reader*. Routledge. London.
- PASCUAL, J. M. (1998): *La estrategia de las ciudades. Los planes estratégicos como instrumentos: métodos, técnicas y buenas prácticas*. Diputación de Barcelona. Barcelona.
- PASCUAL, J. M. (2002): *La gestión estratégica de las ciudades*. Sevilla: Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía.
- & M. TARRAGONA, (2009): *Estrategia Territorial y Gobierno Relacional*. Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía. Sevilla.
- PUTNAM, R. (1993a): «The Prosperous Community: Social Capital and Public Life». *The American Prospect*, 13: 35-42.
- (1993b): *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press. Princeton.
- REYNOSO, C. (2010): *Análisis y diseño de la ciudad compleja: Perspectivas desde la antropología urbana*. Editorial Sb. Buenos Aires.
- SAMPSON, R. J.; J.D. MORENOFF & F. EARLS (1999): «Beyond social capital: Spatial dynamics of collective efficacy for children». *American Sociological Review*, 64: 633–660.
- SASSEN, S (1991): *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton University Press. Princeton.
- (2009): *Territorio, autoridad y derechos*. Madrid: Akal.
- SORKIN, M. (1992): *Variations on a Theme Park: The New American City and the End of Public Space*. Nueva York University Press. Nueva York.
- STONE, C. (2004): «It's more than the economy after all: Continuing the debate about urban regimes». *Journal of Urban Affairs*, 26(1): 1–20.
- SUTTLES, G. D. (1972): *The Social Construction of Communities*. University of Chicago Press. Chicago.
- VAN DEN BERG, J. (2003): «The Infrastructure of Urban Tourism: A European Model?» en D. R. JUDD, (ed.), *The Infrastructure of Play: Building the Tourist City*. M.E. Sharpe. Armonk, New York.
- ZAMORA, E. (1994): «Sociedad local y sistemas mundiales: el papel de la cultura en el desarrollo territorial», en *La función de la cultura en el desarrollo local*: 21-31. Diputación Provincial de Córdoba, Córdoba.
- ZUKIN, S. (1982): *Loft Living: Culture and Capital in Urban Change*. John Hopkins University Press. Baltimore.
- (1995): *The Cultures of Cities*. Blackwell. Oxford.

# El tranvía, entre transporte y rehabilitación urbanística en Europa

Rubén C. LOIS GONZÁLEZ (1) & Miguel PAZOS OTÓN (2)  
& Jean-Pierre WOLFF(3)

(1) Catedrático de Análisis Geográfico Regional. Universidade de Santiago de Compostela & (2) Profesor Titular de Geografía Humana. Universidade de Santiago de Compostela & (3) Professeur des Universités. Université de Toulouse-Le Mirail

**RESUMEN:** En la actualidad, asistimos a la reaparición del tranvía en las ciudades europeas. El uso indiscriminado del automóvil privado y sus efectos negativos (económicos, sociales y ambientales) explican este movimiento de recuperación de un modo de transporte urbano clásico. En este artículo se realiza un detallado análisis de la situación a nivel europeo, y se concluye que la funcionalidad del tranvía presenta una importante diversidad. A grandes rasgos, se puede afirmar que en los países del norte de Europa el tranvía tiene como finalidad dar respuesta a problemas concretos de movilidad de la población. En los países del sur de Europa (sin menoscabo de la función anterior), el tranvía se concibe básicamente como un elemento de rehabilitación de la ciudad, muy asociado a la actualización de la imagen y al efecto renovador que provoca.

**DESCRIPTORES:** Tranvía. Europa. Sostenibilidad. Transporte. Rehabilitación urbanística.

## 1. Introducción

El resurgimiento del tranvía, al que asistimos en las ciudades europeas, no es algo meramente coyuntural, ni puede calificarse de moda pasajera. El tranvía ha vuelto esperemos que, para quedarse, esta vez de la mano de la sostenibilidad. El aumento de la conciencia ambiental entre los ciudadanos tiene implicaciones decisivas en relación con el transporte. De hecho, el transporte es, hoy en día ya, la principal causa de conta-

minación en Europa. El incremento de la congestión y la saturación del viario en los espacios urbanos y metropolitanos ha puesto en evidencia la relación inversa que existe entre movilidad individual y calidad de vida. Con el paso de los años, los habitantes de las ciudades identifican cada vez más el automóvil con contaminación y externalidades negativas. La congestión es el principal problema que sufre el transporte urbano (PACIONE, 2001), si bien en Europa se ha comenzado ya a tener en cuenta sus costes (BENDIXSON, 1990).

Recibido: 08.08.2011; Revisado: 27.10.2011  
e-mail: rubencamilo.lois@usc.es;  
miguel.pazos.oton@usc.es; wolff@univ-tlse2.fr

Los autores agradecen a los evaluadores anónimos sus comentarios para el enriquecimiento del artículo.

Por el contrario, el transporte público goza de una imagen cada vez más positiva, asociada al respeto ambiental, a la accesibilidad y a todo tipo de ventajas (economía, eficacia, tranquilidad). Como indicaba BENDIXSON (1990), las ciudades europeas han invertido insistentemente en el transporte público. Lo han hecho así para proveer de transporte a los que no tienen coche y para ofrecer elección en los desplazamientos.

En Europa existen «varias velocidades» en la generalización de este tipo de esquemas, pero el proceso es irreversible (EUROPEAN RAIL RESEARCH ADVISORY COUNCIL, 2004). Así, la estrategia de muchas ciudades francesas que se han dotado del tranvía parece replicarse una década más tarde en España, donde su difusión es muy importante en la actualidad, como lo demuestra el hecho de que diversas ciudades (Valencia, Bilbao, Vitoria-Gasteiz, Madrid, Sevilla, Barcelona, Alicante, Zaragoza) se han unido al grupo de las que disponen de tranvía moderno. Este nuevo tranvía tiene una serie de rasgos comunes. En primer lugar, surge como un elemento fundamental para garantizar la movilidad sostenible de los ciudadanos en espacios saturados, ya que suele implicar una reducción del porcentaje de viajes en automóvil particular entre un 2 y un 8 por ciento. En segundo lugar, se vincula a la capacidad de intercambio con otros medios de transporte (trenes de alta velocidad, regionales, autobuses, etc.), para lograr una auténtica sinergia que haga eficaz el esfuerzo inversor en transporte público. En tercer lugar, se inscribe en una estrategia de renovación urbana claramente planificada.

El tranvía aparece de este modo como catalizador de procesos de puesta al día de las ciudades, garantizando el acceso a los centros urbanos, recuperándolos para el comercio y el turismo, y dotándolos de nuevas funcionalidades. El tranvía puede asimismo poner en valor barrios periféricos y crear nuevas accesibilidades y centralidades que cambien por completo el papel de las distintas piezas urbanas. Estos planteamientos no son nuevos; el planeamiento de la Ciudad Lineal madrileña, realizado por Arturo Soria, en el que el tranvía debía desempeñar un papel central, aunque no se materializó, constituye un buen ejemplo de antecedentes.

A nivel urbanístico, la llegada del tranvía supone la recualificación de los espacios que atraviesa, incrementando el valor del suelo y los inmuebles, y atrayendo actividades con capacidad de generar riqueza y dinamismo económico, como el turismo o las funciones administrativas, comerciales y de servicios especializados.

Esta afirmación general se ha comprobado para el caso de Montpellier (GROUEFF, 2000) y para las ciudades suizas (JEMELIN, 2008).

En muchas ciudades europeas parece aplicarse el principio «renovarse o morir»; las urbes y sus ciudadanos entienden que el tranvía es un revulsivo necesario para adaptarse a los nuevos tiempos. De hecho, el tranvía funciona como un símbolo de la voluntad de modernización de la ciudad, colocándola en el prestigioso grupo de «ciudades sostenibles». Por un lado, esta imagen de sostenibilidad es muy eficaz en el contexto del *city marketing* y en la actual competición entre urbes; por otro, el tranvía y sus atributos (diseño, colorido, originalidad) se convierten en un referente estético y en una especie de «instalación» artística ambulante que recorre todos los rincones de la localidad. Esta relación del tranvía con el *city marketing* se lleva a la máxima expresión cuando el mismo porta eslóganes publicitarios con referencia a la propia ciudad, como es el caso de los tranvías de Burdeos, que publicitan la candidatura a Capital Europea en el 2013.

Este artículo se plantea como un estudio de la evolución experimentada por el tranvía en el continente europeo en las últimas décadas. Los distintos contextos históricos, políticos, sociales y culturales que encontramos en Europa explican que su evolución como sistema de transporte y motor de renovación urbana haya sido muy diferente según los países. En primer lugar analizaremos la evolución del tranvía desde sus inicios en el siglo XIX, pasando por su momento de esplendor a comienzos del XX, hasta la gran crisis experimentada a finales de los 1960 y principios de los 1970. Nos interesará destacar las diferencias que existieron a lo largo de este proceso en tres grandes conjuntos geográficos: Europa Central (*Mitteleuropa*), Europa del Norte y Europa del Sur. En segundo término, estudiaremos el regreso del tranvía como modo de transporte moderno, a partir ya de la década de los 70. La saturación de las ciudades debido a la generalización del automóvil privado provocó un cambio de paradigma, que revalorizó el transporte público. Ello permitió el regreso del tranvía a escena, ahora no sólo con una funcionalidad asociada a la movilidad. Estudiaremos casos de éxito de este regreso del tranvía en diferentes ciudades europeas. La dualidad movilidad y renovación urbana que caracteriza al tranvía contemporáneo es discutida en el último apartado, donde se examinan las políticas seguidas en las últimas décadas. Mediante un estudio de casos conformados por diversos estados europeos, se busca poner de manifiesto la existencia de conflicto

entre los dos roles, y estudiar cómo está evolucionando en la actualidad esta relación difícil.

## 2. Auge y declive del tranvía en Europa hasta el último cuarto del siglo xx

Los primeros antecedentes del tranvía se remontan a la década de los 1830, cuando se ponen en funcionamiento los primeros «ferrocarriles de la calle» en Estados Unidos. En un primer momento se trata de un coche sobre raíles movido por tracción animal, como el célebre tranvía de caballos de Nueva Orleans. Este tipo de tracción alcanzará su apogeo en la década de los 1870. Sin embargo, comienzan a detectarse las limitaciones de este tipo de tracción (irregularidad de las velocidades, necesidad de reemplazar a los animales periódicamente, etc). La introducción de la tracción mecánica ensayaría en primer lugar el vapor como fuente de energía, algo que tampoco cuajó por su falta de adecuación al entorno urbano. En 1881 y en Berlín se introdujo el primer tranvía eléctrico, alimentado a partir de los carriles de rodadura. El problema que planteó esta nueva forma de tracción fue la seguridad. Sin abandonar la tracción eléctrica, más tarde se optó por cableado aéreo, que inicialmente se introdujo en el Reino Unido en el año 1885. A finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX este sistema se había generalizado como la forma más viable no sólo en Europa, sino en el resto del mundo TAPLIN & *al.* (1998).

Asentada la tracción eléctrica mediante cableado, desde comienzos del siglo XX hasta la crisis del 1929 asistimos a un gran esplendor para el tranvía. El *tram* se revela como un medio de transporte asequible, que facilita el crecimiento urbano y canaliza la construcción de nuevas áreas industriales y residenciales. Este medio de transporte desempeña ya desde este momento un doble papel, facilitando la movilidad de las personas y favoreciendo procesos de crecimiento y renovación urbanos. Como señala HALL (1995),

«Después de 1900, la ciudad crece y se descentraliza. Tranvía eléctrico, tren de cercanías y autobús permitieron el proceso de dispersión (urbana)» HASS-KLAU (1990).

«El tranvía y el ferrocarril determinaron el crecimiento urbano a lo largo de corredores claramente definidos, en especial en lo que se refiere a las distancias próximas a sus paradas y estaciones, como se aprecia muy bien en el caso de Londres» (HALL, 1995).

Tras la Gran Depresión de 1929, autobuses y trolebuses (que aprovechan el tendido eléctrico de los tranvías) comienzan a ser habituales en los paisajes urbanos europeos. En la Europa de entreguerras la expansión suburbana de las ciudades siguió basándose en nuevas líneas de transporte público, pero el autobús sustituía cada vez más al tranvía. En 1933, Franck Pick (Sociedad de Transportes de Londres) y Raymond Unwin (Comisión de Vivienda de Londres) concebían el transporte público para esta ciudad basándose en la máxima «donde termina el metro, empieza el autobús», lo que significaba intermodalidad entre ambos, de tal modo que se podía quintuplicar el área de servicio (HALL, 1995). Según HASS-KLAU (1990), cuanto más se descentralizaban las viviendas y los empleos, más difícil resultaba mantener una buena red de transporte público. La Segunda Guerra Mundial y la difícil coyuntura post-bélica provocaron la aceleración del declive del tranvía en la Europa Occidental. Comienza a generalizarse la idea del desmantelamiento de la red de tranvías es inevitable, y se desarrolla en paralelo con la generalización del automóvil y los autobuses como medios de transporte cada vez más importantes. El autobús triunfa debido a la versatilidad para modificar al trazado de sus rutas, así como al menor coste de su puesta en servicio, en un contexto de auge del transporte por carretera.

En esta coyuntura, la década de los 1960 constituyó un momento de declive para el tranvía. Sólo en Alemania se mantuvo como un medio de transporte activo y competitivo, gracias a la apuesta por el mantenimiento de la inversión en material rodante, infraestructuras y gestión. Esta situación medianamente favorable la encontramos también en Austria y Bélgica. En el Este de Europa, los países comunistas seguían apostando por el tranvía como un sistema de transportes económico y capaz de desplazar a grandes volúmenes de población (Leningrado contaba en estos momentos con la mayor red de tranvías del mundo). Sin embargo, en países del occidente europeo, había prácticamente desaparecido en torno al año 1973.

El tranvía había nacido y contribuido en todas las aglomeraciones, grandes y pequeñas, a favorecer el proceso de urbanización, gracias a las facilidades que introducía en materia de desplazamiento. Antes de la II Guerra Mundial, a pesar de que empezaba a competir con otros medios de transporte, el tranvía asumía todavía un papel nada despreciable en el transporte urbano. Pero esta situación se modificó rápidamente, sobre todo con la difusión del coche a partir de 1950, que se convertiría,

y con mucho, en el verdadero rival del tranvía. Sin embargo, debemos introducir matizaciones con arreglo a contextos locales y nacionales diferentes. Así, podemos evocar rápidamente tres situaciones distintas que marcan el período entre 1945 y 1990.

La primera atañe a los países latinos y mediterráneos, donde la hegemonía del coche, conducida por valores positivos como el de la libertad individual (BARTHES, 1957), que remitían a la cuestión del estatus social, se tradujo en el cuestionamiento del tranvía por una gran parte de la población y élites políticas en un frenesí supuestamente defensor de la modernización urbana. Las barreras que limitaban la difusión del automóvil desaparecieron muy deprisa y los autobuses, menos molestos para el tráfico de automóviles, reemplazaron sistemáticamente a los tranvías. Cabe señalar algunas raras excepciones frente al desmantelamiento de las redes de tranvía, como en el caso particular de Milán en Italia, y de Portugal, donde ciudades como Lisboa y Porto mantuvieron algunas líneas de tranvía, y de Francia, donde solamente se respetó una línea en Lille, Marsella y Saint-Etienne.

La segunda situación afecta a los países de *Mitteleuropa*, con la República Federal de Alemania (RFA) en cabeza. Este país, al igual que Austria, Suiza y los Países-Bajos, salvaguardó en sus ciudades principales las redes de tranvía que, sin embargo, también habían tenido que competir con una industria automovilística muy presente. Incluso, si algunas ciudades de estos países abandonaron sus redes de tranvía por las mismas razones que los países latinos, ese proceso de cierre de líneas será limitado. En particular, no afectará o muy poco a las grandes aglomeraciones alemanas, que preservaron sus líneas, modernizándolas al mismo tiempo que conformaban estructuras integradas de transportes colectivos.

Observemos la oposición que existe entre los países del Sur y germánicos, que cristaliza en el caso de Suiza, en la divergencia entre los cantones alemanes y latinos. Ciudades como Lausana o Ginebra en los años 1960/1970 desmantelaron su red de tranvías, a excepción de una línea en Ginebra, mientras que las tres grandes ciudades germánicas (Basilea, Berna y Zúrich) las mantenían. El geógrafo P. Claval (BASTIÉ & al., 1980) ha afirmado que las ciudades alemanas se diferencian de las francesas por una más antigua y mejor organización de los transportes colectivos. El tranvía todavía se inscribe en las historias nacionales, en los procesos industriales y sobre todo en las diferen-

tes concepciones del papel que ocupa como medio de transporte.

Por último, la tercera y última situación tiene que ver con los antiguos países comunistas de Europa central y oriental. Por razones ideológicas y opciones de desarrollo económico, la industria del automóvil fue sacrificada y el uso excepcional del coche estaba reservado para una *nomenklatura* poco numerosa. Teniendo en cuenta esta opción, las democracias populares desarrollaron modos de transporte colectivos, y según el tamaño de las aglomeraciones, recurrieron al metro, pero sobre todo al tranvía cuyas líneas se completan con las de trolebús y bus. El tranvía siguió siendo el medio de desplazamiento más importante hasta la caída del Muro de Berlín en 1989. Entre los países capitalistas y socialistas europeos, se puso de manifiesto una oposición muy clara que se acentuó durante más de cuatro decenios.

### 3. El retorno a los transportes urbanos colectivos del último cuarto del siglo xx

Desde hace unas décadas, en Europa asistimos a un claro resurgimiento del tranvía como modo de transporte urbano. En este apartado se analiza este proceso y se exponen los principales rasgos que caracterizan al tranvía contemporáneo, así como su implantación en las ciudades. Posteriormente se estudian diversos casos de éxito de introducción del tranvía en las ciudades en diferentes países europeos (Alemania, Suiza, Francia, Italia, Reino Unido, España).

#### 3.1. El fracaso urbano: la ciudad anegada por los coches

En Europa Occidental, la crisis del petróleo de 1973 y la progresiva saturación del viario urbano y metropolitano debido al incremento de la movilidad privada provocó un cambio de actitud por parte de la sociedad civil y los poderes públicos. El problema no era sólo la sustitución del sistema de transporte colectivo basado en tranvías por otro centrado en los autobuses, sino sobre todo el gran incremento de los desplazamientos realizados en automóvil particular, debido a su generalización como bien de consumo entre la mayor parte de las familias. En su célebre Informe, fechado en 1963, Buchanan se anticipó al hecho de que el automóvil iba a ter-

minar asumiendo un protagonismo cada vez mayor en las ciudades, y que se corría el riesgo de que «el automóvil devorase la ciudad». En este contexto, el predominio del automóvil y la construcción de, cada vez más kilómetros de carreteras y autopistas aparecían como un modelo muy poco eficiente en términos energéticos. Además, la presencia constante del automóvil en las calles y espacios públicos de las ciudades hurtaba al peatón lugares de convivencia y disfrute. Entre los elementos positivos asociados al automóvil privado destacaba la gran libertad que proporcionaba, aumentando exponencialmente las posibilidades de ocio asociadas a la movilidad no obligada.

Sin embargo, según HASS-KLAU (1990)

«se construían autopistas y carreteras urbanas en todas partes, pero lo que no se comprendía aún era el extraño fenómeno de que cuantas más carreteras se construían más coches y camiones querían usarlas (el papel del tráfico generado). El problema del transporte urbano no mejoró a pesar de las grandes inversiones que se hicieron en carreteras y cada vez crecía más el número de ciudades que tenían que hacer frente a problemas más graves».

En su momento, BUCHANAN previó la aparición de deseconomías de aglomeración vinculadas al automóvil. Ante esta situación, planteó que cada ciudad debería tener claro hacia donde quería evolucionar, con un modelo urbanístico bien definido donde la gestión y el control de la movilidad deberían desempeñar un papel clave (BUCHANAN, 1963). Como señala WINGO (1972), la planificación de los sistemas de transporte urbanos había evolucionado de tal manera que sus impactos eran ya de ámbito regional en muchos casos, con lo cual

«exigían decisiones que el ingeniero no estaba cualificado para tomar. Los efectos secundarios sobre el sistema urbano eran más importantes que los problemas que intentaba remediar».

### 3.2. Una solución: los transportes urbanos colectivos modernos. El papel fundamental del tranvía

Ante esta saturación creciente del viario de la ciudad, agentes tanto públicos como privados

comenzaron a demandar un giro a la política general de transportes y movilidad. WINGO (1972) indicaba que la concentración de actividades en aglomeraciones urbanas había llevado a la consideración del suelo urbano como bien escaso y de interés público. Esto exigía cualificar el centro de las ciudades y hacerlo atractivo con espacios libres de coches, buscando la calidad de vida. La cuestión del reparto modal era clave. Como han señalado BASTIÉ & *al.* (1980),

«el aspecto esencial de la circulación urbana consiste en la concurrencia entre transportes colectivos e individuales».

El Informe Buchanan puso de manifiesto la necesidad de conseguir el trasvase modal desde los modos de transporte privados (automóvil) a los colectivos y públicos.

Las medidas llevadas a cabo para lograr este cambio son variadas, y han seguido tres ejes fundamentales. En primer lugar, actuar desde los planes de urbanismo para reducir la movilidad en coche privado, teniendo en cuenta la estrecha relación entre transportes y usos del suelo. En segundo lugar, disminuir las plazas de estacionamiento en los centros urbanos (caso paradigmático, el de Milán). En tercer lugar, impulsar el transporte público (mejorando también su velocidad y fluidez) y eco-compatible, las zonas peatonales y los aparcamientos disuasorios de periferia (*park and ride*) (CAMAGNI & *al.*, 1997).

Entre los modos de transporte más sostenibles se encontraba precisamente el tranvía, que vuelve a las ciudades debido a sus importantes ventajas. Según BENDIXSON (1990), los tranvías presentan más ventajas que el metro, ya que son más rápidos de construir, más atractivos para viajar y más económicos. Hay que tener en cuenta que un kilómetro de tranvía es 3 veces más barato que uno de metro (ORRO ARCAÏ, 2006), y que el umbral de demanda que hace rentable un metro se sitúa en los 800.000 habitantes. El número de personas por hora que puede mover un tranvía es de 22.000 (frente a 2.000 en coche, 9.000 en autobús, 14.000 en bicicleta y 19.000 peatones, considerando un carril de 3,5 metros de ancho)<sup>1</sup>.

Asimismo, destaca su mayor capilaridad en el tejido urbano. Una de las razones del éxito del tranvía está en el hecho de que se le otorga

<sup>1</sup> Según comunicación oral presentada por Michael MESCHIK, profesor en la Universität für Bodenkultur de Viena, en la conferencia «Cycling towards sustainability: the role

of the bicycle in urban transport», celebrada en la Facultad de Geografía e Historia de Santiago de Compostela, el 16 de junio de 2004.

prioridad frente a los automóviles privados (desde el punto de vista técnico, destaca el novedoso sistema de semáforos inteligentes con prioridad para el tranvía, desarrollado en Orléans). Estos atributos le garantizan una óptima accesibilidad en toda urbe y no sólo en el centro, ya que su versatilidad permite comunicar las periferias de una manera satisfactoria. De acuerdo con lo comentado, la utilización del tranvía como un elemento de vertebración de la ciudad se ha acompañado de la restricción del aparcamiento en el centro, la habilitación de espacios de estacionamiento en la periferia y la reestructuración de la red de transportes que alimentará el tranvía.

La puesta en marcha de servicios de tranvía va asociada además a la intermodalidad. El nuevo tranvía busca dotar de nuevas accesibilidades a los espacios más emblemáticos de las ciudades, entre los cuales se encuentra la estación de ferrocarril. En muchos casos estamos ante una auténtica estación intermodal donde confluyen todas las líneas interurbanas y las principales líneas urbanas de autobuses. En los países en donde se ha introducido la alta velocidad ferroviaria (Francia, España), las nuevas estaciones intermodales actúan como el principal nodo urbano de referencia en materia de transporte, a partir del cual buena parte de las redes de tranvías se desarrollan y crean capilaridad en el tejido de las ciudades. Además de su importante papel mejorando la movilidad, la introducción del tranvía está relacionada con la reurbanización de muchos espacios públicos. Siguiendo a CERASI (1990), se crea «espacio colectivo», definido como un «sistema unitario de espacios y edificios en terreno urbanizado con influencia en la vida colectiva».

Por otra parte, muchas ciudades ven en la llegada del tranvía una auténtica oportunidad para renovar su imagen, y hacen coincidir su puesta en marcha con la ejecución de importantes obras que las transformarán. El tranvía supone una renovación en los paisajes urbanos, un incremento de la humanización de la calle y los espacios públicos. La introducción de nuevo mobiliario urbano, la actuación en el equipamiento de las propias paradas o las estaciones, así como en el material rodante (los propios vehículos de los tranvías), configuran en su conjunto una operación de transformación estética que trasciende lo meramente funcional para entrar de lleno en el campo del *city-marketing*. Para los barrios y piezas urbanas, el incremento de la accesibilidad que lleva consigo la llegada del tranvía y sus efectos de embellecimiento, suponen un aumento de los precios del suelo y

de las actividades terciarias. La llegada del tranvía provoca el desarrollo de negocios, áreas comerciales y espacios turísticos o de ocio, que «crean ciudad».

### 3.3. Casos concretos donde se ha apostado por el tranvía: Alemania, España, Francia, Suiza

A finales de la década de los 1970, el inicio de la recuperación del tranvía en la movilidad urbana era ya evidente en ciertos países europeos. El tranvía aparecía de nuevo en escena, con una técnica, funcionalidad y estética renovadas (HYLÉN & *al.*, 2010). Como indicaba BENDIXSON (1990),

«(...) es interesante observar que la mayoría de países del norte y centro de Europa (Suecia, los Países Bajos, Dinamarca, Suiza, Austria y Alemania) conservaron sus sistemas de tranvías, aunque en algunos de ellos estas líneas se cerraron y se asignaron importantes fondos para la construcción de carreteras».

Tranvía (*tram*), *light rail* y *tram-train* surgen vinculados a varias ideas clave: la necesidad de proporcionar movilidad no sólo urbana, sino metropolitana; la importancia de la intermodalidad, y la estrecha relación con la imagen urbana y los procesos de renovación y recualificación de las ciudades. En Europa del Este, durante la década de los noventa del siglo XX, el ingreso en la economía capitalista situó al tranvía en una posición inmejorable para seguir desempeñando un papel central dentro del reparto modal. Sin embargo, la renovación y adaptación del tranvía tradicional a los esquemas modernos no se comprendieron ni se han desarrollado por igual en los diferentes países.

Estas «diferentes velocidades» en la adopción del nuevo tranvía no se produjeron sólo en Europa excomunista. En lo que hemos denominado Europa Occidental (y que podemos subdividir en Europa del Norte, Central y del Sur) también hubo ritmos diferentes. El Norte y el Centro fueron los pioneros en redescubrir y redefinir el nuevo papel del tranvía en las ciudades. Francia, Alemania, Suiza y Reino Unido a la cabeza, introdujeron novedosos sistemas de *light rail* desde finales de la década de los 1970. Por su parte, la incorporación de los países del Sur (España, Italia, Portugal) fue posterior, y no se produjo hasta la década de los 1990. En los países ex comunistas, la introducción del *tram* moderno se realizó de forma

más tardía, si bien resultó muy fácil debido a que se trató de una renovación y no de una introducción de este sistema de transporte.

### 3.3.1. *En Alemania: permanencia y adaptabilidad de las redes de tranvía*

Alemania no era más que un montón de ruinas al salir del periodo nazi y las redes de tranvía, como todas las infraestructuras, estaban particularmente deterioradas. En varias ciudades pequeñas nunca se restablecieron; por el contrario, en las aglomeraciones más importantes las redes se reconstruyeron al final de la guerra, para ser desmanteladas en varias ciudades de la RFA entre 1955 y 1975, a la inversa de lo sucedido en la RDA donde se conservaron. La Alemania reunificada en 1990 heredó dos situaciones muy diferentes. Varias ciudades de la antigua RFA habían abandonado total (Hamburgo, Osnabrück, Baden-Baden, Giessen, Regensburg, etc.) o parcialmente (Frankfurt, Karlsruhe, Oberhausen, etc.) su red de tranvías, en nombre de la modernidad, asociada en esta época a una gran flexibilidad en el uso del coche; mientras que las ciudades de

la antigua RDA reconstruían y desarrollaban su red de tranvías como única alternativa viable en términos de movilidad y de acondicionamiento urbano. Esta situación contrastada, se encarnó de manera más simbólica en Berlín, metrópoli partida en dos, donde cristalizaron las oposiciones ideológicas entre sistemas político-económicos contrastados. En Berlín Este, se lanzó una política de reconstrucción, extensión y modernización de la red de tranvías completada por una red de metro y de ferrocarriles suburbanos. En Berlín Oeste empieza el desmantelamiento del tranvía para llegar a su desaparición total en 1967, reemplazándola por las líneas de bus en correspondencia con las modernizadas de metro y de ferrocarriles suburbanos.

En otras aglomeraciones alemanas de la antigua RDA y en particular en las ciudades medias con pérdida de dinamismo poblacional, se planteó la cuestión, y se planteará de nuevo tras la reunificación cómo mantener o no esta modalidad de transportes colectivos. Ciudades como Cottbus o Frankfurt del Oder tuvieron que pronunciarse sobre la desaparición y la conservación de sus líneas de tranvía. Después de intensas discusiones, se tomó la decisión de mantenerlas. Por el contrario, en otras urbes más pequeñas, las redes fueron cerradas, como en el caso de Müncheberg-Buckow (1998) y Plauen (2002). En el futuro, con el crecimiento urbano y el peso de las cargas financieras locales, estas ciudades tendrán que tomar decisiones que podrían condenar algunas líneas y redes de tranvía. En efecto, sobre las 27 ciudades de la antigua RDA, que aún poseen tranvía en 2011, 12 cuentan con menos de 100.000 habitantes, de las cuales tres, a 31 de diciembre de 2008 contaban con menos de 20.000, frente a dos con menos de 100.000 habitantes en la antigua RFA en el perímetro anterior a la reunificación.

En las aglomeraciones de la parte occidental de Alemania, el tranvía intensifica su espacio por razones fundadas tanto en el funcionamiento urbano como por las fuertes preocupaciones ecológicas existentes. Acompaña a esta acción la puesta en marcha en 1992 del tren-tram en Karlsruhe (*Regio Bahn*), que proporciona ventajas adicionales al tranvía con respecto al bus y a los otros modos de transporte. Sin embargo, el desarrollo del tram-tren está limitado por dos elementos técnicos; es decir, por una parte la diferencia de separación entre las vías ferroviarias (de 1,435 m) y las de algunas redes urbanas de tranvía (de 1 m) y, por otra, la disponibilidad o no de líneas ferroviarias abandonadas, o poco utilizadas, que

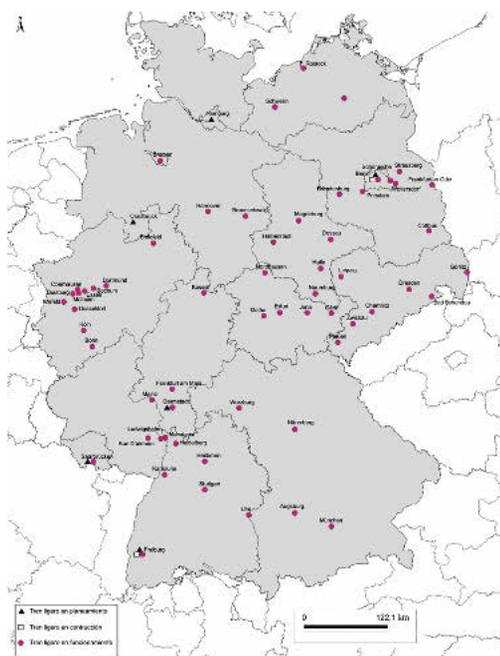


Fig. 1/ La situación en Alemania

Fuente: Straßenbahnatlas 2005 Deutschland, Berlin. Revistas especializadas e información específica sobre redes urbanas.

permitiesen la circulación de ese nuevo modo de transporte. Recordemos que 33 aglomeraciones de talla media disponen de una red de tranvía de vía métrica y 26 grandes ciudades poseen otra red de tranvía con un ancho de vía de 1,435 metros. Así, únicamente en las primeras se puede desarrollar este tipo de red, y sólo algunas ciudades disponen de una red de tram-tren que abarca tanto espacios periurbanos como los centrales y que está situada junto a una red de tranvías urbanos que comunica con el corazón de la aglomeración. Este es el caso de Karlsruhe, Chemnitz, Kassel y Sarrebruck. Esta última aglomeración, que había abandonado el tranvía en 1965, ha inaugurado en 1997 una primera línea de tram-tren, de 30 kilómetros de largo. El tram-tren, cuando reúne las condiciones requeridas evita una ruptura en la cadena de desplazamientos, al asociar líneas ferroviarias y de tranvías urbanos para comunicar territorios inconexos como los grandes barrios urbanos, el periurbano y las ciudades pequeñas.

A modo de resumen, la FIG. 2 elaborada a partir de datos proporcionados por los servicios de los transportes públicos de las diferentes ciudades alemanas, muestra los grandes elementos de la situación actual del tranvía en Alemania (diferencias demográficas, diversidad de las redes y localización).

Desde los años 1980/1990, las redes de tranvías evolucionaron tanto en el terreno económico como en el funcional. De esta manera las modificaciones que afectan al número de líneas, a su trazado, su longitud e incluso al ancho de las vías, implican normalmente a las diferentes redes. En el caso de aglomeraciones más pobladas pueden desembocar en las redes de ferrocarriles suburbanos, de premetro y de tram-tren. Pero al lado de estas realizaciones y proyectos, en la actualidad con un retraso ligado a la crisis económica del conjunto de ciudades y al proceso de desurbanización que se observa sobre todo en las urbes de la antigua RDA, tuvieron lugar supresiones de líneas y redes en los años 1980, en particular en algunas ciudades del Oeste como Fürth (1980), Herten (1982), Kiel (1985) y Wuppertal (1987).

Las grandes metrópolis han visto como se volvía a trazar la red de sus tranvías en las partes más densas. Señalemos la curiosa situación de Hamburgo que había abandonado totalmente su red de tranvías en 1978 a favor del metro y de los ferrocarriles suburbanos, y que actualmente la recupera para completar el entramado existente y para reconquistar el espa-

cio público. Ese proyecto que se lanzó en 2011, con una primera línea de 8 kilómetros, parte de una red de tranvía compuesta por 4 líneas que se extenderá a lo largo de 52 kilómetros antes del 2020, y constituirá sin duda la operación más importante de reintroducción del tranvía en Alemania. Sin querer ser exhaustivos sobre proyectos de creación o de prolongamiento de líneas de tranvía, recordemos los planes existentes en Berlín, Darmstadt, Friburgo, Osnabrück y Sarrebruck.

En las grandes metrópolis alemanas como Hannover, Múnich, Colonia, Frankfurt am Main o Stuttgart, el tranvía se inscribe dentro de una visión estratégica y una jerarquización precisa de los modos de transporte colectivos (WOLFF, 2003). Esta jerarquía va del ferrocarril suburbano al bus, pasando por el metro, el tram y el trolebús. El tranvía se define ante todo desde un enfoque funcional y ecológico de las políticas de desplazamiento en las aglomeraciones. No se presenta como un instrumento urbanístico y todavía menos como factor de recalificación de la ciudad, como en los países latinos.

En cuanto a los aspectos técnicos, estas redes de tranvía se singularizan en los siguientes puntos:

- Búsqueda de trazados y de recorridos más cortos en cuanto a distancia y duración.
- Adaptabilidad a morfologías urbanas muy diferentes.
- Frecuencia de pasos muy elevados en el centro; varias líneas utilizan tramos comunes.
- Búsqueda de un incremento del flujo de pasajeros y de una velocidad comercial elevada.

Se privilegian los trazados más directos para permitir que la duración de desplazamiento respecto al coche sea competitiva. Se trata de un entramado tupido en forma de malla, con numerosas líneas de tranvía conectadas entre sí y a su vez con ciertas estaciones de tren o metro. Los trazados de las líneas pueden cambiar de una manera muy sencilla, porque estas líneas no se inscriben en una política de rehabilitación de los espacios públicos y podemos hablar de una cierta «flexibilidad». La adaptabilidad del tranvía a las diversas morfologías urbanas es muy clara. Por esta razón, en las ciudades reconstruidas que disponen de una red dimensionada y de vías de comunicación protegidas, como el centro de Berlín, el tranvía puede alcanzar una velocidades puntas de 70/80 km/hora. Al contrario en los centros urbanos de herencia medieval, como en Friburgo de Brisgovia, se entra al centro de la ciudad a velocidad reducida.

Fig. 2/ Las redes de tranvías en Alemania 2005/2010

Ciudades	Ciudades antigua-RDA	Población	Número líneas	Longitud red//km	Año de creación	Ancho de vía en m
Augsburgo		264.000	5	38,6 +	1898	1,000
Bad Dürkheim		18.000	1	16,3	1913	1,000
Bad Schandau	+	2.900	1	8,3	1898	1,000
Berlín	+/-	3.431.000	22	178,7 +	1895	1,435
Bielefeld		324.000	4	31,9	1900	1,000
Bochum-Gelsenkirchen		379.000	6	99,7	1894	1,000
Bochum-Gelsenkirchen		379.000	1		1989	1,435
Bonn		318.000	5	64,2	1906	1,435
Brandemburgo	+	75.000	3	17,7	1911	1,000
Bremen		548.000	8	64,4 +	1890	1,435
Brunswick		246.000	5	34,7 +	1897	1,100
Chemnitz	+	244.000	4	27,3	1960	1,435
Chemnitz	+	244.000	1 TT	16,3	2002	1,435
Cottbus	+	102.000	4	28,5	1903	1,000
Darmstadt		143.000	7	44,9 +	1897	1,000
Dessau	+	89.000	3	12,9	1901	1,435
Dortmund		585.000	8	73,6	1894	1,435
Dresde	+	513.000	12	131,3 +	1893	1,450
Duisburg		494.000	3	56,3	1897	1,435
Düsseldorf		585.000	17	146,2	1896	1,435
Erfurt	+	203.000	6	56,0	1894	1,000
Essen		580.000	3	73,9	1977	1,435
Essen		580.000	6		1893	1,000
Frankfurt Main <i>Fráncfort del Meno</i>		665.000	16	119,2 +	1899	1,435
Frankfurt Oder <i>Fráncfort del Óder</i>	+	61.000	5	20,2	1898	1,000
Friburgo		220.000	4	36,4	1901	1,000
Jena	+	103.000	5	23,7 +	1901	1,000
Gera	+	101.000	3	20,0	1892	1,000
Gotha	+	46 000	4	26,4	1894	1,000
Görlitz	+	55.000	2	12 -	1897	1,000
Halberstadt	+	43.000	2	10,5	1903	1,000
Halle		233.000	13	84,4 +	1891	1,000
Hannover		520.000	12	114,3 +	1893	1,435
Heidelberg		150.000	6	20,7 +	1902	1,000
Heilbronn		123.000	1 TT		2001	1,435
Kassel		195.000	9	51 +	1898	1,435
Kassel		195.000	4 TT		2008	1,435
Karlsruhe		290.000	8	65,5 +	1898	1,435
Karlsruhe TT		290.000	5	404,3 +	1994	1,435
Colonia		995.000	11	94,5 +	1901	1,435
Krefeld		237.000	4	37,7	1900	1,000
Leipzig	+	516.000	13	149,9	1896	1,458
Ludwigshafen		163.000	5	30,2	1902	1,000

Fig. 2/ Las redes de tranvías en Alemania 2005/2010 (continuación)

Ciudades	Ciudades antigua-RDA	Población	Número líneas	Longitud red//km	Año de creación	Ancho de vía en m
Magdeburgo	+	230.000	9	61,9	1899	1,435
Maguncia		198.000	3	19,2	1904	1,000
Mannheim		311.000	9	59,2 +	1900	1,000
Mülheim/Ruhr		169.000	4	32,4	1897	1,000
München		1.327.000	8	71,2 +	1895	1,435
Naumburg	+	34.000	1	4,5	1907	1,000
Nordhausen		44.000	2	17,6	1900	1,000
Nordhausen		44.000	1 TT		2004	1,000
Nürnberg		504.000	6	36,3	1896	1,435
Oberhausen		216.000	1	8,5	1996	1,000
Plauen	+	67.000	5	17,5 –	1894	1,000
Potsdam	+	153.000	7	79,8	1907	1,435
Saarbrücken		177.000	1	25,0 +	1997	1,435
Schöneiche	+	12.000	1	14,5	1914	1,000
Schwerin	+	96.000	4	22,2	1908	1,435
Strausberg	+	26.000	1	6,0	1921	1,435
Stuttgart		600.000	13	113,0 +	1985	1,435
Rostock	+	201.000	5	34,3 +	1904	1,435
Ulm		122.000	1	5,5 +	1897	1,000
Woltersdorf	+	8.000	1	5,6	1913	1,435
Wurzburgo		134.000	5	19,8	1900	1,000
Zwickau	+	95.000	4	14,9 +	1894	1,000

Fuente: para la longitud de las redes y fecha de creación in Straßenbahnatlas 2005 Deutschland, Arbeitsgemeinschaft Blickpunkt Straßenbahn e.V. Berlin, ISBN 3-926524-24-3 Statistisches Bundesamt Deutschland. Agencias de transportes públicos de las diferentes ciudades. Fecha de referencia para número de líneas 2010/2011. Fecha de referencia para la longitud: 2005 y 2010 (+ indica extensiones desde el 2005 y – recortes desde el 2005) La población del municipio a 31/12/2008. Concepción y realización: WOLFF, J.P.

La frecuencia y la amplitud del servicio de tranvías es importante y se vincula a un alto nivel en el servicio de comunicaciones. En el corazón de las aglomeraciones varias líneas utilizan secciones comunes, generando así un servicio todavía más completo. Algunas líneas pueden transportar entre 20.000 y 60.000 pasajeros/hora, con lo que el tranvía puede constituir en algunos casos, una alternativa a ciertos proyectos de metro. Podemos concluir recordando que el tranvía en Alemania siempre ha tenido una función de transporte público y al principio se insertó en la red viaria existente para luego desarrollarse cada vez más en plataformas reservadas. El tranvía no es un instrumento de rehabilitación urbanística, en cambio, al igual que los otros sistemas de transporte público, se articula con los nuevos proyectos de urbanismo.

### 3.3.2. En Suiza, el tranvía entre mantenimiento y desarrollo

Una visión rápida relacionada con el tranvía en Suiza se confunde a menudo con una lectura de la situación predominante en Alemania. Al igual que se debe matizar sobre el estado de las redes de tranvías en este último país, pasa lo mismo en la Confederación Helvética. Es cierto que en Suiza, como en el resto de la Europa no comunista, después de 1945, como señala JEMELIN (2008),

«los tram parecían condenados a un declive irremediable y, con el triunfo del automóvil, parecían desde el punto de vista de sus detractores, charrarra sobre railes».

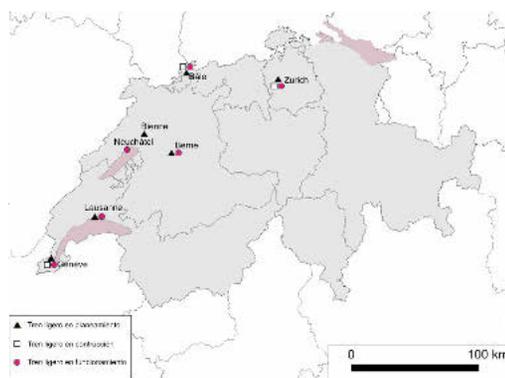


Fig. 3/ La situación del tranvía en Suiza

Fuente: revistas especializadas y servicios de transporte de las ciudades.

La situación de las redes de tranvía en Suiza reproduce con exactitud los esquemas de las diferencias lingüísticas existentes. Esta frontera cultural remite a sensibilidades bien marcadas y que reflejan las que ya prevalecían en Europa después de la II Guerra Mundial con respecto a los tranvías. Incluso si las redes de tranvía han desaparecido en las ciudades pequeñas y medias de la Suiza alemana, ante todo éstas serán desmanteladas en la zona romanche e italoófona, sea cual fuere el tamaño de las aglomeraciones. Por esta razón, Suiza es un país bisagra entre el mundo germánico y el mundo latino, que como hemos visto ya, ha marcado profundamente el mantenimiento o desmantelamiento de la red de tranvías en Europa. En las aglomeraciones alemanas, aunque la red de tranvías fue retirada y desapareció en las más pequeñas, se acabó manteniendo en las grandes y desde hace veinte años experimenta una modernización de sus infraestructuras y materiales.

El conjunto de estas redes de tranvías se caracteriza por tener algunos rasgos singulares: todas son de vía métrica, salvo una línea en Lausana de ancho internacional, construida en 1992. La realización de las redes de tranvía se hizo al mismo tiempo que la de numerosas líneas ferroviarias locales y de montaña. En algunos casos, trenes locales y tranvías utilizan una vía común como en Berna. Oficialmente, se trate o no de *tren-tram* o de *tram-tren*, se preservan la identidad y funciones de cada modo de transporte. Sin embargo, en Neuchâtel, la línea de tren del Litoral poco difiere del tranvía. Al principio se trataba de una línea ferroviaria de vía métrica que unía pueblos situados a lo largo de su trazado y la capital del cantón. Otro caso interesante, el LEB (Lausanne-Echallens-Bercher), es el de una infraestruc-

tura ferroviaria de vía métrica, de 23 kilómetros de largo, que une varias comunas del distrito de Gros-de-Vaud a Lausana, comunas que conocieron también un crecimiento demográfico importante. Esta línea fue prolongada en el año 1990 hasta la estación de Flon, polo de interconexión importante en el centro de Lausana, y funciona cada vez más como un tranvía periurbano. Incluso si comparte en Lausana la vía utilizada por los coches y el trolebús, oficialmente el LBE se presenta siempre como un tren local. Desde otra perspectiva, se trate o no de una línea de ferrocarril, de tranvía periurbano, o de *tren-tram*, importa menos que las funcionalidades que esos transportes garantizan a la población periurbana. Prima el pragmatismo frente a una noción a veces muy conceptual de las fronteras técnicas y reglamentarias de cada modo. Retengamos que en Suiza los tranvías no son instrumentos de recalificación urbanística, pero sí medios eficaces para las políticas de movilidad. Por último, como todos los proyectos de infraestructuras y equipamientos, están sometidos a la expresión de democracia directa con la proclamación de iniciativas populares o de referéndums a favor o en contra.

En este aspecto, el caso de Ginebra es muy emblemático. Después de haber visto desaparecer su red entre 1930 y 1960, pasando de 130 kilómetros a 9, conoce una renovación que se aceleró después del año 2000. Actualmente, la red de tranvías cuenta con seis líneas que se extienden a lo largo de 57 kilómetros, y varios proyectos de extensión deberán salir a la luz en los próximos años. Señalemos las dos líneas cuyas obras están muy adelantadas: Cornavin-Onex-Bernez de 6,5 km y Cornavin-Meyrin-CERN de 9 km, que parten de la estación de Ginebra Cornavin y que por lo tanto reforzarán todavía más el atractivo del principal polo intermodal de la ciudad y del cantón.

Este cambio radical de situación se produjo en 1980 y sobre todo en 1996, después de que el pueblo se pronunciase en un referéndum con una amplia mayoría del 69% en contra del proyecto que atravesaría la rada de Ginebra por un túnel o un puente de carretera. El contraproyecto presentado por el comité iniciador exigía que, en caso de que los votantes rechazasen el proyecto presentado por los cargos electos ginebrinos, se estableciesen medidas para desarrollar una verdadera política de transporte público. Desde entonces, la ciudad y el cantón de Ginebra reconstruyen la red de tranvías, que se conjuga con una política global de transportes a escala de la metrópoli, y a la que se incorporan el CFF y las redes de transportes públicos de otras aglomeraciones. Añadamos a este marco

de reformas, los proyectos transfronterizos con destino a Annemasse, donde acaba de lanzarse, a principios del 2011, una licitación para continuar la línea de tranvía en territorio francés precisando que se trata de un acondicionamiento de *façades à façades*<sup>2</sup>.

El retorno del tranvía no sólo se entiende desde el punto de vista de una toma de conciencia ambiental (WOLFF, 2002), sino también por una herencia importante en materia de infraestructuras de transportes. La capital federal, Berna, se encuentra en el centro de una red arterial ferroviaria de 12 ramas, de 400 kilómetros de vía y 120 estaciones, en un radio de 30 kilómetros alrededor de la estación central, ofreciendo una alternativa al coche muy competitiva. Estas infraestructuras y la obligación reglamentaria de urbanizar alrededor de las estaciones existentes han creado un acto reflejo en el uso del transporte colectivo que se inscribe en una política global de movilidad desde hace varios decenios y en la que se ponen en obra todas las medidas para reducir el uso del coche. Se perfilan otros proyectos de extensión de las líneas: en Basilea en dirección a Saint-Louis, Francia, y en Weil am Rhein en Alemania, en Zürich con la prolongación de varias líneas existentes entre 2015 y 2020 y la creación de una tangencial después del año 2020, una línea al Oeste en Lausana, en un principio entre el centro de Lausana y la estación de Renens y a continuación hacia Bussigny y el Regio tram de Bienne.

Como sucedía con Alemania, las redes de tranvía se inscriben en una política global de

desplazamientos y se incorporan a la red ferroviaria, que atiende a las aglomeraciones, con numerosas líneas y estaciones presentes en los perímetros urbanos. Estas líneas de tranvía al igual que las ferroviarias contribuyen a establecer una coherencia entre política urbana y de transportes. Pero una de las principales diferencias entre estos dos países, reside en la posibilidad de valerse de dispositivos de democracia semidirecta (KRIESI, 1995), que todavía desempeñan un papel importante a la hora de mantener o de incorporar el tranvía en las ciudades suizas.

### 3.3.3. El retorno del tranvía en Francia: un instrumento urbanístico

Francia constituye un modelo que se tomará como referencia en los países mediterráneos y, por esta razón, recordaremos rápidamente los aspectos más importantes de su renacimiento. La casi desaparición de este modo de transporte colectivo entre 1950 y 1960 (sólo 3 líneas subsistían), dejaba poca esperanza de volverlo a ver en las ciudades francesas. Frente a este hándicap, el retorno del tranvía responderá a una política voluntarista del Estado a finales de los 1970. Pero con anterioridad, en 1960 se pudo ver una explosión de la circulación de automóviles (DUPUY, 1995) y en consecuencia sus efectos negativos que alertaron a los poderes públicos en todas las grandes aglomeraciones (BEAUCIRE, 1996).

FIG. 4/ La red de tranvías en Suiza en 2010

Ciudades	Población	Número Líneas	Longitud líneas/km	Año creación	Proyectos	Ancho de vía
Bale Ville	486.000	8	62	1895	Sí	1,000
Bale Campagne	278.000	5	65,1	1921		1,000
Bern	344.000	5	23,8	1901		1,000
Ginebra	493.000	6	57	1903/1995	Sí	1,000
Lausana	310.000	1	7,8	1991	Sí	1,435
Neuchatel	32.000	1	8,9	1897		1,000
Zúrich	1.102.000	13	112,3	1894	Sí	1,000

Fuente: Servicio de transportes públicos de las ciudades suizas. Confederación Suiza, Oficina Federal de Estadística. Concepción y realización: WOLFF J-P.

<sup>2</sup> Nota de la traductora: término que se utiliza en Francia en los proyectos de obra del tranvía para hablar de obras que no sólo afectan al trazado de la plataforma, sino también

a las aceras, zona verde, alumbrado, calzada, toda la sección de la calle.

Las ciudades tomaron decisiones para mejorar la situación cada vez más crítica en materia de circulación. Incluso si su entrada en vigor pudo parecer «revolucionaria», ya que se le echaba la culpa a la hegemonía del automóvil, estos planes de circulación contenían aspectos que nos parecen tímidos ahora, como los corredores de autobuses, carriles de bus en contrasentido en algunas calles, ampliación de calles de sentido único... Estas «innovaciones» pronto fueron rebasadas por el aumento de la circulación de automóviles. Ante la necesidad urgente de una verdadera política de reconquista de la ciudad por los transportes públicos, se perfiló una única opción: la realización de líneas de metro y sobre todo de tranvías. La construcción de líneas de metro clásico sólo se podía concebir en grandes metrópolis como Lyon (1974) y Marsella (1978), que cuentan con una población y una densidad importantes y un poder local fuerte debido a la primacía del municipio central frente a los periféricos dentro de su aglomeración. En las otras aglomeraciones quedaba la alternativa del tranvía o del VAL (Vehículo Autónomo Ligero).

Este proceso se aceleró con la crisis del petróleo a mediados los años 1970, y se apoyaba en la propuesta Cavaillé, ministro de transportes entre 1974 y 1978, que se decantaba por dos medidas: la primera la realización de un tranvía moderno tipo Alstom, de manera que se diferenciase totalmente de los modelos antiguos todavía muy presentes en la memoria colectiva, y la segunda convencer a un gran

número de aglomeraciones para introducir el tranvía con el pago de incentivos.

A pesar de esto, el retorno del tranvía en los años 1970/1980 no fue fácil, ya que poseía una imagen poco halagadora. En una ciudad como Toulouse, cuyo primer teniente de alcalde era el Secretario de Estado de transportes en 1975, no se optó por el tranvía (MARCONIS, 2010). Toulouse renunció a introducir de nuevo el tranvía, ya que para los concejales de derechas este modo de desplazamiento era nostálgico y no correspondía a la imagen de la modernidad transmitida por el metro ligero desarrollado en Lille, el VAL. Como Toulouse, otras grandes aglomeraciones, Burdeos, Marsella, Niza o Rennes (PHILIPPONEAU, 1994) se opusieron al retorno del tranvía en aquellos años. Pero Nantes en 1985 y Grenoble en 1987 inauguraron su primera línea; se trataba de un reto, acompañando el retorno del tranvía con una política de rehabilitación de los espacios públicos atravesados por el mismo. Recordemos que Nantes fue la primera ciudad a la que retornó el tranvía y que no fue elegida en el concurso Cavaillé; fue por lo tanto una apuesta muy valiente. Como indica GRACQ (1985), hablando del tranvía:

«la ciudad, iluminada por no sé por qué consejo del oráculo, va a reactivar su talismán perdido...».

Tras un análisis retrospectivo de esta experiencia, después de estos primeros intentos para reintroducir el tranvía, en materia de política de desplazamiento y sobre todo de mejora de la calidad de vida, se consiguió una evolución positiva de la percepción de este nuevo modo de transporte colectivo por la opinión pública y los representantes políticos. Para estos últimos, era necesario intervenir frente a las dificultades de desplazamiento en el centro de las ciudades y lo hicieron con más facilidad en las ciudades pioneras donde el éxito comercial no faltó a la cita. Por ejemplo, en Montpellier el tráfico previsto en 2000 en la línea 1 del tranvía era de 75.000 pasajeros por día, y en 2010 se llegó a 130.000. En Nantes, en la línea 1, en 1985 se contabilizaban 44.000 pasajeros por día y en 2010 se alcanzaron los 110.000. En las ciudades donde no existe metro, el propio tranvía, con pocas líneas (de una a seis según los casos) transporta el 40% de pasajeros de los desplazamientos colectivos, como es el caso de Niza. Este valor es del 70% en Montpellier, que cuenta con 4 líneas de tranvía. En cambio en las metrópolis dotadas de metro, el tranvía absorbe solo una pequeña parte de los desplazamientos colectivos. Por ejemplo en Lyon, el resultado es de un 17% y

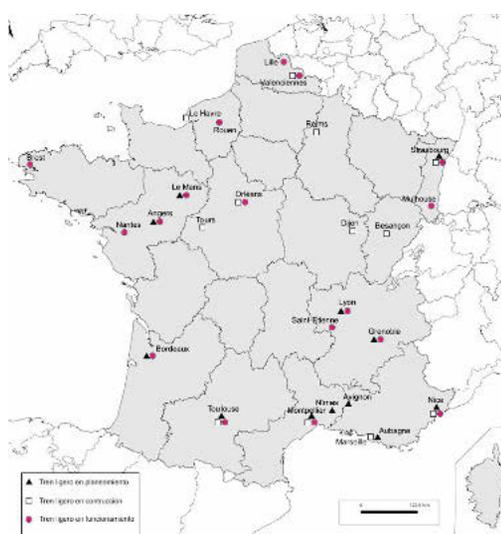


Fig. 5/ La situación del tranvía en Francia

Fuente: Revistas especializadas.

en Toulouse, que posee solo una línea, es de un 8%.

Incluso si a principios del año 2000 el tranvía suscitaba un interés importante por parte de los responsables municipales y de la población, ya que su diseño simboliza modernidad, al mezclar referencias de identidad local, conservación del medioambiente y de convivialidad, no por ello las dificultades para imponerse fueron y son numerosas, y se enraizan en viejos prejuicios (OFFNER, 1988). Desde que se lanzó el Programa Cavaillé<sup>3</sup> sus oponentes se enfrentan al tranvía y las escenas políticas locales serán campos de batalla importantes. Hemos citado Grenoble y Nantes, pero no olvidemos que en otras ciudades, las oposiciones al retorno del tranvía fueron violentas, porque este modo de transporte fue totalmente denigrado, ya que se percibía como arcaico. En varias algunas políticas se movilizaron contra el tranvía optando por otros medios de transporte. De esta manera en Burdeos, Caen, Nancy, Rennes, Toulouse y Toulon, los concejales en un momento dado intentaron y casi consiguieron bloquear en su ciudad el retorno del tranvía. En nombre de una supuesta modernidad, transmitida por prototipos de transporte colectivos guiados híbridos (Caen y Nancy), en esas ciudades el tranvía fue rechazado. Para Toulouse, población en la que Cavaillé era teniente alcalde en aquella época, como para Rennes, la puesta a punto en Lille del modelo de metro VAL se convirtió en símbolo de una «hiper modernidad» que el tranvía no poseía. En cuanto a Burdeos, donde su antiguo alcalde Chaban-Delmas<sup>4</sup>, deseaba establecer una línea VAL, el proyecto fue bloqueado por las características del subsuelo y un rechazo muy activo por una parte de la población. Fue con la llegada de un nuevo alcalde, Alain Juppé<sup>5</sup> en 1996 (más tarde Ministro de Asuntos Exteriores), cuando se abandonó el proyecto definitivamente y se lanzó una red de tranvías.

De 1990 a 2005, el tema de los costes ligados a la construcción de una línea de tranvía, muy superiores a los de la línea de autobús en plataformas reservadas (de diez a veinte veces más), y por cierto, mucho más bajos que los de un VAL (cuatro a cinco veces menos), parece no constituir un freno para la adopción de

este modo de transporte (MARCONIS, 1997). El tranvía supone modernidad en materia de movilidad y es un instrumento eficaz de las políticas de revalorización urbana de los centros, pero también de los otros espacios recorridos. Rápidamente, varias ciudades decidieron lanzarse a la construcción de una línea de tranvía no solo para mejorar en movilidad sino para aprovecharse del «efecto ganga» resultante de esta política de recalificación urbana. La política de rehabilitación tuvo repercusiones en el terreno arquitectónico, paisajístico, económico y social. Sin embargo, es una carga financiera cada vez más pesada, puesto que la construcción de un kilómetro de tranvía oscila entre los 30 y 45 millones de euros y en algunos casos, hay que añadir a la construcción del tranvía, la compra de material y los costes que tienen que ver con la revalorización del espacio público que pueden duplicar el coste final de la operación. A partir de los años 2007/2008, esta política de rehabilitación urbanística es criticada por algunos responsables que desean fraccionar el coste en dos, por un lado lo relativo a la infraestructura del transporte y por el otro a la recualificación del espacio. Actualmente el coste de los proyectos de las nuevas líneas sobrepasa raramente los 20 millones de euros, y en algunos casos se sitúa por debajo de los 10 millones de euros el kilómetro. Esta fuerte reducción de los costes de construcción limita el interés que pueden suscitar fórmulas híbridas como el *busway* o el BNHS (*bus à haut niveau de services*/autobús de alto nivel de servicios) y ofrece a las aglomeraciones un nuevo margen de maniobra para continuar con la construcción de la red de tranvías. Por ejemplo, el proyecto de tranvía de Besançon alcanza los 16 millones de euros, incluyendo la adquisición de material rodante de CAF (NANGERONI, 2011).

Los problemas que se plantean hoy conciernen a la introducción de nuevos modos de transporte en nombre de la innovación y de la modernidad y no de los intereses ambientales y funcionales. Algunos actores prefieren olvidar el aspecto ecológico del tranvía para no frenar la introducción de nuevos modos de transporte colectivos (CARMONA, 2001). Aparecen rivales como el *busway*<sup>6</sup>, más contaminante y con menor capacidad, o modelos híbridos

<sup>3</sup> El gobierno, francés gracias al Concurso Cavaillé, había previsto sostener económicamente el retorno del tranvía en 8 ciudades: Burdeos, Grenoble, Nancy, Nice, Rouen, Estrasburgo, Toulon y Toulouse, todo ello, lógicamente, con el acuerdo de las ciudades.

<sup>4</sup> Político gaullista francés. Fue Primer Ministro bajo la presidencia de Georges Pompidou entre 1969 y 1972. Fue también alcalde de Burdeos de 1947 a 1995.

<sup>5</sup> Político conservador francés. Fue, entre otros puestos, Primer Ministro de Francia, Ministro de Estado para Asuntos Ecológicos y Desarrollo Sostenible, Ministro de Defensa, Ministro de Asuntos Exteriores, Ministro de Hacienda y Portavoz del Gobierno. En 2006, fue reelegido a la alcaldía de Burdeos.

<sup>6</sup> Sistemas de transporte público con carriles exclusivos para buses

FIG. 6/ Las redes de tranvía en Francia en el 2010

Ciudades	Población Área urbana 2007	Año retorno tram	Número líneas (2011)	Número Puntos de contacto	Tronco común	Longitud líneas	Proyectos tram	Número usuarios día
Angers	227.000	2011	1		No	12,3	1	
Aubagne	90.000	2014	1			7		
Aviñón	180.000	2016	2		Sí	16		
Besançon	135.000	2015	1		No			
Burdeos	810.000	2003	3	3	Sí	43,9	1 + extensiones	165.000
Brest	300.000	2012	1		No	14,5		
Dijon	251.000	2013	2			20		
Grenoble	427.000	1987	4	5	Sí	34,2	extensiones	175.000
Le Havre	297.000	2012	2		No	13		
Le Mans	193.000	2007	1+1 rama	1	Sí	15,4	1	48.000
Lille	1.015.000	1909	2	2 + 3	Sí	22		
Lyon	1.425.000	2000	4	4 + 4	Sí	48,3	extensiones	235.000
Lyon	1.425.000	2010	1	4	Sí	23		
Marsella	1.435.000	2007	2	1	No	11,6		90.000
Montpellier	320.000	2000	2/4 (2012)	4/7 (2012)	Sí	35,3	3	190.000
Mulhouse	237.000	2006	2	1		16,2	extensiones	60.000
Mulhouse	237.000	2010	TT 1			29		8.000
Nantes	580.000	1985	3	2	Sí	43,5	extensiones	300.000
Niza	947.000	2007	1			8,7	1 + extensiones	90.000
Nimes	232.000	2017	1		No	12		
Orleans	268.000	2000	1		No	17,9	1	31.000
París	11.838.000	1992	3	3	No	31,4	3 + extensiones	284.000
París	11.838.000	2006	TT		No	7,9		30.000
Reims	219.000	2011	2		Sí	11,2		
Ruan	390.000	1994	2	1	Sí	18,2		51.000
Saint-Etienne	284.000		1+1 rama	1	Sí	11,7		88.000
Estrasburgo	440.000	1994	6	8	Sí	55,5	extensiones	300.000
Toulouse	858.000	2010	1	1	No	10,9	extensiones	15.000
Tours	330.000	2013	1		No	15,5		
Valenciennes	356.000	2006	1		No	18,3	1	65.000

Fuentes: Servicios de transporte de las ciudades, Groupement des Autorités Responsables de Transports —GART—, Centre d'Études sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les Constructions Publiques —CERTU—, Institut National de la Statistique et des Études Économiques —INSEE—.  
Concepción y realización: Wolf, J-P.

de «tranvía sobre ruedas», con un máximo de 24 metros de longitud e inferior fiabilidad técnica que un tranvía clásico (ORSELLI, 2004). Los detractores del tranvía apuntan los aspectos negativos de los costes, olvidando que la vida del tranvía es tres veces mayor que la de sus rivales y a pesar de los fracasos reconocidos tanto por el constructor (Bombardier) como por los gobiernos locales de Caen y de Nancy. El problema del coste se pone en evidencia a la hora de adoptar otros modos de transporte,

que en definitiva no son más que un autobús mejorado al que se atribuyen numerosas cualidades y que se denomina BNHS (*bus à haut niveau de services* /autobús de alto nivel de servicios).

En todo caso, hay que poner en tela de juicio el modelo de explotación del tranvía, en lo que toca a los diferentes acondicionamientos técnicos en función de los clientes potenciales (línea de vía única para los tramos terminales, crea-

ción de semi-terminales en una misma vía, flexibilidad en la gestión de la explotación, reforzar la prioridad absoluta y reducir el tiempo de recorrido, vehículos de mayor o menor capacidad, etc.). Todo esto sin olvidarnos de añadir la inserción de la línea de tranvía en una visión jerárquica de todos los medios que ofrecen una movilidad renovada, donde el coche le cede el sitio al paseo, al uso de la bicicleta, a los autobuses, los trolebuses, los tranvías y los cercanías, por supuesto al que se suma el metro en el caso de las grandes metrópolis. Esta reintroducción del tranvía, no siendo «la consagración de un sueño urbano» (GRUEFF, 2000) como sucedió en Montpellier, tiene que ser el instrumento de esta búsqueda de coherencia entre urbanización y transportes colectivos. Para PACQUOT (2000), «el tranvía es más que un medio de transporte, se trata de un estimulador y de un multiplicador de urbanidad y urbanismo. Su rentabilidad no es económica: por supuesto se calcula a partir de un ratio pasajero/kilometraje/día, pero tiene también en cuenta ese plus de solidaridad y de bienestar que el tranvía nos proporciona a todos y a cada uno de nosotros». Esta noción de bienestar es propia del tranvía, ya que pone en escena la ciudad «renovada» al ser autor de esa estética urbana caracterizada por su estilismo. El tranvía contribuye a recuperar el encanto de los espacios centrales de las ciudades.

Hay que lamentar que el retorno del tranvía no desemboque en la constitución de verdaderas redes por ausencia de un diseño en forma de malla. Actualmente solo tres aglomeraciones están a punto de establecer una red de este tipo; se trata de Estrasburgo, Montpellier y Burdeos que en este terreno pisan los talones a las ciudades alemanas. Para que los resultados del tranvía sean lo mejores posibles, hay que desarrollar el efecto multiplicador con la creación de una red en forma de malla y funcional, que se apoyará en el conjunto de modos de transporte colectivos, reforzando así esta política global coherente entre transportes y urbanismo (CHIGNIER-RIBOULON, 2003).

3.3.4. *En España: llegada tardía y consolidación*

En España, el tranvía ha llegado más tarde que en Francia y el resto de los países europeos, pero se encuentra hoy en día firmemente implantado. En su implantación, se ha seguido las pautas de otros países europeos, mejorando en paralelo las redes de metro y ferrocarril de cercanías (MONZÓN DE CÁCERES, 2006).

En la mayor parte de las ciudades, a partir del año 2000, la introducción del tranvía se ha enmarcado dentro de la planificación general de la movilidad. Esta se ha realizado fundamentalmente a través de PMUS (Planes de Movilidad Urbana Sostenibles) o similares, entre los cuales el caso de Zaragoza es un buen ejemplo. En el caso de los tranvías en construcción, destaca el de Málaga, recogido en el Plan de Movilidad que se realizó.

Además de la adopción de la estrategia consistente en elegir el tranvía como un revulsivo para la renovación urbana, existe urgencia por encontrar soluciones para los graves problemas que sufren las ciudades, donde el desarrollo del automóvil particular ha sido excesivo en las últimas décadas. Esta razón está en la base de la vuelta del tranvía a las urbes españolas en la actualidad, algo que se aprecia también en Portugal, donde a los sistemas de tranvía de Lisboa y Porto se unirá pronto el de Coimbra (ver FIG. 7).

El primer tranvía moderno de España se inauguró en Valencia en 1994. Aprovechó en parte el trazado de una antigua vía férrea y se ideó con el fin de conectar entre sí importantes puntos de movilidad de la ciudad, entre los que destaca el nuevo campus universitario y el litoral de la Malvarrosa. La última línea en abrirse ha sido la que comunica el centro urbano con el aeropuerto. También en la Comunidad Valenciana, e inaugurado. La tradición en su utilización y la funcionalidad del tranvía explican una elevada cifra de viajeros anuales, con un total de 5.300.000 viajeros en el año 2009 (Vv. AA., 2010) 10 años más tarde, Alicante ha seguido los pasos de Valencia, si bien el sistema

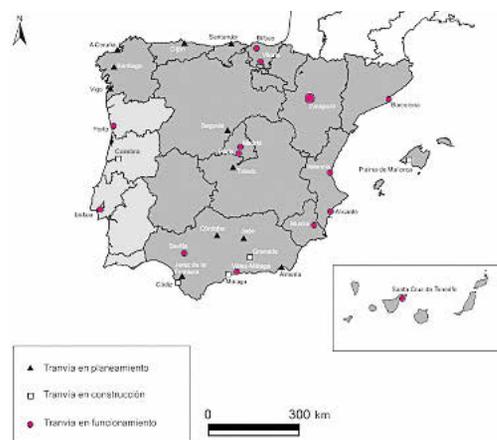


FIG. 7/ Presencia del tranvía en España y Portugal

Fuente: Revistas especializadas.

elegido ha sido el denominado *tram-tren*, que permite la circulación de material rodante tipo tranvía y tren por la misma infraestructura. Este medio ha mejorado la movilidad en el entorno urbano y periurbano de Alicante, y permite la conectividad de todo el litoral de la provincia hasta Benidorm, uno de los principales destinos turísticos de España.

Otro de los principales polos de implantación del tranvía es el País Vasco. En el año 2002 fue abierto a la explotación el tranvía del Bilbao, a cargo de una compañía ferroviaria propia del Gobierno Vasco. Su recorrido sigue fundamentalmente el curso del río Nervión en el casco urbano de Bilbao. Este paisaje industrial tradicional, que se encontraba en estado de degradación, fue recuperado gracias a la renovación urbana de las márgenes, lo que implicó fuertes cambios en los usos del suelo y en la funcionalidad. El museo Guggenheim es el principal icono de este proceso de renovación, al cual el tranvía contribuyó notablemente. Con posterioridad fue inaugurado el tranvía de Vitoria-Gasteiz, también operado por la empresa Eusko Trenbideak. En el año 2009 transportó un total de 2.799.452 pasajeros (EUSKOTRAM, 2009).

En Aragón, Zaragoza constituye un caso especialmente interesante, dada la alta compacidad de su núcleo urbano. El tranvía, inaugurado en Abril de 2011 aparece como una consecuencia lógica del proceso de cambio y renovación urbana emprendido con motivo de la reciente Exposición Internacional.

Andalucía ha impulsado la implantación del tranvía como modo de transporte urbano. Vélez-Málaga (en Málaga) puso en funcionamiento en 2006 su primera línea de *tram*. Sevilla cuenta también con un moderno sistema de tranvía. En el caso sevillano se puede hablar más bien de un metro ligero, con abundancia de tramos soterrados, donde prima la funcionalidad sobre la componente estética. De he-

cho, el tranvía permite comunicar la capital andaluza con las ciudades satélite de Dos Hermanas y El Aljarafe, importantes polos residenciales. Málaga será la siguiente ciudad andaluza en contar con tranvía; bajo la denominación «Metro de Málaga» se articulará un sistema de transportes con dos líneas que resolverá parte de los problemas de tráfico de esta urbe. El tranvía presenta una alta importancia estratégica para el gobierno de Andalucía. Buena prueba de ello es el hecho de que en la actualidad están en marcha proyectos de tranvías en Almería, Córdoba, Huelva y Jaén, así como en Jerez, propuestas que sufren cierta ralentización por el escenario de crisis económica que estamos atravesando. Por su parte, en Tenerife (Islas Canarias), el tranvía garantiza la movilidad en transporte público entre la capital, Santa Cruz (222.643 hab.) y La Laguna (152.222 hab.) dos ciudades que distan sólo 9 kilómetros.

Igualmente importante será la implantación del tranvía para las ciudades de Gijón, Santander y Segovia, en las cuales se plantean interesantes ideas. En estos casos prima la voluntad de descongestionar el viario, ocupado por los coches. En el caso de Segovia, el tranvía se proyecta para garantizar una rápida conexión desde el centro urbano con la estación del tren de alta velocidad (situada fuera de la ciudad).

Centrándonos en Vitoria-Gasteiz, la idea del tranvía surgió en la segunda mitad de los 1990, cuando el Gobierno Vasco presentó un proyecto al Ayuntamiento, que fue rechazado por oposición ciudadana. Pero los vitorianos comenzaron a ver los aspectos positivos del tranvía raíz de una exposición titulada «Vitoria se mueve», celebrada en el año 2002. En el año 2004 se aprobó el proyecto del trazado del tranvía, con un coste aproximado de 100 millones de euros y un recorrido de 9 kilómetros. Las obras comenzaron en Septiembre de 2006, y el tranvía fue inaugurado el 23 de diciembre de 2008.

FIG. 8/ Datos significativos del tranvía de Vitoria-Gasteiz

Número de viajeros desde 23-12-2008 a 30-11-2010	11.122.032
Número de viajeros en el mes de Noviembre de 2010	644.894
Incremento de viajeros Nov 2010 – Nov 2009	10,23%
Número de tranvías que han circulado entre 23-12-2008 hasta 20-12-2010	160.249
Número de kilómetros recorridos desde 23-12-2008 hasta 20-12-2010	751.695

Fuente: <http://www.euskotren.es/euskotran/noticias/cas/1714>

Desde entonces, la experiencia del tranvía vitoriano puede ser calificada como éxito. En los más de dos años que lleva en funcionamiento, ha superado los 11 millones de viajeros, con un recorrido total cercano a los 800.000 kilómetros (EUSKOTREN, 2011).

La inauguración en Julio de 2009 de un nuevo ramal supuso la consolidación de este sistema de transporte urbano novedoso y muy aceptado por los ciudadanos. El tranvía ha otorgado más centralidad a los entornos de la Plaza de la Virgen Blanca y ha favorecido la eliminación del tráfico en muchas calles de la ciudad. Así mismo, canaliza el crecimiento de nuevos ejes de expansión, conectándolos con el centro urbano de una forma eficaz. Por último, en la implantación del tranvía ha existido una clara preocupación estética, que se pone de manifiesto en detalles como el diseño de las marquesinas y el material móvil o el ajardinamiento del espacio del tranvía fuera del centro.

La generalización de este sistema de transporte será una realidad en los próximos años en las ciudades españolas, aunque se prevén algunos retrasos sobre las ideas iniciales.

#### 4. Conclusiones

En las últimas décadas hemos asistido a un claro renacimiento del tranvía como modo de transporte en las ciudades del continente. Conocido como *tramway* o *light rail*, el tranvía ha comenzado a recobrar protagonismo en las ciudades de Europa Occidental y del Sur desde finales de los años 1980. En los países latinos, el pionero en su recuperación fue Francia, seguido a continuación por España. En estos países el tranvía ha sido promocionado fundamentalmente por los poderes públicos locales, dentro de una estrategia de renovación urbana. La creación de nuevos espacios públicos, la revalorización de los centros tradicionales y de nuevas piezas urbanas, así como la redefinición de la imagen turística de las localidades son elementos fundamentales asociados a la implantación del tranvía.

Por el contrario, en los países del centro y norte de Europa la presencia del tranvía ha gozado de una cierta continuidad desde la primera mitad del siglo XX, momento en que se generalizó como modo de transporte. En muchos de estos países, el tranvía se ha mantenido como una pieza fundamental dentro del sistema general de movilidad, y ha conocido una renovación y adaptación en las últimas década-

das. Tal es el caso de Austria, Alemania y el Reino Unido, donde el tranvía se concibe fundamentalmente como un modo de transporte, que facilita los desplazamientos de residentes y visitantes en un entorno intermodal (HYLÉN & al, 2010).

En general, es posible hablar de la existencia de una clara dualidad en Europa en lo que se refiere a las funciones del tranvía. Esta dualidad se puede apreciar en un país como Suiza. Aquí se observa una oposición entre la Suiza francófona, donde el tranvía se asocia más a renovación urbana y la Suiza germanófona, donde destaca más su funcionalidad como modo de transporte. En todo caso, cabe destacar el protagonismo creciente del tranvía en todos los cantones.

Además de estos dos modelos en Europa, debemos hablar de un tercero: los países ex-comunistas. Aquí, el sistema de transporte público desempeñaba un papel fundamental, enmarcado en un urbanismo con un fuerte componente ideológica colectivista. En el momento de la caída del Muro de Berlín (1989), muchas ciudades comunistas mantenían redes de tranvía bastante desarrolladas. El paso a economías de mercado significó o una cierta renovación de la flota de tranvías o bien el tranvía fue perdiendo peso y su situación es hoy peor que en 1989.

El retorno del tranvía parece definitivo en Europa. En un contexto de saturación general del viario urbano y de una excesiva circulación de automóviles, emerge como uno de los modos de transporte más eficientes. Por otra parte, el encarecimiento de los combustibles fósiles y la amenaza del cambio climático (las grandes ciudades del sur de Europa presentan una situación crítica en cuanto a la calidad del aire) están provocando una nueva actitud favorable a la movilidad sostenible. Los poderes públicos y la ciudadanía son cada vez más conscientes de la necesidad de promocionar el tranvía y el ferrocarril no sólo desde el punto de vista ambiental, sino también económico y social.

Dentro de este planteamiento general, se prevé que el tranvía se consolide como un modo de transporte fundamental en el siglo XXI. En países como España, se observa en la actualidad un importante crecimiento en el número de ciudades que disponen de él, o que tienen en proyecto hacerlo en un futuro próximo. Entre transporte y renovación urbana, el tranvía será uno de los grandes protagonistas de los espacios urbanos europeos en las próximas décadas.

## 5. Bibliografía

- BARTHES, R. (1957): *Mythologies*, Le Seuil, París.
- BASTIÉ, J. & DEZERT, B. (1980): *L'espace urbain*, Masson, París.
- BEAUCIRE, F. (1996): *Les transports publics et la ville*, Milan, Toulouse.
- BENDIXSON, T. (1990): «El transporte urbano», en J. BORJA & al.: 427-455.
- BORJA, J. & M. CASTELLS & R. DORADO & I. QUINTANA (eds.) (1990): *Las grandes ciudades en la década de los noventa*. Sistema, Madrid.
- BUCHANAN, C.D. (1963): *Traffic in Towns (Report of the Department of Transport, UK, 1963)*, Penguin Books, London.
- CAMAGNI, R. & M.<sup>a</sup> C. GIBELLI (dir.) (1997): *Développement urbain durable. Quatre métropoles européennes*, L'Aube, París.
- CARMONA, M. (2001): *Tramway, le coût d'une mode*, Paradigma, Orléans.
- CASCAJO JIMÉNEZ, R. (2006): «Efectos sobre la movilidad de metros y tranvías», en *Ingeniería y Territorio*, 76: 40-47, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Barcelona.
- CERASI, M. (1990): *El espacio colectivo de la ciudad*, Oikos-Tau, Vilassar de Mar (Barcelona).
- CHIGNIER-RIBOULON, F. (2003): «Le tramway, entre aménagement urbain et stratégie politique, le cas de Lyon (1995-2001)», en C. SIINO, (coord.): *Métropolisation et grands ensembles structurants*: 129-143, Presses Universitaires du Mirail, Toulouse.
- DUPUY, G. (1995): *L'auto et la ville*, Flammarion, París.
- EUROPEAN RAIL RESEARCH ADVISORY COUNCIL (2004): *Light Rail and Metro Systems in Europe*. Dirección web: <<http://www.errac.org/IMG/pdf/LRailandMetroinEU-042004.pdf>>. [Consulta: 25 de marzo de 2011].
- EUSKOTRAM (2010): *Memoria del año 2009*, Euskotram, Vitoria-Gasteiz.
- (2011): Página web oficial del Tranvía de Vitoria-Gasteiz. Dirección web <<http://www.euskotren.es/euskotran/noticias/cas?loc=vitoria>>. [Consulta: 3 de abril de 2011].
- GRACQ, J. (1985): *La forme d'une ville*, José Corti, París.
- GROUEFF, S. (2000): «Montpellier: la création d'un rêve urbain», en *Urbanisme*, 315: 80-84.
- HALL, P. (1995): *Cities of tomorrow: an intellectual history of urban planning and design in the twentieth century*, Blackwell, Oxford.
- HASS-KLAU, C. (1990): «Políticas de transporte integrado para las grandes áreas metropolitanas de Europa», en J. BORJA, & al.: 455-479.
- HYLÉN, B. & PHAROAH, T. (2010): *Making Tracks – Light Rail in England and France*, Swedish National Road and Transport Research Institute, Stockholm.
- JEMELIN, C. (2008): *Transports publics dans les villes. Leur retour en force en Suisse*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne.
- KRISI, H. (1995): *Le système politique suisse*, Economica, París.
- MARCONIS, R. (1997): «Métros, VAL, Tramways... La réorganisation des transports collectifs dans les grandes agglomérations de province en France», en *Annales de Géographie*, 593-594 : janvier-avril: 129-154.
- MONZÓN DE CÁCERES, A. (2006): «Externalidades del transporte y ferrocarriles urbanos», en *Ingeniería y Territorio*, 76: 32-39. Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos. Barcelona.
- NANGERONI, C. (2011): «Besançon dévoile la maquette grandeur nature du futur tram», en *Ville Rail et Transports*, 529: 20-21.
- NOVALES ORDAX, M. (2006): De la ciudad a la región: el tranvitrén, en *Ingeniería y Territorio*, 76: 62-69, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Barcelona.
- OFFNER, J. M. (1988): «La disparition des tramways en France», en : *Chemins de fer*, 388: 6-10.
- ORSELLI, J. (2004): *Les nouveaux tramway*, Paradigme, Orléans.
- ORRO ARCAY, A. (2006): «Planificación de sistemas ferroviarios metropolitanos», en *Ingeniería y Territorio*, 76: 18-23. Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Barcelona.
- PACIONE, M. (2001): *Urban Geography. A global perspective*, Routledge, London.
- PACQUOT, T. (2000): *La ville et l'urbain, l'état des savoirs*, La Découverte, París.
- PHILIPPONEAU, M. (1994): *Le VAL à Rennes*, Ed. Nature et Bretagne, Rennes.
- TAPLIN, M. R. & LIGHT RAIL ASSOCIATION (1998): *The History of Tramways and Evolution of Light Rail*. Dirección URL <<http://www.lrt.org>>. [Consulta: 16 febrero 2011]
- TORRES, J. & A. RODRÍGUEZ BAYRAGUET & J. BARCELÓ BUGUEDA. (1990): «Políticas de transporte, tráfico y circulación: cómo articular los diferentes modos de transporte», en J. BORJA, & al.: 409-427, Sistema, Madrid.
- WINGO, L. (1972): *Transporte y suelo urbano*, Oikos-Tau, Vilassar de Mar (Barcelona).
- WOLFF, J-P. (2002): «Les déplacements sous contraintes environnementales», en: *Pouvoirs locaux*, 53: 117-122.
- (2003): «La politique des transports publics urbains en Allemagne vue à travers Hanovre», en *Transports urbains*, 104, juillet-septembre: 13-19.
- VV.AA. (2010): *Anuario de los Ferrocarriles Españoles 2010*, Fundación de los Ferrocarriles Españoles, Madrid.

## Revistas especializadas

- Blickpunkt Strassenbahn, Berichte aus dem Nahverkehr*, Berlín.
- Connaissance du Rail*, éditions de l'Ormet, Valignat.
- Strassenbahn Magazin*, München.
- Tram*, Bern.
- Urbanisme*, París.
- Villes et Transports Magazine*, París.

## Abreviaturas

RFA: República Federal de Alemania.

RDA: República Democrática de Alemania.

RER: Réseau Express Régional (Red Regional Exprés).

LEB: Lausanne-Echallens-Bercher.

CERN: Conseil Européen pour la Recherche Nucléaire (Consejo Europeo para la Investigación Nuclear).

CFF: Chemins de Fer Fédéraux (Ferrocarriles Federales).

VAL: Vehículo Autónomo Ligerero.

BNHS: Bus à haut niveau de services (Autobús de alto nivel de servicios).

# El análisis de red en las ciudades intermedias sobre líneas de Alta Velocidad Ferroviaria

José M.<sup>a</sup> UREÑA (1) & Maddi GARMENDIA (1)  
& José M.<sup>a</sup> CORONADO (1) & Luis SANTOS (2)

(1) Universidad de Castilla-La Mancha & (2) Universidad de Valladolid

**RESUMEN:** El artículo clasifica los distintos tipos de articulaciones a las líneas de Alta Velocidad Ferroviaria de las ciudades de tamaño mediano y en posición intermedia en líneas de Alta Velocidad Ferroviaria que conectan grandes regiones urbanas. El artículo compara los modos y las maneras en que se implanta la Alta Velocidad Ferroviaria en las ciudades de Córdoba, Valladolid y Zaragoza. Se plantean las oportunidades y retos que implican los diferentes tipos de articulaciones de estas ciudades a la red de Alta Velocidad, a los flujos intermetropolitanos y a las relaciones de estas ciudades con otras de su entorno regional.

**DESCRIPTORES:** Alta Velocidad Ferroviaria. Ciudades intermedias. Ordenación del territorio. España.

## 1. Introducción

Los objetivos de la Alta Velocidad Ferroviaria (en adelante AVF) de competir con el avión en los desplazamientos entre regiones urbanas metropolitanas alejadas entre 400 y 800 km con velocidades muy elevadas, en un *avion sur rails* (PLASSARD, 1991), y de servir al desarrollo regional comienza a presentar otras perspectivas en los lugares intermedios de las líneas, sobre todo cuando, como está sucediendo en España, las líneas nuevas se trazan pasando por las ciudades.

Se sabe que la red de AVF no está afectando significativamente a la posición relativa de las grandes regiones urbanas metropolitanas al implicar solo un cambio de medio de transporte y que la red de AVF está modificando la posición relativa de las ciudades intermedias, no sólo de aquellas a las que sirve sino también del resto (GARMENDIA & *al.*, 2011). UREÑA & *al.* (2006) plantearon las oportunidades que la AVF abre en diversas situaciones territoriales en España en función de las características de las ciudades, distinguiéndolas por su tamaño y ubicación y por las maneras de relacionar el conjunto de ciudades de una región. Uno de

Recibido: 08.04.2011; Revisado: 19.12.2011  
e-mail: JoseMaria.Urena@uclm.es;  
Maddi.Garmendia@uclm.es;

Josemaria.Coronado@uclm.es; insur3@uva.es  
Los autores agradecen los comentarios de los evaluadores anónimos que han enriquecido el texto definitivo.

los casos planteados se refería a ciudades de tamaño medio en posición intermedia en líneas de AVF. UREÑA & al. (2009) describieron este tipo de ciudades de tamaño medio en posiciones intermedias en líneas de AVF.

El presente artículo, aporta dos aspectos novedosos para discriminar entre los distintos tipos de situaciones y oportunidades en estas ciudades intermedias apoyándose en tres ciudades del interior peninsular español, Córdoba, Valladolid y Zaragoza donde el carácter de intermedio hace referencia tanto al tamaño como a la posición en los corredores ferroviarios:

- Debate las incertidumbres que se ciernen sobre dichas ciudades intermedias al existir diversas ciudades que pueden desempeñar dicho rol en cada línea.
- Debate las oportunidades que pueden suceder en los distintos tipos de situación intermedia en función del tipo de articulación territorial a través de la red de AVF.

La mayoría de las ciudades de este tipo han estado ubicadas sobre grandes ejes de transporte desde hace varios siglos. La implantación del ferrocarril convencional en el siglo XIX así como de la red de autopistas en siglo XX vino a reforzar su posición intermedia al ser lugar de paso obligado en los intercambios o relaciones de personas y mercancías entre las áreas metropolitanas o regiones urbanas. Sin

embargo, la generalización del avión para los viajes profesionales de media y larga distancia hizo que la mayoría de las relaciones profesionales entre regiones urbanas metropolitanas que requieren contacto personal hayan dejado de pasar por dichas ciudades, debilitando su papel de intermedias. La reciente implantación de la AVF ha vuelto a hacer que muchos de estos viajes profesionales vuelvan a pasar por dichas ciudades intermedias, lo que puede reforzar dicho papel.

La intención de ciudades intermedias de tamaño mediano de captar actividades de las regiones urbanas metropolitanas con las que la AVF conecta y utilizar esta nueva situación estratégica para posicionarse en los flujos intermetropolitanos se plantea por primera vez en la ciudad francesa de Lille en los años 1980 cuando esta ciudad consigue que las líneas de AVF que habrían de conectar París, Londres y Bruselas vayan a discurrir por dicha ciudad (ver FIG. 1A) que anteriormente se encontraba en una posición en fondo de saco. Sin embargo, la extensión de la AVF entre Bruselas y Ámsterdam-Róterdam, y entre Bruselas y Colonia-Düsseldorf, hace que la situación estratégica intermedia de Lille esté extendiéndose a Bruselas que cambia de ser ciudad terminal de la AVF a ser ciudad intermedia (ver FIG. 1B). Además, en esta red de AVF en forma de «H» en que se encuentran Lille y Bruselas están también otras ciudades de menor tamaño, Lie-

1A Lille entre Bruselas, Londres y París

1B Bruselas y Lille entre y Ámsterdam-Róterdam, Colonia-Düsseldorf, Londres y París

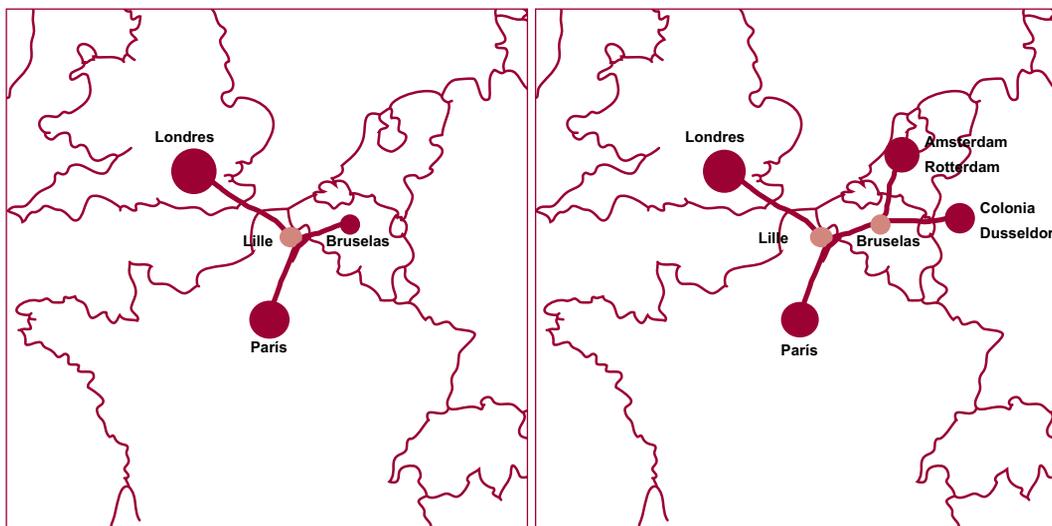


FIG. 1/ Evolución de la posición de Lille y Bruselas en la Red de AVF

Fuente: Elaboración propia.

ja en el ramal Bruselas-Colonia-Düsseldorf, Amberes en el ramal Bruselas Ámsterdam-Róterdam o Calais en el ramal Lille-Londres.

## 2. El estado de la cuestión

Recientemente se ha pasado de utilizar el concepto estático y jerárquico de ciudad de tamaño medio, por el más dinámico de ciudad intermedia o de intermediación (GAULT, 1989; DEMATTEIS, 1991, BOLAY & *al.*, 2003 y BELLET & LLOP, 2004a y 2004b) en el sentido de considerarlas ciudades donde se ofertan servicios y donde se desarrollan actividades de un nivel intermedio y también de considerarlas lugares de intermediación o relación entre los núcleos o ciudades más pequeñas y las regiones urbanas metropolitanas. BELLET & LLOP (2004a y 2004b) sugieren que los términos «intermedia» o 'intermediaria' introducen una nueva dimensión, la idea de que el potencial de dichas ciudades no depende exclusivamente de su tamaño sino de la manera en que interactúa con los otros núcleos de su sistema, de su capacidad de crear relaciones y redes y de las características de dichas redes.

Estas ciudades intermedias son de un tamaño medio en cada escala, en la europea e internacional son de mayor tamaño, en torno al millón de habitantes y con un espacio metropolitano, y en el contexto español son de un tamaño entre mediano y grande, entre los trescientos y los setecientos mil habitantes y carentes de una auténtica área metropolitana.

La literatura sobre AVF se ha concentrado en sus efectos territoriales a distintas escalas: internacional (VICKERMAN, 2011), nacional (TROIN, 1995; SANTOS, 2004; UREÑA & *al.*, 2006), regional (MENERAULT, 1998; SASAKI & *al.*, 1997; GARMENDIA & *al.*, 2011) y local (SANTOS, 2006 y 2007; BELLET, 2002 y 2007; FELIU, 2007). Sin embargo, cada vez es más evidente la necesidad de realizar análisis multiescalares con objeto de comprender conjuntamente las implicaciones territoriales de la AVF (MENERAULT, 2006; UREÑA, MENERAULT & GARMENDIA, 2009; BELLET & GUTIÉRREZ, 2011).

Estudios como los de PLASSARD (1991) argumentaron en su día que no se producen efectos estructurales automáticos como consecuencia de las nuevas infraestructuras de transporte porque las relocalizaciones son sólo una pequeña parte de las estrategias empresariales, porque la creciente abundancia y diversidad de redes de transporte las hace menos discriminantes territorialmente y porque el transporte es

considerado ante todo por las empresas sólo para descartar aquellos lugares que carecen de suficientes conexiones. La AVF ha generado efectos territoriales automáticos cuando se producen mejoras sustanciales de conectividad en territorios que carencian de buenos medios de transporte (UREÑA & *al.*, 2005), pues en el resto de los casos la AVF sólo acelera los procesos de mejora existentes, fomentando las actividades para las que el transporte es consustancial (BELLET, 2002; BELLET & *al.*, 2010).

Poco después de la entrada en funcionamiento de las dos primeras líneas de AVF en Francia, la literatura concluyó que las ciudades de tamaño mediano o grande que en aquellos momentos eran final de línea podían competir en los mercados metropolitanos, pero que se producían pocas descentralizaciones de negocios desde las regiones urbanas metropolitanas hacia dichas ciudades (PLASSARD, 1991; TROIN, 1995; BURMEISTER & COLLETIS-WAHL, 1996). En dichos años, los estudios concluían que más que descentralizarse actividades desde París a otros lugares, lo que sucedía era lo contrario, la creación en París de oficinas de empresas ubicadas en ciudades conectadas con la AVF que amplían su actividad (ALOYER, 1992; KLEIN, 2001) y la reordenación del funcionamiento interno de empresas multiplanta (ALOYER, 1992; SASAKI & *al.*, 1997; VICKERMAN, 2011).

Dado que las ciudades intermedias han concentrado habitualmente numerosas infraestructuras de transporte a lo largo de los años, también se argumentó que las nuevas infraestructuras de transporte no generan sino beneficios marginales (VICKERMAN & *al.*, 1999). Sin embargo, UREÑA & *al.* (2009) concluyeron que la conexión de ciudades intermedias a la AVF con varias regiones urbanas metropolitanas además de facilitar su conexión con dichas regiones, ante todo facilita que gran parte de los viajeros profesionales intermetropolitanos, que antes de existir la AVF se desplazaban en avión, lo hagan ahora en AVF a través de dichas ciudades intermedias, en un número aproximadamente equivalente al 71% de los que antes viajaban en avión, y que esta posibilidad de pasar y parar en ellas genera nuevas oportunidades y les permite atraer actividades metropolitanas en grado superior al que determinaban estudios previos.

En este sentido, los primeros estudios sobre el impacto de la AVF apuntan a un incremento de las actividades de turismo, y especialmente las vinculadas a los congresos (FARIÑA & *al.*, 2000; BELLET, 2007). Los ejemplos paradigmáticos son Lille y Zaragoza, donde el incremen-

to de eventos, como jornadas, congresos o ferias, es uno de los efectos que se está dejando apreciar desde la llegada de la AVF a la ciudad (ALONSO & BELLET, 2009) y en buen número de ciudades donde ha crecido moderadamente el número de turistas y pernoctaciones totales y a la vez ha disminuido la pernoctación media por turista.

Por otro lado, la literatura sobre el impacto regional de la AVF se ha centrado en el debate «regiones centrales *versus* regiones periféricas» (SASAKI & *al.*, 1997; VICKERMAN & *al.*, 1999), pero se ha prestado poca atención al impacto de la AVF en la conexión de una región funcional urbana con áreas urbanas metropolitanas distantes, lo que en ocasiones produce una relación conflictiva entre las conexiones nacionales de la ciudad intermedia y sus conexiones regionales con ciudades próximas más pequeñas (PLASSARD, 1991).

Muchas líneas de AVF se establecen para tiempos de viaje entre las regiones urbanas metropolitanas entre 2 horas y 3 horas y media, porque es el intervalo en el que la AVF es más competitiva. Ello significa que los tiempos de viaje entre ciudades intermedias y dichas regiones urbanas metropolitanas están en el entorno de la hora y media, lo cual permite nuevas relaciones inter-ciudades basadas en desplazamientos diarios o en el día, lo que antes de la AVF era posible, aunque bastante más complicado.

Teniendo esto en cuenta, la introducción de la AVF produce un contradictorio doble proceso de transformación del sistema regional de transportes. Por un lado, se reducen drásticamente los servicios ferroviarios convencionales de larga y media distancia, que tenían un importante número de paradas y que también desempeñaban un papel regional, deteriorando la oferta regional efectiva del ferrocarril (TROIN, 1995; MENERAULT & BARRÉ, 1997). Por otro lado, se genera demanda nueva y se fomenta la reorganización de los transportes regionales, que en buena parte se produce introduciendo servicios regionales de AVF y mejorando servicios y horarios en la red ordinaria, lo que MENERAULT (1998) ha denominado para el caso francés como procesos de «irrigación, articulación y compensación»<sup>1</sup>. El éxito de las estrategias dirigidas a aprovechar a nivel regional la red de AVF, habitualmente acordada según criterios de ámbito nacional,

mediante el trazado de la línea y sus conexiones con otras redes de transporte, depende del peso político de la región (MENERAULT, 2006; CORONADO, 2007), de los límites regionales (MENERAULT & BARRÉ, 1997, UREÑA & *al.*, 2009); y de la existencia de instituciones apropiadas (ZEMBRI, 2005).

UREÑA & *al.* (2009) analizaron el trazado y las conexiones de AVF de las ciudades intermedias con las regiones urbanas metropolitanas y con otras ciudades más pequeñas de sus entornos y de éstas últimas con las regiones urbanas metropolitanas, y concluyeron que dependiendo de la manera en la que la infraestructura de AVF haya sido implantada sobre el territorio ésta puede contribuir a reforzar el papel regional de las ciudades intermedias en relación a otras ciudades más pequeñas o a disminuirlo a favor de una mayor polarización hacia las metrópolis.

El nivel de análisis urbano en la literatura, aunque no es objeto del presente artículo, ha tenido que ver con los cambios que se plantean en las ciudades en paralelo a la llegada de la AVF y con una forma de entender y gestionar la ciudad mediante proyectos urbanos de cierta envergadura (SANTOS, 2006, 2007 y 2011). Su punto de coincidencia es la oportunidad de generar nuevas áreas de centralidad y su perspectiva de fondo parte de la discutible idea de una creciente competitividad interurbana en una economía cada vez más globalizada, que impele a las ciudades a hacer marketing para atraer inversores, actividades productivas y profesionales. BELLET & GUTIÉRREZ (2011) clasifican la implantación urbana de la AVF en las ciudades españolas en cinco tipos: nuevos modelos ferroviarios para nuevos modelos urbanos, transformaciones del modelo ferroviario que refuerzan el modelo urbano existente, leves reordenaciones del modelo ferroviario que mejoran la estructura urbana, escasos cambios del modelo ferroviario que inciden en la renovación del entorno de la estación y nuevos modelos ferroviarios que se imponen al modelo urbano. Los proyectos urbanos sobre grandes extensiones de suelo urbano en estas ciudades intermedias son instrumentos potentes (no siempre derivados de auténticos procesos de planificación urbana) para transformar radicalmente un área urbana existente y disponible, como cada vez con más frecuencia son las superficies ferroviarias que se han ido quedando en posiciones centrales. El objetivo de estos

<sup>1</sup> Algo que en España es más problemático y caro en tanto en cuanto se da la especificidad de los distintos anchos de vía y la necesidad de disponer de decenas de intercambios

biadores con el fin de que el esperado «efecto red» de la AVF pueda verificarse (ver SANTOS, 2004).

proyectos urbanos vinculados a la AVF puede ser más o menos ambicioso en relación con el marketing urbano y las estrategias de internacionalización, pero en todo caso tiende a aceptarse la importancia de integrar la AVF en el proyecto estratégico de ciudad (SANTOS, 2006; UREÑA & *al.*, 2009; BELLET & *al.*, 2010 y 2011).

### 3. Hipótesis de trabajo

El planteamiento general del que se parte es que las distintas articulaciones de las ciudades intermedias a la red de AVF producirán un fomento o un debilitamiento de su papel nacional en relación con las regiones metropolitanas urbanas y producirán un fomento o un debilitamiento de su papel regional en relación con las otras ciudades de su región, y en consecuencia la AVF podría facilitar cuatro procesos según se mezclen la articulación o desarticulación nacional o regional (ver FIG. 2).

La primera hipótesis de este artículo es que el reposicionamiento de las ciudades intermedias en los flujos intermetropolitanos y la capacidad de atracción de actividades no depende sólo de los tiempos de viaje intermetropolitanos y del porcentaje de estos servicios de AVF que se detienen en las mismas (UREÑA & *al.*, 2009), sino que dependen también del grado en que esa situación intermedia lo sea y de cómo lo sea del mayor número de regiones urbanas metropolitanas.

En este sentido, se comparan las posibles situaciones intermedias teniendo en cuenta su

distinta conexión con las regiones urbanas metropolitanas a través de la red de AVF (ver FIG. 3). Primero, ciudades intermedias conectadas a todas las regiones urbanas metropolitanas y en la que todas las líneas de AVF tienen estación en ella (ver FIG. 3A). Segundo, ciudades intermedias que estando conectadas a todas las regiones urbanas metropolitanas, carecen de estación en la conexión más directa entre algunas de las regiones urbanas metropolitanas (FIG. 3B). Tercero, ciudades intermedias que no están conectadas a todas las regiones urbanas metropolitanas (FIG. 3C). Y cuarto, ciudades intermedias que están conectadas a gran parte de las regiones urbanas metropolitanas, pero a algunas de ellas a través de itinerarios indirectos aumentando considerable del recorrido (FIG. 3D).

Las ciudades intermedias conectadas a todas las regiones urbanas metropolitanas (FIGS. 3A y 3B) podrán reforzar su papel de intermediación con y entre todas ellas al haber mejorado su articulación a todas mediante la infraestructura de AVF, permitiendo que las actividades que pueden atraer y que deben servir a todas las regiones urbanas metropolitanas lo sean en relación a todas ellas, convirtiéndose en un lugar singular desde el punto de vista de su conectividad. Sin embargo, cuando dichas ciudades intermedias no tengan posibilidad de parada de algunas de las relaciones intermetropolitanas (FIG. 3B) tendrán menor número de servicios de AVF con algunas de las regiones urbanas metropolitanas y en consecuencia su papel de intermediación con las mismas será menor. Por otro lado, las ciudades intermedias no conectadas a todas las regiones urba-

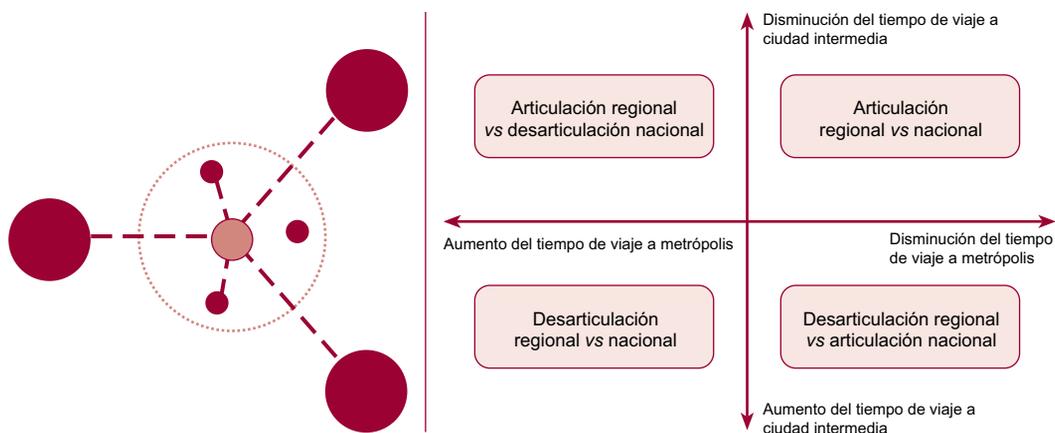


Fig. 2/ Procesos territoriales según la evolución del tiempo de viaje entre las metrópolis, las ciudades medianas y las ciudades pequeñas, antes y después de la AVF

Fuente: Elaboración propia.

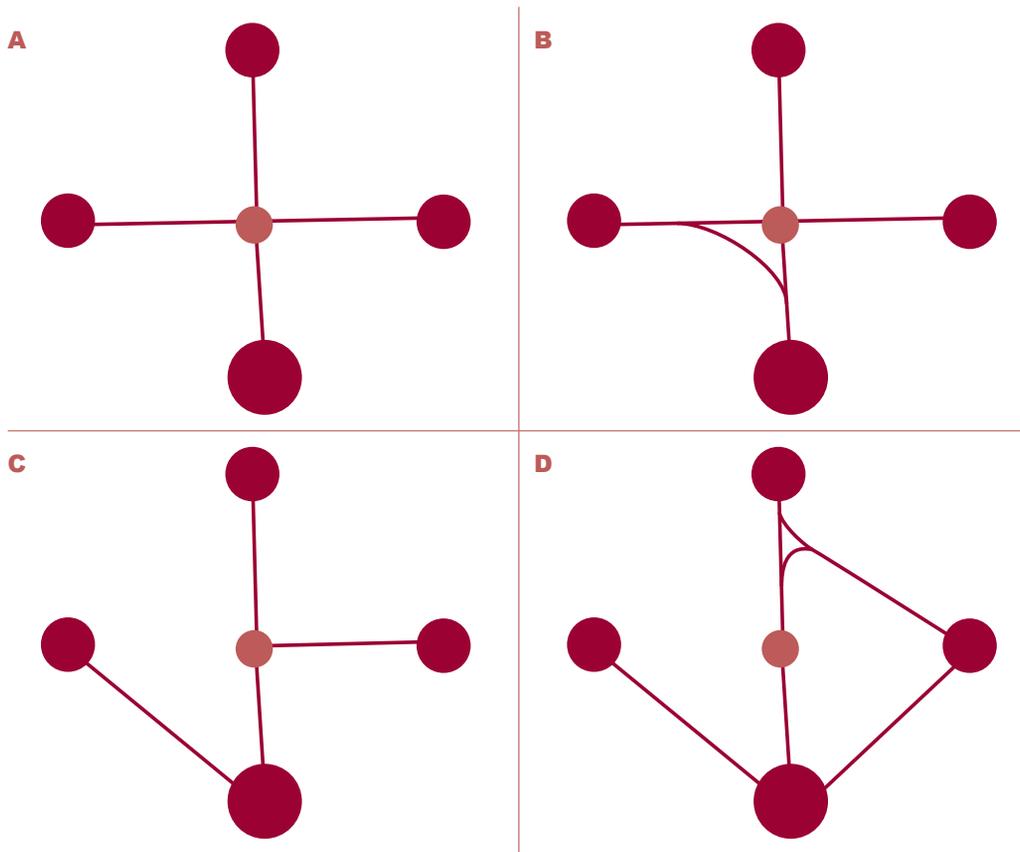


FIG. 3/ **Articulaciones de las ciudades intermedias con las regiones urbanas metropolitanas**

Fuente: Elaboración propia.

nas metropolitanas (FIG. 3C) o peor conectadas a alguna de ellas (FIG. 3D) pierden posibilidades de intermediación con el conjunto.

La segunda hipótesis es que la capacidad de atracción de actividades depende de la localización, tamaño y diversidad de funciones de las distintas ciudades intermedias.

Se comparan diversas situaciones intermedias en función de dichas características. Primero, teniendo en cuenta la localización relativa de las ciudades en posición intermedia en la línea de AVF (FIG. 4A), en función de que estén ubicadas a mitad de camino o más cercanas a alguna de las regiones urbanas metropolitanas. Segundo, teniendo en cuenta la existencia de una o varias ciudades intermedias y las situaciones en que se encuentran (FIG. 4B), en función de que las ciudades en posición más equidistante sean de mayor o menor tamaño.

Una situación intermedia muy cercana a una de las regiones urbanas metropolitanas debilita la capacidad de intermediación ya que con un tiempo de viaje ligeramente superior se accede a una de las regiones urbanas metropolitanas. Una ciudad en posición intermedia de pequeño tamaño y poca variedad y nivel de actividades también pierde posibilidades de intermediación.

La tercera hipótesis es que el reposicionamiento regional de las ciudades intermedias, esto es su papel, de intermediación entre las ciudades pequeñas de su entorno regional y las regiones urbanas metropolitanas, depende de la rearticulación que la AVF realice entre dichas ciudades más pequeñas, la ciudad intermedia y las regiones urbanas metropolitanas. Las pequeñas ciudades que antes estaban demasiado lejos de las regiones urbanas metropolitanas y que se servían de ciudades de mayor tamaño ubicadas a menor distancia

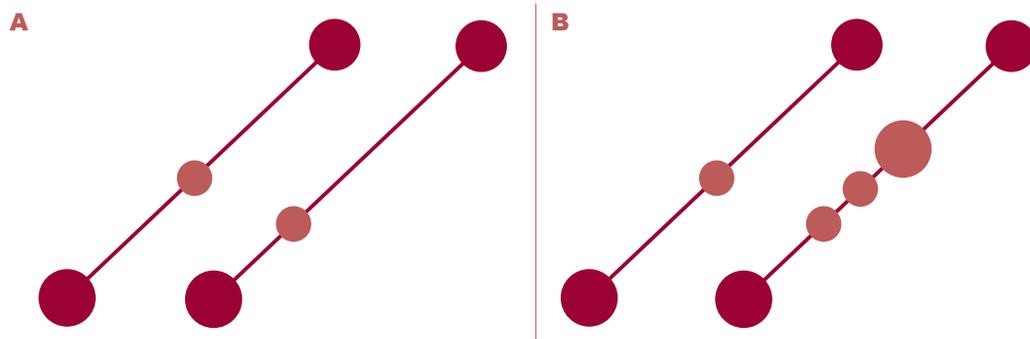


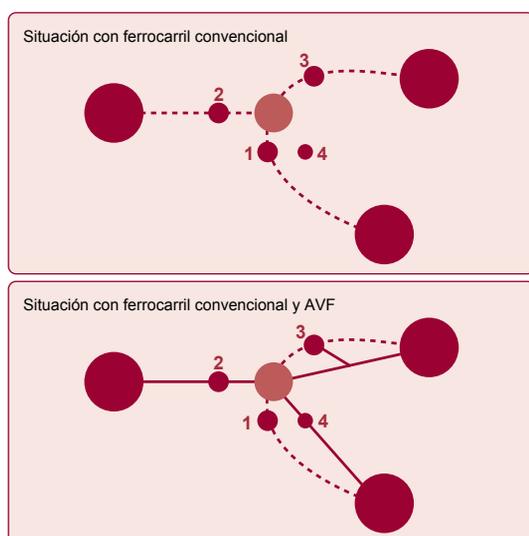
FIG. 4/ Número y posición de ciudades intermedias

Fuente: Elaboración propia.

para determinados servicios, ahora con la AVF pueden mejorar o no su posición relativa a las ciudades intermedias y a las regiones urbanas metropolitanas (FIG. 5).

Las ciudades pequeñas que estaban sobre las líneas de FC convencional y ahora no están sobre las líneas de AVF no mejoran sus tiempos de viaje ni a las ciudades intermedias ni a las regiones urbanas metropolitanas (ciudad tipo 1 en FIG. 5). Las ciudades pequeñas que estaban sobre las líneas de FC convencional y ahora están sobre las líneas de AVF mejoran sus tiempos de viaje tanto a las ciudades intermedias como a las regiones urbanas metropolitanas (ciudad tipo 2 en FIG. 5) y la mayor cercanía a la ciudad intermedia persiste. Las ciudades pequeñas que estaban sobre las lí-

neas de FC convencional y ahora tienen una conexión a una línea de AVF que las conecta sólo con alguna región urbana metropolitana (ciudad tipo 3 en FIG. 5) mejoran su tiempo de viaje considerablemente con dicha región urbana metropolitana y además, no lo mejoran con las ciudades intermedias, en estos casos el papel de ciudad intermedia pierde fuerza sobre todo en los casos en los que la distancia temporal a las regiones urbanas metropolitanas se reduce a los umbrales que permiten una relación cotidiana (entre una y dos horas de viaje). Las ciudades pequeñas que no estaban sobre las líneas de FC convencional y ahora están sobre las de AVF mejoran considerablemente sus tiempos de viaje a las ciudades intermedias y a las regiones urbanas metropolitanas (ciudad tipo 4 en FIG. 5).



Tiempo de viaje en ferrocarril antes y después de la AVF

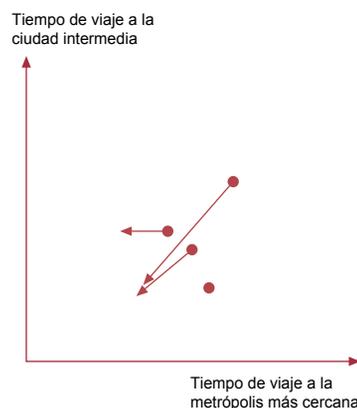


FIG. 5/ Situación de ciudades pequeñas en relación a las ciudades intermedias y a las regiones urbanas metropolitanas

Fuente: Elaboración propia.

#### 4. Caracterización de las ciudades objeto de estudio

Las tres ciudades españolas elegidas se pueden categorizar como intermedias por su tamaño entre mediano y grande y además por sus funciones intermedias con las metrópolis nacionales, conformadas como relevantes centros de servicios en su región. Son, pues, ciudades del tipo «centro regional», con un tamaño entre los trescientos mil habitantes de Córdoba, los cuatrocientos mil de Valladolid y los setecientos mil de Zaragoza, pero carentes de una auténtica área metropolitana. Y son ciudades intermedias también por su situación, en tanto en cuanto son puntos de paso obligado entre las mayores ciudades del país, funcionando como bifurcación o teniéndolas cerca (ver FIG. 6).

Córdoba, en la que la AVF está consolidada desde el punto de vista nacional y regional, está situada a una hora y tres cuartos de Madrid y a cuarenta minutos de Sevilla y Málaga (ver FIG. 6) y es considerada la puerta de Andalucía. Zaragoza, a una hora y veinte minutos de Madrid y de Barcelona, está situada estratégicamente en una encrucijada de caminos a 300 km de las principales ciudades españolas (excepto las andaluzas) y la red fundamental de AVF ya se ha creado. Y Valladolid, donde la AVF no ha hecho más que iniciarse, está conectada en una hora con Madrid, pero quedando todavía pendientes las conexiones hacia el Norte y Noroeste; una ciudad bien situada en el centro del territorio y del subsistema urbano de Castilla y León,

equidistante de Burgos, León y Salamanca, y que ha ganado relevancia nacional al constituirse en capital de la comunidad más extensa de España (ver FIG. 7).

En cualquier caso, las tres ciudades tenían ya antes de la llegada de la AVF una indudable situación estratégica en el sistema urbano y de transporte. Zaragoza ha sido tradicionalmente el punto de cruce de los ejes viarios y ferroviarios Madrid-Cataluña y País Vasco-Cataluña; Córdoba ha sido la puerta de entrada viaria y ferroviaria a Andalucía desde el Norte, como lugar privilegiado en el corredor del Guadalquivir; y Valladolid, por su parte, si bien es un lugar importante en las redes de transporte, no era necesariamente un lugar obligado de paso, pues varias han sido las opciones y realidades arboriformes para conectar Madrid con el Norte-Noroeste peninsular, y varias las encrucijadas y bifurcaciones principales se han conformado en su entorno (Medina del Campo, Tordesillas y Venta de Baños).

##### 4.1. Las oportunidades de situación y la capacidad de posicionarse en los flujos intermetropolitanos

Ninguna línea de AVF tiene una ciudad de tamaño mediano que pueda competir con las de Córdoba, Valladolid y Zaragoza, primero, porque la única otra ciudad en posición equidistante es muy pequeña —Cuenca con 56.000 habitantes—, segundo, porque otras ciudades con

FIG. 6/ Características de las ciudades y de sus distancias ferroviarias a las metrópolis antes y después de la AVF

	Población de la ciudad y aglomeración	Cambio de situación con la AVF	Tiempo de viaje con AVF
<b>Córdoba</b>	0,3 mill	Era y es punto de paso completo	Madrid: 1 h 42 m Málaga: 49 m Sevilla: 41 m Futuro previsto: Valencia: 3h 30 m
<b>Valladolid</b>	0,4 mill	Era punto de paso parcial y mantiene esa misma situación	Madrid 56 m Futuro Previsto: Bilbao: 1 h 49 m Oviedo: 1 h 40 m
<b>Zaragoza</b>	0,7 mill	Era y es punto de paso completo	Barcelona 1 h 20 m Madrid 1 h 20 m Futuro previsto: Valencia: 2 h 25 m

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de RENFE y ADIF.

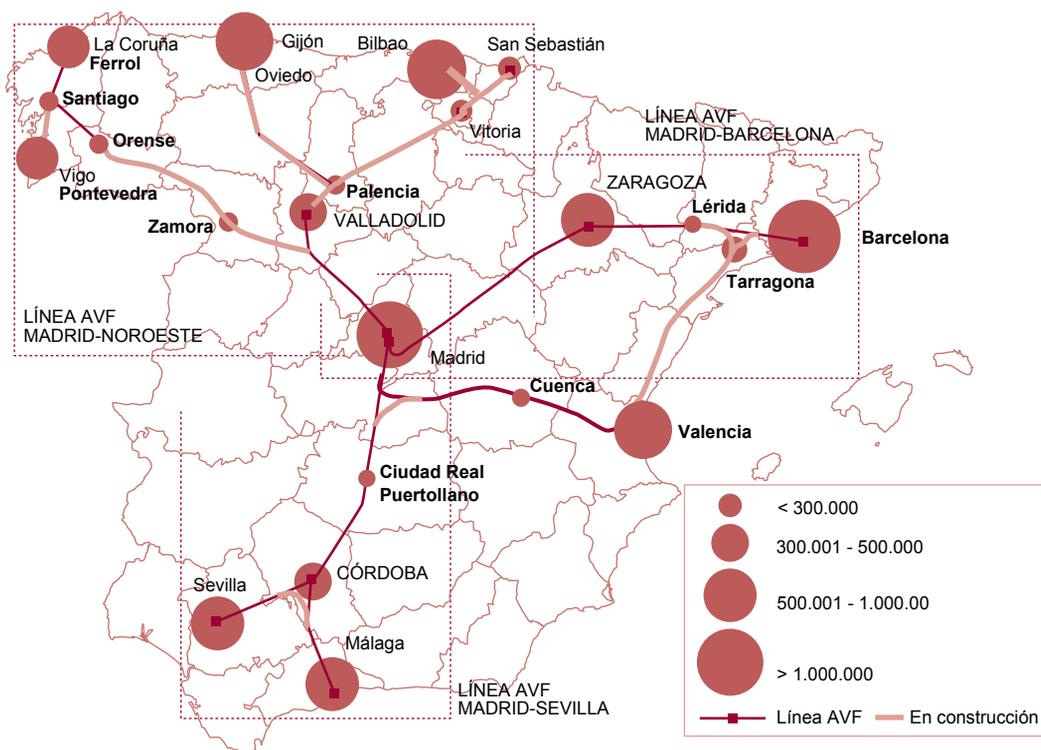


Fig. 7/ Mapa esquemático con la AVF vinculada a las ciudades de estudio

Fuente: Elaboración propia.

una cierta equidistancia son pequeñas, Lérida con casi 140.000 habitantes —Palencia 82.000 y Ciudad Real-Puertollano 130.000— y tercero, porque la única ciudad-comarca cercana a los 300.000 habitantes, la comarca del Tarragonés, tiene una posición muy cercana a Barcelona —33 minutos— en comparación con Madrid —2 horas 39 minutos— (ver FIG. 7).

Córdoba está conectada a todas las regiones urbanas (Madrid, Málaga y Sevilla, FIG. 4A), y en poco tiempo van a suceder varios hechos que modificarán su articulación (ver FIG. 7). Primero, el *by-pass* que se está construyendo entre el tramo Córdoba-Sevilla y el tramo Córdoba-Málaga que permitirá servicios directos Sevilla-Málaga sin entrar en Córdoba (FIG. 4B) reduciendo el tiempo de viaje entre Málaga y Sevilla que en la actualidad es de 1h 55 min (a través de los servicios AVANT) a un tiempo en torno a la 1h 20 minutos. Segundo, el enlace de las líneas Madrid-Córdoba y Madrid-Valencia de tal manera que puedan existir servicios Sevilla-Córdoba-Valencia y Málaga-Córdoba-

Valencia con un tiempo de viaje aproximado de unas 3 horas y media, lo que dejaría a Córdoba a unas 3 horas de Valencia reforzando su conexión con una cuarta región urbana metropolitana (servicios que han comenzado a operar en junio de 2012).

En la actualidad la posición de Córdoba es ya bastante más cercana a Sevilla y Málaga que a Madrid, más del doble (ver FIG. 6 y 7A). Además el tiempo de viaje entre Madrid y Sevilla y Málaga alrededor de dos horas y media permiten con holgura el viaje de ida y vuelta en el día desde Madrid. Por otro lado, el *by-pass* entre Málaga y Sevilla también debilita su posición<sup>2</sup>. Por último, el tamaño de Córdoba es el más pequeño de las seis ciudades consideradas y por tanto su capacidad relativa de atraer actividades metropolitanas la más pequeña. En consecuencia, una posición bastante cercana a dos de las regiones urbanas de los extremos de las líneas de AVF, un tamaño pequeño de la ciudad intermedia y una buena conexión entre varias de las regiones urbanas

<sup>2</sup> Sin embargo la futura entrada en funcionamiento del tramo Santa Ana-Granada, con un tiempo de viaje previsto

entre Córdoba y Granada de 1h 30 min, volvería a fortalecer a Córdoba.

en los extremos de las líneas debilitan las oportunidades de esta ciudad intermedia.

En el caso castellano la red de AVF ha desechado la opción de que Valladolid sea en el futuro<sup>3</sup> el punto previo de ramificación de toda la red ferroviaria del norte-noroeste de España (FIG. 8), toda vez que se ha optado por una línea directa<sup>4</sup> Madrid-Galicia (ver FIG. 8) que se bifurca de la línea Madrid-Valladolid en Olmedo. Es por tanto una conexión parcial (ver FIG. 3C) con las regiones urbanas metropolitanas.

Valladolid está ubicada a menos de una hora por AVF de Madrid, y está previsto que se encuentre a una hora y tres cuartos de Oviedo<sup>5</sup> y de Bilbao (ver FIG. 6). Los tiempos de viaje entre las mayores ciudades del norte y Madrid previstos son de 2h 35 minutos para Oviedo, 2h 45 minutos para Bilbao y 3h para Vigo o La Coruña<sup>6</sup>. Por otro lado, el tamaño de las tres regio-

nes urbanas al norte de Valladolid es similar (País Vasco, Asturias y Galicia) y cada una es equivalente aproximadamente a un cuarto de Madrid. Teniendo esto en cuenta, Valladolid está muy bien situada en términos de tiempo, casi a mitad de camino entre Madrid y las regiones urbanas del norte de España, al ser una capital regional incrementará con el tiempo sus funciones terciarias de alto nivel y tiene una importante actividad industrial internacional (Renault), si bien pierde un tercio de su posible papel de intermediación entre el norte y el centro de España. Por otro lado, la cercanía de Palencia (incluido Venta de Baños) y la existencia de estaciones de AVF en ambas ciudades pueden reforzar la tendencia actual hacia la constitución de una ciudad bipolar Palencia-Valladolid que refuerce su papel nacional.

Zaragoza está conectada a las dos mayores regiones urbanas metropolitanas (Madrid y

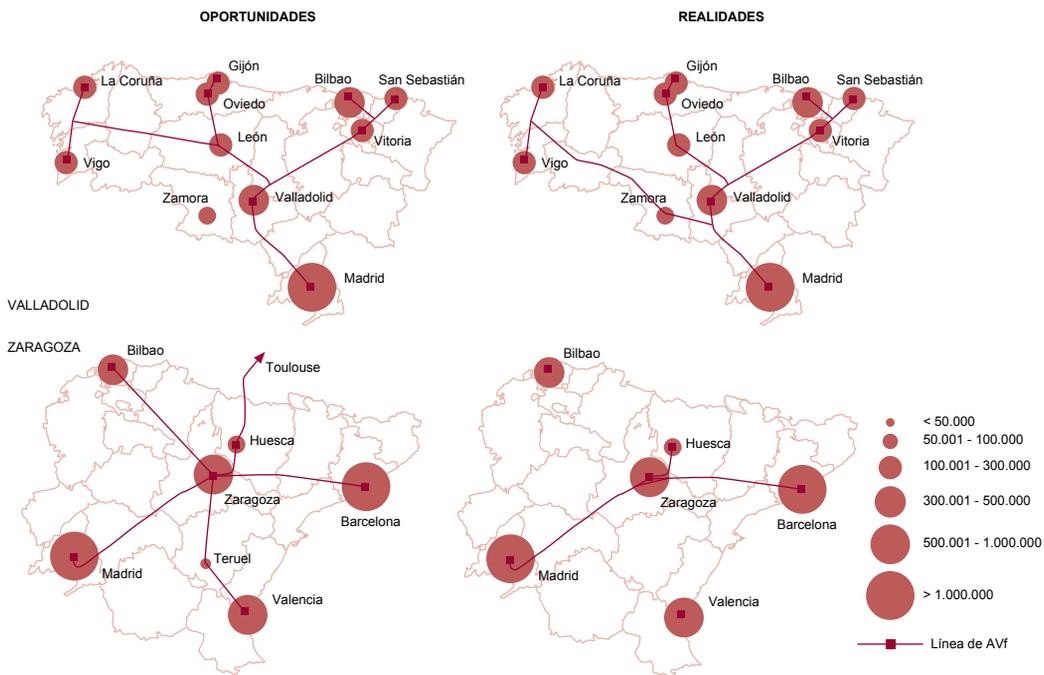


FIG. 8/ Oportunidades y realidades de la AVF en Valladolid y Zaragoza

Fuente: UREÑA & al. (2009) y elaboración propia.

<sup>3</sup> Está previsto que la línea Madrid-Galicia entre en funcionamiento en 2016, la línea Valladolid-Asturias en 2014 y la línea Valladolid-País Vasco en 2016.

<sup>4</sup> Es ciertamente discutible la alternativa de una línea nueva de Madrid a Galicia por Zamora y Orense frente a la opción de Valladolid, Palencia, León, Ponferrada y Monforte, desaprovechándose además el que todas las líneas del oficialmente llamado Nuevo Acceso Fe-

rroviario al Norte y Noroeste de España pasasen por Valladolid y la convirtiesen en una gran bifurcación estratégica.

<sup>5</sup> Según Europa Press- <http://www.lukor.com/viajes/noticias/portada/07031414.htm>, accedido 16 Nov 2011.

<sup>6</sup> Según <http://ave-renfe.edreams.es/ave-galicia/%C2%BF-un-ave-galicia-madrid-en-mas-de-tres-horas/> accedido 16 Nov 2011.

Barcelona) y ubicada a mitad de camino entre ambas (1h 20 minutos en AVF), en breve plazo lo estará con Valencia pero con un aumento del recorrido gracias al nuevo enlace entre las líneas Madrid-Barcelona y Barcelona-Valencia (prevista la entrada en funcionamiento de esta última en el año 2015) y hasta dentro de bastantes años no es previsible que esté conectada con Bilbao. Es por tanto también una conexión parcial (ver FIG. 3D).

Las dos decisiones que podrían haber potenciado todavía más su papel en las relaciones intermetropolitanas son la línea de AVF Valencia-Teruel-Zaragoza-Canfranc-Toulouse, pero dicha línea no ha sido incluida en los corredores europeos de transporte recientemente aprobados, y la mencionada línea Zaragoza-Bilbao, lo que hubiese situado a Zaragoza a menos de una hora y media de cuatro de las cinco mayores regiones urbanas metropolitanas de España (ver FIG. 8).

#### 4.2. Las modificaciones en el papel de polo regional

Las ciudades intermedias cumplen también una función intermediaria en el territorio, siendo importantes polos regionales, lugares centrales del sistema urbano. Las ciudades más pequeñas tienden a tener buenas comunicaciones hacia las ciudades intermedias y a gravitar en torno a ellas. El aumento de accesibilidad generado por la AVF, sin embargo, puede hacer peligrar el papel de polo regional de las ciudades intermedias de tamaño medio, ya que su actividad en materia de terciario

avanzado podría ser sustituida parcialmente por las metrópolis, ya no tan lejanas a causa de la AVF.

En Córdoba tiene parada un porcentaje importante de los servicios AVE Madrid-Sevilla (80%) y Madrid-Málaga (55%). Desde 2004 existen servicios de media distancia y tarifa reducida (AVANT) que la conectan con Antequera, Málaga, Puente Genil y Sevilla, con extensiones desde 2009 a Cádiz y Jaén, con menor frecuencia y a través del ferrocarril convencional y, además, existen servicios de larga distancia (Altaría y Alvia) de menor frecuencia (uno o dos servicios al día/sentido) que conectan Córdoba con Granada, Algeciras, Huelva y Cádiz, todos ellos con parada en Córdoba.

La relación más importante en número de pasajeros AVANT (ver FIG. 9) es entre Córdoba-Sevilla, por ser Sevilla la capital de la Comunidad Autónoma y por las características de la línea de AVF de ser una conexión directa y carecer de paradas intermedias, seguida de Córdoba-Málaga, casi tres veces inferior, debido a la menor atracción de Málaga y la existencia de dos paradas intermedias que aumentan el tiempo de viaje y la menor entre las capitales de provincia es Sevilla-Málaga, seis veces inferior, debido a que el trazado de la línea de AVF (distancia y tiempo de viaje) no resulta competitivo frente a la carretera. Esta última relación será más competitiva cuando exista el *by-pass* indicado en el apartado anterior pero reducirá el rol central de Córdoba en dichas relaciones porque podrán ser directos sin parar en Córdoba. Finalmente, el número de viajeros AVANT con y entre las ciudades más

FIG. 9/ Pasajeros en servicios AVANT en Andalucía, 2009

Estación de origen	Estación de destino							Total
	Sevilla	Córdoba	Puente Genil	Antequera	Málaga	Cádiz	Jaén	
Sevilla		305.396	2.356	1.874	54.552	4.664	4.352	373.194
Córdoba	330.492		14.904	5.206	116.688	1.646	2.220	471.156
Puente Genil	2.464	14.807		430	15.143			32.844
Antequera	1.826	4.422	358		6.703			13.309
Málaga	52.058	114.168	15.340	7.289				188.855
Cádiz	4.659	2.733					1.115	8.507
Jaén	3.692	1.521				905		6.118
<b>Total</b>	<b>395.191</b>	<b>443.047</b>	<b>32.958</b>	<b>14.799</b>	<b>193.086</b>	<b>7.215</b>	<b>7.687</b>	<b>1.093.983</b>

Fuente: MARTÍNEZ & al. (2010) con datos de Renfe.

pequeñas y con y entre las ciudades cuyos servicios AVANT discurren en parte a través de líneas convencionales (Jaén y Cádiz) son muy poco significativos.

En todo caso, parece evidente que el trazado de la AVF en Córdoba favorece un papel central de esta ciudad en su subsistema urbano, si bien el indicado *by-pass* lo debilitará en las relaciones transversales andaluzas. Por otro lado, la AVF cumple un papel regional relevante sólo entre los grandes núcleos conectados a la propia red y no tiene efectos relevantes en este sentido en los núcleos pequeños conectados a la red de AVF por las menores distancias a Córdoba y Málaga ni en los núcleos conectados en parte por la red convencional.

En la situación actual de Valladolid hay tres capitales de provincia (Ávila, Salamanca y Zamora, además de Soria) cuya relación ferroviaria con Madrid no pasa ni pasará por Valladolid. Además, todavía no se puede hacer una evaluación completa dado que la AVF no continúa hacia el Norte.

El trazado de la red de AVF favorece la relación de Valladolid con Segovia en detrimento de Ávila (que está conectada con ella por el FC convencional desde su implantación), y a la vez, los servicios ferroviarios convencionales Ávila-Madrid han mejorado, separando en términos relativos todavía más Ávila de Valladolid y acercándola a Madrid. Entre Madrid, Segovia y Valladolid circulan servicios AVANT que, sin embargo, fomentan la relación Madrid-Segovia (7 servicios al día por sentido) frente a la relación Segovia-Valladolid o Valladolid-Madrid (4 servicios por sentido). Además, no hay servicios desde Segovia que lleguen a Valladolid antes de las nueve de la mañana lo que dificulta que la población de Segovia se desplace a trabajar a Valladolid. De esta forma, y al menos de momento, es Segovia quien en términos relativos a su población, parece haber resultado más beneficiada por la AVF, con 11 servicios diarios (todos los servicios) con Madrid frente a los 16 de Valladolid. Esto se confirma por la demanda de los servicios AVANT (ver FIG. 11) puesto que es la relación Madrid-Segovia la más re-

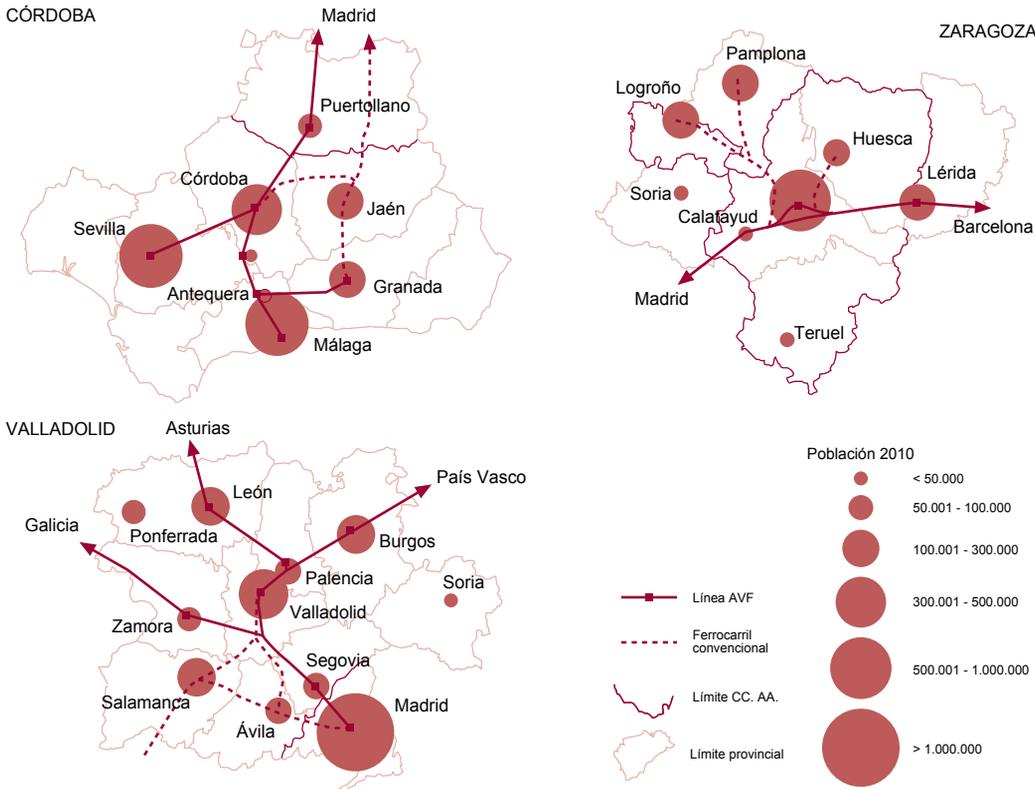


FIG. 10/ Lógica de la red de AVF confrontada al sistema urbano y entorno regional de Córdoba, Zaragoza y Valladolid

Fuente: Elaboración propia.

Fig. 11/ Pasajeros en servicios AVANT entre Madrid y Valladolid, 2009

Estación de origen	Estación de destino			Total
	Madrid	Segovia	Valladolid	
Madrid		289.878	173.028	<b>462.906</b>
Segovia	294.886		14.606	<b>309.492</b>
Valladolid	178.518	14.779		<b>193.297</b>
Total	<b>187.634</b>	<b>304.657</b>	<b>187.634</b>	

Fuente: Elaboración propia con datos de RENFE.

levante, casi el doble que la Madrid-Valladolid y 20 veces superior a la relación Segovia-Valladolid. Este desequilibrio se mantiene en términos relativos a la suma de las poblaciones origen y destino siendo vez y media superior entre Segovia y Madrid (0,11 viajeros por habitante) que entre Segovia y Valladolid (0,07 viajeros por habitante) a pesar de emplear el mismo tiempo de viaje.

Por otro lado en el próximo futuro, cuando entre en funcionamiento la línea de AVF Madrid Galicia, la ciudad de Zamora se acercará sensiblemente a Madrid, con un tiempo de viaje cercano a la hora y media, y no lo hará a Valladolid.

La estructura territorial de Aragón, y el papel de Zaragoza como principal núcleo urbano de la Comunidad Autónoma parece ir en paralelo a la polarización de la AVF. Sin embargo, el trazado de la infraestructura y los servicios puestos en marcha no facilitan el uso regional o de media distancia de la AVF. Por una parte, la infraestructura de AVF reduce las economías de localización de Zaragoza en el contexto nacional, puesto que los servicios de larga distancia entre Madrid y Pamplona, Tudela y Logroño dejan de pasar por Zaragoza. Estas ciudades están bastante alejadas (unos 150 km) para contactos diarios recurrentes en medios tradicionales, pero suficientemente cercanas para contactos diarios en AVF. En este contexto Zaragoza puede perder relevancia con respecto a Pamplona, Logroño o Tudela, con las que tradicionalmente mantenía muchos contactos (ver FIG. 7). La AVF ha supuesto además, un aumento importante de la frecuencia de los servicios entre Zaragoza y Lérida, si bien, el hecho de pertenecer a comu-

nidades autónomas distintas ha conllevado hasta la fecha que no se plantee la existencia de servicios AVANT y sin embargo haya un servicio relativamente potente de autobuses y un número no despreciable de *commuters*.

Además existen servicios AVANT entre Calatayud y Zaragoza (40.000 viajeros/año), y entre Zaragoza y Huesca (20.000 viajeros/año) que en ningún caso registran demandas relevantes, por la escasa distancia que las separa. Pero todavía es más significativo que el número de viajeros aproximado entre Madrid y Calatayud es casi dos veces y media superior que entre Calatayud y Zaragoza<sup>7</sup>.

De lo anterior puede concluirse que el trazado de la red de AVF y los servicios que por ella se proveen pueden transformar las posibilidades de mejorar el transporte regional ferroviario (en términos relativos, mejorando las conexiones con algunas ciudades y complicando las relaciones con otras) y trastocar las articulaciones regionales preexistentes.

## 5. Conclusiones

La red en formación de AVF, por un lado se conforma atendiendo al sistema urbano, pasando por las ciudades, y generando nuevas oportunidades en éstas, máxime en las ciudades intermedias de tamaño mediano y bien posicionadas en términos de tiempos, si bien, por otro lado, no se soslayan las necesidades prioritarias de las ciudades mayores, sobre todo de la metrópoli madrileña, que conllevan el trazado de líneas radiales directas, las cuales socavan el papel intermediario de las ciudades medianas del interior peninsular.

<sup>7</sup> Restando del total de viajeros anual de la estación de Calatayud, 250.000 (Fuente: <http://www.publico.es/espana/363473/las-estaciones-fantasma-del-ave> accedida el 23 de Noviembre de 2011) los viajeros entre Calatayud y

Zaragoza (44.000) y suponiendo que el resto se divide en dos partes iguales entre Madrid y el resto de los destinos, resultan 103.000 viajeros entre Calatayud y Madrid (ambos sentidos).

En general, las ciudades intermedias (tamaño y posición y papel de intermediación) entre las regiones urbanas metropolitanas encuentran nuevas oportunidades y retos al ser conectadas a la AVF. Para algunas de estas ciudades la llegada de la AVF ha sido una oportunidad para re-posicionarse en las relaciones interurbanas y en otros casos para reforzarlas. En todo caso la llegada de la AVF no debe considerarse un fin en sí mismo, sino el inicio de un proceso de adaptación y de mejora a las nuevas oportunidades y necesidades nacionales y regionales. Estas ciudades deberán continuar trabajando para mejorar sus servicios ferroviarios, su articulación a las relaciones intermetropolitanas y el equilibrio entre sus roles nacionales y regionales.

El artículo indica que estas ciudades intermedias pueden mejorar su implantación en las relaciones interurbanas en función de su distinta articulación de detalle a la red de AVF y de sus distancias relativas a las regiones urbanas metropolitanas. Ciudades intermedias muy cerca de algunas regiones urbanas metropolitanas o conectadas solo a algunas de ellas o demasiado pequeñas pierden posibilidad de intermediación en las relaciones intermetropolitanas.

Del mismo modo, se muestran las contradicciones entre los roles regionales de las ciudades intermedias y la disminución de los tiempos de viaje a las metrópolis y cómo el trazado de la infraestructura de la AVF, la ubicación de la región en el contexto nacional y su tamaño pueden facilitar o dificultar la mejora de los transportes regionales.

Regiones grandes alejadas de las regiones urbanas metropolitanas y donde toda la infraestructura y los servicios de AVF que la conectan con otras regiones pasan por una ciudad intermedia (Córdoba en Andalucía) es la situación que mejor refuerza el papel regional de dicha ciudad intermedia. En las regiones grandes pero cercanas a regiones urbanas metropolitanas y que no concentran todas las líneas en su ciudad intermedia (Valladolid en Castilla y León) la AVF refuerza el papel regional de la ciudad intermedia sobre las ciudades articuladas a la red de AVF más allá de la ciudad intermedia y la debilita frente a las que se encuentren entre la metrópoli y la ciudad intermedia o frente a las que se encuentren en líneas de AVF que no pasen por la ciudad intermedia. En el caso de regiones más pequeñas (Aragón) además se superpone la falta de organización política que favorezca la infraestructura y los servicios de AVF entre ciudades de distintas regiones.

## 6. Bibliografía

- ALONSO, M. P. & C. BELLET (2009): «El tren de alta velocidad y el proyecto urbano. Un nuevo ferrocarril para la Zaragoza del tercer milenio», en *Scripta Nova*. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias sociales, XIII (281). Universidad de Barcelona.
- ALOYER, B. (1992): «Lille et le TGV: 'Eurocité' ou métropole relais?», en *Transports Urbains* 76: 15-18.
- BELLET, C. (2002): «El impacto espacial de la implantación del tren de alta velocidad en el medio urbano», en *Revista de Geografía. Universitat de Barcelona*, 1: 55-77.
- (2007): «El tren de alta velocidad en el medio urbano. Reflexiones en torno al caso español», en C. RIBALAYGUA (ed.) *Alta Velocidad y Territorio. Actas de la I Jornada Europea celebrada en Ciudad Real el 23 de marzo. Cuadernos de Ingeniería y territorio*, 10: 141-156.
- & P. ALONSO & A. CASELLAS (2010): «Infraestructuras de transporte y territorio. Los efectos estructurantes de la llegada del tren de alta velocidad en España», en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 52: 143-163.
- BELLET, C. & A. GUTIÉRREZ (2011): «Ciudad y Ferrocarril en la España del siglo XXI. La integración de la Alta Velocidad Ferroviaria en el medio urbano», en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 55: 251-279.
- BELLET, C. & J. M. LLOP (2004a): «Miradas a otros espacios urbanos: las ciudades intermedias», en *Scripta Nova*, VIII (165).
- (2004b) Ciudades intermedias: entre territorios concretos y ciudades y espacios globales, en *CyTET XXXVI* (141-142): 569-581.
- BOLAY, J. C. & A. RABINOVICH (2003): «Villes intermédiaires en Amérique Latine. Risques et potentiels pour un développement urbain cohérent», en F. CHARBONNEAU & P. LEWIS & P. MANZAGOL: *Villes moyennes et mondialisation. Renouveau de l'analyse et des stratégies*: 200-215, Univ. De Montréal, Montreal, Trames.
- BURMEISTER, A. & K. COLLETIS-WAHL (1996): «TGV et fonctions tertiaires: grande vitesse et entreprises de service à Lille et Valenciennes», en *Transports Urbains*, 93: 11-16.
- COMISIÓN EUROPEA (2010): Encuesta de opinión sobre la calidad de vida en las ciudades europeas, Dirección General Política Regional, Policy development, Urban development, territorial cohesion ([http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pdf/urban/survey2009\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/urban/survey2009_es.pdf), accedido el 4 de diciembre de 2011)
- CORONADO, J. M. (2007): «Redes regionales de Alta Velocidad en España». C. RIBALAYGUA (ed.) *Alta Velocidad y Territorio. Actas de la I*

- Jornada Europea celebrada en Ciudad Real el 23 de marzo. Cuadernos de Ingeniería y territorio*, 10: 61-70.
- DEMATTEIS, G. (1991): «Sistemi locali nucleari e sistemi a rete: un contributo geografico all'interpretazione dell dinamiche urbane», en C. S. BERTUGLIA & A. LA BELLA (ed.) *I sistemi urbani. Vol 1: Le teorie, il sistema e le reti*, Franco Angeli, Milán.
- DIAZ, S. E. & J. M.<sup>a</sup> DE UREÑA (2010): «El estudio del papel territorial de los intercambiadores de transporte: revisión y propuesta metodológica», *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 54: 29-56.
- FARIÑA, J. & F. LAMIQUIZ & J. POZUETA (2000): «Efectos territoriales de las infraestructuras de Transporte de acceso controlado», en *Cuadernos de Investigación Urbanística*. 29, Instituto Juan de Herrera. Madrid.
- FELIU, J. (2007): «El desarrollo local en la ciudad media europea ante los proyectos de TAV», en *Estudios Geográficos*, LXVIII (262): 65-90.
- GARMENDIA, M. & J. M.<sup>a</sup> DE UREÑA & J. M.<sup>a</sup> CORONADO (2011): «Cambios en la estructura territorial debidos a nuevas conexiones de Alta Velocidad en territorios aislados: la provincia de Ciudad Real en España», en *EURE Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*, 37(110): 89-115.
- GAULT, M. (1989): *Villes intermédiaires pour l'Europe?*, Syros-Alternatives, París, 192 pp.
- GUIRAO, B. (2000): *El cálculo del tráfico inducido como herramienta en la planificación de las infraestructuras de transporte. Aplicación a la puesta en servicio de las nuevas líneas ferroviarias de Alta Velocidad en España*. Tesis doctoral inédita. Universidad Politécnica de Madrid, Madrid.
- KLEIN, O. (2001): *Les horizons de la grande vitesse: le TGV, une innovation lue à travers les mutations de son époque*. Tesis de doctorado en Ciencias Económicas, Université Lumière-Lyon 2. Lyon.
- MARTÍNEZ, H. & J. M.<sup>a</sup> UREÑA & M. GARMENDIA & V. ROMERO & E. SOLÍS (2010): «Regional high-speed rail services, typology, demand and spatial implication», en *European Regional Science Association 50th Conference, ERSA-NECTAR special session on High-speed Rail as a new transport network*, Jonkoping, 19-23 de agosto.
- MENERAULT, P. (1998): «Processus de territorialisation des réseaux: analyse de la grande vitesse ferroviaire à l'échelle régionale», en *Networks and Communication Studies NETCOM*, 12 (1, 2 y 3): 161-184.
- (2006): «Réseaux de transports publics à grande vitesse et aménagement aux croisements des échelles spatiales et temporelles». In G. DUPUY & I. GÉNEAU (dir.) *Changement d'échelle de l'activité économique et des réseaux. Quelles conséquences pour l'aménagement?* Éditions du CNRS.
- & A. BARRE (1997): «TGV et recomposition des relations ferroviaires interrégionales: L'exemple des relations Nord – Pas-de-Calais / Picardie», en *Nord – Pas-de-Calais: changement régional et dynamique des territoires*: 367-381. Lille.
- PLASSARD, F. (1991): «Le train à grande vitesse et le réseau des villes», en *Transports*, 345: 14-23.
- SASAKI, K. & T. OHASHI & A. ANDO (1997): «High-speed rail transit impact on regional systems: does the Shinkansen contribute to dispersión», en *The Annals of Regional Science*, 31: 77-98.
- SANTOS, L. (2004): «La gran velocidad ferroviaria en España: ancho de vía y duplo-red», en *Polígonos, revista de geografía*, 11-12: 137-165.
- (2006): «Áreas de nueva centralidad urbana y estaciones del ferrocarril de gran velocidad en España», en J. GONZÁLEZ & M. CASTRILLO (co-ords.) *Planificación territorial y urbana. Investigaciones recientes en México y España*. Serie Arquitectura y Urbanismo, 58: 165-186. Universidad de Valladolid y Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco (Coyoacán, México D. F.). Valladolid.
- (2007): *Urbanismo y ferrocarril. La construcción del espacio ferroviario en las ciudades medias españolas*. Colección de Historia Ferroviaria, 5. Fundación de los Ferrocarriles Españoles. Madrid. 456 pp.
- (2011): «Comment intégrer le train dans la ville? Quelques réflexions depuis le cas espagnol», en Internet: <http://www.metropolitiques.eu/13-Avril-2011>.
- TELLER, J. (2011): «Integración de estaciones de alta velocidad en redes territoriales», en 6.<sup>a</sup> *Jornada Europea de Alta Velocidad y Territorio: El contexto urbano de las estaciones de Alta Velocidad*, 17 de noviembre. Ciudad Real.
- TROIN, J. F. (1995): *Rail et aménagement du territoire*. Edisud, La Calade. Aix-en-Provence, 263 pp.
- UREÑA, J. M.<sup>a</sup> DE (ed.) (2012): *Territorial Implications of High Speed Rail: A Spanish Perspective*, Ed. Ashgate, UK, 308 pp.
- & J. M.<sup>a</sup> CORONADO & F. ESCOBEDO & C. RIBALAYGUA & M. GARMENDIA (2006): «Situaciones y retos territoriales de la Alta Velocidad Ferroviaria en España», en *CyTET*, XXXVIII (148): 397-424.
- UREÑA, J. M.<sup>a</sup> DE & J. M.<sup>a</sup> CORONADO & M. GARMENDIA & V. ROMERO (2012): «Territorial Implications at National and Regional Scales of High-Speed Rail», en UREÑA, J. M.<sup>a</sup> DE (ed.) cap. 7: 129-161.
- UREÑA, J. M.<sup>a</sup> DE & J. M. MENÉNDEZ & B. GUIRAO & F. ESCOBEDO & F. J. RODRÍGUEZ & J. M.<sup>a</sup> CORONADO & C. RIBALAYGUA & A. RIVAS & A. MARTÍNEZ (2005): «Alta Velocidad ferroviaria e integración metropolitana en España: el caso de Ciudad Real y Puertollano», en *EURE Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*, 92: 87-104.
- UREÑA, J. M.<sup>a</sup> DE & P. MENERAULT & GARMENDIA, M. (2009): «The high-speed rail challenge for big intermediate cities. A national, regional and local perspective», en *CITIES*, 26: 266-279.
- VICKERMAN, R. (2011): «High Speed Rail in Europe: a conceptual framework», en J. M.<sup>a</sup> DE UREÑA, (Ed.) *Territorial Implications of High Speed Rail a Spanish perspective*, cap. 2: 17-31, Ed Ashgate, UK.
- & K. SPIEKERMANN & M. WEGENER (1999): «Accessibility and Economic Development in Europe», en *Regional Studies*, 33 (1): pp. 1-15.
- ZEMBRI (2005): «El TGV, la red ferroviaria y el territorio en Francia», en *Ingeniería y Territorio*, 70: 12-21.



# Percepción del paisaje urbano cotidiano: comparación de preferencias entre un barrio periférico del siglo XXI y la ciudad del XX en Vitoria-Gasteiz

Mikel GURRUTXAGA SAN VICENTE

Departamento de Geografía, Prehistoria y Arqueología, Universidad del País Vasco (UPV/EHU)

**RESUMEN:** La percepción y grado de satisfacción de los ciudadanos en relación al medio urbano en el que residen influye sobre su calidad de vida. La fisonomía y funcionalidad de las expansiones urbanas recientes de numerosas ciudades presenta diferencias notables con la de barrios preexistentes. Se realizó un comparación mediante encuestas sobre las preferencias de los ciudadanos entre el paisaje urbano de un barrio periférico de principios del siglo XXI situado en la periferia de Vitoria-Gasteiz (Salburua), en el que residen actualmente, y el paisaje de los barrios más compactos preexistentes donde antes residieron. Se observó que la mayoría prefiere su barrio actual en los aspectos de morfología urbana, y su barrio anterior en los aspectos de sociabilidad y accesibilidad a lugares de interés. Se observó una prevalencia de los aspectos morfológicos sobre los de sociabilidad y accesibilidad en la valoración global de la habitabilidad del medio urbano, dado que la mayoría mostró preferencia por su barrio actual como lugar cómodo para vivir y como lugar adecuado para sentirse bien. No obstante, las personas que viven solas mostraron una preferencia general notablemente inferior por su barrio actual que las que conviven. Se detectó que tres de cada cuatro residentes en Salburua utilizan el coche a diario. Se discuten las implicaciones de los resultados obtenidos en la práctica urbanística.

**DESCRIPTORES:** Paisaje urbano. Morfología urbana postindustrial. Barrio de Salburua, Vitoria-Gasteiz.

## 1. Introducción

La percepción de los ciudadanos sobre el medio urbano ha sido objeto de estudio a partir de los años 1960 con objeto de co-

nocer la imagen vivida de la ciudad (LYNCH, 1960; LOWENTHAL, 1967; CAPEL, 1973). Investigar la percepción subjetiva que realizan los usuarios de la ciudad permite conocer con qué grado de satisfacción es experimentado el es-

Recibido: 29.06.2011; Revisado: 28.09.2011  
e-mail: mikel.gurrutxaga@ehu.es  
El autor agradece al Dr. A. Davila su asesoramiento sobre métodos de investigación social, y a M. Vergara y O. Razkin

su colaboración en la realización de encuestas. Así mismo el autor agradece a los evaluadores anónimos sus críticas y sugerencias para la mejora del artículo.

pacio que ordenan planificadores y administradores a través del urbanismo (ESTÉBANEZ, 1979; HUBBARD, 1992; PACIONE, 2003; VARA, 2008; HOWLEY & *al.*, 2009). Diversos autores han estudiado la influencia de diferentes variables del medio urbano sobre la calidad de vida percibida por los vecinos (MATSUOKA & KAPLAN, 2008; SAELENS & HANDY, 2008; HOWLEY & *al.*, 2009). La percepción del medio urbano influye asimismo sobre el comportamiento que adoptan los habitantes dentro del sistema urbano, por ejemplo al seleccionar sus modos y rutas de desplazamiento entre diferentes puntos de la ciudad (CAMAGNI & *al.*, 2002; PACIONE, 2005; LAMIQUIZ & *al.*, 2009; SAELENS & HANDY, 2008).

La relevancia de conocer y considerar la relación sensible de la gente con su entorno percibido queda recogida en el Convenio Europeo del Paisaje (CONSEJO DE EUROPA, 2000; MATA, 2006). Dicho convenio concibe el paisaje como cualquier parte del territorio tal y como la percibe la población, e insta a las autoridades públicas competentes a definir objetivos de calidad paisajística para los diferentes paisajes, previa consulta pública. El Convenio considera estos objetivos de calidad paisajística como la formulación, por parte de las autoridades públicas y competentes, de las aspiraciones de las poblaciones en lo que concierne a las características paisajísticas de su entorno. En esta línea, el Convenio señala el paisaje como un elemento importante de la calidad de vida de las poblaciones en todo el territorio, incluyendo los espacios urbanos. Los paisajes urbanos cotidianos conciernen al medio en que vive gran parte de la población. Actualmente el 77% de la población de Europa occidental y el 50% de la mundial vive en el medio urbano, y estas cifras podrían incrementarse para el año 2050 al 86% y 70%, respectivamente (LÓPEZ MORENO & *al.*, 2010). De esta forma, los paisajes de las ciudades presentan una relevancia notable en la percepción ciudadana y en el bienestar social. Al mismo tiempo, los ámbitos urbanos presentan una responsabilidad sin precedentes como marco sobre el que diseñar y aplicar políticas dirigidas a conseguir un desarrollo sostenible (NEWMAN & KENWORTHY, 1999; BANISTER, 2005; EEA, 2006; OZCÁRIZ & PRATS, 2009; NG, 2010; LÓPEZ MORENO & *al.*, 2010). Pensar globalmente y actuar localmente (GEDDES, 1915) resulta más necesario que nunca en la planificación de las ciudades.

La Carta europea de ordenación del territorio (CONSEJO DE EUROPA, 1983) mostraba hace casi tres décadas una preocupación sobre la necesidad de controlar el crecimiento de las áreas urbanas. Entre sus objetivos específicos

estaba prestar una atención especial a la mejora de las condiciones de vida, a la promoción de los transportes colectivos, así como a las medidas que frenasen el desplazamiento de los habitantes del centro hacia la periferia de las ciudades. Sin embargo, en términos generales se ha constatado que durante las últimas décadas se ha producido una gran expansión y dispersión de áreas residenciales, causando un elevado consumo de suelo (EEA, 2006), un notable aumento de la movilidad mediante el vehículo privado (NEWMAN & KENWORTHY, 1999; BANISTER, 2005), una disminución de las relaciones sociales locales (FORREST & KEARNS, 2001) y una proliferación de lugares sin identidad (AUGE, 1995; MUÑOZ, 2008).

Uno de los aspectos que definen la dinámica de las ciudades compactas en las últimas décadas es el notable cambio que ha sufrido la morfología y funcionalidad de las expansiones urbanas postindustriales respecto a las construidas hasta la etapa industrial (DEMATTEIS, 1998; EEA, 2006). Las expansiones urbanas postindustriales presentan por lo general una menor variedad de usos y funciones, una menor densidad edificatoria y un mayor volumen de infraestructuras viarias (RUEDA, 2006; RUIZ URRESTARAZU & GALDÓS, 2008). Numerosos ciudadanos han vivido este cambio de diseño urbano y fisionomía en sus barrios de residencia, al trasladarse de domicilio o al emanciparse del hogar familiar. Sin embargo apenas existen estudios de comparación de preferencias que hayan evaluado si los barrios periféricos postindustriales constituyen espacios positivamente percibidos por los ciudadanos tras haberse trasladado desde barrios más densos.

### 1.1. Objetivos

Los objetivos de esta investigación son:

- i) Comparar las preferencias de los ciudadanos, en función de su percepción sobre diferentes características del medio urbano, entre un barrio postindustrial de principios del siglo XXI situado en la periferia de Vitoria-Gasteiz (Salburua), en el que residen actualmente, y los barrios más compactos preexistentes en el siglo XX donde antes residieron;
- ii) estimar si existen diferencias en las preferencias en función de si se vive solo o acompañado;
- iii) estimar si existen diferencias en las preferencias en función de la frecuencia del uso del automóvil como medio para desplazarse;



mientras los barrios preexistentes en el siglo XX han ido perdiendo población (AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ, 2010a, 2011). El urbanismo de estas tres expansiones urbanas postindustriales se caracteriza por una densidad edificatoria menor que la mayor parte de la ciudad preexistente y por la mayor amplitud de las zonas verdes y los viales (RUIZ URRESTARAZU & GALDÓS, 2008) (ver FIGS. 2 y 3). La densidad edificatoria media de las tres expansiones urbanas postindustriales citadas es inferior a 50 viviendas por ha, mientras en la mayoría de los barrios preexistentes la densidad es de dos a cuatro veces superior (AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ, 2009). Como excepción, la zona residencial situada en la parte suroccidental de la ciudad no se incluyó en los barrios preexistentes a comparar, debido a su menor densidad edificatoria (ver

FIG. 1). La expansión postindustrial del norte (Lakua) se conectó en 2008 con el centro urbano mediante tranvía. Actualmente se encuentran en construcción nuevas expansiones urbanas, situadas en los extremos sur, sureste y este del núcleo urbano (ver FIG. 1).

La población censada en Salburua al inicio de 2011 es de 10.250 habitantes (AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ, 2011). De las tres expansiones periféricas de Vitoria-Gasteiz, Salburua es la que tiene una ubicación menos distante respecto al centro urbano (ver FIG. 1). Existe una mezcla de distintas tipologías de viviendas. Predominan los bloques cinco a nueve pisos y existen también torres de veinte alturas y casas unifamiliares (AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ, 2009).



Fig. 2/ Zona de contacto (línea punteada) entre el límite suroriental de la ciudad hasta el final del siglo XX (a la izquierda) y un sector del barrio de Salburua (a la derecha). De la elevada densidad edificatoria de un barrio de los años 1980 y principios de los 1990, se pasa después en Salburua a un diseño urbano más abierto y menos denso, con amplias zonas verdes y mayores distancias a recorrer

Fuente: Elaboración propia.



Fig. 3/ La etapa postindustrial introdujo en Vitoria-Gasteiz un notable cambio en la escala espacial del diseño urbano: a) una calle de un barrio pericentral; b) una de las avenidas de Salburua

Fuente: Elaboración propia.

## 2. Metodología

Se comparó la percepción del paisaje urbano de Salburua en relación al de aquellos barrios existentes hasta finales del siglo XX en Vitoria-Gasteiz con una densidad edificatoria superior (ver FIG. 1). El área de comparación con Salburua engloba el casco histórico, los ensanches preindustriales y los barrios construidos durante la etapa industrial y hasta mediados de los años 1990, excepto aquellas zonas residenciales con densidad similar o menor a la de Salburua (ver FIG. 1).

### 2.1. Diseño del cuestionario

En el cuestionario en primer lugar los encuestados habían de indicar el barrio de la ciudad donde vivieron anteriormente a su barrio actual (Salburua), con el fin de garantizar que se trataba de uno de los barrios de la ciudad considerados para la comparación. Para la comparación de preferencias cada encuestado tenía que indicar qué barrio le satisfacía más en relación a 13 aspectos básicos que caracterizan el paisaje urbano y su percepción (ver FIG. 4).

FIG. 4/ Aspectos del paisaje urbano a comparar incluidos en el cuestionario. Los aspectos a evaluar están relacionados con la morfología urbana y percepción visual (1 a 6), percepción sonora (7), percepción olfativa (8), sociabilidad y comodidad para acceder a lugares de interés (9, 10 y 11) y percepción global (12 y 13)

Aspectos del paisaje urbano
1. Diseño de los edificios de viviendas.
2. Parques existentes.
3. Anchura de los viales.
4. Anchura de las aceras.
5. Presencia de personas en las calles.
6. Presencia de tiendas y comercios.
7. Niveles de ruido en las calles.
8. Olores en las calles.
9. Relaciones sociales entre la gente.
10. Comodidad para acceder a los lugares de compras.
11. Comodidad para acceder a los lugares de ocio de la ciudad.
12. Comodidad del barrio para vivir.
13. El barrio como lugar adecuado para sentirse bien.

Fuente: Elaboración propia.

Se adoptaron estos aspectos por su potencial relevancia en la manera en que los usuarios de la ciudad perciben el medio urbano desde el punto de vista morfológico y funcional, afectando a su relación sensible con dicho medio y a su bienestar físico y psicológico. Así, se incluyeron en la encuesta desde aspectos de percepción visual, sonora y olfativa, hasta percepciones de sociabilidad, de accesibilidad a lugares de interés y de habitabilidad global (ver FIG. 4). Para cada aspecto podía elegirse entre tres opciones: preferencia por Salburua; preferencia por el barrio de residencia anterior; o indiferencia entre ambos. Por último, para conocer dos aspectos básicos de los encuestados que pueden influir en su percepción de la ciudad, tenían que indicar si actualmente viven solos o acompañados, y si utilizan diariamente el vehículo privado o no.

### 2.2. Encuesta y análisis de datos

La población de la encuesta estuvo compuesta por los habitantes de Salburua mayores de 18 años que habían vivido anteriormente en algunos de los barrios que conforman el espacio urbano a comparar. El tamaño de la población fue algo inferior a 8.282, dado que este es el número de habitantes mayores de 15 años en Salburua al inicio de 2011 (AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ, 2010a). El tamaño de la muestra fue de 250 personas. El trabajo de campo se realizó entre el 10 de enero y el 31 de marzo de 2011 mediante encuestas personales y postales.

Se calculó el porcentaje (%) de los encuestados que mostró preferencia por Salburua, por el barrio donde residía antes, o indiferencia entre ambos, para cada uno de los 13 aspectos a valorar en la encuesta. Teniendo en cuenta la muestra y siendo 0,5 la probabilidad de cada respuesta, el margen de error fue del 6,1% a un nivel de confianza del 95,5% (RODRÍGUEZ-OSUNA, 1991). Además del porcentaje del total de los encuestados, se calcularon los de los 2 grupos considerados, diferenciados en sendos subgrupos (los que conviven y los que viven solos; y los que utilizan a diario el coche y los que no). Dentro de cada grupo se estudiaron las diferencias entre las respuestas de los subgrupos, con objeto de identificar aquellos aspectos en los que se obtuvieron diferencias notables. Para discriminar qué aspectos mostraban diferencias relevantes se tomó como criterio que existiera una diferencia entre subgrupos de al menos 10 puntos porcentuales entre al menos dos de las tres posibles respuestas.

### 3. Resultados

Salburua fue claramente el área mejor valorada en materia de parques, anchura de viales y aceras, con una preferencia superior al 75% de los encuestados (ver FIGS. 5 y 6). El aspecto con mayor grado de preferencia fue la anchura de las aceras (84%). Entre el 56 y 64% mostró preferencia por Salburua por el diseño de los edificios de viviendas, nivel de ruido, comodidad del barrio para vivir y como lugar para sentirse bien. El 21% de los encuestados prefirió Salburua en cuanto a presencia de personas en las calles y comodidad para acceder a los lugares de compras. Menos del 20% lo prefirió por la presencia de tiendas y comercios, relaciones sociales y comodidad para acceder al ocio urbano. En cuanto a olores, la mitad de los encuestados se mostró indiferente entre Salburua y su barrio anterior de resi-

dencia. Aproximadamente uno de cada cuatro encuestados mostró indiferencia entre ambas áreas cuanto a presencia de personas en las calles, niveles de ruido en las calles, relaciones sociales entre la gente, comodidad para acceder a los lugares de ocio de la ciudad y el barrio como lugar adecuado para sentirse bien (ver FIGS. 5 y 6).

El 82% de los encuestados vive acompañado en su actual hogar en Salburua (ver FIG. 5). Los parques de Salburua fueron preferidos por más del 80% de los que conviven y por el 64% de los que viven solos. E inversamente el 30% de éstos prefirieron los parques de su barrio anterior, frente al 12% de los que conviven (ver FIGS. 5 y 7). El 84% de los que conviven prefirieron la anchura de los viales de Salburua, frente al 68% de los que viven solos. El 80% de los que conviven prefirieron su barrio anterior

Fig. 5/ Porcentaje (%) de los encuestados que muestra preferencia por Salburua, el barrio donde residía antes o indiferencia entre ambos, para cada uno de los siguientes aspectos: diseño de los edificios de viviendas (edificios); parques existentes (parques); anchura de los viales (viales); anchura de las aceras (aceras); presencia de personas en las calles (gente); presencia de tiendas y comercios (tiendas); niveles de ruido en las calles (ruido); olores en las calles (olores); relaciones sociales entre la gente (relaciones); comodidad para acceder a los lugares de compras (compras); comodidad para acceder a los lugares de ocio de la ciudad (ocio); comodidad del barrio para vivir (comodidad); barrio como lugar para sentirse bien (bienestar)

Grupo de población (tamaño de muestra)	Preferencia (%)	Aspectos del paisaje urbano												
		Edificios	Parques	Viales	Aceras	Gente	Tiendas	Ruido	Olores	Relaciones	Compras	Ocio	Comodidad	Bienestar
Total encuestados (250)	Salburua	64	78	81	84	21	11	56	43	19	21	17	57	57
	Barrio anterior	24	15	7	6	57	82	17	7	56	64	59	24	17
	Indiferente	13	6	12	10	22	7	26	50	25	15	24	18	26
Conviven (206)	Salburua	65	82	84	84	24	12	55	43	20	22	18	60	60
	Barrio anterior	23	12	6	5	52	80	18	8	52	63	55	23	14
	Indiferente	13	6	10	11	24	8	27	49	28	15	27	17	26
Viven solos (44)	Salburua	59	64	68	82	9	7	64	35	14	16	11	43	43
	Barrio anterior	27	30	11	11	77	91	11	8	73	68	75	32	30
	Indiferente	14	7	20	7	14	2	25	57	14	16	14	25	27
Usan coche diariamente (188)	Salburua	66	78	83	83	21	13	55	45	20	24	17	57	54
	Barrio anterior	23	16	6	7	57	82	19	7	57	60	57	25	18
	Indiferente	11	6	11	10	21	5	26	48	23	15	26	18	28
No usan coche diariamente (62)	Salburua	56	81	76	85	21	6	61	40	16	11	16	58	66
	Barrio anterior	26	13	8	3	55	82	11	10	52	74	65	23	13
	Indiferente	18	6	16	11	24	11	27	50	32	15	19	19	21

Fuente: Elaboración propia a partir de las encuestas realizadas.

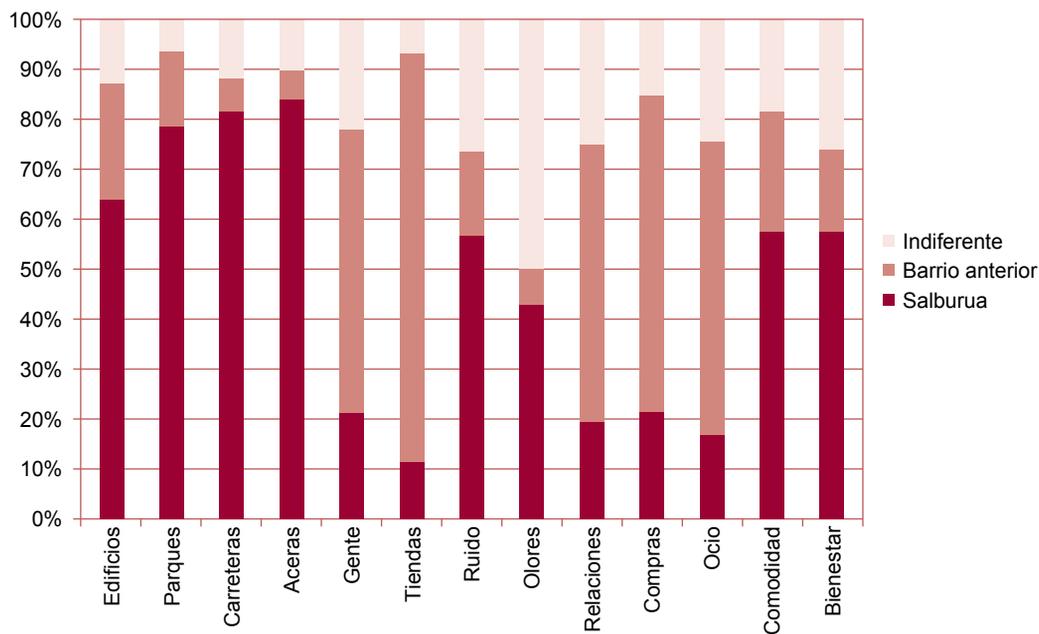


Fig. 6/ Porcentaje (%) de los encuestados que muestra preferencia por Salburua, el barrio donde residía antes o indiferencia entre ambos, para cada uno de los siguientes aspectos: diseño de los edificios de viviendas (edificios); parques existentes (parques); anchura de los viales (viales); anchura de las aceras (aceras); presencia de personas en las calles (gente); presencia de tiendas y comercios (tiendas); niveles de ruido en las calles (ruido); olores en las calles (olores); relaciones sociales entre la gente (relaciones); Comodidad para acceder a los lugares de compras (compras); comodidad para acceder a los lugares de ocio de la ciudad (ocio); comodidad del barrio para vivir (comodidad); el barrio como lugar para sentirse bien (bienestar)

Fuente: Elaboración propia a partir de las encuestas realizadas.

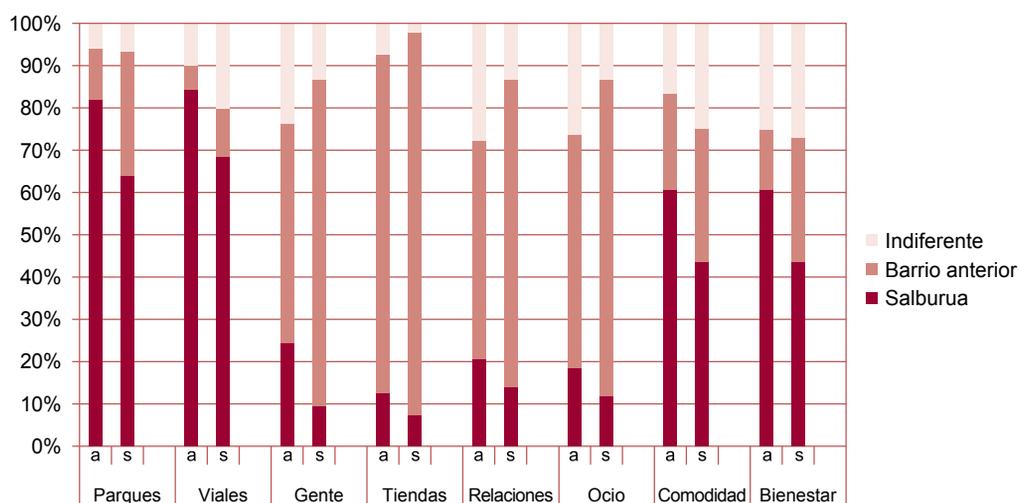


Fig. 7/ Porcentaje (%) de los que viven acompañados (a) y de los que viven solos (s) que muestra preferencia por Salburua, el barrio donde residía antes o indiferencia entre ambos, para cada uno de los siguientes aspectos: parques existentes (parques); anchura de los viales (viales); presencia de personas en las calles (gente); presencia de tiendas y comercios (tiendas); relaciones sociales entre la gente (relaciones); comodidad para acceder a los lugares de ocio de la ciudad (ocio); comodidad del barrio para vivir (comodidad); el barrio como lugar para sentirse bien (bienestar)

Fuente: Elaboración propia a partir de las encuestas realizadas.

por presencia de tiendas y comercios, ascendiendo al 91% de los que viven solos. En relación a los tres aspectos más relacionados con sociabilidad (presencia de personas en las calles, relaciones sociales y comodidad para acceder a los lugares de ocio de la ciudad) aproximadamente el 25% que conviven mostró indiferencia entre Salburua y su barrio anterior y algo más del 50% mostraron preferencia por el barrio donde vivían antes. En el caso de las personas que viven solas, estos tres aspectos resultaron indiferentes para el 14% y aproximadamente el 75% prefirió el barrio donde vivía antes. En cuanto a la comodidad del barrio para vivir y el barrio como lugar adecuado para sentirse bien, aproximadamente el 60% de los que conviven prefirieron Salburua, descendiendo al 43% en los que viven solos (ver FIGS. 5 y 7).

Tres de cada cuatro encuestados utiliza diariamente el vehículo privado (ver FIG. 5). El 66% de los que utilizan el coche diariamente mostró preferencia por el diseño de los edificios de viviendas de Salburua y un 11% se mostró indiferente. Estos porcentajes fueron del 56% y 18%, respectivamente, entre los que no utilizan el coche diariamente. En cuanto a la comodidad para acceder a los lugares de compras el 60% de los que utilizan el coche a diario prefirió su barrio anterior, ascendiendo al 74% de los que no utilizan el vehículo a diario. Respecto al barrio como lugar adecuado para

sentirse bien, el 54% de los que utilizan el coche diariamente mostró preferencia por Salburua, ascendiendo al 66% de los que no utilizan el vehículo a diario (ver FIGS. 5 y 8).

#### 4. Discusión

Se ha obtenido una primera aproximación sobre las preferencias sociales de percepción subjetiva entre el paisaje urbano de un barrio periférico postindustrial del siglo XXI (Salburua) y el paisaje de barrios más compactos que se construyeron hasta principios de los años 1990 en la ciudad de estudio. Los resultados obtenidos muestran una serie de tendencias de interés para ser tenidas en cuenta en una planificación y diseño urbano participativo e integrador que persiga favorecer el bienestar de los ciudadanos.

El barrio de Salburua fue preferido en relación a los aspectos morfológicos del espacio urbano. La mayor disponibilidad de espacio en viales y aceras en Salburua es ampliamente preferida. Los que no utilizan el coche a diario también prefieren claramente los amplios viales de Salburua, lo que podría indicar una generalización de la cultura del automóvil en los valores sociales. El diseño de los edificios fue especialmente preferido por los que utilizan el coche a diario. Esto podría indicar que para

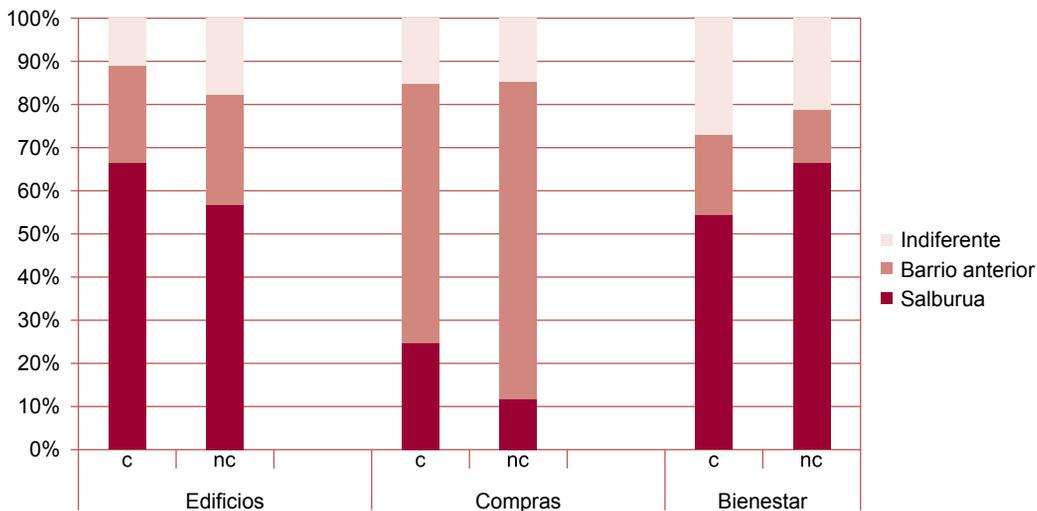


FIG. 8/ Porcentaje (%) de los que utilizan el coche a diario (c) y de los que no (nc) que muestra preferencia por Salburua, el barrio donde residía antes o indiferencia entre ambos, para cada uno de los siguientes aspectos: diseño de los edificios de viviendas (edificios); comodidad para acceder a los lugares de compras (compras); el barrio como lugar para sentirse bien (bienestar)

Fuente: Elaboración propia a partir de las encuestas realizadas.

ellos es importante que todas las viviendas en Salburua dispongan de al menos una plaza de garaje, algo no tan habitual en los barrios comparados.

Los que viven solos mostraron una mayor preferencia por su barrio anterior de residencia (y una menor indiferencia espacial) que los que conviven en relación a la presencia de personas en las calles, las relaciones sociales entre la gente y la comodidad para acceder a los lugares de ocio de la ciudad. Estos aspectos relacionados con la sociabilidad parecen resultar más prioritarios para ellos, de forma que tienen menor preferencia por Salburua como lugar cómodo para vivir y como lugar adecuado para sentirse bien que los que conviven. En línea con lo anterior, la anchura de los viales fue percibida de forma más comedida por las personas que viven solas que por las que conviven, posiblemente porque perciben que los espacios asfaltados aportan una dimensión menos humana al espacio urbano. También los parques de Salburua fueron percibidos de manera más comedida entre las personas que viven solas, probablemente porque su mayor extensión respecto a los de los barrios comparados ayuda a conformar un carácter de barrio tranquilo y con menor ambiente callejero.

La presencia de tiendas en las calles fue el aspecto menos preferido de Salburua (11%). En cambio la accesibilidad a los lugares de compras en Salburua fue preferida por el 21%, lo que sugiere que hay un sector que percibe como más accesibles los centros comerciales de acceso motorizado y con aparcamiento que los comercios a los que se accede preferentemente caminando. En línea con lo anterior, los que no utilizan el vehículo a diario mostraron una preferencia más clara por su barrio anterior en relación a la comodidad para acceder a los lugares de compras.

Es preciso destacar que a pesar de que en los aspectos de sociabilidad y accesibilidad Salburua es preferido por aproximadamente el 20% de los encuestados, Salburua fue preferido por su comodidad para vivir y como lugar para sentirse bien por el 57%. Esta aparente contradicción parece indicar una prevalencia de los aspectos morfológicos sobre los de sociabilidad y accesibilidad en la valoración global del barrio. Serían necesarias futuras investigaciones para determinar las razones de este modo de valoración del bienestar global observado. Un factor relevante a tener en cuenta es que buena parte de la población de Salburua ha accedido mediante promociones de vivienda protegida a un piso de precio relativamente más asequible

que los existentes en los barrios de comparación. A este respecto, una posibilidad a contrastar sería que cierto porcentaje de la población residente realice una valoración global de la habitabilidad dando prevalencia a los aspectos de bienestar material relacionados con la propia vivienda, dejando en un segundo plano las características del barrio en sí. En línea con lo anterior, también podría otorgarse un peso elevado en la valoración global del barrio a la preferencia por habitar una vivienda nueva. Para estimar la relevancia de estos factores podría realizarse la encuesta utilizada en el presente estudio a la población que habita actualmente en los barrios utilizados para la comparación, donde residían los actuales vecinos de Salburua consultados en el presente trabajo. Por otro lado, sería necesario diseñar un cuestionario específico y realizar entrevistas abiertas a los habitantes de Salburua con objeto de estudiar los factores psicológicos y sociales que expliquen el modo de valoración del bienestar global observado. En cualquier caso, del conjunto de los resultados obtenidos parece derivarse que el diseño urbano implantado en Salburua no tuvo en cuenta los aspectos de cohesión social, ni los requerimientos del creciente porcentaje de hogares compuestos por una sola persona, en gran aumento durante los últimos años (OBSERVATORIO VASCO DE LA VIVIENDA, 2009; AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ, 2011b).

Asimismo, es preciso hacer referencia a otro aspecto social relacionado con el diseño urbano, si bien no ha sido objeto de análisis en la presente investigación. Se trata del grado de seguridad percibida por las mujeres al caminar por las calles, en especial de noche. Este aspecto fue estudiado en Vitoria-Gasteiz en 2009 mediante participación ciudadana (ASAMBLEA DE MUJERES DE ÁLAVA & *al.*, 2009). Se detectó que las expansiones urbanas recientes de la ciudad, entre ellas Salburua, son percibidas como áreas inseguras, dada la gran separación entre edificios, el escaso tránsito de personas y la abundancia de espacios vacíos. Esta hostilidad percibida afectaría a la calidad de vida de las mujeres condicionando sus modos y libertad de movimientos (LYNCH & ATKINS, 1988; DEL VALLE, 2010).

El hecho de que tres de cada cuatro encuestados utilicen el coche a diario muestra un modelo de movilidad motorizada altamente dependiente del coche en Salburua. Este resultado sugiere que el diseño urbano del barrio no facilita un modelo de movilidad sostenible. Sería pertinente investigar con precisión las razones específicas del elevado uso del automóvil, iden-

tificando el peso de posibles factores causales, como la influencia del diseño urbano en la selección del medio de transporte, el bajo nivel de complejidad del barrio, el alejamiento del lugar del trabajo, el alejamiento de ciertos servicios y equipamientos, la implantación de un modelo comercial con limitada presencia del pequeño comercio, etc. En relación a la influencia del diseño urbano en la selección del medio de transporte, sería interesante estudiar hasta qué punto la forma urbana, las distancias a recorrer y otras características del barrio (como el grado de presencia de gente en las calles o el porcentaje de lonjas de los edificios ocupadas por comercios) afecta al modo de desplazamiento de los residentes. A pesar de la cultura del automóvil predominante, el hecho de que el porcentaje de preferencia por Salburua como lugar adecuado para sentirse bien es menor entre los que utilizan el coche a diario es digno de mención. Esto podría poner de manifiesto que el uso diario del vehículo privado se ha producido en cierta proporción a raíz del traslado a Salburua desde el barrio anterior de residencia, de forma que se percibiría en cierta medida como una pérdida de calidad de vida. Asimismo este resultado obtenido sugiere que el modo utilizado para desplazarse presenta una influencia significativa sobre la percepción de la ciudad (BAILLY, 1977).

Al hilo de lo anterior, es preciso señalar que dentro de unos años está planificado que

haya un cambio escala en la movilidad interurbana, con la puesta en funcionamiento de trenes de alta velocidad entre Vitoria-Gasteiz y otras ciudades. Actualmente los desplazamientos diarios desde Vitoria a otras ciudades son porcentualmente muy modestos (AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ, 2008). Es probable que aumenten los flujos interurbanos de personas y que sea cada vez más común residir en una ciudad y trabajar en otra. Parecen necesarios estudios sobre cómo afectaría el posible incremento de la movilidad interurbana en la percepción del paisaje urbano cotidiano y en la calidad de vida de la ciudadanía.

Los resultados de preferencias obtenidos en esta investigación muestran la importancia de realizar nuevos estudios más detallados para profundizar nuestro conocimiento sobre la percepción del paisaje urbano cotidiano como aspecto relevante en la calidad de vida de la gente. Máxime teniendo en cuenta que el futuro de nuestro bienestar y del de las generaciones futuras depende en gran parte del modelo de desarrollo urbanístico que adoptemos a escala de barrio y de ciudad (EDWARDS, 2005; NG, 2010). Los resultados observados confirman y refuerzan la importancia de incorporar la participación pública en la planificación urbanística (Mata, 2006), con mayor profundidad y rigor que lo que se ha hecho hasta ahora (FARIÑA & NAREDO, 2010).

## 5. Bibliografía

- ASAMBLEA DE MUJERES DE ÁLAVA & al. (2009): *Mapa de la ciudad prohibida para las mujeres (Vitoria-Gasteiz): Conclusiones*. Documento inédito.
- AUGE, M. (1995): *Non-places: Introduction to an anthropology of supermodernity*. Verso, London.
- AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ (2008): *Anuario estadístico 2008*. Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, Vitoria-Gasteiz.
- (2009): *Revisión parcial del Plan General de Ordenación Urbana de Vitoria-Gasteiz en el ámbito de suelo urbano de los antiguos sectores 2, 3, 5 y 6 (Zabalzana) y 7, 8, 9, 10 y 11 (Salburua). Avance de planeamiento*. Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, Vitoria-Gasteiz.
- (2010a): *Anuario estadístico 2010*. Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, Vitoria-Gasteiz.
- (2010b): *Población de Vitoria-Gasteiz 1970-2010. Series Estadísticas*. Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, Vitoria-Gasteiz.
- (2011a): *Población de Vitoria-Gasteiz 2011*. Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, Vitoria-Gasteiz.
- (2011b): *Análisis de las series estadísticas 2011*. Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, Vitoria-Gasteiz.
- BAILLY, A. (1977): *La perception de l'espace urbain: les concepts, les méthodes d'étude, leurs utilisations dans la recherche géographique*. Centre de recherche d'Urbanisme, Paris.
- BANISTER, D. (2005): *Unsustainable transport: City transport in the new century*. Routledge, London.
- CAMAGNI, R., M. C. GIBELLI & P. RIGAMONTI (2002): «Urban mobility and urban form: the social and environmental costs of different patterns of urban expansion». *Ecological Economics* 40: 199-216.
- CAPEL, H. (1973): Percepción del medio y comportamiento geográfico. *Revista de Geografía* VII, 1 y 2: 58-150.
- COMISIÓN EUROPEA (2010): *The expert panel's evaluation work & final recommendations for the European Green Capital Award of 2012 y 2013*. European Commission, Brussels.
- CONSEJO DE EUROPA (1983): *Carta europea de ordenación del territorio*. Consejo de Europa, Strasbourg.
- (2000): *Convenio europeo del paisaje*. Consejo de Europa, Florencia.
- DEL VALLE, T. (2010): «El derecho a la movilidad libre y segura». En: Maquieira, V. (coord.) *Mujeres,*

- globalización y derechos humanos*: 269-316, Alianza, Madrid.
- DEMATTEIS, G. (1998): «Suburbanización y periurbanización. Ciudades anglosajonas y ciudades latinas». En: F. Monclús (ed.). *La ciudad dispersa*: 17-33, Centre de Cultura Contemporània, Barcelona.
- EEA (2006): *Urban sprawl in Europe. The ignored challenge*. European Environment Agency, Copenhagen.
- EDWARDS, B. (2005): *The rough guide to sustainability*. RIBA, London.
- ESTÉBANEZ, J. (1979): «Consideraciones sobre la Geografía de la percepción». *Paralelo 37º*, 3: 5-22.
- FARIÑA, J. & J. M. NAREDO (dirs.) (2010): *Libro blanco de la sostenibilidad en el planeamiento urbano español*. Ministerio de Vivienda, Madrid.
- FORREST, R. & K. KEARNS (2001): Social cohesion, social capital and the neighbourhood. *Urban Studies*, 38: 2125-2143.
- GEDDES, P. (1915): *Cities in evolution*. Williams & Norgate, London.
- HOWLEY, P. & M. SCOTT & D. REDMOND (2009): «Sustainability versus liveability: an investigation of neighbourhood satisfaction». *Journal of Environmental Planning and Management*, 52: 847-864.
- HUBBARD, P. J. (1992): Environment-behaviour studies and city design: A new agenda for research? *Journal of Environmental Psychology*, 12: 269-279.
- LAMIQUIZ, F. J. & J. POZUETA & M. PORTO (2009): *La ciudad paseable: recomendaciones para la consideración de los peatones en el planeamiento, el diseño urbano y la arquitectura*. CEDEX, Madrid.
- LÓPEZ MORENO, E. & O. OYEYINKA & MBOUP, G. (2010): *State of the World's cities 2010/2011*. UNHABITAT & Earthscan, London.
- LYNCH, K. (1960): *The image of the city*. Joint Center for Urban Studies, Massachusetts.
- LYNCH, G. & ATKINS, S. (1988): The influence of personal security fears on women's travel patterns. *Transportation*, 15: 257-277.
- LOWENTHAL, D. (ed.) (1967): *Environmental perception and behavior*. Association of American Geographers & University of Chicago, Chicago.
- MATA, R. (2006): «Un concepto de paisaje para la gestión sostenible del territorio». En: R. Mata & A. Tarroja. (coord.) *El paisaje y la gestión del territorio. Criterios paisajísticos en la ordenación del territorio y el urbanismo*: 17-40, Diputació de Barcelona-CUIMP, Barcelona.
- NEWMAN, P & J. KENWORTHY (1999): *Sustainability and cities: Overcoming automobile dependence*. Island Press, Washington.
- NG, E. (ed.) (2010): *Designing high-density cities for social and environmental sustainability*. Earthscan, London.
- MUÑOZ, F. (2008): *Urbanización: paisajes comunes, lugares globales*. Gustavo Gili, Barcelona.
- OBSERVATORIO VASCO DE LA VIVIENDA. (2009): *Análisis demográfico y evolución del mercado de vivienda a largo plazo en la CAPV 2009*. Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz.
- OZCÁRIZ, J. & F. PRATS, (2009): *Cambio global España 2020/50. Programa Ciudades*. CCEIM, Fundación CONAMA & OSE, Madrid.
- PACIONE, M. (2003): «Urban environmental quality and human wellbeing. A social geographical perspective». *Landscape and Urban Planning*, 65: 19-30.
- (2005): *Urban Geography: A global perspective*. Routledge, Abingdon.
- RELPH, E. (1987): *The modern urban landscape*. The Johns Hopkins University Press, Maryland.
- RODRÍGUEZ-OSUNA, J. (1991): *Métodos de muestreo*. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.
- RUEDA, S. (2006): «La ciudad compacta y diversa frente a la urbanización difusa». En: Tarroja, A. y Camagni, R. (coord.) *Una nueva cultura del territorio. Criterios sociales y ambientales en las políticas y el gobierno del territorio*: 279-301, Diputación de Barcelona, Barcelona.
- RUIZ URRESTARAZU, E. & R. GALDÓS, (2008): *Geografía del País Vasco*. Nerea, Donostia-San Sebastián.
- SAELEN, B. & S. Handy (2008): «Built environment correlates of walking: a review». *Medicine and Science in Sports and Exercise*, 40: 550-556.
- VARA, J. L. (2008): «Cinco décadas de Geografía de la percepción». *Ería*, 77: 371-384.



# Cambios en los usos del suelo en El Maresme, provincia de Barcelona (1850-2007)

Lluís PARCERISAS BENEDE

Departamento de Historia e Instituciones Económicas. Universitat de Barcelona

**RESUMEN:** Este artículo reconstruye la evolución del paisaje de la comarca catalana litoral de El Maresme desde los años de 1850 hasta la actualidad, mediante la aplicación de herramientas SIG a la cartografía catastral histórica y los mapas digitales de usos del suelo en la actualidad. Los resultados muestran una coexistencia integrada, aunque también muy dinámica y cambiante, entre diversas cubiertas forestales, agrícolas, hortícolas y residenciales hasta mediados del siglo xx. La llegada del franquismo supuso, en primer lugar, una quiebra de la lógica económica y ecológica de los cultivos, y, más adelante, a partir de los años 60, una ruptura de aquella integración y una polarización creciente de los usos del suelo que ha perdurado también durante los años de democracia, debido a una deficiente ordenación territorial, que ha comportado una eco-ineficiencia territorial creciente y una pérdida sustancial de peso del entorno agrario.

**DESCRIPTORES:** Cambios de usos del suelo. SIG. Historia ambiental. El Maresme (Barcelona).

## 1. Introducción

El presente trabajo es un caso de estudio incluido en un proyecto de investigación, *Historia Ambiental de los Paisajes Agrarios de la Mediterránea*, HAR2009-13748, (<http://www.ub.edu/histeco/p2/eng/index.php>) que tiene como objeto conocer los procesos de cambio ambiental global del territorio e identificar las fuerzas económicas y sociales que actúan como motor de dicho

cambio. Una de las principales manifestaciones de este cambio socio-ambiental global son las transformaciones de los usos del suelo que generan paisajes con importantes efectos ecológicos, económicos y sociales, de gran relevancia para conseguir un desarrollo más sostenible. En este artículo se presentan los primeros resultados relativos a los cambios en los usos del suelo en la comarca catalana del Maresme entre mediados del s. XIX y la actualidad.

Recibido: 07.09.2011; Revisado: 21.02.2012  
e-mail: luparce@yahoo.es

El autor, agradece los comentarios de los evaluadores anónimos para la mejora del artículo.

Si bien el estudio del paisaje<sup>1</sup> y la transformación del territorio es un tema tradicional de estudio abordado por diversas disciplinas como la geografía, la ordenación del territorio o la historia forestal y agraria entre otras, la consciencia de la crisis ambiental presente exige abordarlo con nuevos enfoques metodológicos interdisciplinarios que permitan entender de manera integrada la transformación socio-ambiental global del territorio (AGNOLETTI, 2002; GARRABOU & NAREDO, 2008; CUSSÓ & *al.*, 2006; MARULL & *al.*, 2010). Aquellos estudios tradicionales se veían limitados tanto por las fuentes como por los métodos disponibles (Véase, entre otros, LLOBET, 1956; MAJORAL, 1979; GARRABOU & *al.*, 1985). La carencia en España de un catastro rústico completo científicamente riguroso y basado en mapas parcelarios levantados sobre el terreno hasta el realizado a principios de la década de 1950, ha forzado a historiadores y estudiosos del paisaje a recurrir a otras fuentes fiscales sustitutivas como los amillaramientos realizados entre las décadas de 1860 y 1930. Además de su falta de transparencia o fiabilidad, sólo permitían obtener estadísticas globales de cada uso y no permitían situar dichas cubiertas sobre un mapa de usos del suelo. Es decir, la reconstrucción cartográfica del paisaje histórico era prácticamente imposible, un vacío que se puede llenar con estudios como éste. Las nuevas tecnologías informáticas digitales y el «descubrimiento» de la existencia de algunos mapas parcelarios levantados durante la segunda mitad del siglo XIX en algunos municipios, básicamente en la provincia de Barcelona, facilitan una reconstrucción más fidedigna de la evolución del paisaje en aquellos territorios, y una interpretación mucho más precisa desde el punto de vista territorial. La comarca del Maresme fue una de las áreas más prolíficas en el levantamiento de mapas catastrales parcelarios rústicos con la intención de demostrar objetivamente que la carga tributaria que se les imponía era demasiado elevada (NADAL & *al.*, 2006). La localización e inventario de esa cartografía histórica catastral por los geógrafos Francesc Nadal, Luis Urteaga y José Ignacio Muro ha supuesto un punto de partida muy importante para este estudio. Por otro lado, las herramientas SIG (Sistemas de Información Geográfica) permiten la reconstrucción territorial de las formas de uso del suelo históricas a partir de esos mapas catastrales históricos para compararlos con los mapas digitales del

catastro actuales, y la elaboración de un instrumento muy valioso para el estudio de la evolución del paisaje: la matriz de cambios de usos del suelo, que expresa las transformaciones del paisaje entre dos cortes temporales cuantificando y localizando los principales cambios experimentados por cada tipo de uso y localizándolos en el territorio.

A pesar de la localización de 20 municipios con mapas catastrales levantados a mediados del siglo XIX, solamente se estudian aquí 12 municipios para el período 1850-1954 (ver FIG. 1): Alella, Teià, El Masnou, Premià de Mar, Vilassar de Mar, Mataró, Dosrius, Arenys de Mar, Sant Iscle de Vallalta, Sant Pol de Mar, Tordera y Palafolls. La razón ha sido la mala conservación de algunos mapas y la falta, por pérdida, del documento anexo de los mapas que proporcionaba la información referente a los usos del suelo. A pesar de la merma, representan una proporción significativa de la comarca, ya que suman el 56% del territorio y se encuentran muy repartidos dentro de su territorio. Estos mapas fueron levantados entre 1850 y 1883 y están guardados en diferentes archivos locales y ayuntamientos. Los mapas catastrales rústicos de 1954 se hallan en la Delegación Provincial de Barcelona del Catastro Rústico, institución que también ha facilitado los mapas digitales del parcelario rústico actual. Para 1954 se han digitalizado y se muestran aquí los mismos 12 municipios para los que se ha podido estudiar el paisaje decimonónico, mientras que el mapa de usos del suelo de 2007 se muestra para la totalidad de la comarca, ya que se ha obtenido ya digitalizado y solamente se ha tenido que etiquetar cada parcela con su uso del suelo. Para reconstruir con el software MiraMon y Autocad esos mapas históricos se ha partido de los actuales, para no tener que digitalizar manualmente los parcelarios antiguos desde el principio (para una explicación más detallada del proceso y metodología de la digitalización de los mapas antiguos, y de las ventajas de la opción de partir del actual, véase BADIA, 2007). De esta manera, y a partir de cada mapa digital de 2007, se han ido reconstruyendo los de 1954, georeferenciándolo previamente, y modificando aquellas parcelas que hubieran sufrido cualquier tipo de transformación (división o unificación). Una vez obtenidos los mapas parcelarios de 1954, se ha seguido el mismo proceso para reconstruir los de mediados del siglo XIX.

<sup>1</sup> Entendemos el concepto de *paisaje* como la expresión territorial del metabolismo social, es decir, como el fruto de la interacción entre una sociedad y los sistemas naturales que se produce en la matriz territorial que la sustenta. Esta visión integrada de los elementos físicos, bióticos y antró

pico proviene de la ecología del paisaje (FOLCH, 2003; TELLO GARRABOU, 2007; FARINA, 2000). A veces, no obstante, lo utilizamos de un modo más amplio como sinónimo de matriz de usos del suelo, sin entrar en el debate existente alrededor del significado o visión del paisaje.

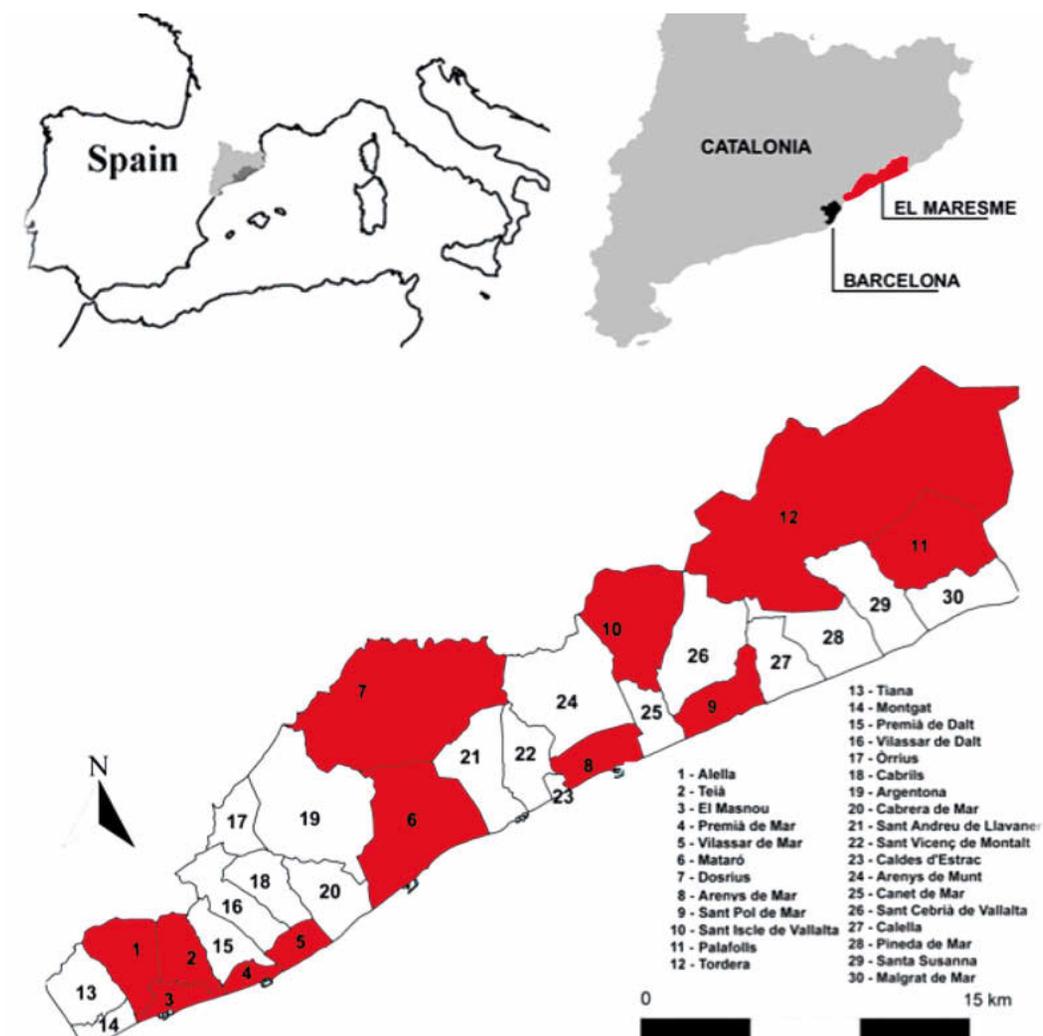


Fig. 1/ El Maresme dentro de España y sus 12 municipios estudiados

## 2. Breve introducción al área estudiada

Situada al noreste de la ciudad de Barcelona, en la costa litoral, la comarca de El Maresme se extiende sobre una franja larga y estrecha, enmarcada por la cordillera catalana Litoral y el mar Mediterráneo. Siguiendo la línea litoral, el sistema de municipios se organiza en la parte de montaña y en la de costa, unidos dos a dos por torrentes y comunicaciones viarias locales. En cuanto al relieve, la morfología de la comarca puede dividirse entre la cordillera y la llanura que se extiende a su pie y que llega hasta las playas, características de la mayor parte del litoral. La extensión relativa de las cordilleras o las llanuras cambia a lo largo del litoral. Las lla-

nuras son más extensas al sur (del Masnou a Sant Vicenç de Montalt) y al norte (desde Calella hasta Malgrat de Mar, a lo largo del delta de la Tordera). En cambio, en medio del Maresme las montañas de la cordillera Litoral llegan prácticamente hasta el mar, encajonando las poblaciones. Este tipo de formación morfológica es sintomática de la ausencia de corrientes fluviales estables de importancia en la mayor parte de la comarca. La excepción es la Tordera, al norte, que riega una importante área de cultivo que se extiende en forma de llanura sobre su delta. La ausencia de corrientes fluviales importantes y la sequedad de las rieras durante la mayor parte del año no impiden la abundancia de agua procedente de las capas freáticas, que son frenadas por el nivel del agua del mar. El

clima, marcado por el relieve y por la proximidad del mar, es el de un territorio con unos inviernos con temperaturas muy suaves y unos veranos en que la *marinada* permite mitigar las temperaturas extremas del interior.

Con una extensión de 398,9 km<sup>2</sup>, esta región se ha caracterizado desde muy antiguo por una densidad de población muy alta, especialmente en los pueblos de la costa y más cercanos a Barcelona. Ya a inicios del XVIII, el territorio que hoy se denomina Baix Maresme (la parte más meridional de la comarca, desde Tiana hasta Caldes d'Estrac), y que coincidía con el antiguo Partido Judicial de Mataró, alcanzaba los 65 habitantes por km<sup>2</sup>, o un 1,5 hectáreas por habitante, límite máximo que una economía orgánica podía soportar según Boserup (BOSERUP, 1984). A mitades del ochocientos, estas cifras eran superadas por mucho en casi todo el territorio, y en algunas zonas se alcanzaban cantidades realmente espectaculares para la época, propias de economías industriales. Municipios como el Masnou, Premià de Mar, Mataró, Vilassar de Mar y Arenys de Mar acogían a más de 600 habitantes por km<sup>2</sup>. Esta altísima densidad y su posterior crecimiento se explica por la atracción que generaba la existencia de industrias muy desarrolladas en la zona, desde las tradicionales manufacturas de la «marina» (construcción naval y pesca), hasta a la más reciente industria textil; y también a la ventaja relativa de los precios del vino, un recurso comercializable de los pueblos litorales del Maresme, sobre el resto de precios agrícolas durante una parte del siglo XVIII (VILAR, 1977). La cercanía a Barcelona de la comarca y su privilegiada situación, tan bien comunicada por mar, y también por ferrocarril desde 1848, con mercados exteriores (Barcelona y España, pero también internacionales como Francia, Inglaterra o Argelia) permitió a la región el gran desarrollo económico y dinamismo comercial que se plasmaba en las altas densidades poblacionales que acabamos de ver.

### 3. El paisaje del Maresme entre 1850 y 1954

A mediados del siglo XIX encontramos un paisaje básicamente agrario (ver FIGS. 2 y 3)<sup>2</sup>, que se mantenía bastante policultural a pesar

de la especialización comercial vitícola presente en gran parte de la comarca ya desde el siglo anterior (VALLS, 1996; LLOBET, 1955). La superficie cultivada ocupa la mayor parte del territorio (más del 50%), y la parte forestal, básicamente pinares y encinares, realizaba la típica función proveedora de leña y madera para obtener energía y material constructivo, representando alrededor del 40% de la superficie total. En el Baix Maresme y en los municipios del litoral la presencia de superficie cultivada era superior que en el Alt Maresme (territorio comprendido entre los Arenys y Tordera) y en los municipios de montaña, gracias a una mejor comunicación con el exterior por mar y la línea de ferrocarril inaugurada hasta Mataró en 1848, y a la existencia de un numeroso grupo de pequeños propietarios cultivadores de tierra. Como se observa en la FIG. 2, encontramos un predominio de la vid en las llanuras litorales y las primeras pendientes, y del bosque en la sierra, con presencia del cereal a lo largo de todo el territorio y especialmente en la valle del río Tordera.

Otra característica que nos indica que estamos todavía frente a un paisaje policultural es la persistencia de prácticas tradicionales y antiguas como la llamada «viña campà» (el cultivo intercalado de cereal, a año y vez, entre hileras de vid en un marco de plantación más ancho, o «viña clara»)<sup>3</sup>. En los municipios litorales, casi el 11% de la superficie cultivada se encontraba bajo esta práctica de cultivos asociados. Un ejemplo extremo, que rompe con la regla de la especialización vitícola «espasa» de los demás municipios litorales, es Vilassar de Mar, donde un 77% de la superficie cultivada era viña campà a mediados del siglo XX, por lo que el principal uso del suelo era el cereal (PARCERISAS, 2010).

Esa combinación entre cultivos comerciales y otros de consumo local explica que en aquellos municipios litorales, y más cercanos a Barcelona, hubiera una mayor presencia de viñedos e incluso, ya en aquella época, una cierta extensión de hortalizas. Aunque la vid era el principal cultivo tomando la zona estudiada en su conjunto, el cereal todavía persistía como principal cultivo en aquellas zonas más alejadas de los mercados (GARRABOU & *al.*, 2007). Esta dinámica de especialización comercial se fue acentuando a lo largo de la

<sup>2</sup> En los mapas de 1850 de Dosrius y Tordera falta una parte del municipio actual. De ahí que la extensión total de 1850 sea menor que la de 1954. Para la construcción de las matrices de cambios de uso del suelo entre 1850 y 1954 únicamente se tiene en cuenta la superficie coin-

cidente en los dos cortes, es decir, la correspondiente a 1850.

<sup>3</sup> Tradicionalmente, en estudios de historia agraria la viña campà se ha computado como 1/3 de la extensión total destinada a viña y 2/3 a cereal.

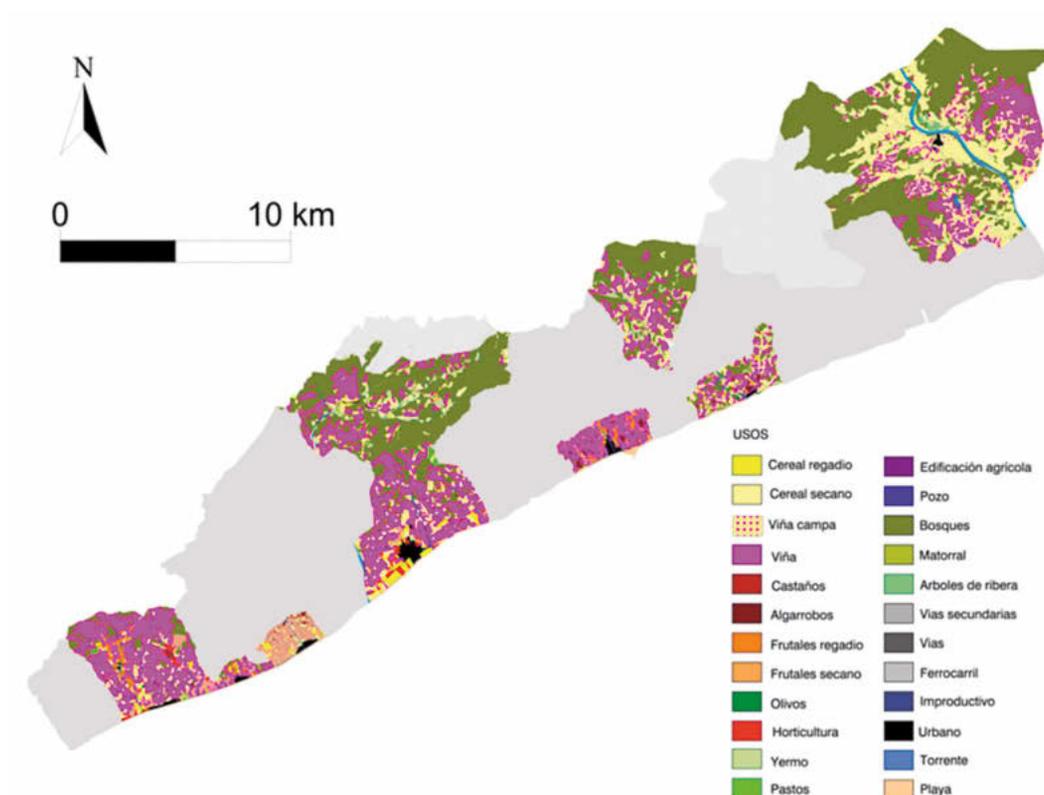


Fig. 2/ Mapa de usos del suelo para 12 municipios del Maresme, en la segunda mitad del siglo XIX

Fuente: elaboración propia con MiraMon a partir de los mapas catastrales parcelarios correspondientes levantados entre 1850 y 1880.

segunda mitad del siglo XIX con la fiebre vitícola provocada por la llegada de la filoxera a Francia y los altos precios que se pagaban por el vino en los mercados internacionales. Junto a dichos mercados, también comenzó a cobrar importancia el mercado interior español, especialmente a raíz de las políticas liberales proteccionistas y la construcción del ferrocarril, con la consiguiente mejora en las condiciones del transporte. Efectivamente, el ferrocarril contribuyó y reforzó el proceso de especialización vitivinícola, permitiendo la salida a los excedentes vitícolas y permitiendo la importación del trigo necesario, proveniente mayoritariamente de la España interior (GARRABOU & *al.*, 2008; PASCUAL, 1990). Durante aquellos años algunos municipios, que ya eran de gran tradición vitícola, acabaron especializándose totalmente en la producción de vino y dedicaron casi todo su territorio cultivable a la plantación de viñas. Es el caso de Alella, con un 78% de la superficie cultivada dedicada a usos vitícolas, Arenys de Mar, con el 73%, Teià con un 69%, Mataró con el 67%, o El Masnou con el 57%.

En 1954 encontramos un paisaje diferente (FIGS. 3 y 4). Aunque la superficie agraria útil (SAU) no había sufrido prácticamente ninguna variación y seguía representando alrededor del 94% de la superficie total, su composición había variado. El 39% del territorio seguía estando cultivado, pero la superficie cultivada ya no era el principal uso. Los usos forestales habían pasado a dominar el paisaje, ocupando más de la mitad de la superficie total. La gran expansión del bosque en la cordillera, a costa del retroceso de la vid, explica este cambio. En cuanto a la agricultura, el cereal mantenía su importancia y destacaba, además del abandono de los viñedos, la gran expansión del regadío en las llanuras litorales (LLOVET I MONT-ROS & PELADELLA, 1937). El área urbana se había duplicado durante este período, fruto de la presión demográfica, la industrialización, especialmente alrededor del municipio de Mataró, y la plena inserción en las redes comerciales (LLOVET, 2000). También se empezaba a notar ya cierta polarización de los usos y una tendencia hacia una pérdida de diversidad de cubiertas del suelo.

FIG. 3/ Usos del suelo en los 12 municipios estudiados del Maresme, 1850-2007

ESPAÑA	1850-1880		1954		2007	
	EXT. ha	% SUP. TOTAL	EXT. ha	% SUP. TOTAL	EXT. ha	% SUP. TOTAL
Cereal seco	3.408,8	18,8	2.388,8	10,8	417,5	1,9
Cereal regadío	238,2	1,3	2.126,5	9,6	1.214,3	5,5
Cereal 2/3 viña campa	278,3	1,5	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Total Cereal</b>	<b>3.925,3</b>	<b>21,6</b>	<b>4.515,3</b>	<b>20,4</b>	<b>1.631,8</b>	<b>7,4</b>
Viña densa	5.073,0	28,0	2.358,7	10,6	235,2	0,2
Viña campa	417,5	2,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Viña clara 1/3 v.c.	139,2	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Total Viña</b>	<b>5.212,2</b>	<b>28,7</b>	<b>2.358,7</b>	<b>10,6</b>	<b>235,2</b>	<b>1,1</b>
Algarrobos	156,2	0,9	345,3	1,6	46,9	0,2
Castaños	s.d.		70,3	0,3	3,2	0,0
Frutales seco	7,6	0,0	128,9	0,6	68,2	0,3
Frutales regadío	171,4	0,9	67,2	0,3	77,2	0,3
Olivos	9,5	0,1	48,1	0,2	4,9	0,0
<b>Total cultivos leñosos</b>	<b>5.556,9</b>	<b>30,6</b>	<b>3.018,5</b>	<b>13,6</b>	<b>435,6</b>	<b>2,0</b>
Huerta	96,1	0,5	1.097,8	5,0	836,9	3,8
Total regadío	505,7	2,8	3.291,5	14,8	2.128,4	9,6
Invernadero	0,0	0,0	0,0	0,0	205,0	0,9
<b>TOTAL SUP. CULT.</b>	<b>9.578,3</b>	<b>52,8</b>	<b>8.631,6</b>	<b>38,9</b>	<b>3.109,3</b>	<b>14,0</b>
Árboles ribera	45,3	0,2	161,5	0,7	368,0	1,7
Matorrales	0,4	0,0	319,4	1,4	3.261,1	14,7
Bosque	7.261,0	40,0	11.207,3	50,5	8.788,1	39,6
<b>TOTAL SUP. FORESTAL</b>	<b>7.306,7</b>	<b>40,3</b>	<b>11.688,2</b>	<b>52,7</b>	<b>12.417,2</b>	<b>56</b>
Yermo	277,6	1,5	65,2	0,3	0,0	0,0
Pastos	41,4	0,2	326,6	1,5	641,5	2,9
Edificación agraria	2,9	0,0	10,6	0,0	16,5	0,1
Pozo, balsa	2,4	0,0	13,0	0,1	9,7	0,0
<b>TOTAL SAU</b>	<b>17.209,3</b>	<b>94,8</b>	<b>20.735,2</b>	<b>93,5</b>	<b>16.194,2</b>	<b>73,0</b>
Vías	158,0	0,9	379,9	1,7	629,9	2,8
Zona urbana	203,7	1,1	437,4	2,0	4.526,7	20,4
Camino secundario	69,2	0,4	126,0	0,6	1,4	0,0
Ferrocarril	15,5	0,1	35,2	0,2	29,6	0,1
<b>TOTAL URBANIZADO</b>	<b>446,4</b>	<b>2,5</b>	<b>978,5</b>	<b>4,4</b>	<b>5.187,6</b>	<b>23,4</b>
Improductivo	1,7	0,0	4,8	0,0	448,0	2,0
Torrentes	397,6	2,2	366,6	1,7	288,4	1,3
Playa	93,2	0,5	88,8	0,4	55,7	0,3
<b>TOTAL SUPERFICIE</b>	<b>18.148,2</b>	<b>100,0</b>	<b>22.173,9</b>	<b>100,0</b>	<b>22.173,9</b>	<b>100,0</b>

Fuente: elaboración propia con MiraMon a partir de los mapas catastrales parcelarios correspondientes levantados entre 1850 y 1880, de los mapas del catastro rústico de los municipios correspondientes de 1954, conservados en la Sección del Catastro Rústico de la Delegación Provincial de Barcelona del Ministerio de Economía y Hacienda, y del Catastro Rústico de 2007 facilitado digitalmente por la Sección del Catastro Rústico de la Delegación Provincial de Barcelona del Ministerio de Economía y Hacienda.

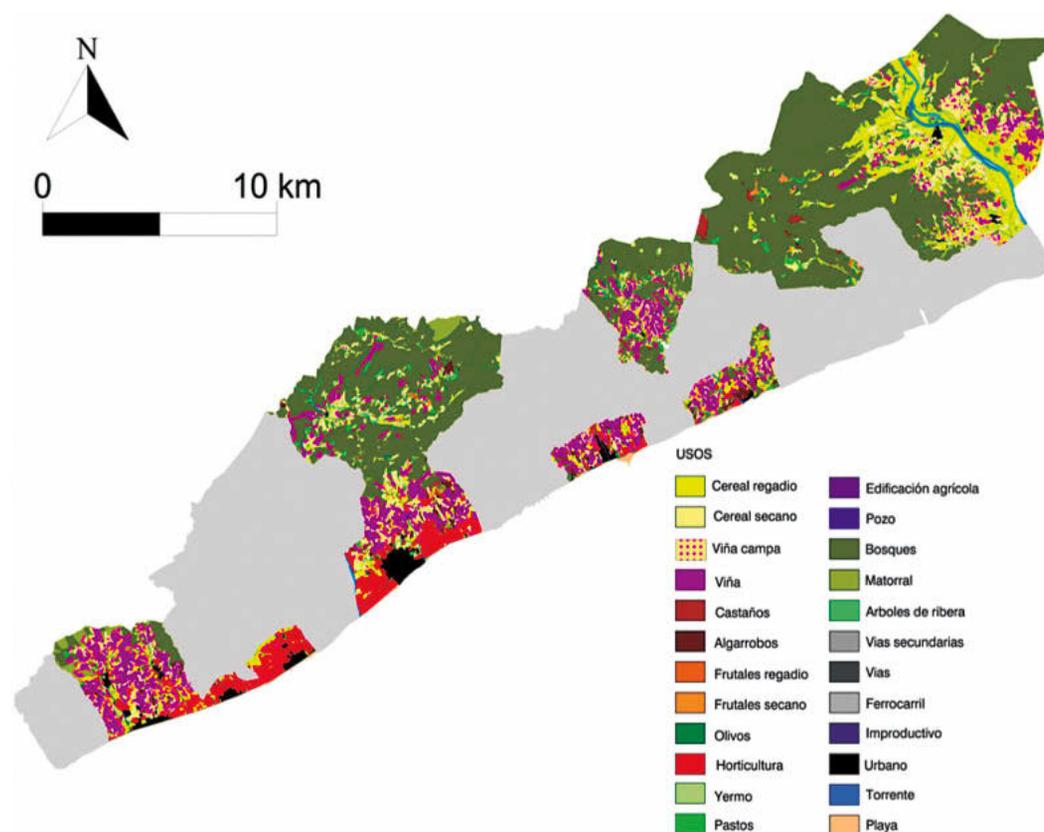


FIG. 4/ Mapa de los usos del suelo en 12 municipios de El Maresme, 1954

*Fuente:* elaboración propia con MiraMon a partir de los mapas del catastro rústico de los municipios correspondientes de 1954, conservados en la Sección del Catastro Rústico de la Delegación Provincial de Barcelona del Ministerio de Economía y Hacienda.

Aún así, seguía manteniéndose un paisaje policultural, con presencia de diversos usos en todas partes (LLOBET, 1955).

La matriz de cambios de usos (FIG. 5), obtenida mediante la intersección de cubiertas con SIG, muestra la complejidad de la transformación al hacer patente de dónde provienen y a dónde van los cambios de uso más importantes, y nos ayuda a tener una idea más clara del proceso ocurrido entre los dos cortes temporales. El proceso de fiebre y especialización vitícola se paró en seco con la entrada de la plaga filoxérica en la comarca en el año 1883, que comportó el arranque de las antiguas cepas. La llegada del insecto a Cataluña provocó un enorme impacto sobre la economía catalana ampliamente conocido y explicado (GARRABOU & PUJOL, 1987; BADIA-MIRÓ, 2010; PIQUERAS, 2010). Se iniciaba la llamada crisis finisecular que afectaba a dos de los típicos productos mediterráneos, la viña y el cereal (afec-

tado por las masivas entradas de cereal barato procedente de América y Europa del Este). El resultado fue una fuerte caída de la superficie plantada de vid (hasta la mitad en Cataluña).

A partir de entonces, a los viticultores afectados por la enfermedad se les planteaban tres opciones. En primer lugar, si querían continuar con el cultivo de la vid debían adoptar la solución que se acabó tomando en todas partes: la sustitución de las antiguas cepas por otras nuevas de procedencia americana. Otra opción era el cambio de cultivo, abandonando la viña y volviendo al cereal o a otros cultivos sustitutos. Por último, se podía optar por el abandono definitivo del cultivo de la tierra, puesto que algunas de las roturadas en tiempos anteriores eran de mala calidad para otros cultivos o se encontraban en pendientes demasiado elevadas para una práctica agrícola crecientemente mecanizada.

	Cereales secano	Cereales regado	Vita	Viticultura	Huertas	Algarrobos	Castaños	Frutales secano	Frutales regado	Dosius	Terreno	Pastos irregulados	Pastos regulados	Arboles secano	Matorral	Bosque	Torrete	Edif. Ag.	Pisos	Vías Zona urbana	Vías Zona rural	Paisaje	Ferrocarril	Total 1850
Cereales secano	855	259	707	284	46	62	00	02	57	07	44	30	00	02	00	307	113	04	00	33	28	51	00	2473
Cereales regado	1191	451	385	540	57	123	00	00	383	23	219	05	00	60	01	294	55	04	04	31	12	29	00	2145
Vita	288	107	1521	388	22	252	00	00	113	20	404	108	00	16	00	373	56	03	00	12	05	23	00	2387
Viticultura	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Huertas	1700	845	483	2979	442	227	00	00	383	14	146	00	01	01	00	474	23	01	03	10	18	11	00	13871
Algarrobos	429	15	1752	66	07	634	00	00	40	09	36	08	00	00	00	448	07	00	00	00	00	03	00	3454
Castaños	12	05	40	00	00	00	00	00	00	00	10	00	00	00	00	32	00	00	00	00	00	00	00	59
Frutales secano	170	02	549	00	04	16	00	44	14	02	07	04	00	00	00	148	00	00	00	02	00	00	00	662
Frutales regado	254	04	149	16	12	00	00	18	63	00	14	01	00	01	00	128	04	00	00	00	05	00	00	883
Dosius	55	06	129	00	00	01	00	00	00	00	59	00	00	00	00	84	01	00	00	00	00	00	00	345
Terreno	225	00	125	25	10	04	00	00	40	00	60	01	01	00	00	101	04	01	00	02	06	02	00	616
Pastos	662	59	806	76	26	32	00	00	20	03	272	19	00	70	00	558	23	01	01	10	10	04	00	2722
Irregulados	13	00	21	04	00	00	00	04	00	00	00	00	03	00	00	00	00	00	00	00	03	00	00	48
Arboles secano	447	18	181	00	00	20	00	00	04	00	41	10	00	84	01	804	47	00	00	05	01	04	00	1477
Matorral	140	07	1170	83	01	01	00	00	03	00	37	13	00	00	00	800	15	00	00	10	02	04	00	2276
Bosque	424	85	1465	116	04	39	00	12	34	04	827	206	04	16	02	3754	374	03	01	74	12	111	00	7769
Torrete	117	08	58	04	02	07	00	00	01	00	08	00	00	88	00	94	2873	00	00	59	00	37	00	3511
Edif. Ag.	20	04	21	14	02	01	00	00	09	00	04	00	00	00	00	14	00	04	01	00	04	00	00	59
Pisos	35	05	35	07	05	00	00	00	06	00	03	01	00	00	00	20	00	00	09	00	01	00	00	127
Vías	386	32	458	27	16	12	00	00	18	06	33	01	08	05	00	610	165	00	00	150	07	264	02	3212
Zona urbana	449	417	546	251	280	22	00	00	162	01	47	05	00	00	00	63	33	00	05	44	121	11	84	4349
Vías secundarias	216	28	280	40	05	09	00	00	40	01	35	02	00	00	00	255	45	00	00	137	02	137	00	3212
Paisaje	12	01	04	26	03	00	00	00	00	00	03	00	00	00	00	00	01	00	00	00	00	00	00	889
Ferrocarril	131	05	19	00	07	00	00	00	00	00	00	00	00	10	00	14	02	00	00	01	00	01	07	351
TOTAL 1850	34083	2862	61710	4175	841	1652	00	78	1714	65	2718	414	17	453	84	7280	979	23	24	1500	2837	882	155	181482

Fig. 5/ Matriz de cambios de usos del suelo entre 1850 y 1954 para los 12 municipios del Maresme estudiados (ha)

Fuente: elaboración propia con MiraMon a partir de la intersección de los mapas de las Figs. 2 y 4. Para la elaboración de esta matriz sólo se ha tenido en cuenta la parte coincidente del mapa de 1954 con los de la segunda mitad del siglo XIX. Es decir, de Dosrius y Tordera no se incluyen el área que aparece en 1954 pero no en el corte anterior.

En El Maresme parecen haberse dado las tres vías. Tal como nos revela la matriz de cambios de usos del suelo, la salida mayoritaria a la crisis filoxérica que se acabó dando a la larga fue el cambio de cultivo o el abandono y reforestación de los viñedos afectados, prácticamente a partes iguales. Aunque en algunos municipios como Vilassar de Mar, durante las primeras décadas posteriores a la crisis los viticultores intentaron mantener sus viñas, ya fuera con la replantación con cepas americanas o con otros ensayos de saneamiento más primitivos, acabaron por desistir en el intento (GUARDIOLA, 1955). Para entender esta opción conviene tener muy presente el contexto de sobreproducción, caída de precios y crisis de malvenda que caracterizó el mercado internacional del vino durante el primer tercio del siglo XX (PINILLA & AYUDA, 2001). Los propietarios agrícolas redujeron drásticamente o abandonaron el cultivo de la viña precisamente porque su dotación de factores, y su localización, les permitía optar por un abanico más amplio de especializaciones comerciales agrarias. Después de la plaga y hasta mediados del siglo XX se abandonaron más de 3.500 hectáreas de viña: más de 1.500 se transformaron en bosque o matorral, otras mil en cereal de secano o regadío, y más de quinientas en huerta y árboles asociados, como el algarrobo. A pesar de que el cultivo de la viña disminuyó bastante debido a la elección mayoritaria por el abandono o sustitución del cultivo vitícola, observamos cómo algunos agricultores optaron por la primera vía e incluso, tal como se puede corroborar en el mapa de 1954, algunos municipios continuaron con la especialización vitícola que aún perdura hasta hoy día. Así, en el año 1954, la viña era el primer cultivo en Alella y Teià, y tenía una presencia considerable en Mataró, Arenys de Mar, Sant Pol de Mar y Sant Iscle de Vallalta.

Durante la primera mitad del siglo XX, el proceso de especialización y orientación de los usos del suelo hacia productos comerciales se intensificó, integrándose en la que hoy se considera un anillo de agricultura periurbana de Barcelona, de la cual El Maresme forma una parte esencial (VILA, 1928; PAÛL, 2006 y 2010). A partir de entonces la producción agrícola de la comarca y, por lo tanto, el paisaje resultante, se adecúan a la estructura de la demanda básicamente barcelonesa y también, a partir de sus infraestructuras de transporte, a las del resto del estado y los mercados internacionales. Así, los cambios en la demanda de alimentos debido a las nuevas preferencias surgidas de la transición hacia una nueva dieta alimentaria (CUSSÓ & GARRA-

BOU, 2006) y el proceso de urbanización permitían la salida comercial de la producción y se configuraba, a la vez, un nuevo paisaje. La viña y los cereales se vieron sustituidos progresivamente por productos más frescos y más rentables en aquellos mercados. De este modo, primero la patata «tempranera»<sup>4</sup>, gracias a sus exportaciones al Reino Unido y Francia donde logra precios muy competitivos, y después la horticultura se imponen como factores determinantes del paisaje agrario del litoral (VILA, 1928; POMÉS, 1991; LLOBET, 1955). A partir de los años veinte también empezará a aparecer una floricultura que abrirá nuevos mercados en España y adquirirá más adelante una importancia crucial (VILA, 1928; LLOBET, 1955).

El aumento de la superficie cerealícola, que en el catastro de 1954 ocupaba un 52% de la superficie cultivada, fue en gran parte resultado de la autarquía impuesta por el franquismo, que provocó una ruptura con la lógica económica precedente y ecológica de cada cultivo debido al cierre de fronteras, obligando a reducir algunos cultivos como la patata, y enfocando la producción hacia el mercado interior o cultivando otros por obligación, como el cereal, que en otras circunstancias no se habría cultivado en tales cantidades. Según Pau Vila, los altos rendimientos económicos que ofrecían la patata tempranera y el resto de productos hortícolas había llegado a provocar en los años veinte la desaparición total del cereal en las tierras de agricultura intensiva de la Costa de Levante, a la que pertenecían los municipios del Maresme (VILA, 1928). Según los amillaramientos de 1944, en toda la comarca el cereal solamente representaba un 28% de la superficie cultivada (LLOBET, 1955) fruto de la tendencia anterior de sustitución de la viña y el cereal por productos hortícolas. Aún así es una cifra que Salvador Llobet ya consideraba superior a la que se daría en circunstancias normales debido a la carestía de cereal y los cupos forzosos de trigo impuestos (LLOBET, 1955). En la provincia de Barcelona, la Jefatura Agronómica de la Provincia obligaba a cultivar un mínimo de 50 hectáreas de trigo en cada municipio (POMÉS, 2007). El deber forzoso y la idea de muchos agricultores de cubrir sus necesidades familiares con su propio trigo, que llevaban a moler a molinos de la zona, provocó que hasta bien entrados los años sesenta del siglo XX la superficie dedicada a cereal por municipio fuera realmente mayor de la impuesta, y a nivel global alcanzara unas cifras más propias de décadas anteriores.

<sup>4</sup> De cosecha más avanzada en el tiempo (POMÉS, 1991).

Globalmente el bosque sólo ganó quinientas hectáreas, por la pérdida de espacios forestales intersticiales. El resto de ganancia en espacio forestal, unas 350 hectáreas, fue resultado del aumento de espacios de matorrales y árboles de ribera a costa de cultivos, principalmente viñedos tras la filoxera. La zona urbana se duplicó a expensas de todo lo que tenía por delante, sin tener aún el protagonismo que pronto iba a desempeñar.

#### 4. El paisaje del Maresme entre 1954 y 2007

Durante el último gran periodo estudiado, el sector agrícola del Maresme ha conocido una gran pérdida de peso económico y territorial, y ha estado sometido a una degradación ambiental considerable debido principalmente a un aumento descontrolado de la urbanización —entendida como la expansión de los núcleos urbanos y polígonos industriales, el crecimiento del número de urbanizaciones dispersas por el territorio, y la

proliferación de infraestructuras y vías de comunicación— (MATEU I GIRAL, 1985; PAÛL, 2006 y 2010). Dicha dinámica, no obstante, es propia de las actuales «conurbaciones» creadas en los últimos 50 años, las cuales se caracterizan por haber provocado una utilización creciente de recursos y territorio, que en último término se ha saldado con un deterioro global más fuerte a medida que aumentaba su tamaño (NAREDO, 1994). En el Maresme, la mancha urbana ha tendido a hacerse una conurbación continua a lo largo del litoral (FIG. 6), y también ha invadido algunos espacios de cordillera, convirtiéndose en la gran protagonista del periodo: el suelo urbanizado ha crecido a un ritmo de más del 8% anual entre 1954 y 2007, llegando a ocupar más del 23% de la superficie total de la comarca (FIG. 3). Estos porcentajes son más elevados en el Baix Maresme y en el litoral, donde en algunos municipios la zona urbana ocupa más de la mitad del territorio al convertirse en destino turístico y de segunda residencia por muchos habitantes de la región metropolitana de Barcelona, y posteriormente, en ciudades dormitorio.

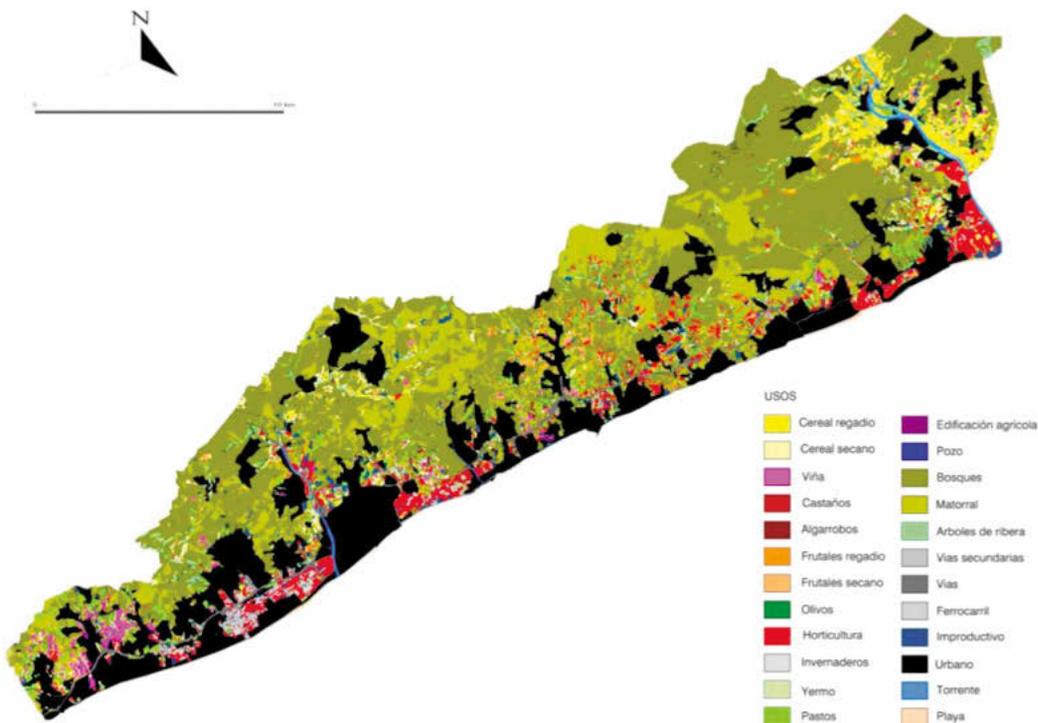


FIG. 6/ Mapa de usos del suelo del Maresme en 2008

Fuente: elaboración propia con MiraMon a partir de los mapas digitales del catastro rústico de los municipios correspondientes, facilitados por la Sección del Catastro Rústico de la Delegación Provincial de Barcelona del Ministerio de Economía y Hacienda.

La competencia por el suelo ha hecho aumentar el precio de este bien escaso y apenas renovable, provocando la pérdida sostenida de superficie agraria. La carencia de definición y protección de las zonas agrarias en el planeamiento vigente, y la falta de una adecuada ordenación urbanística —nula durante el franquismo y demasiado pasiva y lenta desde la transición— ha comportado que el crecimiento urbano se haya hecho de forma muy desequilibrada, ineficiente desde el ámbito paisajístico e insostenible desde el punto de vista ecológico, deteriorando el funcionamiento socio-ambiental de la matriz territorial (TELLO, 2000). La competencia por el suelo ha provocado que, para sobrevivir, la agricultura haya tenido que experimentar nuevamente un fuerte proceso de especialización e intensificación, consistente esta vez en la introducción masiva de fertilizantes y productos químicos, mecanización y cultivo en invernaderos. El policultivo de secano casi ha desaparecido, excepto en el valle del río Tordera, y la actividad agraria casi sólo permanece en el regadío (bajo plástico o a cielo abierto). No obstante, este tipo de agricultura intensiva no se ha podido mantener en todas partes y hoy en día sólo representa en los 12 municipios estudiados un 14% de la superficie total frente al 39% o el 53% que representaba en los años 1850 y 1954, respectivamente. Para el conjunto de la comarca, la evolución de la superficie cultivada ha sido la siguiente: 44% en 1954, 25% en 1969, 20% en 1972, 12% en 1980 (MATEU I GIRAL, 1985; MAJORAL, 1979; LLEONART & *al.*, 1981; ROSÉS, 1989), 13% en 1989, y 9% en 1999 (IDESCAT). El resultado del abandono del cultivo en terrenos agrarios todavía no urbanizados ha sido un aumento de la zona forestal, que se ha apoderado de dicho espacio abandonado ocupando actualmente el 56% del territorio y el 77% de la superficie agraria útil.

Nuevamente, la matriz de cambios de usos (FIG. 7) muestra de dónde provienen y a dónde van los cambios de uso más importantes entre 1954 y la actualidad. La zona urbana se ha multiplicado por 10 en el área de estudio según el parcelario catastral (o por 7,2 en todo El Maresme según el mapa digital de cubiertas elaborado por el CREAM con imágenes vía satélite). Contando además el espacio viario, ferroviario y de polígonos industriales, la pérdida de suelo fértil se ha multiplicado por 5 (o por 6 en todo El Maresme). Más de 1.500 hectáreas

de cultivos de secano, anuales o leñosos, se han transformado en huerta o invernaderos, y otras 2.500 hectáreas se han abandonado y reforestado. La cantidad total de bosque y matorral permanecía en 2007 prácticamente igual a la de 1954<sup>5</sup>, pero detrás de ese dato estadístico se esconden importantes cambios de reforestación de antiguos cultivos en las pendientes y deforestación de pequeñas llanuras intersticiales, que han polarizado los usos y simplificado la diversidad del paisaje.

## 5. Conclusiones

Desde el punto de vista de las grandes transformaciones socioeconómicas experimentadas por el territorio, se pueden distinguir dos grandes etapas en la evolución del paisaje desde 1850 hasta 2007. La primera etapa llegaría hasta la llegada de la autarquía franquista, durante la cual el papel de la agricultura local actuó como la principal fuerza motora modeladora del paisaje de la comarca. Dentro de esta etapa, se puede establecer a su vez dos períodos claramente diferenciados antes y después de la introducción del regadío, en las primeras décadas de siglo. En un primer período, hasta la crisis finisecular del siglo XIX, las villas mantenían organizado el territorio con una fuerte integración de los diferentes usos del suelo. Es a partir de la gran transformación de tierras de secano en regadío cuando se conforma la agricultura periurbana de Barcelona, de modo que la agricultura, y a su vez el paisaje, se transformaron según las preferencias de los mercados de Barcelona, pero también del resto del Estado e internacionales. Después del paréntesis autárquico, en el que se rompe la lógica económica y ecológica de los cultivos y se vuelve a reconfigurar el paisaje agrario, la última gran etapa se inicia con la apertura y desarrollismo franquista de principios de la década de 1960, y hasta hoy día, en la que se ha abandonado dicha integración al pasar a ser la principal fuerza motora una urbanización descontrolada que arrasa con todo lo que tiene por delante. Los mapas de usos del suelo y matrices de cambio de usos entre cada período estudiado ya nos permiten afirmar, sin necesidad de un estudio ecológico más a fondo (MARULL & *al.*, 2008 y 2010), que se ha pasado de un modelo territorial que resultaba globalmente eco-eficiente a otro progresivamente más ineficiente desde un punto de vista socio-ambiental<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Aunque si se tiene en cuenta todo el Maresme, han aumentado un 6,5% su superficie desde 1956, según los datos facilitados por el CREAM.

<sup>6</sup> Entendiendo por eco-eficiencia territorial la satisfacción de las necesidades de la población humana que habita dicho territorio manteniéndolo al mismo tiempo en el mejor estado ecológico posible (MARULL & *al.*, 2010).

	Cereal secano	Cereal regado	Vita	Huerta	Agaricos	Casales	Fuertes secano	Fuertes regado	Olivos	Montaños	Yermo	Pastos improductivo	Adiós ribera	Madera	Bosque	Torrente Edif. Ag.	Prados	Urb. Zona urbana	Urb. seculares	Paga	Ferrocarril	Total 2007
Cereal secano	2140	772	613	31	57	00	23	65	23	00	27	69	00	32	342	01	00	03	01	00	00	4175
Cereal regado	3827	8862	302	39	24	65	43	126	04	00	25	138	00	64	181	04	02	15	05	04	00	12413
Vita	481	150	1423	26	73	00	28	02	00	00	10	26	00	00	11	135	02	00	01	00	03	2652
Huerta	1620	2806	1806	2239	152	00	43	38	23	00	09	161	01	50	332	04	03	02	12	00	28	8889
Agaricos	25	05	104	10	243	00	08	00	01	00	01	01	00	00	02	38	00	00	00	00	00	469
Casales	09	01	05	00	00	15	00	02	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	32
Fuertes secano	164	99	161	35	13	01	109	24	05	00	05	24	00	00	34	00	00	00	00	03	00	302
Fuertes regado	139	450	58	20	03	00	04	48	00	00	00	16	00	05	00	27	01	00	00	00	00	772
Olivos	04	00	15	00	00	00	00	00	06	00	00	03	00	01	02	17	00	00	00	00	00	49
Montaños	144	426	314	1061	31	00	00	11	00	00	03	15	00	03	01	32	00	00	00	04	05	2650
Yermo	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Pastos	1430	1108	1710	189	103	01	83	23	50	00	68	332	00	79	1007	09	04	10	20	06	00	6415
Improductivo	781	886	885	545	131	01	32	37	15	00	154	265	03	22	41	889	16	10	11	20	61	4480
Adiós riera	644	755	157	13	02	06	10	26	05	00	35	59	00	778	45	1899	24	00	06	03	01	3880
Madera	2545	874	2847	59	546	62	188	67	174	00	23	482	00	201	1028	22	10	01	31	06	53	32811
Bosque	3880	1835	5928	117	384	589	48	68	144	00	68	979	00	144	71802	19	05	06	48	09	108	87821
Torrente	03	12	03	03	00	00	00	00	00	00	00	00	00	01	25	2803	00	04	08	00	21	2884
Edif. Ag.	21	58	14	12	00	00	00	00	00	00	01	09	00	00	27	00	10	02	00	11	00	165
Prados	08	08	13	17	01	00	04	00	00	00	00	02	00	00	13	11	01	16	00	02	00	97
Urb.	428	346	781	101	162	02	21	08	03	00	04	48	00	07	913	197	01	02	257	05	13	8099
Zona urbana	6205	4871	6407	8652	1510	11	245	188	28	00	221	661	44	228	376	1180	643	60	54	880	4584	4587
Urb. seculares	02	00	01	04	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	01	00	00	14
Paga	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	567
Ferrocarril	00	00	00	01	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00	285
TOTAL 1854	23680	21285	23827	19878	9453	783	333	672	481	68	652	3388	43	1615	11273	3886	108	130	3799	474	180	22078

Fig. 7/ Matriz de cambios de los usos del suelo entre 1954 y 2007 para los doce municipios del Maresme estudiados (ha)  
Fuente: elaboración propia con MiraMon a partir de la intersección de los mapas de las Figs. 4 y 6.

Algunos de los indicios de ineficiencia socio-ambiental encontrados son los siguientes: un grado de crecimiento residencial demasiado elevado, y de dispersión creciente, que ocupa e impermeabiliza suelos de gran potencial agrícola<sup>7</sup>; la rotura de los conectores naturales que unen la cordillera con el mar, debido a un modelo de urbanización y construcción de infraestructuras orientado de forma perpendicular a la costa, que actúa como barrera; el abandono del policultivo integrado, la desaparición de pequeñas masas forestales o de matorral intersticiales en los valles y llanuras, y de los cultivos de vertiente en la cordillera; la interferencia o interrupción del papel de los arroyos o ramblas (rieras, en catalán) como canales de circulación de materiales entre la montaña y el mar, y como vectores de conexión ecológica, unidas a los efectos de la impermeabilización de partes cada vez más grandes de la cuenca sobre sus variables caudales; la contaminación de los acuíferos de la zona por una agricultura muy intensiva (SANCHÍS & *al.*, 2011) y ambientalmente poco cuidada<sup>8</sup>, y el peligro de sobreexplotación de los mismos (AGÈNCIA CATALANA DE L'AIGUA, 2010; GARRABOU & RAMON-MUÑOZ, 2010;).

La evolución del paisaje del Maresme que hemos analizado aquí es una muestra de la ausencia y mala, cuando la ha habido, ordenación territorial seguida en España desde los años sesenta del siglo XX, sobre todo en las regiones litorales (MATA & FERNÁNDEZ, 2004; RULLAN, 2011), lo que puede y debe servirnos como lección para el futuro. El deterioro territorial en el que se encuentran actualmente estas áreas tiene que ver fundamentalmente con la mala gestión del territorio que ha sufrido este país. En un primer momento, por el franquismo y la ausencia de democracia, que invitaba a una especie de *laissez-faire*, sin ningún tipo de ordenación y control territorial (VILA, 1974). Pero el deterioro experimentado durante los últimos 30 años también sugiere que además de llegar tarde y mal, la democracia española reciente también ha actuado a medias, con muchas contradicciones y sin una línea clara y decidida frente a la especulación inmobiliaria. La comparación con algunos países de nuestro entorno revela que una democracia de mejor calidad y una mejor toma de decisiones en la gestión del territorio no nos hubieran llevado a la situación actual.

## 5. Bibliografía

- AGÈNCIA CATALANA DE L'AIGUA (2002): *Estudi de caracterització i prospectiva de les demandes d'aigua a les conques internes de Catalunya i a les conques catalanes de Ebre, Generalitat de Catalunya*, Departament de Medi Ambient, Barcelona.
- AGNOLETTI, M. (ed.) (2002): *Il paesaggio agro-forestale toscano, strumenti per l'analisi, la gestione e la conservazione*, ARSIA, Florencia.
- BADIA, M. & F. RODRÍGUEZ VALLE (2007): «Cartografía catastral histórica. Metodología utilizada y resultados obtenidos para su integración en un SIG. El caso de Sant Sadurní d'Anoia.» en: *La cartografía catastral a Espanya (segles XVIII-XX)*: 177-186, Institut Cartogràfic de Catalunya, Barcelona.
- BADIA-MIRO, M. & E. TELLO & F. VALLS & R. GARRABOU (2010): «The Grape phylloxera plague as a natural experiment: the upkeep of vineyards in Catalonia (Spain), 1858–1935», *Australian Economic History Review*, 50 (1): 39-61.
- BOSERUP, E. (1984): *Población y cambio tecnológico*, Crítica, Barcelona.
- CUSSO, X. & R. GARRABOU, (2006): «Els sistemes alimentaris dels Països Catalans en els segles XIX i XX. Una dilatada transició» en Ramon GARRABOU, (coord.) *Historia Agraria dels Països Catalans, vol. IV. Segles XIX y XX*: 433-464, Fundació Catalana per a la Recerca i l'innovació i varies Universitats, Barcelona.
- CUSSÓ, X. & R. GARRABOU & E. TELLO (2006): «Social metabolism in an agrarian region of Catalonia (Spain) in 1860-70: flows, energy balance and land use», *Ecological Economics*, 58: 49-65.
- FARINA, A. (2000): «The Cultural Landscape as a Model for the Integration of Ecology and Economics», *BioScience*, 50 (4): 313-320.
- GARRABOU, R. & X. CUSSÓ & E. TELLO (2007): «La persistència del conreu de cereals a la província de Barcelona a mitjan segle XIX», *Estudis d'Història Agrària*, 20: 165-221, Publicacions i Edicions Universitat de Barcelona, Girona.
- GARRABOU, R. & J. M. NAREDO, (eds.) (2008): *El paisaje en perspectiva histórica. Formación y trans-*

<sup>7</sup> Aparte del aumento de la superficie urbanizada y de infraestructuras mostrada en este trabajo, un dato muy significativo que confirma claramente este hecho es el gran crecimiento durante los últimos 50 años del número de urbanizaciones en toda la comarca: en 1957, había un total de 25 que ocupaban 274 hectáreas; en 1965 eran 63 con una extensión de 958 ha; en 1972, 163 urbanizaciones representaban 1.000 hectáreas; y en 1980, 200 urbanizaciones empleaban ya 6.000 ha (MATEU I GIRAL, 1985). En el último período democrático,

el número de urbanizaciones ha crecido a una tasa menor, pero no así el territorio ocupado: en 2009, se contaban 223 entidades poblacionales (IDESCAT, 2010) —incluyendo centros urbanos, polígonos industriales y urbanizaciones diseminadas— que ocupaban alrededor de 9.200 hectáreas, según los datos del mapa de 2007 mostrado en este trabajo.

<sup>8</sup> A pesar de que hay casos de una agricultura ecológica bien integrada en los mercados locales mediante circuitos cortos de proximidad, como en las Cinc Sèries.

- formación del paisaje en el mundo mediterráneo, Sociedad Española de Historia Agraria/Prensas Universitarias de Zaragoza, Zaragoza.
- GARRABOU, R. & J. M. RAMON-MUÑOZ, (2011): *Aigua, agricultura i regadiu a la Catalunya contemporània, 1800-2010*, UHE Working Paper 2011\_15, Universitat Autònoma de Barcelona.
- GARRABOU, R. & E. TELLO & X. CUSSÓ (2008): «L'especialització vitícola catalana i la formació del mercat blader espanyol: una nova lectura socioambiental de la comercialització dels sistemes agraris a la província de Barcelona a la segona meitat del segle XIX», *Recerques*, 57: 91-134.
- GUARDIOLA, L. (1955): Sant Joan de Vilassar. Monografia, Gràfiques García, Vilassar de Mar.
- IDESCAT (2010): *Nomenclàtor estadístic d'entitats de població de Catalunya 2009*, Idescat, Generalitat de Catalunya, Barcelona.
- LLEONART, P. & P. MACÍAS & R. ARDÈVOL (1981): El Maresme: les claus de la seva contínua transformació, Catalana d' Estudis Econòmics, S.A., Barcelona.
- LOBET, S. (1956): «De geografia agraria de la comarca del Maresme (Barcelona)», *Estudios Geográficos*, 58-59, Instituto Juan Sebastián Elcano, Madrid.
- LLOVET, J. (2000): *Mataró: dels orígens de la vila a la ciutat contemporània*, Caixa Laietana, Mataró.
- LLOVET I MONT-ROS, J. & F. PELADELLA (1937): «Projecte de redistribució de terres al terme municipal de Vilassar de Mar» per a la Generalitat de Catalunya, *Bulletí del Departament d'Agricultura*, año II, nº 6, 1937: 3-39.
- MAJORAL I MOLINÉ, R. (1979): *La utilización del suelo agrícola en Catalunya*, Tesis doctoral dirigida por J. Vilà i Valentí, Universitat de Barcelona.
- MALLARACH, J. M. & J. PINO (2006): «La conectividad ecológica en la planificación y la evaluación estratégica: aplicaciones en el área metropolitana de Barcelona», *CyTET*, 38 (147): 41-59.
- MATA, R. & S. FERNÁNDEZ, (2004): «La Huerta de Murcia: landscape guidelines for a peri-urban territory», *Landscape Research*, 29 (4): 385-397.
- MARULL, J. & J. PINO & E. TELLO & J. M. MALLARACH, (2008): «El tratamiento del territorio como sistema: criterios ecológicos y metodologías paramétricas de análisis», *CyTET*, 40 (157): 439-453.
- MARULL, J. & J. PINO & E. TELLO & M. J. CORDOBILLA (2010): «Social metabolism, landscape change and land-use planning in the Barcelona Metropolitan Region», *Land Use Policy*, 27: 497-510.
- MATEU I GIRAL, J. (1985): «Aproximació a la progressiva pèrdua d'activitats agràries al Barcelonés, Baix Llobregat i al Maresme», *Quaderns Agraris*, 5: 17-45.
- NADAL, F. & L. URTEAGA & J. I. MURO (2006): *El territori dels geòmetres. Cartografia parcel·l·ària dels municipis de la província de Barcelona (1845-1895)*, Diputació de Barcelona, Barcelona.
- NAREDO, J. M. (1994): «El funcionamiento de las ciudades y su incidencia en el territorio», *CyTET*, 100-101: 233-249.
- PARCERISAS, L. (2010): *Evolució i paisatge a Vilassar de Mar*, Pagès editors, Lleida.
- PASCUAL, P. (1990): *Agricultura i industrialització a la Catalunya del segle XIX*. Crítica, Barcelona.
- PAÛL, V. (2006): *L'ordenació territorial dels espais agraris metropolitans. Plans, gestions i conflictes territorials a la regió de Barcelona*. Tesis doctoral presentada en el Departament de Geografia Física i Anàlisi Geogràfica Regional, Universitat de Barcelona, Barcelona.
- (2010): «El cambio de los usos agrarios del suelo en el actual ámbito metropolitano de Barcelona (del siglo XVIII a la actualidad)», *Investigaciones Geográficas*, 53: 145-188.
- PINILLA, V. & M<sup>a</sup> I. AYUDA, (2001): «The International Wine Market, 1850-1938. An opportunity for Export Growth in Southern Europe?» en Gwyn CAMPBELL & Nathalie GUIBERT (eds.), *Wine, Society, and Globalization. Multidisciplinary Perspectives on the Wine Industry*, Palgrave/Macmillan, New York.
- PIQUERAS, J. (2010): *De les plagues americanes al cooperativisme a Espanya 1850-2007. La lluita del sector vitivinícola per la modernització i la supervivència*, Edicions i Propostes Culturals Andana SL/VINSEUM, Vilafranca del Penedès.
- POMÉS, J. (1991): *Les «Mataró's Potatoes» i el cooperativisme agrari al Maresme (1903-1939)*, Caixa d'Estalvis Catalana, Mataró.
- (2007): *L'agricultura i els sindicats pagesos de Malgrat*, Ajuntament de Malgrat de Mar, Malgrat de Mar.
- ROSÉS, J. (1989): *El Maresme. Diversificació econòmica i aprofitament intensiu del territori*, Caixa d'Estalvis de Catalunya, Barcelona.
- RULLAN, O. (2011): «La regulación del crecimiento urbanístico en el litoral mediterráneo español», *CyTET*, 43 (168): 279-298.
- SANCHÍS, J. & L. KANTIANI, & M. LLORCA & F. RUBIO & A. GINEBRED, & J. FRAILE & T. GARRIDO & M. FARRÉ (2012): «Determination of glyphosate in groundwater samples using an ultrasensitive immunoassay and confirmation by on-line solid-phase extraction followed by liquid chromatography coupled to tandem mass spectrometry», *Analytical and Bioanalytical Chemistry*, 402 (7): 2335-2345.
- TELLO, E. (2000): *La dinàmica socioecològica del Baix Maresme als anys noranta: l'onada residencial i els seus impactes ambientals i socials*, Informe elaborado en la Universidad de Barcelona para Innova, Auditoria Ambiental del Baix Maresme, Mataró.
- & R. GARRABOU, (2007): «La evolución histórica de los paisajes mediterráneos: algunos ejemplos y propuestas para su estudio» en Paül, Valerià & Tort, Joan (eds.), *Territoris, paisajes y lugares*: 19-63, Cabrera de Mar, A.G.E.
- VALLS, F. (1996): *La dinàmica del canvi agrari a la Catalunya interior. L'Anoia, 1720-1860*, Publicacions de l'Abadia de Montserrat, Barcelona.
- VILA, P. (1928): *Resum de geografia de Catalunya*, Barcino, 1928-1936, Barcelona.
- (1974): *Barcelona i la seva rodalia al llarg dels temps*, Aedos, Barcelona.
- VILAR, P. (1977): *Catalunya dins l'Espanya moderna*, vol. II, Curial Edicions Catalanes, Barcelona.

# Cambios en la urbanización de áreas inundables y en la producción de riesgos: los grandes rellenos de los bañados de Tigre (Argentina)

Diego Martín Ríos

Becario posdoctoral CONICET/ Investigador del Instituto de Geografía, UBA

**RESUMEN:** El presente trabajo busca avanzar en el conocimiento sobre las relaciones que se establecen entre urbanización de áreas inundables y producción de riesgos, en tiempos en que esos procesos responden crecientemente a las necesidades de reproducción que impone el capital inmobiliario-financiero en la etapa actual de la globalización. En varias ocasiones, la incorporación urbana de áreas inundables se lleva adelante a través de técnicas constructivas de mitigación inadecuadas, desentendiéndose de las consecuencias que ellas generan en términos de riesgos. Las transformaciones recientes en la urbanización de los bañados de Tigre (Argentina), liderada por urbanizaciones cerradas sobre grandes rellenos, ha sido tomado como caso de estudio. Basado en fuentes de información secundarias (bibliografía especializada legislaciones, etc.) y primarias (recogida mediante entrevistas), se ha logrado analizar la forma en que el capital inmobiliario-financiero (junto al accionar convergente del Estado, en distintos niveles de gestión) produjo un espacio de riesgo por inundaciones sumamente desigual, que se pondrá de relieve seguramente de manera dramática con la próxima gran inundación.

**DESCRIPTORES:** Geografía de riesgos. Geografía urbana. Áreas inundables. Técnicas hidráulicas. Buenos Aires (Argentina).

## 1. INTRODUCCIÓN

La mayoría de las ciudades del mundo se encuentran situadas a la vera de ríos, costas marítimas u otros cuerpos de agua. Este vínculo nace con las primeras ciu-

dades en tiempos de la Antigüedad (3.000 años ac), tal como lo atestiguan los restos de la ciudad de Ur, a la vera río Éufrates en el sur de la Mesopotamia (NEL-LO & MUÑOZ, 2004). Ello demuestra la importancia que ha tenido el agua como condición necesaria para la repro-

Recibido: 27.09.2011; Revisado: 11.11.11  
e-mail: diegorios@conicet.gov.ar  
El trabajo que aquí se presenta es resultado de algunos

de los aspectos abordados en la tesis doctoral realizada por el autor. Agradezco los comentarios críticos que han aportado los evaluadores anónimos.

ducción de la vida a lo largo de la historia humana. Este tipo de localización no sólo estuvo motivada para satisfacer las necesidades de abastecimiento de agua, sino también las de aprovisionamiento de alimentos, de transporte y comunicación, de depósito de desechos, de lugar para la expansión urbana, de recreación y esparcimiento, entre otras. La elección por este tipo de localizaciones implicó, asimismo, que las sociedades tuvieran que convivir con fenómenos potencialmente dañinos como son las inundaciones que se manifiestan de tanto en tanto, de acuerdo a los ciclos hidroclimáticos. Sin embargo, los beneficios que esta localización acarrea a las sociedades allí establecidas superan por mucho las pérdidas de vidas o de bienes que se generan cuando se produce una inundación (ROWSELL, 1997). Así, la relación entre ciudad y áreas inundables da cuenta de un carácter complejo y dinámico, fruto de la combinación, históricamente cambiante, de recursos y oportunidades aportados por los cursos de agua, y de riesgos (DEL MORAL, 1997), una vez que las sociedades construyen espacios en sus áreas de afectación, dependientes de los niveles de vulnerabilidad social.

Las formas en que las condiciones naturales fueron incorporadas al proceso de urbanización han cambiado con la historia de la ciudad, de acuerdo al modo de producción imperante. En el caso del modo de producción capitalista las diferencias en las condiciones naturales que forman parte de las condiciones de sitio, son integradas al proceso urbano de manera desigual. Los valles de inundación, por ejemplo, constituyen áreas donde ocurren fenómenos físicos extremos que pueden derivar en riesgos (según quienes habiten en ellas y sus niveles de vulnerabilidad social), pero, al mismo tiempo, pueden formar parte de los recursos y sustentos materiales, por lo que también son distribuidas socialmente de manera asimétrica<sup>1</sup>. Entre los cimientos que participan de la generación de riesgos (y su concreción en desastres) sobresale la dinámica que adquieren

los procesos de urbanización. En términos generales se advierte como esos procesos, por un lado, incorporan inadecuadamente las condiciones naturales de áreas donde acontecen fenómenos físicos extremos, y por otro, adquieren una participación significativa en el aumento de las condiciones de vulnerabilidad social de la mayor parte de la población mundial (MITCHELL, 1999). Este cóctel hace que las ciudades se hayan constituido en los últimos tiempos —al decir de MANSILLA (2000)— en el nuevo «escenario del riesgo» por excelencia.

Los procesos de urbanización más recientes están llevando al extremo la alteración de las condiciones físico-naturales de áreas inundables como nunca antes había acontecido en la historia de la Humanidad, modificando a partir de la implementación de técnicas hidráulicas las dinámicas naturales y exponiendo innecesariamente a partir de ello mayor cantidad de población y de bienes afectables. Las islas artificiales destinadas a usos residenciales y turísticos frente a las costas de la ciudad de Dubai en el Golfo Pérsico, integran parte los ejemplos más notorios en este aspecto. En esas formas de urbanización de sitios inundables está operando una desconsideración de las consecuencias ambientales negativas tanto para los propios emprendimientos y sus consumidores, como para los habitantes y sus bienes que se hallan en los alrededores. No caben dudas que las formas de «acumulación desastrosa» (de las que hace mención SMITH, 2007) que viene adoptando el urbanización capitalista en los últimos tiempos, se ubica entre las consecuencias ambientales más significativas que, sin lugar a dudas, continuarán poniéndose de relieve con los próximos desastres.

En la Argentina, las transformaciones recientes en la urbanización de las áreas inundables del municipio de Tigre, al norte del Aglomerado Gran Buenos Aires-AGBA (ver FIG. 1), constituyen uno de los casos más paradigmáticos de lo hasta aquí planteado. Allí, la urbanización

<sup>1</sup> En el ámbito de los países menos desarrollados (pero también en las «periferias» de los países/ciudades «centrales»), son las poblaciones más pobres las que —preferentemente— ocupan esas áreas debido a las posibilidades de acceso que les ofrecen el mercado de tierras y las políticas de vivienda social (cuando existen) por parte del Estado. No obstante lo anterior, la vinculación unívoca entre desastres y grupos menos favorecidos debe matizarse, puesto que ese tipo de áreas no son solamente ocupadas por estos últimos grupos, sino que —en algunas oportunidades— son valoradas, apropiadas y consumidas por los grupos/actores más beneficiados. Los trabajos de DAVIS (1999) y STEINBERG (2001) muestran como —para los casos del sur de California y de Florida, en Estados

Unidos— el capital inmobiliario-financiero junto al Estado (a través de sus políticas urbanas) participan en la producción de espacios de riesgo en distintos momentos históricos; siendo esos espacios apropiados por los grupos/actores menos vulnerables. Las viviendas de los grupos más acomodados edificadas en laderas inestables en California o en áreas costeras inundables coincidentes con la trayectoria de huracanes en Florida, son ejemplo de ello. Con cada nuevo desastre (que se reitera con las temporadas de incendios o huracanes, respectivamente) se interpelan las decisiones tomadas por esos grupos (incentivadas por el accionar de actores privados y estatales) en la búsqueda de «vistas únicas» (y de rentas diferenciales) que esos lugares ofrecen.

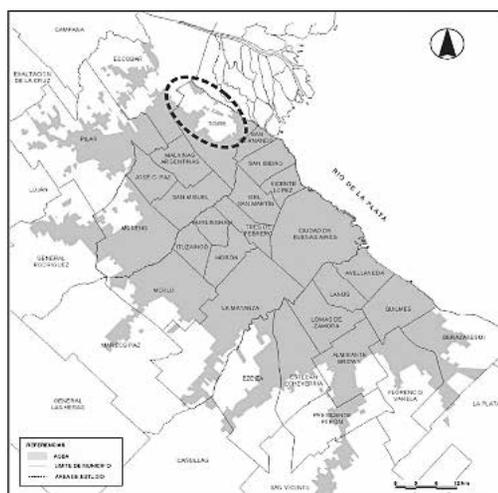


Fig. 1/ **Aglomerado Gran Buenos Aires y área de estudio (2001)**

Fuente: INDEC (2003). Diseño: Silvia GONZÁLEZ.

de los bañados<sup>2</sup> (ver FIG. 2), durante las últimas décadas, protagonizada por la expansión de urbanizaciones cerradas (UCs)<sup>3</sup> construidas sobre grandes rellenos, implicó inversiones millonarias, movimientos de suelos y mutaciones del paisaje como nunca en la extensa historia de la incorporación urbana de las tierras inundables de ese municipio. En estos últimos procesos de urbanización fueron utilizados más de 50 millones de m<sup>3</sup> de suelos, la altura promedio de los rellenos de las UC alcanzó 1,7 m sobre los niveles de cota originales y las superficies ocupadas por esos emprendimientos suburbanos superaron las 4.000 hectáreas. Asimismo, el desarrollo de políticas urbano-ambientales por parte del Estado viabilizó esas transformaciones radicales, beneficiando a los intereses de los actores económicos privados en desmedro de las necesidades de otros grupos sociales (especialmente los más marginados) que disputan esas tierras inundables, pero cuyas condiciones de vulnerabilidad social son bastante más apremiantes. Históricamente, fueron estos últimos grupos los que preferentemente ocuparon las áreas inundables del AGBA, dado la dinámica del

<sup>2</sup> Los bañados de Tigre están formados por tierras de máxima inundación comprendidas en una franja que se extiende entre la curva de los 5 m (Instituto Geográfico Nacional, IGN), donde comienza la barranca, y el río Luján (curso de agua que divide el sector continental del sector de islas del Delta de dicho distrito). Las inundaciones en los bañados se producen, principalmente, por el aumento de las aguas generadas por las mareas meteorológicas del Río de la Plata (conocidas como «sudestadas») y, también, por las crecientes (derivadas de precipitaciones intensas) de los

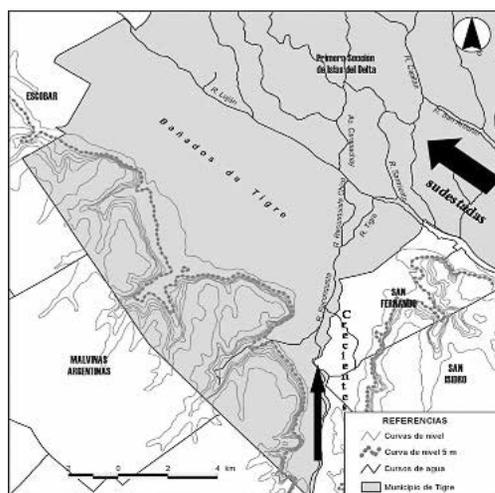


Fig. 2/ **Los bañados de Tigre**

Fuente: Instituto Nacional del Agua (INA) (2002); Instituto Geográfico Nacional (IGN) (2000); AIACC (2002-2004). Diseño: Silvia GONZÁLEZ.

mercado privado de suelos y la orientación de las políticas urbanas estatales.

Ante este estado de situación, cabe preguntarse si con la expansión de UC sobre grandes rellenos en los bañados de Tigre, no se estaría produciendo un espacio de riesgo por inundaciones cada vez más desigual en el AGBA. El análisis del estudio se focalizará en el aporte que realizan las técnicas de los grandes rellenos en la producción desigual de riesgo por inundación contenido en esos nuevos espacios urbanos, en términos de: lógicas que participaron de su fundamentación, consecuencias ambientales por ellas generadas y discursos que legitimaron la transformación radical de ese paisaje.

Para dar cuenta de lo hasta aquí señalado, fueron identificadas y analizadas las prácticas y discursos de los actores sociales con mayor participación en estos procesos: los actores económicos privados vinculados con las UC sobre rellenos y el Estado en sus distintos niveles de gestión. El estudio es de carácter cualitativo y se basa en:

rios y arroyos que franquean dificultosamente esas tierras bajas, para terminar desembocando en el río Luján.

<sup>3</sup> Asentamientos privados que se construyen fuera de la red pública de la ciudad, físicamente separados por alguna frontera material (perímetro delimitado por algún tipo de cerramiento con accesos vigilados), con producción privada de los servicios urbanos dentro de su territorio y un conjunto muy amplio de servicios y actividades (seguridad, recolección de residuos, recreación, educación, etcétera).

- a) información secundaria (documentos oficiales, bibliografía específica, proyectos y planos de obras hidráulicas, legislación urbano-ambiental, etc.) y
- b) información primaria recogida mediante observación en campo y entrevistas semiestructuradas. A continuación se presenta el marco teórico utilizado, luego se exponen los resultados alcanzados para el caso de estudio, para terminar con algunas conclusiones en el último apartado.

## 2. Capitalismo, urbanización de áreas inundables, técnicas hidráulicas y espacio de riesgo

A pesar de los notables avances logrados por parte de las ciencias sociales en la comprensión de los desastres y sus riesgos asociados (como es el caso de la noción de vulnerabilidad social, surgida a fines de los setenta), todavía persisten —tal como señala CALDERÓN (2001)— conceptos y marcos explicativos sistémicos o ambientalistas dentro de las perspectivas sociales, en los que el riesgo aparece como el resultante de la interacción entre una amenaza (o peligro) y una vulnerabilidad social determinadas en un espacio/tiempo específico. Se continúa reproduciendo desde esos marcos las concepciones que escinden a la naturaleza de la sociedad. Esta autora, que recupera la perspectiva de la economía política, es crítica de ese punto de vista empirista de la naturaleza, reconociendo que son las formaciones sociales históricamente determinadas las que se apropian de la naturaleza, la transforman y la reproducen (y con ellas también se transforman las sociedades). Así, es posible rescatar de esos procesos a los responsables de las decisiones y las acciones que participan en la alteración, potenciación o reducción del fenómeno físico natural en cuestión.

Para comprender a los desastres, señala CALDERÓN (2001), es necesario caracterizar y analizar las formas contextualizadas en que las sociedades producen (material y simbólicamente) sus espacios dentro de modos de producción específicos, destacando en esos

procesos la manera en que los distintos grupos sociales incorporan, de acuerdo a sus niveles de vulnerabilidad, las condiciones naturales de áreas donde acontecen fenómenos físicos extremos. De modo que, para esta autora, las condiciones de vulnerabilidad social son las que producen los espacios de riesgo, y no al revés; es decir, que existirían los desastres por el sólo hecho de la presencia de algún fenómeno natural extremo sobre una sociedad expuesta.

Dentro del modo de producción capitalista, agrega CALDERÓN (2001), las sociedades producen sus espacios basadas en un desarrollo desigual, cuyo principio se sustenta en la división del trabajo, el cual origina que los distintos grupos/clases tengan un acceso diferencial a los recursos generados por la misma sociedad; y, esas determinaciones, son las que gestan las condiciones de vulnerabilidad. Así, las características socio-económicas, culturales, políticas, etc. que componen la vulnerabilidad son las que crean los espacios de riesgo, y ello, especialmente en el capitalismo, se expresa asimétricamente entre los distintos grupos sociales.

En el proceso de producción de espacio en áreas proclives a la ocurrencia de fenómenos naturales extremos, es esencial comprender el papel que cumplen las técnicas para disminuir los efectos adversos que se puedan derivar de esa situación. En las sociedades capitalistas, el acceso a esas técnicas es claramente diferencial. A pesar de ello, pocos se preguntan —tal como sostiene CALDERÓN (2001)— quiénes son los que tienen la posibilidad real de acceder a esos «adelantos» técnicos; es decir, qué proporción de la sociedad puede alcanzar al sistema científico-técnico actual, y cómo los avances en las técnicas se manifiestan también en el espacio, diferenciándolo<sup>4</sup>.

La incorporación urbana de áreas inundables a través de la utilización de diversas técnicas conserva un legado tan extenso como la propia historia de la urbanización. Las técnicas empleadas en la urbanización de áreas inundables procuraron «solucionar» dos tipos de problemas materiales diferentes presentes en

<sup>4</sup> Muchas veces pareciera que las técnicas no tuvieran un papel destacado en la producción del espacio en general. Sin embargo, para SANTOS (1994) la forma en que las sociedades producen sus espacios no puede entenderse sin comprender el papel que adquieren las técnicas. El estudio de las técnicas sostiene este último autor, debe superar ampliamente el dato propiamente técnico y exigir una incursión más profunda en el área de las propias relacio-

nes sociales de producción. Simultáneamente, las técnicas y la racionalidad vinculada a ellas pueden ser pensadas desde un punto de vista ideológico, tal como plantea HABERMAS (1985). Para este filósofo los fines e intereses de dominio son constitutivos del propio aparato técnico y «... en él se proyecta lo que una sociedad y los intereses en ella dominantes tienen el propósito de hacer con los hombres y con las cosas» (HABERMAS, op. cit.: 55).

ese tipo de áreas: a) dominar los caudales de los cursos de agua y sus costas para disminuir los efectos adversos causado por las inundaciones y habilitar con ello los terrenos próximos para usos diversos, y b) mitigar los efectos dañinos que las aguas pueden ocasionar sobre edificaciones a través de la elevación del nivel de cota o la construcción de defensas en tierras inundables<sup>5</sup>.

La urbanización de tierras inundables requiere de la elaboración de un conjunto de estrategias técnicas, las cuales están mediadas por la forma en que se producen las relaciones sociales y sus vínculos con las condiciones físico-naturales. La incorporación de las condiciones de inundabilidad al proceso de urbanización está (y estuvo) atravesada por las relaciones de poder entre los distintos grupos que se disputan esas tierras inundables para sí y, a través del dominio que los grupos más poderosos tienen sobre esas tierras para mantener su posición, tanto en términos de propiedad privada, de desarrollo técnico y de monopolio de los organismos de gestión en materia hidráulica (PÉREZ PICAZO & LEMEUNIER, 1990). Esto implica que las transformaciones técnicas destinadas a fines urbanos están asentadas (más aún a partir del avance del modo de producción capitalista) sobre relaciones socioeconómicas y políticas claramente asimétricas, que terminan, a menudo, reproduciendo desigualdades espaciales.

Asimismo, el conocimiento científico sobre los riesgos a inundaciones en los que se abordan las relaciones entre los procesos de urbanización de ese tipo de áreas y la implementación de técnicas hidráulicas, ha recorrido un extenso camino. Desde las investigaciones desarrolladas en los años cuarenta por Gilbert White y sus discípulos en los Estados Unidos, pasando por los especialistas en la materia en el ámbito hispanoamericano (CALVO-GARCÍA TORNEL 1984; ROSET & *al.*, 1999; AYALACARCEDO, 2002; OLCINA-CANTOS, 2004; HERZER, 2001; CLICHEVSKY, 2006), entre otros, se ha podido constatar que las técnicas hidráulicas desarrolladas para mitigar los efectos adversos y adaptar ese tipo de áreas a finalidades humanas y productivas, forman, al mismo tiempo, parte importante en la gestación de las condiciones de riesgo. Los especialistas concuerdan que en esto último opera —al de-

cir de White— una suerte de «paradoja hidráulica» en la que, a mayores inversiones y sofisticación en técnicas hidráulicas, mayor es la cantidad de población y de bienes expuestos a partir de la generación de una suerte de «amnesia ambiental» fundada en el sentimiento de «seguridad» que esas mismas obras e inversiones ofrecen, pero también son mayores los impactos cuando el desastre se manifiesta.

Consideramos que las relaciones hasta aquí indicadas, por otro lado, deben formularse en el marco de importancia que adquiere el proceso de urbanización en general para la dinámica del capitalismo. Según Lefebvre (tomado de HARVEY, 1985: 222, traducción propia):

«el capitalismo se ha urbanizado como forma de reproducirse»,

y ello ha adquirido un impulso singular a partir de la crisis de comienzos de los años setenta del siglo pasado. Dentro del modo de producción capitalista, dicha crisis se asocia con un profundo proceso de reestructuración económica, productiva y financiera, el cual derivó en un pasaje de un régimen de acumulación fordista con base en la industrialización y el desarrollo del Estado de Bienestar, a un régimen de acumulación flexible asociado con las finanzas y los servicios avanzados y a un Estado cada vez más disminuido (acorde a la aplicación de políticas neoliberales de ajuste). A partir de esa crisis se evidencian cambios en las relaciones entre capital y producción de espacio, que encuentran en las ciudades su punto más dinámico.

En gran parte de la historia del capitalismo «lo inmobiliario» ha mostrado una importancia escasamente trascendente. A partir de la década de los años setenta del siglo xx se produce un giro en esa situación, no sólo en los países centrales sino también en el resto del mundo, convirtiéndose lo inmobiliario en uno de los sectores más neurálgicos del capitalismo contemporáneo. Durante mucho tiempo, ese sector ha sido considerado como subalterno, subsidiario, de fuga en momentos crisis del propio circuito tradicional del capital (de producción y consumo de mercancías asociado con la industria), para dejar de serlo y pasar a un primer plano (LEFEB-

<sup>5</sup> Dentro de estos dos grandes grupos de técnicas, que en términos generales podríamos llamar de técnicas «hidráulicas», es posible reconocer los siguientes tipos de obras. Del primer grupo se destacan las obras de dragado, canalización, rectificación o entubamiento de los cursos de agua. También forman parte de ellas los tablestacados

para consolidar los bordes costeros y evitar o disminuir los procesos de erosión. Del segundo grupo se pueden distinguir distintas obras constructivas de mitigación/defensa tales como: palafitos, diques, polderizaciones, terraplenes, pequeños rellenos para edificaciones individuales o grandes rellenos que ocupan hasta miles de hectáreas.

VRE, 1976). Ese salto se pone de relieve cuando lo inmobiliario es absorbido y dominado por el capital financiero<sup>6</sup>.

El capital vuelve a urbanizarse bajo nuevas formas a través de inversiones inmobiliario-financieras que desataron los procesos de renovación urbana en distintas ciudades del mundo, permitiendo un mayor y más rápido rendimiento en la circulación del capital dado sus crecientes necesidades de reproducción (HARVEY, 1985). Ese desarrollo inmobiliario-financiero, asimismo, implicó el surgimiento de un conjunto de formas espaciales propias de estos tiempos, a las que autores como DE MATTOS (2007) denominan de «artefactos representativos de la globalización». Entre ellos se destacan: edificios corporativos, hoteles de alta categoría, complejos turísticos, centros comerciales, UC, etcétera.

Los frentes de agua urbanos (o los *urban waterfronts*, en la bibliografía inglesa), tal como señalan BUNCE & DESFOR (2007), se han constituido en lugares sumamente codiciados por el capital y el urbanismo empresarial para el desarrollo de grandes proyectos urbanos, dado el valor agregado que le confiere a esas tierras la proximidad con el agua. Estos lugares peculiares, donde tierra y agua se encuentran, se han convertido en sitios de fuerte reestructuración socioespacial asociados a procesos de renovación urbana. En todo el mundo se reproducen grandes proyectos urbanos frente al agua cuyas expresiones más nítidas son: la refuncionalización de antiguas zonas portuarias (como por ejemplo, los *Docklands* de Londres o Puerto Madero en Buenos Aires); los complejos turísticos y recreativos (como Cancún o Phuket), o las UC en áreas costeras (como el sur de los estados de California o Florida, en USA), entre otras.

FLYVBJERG & *al.* (2003) destacan que la fórmula para la aprobación de estos grandes proyectos urbanos es un cóctel poco saludable de: una subestimación de costos, una sobrestimación de ganancias, una desvalorización de los impactos ambientales, y una sobrevaloración de los efectos de desarrollo económico

generados (el llamado efecto «derrame»). Esto resulta en que los grandes proyectos urbanos son, en muchas oportunidades, sumamente riesgosos, pero donde el riesgo es disimulado por los nuevos ingresos fiscales y las inversiones que éstos generan. Estos autores señalan la perversidad de la desinformación asociada a estos emprendimientos. Por ejemplo, los impactos ambientales por ellos generados raramente son controlados *ex post*, y sin auditorías posteriores es imposible aprender de los errores para alcanzar su conocimiento. Precisamente, el riesgo ambiental asociado con estos grandes proyectos urbanos forma parte de un conocimiento *ex profeso* sobre las consecuencias que estos emprendimientos pueden generar y sobre quienes recaerán con mayor intensidad.

### 3. Nuevas formas de incorporación urbana en los bañados de Tigre: los grandes rellenos de las urbanizaciones cerradas

La urbanización de las tierras inundables de los bañados de Tigre conserva una extensa y profusa historia, la cual se enlaza con las formas singulares que fue adoptando la dinámica histórica y social de la «ciudad marco» (el AGBA) para diferentes momentos. Las técnicas constructivas de mitigación para la incorporación urbana de esas áreas inundables fueron de gran importancia en ese proceso, adquiriendo rasgos distintivos según los intereses y necesidades de los actores sociales partícipes en momentos específicos. Las raíces de la urbanización de los bañados pueden hallarse a comienzos del siglo XVII con la fundación del puerto y poblado de Las Conchas (parte de la actual localidad de Tigre) en tiempos de la etapa colonial. Luego, le sucedieron otros momentos donde se advierten importantes avances en la expansión urbana de los bañados, en los que fueron incorporándose nuevas tierras inundables, próximas a las ya urbanizadas. Entre ellos sobresalen los ocurridos durante las etapas de:

<sup>6</sup> La asociación entre el capital inmobiliario y el capital financiero en distintas ciudades del mundo se torna cada vez más significativa; ello se expresa —por ejemplo— en la reciente apertura de acciones en la bolsa perteneciente a las empresas desarrolladoras/constructoras más importantes. Para el capital inmobiliario, esta asociación implica fuentes alternativas de captación de recursos, con el propósito de aumentar su base de capital y permitirle la continuidad de inversiones inmobiliarias. Para el capital financiero ello demuestra el creciente interés que presentan las finanzas por invertir en la producción de espacio, como

una actividad sumamente lucrativa, en donde un inmueble como un lote de tierra es tratado como cualquier otro bien financiero. Esto es, capital ficticio que se vende a la espera de ganancias futuras (de un valor futuro). El valor del inmueble/de la tierra está íntimamente ligado con el sistema de crédito, el mercado de acciones y el capital financiero de un modo general; es decir, ese valor cada vez tiene menos que ver con los costos asociados a su producción y cada vez más con las ganancias que se espera de ellas, de carácter propiamente especulativo (VOLOCHKO, 2008).

- a) la inserción de la Argentina a la división internacional del trabajo (1860-1930), protagonizada por los grupos de la elite<sup>7</sup>, y
- b) la industrialización por sustitución de importaciones (1930-1976), protagonizada por los grupos populares<sup>8</sup>.

No obstante, el momento más sorprendente en materia de incorporación urbana de los bañados de Tigre se gesta, sin lugar a dudas, durante las últimas décadas correspondientes con la etapa actual de la globalización neoliberal. Dicha etapa se inicia en Argentina con el último golpe militar de marzo de 1976. Desde ese entonces, bajo modelos de gobierno diferentes (militares y democráticos), se instalaron los cambios necesarios para que ese proyecto se abra paso, favoreciendo al capital inmobiliario-financiero, de servicios y de exportación de ciertos *commodities*. Esos cambios se expresaron en el plano económico del espacio urbano de la periferia del AGBA a través, por ejemplo, de la expansión y la consolidación de propuestas urbanas residenciales destinadas a los grupos más acomodados (como es el caso de las UC). Por su parte, la implementación de una serie de políticas urbano-ambientales, de fuerte orientación privada, observable, entre otros aspectos, en la nueva reglamentación urbanística, en la planificación urbana adoptada en distintos niveles de gestión, como también en la «desregulación en materia hidráulica» a nivel Provincial, formó parte de algunos de los cambios de peso que se vienen desarrollando desde ese entonces en el plano político del espacio urbano para la periferia del indicado aglomerado.

El avance de las transformaciones neoliberales implicó un freno en la forma en que se venía produciendo el espacio urbano del AGBA.

En cuanto a políticas urbanas, el gobierno militar procuró «limitar» el accionar desbordado del capital en materia de especulación inmobiliaria para la periferia del AGBA, restringiendo con ello la orientación pública de la producción de la ciudad adoptada en la etapa anterior. Entre esas políticas urbanas se destacó, por ejemplo, la regulación del ordenamiento y uso del suelo a través del Decreto-Ley N° 8912/77 (PÍREZ, 2006)<sup>9</sup>.

A comienzos de los años noventa, la etapa neoliberal del capitalismo vuelve a profundizarse, introduciéndose en la Argentina de manera más manifiesta. El avance del capital privado local y global resultó favorecido por la puesta en marcha de la reforma administrativa y de desregulación de la economía impulsada por el Estado Nacional a través de la Ley de Reforma del Estado y de Emergencia Económica de 1989 y del Plan de Convertibilidad de 1991. Simultáneamente, se verifican cambios en los actores económicos privados, en especial aquellos vinculados al capital financiero internacional. Ello ha derivado en una variación de fuerzas dado el poder económico de estos nuevos actores en su capacidad de decisión en la configuración de la ciudad (PÍREZ, 2006).

La restricción del efecto inflacionario producto de las anteriores medidas, estimuló rápidamente el mercado inmobiliario. En todo el AGBA se generan importantes inversiones (muchas de ellas extranjeras directas) vinculadas con los llamados «artefactos de la globalización»: centros comerciales, hoteles de lujo, oficinas corporativas, parques temáticos, UC, entre otros. Específicamente en la periferia de la aglomeración, ese tipo de inversiones se localizaron en las áreas irradiadas por las autopistas metropolitanas que, a comien-

<sup>7</sup> En ese entonces la elite porteña (de fuerte presencia extranjera) transformó el puerto/poblado de Las Conchas en una de las villas de veraneo más importantes de la Argentina. Las familias más acomodadas convierten antiguas quintas de grandes dimensiones en lotes más pequeños donde construyen residencias palaciegas y edificios señoriales para las sedes sociales de los clubes de remo, hoteles u otras construcciones de usos recreativos. La mayoría de esas edificaciones adoptaron sistemas constructivos de mitigación contra las inundaciones (como puede ser un primer piso elevado), siendo éstos entre otros aspectos, los que participaron en la profundización de las diferencias respecto a las edificaciones y los sistemas constructivos de mitigación adoptados (o la carencia de ellos) por los grupos populares.

<sup>8</sup> En términos generales, la urbanización de los grupos populares en los bañados de Tigre terminó materializando barrios de sectores medios y medio-bajos, pero también asentamientos precarios y villas de emergencia (sobre todo entre los años 1960 y 1975). Especialmente en el caso de los asentamientos informales, puede observar

se que algunas viviendas fueron edificadas con sistemas constructivos adecuados para mitigar las inundaciones (como palafitos, plantas bajas para usos no permanentes), mientras que otras no adoptaron ninguno de esos sistemas, edificándolas al ras de suelo.

<sup>9</sup> Esa nueva normativa urbanística tuvo gran efecto en la realidad de la periferia del AGBA con implicancias profundas para los dos extremos de la pirámide socioeconómica. Por un lado, se consigue frenar la producción de suelo urbano económico para los grupos populares, encareciendo el producto debido a las exigencias requeridas para su habilitación (estudios de factibilidad, dotación de servicios esenciales y de equipamiento comunitario). Al mismo tiempo, las señaladas normativas urbanísticas favorecieron a los actores económicos privados y a los grupos de mayores ingresos, al dejarse grandes extensiones de tierras disponibles y al indicarse a los clubes de campo (las primeras UC reconocidas por la normativa) como el producto inmobiliario más conveniente por las escasas regulaciones que se les imponía y por estar dirigido al mercado más rentable.

zos de los años noventa, habían sido mejoradas y ampliadas a través del sistema de concesiones y peajes impulsado por el Estado. En el caso de las UC, el crecimiento de las últimas décadas fue por demás vertiginoso. Según Fernández Wagner (2009) en los años noventa se habían construido 378 UC que ocupaban una superficie de 25.000 ha. Luego en la etapa post-crisis 2001/2002 se continuaron sumando otras UC (163), alcanzado un total a mediados de 2007 de 541 unidades y una superficie ocupada estimada de 36.000 ha, es decir una superficie cercana al doble de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (20.000 ha).

Esas notables transformaciones en el espacio urbano del AGBA fueron acompañadas (y viabilizadas) por la consolidación del perfil empresarial en las políticas urbano-ambientales adoptadas en los años noventa. La proliferación de UC en la periferia de dicho aglomerado fue apuntalada por la ejecución de una serie de políticas provinciales en materia urbanística, hidráulica/hídrica y ambiental que favorecieron ese tipo de inversiones. En *materia urbanística*, la regulación fue corriendo por detrás de los productos que el submercado de las UC iba presentando. Este es el caso de los barrios cerrados, los que recién luego de más de una década de existencia (finales de los años ochenta), fueron reglamentados con la sanción del Decreto Provincial N° 27/98 sobre «Régimen urbanístico de los barrios cerrados». Asimismo, en línea con los procesos de descentralización administrativa vividos por esos años, la Provincia propone —a comienzo del nuevo siglo— descentralizar la aprobación de las UC (tanto clubes de campo como barrios cerrados) a los Municipios a través del Decreto N° 1.727/02, procurando con ello acelerar los pasos requeridos para su aprobación y dar respuesta ante las presiones de los intendentes municipales que ven en esas inversiones inmobiliarias la posibilidad de «desarrollo» de sus territorios. En *materia hidráulica/hídrica* las instituciones provinciales competentes en la regulación de la urbanización de áreas inundables fueron: la Dirección de Hidráulica hasta fines de los años noventa y la Autoridad del Agua (AdA) con la sanción de la Ley N° 12.257/99 de «Código de Agua» desde ese entonces hasta la actualidad. El crecimiento notable de las UC en áreas inundables, siendo Tigre uno de los ejemplos más

contundente, estuvo acompañado de una notable política de *laissez faire*, a través de notorios vacíos e inconsistencias en los procedimientos de aprobación para alcanzar la aptitud hidráulica, basados en consideraciones fragmentarias, sin un criterio que abarque la totalidad de las cuencas comprendidas en esos procesos, ni las funciones ecológicas que proveen esos ambientes. En *materia ambiental*, las UC en áreas inundables están reguladas a través de la Ley Provincial 11.723 «De Protección de Recursos Naturales y Ambiente», que instrumenta las Evaluaciones de Impacto Ambiental-EIA (tanto para UC como para obras como embalses, diques, etc.). Luego de casi dos décadas de avance de las UC sobre rellenos, la Autoridad Provincial de Desarrollo Sustentable, ha puesto en vigencia la Resolución N° 29/09, en la que se indica el requerimiento de una EIA, evaluada por ese organismo, para el caso de emprendimientos que incluyan tareas de endicamiento, polderizaciones y/o refulados.

En el caso de Tigre, las vastas extensiones de tierras inundables pertenecientes a los bañados, concebidas mayormente como negativas para el desarrollo urbano en distintos momentos históricos precedentes<sup>10</sup>, empezaron a percibirse como ventajosas para el capital inmobiliario-financiero en su etapa de expansión de comienzos de los años noventa. Así, las UC sobre rellenos constituyeron en los principales protagonistas del proceso de urbanización reciente de los bañados. Ese crecimiento se refleja en la cantidad de unidades y superficies por estas ocupadas en el lapso de las dos últimas décadas. En 1990 existían en tierras de los bañados tan sólo 2 UC cuya superficie total era de 202 ha, mientras que a fines de 2009 se contabilizan 41 UC y una superficie total de 4.035 ha.

La expansión de este tipo de UC estuvo protagonizada por grandes grupos empresarios que concentraron importantes cantidades de tierras del bañado. En efecto, Nordelta SA. con 1.643 ha y Pentamar SA.-EIDICO con 1.264 ha conservan el 72% de las tierras urbanizadas bajo ese producto inmobiliario. A su vez, estos últimos grupos son responsables, respectivamente, de las dos mega-UC más famosas de los bañados (Nordelta y Villa Nueva). Las empresas Supercemento-DYOP-SA (quien dan origen a Nordelta SA.) y Pen-

<sup>10</sup> La carga negativa en la representación de los bañados se basa en sus condiciones de: anegabilidad e inundabilidad; falta de servicios de agua corriente en red y desagües

cloacales; accesibilidad vial relativamente reducida y deteriorada; y, especialmente, el incremento de asentamientos informales durante las últimas décadas.

tamar SA.<sup>11</sup>, especializadas en obras de dragados y de la construcción, son las que conservan el vínculo inicial en la urbanización de los bañados. Sin embargo, dadas las limitaciones financieras que tuvieron estas últimas empresas, necesitaron de una alianza con el capital inmobiliario-financiero, quien se terminó convirtiendo en el actor más dinámico de esos proyectos.

El grupo Supercemento-DYOPSA mantuvo desde los años setenta enormes extensiones de tierras, las cuales sirvieron de base para distintos proyectos urbanísticos (como el Complejo Urbano Integral Benavidez-CUIB de fines de los setenta) de los cuales logró materializarse a comienzos de los noventa en el proyecto Nordelta, desarrollado por el Estudio CEPA, y aprobado en la Provincia y en el Municipio. Luego de iniciarse las obras, la falta de fondos hace que Supercemento-DYOPSA le venda el 50% accionario de su empresa Nordelta SA., a Consultatio SA. Esta última empresa es una administración de fondos de inversión cuyas inversiones provienen de capitales internacionales, de la compra-venta de inmuebles y de capitales financieros obtenidos por la colocación de acciones en la Bolsa de Buenos Aires. Desde ese entonces, Consultatio SA. (y Eduardo Constantini, su presidente, quien se ha convertido en un referente en las inversiones financieras destinadas a los negocios inmobiliarios) comanda los destinos de Nordelta SA. y de la mega-UC más reconocida del país.

En el caso de Pentamar SA., el vínculo con los bañados se inicia en 1970/71 con la obra del Canal Aliviador. A comienzos de los ochenta esta empresa construye su puerto de dragas en las tierras otorgadas por la Provincia como forma de pago por las obras del Canal. Luego en

1994 Pentamar SA. compra alguna otras hectáreas linderas a su propiedad original y se vincula a la empresa desarrolladora, EIDICO, construyendo su primera UC: Santa María de Tigre. A partir del éxito logrado con esa UC, Pentamar SA. adquiere grandes cantidades de tierras de los bañados (poco menos de 1.200 ha) para vendérselas principalmente a la empresa desarrolladora EIDICO. El rápido crecimiento de esta última se basa en la herramienta financiera del fideicomiso, por lo que son los consumidores usuarios y rentistas los que adelantan los fondos para el desarrollo de sus proyectos inmobiliarios, a través del pago de cuotas.

### 3.1. La expansión los grandes rellenos

Con la llegada en masa de UC en los años noventa se gesta un giro significativo en las técnicas utilizadas para urbanizar las tierras inundables de los bañados de Tigre<sup>12</sup>. Así, las «tradicionales» técnicas constructivas empleadas para mitigar el efecto dañino de las aguas sobre las viviendas y otras edificaciones, tales como palafitos, planta bajas destinadas a usos transitorios, pequeños rellenos (a escala de la vivienda, por ejemplo), etc., son dejadas de lado por otra técnica en particular: los grandes rellenos. Como su nombre lo indica, la técnica de los rellenos —para el caso de grandes emprendimientos suburbanos— consiste en el agregado de millones de m<sup>3</sup> de suelos, permitiendo con ello la elevación de zonas que antes eran bajas. Se estima que para fines de la primera década del presente siglo, la cantidad de suelos removidos ronda los 50 millones de m<sup>3</sup> y que la altura promedio de los rellenos alcanza los 1,7 m respecto de la cota original<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Estas empresas se encargaron no sólo de la construcción de los grandes rellenos, obras viales e de infraestructura de redes y servicios destinadas a las UC, sino también de las grandes obras viales e hidráulicas concesionadas por el sector público, pero de claro interés para el desarrollo de las UC, de las que esas mismas empresas constructoras forman parte. Entre esas obras sobresalen: la ampliación de la ruta Provincial N° 27, el Camino de los Remeros y el Camino Bancalari-Benavidez, y la realización de obras hidráulicas de ampliación de capacidad de porte del canal Aliviador del río Reconquista (encarado por un ente autárquico de la Provincia, la UNIREC: Unidad de Coordinación del Proyecto del Río Reconquista).

<sup>12</sup> En realidad a fines de los años setenta la técnica de los grandes rellenos fue propuesta por el CUIB (incluso fue aprobada por las instituciones provinciales competentes de ese entonces), pero el proyecto no llegó a concretarse. En esos mismos años surge en los bañados la primera UC, el club de campo Boat Center, el cual fue construido por la empresa Pentamar SA., adoptando como técnica constructiva un perímetro polderizado y pequeños rellenos en cada una de las viviendas.

<sup>13</sup> Previo a la llegada de las UC, el nivel de cota original de gran parte de los bañados era muy bajo, alcanzando valores que oscilan entre 1,5 m y 2,4 m (IGN). La diferencia topográfica que imponen los rellenos de las UC no siempre es observable a simple vista. Los principales accesos a estos emprendimientos, tales como el Camino Bancalari-Benavidez o la Ruta Provincial N° 27, también han sido elevados, por lo que muchas veces no es fácil percibir la diferencia de altura entre los rellenos de las UC y el afuera. Además, el diseño arquitectónico y paisajístico de algunos de estos emprendimientos procuró, deliberadamente, ocultar esos relieves diferenciales a través de arreglos con base en el tipo de pendiente construida (sumamente suave) y en la forestación. Sin embargo, no siempre se quiso ocultar esas diferencias topográficas, sino que por el contrario, en algunas ocasiones, se optó por dejarlas en clara evidencia, con el fin de remarcar la diferencia social y topográfica entre «el adentro» y «el afuera». Ello es posible de observar, por ejemplo, en los tramos linderos que tiene el relleno de la mega-UC Nordelta con asentamientos precarios, tal es el caso del asentamiento «El Lucero».

La dimensión del emprendimiento que se quiere defender fue uno de los motivos clave que justificó la opción técnica de los grandes rellenos. Con las UC no era necesario «resolver» ese problema a través de la aplicación de una técnica a escala individual (a nivel de una única edificación), sino que operó un cambio de escala; es decir, la escala del emprendimiento se había amplificado de manera considerable teniendo que dar respuesta a urbanizaciones enteras, cuyas superficies se extendían desde una hectárea hasta, incluso, miles de ellas.

Las empresas constructoras y desarrolladoras de las UC optaron por dos métodos diferentes para la construcción de los grandes rellenos, los cuales están en función, entre otros aspectos, de una de las propiedades de los suelos allí encontrados (ver FIG. 3): su resistencia (o dureza). Si los suelos son duros, el método de movimiento de suelos más adecuado es «en seco»; por lo que la extracción del material se efectúa con palas mecánicas (retroexcavadoras o palas de arrastre), luego es cargado en camiones, llevado al sitio a rellenar, volcado y desparramado mediante topadoras, para finalmente, nivelarlo con motoniveladoras; este método se lo conoce como movimiento de suelos «tradicional». En cambio, si los suelos son más blandos (tal es el caso de arcillas y limos, predominantes en los bañados), el método de movimiento de suelos más apropiado es por «vía líquida», denominado por los especialistas como refulado hidráulico; este consiste en la remoción y extracción de suelo de debajo del agua, para luego bombear la mezcla (barros compuestos por 70% de agua y 30% de suelos) y conducirla mediante tuberías hacia el sitio de rellenado, donde drena el exceso de agua y se asienta los sólidos, para que, finalmente, se pueda perfilar los suelos una vez que se hayan secado. El lugar de disposición del refulado debe construirse con recintos (con suelo seco duro) que cumplen la función de contención de los barros que vuelcan las tuberías. Para estas tareas son empleadas dragas cortadoras y succionadoras; pontones de apoyo, cañerías flotantes y terrestres, entre otras maquinarias especializadas (GUERRA, 2000).

Tanto las lógicas comerciales como económicas tuvieron un papel destacado entre las racionalidades que fundamentaron la elección de la técnica de los grandes rellenos para las UC. Cabe señalar que el costo de esas grandes obras (sea a través del método que fuera) tiene un peso importante si se toman en cuenta los costos totales involucrados en el desarrollo de estos emprendimientos suburbanos (es de-



FIG. 3/ **Movimiento de suelos y construcción del lago central de Nordelta**

Fuente: material suministrado por Nordelta SA. 2006.

cir, costo del terreno, de los rellenos, de las infraestructuras, administrativas, comerciales, etc.). Según lo manifestado por técnicos de la firma Pentamar SA.<sup>14</sup>, el costo vinculado con la construcción de los rellenos (maquinarias y personal, principalmente) puede llegar a alcanzar, por lo menos hacia fines de 2007, alrededor del 30% del precio final de los lotes de dichos emprendimientos.

Para los desarrolladores de las UC las técnicas constructivas de mitigación «tradicionales» no eran apropiadas como estrategia comercial; según éstos de adoptarse técnicas tales como viviendas sobre palafitos o sobre pequeños rellenos individuales, quedando el resto de la superficie sin rellenar, la propia materialidad de ese paisaje ponía en evidencia la situación de riesgo de inundación, tornando inviable esas propuestas. Los grandes rellenos, por el contrario, permitieron elevar topográficamente los niveles de cota de las UC, simulando con ello las propiedades de los terrenos ubicados por encima de la barranca. La opción por estas últimas técnicas para urbanizar grandes hectáreas de tierras de los bañados posibilitó que el producto inmobiliario sea deseable y consumible para el mercado destinatario (grupos medio-altos y altos), generalmente acostumbrados a habitar fuera del alcance de las aguas.

Las estrategias económicas, por su parte, también ocuparon un lugar central en el conjunto de racionalidades que participaron de la elec-

<sup>14</sup> Información surgida de la entrevista realizada a personal técnico de esa empresa (noviembre de 2007).



FIG. 4/ **Viviendas con vista a cuerpos de agua en UC. Izda.: Viviendas con vista al lago (Nordelta). Dcha.: Viviendas con vista a marinas con amarras (Boat Center)**

Fuente: Clarín, Suplemento Countries, 14/02/10.

ción de los grandes rellenos. A partir de la aplicación de esas singulares técnicas constructivas se logró un cambio en las condiciones de fertilidad urbana de miles de hectáreas de tierras de los bañados. Con su nueva condición topográfica (de «no inundable») se le otorga a esas tierras un salto cuantitativo en su valor de cambio, convirtiendo a las UC sobre rellenos de los bañados de Tigre en un producto inmobiliario muy competitivo dentro de submercado de los emprendimientos suburbanos cerrados.

La elección de la técnica de los grandes rellenos implicó no sólo la alteración de la topografía sino también la formación de nuevos rasgos geográficos en los bañados (o amplificación y reproducción de algunos ya existentes): lagos, canales y marinas. La construcción de estos últimos rasgos al interior de las UC ha sido de utilidad por motivos diversos. Especialmente los lagos se constituyeron en las principales canteras o yacimientos de suelos para la construcción de los grandes rellenos. Al conseguirse suelos *in situ*, dentro de los propios predios, se evitan, en la mayor parte de los casos, los costos económicos provenientes de su «importación» (compra de suelos y, principalmente, los asociados al transporte). Sin la posibilidad de obtención de suelos a partir de esta estrategia, muchos emprendimientos de cientos y de miles de hectáreas hubieran sido prácticamente inviables por sus altos costos económicos.

En los últimos tiempos, el agua se ha convertido en un recurso cada vez más valorado positivamente por determinados grupos sociales influenciados por las consignas del Ambien-

lismo. Una de las expresiones de ello es la reproducción de espejos de agua (bajo las formas antes indicadas) al interior o frente a los nuevos emprendimientos inmobiliarios destinados a los grupos con mayor capacidad de consumo. Precisamente, entre las razones económicas que fundamentaron la existencia de los lagos, canales y marinas al interior de las UC se destaca el valor de cambio diferencial que le otorga al emprendimiento y, más aún, a aquellos lotes y/o propiedades con acceso y vista al agua. Poder disfrutar de una vista con verde y agua, así como acceder a los lagos para realizar actividades deportivas y recreativas, son algunas de las especificidades que las publicidades de estos productos inmobiliarios promocionan como elemento de distinción y de aseguro a una mejor «calidad de vida» (ver FIG. 4).

En los bañados de Tigre son excepcionales las UC que no hayan construido canales, marinas y, sobre todo, lagos en su interior. Estos flamantes cuerpos de agua poseen dimensiones y profundidades diversas. En cuanto a los lagos, los hay desde pocas hectáreas y escasas profundidades hasta aquellos que alcanzan gran cantidad de hectáreas y profundidades importantes. Entre estos últimos, el ejemplo más paradigmático corresponde con el gran lago central de la mega-UC Nordelta, cuya superficie alcanza 180 hectáreas y sus profundidades se encuentran entre 20 y 30 m, según manifiestan sus emprendedores (ver FIG. 3).

La mayor demanda de lotes frente al agua incidió, rápidamente, en el cambio de forma de los lagos, canales y marinas de las UC. En

los primeros emprendimientos de los bañados las formas de los nuevos espejos de agua eran bastante simples, pero rápidamente se fueron presentando formas más complejas e intrincadas. Veamos algunos ejemplos ilustrativos para cada uno de ellos:

- Lagos: en la UC Altamira, construida en 1996 por la empresa Pentamar SA., el diseño de su lago adquiere una forma similar a la del famoso signo chino de «Ying-Yang»; es decir, líneas de costa de formas redondeadas, poco complejas. Unos años después, esta misma empresa construye la UC Santa Bárbara, tornando a su lago con formas más complejas al incorporarse islas, penínsulas y bahías<sup>15</sup> (ver FIG. 5).
- Canales y marinas: en las primeras UC los canales y marinas presentan formas sencillas y de dimensiones más modestas, mientras que, con el pasar del tiempo, muchas veces, los canales y marinas fueron adoptando formas más enmarañadas y dimensiones mayores; este es el caso de la UC (en construcción) Albanueva, en Rincón de Milberg, que se publicita como una de las UC en la zona de Tigre con mayor cantidad de lotes con marinas propias.

El avance en estudios geotécnicos, por otro lado, permitió conocer con mayor exactitud los suelos que había por debajo de las UC, logrando localizarse aquellos de mayor resistencia. Este es el caso específicamente de la mega-UC Nordelta, emprendimiento al que los profesionales técnicos especializados recomendaron la realización de varias canteras junto a los sitios a rellenar, en vez de una gran cantera central<sup>16</sup>. La complejización de

las formas de los cuerpos de agua también responde a las tareas de obtención de suelos con mejores capacidades portantes. Así, las nuevas geografías costeras de los lagos de las UC también son resultado de la reducción de costos implicados en la obtención y traslado de suelos a las zonas a ser rellenadas.

Al ampliarse las líneas de costa se multiplicaron las cantidades de lotes frentistas a los nuevos espejos de agua, lográndose obtener con ello rentabilidades mayores. Según las inmobiliarias de la zona, los precios de los lotes frente al agua respecto a los que no se encuentran en esa situación son entre 2 y hasta 3 veces más, especialmente si se compara los lotes sin vista a los cuerpos de agua ubicados en los bordes perimetrales de aquellos ubicados sobre el propio río o canal de acceso. Tampoco los precios son indiferentes al tipo de cuerpo de agua que se tenga enfrente; los lotes sobre canales y marinas con acceso a cursos abiertos (como es el caso del río Luján), son mucho más valorados que los que dan a lagos confinados; la diferencia entre unos y otros es de más de un 30% a favor los primeros. Debe considerarse que en este caso en particular ese «acceso» directo al agua posibilita fundar una amarra propia y tener rápido acceso a la navegación de los arroyos del Delta, el Río de la Plata y, la posibilidad de llegar a las costas del Uruguay<sup>17</sup>.

Los lotes frentistas al agua en este tipo de emprendimientos han sido preciados, asimismo, como refugio de renta en momentos de crisis económicas. Esta estrategia ha sido resaltada por un agente inmobiliario de la zona:

<sup>15</sup> Los cambios en la forma del lago central de la mega-UC Nordelta constituyen un claro ejemplo de los aspectos hasta aquí señalados. Uno de los arquitectos que participó del equipo que elaboró el Plan Director y los cambios posteriores, explica las razones principales de ello: «con la salida a la venta de los primeros barrios de Nordelta, el departamento de venta de esa empresa notó que la demanda por aquellos lotes que eran frentistas a los espejos de agua había sido mucho mayor a la que esperada [...] como respuesta a eso se comenzó a multiplicar los lagos en todos los barrios y en todas partes [...] sólo les faltaba poner lagos adentro de los baños [...] esto hizo que nosotros tuviéramos que adaptar las formas aprobadas en 1990 por el Plan Director a esa necesidad comercial, y especialmente la forma del lago central, que terminó siendo mucho más compleja, sobre todo cuando nosotros dejamos de asesorarlos, en tiempos de Constantini, en donde el rumbo de Nordelta tomó un perfil mucho más comercial» (Entrevista a personal del CEPA, septiembre de 2005).

<sup>16</sup> El personal del Departamento Técnico de Nordelta SA. explica la mejora de ese procedimiento: «... las primeras auscultaciones de suelos fueron muy escasas para un terreno de 1.600 hectáreas, por lo que el mapa neohistórico

del paleocauce era muy poco preciso. Luego se hicieron auscultaciones más sistemáticas, aproximadamente cada 100 metros, se hizo una grilla que relevó todo el terreno, y a partir de ese conocimiento se pudo tener con mayor precisión el tipo de suelo que se tenía debajo [...] esto explica algunas de las formas que va adoptando Nordelta y es así como en el lago central comenzó a adoptar mayor cantidad de entradas, bahías, penínsulas e islas» (Entrevista a personal técnico de Nordelta SA., diciembre de 2007).

<sup>17</sup> En las publicidades de la inmobiliaria O'Reilly, Torrado y Sanguinetti, especializada en la reventa de propiedades de los emprendimientos de EIDICO, pueden comprobarse esas diferencias para fines de 2009. Por ejemplo, en el barrio San Isidro Labrador, del complejo Villa Nueva, un lote interno perimetral de poco menos de 800 m<sup>2</sup>, sin acceso al «ambicionado elemento líquido», ronda los 45.000 dólares estadounidenses. Si el lote con esas medidas se encuentra frente a uno de los lagos, su precio se duplica, alcanzando los 90.000 dólares estadounidenses. En cambio si el lote de esas dimensiones tiene acceso al río, en este caso, a través del canal García y el canal Villanueva, el precio asciende a 120.000 dólares estadounidenses, es decir, casi tres veces respecto del primer ejemplo. Fuente: Página web de OTYS ([www.otys.com.ar](http://www.otys.com.ar)) Consulta: diciembre de 2009.

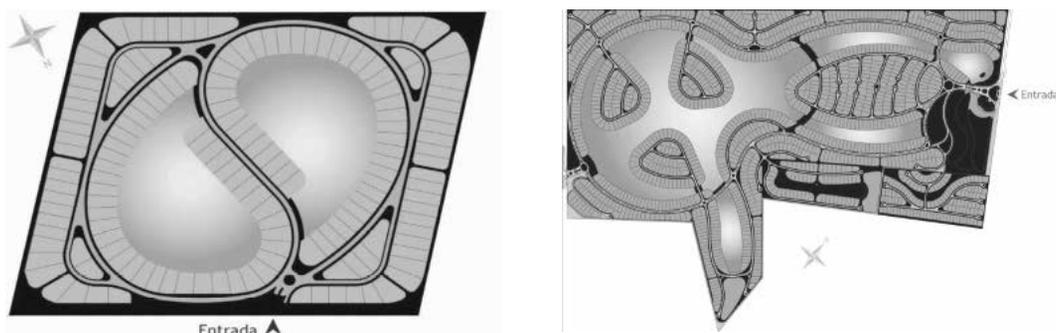


Fig. 5/ **Viviendas con vista a cuerpos de agua en UC. Izda.: Viviendas con vista al lago (Nordelta). Dcha.: Viviendas con vista a marinas con amarras (Boat Center)**

Fuente: Clarín, Suplemento Countries, 14/02/10.

*«... acá los lotes que están frente al agua son los más requeridos por nuestros clientes y más aún aquellos que dan a la marina [...] esos lotes nunca perdieron valor, incluso en la crisis de 2001-2002, cuando se derogó la Ley de Convertibilidad de un peso un dólar [estadounidense], fueron los únicos que no se desvalorizaron y mantuvieron el mismo precio en dólares que en años anteriores [...] eso no ocurrió con los lotes internos que no tienen vista al agua» (Entrevista a Agente de la Inmobiliaria María de Tigre, noviembre de 2007).*

La elección de los grandes rellenos como técnica hidráulica de mitigación, ha generado una serie de **consecuencias adversas en las condiciones fisico-naturales de los bañados**. No sólo se ha modificado la topografía, sino que se han afectado (hasta incluso, perdido) varias de las funciones ecológicas que conservaban (aunque deterioradas) las tierras (todavía) vacantes de los bañados, hasta antes de los años noventa. Entre esas funciones alteradas sobresale la de servir como reservorio de excedentes hídricos. A pesar que no existen estudios específicos realizados por expertos que den cuenta de esa alteración, es presumible pensar que con esas transformaciones se degradarán los acuíferos y se amplificará el poder dañino de las inundaciones<sup>18</sup>. De ocurrir una sudestada importante, por ejemplo, la onda de crecida se encontrará a su paso con espacios rellenos, por lo que entrará con mayor velocidad y virulencia en

aquellos lugares bajos no rellenos contiguos a los anteriores, en los que se encuentran, entre otros, barrios de grupos de ingresos medio-bajos o asentamientos informales.

Cabe recordar que las obras de los grandes rellenos de las UC se llevaron adelante en un lapso de tiempo donde operó —al decir de DAVIS (1999)— una suerte de «amnesia ambiental», siendo los actores sociales partícipes de esas transformaciones los mayores responsables. En la última década del siglo XX y la primera del siguiente, no se produjeron crecidas importantes en el río Reconquista. Tampoco hubo muchas inundaciones de importancia generadas por mareas meteorológicas («sudestadas»), sólo se manifestaron dos episodios de relativa repercusión: uno en 1993, donde la cota alcanzó los 3,95 m y otro en 2000, donde la cota alcanzó los 3,59 m (ambas sobre el cero del Riachuelo). En el primero de esos episodios existían sólo dos UC y en el segundo, la mayoría de esos emprendimientos se encontraban en etapa de construcción y de consolidación.

Otra de las manifestaciones de esas consecuencias adversas, de escala de impacto micro-local, radica en los espacios que quedaron encerrados entre rellenos (junto al efecto barrera de varias de las obras viales nuevas o remozadas, más elevadas que nunca) dejándolos con desagües sumamente deficientes. Ante precipitaciones importantes locales o crecidas/sudestadas que superen esos «sistemas de endicamientos involuntarios», el escurri-

<sup>18</sup> Este supuesto es mencionado por especialistas de las ciencias físico-naturales y aplicadas (geólogos, ecólogos, ingenieros, etc.), en publicaciones tales como: DANIELLE & DE PAULA, 2000; PEREYRA, 2002; MORELLO & RODRÍGUEZ, 2001, entre otras. También se señaló sobre la posibilidad de esas alteraciones en entrevistas a otros reconocidos pro-

fesionales pertenecientes a esas disciplinas, tales como: Ángel Menéndez (ingeniero hidráulico); Jorge Codignotto y Roberto Kokot (geomorfólogos), entre otros. Asimismo, estos supuestos fueron contrastados frente al conocimiento relevado en entrevistas a lugareños de largo arraigo en los bañados, cuya concepción fue similar a la de los anteriores.

miento de las aguas se encontrará limitado, permaneciendo en el lugar bastante tiempo, y aumentando con ello su poder dañino; máxime si se tiene en consideración los altos niveles de contaminación que contienen esas aguas, y que los grupos que habitan en esas zonas son los más vulnerables.

En varias oportunidades, la obtención de suelos y el tipo de material utilizado para la construcción de rellenos formó parte de otras de las expresiones de la externalización de los costos ambientales. Cuando no quedó más remedio que traer suelos por fuera del emprendimiento, se procuró disminuir esos costos consiguiendo suelos localizados en las proximidades. Bajo esa racionalidad, exclusivamente económica, algunos empresarios inescrupulosos se han asido de suelos de las islas del Delta o de suelos con altos niveles de contaminación (como los obtenidos de las obras del canal Aliviador), desconsiderando las consecuencias ambientales adversas que ello pueda generar hacia fuera y al interior de esos emprendimientos.

La alteración del trazado de arroyos es otro de los rasgos en que se expresan las consecuencias ambientales aquí descritas. Uno de los casos más representativos fue lo ocurrido con el arroyo Guazunambí. Éste funcionaba hasta comienzos de los años setenta como desagüe de los excesos hídricos de la zona central del bañado hacia el río Luján (ocupado actualmente por Nordelta). Las obras del canal Aliviador de aquellos años lo habían seccionado en un pequeño tramo, pero su modificación más notoria ocurrió a mediados de los años noventa. El tramo comprendido entre la ruta Provincial N° 27 y su desembocadura sobre el río Luján fue suprimido casi en su totalidad al tapárselo bajo millones de m<sup>3</sup> de suelos refulados para la construcción del relleno de la UC Santa María de Tigre. Se desconoce si la firma de dragados Pentamar SA. encargada de la obra tuvo autorización de las instituciones competentes para efectuar esas acciones sobre un curso de agua público. Por su parte, el tramo no cegado del Guazunambí, se le otorgó un sentido de escurrimiento inverso al que tenía naturalmente (va desde la UC hasta el canal Aliviador), y corrió una suerte no mucho mejor: se lo convirtió en receptor de los efluentes de la planta de tratamiento de líquidos cloacales de la señalada UC, degradándose con ello la calidad de sus aguas según manifiestan vecinos a ese arroyo.

La **elaboración de discursos técnicos** acompañó a estos procesos con el fin de otorgarle elementos de confiabilidad y de legitimidad a

la opción técnica elegida y de instalar la necesidad de recuperar esas tierras inundables dado su estado de inutilidad y degradación. Asimismo, estos discursos del saber experto son utilizados políticamente (por los actores económicos privados y por el Estado) como argumento que sirva para enfrentar/aquietar las posibles críticas que puedan poner en evidencia las contradicciones generadas a partir de la realización de esas obras, como las antes indicadas.

Para estos actores los bañados de Tigre fueron considerados como «pantanos improductivos», que debían convertirse, a través de la incorporación de capitales y tecnologías especializadas, en espacios urbanos de «alta calidad ambiental» que distinguirían al «nuevo Tigre». Estos argumentos han quedado expresados en declaraciones de uno de sus protagonistas, Eduardo Constantini:

«... acá había grandes espacios de tierra libre, donde no se podía vivir. Eran tierras bajas, y a través de un trabajo de ingeniería se pudo reciclar [...]. Se convierte un pantano, a través de relleno y refulado, en un lugar con lagos». A lo que agrega: «El proyecto ofrece una ciudad con mejores condiciones sociales y urbanísticas, comenzando por la recuperación de un área baja y ecológicamente deteriorada, por medio de obras de saneamiento hidráulico y valorización del paisaje, sin las cuales el terreno seguirá siendo un enorme baldío inaprovechable y peligroso» (FERNÁNDEZ, 2002: 57).

Seguramente ese «peligro» no remitía a las estrictas condiciones de salubridad y de deterioro ambiental de esos terrenos, ni tampoco a su condición de inundabilidad (a las que los habitantes de los barrios y asentamientos de los alrededores estaban, en su mayoría, habituados), sino que esa manera de dirigirse a esos espacios, tiene la carga negativa de la limitación de los negocios que los grandes grupos empresarios podrían afrontar si esas tierras hubieran sido ocupadas por los grupos de bajos ingresos, bajo la forma de asentamientos precarios o villas de emergencias.

#### 4. Consideraciones finales

Entre los cambios más importantes que pueden señalarse respecto a los procesos recientes de urbanización de áreas inundables, se destaca las transformaciones radicales que acontecen en esas áreas asociadas a la implantación de grandes proyectos urbanos que

se enmarcan, a menudo, en estrategias de renovación urbana. Esos nuevos espacios urbanos con vista al agua, son expresión de la lógica que adopta el capital inmobiliario-financiero durante la etapa actual de la globalización capitalista, a la que convergen la lógica e intereses del Estado a través de políticas urbanas de corte empresarial.

Las técnicas constructivas de mitigación implementadas en la incorporación urbana de áreas donde ocurren fenómenos físicos extremos han alcanzado intensidades y dimensiones hasta el momento desconocidas. En la aplicación de esas técnicas son ponderadas las finalidades económicas y comerciales, negligenciando los costos ambientales por ellas generadas, entre los que sobresale la producción de nuevos espacios de riesgo por inundaciones.

En el caso de los bañados de Tigre puede observarse que el nuevo gradiente topográfi-

co generado por los grandes rellenos extrema más que nunca el gradiente de desigualdad entre los distintos grupos sociales que habitan y que se disputan esas tierras inundables. Lamentablemente, no caben dudas que ese espacio de riesgo desigual se pondrá de relieve dramáticamente cuando la próxima gran inundación «toque las puertas» del «Nuevo Tigre».

Al igual que en otros casos donde se configuran geografías cada vez más desiguales, se continuarán produciendo desastres venideros con esas mismas características, quedando en evidencia una vez más que los causales de los desastres no deben buscarse en el fenómeno físico natural «disparador», sino claramente en las condiciones de riesgo producidas por la propia dinámica social y su relación con las condiciones naturales de áreas donde acontecen fenómenos físicos extremos.

## 5. Bibliografía

- AYALA-CARCEDO, F. (2002): «El sofisma de la imprevisibilidad de las inundaciones y la responsabilidad social de los expertos. Un análisis del caso español y sus alternativas», en: *Boletín de la A.G.E.*, 33: 79-92, A.G.E., Madrid.
- BUNCE, S. & G. DESFOR (2007): «Introduction to Political ecologies of Urban Waterfront Transformations», en: *Cities*, 4 (4): 251-258, Elsevier, London.
- CALDERÓN, G. (2001): *Construcción y reconstrucción del desastre*, Plaza y Valdés, México DF.
- CALVO-GARCÍA TORNEL, F. (1984): «La Geografía de los riesgos», en: *Geocrítica*, 54. Dirección URL: <<http://www.ub.edu/geocrit/geo54.htm>>. [Consulta: 08/09/06].
- CLICHEVSKY, N. (2006). «Estado, mercado de tierra urbana e inundaciones en ciudades argentinas», en: *Cuadernos de Geografía*, 15: 31-52, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- DANIELE, C. & M. DE PAULA (2000): «Ocupación residencial en valles de inundación: ¿Conflicto u oportunidad?», en: *Construir a nivel*, 18: 18-19, Fundación UOCRA, Buenos Aires.
- DAVIS, M. (1999): *Ecology of Fear: Los Angeles and the Imagination of Disaster*, Vintage Books, New York.
- DE MATTOS, C. (2007): «Globalización, negocios inmobiliarios y transformación urbana», [en línea]: *Nueva Sociedad*, 212. Dirección URL: <<http://www.nuso.org>>. [Consulta: 17/01/08].
- DEL MORAL, L. (1997): «El agua en la organización del espacio urbano: el caso de Sevilla y el Guadalquivir», en: *Doc. Anál. Geogr.*, 31: 117-127, Universitat Autònoma de Barcelona, Bellaterra.
- FERNÁNDEZ WAGNER, R. (2009): «La ciudad injusta. La política y las transformaciones residenciales en el Área Metropolitana de Buenos Aires», en: *53º Congreso Internacional de Americanistas (53º ICA)*, Ciudad de México, 14-19 de julio.
- FERNÁNDEZ, L. (2002): «Los servicios ecológicos que cumplen los humedales. El caso de Tigre, Buenos Aires», [en línea]: Tesis de Ecología Urbana, Instituto de Conurbano, Universidad de General Sarmiento. Dirección URL: <<http://www.ungs.edu.ar>>. [Consulta: 25/11/09].
- FLYVBJERG, B. & N. BRUZELIUS N. & W. ROTHENGATTER (2003): *Megaprojects and Risk: An Anatomy of Ambition*, Cambridge University Press, Cambridge.
- GUERRA, C. (2000): «Urbanización: el movimiento de suelos», en: *Tigris*, 3 (39), pp. 28-29. Mundial SA, Tigre.
- HABERMAS, J. (1968): *Ciencia y técnica como 'ideología'*, Tecnos, Madrid, 1985.
- HARVEY, D. (1985): *The Urbanization of Capital*. Blackwell, Oxford.
- HERZER, H. (2001): «Inundaciones en el Área Metropolitana de Buenos Aires: participación de las organizaciones sociales»; en: *Inundaciones en el Área Metropolitana de Buenos Aires*: 166-181, Banco Mundial, Washington DC.
- LEFEBVRE, H. (1976): *Espacio y política*, Ediciones Península, Barcelona.
- MANSILLA, E. (2000): *Riesgo y ciudad*. Universidad Autónoma de México, División de Estudios de Posgrado, Facultad de Arquitectura, México DF. Dirección URL: <<http://www.desenredando.org>>. [Consulta: 15/10/07].
- MITCHELL, J. (1999): *Crucibles of Hazard: Mega-cities and disasters in transition*, UNU, Tokyo/New York.
- MORELLO, J. & A. RODRÍGUEZ (2001): «Parasitismo y mutualismo entre Buenos Aires y la Pampa: Adiós Pampa mía», en: *Encrucijadas*, 10: 80-89, EUDEBA, Buenos Aires.
- NEL-LO, O. & F. MUÑOZ (2004): «El proceso de urbanización», en: *Geografía Humana. Procesos, riesgos e incertidumbres en un mundo globalizado*: 255-332, Ariel, Barcelona.

- OLCINA-CANTOS, J. (2004): «Riesgos de inundaciones y ordenación del territorio en la escala local. El papel del planeamiento urbano municipal», en: *Boletín de la A.G.E.*, 37: 49-84, A.G.E., Madrid.
- PEREYRA, F. (2002): «Evolución geológica de la región», en: *El Río de la Plata como territorio*: 15-50, Ediciones Infinito, Buenos Aires.
- PÉREZ PICAZO, M. T. & G. LEMEUNIER (1990): «Introducción», en: *Agua y modo de producción*: 21-53, Editorial Crítica/Historia del mundo moderno, Barcelona.
- PÍREZ, P. (2006): «La privatización de la expansión Metropolitana de Buenos Aires», en: *Economía, sociedad y territorio*, 5 (21): 31-54, El Colegio Mexiquense, Toluca.
- ROSET PAGES, D. & D. SAURI PUJOL & A. RIBAS PALOM (1999): «Las Obras hidráulicas en los sistemas fluviales de la Costa Brava: preferencias locales y limitaciones de un modelo convencional de adaptación al riesgo de inundación», en: *Investigaciones geográficas*, 22: 79-93, Universitat d'Alacant, Alicante.
- ROWSELL, E. (1997): «Rius i ciutats: amenaces i potencialitats», en: *Doc. Anàl. Geogr.*, 31: 23-34, Universitat Autònoma de Barcelona, Bellaterra.
- SANTOS, M. (1994): *Técnica, espaço e tempo: globalização e meio técnico-científico-informacional*. HUCITEC, São Paulo.
- SMITH, N. (2007): «Disastrous Accumulation», en: *South Atlantic Quarterly*, 106 (4): 769-787. Duke University Press, USA.
- STEINBERG, T. (2001): «The secret history of natural disaster», en: *Environmental hazards*, 3: 31-35, Elsevier, London.
- VOLOCHKO, D. (2008): *A produção do espaço urbano e as estratégias reprodutivas do capital. Negócios imobiliários e financeiros em São Paulo*, Labor Edições, São Paulo.

# Abstracts

## Small Cities within The Global City: Its Role in the European Urban System

Ignacio PEMÁN GAVÍN

---

Small cities, despite the large percentage of population they house, traditionally have lodged a reality forgotten by both the academic and the political strategies of states, whose efforts have, traditionally aimed at strengthening the economic capacity of the larger cities. Despite the gloomy forebodings on this scale of cities at the dawn of the new information society, in recent years there has been a change on the sensitivity toward small towns, in the Spanish case was due especially to the boost from European institutions recognizing the relevance of the complementary network of European cities for its strategic role in the articulation of the European territory. On a set of potential characteristics of this scale of cities, the last program of ERDF funds included a line for financial support for urban projects in small towns whose experience can be considered a success but also allows some suggestions to deepen the criteria of territoriality in accordance with the specific characteristics of the Spanish territory

## URBE LUDENS: Play Space in the City

Angelique TRACHANA

---

From the anthropological meaning of 'game' in Huizinga and Cadamer studies', this paper analyzes some significant paradigms of recreational demonstrations in public spaces in the city, from the arenas and gyms in the old city to new leisure areas in the modern city. The aim of this paper is to study the ideological and psychological foundations of the creation of recreational spaces and its connection with different social and artistic sensibilities. Without being exhaustive, the study of different typologies through these paradigms allows us to reveal some important clues in the search for innovative solutions that respond to the city contemporary problems. In this sense, the value of leisure time and proximity to nature in the Greek paideia or criticism of the entertainment industry and entertainment heir of the baroque or the recovery of the situationist 'drift' might be inspiring to discuss on a new urban paradigm with recreational grounds, which are integrated into a new concept of city with environmental and sustainability criteria, whose leading role is performed by the citizens themselves. Active participation and citizens' initiative are the keys to the new emerging paradigm in the shape of urban actions or reuse of decayed and derelicted spaces as recreational spaces.

## **Integral Urban Development: Methodological Guidelines for the Design of Public Policies in Neighborhoods**

Elías ZAMORA ACOSTA & Rafael MERINERO RODRÍGUEZ

---

The Integral Urban Development has been defined in institutional and academic sectors, in recent years, as a new approach to tackle actions for socio-economic improving of the cities. This new development model has direct implications for the design and implementation of urban public policies, as is characterized by a relational style in decision making, in which cooperation and public participation are key. A new way to boost public actions where the social, economic, cultural and environmental aspects should be linked together and that have to be translated into a balanced development of neighborhoods and the areas that form the cities, and that requires new original methods and organizational designs that enable the government to assume the new style and approaches the new activities, for the Integral Urban Development model to materialize into public policies are needed technical tools that make it possible. The aim of this paper is to describe the methodological tool used to decide, through a public participation process, the location of municipal cultural centers in a medium size city in Andalusia (Lucena, Cordoba) that projects such structures as essential for the balanced development of neighborhoods in their physical, social, economic and cultural aspects.

## **The Network Analysis in Intermediate Cities on High Speed Rail Lines**

José M. UREÑA & Maddi GARMENDIA & José M<sup>a</sup> CORONADO & Luis SANTOS

---

The paper classifies the various types of joints to High-speed rail lines of medium size cities in intermediate position in High-speed rail lines connecting major metropolitan urban regions. The article compares the way in which the High-speed network is implemented in the cities of Córdoba, Valladolid and Zaragoza; it also analyses the opportunities and challenges associated with different types of joints of these cities to the High-speed rail network, to inter-metropolitan flows and to the relations of these cities with other smaller cities in its regional environment.

## **The tram, between transport and urban rehabilitation in Europe**

Rubén C. LOIS GONZÁLEZ & Miguel PAZOS OTÓN & Jean-Pierre WOLFF

---

Currently, we are witnessing the comeback of the tram in European cities. The indiscriminate use of the private car and its negative effects (economic, social and environmental) are at the core of this movement of recovery of a classic urban transport mode. In this paper, a detailed analysis of the situation at a European level is made, and the conclusion is that the functionality of the tram shows a significant diversity. Broadly speaking, we can say that in Northern Europe tram is intended to address specific problems of population mobility. In Southern Europe (without prejudice to the former function), the tram is seen primarily as a tool for the rehabilitation of the city, deeply associated with an image updating and the renovation effect it causes.

## **Perception of an everyday urban landscape: a comparison of preferences between a suburb of the twenty-first century and the twentieth century city in Vitoria-Gasteiz**

Mikel GURRUTXAGA SANVICENTE

The scenery of recent urban expansions of many cities has significant differences with those from the existing neighborhoods. We carried out a comparison using surveys of citizens preferences between the urban landscape of a suburb in the early twenty-first century on the outskirts of Vitoria-Gasteiz (Salburua), in which they currently live, and the scenery of the most compact existing city where once they live in. It was observed that most prefer their current neighborhood in the aspects of urban morphology, and his old neighborhood in the areas of sociability and accessibility to places of interest. There was a prevalence of morphological features on intangibles in the overall assessment of the livability of the urban landscape, as the majority showed a preference for the current district as a comfortable place to live and a place to feel good. However, people living alone showed a significantly lower overall preference for their current neighborhood than their neighbors. Three of every four residents in Salburua use the car every day, a share much higher than the city average. Implications of the results obtained in the urban practice are also discussed.

## **Changes in land use in El Maresme, Barcelona, (1850-2007)**

LLUÍS PARCERISAS BENEDÉ

This article traces the evolution of the landscape of the Catalan coastal region of El Maresme from the 1850's to the present by applying GIS tools to historical cadastral and today's digital maps of land use. The results show an integrated coexistence, but also very dynamic and changing, among different forest, agricultural, horticultural and residential cover, up to mid-twentieth century. The arrival of the Franco regime meant, first a failure of economic and ecological logic crops and later, from the 60's, a break of that integration and a growing polarization of land use which has persisted even during the years of democracy, due to poor planning, that has brought a growing regional economic inefficiency and a substantial weight loss of the agricultural environment.

## **Changes in the Urbanization of Flood-prone Areas and in the Risk Production. Large Fillings on Marshes of Tigre (Argentina)**

Diego Martín Ríos

---

This paper seeks to advance on the understanding of relationships between the urbanization of flood-prone areas and the risk production, in times when these processes increasingly respond to the needs of reproduction imposed by the Real Estate-financial capital in the current stage of globalization. On several occasions, incorporating urban flood-prone areas is undertaken through inadequate mitigation construction techniques, ignoring the consequences they generate in terms of risks. Recent transformations in the urbanization of the marshes of Tigre (Argentina), led by gated communities on large filling land, has been taken as study case. Based on secondary information sources (specialized literature, laws, etc.) and primary sources (collected through interviews), it has been achieved analyze the way in which the Real Estate and financial capital (along with the converged action of the State, at different levels) produced a risk space highly uneven, which surely will be highlighted dramatically with the next big flood comes.

## Mercado de vivienda: persiste la debilidad en 2012

Julio RODRÍGUEZ LÓPEZ

Doctor en CC. Económicas UCM, vocal del CES de la Comunidad de Madrid y del Consejo Superior de Estadística. Fue presidente del BHE y de Caja Granada

*«La sustancial falta de coherencia de los precios de las viviendas con los fundamentos que se originó en un amplio número de países antes de la crisis continua pesando sobre la dinámica de los precios de venta de las viviendas».*

BANCO CENTRAL EUROPEO, (2012):

«Recent House prices developments in the Euro Area», Boletín Mensual, mayo.

### 1. Introducción

El entorno de crisis de la deuda que dominó el perfil del primer semestre de 2012 no ha sido un soporte ideal para lograr una reactivación del mercado de vivienda. Dicha reactivación podría contribuir a aportar mayor solidez a una posible mejoría de la economía española. En la evolución del mercado de vivienda de España en 2012 ha destacado la mayor intensidad apreciada en los descensos de los precios de venta y la importante recuperación de las ventas de viviendas a extranjeros. En este trabajo se resume la situación económica general y de España en los apartados segundo y tercero, respectivamente. En el apartado cuarto se describe la evolución de los principales indicadores del mercado de vivienda en el primer semestre de 2012. En el quinto se comentan los principales cambios normativos que afectan a la política y al mercado de vivienda. En el apartado sexto se ha recogido una aproximación a los niveles previstos para las principales magnitudes del mercado de vivienda en 2012.

### 2. La economía mundial. Se debilita el crecimiento

El Fondo Monetario Internacional (FMI) revisó en junio a la baja las previsiones efectuadas en abril de 2012 acerca del crecimiento de la economía mundial para el periodo 2012-2013 (FMI, 2012). Según dicha revisión, el crecimiento previsto de la economía mundial sería del 3,5% en 2012, correspondiente a un 1,4% en las economías avanzadas y a un 5,6% en los países emergentes (FIGS. 1 y 2).

La revisión a la baja citada, centrada en los países emergentes, se derivaría del menor crecimiento económico general experimentado en el segundo trimestre de 2012. El origen estaría en el retroceso de la actividad y del empleo observado en la Eurozona en el trimestre citado. Según el FMI, la acción política puede permitir hacer frente a los problemas de la deuda soberana en la Eurozona.

Fig. 1/ OCDE, USA y Zona euro. Principales agregados macroeconómicos. Tasas anuales de crecimiento

	2011	2012 (*)	2013 (*)
<b>1. PIB precios constantes</b>			
Estados Unidos	1,7	2,0	2,3
Zona Euro	1,5	-0,3	0,7
<b>Economía mundial</b>	3,9	3,5	3,9
Países desarrollados	1,6	1,4	1,9
Países emergentes y en desarrollo	6,2	5,6	5,9
<b>2. Inflación, IPC (aumentos medios anuales)</b>			
Estados Unidos	2,5	2,0	1,8
Zona Euro	2,7	2,4	1,9
<b>3. Desempleo (% activos)</b>			
Estados Unidos	9,0	8,1	7,6
Zona Euro	10,0	10,8	11,1
<b>4. Balanza P. C Corriente (% PIB)</b>			
Estados Unidos	-3,1	-3,7	-4,3
Zona Euro	0,5	1,0	1,5
<b>5. Comercio Mundial (bienes y servicios)</b>	5,9	3,8	5,1
<b>6. Saldo AA. Públicas (% PIB)</b>			
Estados Unidos	-9,7	-8,3	-6,5
Zona Euro	-4,1	-3,0	-2

(\*) Previsión.

Fuente: FMI, WEO, abril 2012.

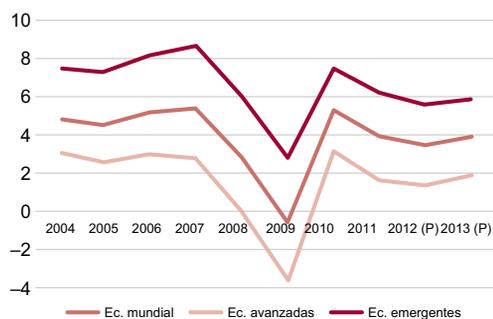


Fig. 2/ PIB mundial. Tasas de crecimiento anuales (%), 2004-2013 (previsión). Economía mundial, economías avanzadas y economías emergentes

Fuente: FMI.

Dicha actuación podría permitir superar la fase de lento crecimiento por la que ha entrado dicha área económica. La consecución de dicho objetivo parece problemática conforme avanza el verano de 2012. El crecimiento resultará favorecido por el descenso previsto para este ejercicio en los precios del petróleo y por la persistencia del empuje de las economías emergentes.

Junto a los problemas de la Eurozona, en la economía de Estados Unidos destacan las incertidumbres derivadas de los resultados electorales. Una de las opciones políticas apostaría por un ajuste fiscal mas intenso, que debilitaría al crecimiento que ya viene mostrando dicha economía. Estados Unidos crecerá en 2012 en un 2% y, junto con Alemania, es uno de los escasos países desarrollados que ha logrado que su economía se sitúe este año en niveles de actividad superiores a los del primer trimestre de 2008. Dicho periodo fue el inmediatamente anterior al inicio del retroceso de actividad que se produjo tras la crisis.

El mercado de vivienda de Estados Unidos ha mostrado una evidente recuperación en 2012, a la vista del aumento de los precios de venta, de la recuperación de las viviendas iniciadas y de las ventas de viviendas, junto al descenso del stock de viviendas pendientes de venta. Dicha evolución apunta a que el mayor dinamismo observado en dicha economía puede estar consiguiendo una mayor profundidad que lo que ha sido el caso en otros momentos previos en los que apareció algún indicio de recuperación.

La economía de la Eurozona ha sufrido un retroceso de la actividad después del verano de 2011. Según la OCDE, en la segunda mitad de este ejercicio puede tener lugar una recuperación moderada de la actividad en dicha área económica. El recrudecimiento de la crisis de la deuda soberana al inicio del verano de 2012 ha vuelto a complicar las expectativas para dicho periodo (OECD, 2012).

En la evolución de la economía de la Eurozona en 2011-2012 ha destacado el significativo aumento del desempleo. La tasa de paro ha crecido desde el 10% en el verano de 2011 hasta el 10,9% en el segundo trimestre de 2012. La Eurozona ha vuelto a presentar una evolución positiva de la balanza de pagos en 2012 (la previsión es de un superávit del 1% del PIB para este ejercicio), a la vez que el déficit acumulado de las administraciones públicas ha disminuido respecto del correspondiente a 2011.

Según el FMI, en 2012 la economía de Alemania crecerá en un 1% (3,1% en 2011) y la de Francia lo hará en un 0,3% (1,7% en 2011). Por el contrario, las mayores economías periféricas de dicha área, Italia y España, registrarán descensos del PIB de un -1,9 y -1,5, respectivamente. Esta evolución contrasta con las variaciones interanuales positivas de la actividad registrada en ambos casos en 2011. El conjunto de la Eurozona presentará en 2012 un descenso del PIB del -0,3% (1,5% en 2011).

Se advierte, pues, que el retroceso del PIB en los países periféricos más afectados por la crisis de la deuda soberana (Italia, España, Irlanda y Portugal) ha acabado afectando a los países con mayor capacidad de competir, que son los situados en la franja norte de la Eurozona. Dicha capacidad se aprecia sobre todo en los saldos de las balanzas de pagos, generalmente positivos en estos últimos, que contrastan con los déficits exteriores de la mayoría de los países periféricos.

El descenso de las exportaciones desde los países con superávit hacia dichos países periféricos y la pérdida de confianza derivada de las presiones de los mercados de deuda han sido los factores que han conducido a que la eurozona pueda registrar un retroceso de la actividad en el presente ejercicio. Tal retroceso afectará de forma negativa al proyecto europeo, que parecía haber avanzado de forma definitiva con la creación de la Unión Monetaria y el establecimiento del euro como moneda única en 17 de los 29 estados miembros de la Unión Europea.

### 3. Economía española. Recesión e incertidumbre

La economía española, tras crecer en un 0,7% en 2011, experimentó retrocesos del PIB durante tres trimestres consecutivos, que fueron los correspondientes al cuarto de 2011 y a los dos primeros de 2012. De este modo, en el primer semestre de 2012 el PIB habría descendido en un -0,7% sobre el mismo periodo del pasado ejercicio. En esta evolución ha resultado decisivo el comportamiento de la demanda interna (FIG. 3), respecto de la cual se prevé acreciente el retroceso desde el -1,8% de 2011 hasta el -4,3% en 2012.

En el segundo trimestre de 2012, de confirmarse el descenso del PIB anunciado por el Banco de España en un -0,4% sobre el trimestre precedente, la economía española estaría situada un 4,8% por debajo del nivel alcanzado en el primer trimestre de 2008. La inversión en capital fijo ha continuado siendo el componente más deprimido de la demanda interna, acompañada ahora por el descenso provocado en los componentes del gasto público directo, consumo e inversión públicos. El descenso de de las prestaciones sociales, tercer componente básico del gasto público, está afectando a la baja a la renta disponible de los hogares, lo que repercutirá negativamente sobre la evolución del consumo privado.

El descenso de la demanda interna ha sido compensado en parte por el papel más expansivo desempeñado por el resto del mundo. El aumento de las exportaciones y, sobre todo, el abrupto descenso de las importaciones, han llevado a que la aportación neta del comercio exterior pueda ascender a 2,6 puntos del PIB en 2012.

Las exportaciones de mercancías y servicios crecieron ampliamente por encima del PIB en 2010-11. En 2012 está previsto que sufran una desaceleración significativa por la pérdida de ritmo de la eurozona, a la que España destina más de la mitad de las ventas de mercancías (FIG. 4). El dinamismo de las exportaciones lo confirma el hecho de que el peso de dicha magnitud en el PIB haya pasado desde el 23,8% de 2009 hasta el 30,7% en 2011.

El descenso del empleo ha seguido de la mano del retroceso del PIB, destacando la mayor intensidad de su descenso. Frente a una previsión de caída del PIB del -1,7% en 2012, en este año está previsto retroceda el empleo en un -3,8%. La tasa de paro media del año se situará en torno al 24,3% de la

FIG. 3/ España. Principales macromagnitudes. 2004–2012. Tasas interanuales de crecimiento. Precios constantes

ESPAÑA	2011	2012(*)	2013(*)
<b>1. PIB, precios mercado</b>	<b>0,7</b>	<b>-1,7</b>	<b>-0,6</b>
2. Consumo privado	-0,1	-1,7	-1,0
3. Consumo público	-2,2	-6,9	-5,4
4. Formación bruta de capital fijo	-5,1	-8,7	-3,8
4.1. Construcción	-8,1	-10,8	-5,2
4.2. Bienes de equipo y otros	1,2	-6,9	-1,9
<b>5. Demanda interna</b>	<b>-1,8</b>	<b>-4,3</b>	<b>-2,4</b>
6. Exportaciones	9,0	2,2	5,3
7. Importaciones	-0,1	-6,3	0,3
8. Exportaciones netas (% PIB)	2,5	2,6	1,8
<b>9. Empleo. Ocupados</b>	<b>-2,0</b>	<b>-3,6</b>	<b>-1,7</b>
Tasa de desempleo (% activos)	21,6	24,3	25,0
<b>10. Índice de precios de consumo (media anual)</b>	<b>3,2</b>	<b>1,6</b>	<b>1,5</b>
11. Deflactor del PIB	1,4	1,0	1,9
12. Salario por persona ocupada	1,1	-0,1	-0,5
<b>13. Balanza de Pagos. Cuenta Corriente (% PIB)</b>	<b>-3,9</b>	<b>-1,7</b>	<b>-0,5</b>
<b>14. AA. Públicas</b>	<b>-8,5</b>	<b>-5,9</b>	<b>-3,8</b>

(\*) Previsiones.

Fuente: Funcas, INE, BCE, junio 2012.

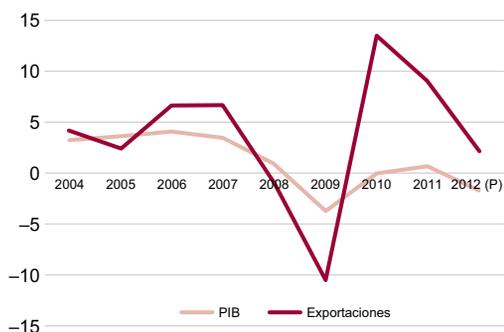


FIG. 4/ España. PIB y Exportaciones. Tasas de crecimiento interanual, 2004-2012 (previsión)

Fuente: INE.

población activa. Los empleos perdidos pueden oscilar entre 600.000 y 700.000 en 2012. De nuevo la construcción volverá a ser el sector de la economía donde el descenso de la ocupación resultará mas intenso en 2012. El retroceso interanual de la afiliación a la Seguridad Social fue del -2,3% en junio de 2012, mientras que fue del -17,2% en el sector citado y del -0,3% en los servicios.

En 2012 se han atenuado los desequilibrios de precios y de balanza de pagos de la economía española. La previsión de aumento del índice de precios de consumo es del 2,5% (2,1% en media anual), frente al 3,2% de 2011. El déficit corriente de balanza de pagos disminuirá desde el -3,9% de 2011 hasta el -1,7% en el presente ejercicio. En el caso del menor déficit exterior el impacto de la débil demanda interna resulta evidente. La mejoría del déficit corriente se ha visto compensada por un empeoramiento de la balanza de capitales, ante las salidas de capital que vienen experimentándose a lo largo de 2012.

La economía española está muy condicionada en 2012 por la evolución del déficit público y por la marcha de la deuda pública. En 2011 el déficit público agregado alcanzó en España el 8,9% del PIB, por encima de la previsión establecida en el Programa de Estabilidad. El objetivo inicial para 2012 era de un déficit del 5,3%, que se ha elevado hasta el 6,3% del PIB, tras los acuerdos con el Eurogrupo en junio de 2012 ligados a los planes de financiación del sistema financiero español. La evolución de los ingresos y gastos públicos

en la primera mitad de 2012 hace prever que será difícil lograr el objetivo citado, a pesar de las medidas de ajuste adoptadas en el mes de julio.

Entre 2008 y 2011 el déficit de las administraciones públicas se elevó en España de forma considerable, lo que contrastó con el importante superávit del trienio anterior 2005-07. Las reducciones del déficit público de 2010-11 respecto del alto nivel alcanzado en 2009 no han sido suficientes para evitar el importante aumento de la deuda. Esto es importante a la vista del fuerte endeudamiento privado español, que sirvió sobre todo para financiar el auge inmobiliario de la etapa 1997-2007.

El que el déficit exterior se haya reducido de forma sustancial, frente a la persistencia del déficit público, implica que los sectores privados de la economía, hogares y empresas, están realizando un intenso proceso de despalancamiento (FIG. 5). Este proceso es más intenso en el caso de las empresas que en el de las familias.

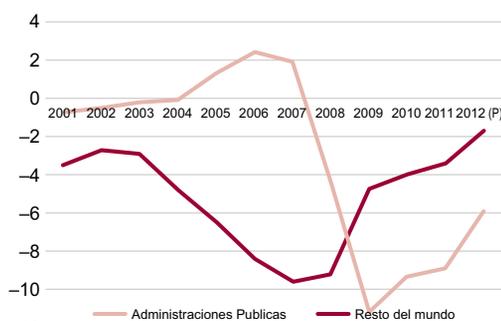


FIG. 5/ España. Saldos de las AA. Públicas y de la economía frente al resto del mundo. Capacidad (+) o necesidad de financiación (-)

Fuente: INE y BdE.

El verano de 2012 se presenta dominado por la incidencia de la crisis de la deuda soberana. Destaca el alcance de las medidas de ajuste adoptadas en España para hacer frente al aumento del déficit y poder cumplir los requerimientos de la Unión Europea en este terreno. El saneamiento del sistema financiero ha dado lugar a una petición de financiación a la UE por el gobierno español de unos 100.000 millones de euros en junio de 2012.

Dicha demanda ha sido respondida positivamente con importantes condicionales. Una parte de dichos recursos se destinará a elimi-

nar los «activos tóxicos» de los balances de dichas entidades. La mayor aportación se destinará a capitalizar a los bancos, que han experimentado una intensa consolidación en España, a la vista de que solo 14 grupos bancarios concentran el 90% de los activos, frente a los 45 que tenían la misma cuota al inicio de la crisis.

El Real Decreto Ley 20/2012, BOE de 14 de julio de 2012, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, incluye un amplio conjunto de actuaciones, entre las que destaca la elevación del IVA en los tramos general y reducido de dicho tributo. Se congelará, además, una paga extra a los funcionarios y bajará la prestación por desempleo a partir del séptimo mes, al pasar al 50% de la base reguladora (hasta hora era del 60%). Dicho Real Decreto implica un ajuste (reducción de gasto público y aumento de tributos) de unos 65.000 millones de euros en dos años y medio

Desde el Banco Central Europeo (BCE) se ha señalado que dicha entidad «no está para resolver los problemas financieros de los estados miembros». El presidente del BCE insiste en que se avisó a España de la desviación entre déficit y crecimiento excesivo del crédito (DRAGHI, 2012). La devolución de toda la deuda plantea serios problemas, puesto que requeriría una mayor potencia exportadora y también disponer de moneda y de un banco central propio, en ausencia de lo cual puede resultar imprescindible negociar una «quita» de la deuda (TRIAS DE BES, 2012).

#### 4. Mercado de vivienda. Persiste el perfil deprimido

En 2012 han destacado tres aspectos en la evolución del mercado de vivienda en España. El mayor ritmo de descenso de los precios de la vivienda respecto de los ejercicios precedentes de la fase de recesión, el relativo dinamismo que presentan las ventas a extranjeros y el mayor aumento de la morosidad de los préstamos a la promoción y construcción fueron los comportamientos más destacados dentro de dicho mercado en el primer semestre de 2012.

##### 4.1. Precios de las viviendas

La estadística de precios de tasación del Ministerio de Fomento registró un retroceso del

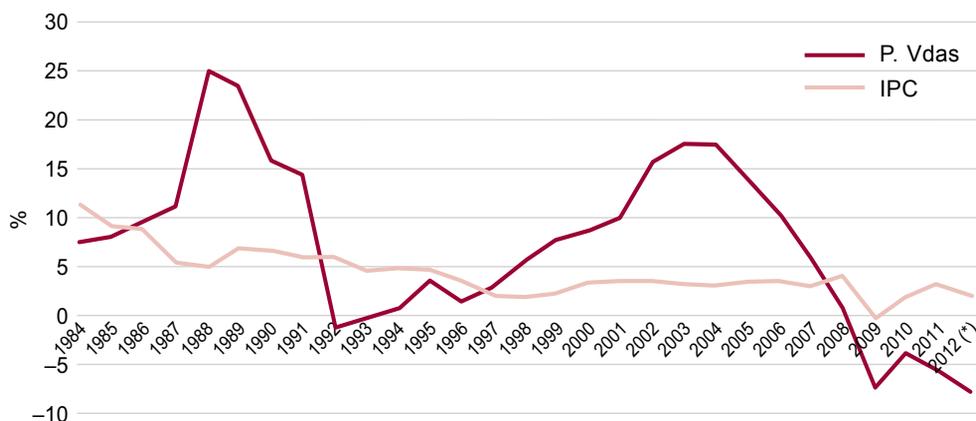


FIG. 6/ Precios de las viviendas (tasaciones) e Índice de Precios de Consumo. Variaciones medias anuales, 1983-2012 (previsiones)

(\*) Junio de 2012 para el IPC, 2º trimestre de 2012 para los precios de la vivienda.

Fuente: INE y Mº de Fomento.

-8,3% en el segundo trimestre de 2012., superior a las disminuciones interanuales sufridas por dicho indicador entre 2008 y 2011 (FIG. 6). El descenso acumulado de los precios, según dicho indicador, fue del 23,6% entre el primer trimestre de 2008 y el segundo de 2012. Los retrocesos reales del índice en cuestión han sido superiores, a la vista del crecimiento moderado del índice de precios de consumo, que solo disminuyó en 2008 en la etapa de recesión.

El índice de precios de vivienda del INE, obtenido a partir de los precios declarados en las escrituras de compraventa, experimentó un descenso interanual del -12,6% en el primer trimestre de 2012. Dicho indicador sufrió una disminución acumulada del -25,6% entre el tercer trimestre de 2007y el primero de 2012.

La estadística de precios de tasación de Tinsa, de menor cobertura que la del Ministerio de Fomento, registró un descenso interanual del -10,6% en junio de 2012. Como sucedió en las dos estadísticas antes comentadas, el descenso citado de junio fue más acusado que el de los cuatro ejercicios precedentes. La caída acumulada de precios de la vivienda, según dicho indicador, ha sido del 30,4% entre diciembre de 2007 y junio de 2012. Los descensos territoriales acumulados más importantes fueron los de la Costa mediterránea (-38,3%) y los del grupo de Capitales-Grandes ciudades (-33,8%) (FIG. 7).

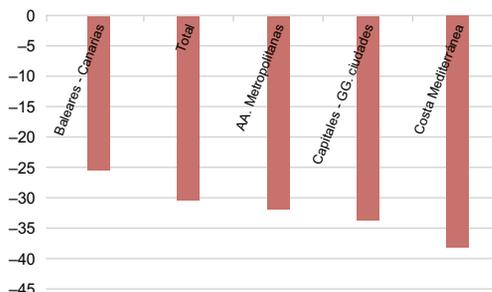


FIG. 7/ Precios de las viviendas. Variaciones en la recesión del mercado de vivienda (junio 2012/ diciembre 2007) (%)

Fuente: TINSA.

#### 4.2. Demanda de vivienda. Renta disponible, empleo, hogares

La demanda de vivienda en 2012 se encuentra debilitada sobre todo por el descenso de la renta disponible de los hogares, por el continuado retroceso del empleo y por la persistencia de la restricción crediticia. En el descenso de la renta disponible de los hogares influye sobre todo la caída del nivel de empleo y los retrocesos de las prestaciones sociales netas de cotizaciones, que suponen el 18,2% de la renta disponible. Es previsible que los ajustes impuestos por la política de ajustes conlleven un descenso de la renta disponible en 2012, lo que afectará de forma negativa a la demanda de vivienda.

La evolución del empleo es la variable con una incidencia más directa sobre las compras de viviendas. El ritmo de descenso del empleo en el primer trimestre de 2012, según la Encuesta de Población Activa y la Contabilidad Trimestral de España, ha sido considerable. Según esta última fuente el número de empleos descendió en 655.200 entre el primer trimestre de 2012 y el mismo periodo de 2011(-3,8%) (FIG. 8).

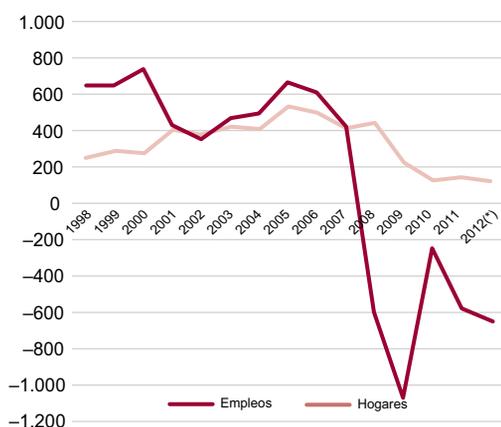


FIG. 8/ Empleo (CNT) y hogares (EPA). Variaciones absolutas anuales, 1998-2012 (previsión)

Fuente: INE.

La creación neta de hogares se ha desacelerado hasta un ritmo anual de 126.700 en el mismo periodo de tiempo (0,73%). De acuerdo con las previsiones para 2012 procedentes de la EPA y de la Contabilidad Trimestral, a fines de 2012 el número de hogares en España superaría al de empleos en más de un millón. La intensa caída del empleo y el menor ritmo de creación de nuevos hogares son los principales factores de freno a la demanda en el mercado de vivienda.

#### 4.3. Financiación

En cuanto a la evolución del crédito bancario en 2012 con destino a la compra de vivienda, según la encuesta del Banco de España, en los primeros cinco meses de 2012 la cuantía de los préstamos concedidos cayó en un 22,2% sobre el mismo periodo del año precedente. Dicha magnitud se situó así en un ritmo anual inferior a los 30.000 millones de euros en 2012 (170.300 en 2006) (FIG. 9).

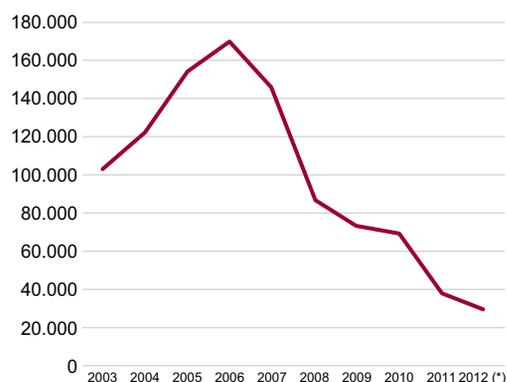


FIG. 9/ Encuesta de crédito del Banco de España. Crédito a comprador de vivienda. Nuevas concesiones de crédito

Fuente: BdE.

Los tipos de interés medios de 2012 (enero-junio) superaron a los del año anterior, aunque la tendencia es decreciente dentro de 2012, a la vista de la evolución del índice de referencia, el euríbor a doce meses. El descenso del euríbor, derivado de las modificaciones a la baja del tipo de interés de intervención del Banco Central Europeo, que se ha situado en el 0,75% a partir de junio de 2012, se ha compensado con un aumento del diferencial practicado por las entidades de crédito, que supera los dos puntos porcentuales desde febrero de 2012 (Figs. 9 bis y 9c). La tendencia alcista de dicho diferencial es creciente después de abril de 2012, mes en el que alcanzó un nivel mínimo de 1,14 puntos porcentuales.

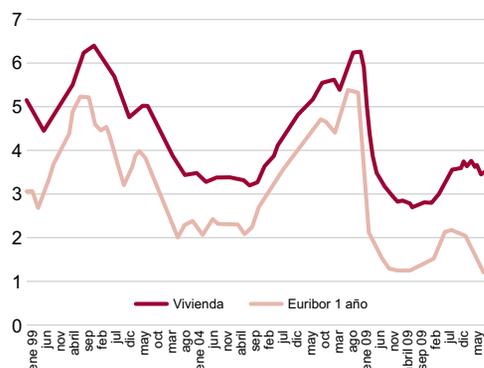


FIG. 9 BIS/ Tipos de interés de los créditos a comprador de vivienda y del euríbor a doce meses. Serie mensual (%), 1999-2012

Fuente: BdE.



Fig. 9 c/ Diferenciales tipos de interés a comprador de vivienda y euribor a doce meses. Serie mensual, 2007-2012

Fuente: BdE.

Los saldos vivos de los componentes del crédito inmobiliario descendieron entre marzo de 2012 y el mismo mes de 2011. Destacó sobre todo la fuerte caída del saldo de los créditos a constructor (-12,2%), superior al descenso del -5,3% en los préstamos a promotores y del -1,3% de los créditos a hogares para compra de vivienda. Los créditos a promotor y constructor de viviendas suponen el componente más relevante de los activos problemáticos de las entidades de crédito, tanto entre los créditos calificados como morosos como en los todavía considerados como normales.

La evolución del crédito inmobiliario a dichos agentes presenta la mayor relevancia dentro

de los problemas de la economía española en 2012. La proporción de los saldos citados sobre el PIB ha descendido con claridad desde 2009. El saldo de los créditos a comprador supuso el 57,6% del PIB a 31.3.2012 y el de los créditos a promotor-constructor equivalía al 34,3% del PIB en la misma fecha (Fig. 10).

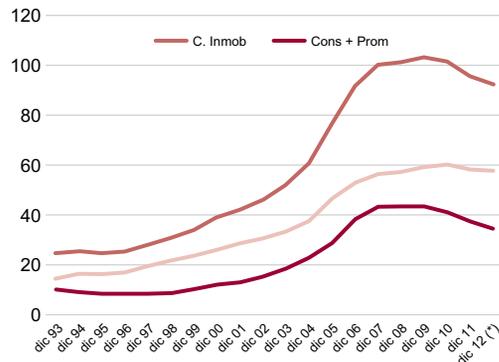


Fig. 10/ Crédito Inmobiliario (promotor-constructor y comprador). Saldos vivos, a 31 de diciembre. Porcentajes del PIB, 1993-2012 (previsión)

Fuente: BdE.

Como antes se indicó, en 2012 ha crecido el saldo de los créditos morosos, en especial en los casos del crédito a promotor y constructor. Las tasas de morosidad de dichos créditos ascendieron al 22,8% y al 22,5%, respectivamente, a 31.3.2012 (Fig. 11). Los créditos

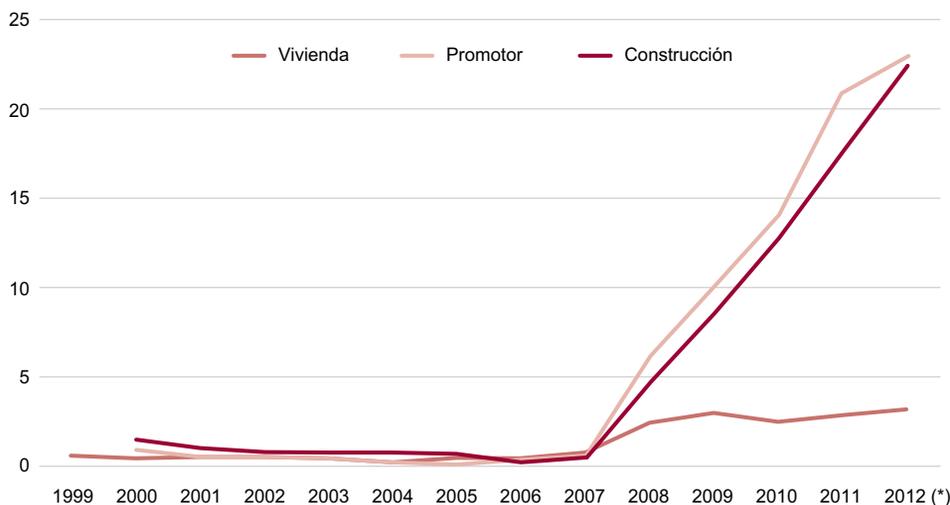


Fig. 11/ Tasas de dudosidad, a 31 de diciembre. Créditos a comprador, constructor y promotor de vivienda, 2000-2012 (previsión a 31 de marzo) (%)

Fuente: Banco de España.

a compradores de viviendas presentaron una morosidad sustancialmente inferior, el 3,07% en la misma fecha. La elevada cuantía de los préstamos a comprador implica que incluso con una baja tasa de morosidad haya unos 20.000 millones de euros de créditos morosos. Esto último implica la posibilidad de ejecuciones hipotecarias para unos 200.000 préstamos «vivos» a hogares para compra de vivienda.

#### 4.4. Accesibilidad a la vivienda

El descenso de los precios de las viviendas en 2012 respecto del año anterior, la realidad de un aumento muy moderado de los salarios medios en este año y la tendencia hacia un nuevo descenso en este año de los tipos de interés de los préstamos a comprador de vivienda han hecho posible que el esfuerzo teórico medio de acceso a la vivienda de precio medio descienda en España en 2012. El nivel medio previsto con los datos del primer semestre es de que dicho esfuerzo alcance en este ejercicio el 30,5% de la renta del hogar medio monosalarial (32,5% en 2011) (FIG. 12). La mejoría en el esfuerzo de acceso descansa en el supuesto de que el comprador de

la vivienda acceda a un préstamo bancario a largo plazo (25 años) para la compra de vivienda. Dicho supuesto no es una realidad generalizada en el mercado de vivienda en España en 2012.

#### 4.5. Ventas de viviendas. Se reactivan las ventas a extranjeros

El descenso de las compras de viviendas en España en el primer trimestre de 2012 sobre el año anterior (-5,7%) fue bastante más moderado que el del ejercicio precedente (-29,3%). Las compraventas de viviendas usadas aumentaron sobre el año anterior (9,1%), mientras que las de nueva construcción sufrieron una caída acusada (-32,8%) (FIG. 13). En 2012 se ha acelerado la venta de viviendas a extranjeros residentes y a no residentes, que han crecido en un 36,2% en el primer trimestre de 2012 sobre el año anterior. Las ventas a extranjeros, unas 44.000 en 2012, han llegado a suponer en dicho periodo de 2012 el 14,5% del total, proporción que ha superado ampliamente el 10% correspondiente al año precedente (FIG. 14).

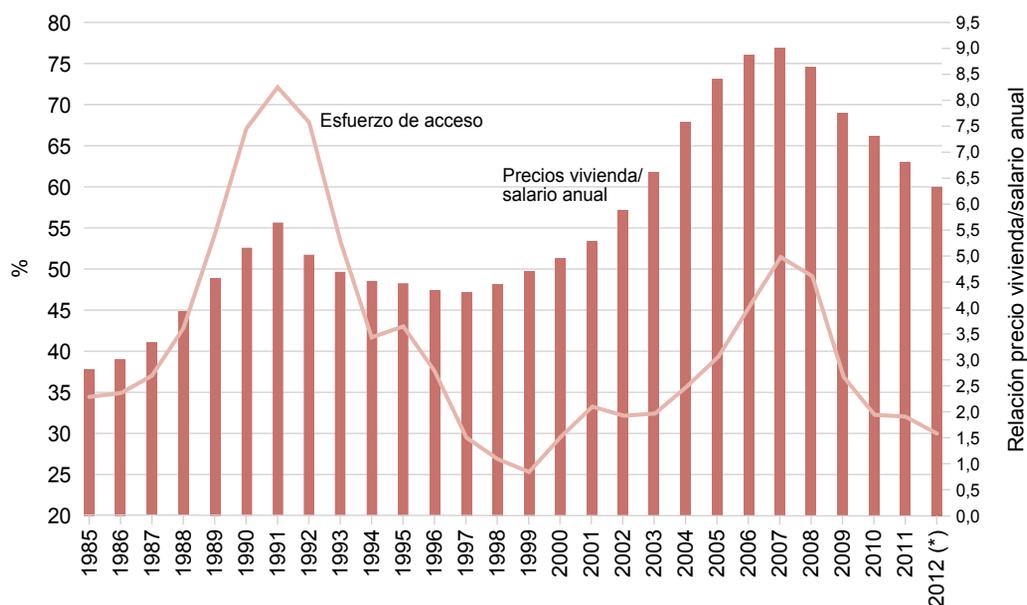


FIG. 12/ **Accesibilidad a la vivienda. Primer acceso. Esfuerzo bruto. Medias anuales, 1985-2012 (\*)**

**Esfuerzo de acceso:** Proporción renta familiar precisa para acceder a una vivienda de 90 m<sup>2</sup> construidos, con un préstamo a 25 años. (P) Previsión.

Fuente: Estimación propia con datos del INE, M<sup>o</sup> VIVIENDA y BdE.

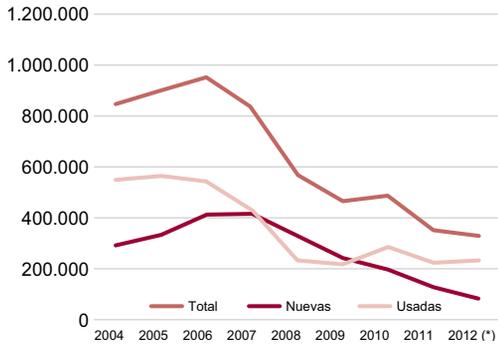


FIG. 13/ **Transmisiones de viviendas (Notarios). Totales anuales, nuevas y de segunda mano 2004-2012 (previsión, con datos hasta el 1er trimestre)**

Fuente: Mº de Fomento.

En las ventas de viviendas a extranjeros en 2011 destacó el importante peso que dichas ventas presentaron en Baleares (30,7%), Canarias (26,6%), Valencia (22,2%) y Murcia (13,5%), territorios con fuerte peso del turismo en la actividad productiva. Dicha proporción fue insignificante en los casos de de las provincias del interior, como Castilla y León (1,51%), y Extremadura (1,33%), así como en el País Vasco (1,48%) (FIG. 15). Es posible que tales ventas de viviendas a extranjeros incluyan una proporción importante de adquisiciones efectuadas por adquirentes institucionales. Dichas compras se han debido de efectuar con fuertes descensos de precios respecto de las ofertas iniciales planteadas por las entidades de crédito, que controlan una proporción sustancial de la oferta de viviendas de nueva construcción.

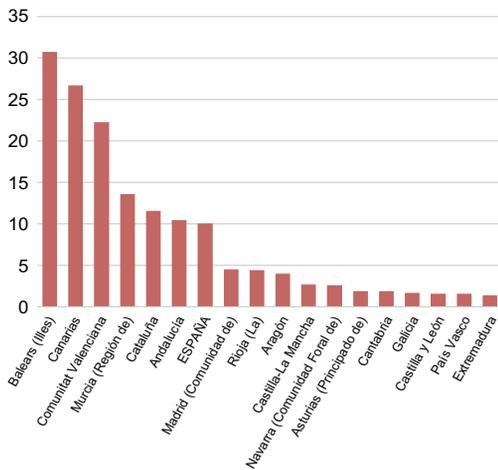


FIG. 15/ **Transacciones de viviendas, 2011. Proporción de las transacciones efectuadas a extranjeros residentes y a no residentes sobre el total de transacciones (%)**

Fuente: Mº de Fomento.

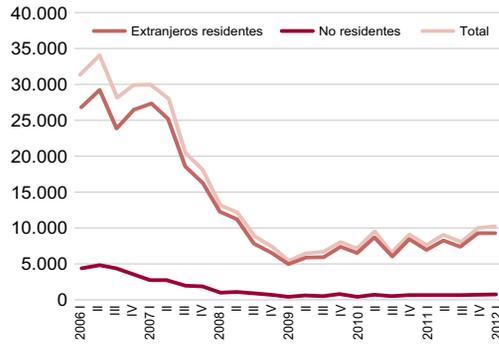


FIG. 14/ **Transacciones de viviendas por extranjeros residentes y por no residentes. Datos trimestrales, 2006-2012**

Fuente: Mº de Fomento.

#### 4.6. Stock de viviendas de nueva construcción no vendidas

Según la estimación del Ministerio de Fomento, en 2011 (a 31 de diciembre) descendió ligeramente el número de viviendas de nueva construcción destinadas a la venta, que se situó en 670.035 (-1,7% respecto de las 687.523 estimadas a 31.12.2010). Los mayores volúmenes absolutos de dichas viviendas correspondieron a Valencia (139.273) y Andalucía (107.138), mientras que los más reducidos fueron los de Extremadura (2.160) (FIG. 16).

Cuatro autonomías (Valencia, Andalucía, Cataluña y Castilla-La Mancha) concentran el 55%

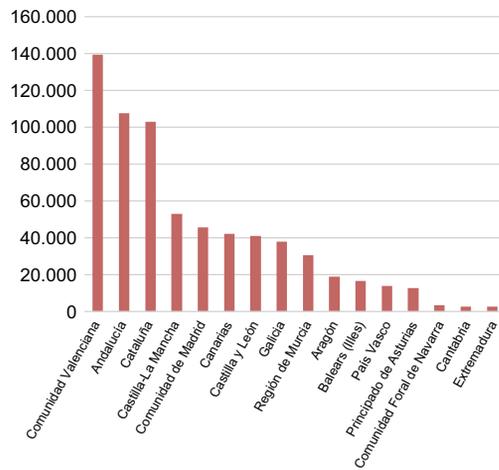


FIG. 16/ **CC. Autónomas. Stock de Viviendas terminadas y no vendidas (2005-2011), a 31 de diciembre de 2011. Número de viviendas**

Fuente: Mº de Fomento.

del conjunto del parque de nuevas viviendas puestas a la venta. Respecto del stock total de vivienda, la proporción de viviendas no vendidas suponía el 2,6% a fines de 2011. La proporción más elevada, por Comunidades Autónomas correspondió a Rioja (4,89%) y la menor la a Extremadura (0,32%) (FIG. 17). Las estimaciones citadas del Ministerio de Fomento, que arrancan en 2005, descansan en el supuesto de que todas las viviendas que aparecen en la estadística de certificados de fin de obra (viviendas terminadas) de los aparejadores correspondientes a comunidades de propietarios corresponden a una autopromoción real.

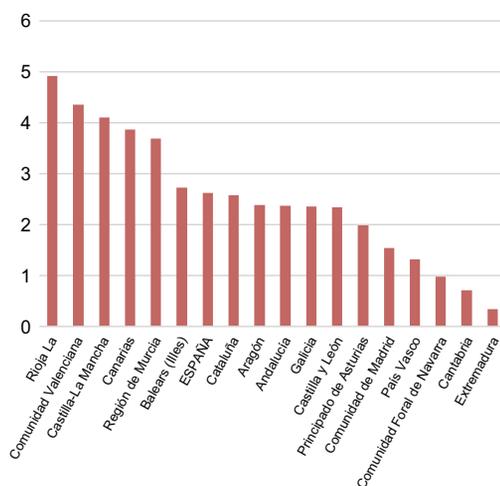


FIG. 17/ **Viviendas terminadas y no vendidas. Proporción del parque de viviendas (%). España y CC. Autónomas, a 31.12.2011**

Fuente: Mº de Fomento.

#### 4.7. Nueva oferta de viviendas. Variaciones del stock total

La debilidad de la demanda y el elevado stock de viviendas no vendidas han dado lugar a que en 2012 continúe descendiendo el número de viviendas iniciadas (-35,4%), según los visados de obra nueva de los Colegios de Arquitectos (FIG. 18). Las viviendas terminadas también han vuelto a retroceder, con lo que la previsión para 2012 sería de unas 112.300 viviendas terminadas. La inversión en vivienda, según la Contabilidad Nacional retrocederá en 2012 a un ritmo próximo al 6%.

El Ministerio de Fomento ha publicado una estimación del stock de viviendas existente en



FIG. 18/ **Visados de aparejadores. Viviendas iniciadas y terminadas (obra nueva y CFO, respectivamente). Serie anual, 1992-2012 (previsión)**

Fuente: Mº de Fomento.

España a 31.12.2011. El total de viviendas estimado para España (la cifra más aproximada es la del Censo de Viviendas, del que aun no se ha publicado el resultado correspondiente a 2011) ascendía en dicha fecha a 26.018.179, un 0,7% superior a la de 2010. Por Comunidades Autónomas el aumento relativo mayor en 2011 fue el de Navarra, el 1,21%, y el más reducido correspondió a Valencia (0,35%). El aumento neto del parque de viviendas de España fue de 181.071 en 2011, lo que supuso una variación muy inferior a la experimentada en los años anteriores de la segunda década del siglo XXI, entre las que destacó la de 2006, que fue de 648.700 viviendas (FIG. 18 bis). Por Comunidades Autónomas las variaciones absolutas más elevadas registradas en 2011 fueron las de Cataluña (30.931), Andalucía (26.666) y Madrid (23.439).

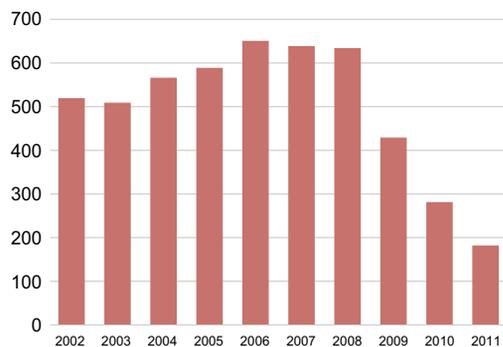


FIG. 18 BIS/ **Variaciones anuales del stock de vivienda, 2002-2011. Miles de viviendas**

Fuente: Mº de Fomento.

En 2011 la relación entre el stock de viviendas (26 millones) y el número de hogares existente a fines del ejercicio (17,4 millones), según la EPA, fue de 1,496. En la segunda parte de la década citada dicha relación viviendas/hogares descendió algo respecto de la existente al inicio de la misma, en la que llegó a superar el nivel de 1,5. La estimación citada del Ministerio de Fomento incluye un desglose del parque de viviendas entre principales y no principales (secundarias mas vacías), En el conjunto de España la proporción de viviendas no principales era del 31,2% sobre el total de viviendas familiares. Los extremos de dicha proporción por autonomías fueron los de Castilla-y León (41,3%), seguida por Castilla-La Mancha (40,1%) y el País Vasco, en este caso con la proporción más reducida, el 14,1%.

#### 4.8. Ejecuciones hipotecarias

Las ejecuciones hipotecarias presentadas en los juzgados ascendieron a 24.792 en el primer trimestre de 2012, un 14,1% más que en el mismo periodo de 2011. De persistir una evolución similar en el resto del año el total de ejecuciones presentadas en 2012 se aproximaría a las 90.000, cifra más próxima que la de 2011 a las de los ejercicios de 2009 y 2010, que registraron los niveles más elevados (FIG. 19). Cataluña (4993), Andalucía (4847) y Valencia (4731) alcanzaron las cifras más altas en el primer trimestre de 2012.

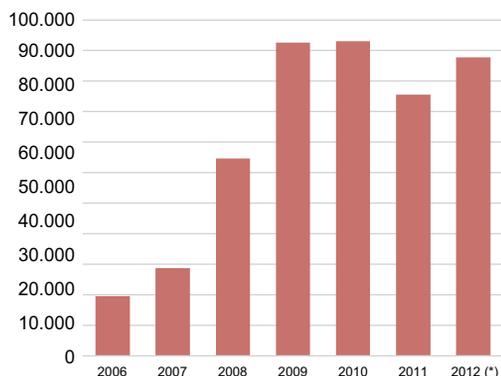


FIG. 19/ Ejecuciones hipotecarias presentadas. Totales anuales, 2006-2012 (previsión, con datos hasta el 1er trimestre)

Fuente: CGPJ.

En el primer trimestre de 2012 las variaciones relativas mayores sobre el año anterior fueron las de Cataluña (31,7%9 y Murcia (35,6%). Por

el contrario, Cantabria (-15,2%) y Canarias (-18%) registraron las caídas más acusadas (FIG. 20). Las cifras anteriores son coherentes con la evolución observada en los créditos morosos y pueden implicar que la solución aportada a través del denominado «Código de Buenas Prácticas» (RDL 6/2012), suscrito por la mayoría de los bancos españoles, deberá de complementarse con alguna norma adicional.

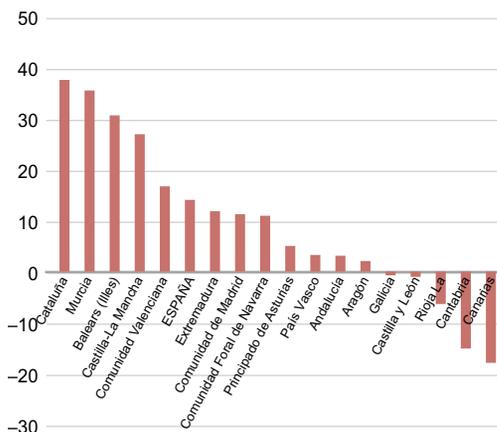


FIG. 20/ España. Ejecuciones hipotecarias presentadas. Variaciones 2012/2011 (previsión, con datos hasta el 1er trimestre) (%)

Fuente: CGPJ.

#### 5. Política de vivienda

Los cambios de 2012 en la normativa correspondiente al sistema financiero tienen una clara incidencia sobre el mercado inmobiliario. Ello es así porque la necesaria reforma de este último en España tiene su origen en los problemas derivados de la concentración excesiva del crédito en la construcción residencial durante la etapa de auge inmobiliario de 1997-2007. Asimismo, una alta proporción de los recursos empleados para financiar la fuerte expansión del crédito bancario durante dicho periodo de tiempo ha complicado la gestión de las entidades de crédito y ha contribuido a aumentar de forma excesiva la deuda privada de España frente al resto del mundo.

En febrero de 2012 se aprobó el RDL 2/2012 de 3 de febrero (BOE de 4. 2.2012), de saneamiento del sector financiero para reforzar al sector saneando los balances y clarificando la situación de las entidades integrantes. Los activos inmobiliarios presentes en los balances bancarios se clasificaron en viviendas terminadas, promociones en curso y suelo.

La reducción de los precios de venta de la vivienda, la recuperación del crédito bancario en general y un nuevo avance en la consolidación del sector bancario fueron los principales objetivos del citado RDL. Las mayores provisiones sobre los créditos y los activos adjudicados y una mayor exigencia de capital han sido los instrumentos empleados. Frente al afloramiento inmediato en los balances del impacto sufrido en el mercado de vivienda seguido en los casos de Estados Unidos, Reino Unido e Irlanda, en España se ha seguido una vía más lenta, que se acelera con la nueva norma.

En el caso del activo correspondiente a suelo problemático la exigencia de provisiones se elevó hasta el 80%, de las que el 20% sería en capital. En las promociones problemáticas de viviendas en curso dicha proporción sería del 65% (15% en capital). Para las viviendas terminadas problemáticas la proporción sería del 35%. En los activos inmobiliarios no problemáticos se realizaría una provisión genérica del 7%. El ajuste implicó un aumento de provisiones y de capital de 50.000 millones de euros.

El FMI recomendó en abril 2012 una limpieza rápida de los balances de las entidades y una solución al problema de los activos problemáticos. Ello ocasionó una mayor presión en el caso de Bankia. Se aprobó en mayo el RDL 18/2012, de 11 de mayo (BOE de 12.5.2012), sobre saneamiento y venta de los activos inmobiliarios del sector financiero para «limpiar» los balances bancarios y vender los activos inmobiliarios problemáticos.

Se elevó desde el 7% al 30% la provisión genérica para los créditos sanos (implica 30.000 millones de euros adicionales). Se impulsa la creación de las Sociedades de Gestión de Activos para sacar de los balances los activos Inmobiliarios problemáticos. Se cubrirán mediante ayudas del Fondo de Regulación Ordenada Bancaria (FROB) las carencias de capital, en forma de acciones o de «Cocos» (Bonos Contingentes Convertibles).

El Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad (BOE de 14.7.2012) incluye actuaciones que pueden incidir sobre la situación del mercado de vivienda. La debilidad de la demanda domina dicho mercado, que no reacciona ante los bajos tipos de interés, sobre todo por la restricción crediticia imperante. Sin una recupe-

ración de dicho mercado será difícil se produzca la reactivación económica. Las viviendas no vendidas citadas se aproximan a las 700.000, según estimación de Ministerio de Fomento.

La elevación prevista para el IVA en dicho Real Decreto, que pasará desde un 4% a un 10% del precio de venta desde enero de 2013 en el caso de las ventas de viviendas de nueva construcción, no impulsará la demanda de vivienda, aunque puede estimularla en la segunda parte de 2012. Para estabilizar el mercado de vivienda se puede hacer algo con el elevado stock de viviendas de nueva construcción no vendidas. Por ejemplo, se puede hacer posible que se alquile una proporción significativa del stock citado de viviendas nuevas no vendidas. También influirá el contenido de la nueva norma que se anuncia en materia de alquileres, en la que parece se va a fortalecer sobre todo la posición del propietario arrendador.

El RDL 20/2012 afecta asimismo al contenido de la política de vivienda en España. Se eliminan (Artículo 35) las ayudas al acceso a la vivienda protegida y se reducen las destinadas a los inquilinos jóvenes que todavía disfrutaban de la denominada Renta Básica de Emancipación. Las ayudas eliminadas se destinaban a hogares con ingresos no superiores a los 2.300 euros /mes en el caso de las viviendas protegidas y a hogares con ingresos no superiores a los 1.833 euros/mes en el caso de las ayudas a los inquilinos.

Durante muchos años las viviendas protegidas han sido una vía de acceso a la vivienda en propiedad en España. Los precios medios de venta de una vivienda libre en España todavía superan los seis años de salarios brutos, por lo que la vivienda de precio medio todavía resulta de difícil acceso para los nuevos hogares. Dicha situación justifica la presencia de viviendas protegidas accesibles o de alguna forma de ayuda al acceso a la vivienda, sea nueva o usada, sea en propiedad o en alquiler.

En 2012 ha descendido la calificación de proyectos de viviendas protegidas en un 24,7% en el primer trimestre de 2012 sobre el año anterior. Las viviendas protegidas terminadas han descendido de forma más moderada (-0,7%). De lo anterior se deriva que en 2012 se iniciaran, de conseguir la financiación crediticia necesaria, unas 27.000 viviendas protegidas y se terminarán unas 57.000 (Fig. 21).

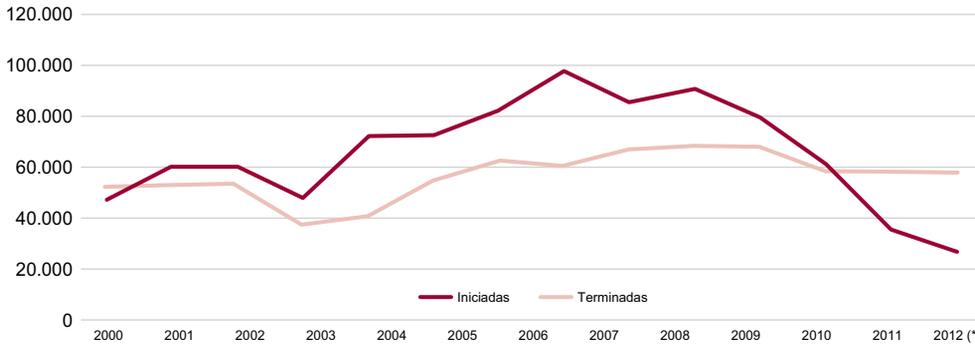


FIG. 21/ **Viviendas protegidas. Calificaciones provisionales y definitivas (VV. terminadas). Totales anuales, 2000-2012 (previsión, con datos hasta marzo)**

Fuente: Elaboración propia.

Las compraventas de viviendas protegidas, incluidas nuevas y de segunda mano, descendieron en un -19,5% en el primer trimestre de 2012, descenso superior al del conjunto de las compraventas (-5,7%) (FIG. 22) De mantenerse el ritmo del primer trimestre, en 2012 se venderán unas 32.000 viviendas protegidas. Dicha cifra equivale al 8,8% de las ventas totales de viviendas previstas para este año, por debajo del 11,3% de 2011.

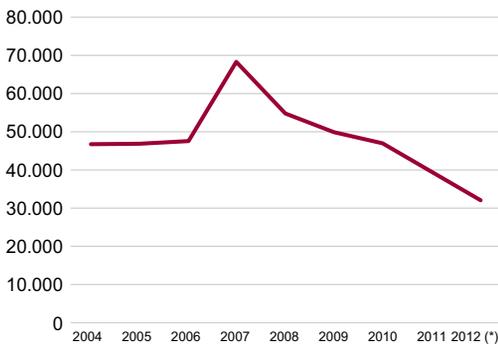


FIG. 22/ **Transacciones inmobiliarias VPO. Totales anuales, 2004-2012 (previsión)**

Fuente: Mº de Fomento.

## 6. Previsiones

En la FIG. 23 se han resumido unas aproximaciones a lo que podrían ser los niveles de las principales magnitudes del mercado de vivienda en 2012. La información disponible hasta aquí citada no recoge mas elemento positivo que los mayores niveles de ventas realizadas a extranjeros en el primer trimes-

tre de 2012, La evolución citada se ha visto confirmada por el comportamiento de las inversiones extranjeras en inmuebles efectuadas en España en 2011-12. Dichas inversiones, tras aumentar en 2011 en un 26,8% sobre el año anterior, han vuelto a crecer en un 2,5% sobre 2011 en el primer trimestre de 2012. Ello implica un nivel de ventas de viviendas a extranjeros situadas en torno a las 30.000 durante el ejercicio de 2012, según esta ultima fuente estadística.

El descenso de los empleos frenará la creación de hogares, para los que se prevé una creación neta de 121.800 en el presente ejercicio. La financiación crediticia sigue restringida, sobre todo cuando las viviendas a adquirir no forman parte de las que controlan las entidades de crédito. La menor demanda y la puesta en el mercado de nuevos inmuebles por parte de las entidades financieras, empujadas por las normas antes mencionadas establecidas en 2012, (RDL 2/2012 y 18/2012), están contribuyendo a que los descensos de los precios de venta en 2012 resulten más intensos que los años anteriores de recesión del mercado de vivienda. Al fin y al cabo dicha evolución a la baja de los precios de las viviendas era uno de los objetivos perseguidos por las normas citadas.

Los precios de las viviendas pueden descender en 2012 en un 12,5%, siguiendo la estadística del INE, apoyada en los precios de venta declarados a los notarios. Las viviendas iniciadas oscilarán en torno a las 60.000 y las terminadas estarán por debajo de las 120.000. La aportación de nuevas viviendas al stock total existente serán sensiblemente inferiores a las 180.000 de 2011.

Fig. 23/ Previsiones del mercado inmobiliario, 2011-2012. España. Porcentajes

	2011	2012 (P)
<b>Demanda</b>		
1. Hogares.Datos EPA		
1.1. Variación relativa del stock	0,82	0,70
1.2. Variación absoluta	141.600	121.800
2. Tipos de interés. Créditos-vivienda (Medias anuales). Valores absolutos (TAE)	3,38	3,50
3. Créditos a comprador de vivienda (mill. euros)	37.502	33.002
Variación anual (%)	-46,0	-6,5
4. Ventas de viviendas.		
4.1. Transmisiones de viviendas (notarios)	347.305	325.000
Variación anual (%)	-17,7	-22,3
5. Precios de las viviendas (cuarto trimestre). Previsiones de variación	-11,2	-12,5
<b>Oferta</b>		
6. Viviendas iniciadas (**)		
6.1. Cifras absolutas	78.300	62.600
6.2. Variaciones interanuales relativas	-12,9	-20,0
7. Viviendas terminadas (CFO)	168.400	117.500
Variación anual (%)	-34,8	-30,2
8. Inversión en vivienda. Contabilidad Nacional. Variaciones interanuales. Precios constantes	-4,8	-6,0

(P) Previsión.

CFO: certificados de fin de obra.

Fuente: Estimación propia, Ministerio de Fomento, INE, Banco de España.

## 7. Referencias

DRAGHI, Mario (2012): Entrevista. *El País*, 22 de julioFMI (2012): *World Economic Outlook Update*, 16 de julioOECD (2012): *Economic Outlook*, mayoTRIAS DE BES, Fernando, (2012): «Jugada alemana para cobrar y mandar», *La Vanguardia*, 22 de julio



## Crónica jurídica

Omar BOUAZZA ARIÑO

Profesor Titular de Derecho Administrativo.  
Universidad Complutense de Madrid

**RESUMEN:** La actualidad normativa de los últimos meses está marcada por la aprobación de diversas normas dictadas en el marco de la liberalización de servicios que se impone por la Directiva de la Unión Europea sobre Libre Prestación de Servicios. En el caso español, se observa de especial necesidad la ejecución de tal obligación comunitaria en el actual contexto de crisis económica, llevándose a cabo una extensión generosa de la misma en los diversos sectores, como el medio ambiente o el comercio. También destacan dos reglamentos aprobados recientemente en materia de ruido. Me refiero al andaluz, que implica una actualización de la normativa a la luz de las últimas normas estatales aprobadas en la materia; y el madrileño, que es realmente la derogación de la norma autonómica previa, pasando a regirse esta Comunidad autónoma directamente por el Derecho estatal en la materia. Finalmente, daré cuenta de dos nuevas normas urbanístico-territoriales, aprobadas en la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, dictadas en el contexto de crisis económica y que favorecen una flexibilización de las exigencias urbanísticas y medioambientales con la finalidad de promover el tráfico económico por la vía de una –todavía– mayor explotación de la industria turística. Me refiero a la nueva Ley de Turismo y al Decreto Ley de medidas urgentes para la Playa de Palma.

### 1. Medio ambiente

Comenzaré esta Crónica haciendo mención al **Real Decreto-ley 17/2012, de 4 de mayo, de medidas urgentes en materia de medio ambiente**. Se aprueba con la finalidad de hacer compatibles las necesidades urgentes de crecimiento económico con la protección del medio ambiente, para lo cual se prevén toda una serie de reformas de la normativa ambiental. En primer lugar, implica una simplificación administrativa, eliminando aquellos mecanismos de intervención que por su

propia complejidad resultan ineficaces, e imponen demoras a los ciudadanos y dificultades de gestión para las Administraciones Públicas. La reforma parte del presupuesto de que la eficacia de las normas ambientales no puede identificarse con la yuxtaposición de planes, programas, autorizaciones, permisos y otras medidas de difícil aplicación real y práctica. Antes al contrario, una protección eficaz está reñida con el exceso retórico y normativo que lleva a la inoperancia; y exige el establecimiento de reglas claras y sencillas que protejan el medio ambiente y fomenten un desarrollo com-

e-mail: [obouazza@der.ucm.es](mailto:obouazza@der.ucm.es)

Este trabajo ha sido realizado en el marco del Proyecto de Investigación del Ministerio de Ciencia e Innovación «Servicios públicos e infraestructuras en la nueva ordenación

territorial del Estado» (DER2009-13764/JURI), dirigido por el profesor doctor don Tomás Cano Campos, profesor titular de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid.

patible e integrado en él<sup>1</sup>. En concreto, se modifica la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. En los casos en que se solapan varias figuras de protección, se dispone que se consoliden y unifiquen todas ellas en un único instrumento de protección. Al tiempo, se garantiza la compatibilidad de la protección con las necesidades de desarrollo propias de los núcleos urbanos, a través, precisamente, de la planificación de los espacios naturales, entre otras medidas. También se modifica la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados, con la finalidad, igualmente, de simplificar y reducir las cargas administrativas que ocasionaban ambigüedad, incertidumbre e inseguridad en la aplicación de la norma. Asimismo, para eliminar la indeterminación e inseguridad jurídica, se delimitan las competencias sancionadoras de las entidades locales en esta materia, disponiendo que las ejerzan respecto de los residuos cuya recogida y gestión les corresponda. En materia de aguas y con el objetivo de adoptar medidas preventivas ante ciclos de sequía, esta norma introduce una serie de medidas que pretenden conseguir un uso más adecuado del agua, a través de una gestión eficaz y coordinada en la que se preserve como principio fundamental el de unidad de gestión de cuenca, elevado a principio constitucional por el Tribunal Constitucional<sup>2</sup>. Para racionalizar la gestión y uso del agua, en línea con la Directiva 2000/60/CE, de 23 de octubre de 2000, Marco del Agua, se regulan las masas de agua subterránea y el buen estado de las mismas. El régimen introducido en esta norma pretende reaccionar con celeridad ante los problemas que se detecten en las masas de aguas subterráneas así como una mayor flexibilidad para gestionar las disponibilidades de agua en las masas que cuenten con un plan de actuación. En la misma línea, recoge medidas que incentivan, como mecanismo potestativo, la transformación de los derechos de aprovechamiento privados de aguas a derechos concesionales, con el objetivo, entre otros, de facilitar y mejorar la gestión de episodios meteorológicos e hidrológicos desfavorables. Por otro lado, se incorpora una disposición específica para la cesión de derechos en el ámbito territorial del Plan Especial del Alto Guadiana, cuya aplicación urgente impida un nuevo deterioro del acuífero y permita mantener la sostenibilidad de las instalaciones agrícolas derivadas y una reordenación de los derechos de uso de las aguas tendente a la recuperación ambiental de los acuíferos. Finalmente, también se reforma la Ley del Mercado

de Valores para adaptar la normativa española a la europea permitiendo así el nuevo sistema de subasta de derechos de emisión de CO<sub>2</sub>. Con esta adaptación normativa se impulsa el acceso de las empresas españolas al futuro sistema de reparto de emisiones de una manera competitiva e igualitaria con el resto de Europa, todo ello en el marco del objetivo general de lucha contra el cambio climático.

## 2. Comercio

En el marco de la liberalización de servicios que se impulsara desde la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior («Directiva Servicios»), y con la finalidad de contribuir a la lucha contra la actual crisis económica, se aprueba en el seno de la Administración del Estado el **Real Decreto-ley 19/2012, de 25 de mayo, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios**. Con esta norma se eliminan todos los supuestos de autorización o licencia municipal previa, motivados en la protección del medio ambiente, de la seguridad o de la salud públicas, ligados a establecimientos comerciales y otros que se detallan en el anexo con una superficie de hasta 300 metros cuadrados. Se considera, tras realizar el juicio de necesidad y proporcionalidad que exige la Directiva Servicios, que en estos casos los controles previos no son necesarios por tratarse de actividades que, por su naturaleza, por las instalaciones que requieren y por la dimensión del establecimiento, no tienen un impacto susceptible de control a través de la técnica autorizadora, la cual se sustituye por un régimen de control posterior basado en una declaración responsable. La flexibilización afecta también a todas las obras ligadas al acondicionamiento de estos locales que no requieran de la redacción de un proyecto de obra de conformidad con la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación. De esta manera, se podrá iniciar la ejecución de obras e instalaciones y el ejercicio de la actividad comercial y de servicios con una mera declaración del cumplimiento de los requisitos exigidos por la normativa vigente y de la disposición de los documentos que se exijan, además de estar en posesión del justificante del pago del tributo correspondiente cuando sea preceptivo. Se trata de una norma que tiene una relevancia sustancial desde la óptica urbanística, edificatoria, de la seguridad, medioambiental y económica. Con ello, se pretende la

<sup>1</sup> Yo mismo defendí esta visión en mi libro, BOUZZA (2006).

<sup>2</sup> Sobre este tema, me remito al trabajo de FANLO (2010: 309-334).

dinamización de la actividad en beneficio del crecimiento económico y del empleo, en línea acorde con los objetivos de reducción de las cargas administrativas, la mejora del entorno empresarial, en especial para las PYMES, y la promoción del espíritu empresarial de la Estrategia Europa 2020. El control administrativo pasará a realizarse a posteriori aplicándose el régimen sancionador vigente en materia de comercio interior, ordenación del suelo y urbanismo, protección de la salud, del medio ambiente y del patrimonio histórico artístico, de tal forma que este mecanismo no suponga un menoscabo de las garantías en la prestación del servicio hacia los consumidores ni de las obligaciones de cumplimiento de la normativa sectorial autonómica o municipal aplicable. Según la exposición de motivos de la norma, la sustitución de la licencia por otros actos de control *ex post* no supondrá en ningún caso reducción alguna de los ingresos fiscales de los Ayuntamientos o de los organismos que expidieran con anterioridad las licencias previas de apertura. Por el contrario, en la medida que se agilice la apertura de nuevos establecimientos, podrá registrarse un incremento de la recaudación obtenida por este concepto al facilitarse la apertura de más y nuevos comercios. Las medidas previstas en este real decreto-ley se dirigen sobre todo a las pequeñas y medianas empresas comerciales y de servicios complementarios que constituyen más del 90 por ciento de las empresas que desarrollan su actividad en estos sectores, normalmente en establecimientos cuya superficie útil de exposición y venta al público no supera los 300 metros cuadrados, superficie que da cabida a la mayoría de las actividades recogidas en el anexo de este real decreto-ley. Por ello se considera que, a través de este real decreto-ley, se promoverá la apertura de nuevos locales y la generación de empleo en este sector. Este real decreto-ley se fundamenta en el derecho a la propiedad privada del artículo 33.1 de la Constitución española y a la libertad de empresa de su artículo 38, así como en los principios de libertad de establecimiento, libre circulación de bienes y libre prestación de servicios del artículo 139.2, que propugnan la unidad de mercado. La reforma que se introduce se justifica en el marco de la reactivación económica, como se ha dicho, estableciendo un mínimo común denominador para todo el Estado que garantice a las empresas un marco de seguridad jurídica y de unidad normativa en todo el territorio. Todo ello, sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus competencias, puedan regular un régimen de mayor alcance en la eliminación de cualquier tipo de control previo. Por ello, esta norma constituirá un mínimo liberalizador al que

deberán adaptarse las normas autonómicas aprobadas en esta materia y las que se aprueben en el futuro.

En esta misma materia, entrando en el análisis de las normas autonómicas, se ha aprobado un mes antes el **Texto Refundido de las Leyes de Ordenación de la Actividad Comercial de Canarias y reguladora de la licencia comercial (Decreto Legislativo 1/2012, de 21 de abril)**. Se trata de una norma que refunde la normativa de la Comunidad autónoma vigente en materia de establecimientos comerciales. A los efectos de esta normativa, tienen la consideración de grandes establecimientos comerciales, y precisan licencia comercial para el desarrollo de la actividad, aquéllos destinados al comercio al por menor cuya superficie útil de exposición y venta sea igual o superior a 2.500 metros cuadrados en las islas de Gran Canaria y Tenerife, 1.650 metros cuadrados en la isla de Lanzarote, 1.250 metros cuadrados en la isla de Fuerteventura, 1.000 metros cuadrados en la isla de La Palma y 500 metros cuadrados en las islas de La Gomera y El Hierro (art. 41.1). Por razones imperiosas de interés general y para la protección de los consumidores precisarán licencia comercial para el desarrollo de la actividad, aquellos establecimientos con superficie en cada isla inferiores a las establecidas en el apartado anterior cuya apertura o ampliación determinen o contribuyan a la superación, de manera discontinua, por la empresa o grupo de empresas a que pertenezcan, de las siguientes superficies útiles de exposición y venta por islas: Tenerife y Gran Canaria: 5.000 metros cuadrados; Lanzarote: 3.300 metros cuadrados; Fuerteventura: 2.500 metros cuadrados; La Palma: 2.000 metros cuadrados; La Gomera y El Hierro: 1.000 metros cuadrados. También destaca el régimen de los centros comerciales. Son definidos como las unidades comerciales constituidas por el conjunto de establecimientos comerciales situados en un mismo recinto, vinculados entre sí por una planificación, gestión, promoción y administración común en los que se ejerzan las actividades de forma empresarial independiente y, en los que puedan existir, en su caso, como uso complementario establecimientos dedicados a actividades de ocio, restauración u otras (art. 42.1). Se consideran también centros comerciales, los parques comerciales, integrados por un conjunto de edificaciones de uso comercial, ubicados en una misma área común urbanizada (art. 42.2). Están sujetos a la obtención de licencia comercial para el desarrollo de la actividad que regula esta norma, los centros comerciales en los que la superficie útil de venta de los esta-

blecimientos comerciales integrados en ellos supere los 9.000 metros cuadrados en las islas de Gran Canaria y Tenerife, 6.000 metros cuadrados en las islas de Fuerteventura, Lanzarote y La Palma y 3.000 metros cuadrados en las islas de La Gomera y El Hierro (art. 42.3)<sup>3</sup>.

### 3. Ruido

A continuación se da noticia de las dos últimas normas autonómicas aprobadas en materia de ruido. Me refiero al **Decreto 6/2012, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía, y modifica el Decreto 357/2010, de 3 de agosto de 2010, que aprueba el Reglamento para la Protección de la Calidad del Cielo Nocturno frente a la contaminación lumínica y el establecimiento de medidas de ahorro y eficiencia energética**; y al **Decreto 55/2012, de 15 de marzo, por el que se establece el régimen legal de protección contra la contaminación acústica en la Comunidad de Madrid**. El reglamento andaluz constituye una norma de desarrollo de la normativa estatal que se ha ido aprobando en la materia, definiendo unos índices acústicos objetivos y mensurables, a los que se asocian unos valores límite. El Reglamento madrileño, por su lado, en realidad supone una norma de derogación de la normativa reglamentaria autonómica pre-existente en materia de ruido. En efecto, deroga el Decreto 78/1999, de 27 de mayo, siendo de aplicación directa y exclusiva la normativa estatal, compuesta por la Ley 37/2003, del Ruido y los reglamentos estatales de desarrollo: el Real Decreto 1513/2005, de 16 de diciembre, que la desarrolla con respecto a la evaluación y gestión del ruido ambiental, y el Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, que la desarrolla con respecto a la zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas<sup>4</sup>.

### 4. Residuos

Concluiré esta Crónica haciendo referencia al **Decreto 73/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Residuos de Andalucía**. Tiene como finalidad la consecución de los objetivos establecidos en la legisla-

ción de ámbito estatal y autonómico y, en particular, en la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, en el Plan Nacional Integrado de Residuos para el período 2008-2015, aprobado mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 26 de diciembre de 2008, en el Decreto 397/2010, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el Plan Director Territorial de Gestión de Residuos No Peligrosos de Andalucía 2010-2019, y en el Decreto 7/2012, de 17 de enero, por el que se aprueba el Plan de Prevención y Gestión de Residuos Peligrosos de Andalucía 2012-2020. Su contenido armoniza el desarrollo reglamentario previsto en la Ley 7/2007, de 9 de julio, con el contexto definido por la liberalización de los servicios impulsada mediante la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso de las actividades de servicios y su ejercicio. A su vez, pretende una adaptación a las políticas de gestión de residuos desarrolladas por la normativa específica, aplicando una regulación eficaz y coherente que tiene en cuenta, no sólo la fase de residuo, sino también el ciclo de vida de los materiales y productos<sup>5</sup>.

### 5. Ordenación sectorial del turismo, urbanismo e infraestructuras turísticas

La actual situación de crisis económica está favoreciendo la proliferación de normas coyunturales que tratan de favorecer la inversión y crecimientos urbanísticos rápidos, así como la condonación de situaciones de ilegalidad, con la finalidad de incentivar el crecimiento económico, cuya eficacia realmente no queda garantizada. En el caso de las Islas Baleares, daba cuenta en el anterior número 172 del **Decreto-ley balear 2/2012, de 17 de febrero, de medidas urgentes para la ordenación urbanística sostenible** (págs. 378 y 379), que atiende a tales fines. En este número daré noticia de dos normas recientes, elaboradas en este contexto. Me refiero a la nueva Ley balear de Turismo y al Decreto Ley, también balear, de medidas urgentes para la Playa de Palma, un destino turístico maduro cuya infraestructura hotelera y turística, en general, presenta, parcialmente, signos de obsolescencia.

<sup>3</sup> Sobre este tema, me remito a los trabajos de GUILLÉN (2011: 713-744); LÓPEZ LÓPEZ (2009); NOGUERA (2011); DE LA QUADRA-SALCEDO (2011).

<sup>4</sup> Nuestra doctrina presta especial atención a este tema. Me referiré a algunos de los trabajos recientes más destacados, como los de FERNÁNDEZ MONTALVO (2003); FONT (2008);

LÓPEZ RAMÓN, (2002); LOZANO (2004 y 2008); MARTÍN-RETORTILLO (2008, entre otros muchos artículos); REBOLLO (2005); URIARTE (2004 y 2008). Me remito finalmente a mi colaboración en el *Observatorio de Políticas Ambientales*, que se viene publicando anualmente desde 2006.

<sup>5</sup> En esta materia, me remito al libro de SANTAMARÍA (2007).

Comenzaré con la referencia a la **Ley 8/2012, de 19 de julio, de turismo de las Islas Baleares**. Uno de los aspectos más destacados de esta norma es la ordenación de la oferta turística. Establece tanto los planes de intervención en ámbitos turísticos como los instrumentos apropiados para ello. Sustituyen a los planes de ordenación de la oferta turística. Se pone de relieve la necesidad de que los planes de intervención en los ámbitos turísticos estén absolutamente coordinados con los planes territoriales insulares de cada una de las islas. Esta acción es la base de lo que debe ser el Plan integral de turismo de las Islas Baleares, donde deben confluír las acciones en las siguientes materias: territorio, producto, calidad, inteligencia de mercados, promoción y formación. Más adelante volveré sobre estos instrumentos.

Como elemento innovador cabe destacar la Mesa municipal del turismo, cuyo objetivo es la coordinación, la consulta y el asesoramiento de los distintos municipios de las Islas Baleares. Según la exposición de motivos de la Ley este nuevo órgano se contempla con la finalidad a fin de que se pueda hacer una aplicación de las normas más uniforme, tratando de eliminar la inseguridad jurídica en este sector. Una muestra, en realidad, del fenómeno de inflación orgánica que llama la atención, precisamente, en un contexto de crisis económica. Cada Consejo Insular (órgano de gobierno de cada isla), además, podrá crear una Mesa municipal del turismo en su ámbito territorial, lo cual ya parece un exceso incomprensible a todas luces. A estos órganos se unen el Consejo Asesor de Turismo, la Comisión Interdepartamental de Turismo, los consorcios turísticos autonómicos y cualesquiera otros que se puedan crear (¡!), según se recoge en los artículos 10 a 14, que tienen competencias coincidentes.

En lo que se refiere a los establecimientos de alojamiento de turismo rural, las principales novedades consisten en la modificación de las superficies requeridas por los hoteles rurales y los agroturismos y, por otra parte, en la flexibilización para las ampliaciones y la utilización de construcciones existentes y de la misma antigüedad para la prestación de todo tipo de servicios de estos establecimientos. Igualmente se permiten este tipo de establecimientos en cualquier clase de suelo rústico con independencia de su grado de protección, sin que sea necesaria la declaración de interés general (¡!). Hay que lamentar esta nueva regulación del turismo rural. En efecto, en esta Comunidad Autónoma se ha caracterizado tradicionalmen-

te por acoger un turismo de calidad, precisamente por las altas exigencias que se contemplaban para los establecimientos. Con la nueva regulación se tratará de potenciar este sector a costa de reducir los parámetros de calidad en relación con las exigencias de construcción y de localización, no siendo necesaria, incluso, la declaración de interés general en el permiso de un nuevo establecimiento de este tipo en suelo de especial valor ecológico.

Esta norma también regula la inversión, la reconversión y la rehabilitación de las zonas turísticas, constituyendo una de las grandes apuestas para regenerar y modernizar determinadas zonas. Para ello se permite en determinados casos, y tras un análisis de la idoneidad y la oportunidad, el cambio de uso. Según la exposición de motivos de la Ley, los temores a afrontar esta medida, que no supone la generalización del cambio de uso, han hecho que durante años determinadas zonas turísticas se fueran degradando y degenerando simplemente porque no se daba una solución factible en términos de rentabilidad a los propietarios de edificios abandonados que la Administración no puede adquirir. Por ello se entiende que se deben posibilitar actuaciones concretas, que sean racionales desde el punto de vista de planeamiento urbanístico y que permitan atraer inversiones que redunden en la mejora de zonas turísticas maduras, saturadas o degradadas.

En el capítulo III se han integrado los planes de mejora de las infraestructuras y de los establecimientos turísticos que venían regulados en la Ley 2/1999, de 24 de marzo, general turística, y en determinados preceptos de la Ley 4/2010, de 16 de junio, de medidas urgentes para la inversión en las Islas Baleares, flexibilizando el régimen para facilitar y hacer más atractiva la inversión. Hay algunas novedades en las excepciones a la disposición general de la baja definitiva como requisito para el inicio de actividad o para la ampliación de plazas y en lo referido al régimen de los establecimientos dados de baja definitiva, donde claramente se flexibilizan las posibilidades de reapertura de estos establecimientos que aumentan de categoría, superan los planes de modernización y, en definitiva, persiguen atraer la inversión.

Volviendo a los antes mencionados planes de intervención en ámbitos turísticos (PIAT), de conformidad con lo dispuesto en la Ley 14/2000, de 21 de diciembre, de ordenación territorial de las Islas Baleares, son planes directores sectoriales cuyo objeto es el de regu-

lar el planeamiento, la ejecución y la gestión de los sistemas generales de las infraestructuras, los equipamientos, los servicios y las actividades de explotación de recursos en el ámbito de la ordenación turística (artículo 5.1 de la Ley). Cabe subrayar, por tanto, que estos nuevos planes, al igual que los antiguos planes de ordenación de la oferta turística, se dictan en el marco de los instrumentos generales de ordenación del territorio, con lo que, en principio, la ordenación sectorial del turismo no debiera contradecir la ordenación general del territorio, que defiende unos intereses superiores. Así, el segundo párrafo del artículo 5 confirmará que, «Corresponderá a los consejos insulares respectivos, de acuerdo con el artículo 11.2 de la Ley 14/2000, de 21 de diciembre, de ordenación territorial, la elaboración y la aprobación de los planes de intervención en ámbitos turísticos (PIAT), que se coordinarán mediante los instrumentos de ordenación de carácter general y, más concretamente, mediante las directrices de ordenación territorial y los planes territoriales insulares». Se trata de una disposición muy destacada pues los Consejos Insulares son las Administraciones que disponen del grueso de la competencia de ordenación territorial para cada una de las Islas y, por tanto, las que aprueban el instrumento de ordenación general del territorio para cada una de las Islas: el Plan Territorial Insular. Por ello, la opción de que sea esta Administración la que elabore y apruebe el plan sectorial de turismo, debe valorarse muy positivamente pues, en principio, esta Administración, al ejercer la competencia en materia de ordenación del territorio en el ámbito territorial de la Isla, la que se encuentra en mejor posición para realizar la integración de los intereses del sector turístico en el marco de los intereses generales que representa la ordenación del territorio.

Los planes de intervención en ámbitos turísticos (PIAT) y, en su caso, los planes territoriales insulares (PTI) pueden establecer la densidad global máxima de población, delimitar zonas y ámbitos turísticos y de protección y fijar su tamaño y características, y establecer parámetros mínimos de superficie, volumetría, edificabilidad y equipamientos. Asimismo, pueden señalar las excepciones que por su ubicación o características especiales así lo aconsejen. También pueden determinar estos parámetros respecto de las zonas residenciales colindantes con las turísticas (art. 5.3 de la Ley).

Estos instrumentos fijarán la ratio turística (metros cuadrados mínimos exigibles a cada plaza turística) de acuerdo con las características

especiales de las islas y de los municipios. Los municipios que no se hayan adaptado a los planes directores sectoriales de ordenación turística o, en su caso, a los planes territoriales insulares, deberán respetar una ratio mínima de 60 m<sup>2</sup> de parcela por plaza hasta su adaptación a éstos, y será exigible a los nuevos establecimientos de alojamiento turístico y a las ampliaciones del número de plazas de alojamiento de los ya existentes, excepto en las operaciones de reconversión (art. 5.4 de la Ley).

A continuación, se contempla una norma en la que se trata de favorecer la consecución de uno de los principios fundamentales de la actual política turística: la desestacionalización. En efecto, el artículo 5.5 establece que los hoteles de ciudad, de interior, los agroturismos, los hoteles rurales, los albergues, los refugios, las hospederías y aquellos establecimientos hoteleros de categoría mínima de cuatro estrellas que, con carácter permanente, estén abiertos los doce meses del año, están exonerados de la aplicación de la ratio turística.

Finalmente, se establece una disposición muy destacada en el marco del concepto de planificación turística integrada. Dispondrá que los instrumentos de planeamiento urbanístico deberán sujetarse igualmente a lo contemplado en esta Ley (artículo 5.6), delimitando las zonas aptas para los usos turísticos y usos interrelacionados. En conexión con esta visión, hay que hacer referencia al artículo 75 de la Ley que dispone que la ordenación territorial de los recursos turísticos de cada una de las islas se realizará según lo dispuesto en esta ley, de acuerdo con los instrumentos de planeamiento y el resto de normas de ordenación del territorio aplicables.

No obstante, la propia Ley contempla la posibilidad de excepcionar todas las reglas y previsiones contempladas en las leyes y en los instrumentos de ordenación territorial y urbanística cuando la singularidad, importancia y significación de un proyecto de arquitectura o ingeniería elaborado por arquitectos, ingenieros o artistas de renombre y prestigio internacional resultase un interés marcado y una conveniencia notoria por el atractivo que pueda suponer para la isla en que estuviese proyectado (art. 25.3). Se trata de una previsión ciertamente muy desafortunada pues ha constituido la vía en otras Comunidades Autónomas para permitir macro proyectos urbanísticos indeseables en lugares de especial valor medioambiental, arqueológico o cultural, con los consiguientes impactos negativos.

Seguidamente, se recogen en el art. 77 toda una serie de normas de destacado interés en materia de reconversión y rehabilitación de las zonas turísticas. En primer lugar, se definirán las zonas saturadas o maduras a los efectos de esta Ley. Así, se considera zona turística saturada o madura el ámbito territorial de la isla en el que se sobrepase el límite de oferta turística máxima que reglamentariamente se establezca, se registre una demanda causante de problemas medioambientales o que, por la obsolescencia de la mayor parte de las infraestructuras del sector turístico, se haya transformado en zona degradada o existan desequilibrios estructurales que impidan o dificulten un desarrollo competitivo y sostenible de la industria del sector turístico en la zona por la sobrecarga urbanística y ambiental, la sobreexplotación de recursos o la obsolescencia de sus equipamientos turísticos. Cada consejo insular podrá declarar mediante acuerdo del Pleno las zonas turísticas saturadas o maduras. El consejo insular correspondiente podrá aprobar planes de rehabilitación turística integral tendentes a la mejora, la recalificación, la revalorización, la rehabilitación o la reconversión de la zona, sin necesidad de que el planeamiento de los municipios en que se encuentren estas zonas esté adaptado al plan territorial insular correspondiente. La aprobación de los planes de rehabilitación turística integral podrá llevar aparejada la declaración de interés autonómico y turístico, y todas las administraciones deberán darles la tramitación preferente en los términos establecidos en esta ley y en su normativa de desarrollo.

En relación con los establecimientos obsoletos, merecerán tal consideración cuando se puedan acreditar elementos fácticos que pongan de manifiesto la falta de competitividad de dicho establecimiento en condiciones normales de explotación y mercado (art. 78.4).

En todos los casos en que se autorice un cambio de uso, este cambio estará condicionado a una rehabilitación integral del establecimiento afectado (art. 78.5). No obstante, cuando por las características técnicas, constructivas o edificatorias de un edificio en situación de inadecuación conforme a lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 8/1988, de 1 de junio, de edificios e instalaciones fuera de ordenación, sea procedente el cambio de uso y no resulte viable técnica o económicamente la rehabilitación integral de dicho edificio, a instancia de sus titulares se podrá acordar su demolición para su reconstrucción adaptándose a los parámetros urbanísticos que tenía el edificio sobre el

que procede el cambio de uso (art. 78.6). Destaca finalmente una norma que trata de hacer emerger situaciones de ilegalidad. Me refiero al art. 78.9, que dispone que los establecimientos turísticos en los que se hayan ejecutado obras de acuerdo con las licencias otorgadas al amparo de este artículo quedarán legalmente incorporados al planeamiento como edificios adecuados y su calificación urbanística se corresponderá con su volumetría específica.

Para terminar son destacables también las disposiciones que recoge la Ley en materia de modernización permanente de los establecimientos turísticos (arts. 80-84). La modernización permanente consiste en la superación de cualquiera de los planes de calidad homologados o reconocidos por la administración turística competente en materia de planificación y ordenación. Los establecimientos turísticos de las zonas que hayan sido objeto de un plan de revalorización integral o de mejora y rehabilitación de las infraestructuras públicas y, en particular, los de alojamiento que se hayan acogido a la regularización sectorial de las plazas turísticas, tienen que acreditar, en el plazo máximo de un año desde la fecha de recepción de las obras de mejora o rehabilitación o autorización de las plazas, el cumplimiento de un plan de calidad turística para la modernización permanente a que se refiere esta ley, con el objetivo de mejorar las instalaciones de climatización, de prestar nuevos servicios y de establecer medidas de protección del medio ambiente y ahorro de consumo de agua y energía, y de reducción de producción de residuos, entre otras. El seguimiento, la supervisión y el control de los establecimientos, serán requisitos imprescindibles para la homologación de los planes de calidad. Para ello, se tendrán en consideración los siguientes aspectos (art. 81):

- a) Seguridad y habitabilidad para el uso turístico al que se destina;
- b) Medidas e instalaciones de protección contra incendios, así como su mantenimiento;
- c) Cumplimiento de la normativa aplicable sobre las condiciones sanitarias, ambientales y alimenticias;
- d) Instalaciones de electricidad, fontanería, gas y climatización;
- e) Prestación de servicios;
- f) Conservación y mejora del mobiliario y la decoración;
- g) Aspecto exterior de las instalaciones;
- h) Medidas de protección del medio ambiente, consumo de agua y energía y reducción en la producción de residuos.

En fin, se trata de una nueva ordenación del sector turístico, que desde la perspectiva del territorio, se enmarca en espíritu de la normativa territorial que tradicionalmente se ha aprobado en esta Comunidad, de carácter jerárquico e integrado, pero con la preocupante novedad de la previsión del excepcionamiento de nuevos proyectos que puedan aprobarse sin necesidad de ajustarse a las exigencias de los instrumentos de ordenación territorial, la nada satisfactoria flexibilización de criterios a la hora de permitir nuevos establecimientos en parajes especialmente sensibles, sin necesidad de declaraciones de interés autonómico o con una inflación orgánica innecesaria e inoperante.

\* \* \*

Junto a la nueva Ley de Turismo, esta Comunidad Autónoma ha aprobado recientemente una nueva norma que también incide en el urbanismo turístico, como he adelantado antes. Me refiero al **Decreto Ley 8/2012, de 13 de julio, de medidas urgentes para la Platja de Palma**. La Playa de Palma es un destino maduro por excelencia. Es una de las zonas que acogió el turismo masivo de los años 60 y 70 y buena parte de la planta hotelera e infraestructuras turísticas muestran una clara obsolescencia, bien que las Administraciones estatal y autonómica han desarrollado progresivamente planes de rehabilitación turística. La situación actual de deterioro que presenta esta zona viene provocada por una importante sobreexplotación de los recursos, la falta de espacios libres y de

aparcamientos, un modelo de movilidad inadecuado y la existencia de infraestructuras ya amortizadas y con defectos de funcionamiento, según indica la exposición de motivos. Por su parte, la oferta comercial no es ajena a dicha situación. Toda esta situación repercute negativamente en las condiciones de vida de residentes, turistas y trabajadores. Por otro lado, ante la situación de crisis económica actual, el Gobierno balear justifica la necesidad de adoptar medidas legislativas urgentes, en forma de Decreto Ley, para la realización de actuaciones con la finalidad de recuperar y mejorar la zona, dando cauce a la inversión privada. De entre las disposiciones destacadas hay que citar la posibilidad de realizar modificaciones de los planes generales de ordenación urbana de los municipios afectados (Palma de Mallorca y Lluçmajor) en contra de los instrumentos de ordenación del territorio en tanto no sea aprobado inicialmente el Plan para la Revalorización Integral del mismo (capítulo II), fundamentando tal contradicción —¡cómo no!— en un pretendido interés general (artículo 3). También debe subrayarse la reducción del 50% del valor de las nuevas plazas turísticas que pretendan habilitar los hoteles de cuatro y cinco estrellas en un plazo de cuatro años (artículo 4). En verdad, pues, parece que la rehabilitación de la zona pasa por un incremento de las plazas turísticas, entre otras polémicas medidas, como la previsión de la urbanización y edificación de una zona húmeda que se encuentra en esta área (Ses Fontanelles), que consta de especiales valores ambientales.

## 6. Bibliografía

- BOUZZA ARIÑO, O. (2006): *Ordenación del territorio y turismo (un modelo de desarrollo sostenible del turismo desde la ordenación del territorio)*, 360 p. Atelier, Barcelona.
- FANLO LORAS, A. (2010): «Las competencias del Estado y el principio de unidad de gestión de cuenca a través de las Confederaciones Hidrográficas», *Revista de Administración Pública* 183.
- FERNÁNDEZ MONTALVO, R. (2003): «Contaminación acústica y competencias locales en materia de protección medioambiental», *Cuadernos de Derecho Local* 1: 7-37;
- FONT I LLOVET, T. 2008 «Ruidos y ¿derechos fundamentales?», en *Derechos Fundamentales y otros estudios en Homenaje al Prof. Dr. Lorenzo Martín-Retortillo: 2035 y ss* El Justicia de Aragón, Zaragoza.
- GUILLÉN CARAMÉS, J. (2011): «La directiva servicios y su incidencia en la licencia comercial», en A. Jorge VIERA GONZÁLEZ & Joseba Aitor ECHEVARRÍA SÁENZ (dirs.), *Distribución comercial y derecho de la competencia* La Ley, Madrid.
- LÓPEZ LÓPEZ, F. (2009): *Impacto de la directiva de servicios sobre el urbanismo comercial: por una ordenación espacial de los grandes establecimientos comerciales*, 220 p., Atelier, Barcelona.
- LÓPEZ RAMÓN, F. (2002): «La ordenación del ruido», *Revista de Administración Pública* 157: 27-56;
- LOZANO CUTANDA, B. (coord.) (2004): *Comentario a la Ley del Ruido: Ley 37/2003, de 17 de noviembre* 414 p. Civitas, Madrid.
- (2008): «La configuración jurídica del derecho al medio ambiente, con su doble componente objetivo-subjetivo, en la doctrina del TEDH», en *Derechos fundamentales y otros estudios en homenaje al profesor Dr. Lorenzo Martín-Retortillo: 1995 y ss*. El Justicia de Aragón, Zaragoza.
- MARTÍN-RETORTILLO, L. (2008): «Jurisprudencia ambiental reciente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», *Revista Española de Derecho Administrativo* 140: 781-807.
- NOGUERA DE LA MUELA, B. (2011): «El impacto de la Directiva de Servicios sobre el sector del Comercio: en especial, el caso de Cataluña», *Revista de Administración Pública* 184: 237-271.

- QUADRA-SALCEDO JANINI, DE LA T. (2011): «Mercado interior y Directiva Servicios», *Revista Catalana de Dret Públic* 42: 257-293.
- REBOLLO PUIG, M. (2005): «La protección contra la contaminación acústica», en Diego José VERA JURADO *Derecho ambiental de Andalucía*: 257-301 (coord.), Tecnos, Madrid.
- SANTAMARÍA ARINAS, R. J. (2007): *Régimen jurídico de la producción y gestión de residuos: estudio jurisprudencial*, 240 p. Thomson-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra).
- URIARTE RICOTE, M. (2004): «Técnicas de prevención y corrección de la contaminación y corrección de la contaminación acústica previstas en la Ley del ruido», *Revista Vasca de Administración Pública*, 70: 265-320
- (2008): *La contaminación acústica de la aviación civil*, 454 p. Thomson-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra).

# Legislación

Francisca PICAZO

*Jefe del Servicio de Estudios Urbanos de la  
Dirección General de Arquitectura, Vivienda  
y Suelo*

## NORMATIVA ESTATAL

### Leyes y Reales Decretos-Leyes

- *Real Decreto-ley 8/2011, 1 julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa:* Recurso de inconstitucionalidad n.º 1886-2012, contra los artículos 17.1.c), 18.1, 19.2, 21, 22, 23, disposición adicional tercera, disposiciones transitorias primera y segunda y disposición final primera y Recurso de inconstitucionalidad n.º 2007-2012, contra el artículo 23. (BOE 21.05.2012).
- *Real Decreto-ley 17/2012, 4 mayo, medidas urgentes en materia de medio ambiente* (BOE 05.05.2012). Resolución 17.05.2012, del Congreso de los Diputados, ordena la publicación del Acuerdo de convalidación (BOE 25.05.2012).
- *Real Decreto-ley 18/2012, 11 mayo, saneamiento y venta de los activos inmobiliarios del sector financiero* (BOE 12.05.2012, corrección errores BOE 30.05.2012).
- *Real Decreto-ley 19/2012, 25 mayo, medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios* (BOE 26.05.2012).
- *Ley 2/2012, 29 junio, Presupuestos Generales del Estado para el año 2012* (BOE 30.06.2012, corrección errores BOE 05.07.2012).
- *Ley 4/2012, 6 julio, contratos de aprovechamiento por turno de bienes de uso turístico, de adquisición de productos vacacionales de larga duración, de reventa y de intercambio y normas tributarias* (BOE 07.07.2012).
- *Reales Decretos-leyes 20 y 21/2012, 13 julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad y de medidas de liquidez de las Administraciones públicas y en el ámbito financiero* (BOE 14.07.2012, correcciones errores BOE 19.07.2012).
- *Real Decreto-ley 22/2012, 20 julio, se adoptan medidas en materia de infraestructuras y servicios ferroviarios* (BOE 21.07.2012).

### Reales Decretos

- *Real Decreto 777/2012, 4 mayo, modifica el R.D. 975/2009, 12 junio, sobre gestión de los residuos de las industrias extractivas y de protección y rehabilitación del espacio afectado por las actividades mineras* (BOE 17.05.2012).
- *Real Decreto 998/2012, 28 junio, crea el Alto Comisionado del Gobierno para la Marca España y se modifica el R.D. 1412/2000, 21 julio, de creación del Consejo de Política Exterior* (BOE 29.06.2012).
- *Real Decreto 1038/2012, 6 julio, modifica el R.D. 1367/2007, 19 octubre, que desarrolla la Ley 37/2003, 17 noviembre, del ruido, en lo referente a zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas* (BOE 26.05.2012).

## Otras disposiciones

- Orden FOM/1057/2012, 7 mayo, modifica la Orden VIV/1290/2009, 20 mayo y fija el volumen máximo de préstamos convenidos a conceder en 2012 por las entidades de crédito colaboradoras en la financiación del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 (BOE 21.05.2012).
- Orden HAP/1677/2012, 14 junio, aprueba el deslinde entre los términos municipales de Hermesinde (Zamora) y A Mezquita (Ourense) (BOE 30.07.2012).

## NORMATIVA AUTONÓMICA

### Administración Local

- |                 |                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CASTILLA Y LEÓN | — Acuerdo 51/2012, 28 junio, aprueba la alteración de los términos municipales de Renedo de Esgueva y Valladolid, en la provincia de Valladolid (BOE 30.07.2012).                                 |
| EXTREMADURA     | — Resolución 02.04.2012, publica el Acuerdo del Consejo de Gobierno que aprueba el cambio de denominación del municipio de Collado por el de Collado de la Vera (DOE 24.04.2012, BOE 17.05.2012). |
| NAVARRA         | — Ley Foral 9/2012, 4 mayo, modifica el artículo 174 de la Ley Foral 2/1995, 10 marzo, de Haciendas Locales (BON 14.05.2012 y BOE 24.05.2012).                                                    |
|                 | — Acuerdo 02.05.2012, determina las denominaciones de los topónimos nuevos y de los modificados del municipio de Orreaga/Roncesvalles (BON 17.05.2012).                                           |

### Aguas

- |        |                                                                                                                                                                                                                                    |
|--------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ARAGÓN | — Orden 08.05.2012, modifica la Orden 25.01.2012 que aprueba el Plan General de Pesca de Aragón para el año 2012 (BOA 31.05.2012).                                                                                                 |
| MURCIA | — Orden 30.03.2012, fija las aglomeraciones Urbanas en el ámbito de la Región de Murcia, según el R.D-ley 11/1995, 28 diciembre, que establece las normas aplicables al tratamiento de aguas residuales urbanas (DORM 04.04.2012). |

### Cultura

- |                    |                                                                                                                                                                                                            |
|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CASTILLA-LA MANCHA | — Decreto 81/2012, 26 abril, declaración del Parque Arqueológico del Tolmo de Minateda en Hellín (Albacete) (DOCM 30.04.2012).                                                                             |
| CATALUÑA           | — Acuerdo GOV/31/2012, 3 abril, declara BCIN (Conjunto Histórico) el núcleo antiguo de Amer y delimita su entorno de protección (DOGC 05.04.2012, BOE 03.05.2012).                                         |
|                    | — Acuerdo GOV/48/2012, 29 mayo, declara BCIN (Zona Arqueológica) la vía romana de Parpers en Argentona (DPGC 31.05.2012, BOE 06.07.2012).                                                                  |
|                    | — Acuerdo GOV/52/2012, 5 junio, declara BCIN (Zona Arqueológica) la villa romana de El Pla de l'Horta en el término municipal de Sarrià de Ter (BOE 21.07.2012).                                           |
| EXTREMADURA        | — Decreto 71/2012, 27 abril, declara la Ciudad Romana de Regina Turdulorum, en los términos municipales de Casas de Reina y Reina (Badajoz) como BIC (Zona Arqueológica) (DOE 04.05.2012, BOE 11.07.2012). |

## NORMATIVA AUTONÓMICA

### Cultura (continuación)

GALICIA	— Decreto 122/2012, 10 mayo, aprueba el Reglamento de composición y funcionamiento del Consejo Superior de Valoración de Bienes Culturales de Interés para Galicia (DOG 23.05.2012).
VALENCIA	— Decreto 64/2012, 20 abril, declara BIC (Conjunto Histórico) la villa de Ares del Maestrat, Castellón (DOGV 23.04.2012, BOE 02.06.2012). — Decreto 67/2012, 4 mayo, declara BIC (zonas arqueológicas) los Poblados Moriscos de La Vall d'Alcalà (de l'Atzuvietta, de La Roca, de La Cairola y de El Benialí), Alicante (DOGV 07.05.2012 y BOE 26.05.2012).
PAIS VASCO	— Decreto 52/2012, 3 abril, califica Bien Cultural (Conjunto Monumental) la Zona Arqueológica del Conjunto de Portilla, en Zambrana (Álava) (BOPV 20.04.2012).

### Economía y Leyes de Medidas

CANARIAS	— Ley 4/2012, 25 junio, de medidas administrativas y fiscales (BOE 12.07.2012, corrección errores 24.07.2012).
CANTABRIA	— Ley 2/2012, 30 mayo, de Medidas Administrativas, Económicas y Financieras para la ejecución del Plan de Sostenibilidad de los Servicios Públicos de la Comunidad Autónoma de Cantabria (BOE 09.06.2012).
CASTILLA Y LEÓN	— Ley 4/2012, 16 julio, de Medidas Financieras y Administrativas (BOE 28.07.2012).
MURCIA	— Ley 2/2012, 11 mayo, regula el régimen de presupuestación y control de las ayudas concedidas en aplicación del R.D-Ley 6/2011, 13 mayo, por el que se adoptan medidas urgentes para reparar los daños causados por los movimientos sísmicos acaecidos el 11.05.2011 en Lorca, Murcia, así como en el R.D-Ley 17/2011, 31 octubre, por el que se establecen medidas complementarias para paliar los daños producidos por los movimientos sísmicos acaecidos en Lorca el 11.05.2011 (BORM 12.05.2012).
VALENCIA	— Ley 2/2012, 14 junio, Medidas Urgentes de Apoyo a la Iniciativa Empresarial y los Emprendedores, Microempresas y Pequeñas y Medianas Empresas de la Comunitat Valenciana (BOE 06.07.2012).

### Espacios Naturales

CASTILLA-LA MANCHA	— Ley 5/2011, 10 marzo, de Declaración del Parque Natural de la Sierra Norte de Guadalajara: Recurso de inconstitucionalidad n.º 6985-2011, contra los incisos 9, 13 y 23 del apartado 2.1.4 y los incisos 27, 29, 30, 31 y 36 del apartado 2.2.4 del Anejo 2 (BOE 21.05.2012). — Ley 6/2011, 10 marzo, de Declaración del Parque Natural del Valle de Alcudia y Sierra Madrona: Recurso de inconstitucionalidad n.º 6984-2011, contra los incisos 1, 5, 6 y 21 del apartado 2.5 del Anejo 2 (BOE 21.05.2012).
--------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

### Estructura Orgánica

ASTURIAS	— Decreto 4/2012, 26 mayo, de reestructuración de las Consejerías (BOPA 28.05.2012).
CANARIAS	— Ley 3/2012, 17 mayo, modifica la Ley 5/2002, 3 junio, del Consejo Consultivo de Canarias (BOCAN 22.05.2012 y BOE 01.06.2012). — Decreto 27/2012, 30 marzo, aprueba el Reglamento Orgánico de la Presidencia del Gobierno (BOCAN 17.04.2012).

## NORMATIVA AUTONÓMICA

### Estructura Orgánica *(continuación)*

CASTILLA Y LEÓN	— Decreto 17/2012, 3 mayo, aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo (BOCyL 09.05.2012).
EXTREMADURA	— Decreto 75/2012, 11 mayo, modifica el D. 208/2011, 5 agosto, que establece la estructura orgánica de la Consejería de Fomento, Vivienda, Ordenación del Territorio y Turismo (DOE 14.05.2012).
NAVARRA	— Ley Foral 11/2012, 21 junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto (BOE 14.07.2012).
PAIS VASCO	— Ley 8/2012, 17 mayo, del Consejo Económico y Social Vasco/Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordea (BOPV 24.05.2012 y BOE 05.06.2012). — Ley 10/2012, 30 mayo, de reforma de la Ley 7/1981, 30 junio, de Gobierno (BOE 16.06.2012).

### Medio Ambiente

ANDALUCÍA	— Decreto 73/2012, 20 marzo, aprueba el Reglamento de Residuos (BOJA 26.04.2012).
CASTILLA Y LEÓN	— Cuestión de inconstitucionalidad n.º 2869-2012, en relación con la supuesta inconstitucionalidad de la Ley 2/2008, 17 junio, de declaración de proyecto regional para la instalación de un centro de tratamiento de residuos industriales no peligrosos en el término municipal de Fresno de la Ribera (Zamora), por posible vulneración de los artículos 9.3, 24.1, en relación con el artículo 117, en su vertiente de derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales y 149.1.23ª de la CE, en relación con el artículo 5.4 de la Ley 10/1998, de 21 de abril, de residuos (BOE 10.07.2012).
VALENCIA	— Decreto 60/2012, 5 abril, regula el régimen especial de evaluación y de aprobación, autorización o conformidad de planes, programas y proyectos que puedan afectar a la Red Natura 2000 (DOGV 10.04.2012).

### Ordenación del Territorio y Urbanismo

BALEARES	— Ley 5/2012, 23 mayo, medidas urbanísticas para la ejecución del Centro Internacional de Tenis Rafael Nadal (BOE 21.06.2012). — Ley 6/2012, 6 junio, modifica la Ley 23/2006, 20 diciembre, de capitalidad de Palma de Mallorca (BOE 14.07.2012). — <b>Ley 7/2012, 13 junio, medidas urgentes para la ordenación urbanística sostenible</b> (BOE 14.07.2012); (BOCAIB 23. 06. 2012).
CANARIAS	— Ley 2/2012, 8 mayo, ampliación temporal de la Ley 6/2009, 6 mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación territorial para la dinamización sectorial y la ordenación del turismo, en cuanto a los límites que establece al otorgamiento de las autorizaciones turísticas (BOCAN 11.05.2012 y BOE 21.05.2012). — Decreto Legislativo 1/2012, 21 abril, aprueba el texto Refundido de las Leyes de Ordenación de la Actividad Comercial de Canarias y reguladora de la licencia comercial (BOCAN 25.04.2012).
CANTABRIA	— <b>Ley 3/2012, 21 junio, modifica la Ley 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria</b> (BOE 09.07.2012).

## NORMATIVA AUTONÓMICA

### Ordenación del Territorio y Urbanismo *(continuación)*

CATALUÑA	— Decreto 53/2012, 22 mayo, modifica el D. 369/2004, 7 septiembre, que desarrolla la Ley 2/2004, 4 junio, de mejora de barrios, áreas urbanas y villas que requieren una atención especial (DOGC 24.05.2012).
GALICIA	— Decreto 108/2012, 29 marzo, regula el Registro de Demandantes de Suelo Empresarial de Promoción Pública (DOG 11.04.2012). — Ley 4/2012, 12 abril, del Área Metropolitana de Vigo (DOG 23.04.2012 y BOE 09.05.2012).
VALENCIA	— Ley 1/2012, 10 mayo, de Medidas Urgentes de Impulso a la Implantación de Actuaciones Territoriales Estratégicas (DOGV 14.05.2012 y BOE 26.05.2012).
PAIS VASCO	— Decreto 58/2012, 24 abril, autoriza la modificación de los Estatutos Sociales de la Sociedad Pública Vivienda y Suelo de Euskadi, S.A. – Euskadiko Etxebizitza eta Lurra, E.A. (Visesa) (BOPV 23.05.2012). — Decreto Foral 83/2012, aprueba las Normas Técnicas para la valoración a efectos fiscales de los bienes inmuebles de naturaleza urbana (BOPV 08.05.2012).

### Puertos

ANDALUCÍA	— Orden 22.03.2012, aprobación definitiva del Plan Especial de Ordenación del Puerto de la Bahía de Cádiz, en el término municipal de El Puerto de Santa María (BOJA 04.04.2012).
ASTURIAS	— Decreto 42/2012, 10 mayo, que establece la composición de los Consejos de Administración de las Autoridades Portuarias de Gijón y Avilés (BOPA 12.05.2012).

### Urbanismo

GALICIA	— Decreto 108/2012, 29 marzo, regula el Registro de Demandantes de Suelo Empresarial de Promoción Pública (DOG 11.04.2012).
---------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

### Vivienda

ARAGÓN	— Orden 25.04.2012, crea el Foro de la Vivienda (BOA 10.05.2012).
EXTREMADURA	— Decreto 53/2012, regula el Registro de demandantes y el proceso de comercialización de viviendas protegidas (DOE 12.04.2012).
MADRID	— Ley 1/2012, 26 marzo, para la Protección de los Derechos de los Consumidores Mediante el Fomento de la Transparencia en la Contratación Hipotecaria (BOCM 02.04.2012 y BOE 22.06.2012). — Orden 07.03.2012, modifica la Orden 1/2008, 15 enero, que establece las medidas de fomento al alquiler (BOCM 02.04.2012). — Orden 15.03.2012, modifica la Orden 61/2008, 4 marzo, que crea el Consejo Arbitral para el Alquiler (BOCM 02.04.2012). — Orden 10 mayo 2012 que dicta las normas para la aplicación del precio público por actividades del Consejo Arbitral para el Alquiler (BOM 31.03.2012).
LA RIOJA	— Decreto 10/2012, 4 abril, que revisa y actualiza las cuantías de las multas por infracciones administrativas en materia de vivienda previstas en la Ley 2/2007, 1 marzo, de Vivienda (BOLR 11.04.2012).

BBOOE de 01.05.2012 a 31.07.2012.  
BOO CCAA de 01.04.2012 a 31.05.2012.

## Recensiones y reseñas de libros recibidos

**¿La recuperación de la economía española, una cuestión territorial? El papel de las empresas y de los espacios innovadores**, Antonio VÁZQUEZ BARQUERO. *Revista de Estudios Empresariales* Segunda época. 1 2012; 5 - 26 Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas Universidad de Jaén. [HTTP://REVISTASELECTRONICAS.UJAEN.ES/INDEX.PHP/REE/ARTICLE/VIEW/663](http://REVISTASELECTRONICAS.UJAEN.ES/INDEX.PHP/REE/ARTICLE/VIEW/663)

La Revista de Estudios Empresariales de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas Universidad de Jaén, ha publicado un número monográfico sobre desarrollo local, donde aparece un artículo del profesor Antonio Vázquez Barquero, que por su actualidad, interés y claridad de exposición resumimos a continuación

A diferencia de las interpretaciones macroeconómicas de la crisis de la economía española, este artículo fija su atención en el papel que juegan las empresas y territorios. Argumenta que los factores estratégicos para la recuperación económica residen en la capacidad emprendedora existente en los espacios innovadores, en la combinación de las medidas macroeconómicas con las políticas para la innovación y las estrategias empresariales, y en su instrumentación en función del potencial de desarrollo de cada territorio. La liberación de las fuerzas innovadoras de la sociedad contribuiría a la recuperación de la economía y al bienestar social.

En 2007 la economía española entró en una fuerte recesión, la actividad económica (en términos del Producto Interior Bruto) se redujo en 2009 y 2010, se recuperó en 2011, pero se prevé que caiga de nuevo en 2012. El desempleo aumentó situándose la tasa de paro a principios de 2012, por encima del 24 por 100 de la población activa. El cierre de empresas afecta, sobre todo, a la construcción, a la industria manufacturera, y a servicios privados como los financieros y comerciales, y, en particular, a las actividades localizadas en las provincias del sur de la península, en el eje mediterráneo y en las islas.

Se trata de una recesión que se produjo como consecuencia del contagio que ocasionó la crisis financiera internacional al sistema financiero y a la economía española. La entrada en la eurozona facilitó el acceso de los agentes económicos a abundante liquidez a precios bajos, lo que aumentó el endeudamiento y propició la formación de las burbujas inmo-

biliaria y financiera; la reducción posterior de la liquidez y la pérdida de confianza en los mercados financieros desencadenó el parálisis del sistema crediticio, el aumento del déficit público, el cierre de empresas industriales y de servicios, la destrucción del empleo, y la caída de la renta. Es decir, la crisis afecta al sistema financiero y al tejido productivo, generándose interacción entre ambas dimensiones del sistema económico, por lo que la recuperación del sistema financiero y la del tejido productivo precisan del efecto conjunto de las políticas públicas y de las iniciativas innovadoras de las empresas.

La cuestión está, por lo tanto, en identificar una estrategia que muestre cómo reactivar la economía, y cómo realizar las transformaciones económicas, sociales e institucionales necesarias para entrar en una nueva fase de progreso económico y cambio social. Pero, dado que el entorno en el que se realiza la actividad económica ha cambiado, las estrategias y medidas han de ejecutarse de acuerdo con la nueva realidad. La revolución informacional y la globalización han alterado las condiciones tecnológicas e institucionales, bajo las que se produce la dinámica económica y la transformación de las actividades productivas; los mercados se han ampliado y diversificado; y el sistema de relaciones económicas internacionales cambia impulsado por las economías emergentes, dando lugar a una nueva geografía del desarrollo.

En este entorno, la recuperación se ha anticipado en los territorios innovadores, ya que se trata de espacios de redes con instituciones flexible adaptadas a las necesidades de los ajustes, donde las empresas más dinámicas adoptan estrategias que les permiten mejorar su posicionamiento en los mercados a través de sus ventajas competitivas, lo que facilita los procesos de cambio estructural de los sistemas productivos locales. El artículo argumenta que, en la actualidad como en el pasado, los puntos fuertes de la recuperación económica residen en la capacidad emprendedora existente en los territorios, en la respuesta innovadora de las empresas líderes a los desafíos de la globalización y en la búsqueda de nuevos mercados para nuevos productos.

Los espacios innovadores españoles son un buen ejemplo de las transformaciones que han tenido lugar en las últimas décadas. La creación de Zara en 1975 y del grupo de Inditex en 1985 amplió los horizontes

de la ciudad, tradicionalmente administrativa, de A Coruña contribuyendo de forma particular a la formación de una ciudad creativa, convirtiéndola en uno de los centros mundiales de producción de «*fast fashion*» y núcleo de una red internacional de más de cinco mil tiendas. Madrid, que tradicionalmente cumplía, sobre todo, las funciones de capital del estado, se ha ido transformando en una ciudad global incipiente, al mismo tiempo que su estructura productiva se articulaba alrededor de actividades industriales de alta tecnología como el clúster aeroespacial, la expansión de sus servicios financieros y la internacionalización de sus principales bancos, y la potenciación de servicios a las empresas. Mondragón, pequeña ciudad industrial, ha desarrollado el primer grupo empresarial del país vasco, la Corporación Mondragón, especializando las cooperativas en actividades industriales, y en servicios financieros, de seguros, y de distribución comercial; pero sobre todo creando, a partir de la crisis de principios de los años noventa, una red multinacional, que produce en países avanzados y en economías emergentes, y factura más del sesenta por ciento de su producción en los mercados internacionales.

Para seguir el modelo de crecimiento y cambio estructural que caracteriza a los espacios innovadores, es necesario que confluyan las acciones de las organizaciones públicas y las iniciativas de las empresas privadas. La definición de la nueva senda de desarrollo, precisa de la estabilización de los mercados a través de las políticas monetarias y fiscales, la reforma del sistema financiero y la desregulación del mercado de trabajo; pero, para que ello sea eficaz se requiere un cambio institucional de gran calado que permita superar el malestar europeo y las incertidumbres españolas, adaptando las normas y gobernanza de la Unión Europea y de España al nuevo entorno económico, tecnológico e institucional.

El artículo pone el acento en la dimensión microeconómica y territorial de la recuperación de la economía española y sostiene que el crecimiento y cambio estructural se facilitaría combinando las medidas macroeconómicas con políticas que estimulen la competitividad de las empresas en los mercados globales, impulsen la difusión del conocimiento en el tejido productivo, activen las redes de los actores que toman las decisiones de inversión y dinamicen la articulación de las ciudades y regiones potenciando los sistemas de transporte y comunicaciones. La eficacia de las políticas y de las iniciativas empresariales aumenta cuando se instrumentan de manera diferenciada en cada territorio, en función del potencial y de la capacidad de respuesta de las empresas y de los actores locales ante los desafíos que plantea el aumento de la competencia en los mercados.

El artículo finaliza indicando que, para que las potencialidades de recuperación tengan el impacto esperado, las políticas deberían de actuar sobre los mecanismos de acumulación de capital estimulando la innovación y la competitividad de las empresas. La creación de valor por parte de las empresas se apo-

ya en estrategias y acciones que buscan el éxito empresarial; pero, cuando, su actividad está bien articulada en el territorio, contribuyen, de forma decisiva, al progreso social. Ello explica la razón por la que, en tiempos como los actuales de grandes cambios estructurales, es adecuado que las políticas públicas y las transformaciones institucionales se propongan estimular la liberación de las fuerzas innovadoras existentes en la sociedad: porque contribuyen a la recuperación económica y al aumento del bienestar de la población.

**Antonio VÁZQUEZ BARQUERO** es catedrático de Economía de la Universidad Autónoma de Madrid. Está especializado en desarrollo económico y entre sus principales líneas de investigación se encuentran la organización espacial de la producción, la economía de la innovación y las políticas de desarrollo local. Aborda el desarrollo endógeno con una visión territorial, por lo que es de gran utilidad para definir estrategias y políticas de desarrollo que incluyen los factores económicos, sociales, medioambientales y culturales del territorio. Ha colaborado con el Banco Mundial, el PNUD, la OIT, la CEPAL, la Unión Europea, y numerosos gobiernos regionales y municipales de países como Colombia, Venezuela, Cuba, Albania, Grecia, España, Italia, Francia, Rusia, Vietnam y Malasia. Fue profesor visitante en las universidades de Pekín, Shanghái, Kuala Lumpur, Hanói, La Habana, San Martín en Buenos Aires, Caracas, Universidad Católica de Chile, Los Andes en Bogotá, Reading en Inglaterra, Pavía en Italia, y también profesor visitante en la Universidad de Yale. Ha publicado más de 70 artículos y libros. En 2010 apareció su último libro *The New Forces of Development. Territorial policy for Endogenous Development*.

**Paesistica - paisaje de vittoria calzolari:** Alfonso ALVAREZ MORA (ed.), UVA - Secretariado de Publicaciones, Valladolid, 2012; 17 x 24 cm; 344 pp; pvp: 17,50 € ISBN: 978-84-8448-654-1

La obra de Vittoria Calzolari, profesora, investigadora, urbanista implicada e interesada, sobre todo, en el conocimiento y proyecto del paisaje, y a la que no le ha faltado esa proyección pública que la ha vinculado con la práctica política, en su calidad de Concejala del Ayuntamiento de Roma en tiempos del inolvidable alcalde Giulio Carlo Argan, constituye una de las aportaciones más destacadas en el campo disciplinar de lo que, de manera genérica, podemos llamar «Paisaje».

Resaltar su obra ha significado, seleccionar, entre la extensa producción que expresa su intenso trabajo, aquellos artículos que muestran la sucesión de una labor, todavía no interrumpida, que podemos observar cómo ha ido construyendo ideas y conceptos de un gran alcance, con las garantías necesarias para ser tomadas en consideración en su vertiente aplicada.

Hay que matizar, sin embargo, que no se trata de unas elaboraciones teóricas que, a posteriori, alcanzan carta de naturaleza al ser aplicadas en la prác-

tica, en este caso, en el campo de la Planificación Territorial que aborda, en concreto, el proyecto del paisaje. En la profesora Calzolari se observa, por el contrario, una íntima interrelación entre teoría y práctica, hasta el punto de hacer inseparable una con respecto a la otra. De su obra, no se sabría decir qué es más interesante, si sus elaboraciones teóricas o los proyectos concretos que ha realizado, ya que apenas se distinguen unas de otros. Y esto es así porque todo en su obra es propositivo, carente, por tanto, de elucubraciones baldías.

El libro que aquí se presenta no es su obra completa, cosa, imposible de realizar, —tampoco era esa la intención—, sino una selección destacada de la misma, para lo cual se ha contado con su colaboración, la idea ha partido del Instituto Universitario de Urbanística, que propuso a la Profesora Calzolari tal empresa solicitando su ayuda para la selección que se presenta.

Para proporcionar coherencia a la publicación, también cierta idea de continuidad a la obra realizada, la profesora sugirió un orden a seguir agrupando los artículos seleccionados por «categorías conceptuales» que se han ido elaborando en tiempos concretos. De esta forma, el libro aparece estructurado en cuatro grandes capítulos, cada uno de los cuales aglutina unos artículos concretos, con una intención casi cronológico-conceptual, lo que no quiere decir que se haya seguido, estrictamente, el orden temporal que hace referencia a la publicación de cada uno de ellos.

Un primer capítulo se ha denominado «La elaboración de un concepto», incluyéndose, en el mismo, ensayos como «El verde en la Edad Moderna», «Concepto de paisaje y paesística» y las voces «Paesistfca» y «Paisaje», escritos entre 1963 y 1973. Es la etapa de formación más teórica, sin que falte, esa preocupación por recurrir, siempre, a la «praxis» como campo de elaboración y experimentación de las ideas.

En un segundo capítulo se han incluido los «primeros proyectos», destacando, entre ellos, su trabajo, también su preocupación, más importante. Estamos hablando de uno de los muchos artículos, escritos por ella, que hacen referencia a la Vía Appia «Proyectos y prospectivas para el parque de Appia Antica», escrito en 1990. Se ha incluido, a petición suya, otro ensayo referido también a la Vía Appia, titulado «Antigua Vía Appia y acueductos: ¿qué tipo de parque?», manuscrito no publicado que tiene el valor de ser uno de sus últimos ensayos a propósito de este tema. Tanto uno como otro están referenciados a la obra, por excelencia, que supuso el primer gran proyecto del Parque de la Vía Appia. Esto es «Plan para el parque de la Appia Antica», elaborado, bajo su dirección, por Italia Nostra, Sección de Roma, entre 1974 y 1976, y publicado en 1984.

Entre estos «proyectos», no podían faltar los planes que elaboró para las ciudades de Brescia y Siena.

En primer lugar, El «Plan director del sistema del verde y de los equipamientos sociales», referido a la ciudad de Brescia, y al estudio a propósito de la «búsqueda de criterios para organizar la conservación, el uso y la transformación, de un territorio predominantemente verde y no construido», enmarcado en el Plan Regulador General de la Ciudad de Siena, elaborados, respectivamente, en 1989 y 1993.

Junto a estos «primeros proyectos», se ha incorporado el estudio «El árbol, el sistema del verde, la identidad urbana», publicado en 1991, en el que, junto a las ciudades citadas, analiza los rasgos de identidad de un sistema del verde, también, para la ciudad de Roma.

En un tercer capítulo se aborda uno de sus temas recurrentes que más importancia han ido adquiriendo en su trayectoria profesional y científica. Nos estamos refiriendo al tema del «Agua como recurso y sistema». Para ejemplificar esta cuestión, se han destacado artículos como «El sistema histórico-ambiental del área romana como fundamento para su plan director», elaborado, como estudio general, entre 1988 y 1994; «Naturaleza, lugar, obra: el caso del parque fluvial», escrito en 1991; y «El recurso del agua como cuestión central en la relación hombre, territorio y planeamiento», del año 2003. Junto a la idea de «sistema», categoría que considera fundamental, tanto para proceder al proceso de conocimiento de la realidad territorial como para proponer alternativas de proyecto, el «sistema del agua» se configura, en ambos procesos, como guía estructural imprescindible.

Y, como cuarto capítulo, se han tratado específicas «Aplicaciones de conceptos y valores» que ha ido elaborando a lo largo de su trayectoria, queriendo mostrar con ello la herencia intelectual que nos ha legado. No podía faltar, en este sentido, trabajos como el que se muestra en su artículo «El proyecto del paisaje», escrito en 1998, y donde expone los criterios más destacados a tener en cuenta para proceder a una empresa semejante, que es tanto como decir la gran tarea de su vida. Siguiendo en la misma línea, se ha destacado un capítulo del libro «Historia y naturaleza como sistema», de donde se ha extraído el artículo «Consecuencias de proyecto derivadas del pensamiento sistémico», en el que sintetiza esa idea de «sistema» imprescindible, para proceder a cualquier tipo de propuesta, en este caso, de «ordenación territorial». Se ha incorporado, también, en último lugar, el trabajo titulado «Ideas y límites en la puesta en valor de territorios y paisajes conservando sus valores», escrito en 2005, donde llama la atención a propósito de las acciones a emprender para proceder a la «puesta en valor» de territorios concretos.

**Espacio público en la ciudad contemporánea: Perspectivas críticas sobre su gestión, su patrimonialización y su proyecto.** Mireia VILADEVALL I GUASCH & M. Ángeles CASTRILLO ROMÓN. UVA - Secretariado de Publicaciones, Valladolid, 2012. 17 x 24 cm; 258 pp; pvp: 13,00 € ISBN: 978-84-8448-557-5

El trabajo de autores europeos y americanos provenientes de un extenso número de disciplinas (urbanística, antropología, sociología, historia, derecho, geografía y arquitectura) confluye en este libro que aborda la cuestión del espacio público desde una perspectiva que podríamos calificar de ética: la preocupación por el devenir perspectivas de futuro de ese bien común que, como sostiene Henri Lefebvre, es esencia misma de la ciudad.

El libro reúne reflexiones referidas a ciudades nacidas a ambas orillas del océano que no comparten la misma historia ni la misma realidad física, política, económica ni social; ciudades que además son vistas (vivas y pensadas) con diferentes miradas —con perspectivas distintas— sobre esa realidad poliédrica que es lo público de la ciudad, desde el espacio físico a la fiesta.

En este sentido, la obra se presenta con diversidades y complementariedades con algún conflicto o contradicción, como lo es el propio espacio público. Probablemente, ahí radique su valor pero también su desafiante complejidad.

En orden a facilitar la comprensión del conjunto, los textos se han organizado en tres partes. La primera se centra en el devenir actual de los espacios públicos, marcado, precisamente, por el cuestionamiento o la pérdida de su condición de públicos. El espejo de las ciudades de ficción que nos propone Musset nos devuelve la imagen de la «muerte» de los espacios públicos en la ciudad contemporánea. Garnier y Villarejo, desde dos perspectivas bien distintas, sociológica la una, jurídica la otra, señalan determinadas experiencias de fomento de la actividad comercial en las ciudades como responsables en cierta medida de ese óbito. La invitación que de aquí se desprende a reflexionar sobre ese lugar común tan extendido que identifica comercio y vitalidad del espacio público se hace extensiva, con la contribución de Moura, a la fiesta. Esta autora se refiere al carnaval brasileño desde una óptica básicamente antropológica y pone de relieve la progresiva privatización y resignificación social de la fiesta y la erosión que esto produce en los espacios públicos.

La segunda parte del libro gira en torno al concepto de patrimonio en sus diferentes conjugaciones con el espacio público. Aquí los textos de los diferentes autores cobran un carácter más polifónico y quedan lejos de componer una imagen unitaria. Mientras Viladevall y Rosas reflexionan sobre las servidumbres políticas implícitas en la concepción de lo patrimonial en los discursos dominantes sobre la ciudad y el espacio público, Díaz-Berrio aporta una perspectiva que es, en buena medida, institucional al tiempo que crítica con determinadas políticas y sus efectos sobre algunos espacios públicos especialmente relevantes. Pensado, por su parte, se sirve de la historia oral para interrogarse sobre la patrimonialización de los espacios ordinarios y aproximarse a los mecanismos de la construcción popular de los valores y sig-

nificados patrimoniales de las edificaciones vinculadas a la vida cotidiana.

La última parte de este libro (Prospectiva) reúne colaboraciones que lanzan una mirada constructiva hacia el futuro de los espacios públicos. De las Rivas y De Biase reflexionan, con una perspectiva claramente proyectual, sobre los criterios generales que deberían regir la concepción formal de los espacios públicos contemporáneos. Y, hay que destacar que, aunque sus ópticas y sus lenguajes son muy distintos, ambos coinciden en un único punto que tiene el valor de un verdadero revulsivo para la ideación de los espacios públicos: la reivindicación de la incertidumbre. De la Llata ubica su texto en una perspectiva también proyectual que arranca, en su caso, de la crítica a los espacios públicos del urbanismo funcionalista. Como Castrillo y Valverde, los tres tomando como referencias realidades y escalas urbanas muy diferentes, se interrogan por la posibilidad de una ciudad más incluyente, más democrática o más justa, según el caso, y apuntan los criterios o los acontecimientos sobre los que la transformación podría arraigar. Finalmente, dos contribuciones versan sobre el futuro (deseable) del patrimonio urbano: Bargalló, tomando como excusa un barrio barcelonés emblemático, reflexiona sobre la conveniencia de la consideración patrimonial del urbanismo funcionalista y Fra y Reimundez, desde una doble óptica urbanística técnica y política, se adentran en la defensa de recentrar la concepción del patrimonio, abandonando las posiciones historicistas y monumentalizantes y apostando por un sentido más social y autogestionario.

Ordenar el territorio. La experiencia de Barcelona y Cataluña: Oriol NEL·LO. Tirant lo Blanch, Valencia, 2012; 17 x 24 cm; 256 pp. pvp: 29,00 € ISBN: 13-978-84-1544-246-2

Las políticas territoriales del período 2003-2010 en Cataluña constituyen una experiencia de notable singularidad en el contexto cultural europeo. En esos años, las condiciones políticas y la demanda social hicieron posible el desarrollo de políticas públicas dirigidas al territorio que, por su densidad y amplitud, no tienen probablemente parangón en otras regiones europeas. Por ello, el estudio y valoración de estas políticas, y en especial de los instrumentos y las acciones a través de las que se concretaron, tienen un evidente interés. No tanto por las peculiaridades del caso, sino como oportunidad para el debate de las potencialidades y los límites de las políticas en materia territorial, con mayor motivo en un momento en que las políticas públicas de todo tipo están sometidas a una cuestión de confianza y a un test de utilidad.

Ciertamente, falta perspectiva temporal para una valoración cuantificable de los aciertos y errores de las políticas promovidas, pero, ya ahora, este período ha motivado un interés académico y disciplinar que ha sido causa de diversas publicaciones. Cabe citar, entre otras, la reciente publicación de la Societat Ca-

talana d'Ordenació del Territori, *El planejament territorial a Catalunya a inici del segle XXI*, los números monográficos de *Tria. Revista di Cultura Urbanística* y de *Papers. Regió Metropolitana de Barcelona* (este de inmediata aparición), así como la editorial de *Arhivio di Studi Urbani e Regionali* sobre el Plan Territorial Metropolitano de Barcelona. Asimismo, es significativo que haya sido leída una tesis doctoral sobre actuaciones territoriales de este período, y que existan varias tesis más sobre esta temática en curso de elaboración.

El libro de Oriol Nel-lo, *Ordenar el territorio. La experiencia de Barcelona y Cataluña*, viene a sumarse pues a este creciente conjunto de trabajos sobre los objetivos y el alcance de las políticas territoriales desarrolladas en Cataluña en el período 2003-2010. Sin embargo hay que señalar de entrada el carácter especial que este libro tiene por razón de su autor.

Recordemos que Oriol Nel-lo, es profesor del Departamento de Geografía de la Universidad Autónoma de Barcelona, y autor de numerosas obras sobre los procesos de urbanización y ordenación del territorio. Entre 1988 i 1999 fue director del Instituto de Estudios Metropolitanos. Su actividad política se inició en 1999, como diputado del Parlament de Catalunya i en el periodo de referencia, 2003-2010, fue Secretario para la Planificación Territorial en el Gobierno de la Generalitat de Cataluña. Por tanto, Oriol Nel-lo nos habla en el libro de las políticas que, con la ayuda de sus personas de confianza y en el marco de los objetivos del Gobierno de la Generalitat, ideó, defendió y gestionó hasta el final del año 2010. Como el mismo autor señala en la introducción del libro, se considera más un participante que un observador de lo sucedido en este período. Ello no obsta para que, en su condición de estudioso de los fenómenos urbanos y territoriales desde mucho antes, durante y después de su dedicación a la política, deba considerarse plenamente fiable su capacidad de observación crítica, sin perjuicio de que ésta se refiera a unas políticas de las que fue participante destacado.

En cualquier caso, estamos sin duda ante un texto con distinto carácter del que pudiera escribir un observador externo. Adoptando un símil cinematográfico podemos decir que estamos ante lo que sería la "versión del director". Ante un relato que responde a la visión de conjunto del propio responsable de las políticas territoriales, en el cual explica las razones y las bases de coherencia de las mismas.

El libro se compone de una introducción, nueve capítulos temáticos y un epílogo. Todos los capítulos van acompañados de numerosas referencias bibliográficas. Asimismo, completan el libro sendos índices onomástico y toponímico.

En el primer capítulo, *El punto de partida: los retos territoriales y las bases de las políticas públicas*, se presentan los rasgos principales de la situación y las

dinámicas del territorio en Cataluña con especial atención a los riesgos (dispersión, especialización funcional, segregación social,...) que el camino seguido hasta el momento entrañaba. Se señalan asimismo en este capítulo los principios orientadores de las políticas necesarias para corregir el rumbo de las cosas hacia los objetivos de sostenibilidad ambiental, eficiencia funcional y solidaridad social que el desarrollo territorial nunca debiera perder de vista.

El segundo capítulo, *Una visión colectiva para la ordenación del espacio: el planeamiento territorial*, expone las razones de la decidida apuesta por el planeamiento territorial, que, a pesar de haberse desarrollado en un marco legislativo vigente desde unos cuantos años atrás, representa uno de los cambios de enfoque de la política territorial más significativos de este período. Se explican en este capítulo el planteamiento, el contenido, el alcance y las fórmulas de participación de este proceso de planeamiento, en el cual se consiguió, mediante siete planes, que todo el ámbito espacial de Cataluña esté desde entonces sujeto a determinaciones de orden superior al planeamiento urbanístico, derivadas de la visión territorial del mismo.

Un caso de especial relevancia, entre los siete planes territoriales citados, es el del ámbito metropolitano de Barcelona. A este caso se refiere el tercer capítulo, *La ordenación de las dinámicas metropolitanas. El plan territorial metropolitano de Barcelona*. Las especiales características de este ámbito que representa un 10% de la superficie i un 70% de la población de Cataluña, proporciones que comportan un grado de ocupación urbana sin parangón en ningún otro territorio, otorgan una clara singularidad a este plan. Por ello, sin violentar las bases metodológicas y los criterios adoptados para el conjunto del planeamiento territorial, este plan ha requerido variantes metodológicas y procesuales significativas, que se explican en ese capítulo. Como puede suponerse, alcanzar la aprobación de este plan era muy importante para la credibilidad y autoridad del conjunto del programa de planeamiento territorial.

El establecimiento de lógicas supramunicipales en la ordenación del espacio no se agota con los planes territoriales. Los planes directores urbanísticos, figura ya prevista en la legislación anterior a 2003, permiten aproximaciones de mayor detalle y de mayor especificidad. El capítulo cuarto, *Los planes directores urbanísticos: una nueva generación de planes*, explica las actuaciones basadas en la utilización de este instrumento cuya definición legal, análogamente a lo sucedido con los planes territoriales, no había sido verificada por su práctica real. Como expone el capítulo cuarto, fueron numerosos los planes directores promovidos y aprobados en este período, los cuales fueron además ocasión de una intensa colaboración con el Departamento de Urbanismo de la Universidad Politécnica de Cataluña, justificada por la i+d que la puesta en práctica de instrumentos tan versátiles i potentes comportaba.

De entre todos los planes directores urbanísticos promovidos, el libro destaca en su capítulo cinco, *Repensar la urbanización del litoral: el plan director urbanístico del sistema costero*, los dos planes que se promovieron con este objetivo. Debe destacarse que la iniciativa de estos dos planes constituyó sin ninguna duda un gran acierto, tanto por su oportunidad como por la claridad y mesura de sus propuestas. El primero de estos planes determinó, puede decirse que de manera prácticamente irreversible, la preservación de aquellas partes de la costa catalana todavía expectantes a una posibilidad de urbanización que, municipio a municipio, hubieran acabado siendo realidad. El segundo, más atrevido pero no siempre exitoso, trató de introducir un mayor respeto al frente marítimo en ordenaciones urbanísticas todavía no ejecutadas.

El capítulo seis, *La renovación del planeamiento urbanístico: suelo, ciudad, vivienda y buen gobierno*, agrupa la presentación de diversas actuaciones encaminadas a reforzar el marco jurídico y los instrumentos de acción territorial para una mayor eficacia e idoneidad en relación con los objetivos de gobierno adoptados. En cada apartado de este capítulo se relata y valora una de estas líneas de actuación, entre las que cabe señalar: la adecuación de la legislación urbanística para una mejor protección del suelo no urbanizable y para el fomento de la vivienda asequible, la elaboración y aprobación de normas urbanísticas para los municipios sin planeamiento adecuadas a las características de cada uno, la creación de nuevas herramientas de información geográfica sobre planeamiento urbanístico, como el Registro de planeamiento urbanístico de Cataluña (RPUC) y el Sistema de Información del Mapa Urbanístico de Cataluña (SIMUC), y, por último, la creación de la figura de las Áreas Residenciales Estratégicas (ARE) las cuales reúnen los objetivos de creación de suelo para viviendas de protección oficial y la ordenación física de la extensión de las principales poblaciones de Cataluña. Cabe subrayar que a la creación de esta figura siguió, sin demora, la elaboración y aprobación del planeamiento correspondiente a 73 ARE distribuidas por todo el territorio catalán.

*De la conservación a la gestión del paisaje: la ley del paisaje*, es el título del capítulo siete en el cual se presentan las actuaciones, sin precedentes hasta entonces, en materia de paisaje. La elaboración y aprobación de la Ley del paisaje estableció el marco jurídico y los instrumentos para las actuaciones en esta materia. Catálogos, directrices, cartas, informes... vienen siendo desde entonces instrumentos para la gestión del paisaje y la potenciación de sus valores. Ciertamente hay mucho camino por recorrer en la metodología del tratamiento territorial del paisaje, pero en este período se dieron de manera decidida pasos importantes en esta materia, los primeros, los que por su riesgo requerían una mayor convicción.

El capítulo ocho, *Los retos de la rehabilitación urbana: la ley de barrios*, está dedicado a una de las

políticas de este período que cabe calificar de más indiscutida, tanto por las distintas fuerzas políticas como por los ayuntamientos. Se trataba de intervenir en los barrios con más carencias del territorio de Cataluña y por eso la visión de conjunto era imprescindible. Por otro lado la clave del programa de intervención, mediante inversión pública compartida entre los ayuntamientos y la Generalitat, no partía solo de los problemas del barrio sino, especialmente, los proyectos que, para resolverlos, proponía el ayuntamiento correspondiente. Ambas variables, pero sobre todo los proyectos, eran determinantes de la inclusión de un barrio en el programa. El programa se desarrollaba mediante convocatorias anuales para la presentación de proyectos de rehabilitación de barrios por parte de los municipios. Hasta finales de 2010 se habían emprendido proyectos de rehabilitación de 141 barrios.

El último capítulo, *La gestión de la urbanización de baja densidad: la ley de urbanizaciones*, explica las políticas adoptadas para fomentar la mejora de las urbanizaciones que en buen número mantienen graves déficits de urbanización e insuficiencias de gestión. Como en otras partes de España, las carencias de muchas urbanizaciones, mayoritariamente promovidas en el período 1960-1975, constituyen un grave problema territorial. Los inconvenientes de localización, las dificultades de acceso, de falta de servicios, la segregación social, real o potencial, que afectan a una buena parte del territorio urbanizado no pueden ignorarse aunque las vías de solución no son nunca claras y siempre de resultados inciertos. Probablemente esto explica que la Ley de urbanizaciones se aprobara en 2009, al final del período, y una vez alcanzados los objetivos en otras líneas de actuación más clara y de mayor eficacia. En cualquier caso la elaboración y aprobación de esta ley, que ofrece vías e instrumentos para la mejora de las urbanizaciones con déficits urbanísticos, completa el amplio abanico de políticas territoriales del período 2003-2010.

La explicación que Oriol Nel-lo hace de los capítulos señalados es completa y precisa. A su vez en todo momento está presente la referencia común de todas las políticas y acciones relatadas, que es a la vez base indiscutible de su profunda coherencia: avanzar hacia un territorio ambientalmente sostenible, funcionalmente eficiente y socialmente equitativo.

Sin embargo, la explicación, sin perjuicio de la lógica convicción que denota, reconoce en diversos pasajes del texto que las políticas y actuaciones emprendidas tienen, sin duda, luces y sombras. Hace falta tiempo para comprobar aciertos y errores, y para corregir estos. Tiempo y continuidad en la aplicación de las políticas que como el lector podrá comprobar, son políticas que por basarse en el interés general del territorio, y de sus habitantes, pueden ser en su mayor parte compartidas por otras fuerzas políticas llamadas a gobernar Cataluña. Es cierto también que la crisis económica, cuya intensidad y persisten-

cia no estaban presentes en las hipótesis de trabajo de la mayor parte del período, obliga seguramente a demorar actuaciones, como el desarrollo de las ARE o nuevas convocatorias del Programa de barrios, por razón de otras prioridades más perentorias. En cualquier caso pensamos que el valor y el sentido de políticas como estas han de trascender una crisis que, aun siendo muy seria, hemos de contar, necesariamente, con su superación.

Finalmente, cabe decir que, más allá de la posición ideológica que denotan tanto el libro como esta breve reseña, el relato de Oriol Nel-lo tiene un interés innegable para todas las personas, cualesquiera que sean sus puntos de vista, preocupadas por el devenir del territorio y de las ciudades. Aunque la opinión del que suscribe podría ser cuestionada por su condición de participante en algunas de las políticas que se explican, es en cualquier caso demostrable la infrecuencia de periodos con la riqueza de ideas e iniciativas sobre el territorio que ha tenido el 2003-2010 en Cataluña.

Juli ESTEBAN NOGUERA

**Oriol NEL-LO** (Barcelona, 1957) es geógrafo especializado en estudios urbanos y planeamiento, temas sobre los que ha publicado un buen número de libros y artículos científicos. Formado en la Universidad Autónoma de Barcelona (Doctor en Geografía) y la Johns Hopkins University (Maestría en Asuntos Internacionales), ha sido director del Instituto de Estudios Metropolitanos de Barcelona (1988-1999), Diputado al Parlamento de Cataluña (1999 -2003) y Secretario para la Planificación Territorial del Gobierno de la Generalidad de Cataluña (2.003-2011). Actualmente, es profesor del Departamento de Geografía de la Universidad Autónoma de Barcelona y miembro del Instituto de Estudios Catalanes. Entre sus trabajos se pueden destacar *Ciutat de ciutats. Reflexions sobre el procés d'urbanització a Catalunya* (2001), *Aquí, no! Els conflictes territorials Catalunya* (2003), *La Llei de Barris. Una aposta col·lectiva per a la cohesió social* (2009) i *Ordenar el territori. La experiència de Barcelona y Catalunya* (2012). Durante la primavera de 2012 imparte cursos de Ordenación del Territorio y Geografía Política en la Universidad Autónoma de Barcelona, asesora al *Piano Strategic Metropolitan di Bologna*, es profesor invitado en la Facultad de Arquitectura de la Università di Sassari en el Alguer y conferenciante en las universidades de Roma «Sapienza», Basilicata y el País Vasco, entre otras instituciones.

**Le Caire: réinventer la ville.** Pierre-Arnaud BARTHEL & Safaa MONGID. Phot. Oliver CORET. Autrement, París, 2011; 15 x 23 cm; 253 pp; pvp. 20,00 € ISBN: 978-2-7467-1488-5

20 millones de habitantes previstos en 2011. Una de las mayores densidades del mundo. Embotellamientos gigantescos. Montañas de residuos. Un cielo gris

por la contaminación. Un patrimonio faraónico e islámico amenazado. El Cairo sufre de un centralismo excesivo, colisiones entre el antiguo régimen de Moubarak y los hombres de negocios. De una política que busca controlar las masas más que escucharlas. Un parque urbano que surge de un relleno, se conservan las islas agrícolas del Nilo, los famosos recolectores de basura de El Cairo se movilizan: Los jóvenes militan en Internet para promover la energía solar, la bicicleta o los viajes compartidos en coche a la ciudad. Los emprendedores se lanzan a la empresa *bio*. Una visión sostenible emerge en la mayor ciudad de África.

En esta obra redactada prácticamente antes de las revueltas, una veintena de pioneros declaran que las reivindicaciones de hoy serán el origen de las reformas de mañana.

Cuando La Caisse des Dépôts y la Agence Française de Développement decidieron apoyar esta publicación en El Cairo, la primera de una serie en las ciudades mediterráneas, nada hacía presagiar los cambios que se producirían, en el invierno 2010-2011, en el mundo árabe. Esta explosión política y social es potente y profunda, fiel reflejo de un malestar general cuyas causas son múltiples y debería conducir a preguntarse, en particular, por las políticas urbanas.

Actor histórico de la ciudad y socio de las colectividades locales, la Caisse des Dépôts ha apoyado durante mucho tiempo la política de la Ciudad en los espacios de renovación urbana en Francia. Desarrolla hoy un enfoque sostenible de la Ciudad en el conjunto de sus operaciones: inmobiliarias, ordenación, transporte público, ingeniería, financiación... El desarrollo sostenible es, de hecho, uno de cuatro pilares de su plan estratégico y la ciudad sostenible es un eje transversal estructurante dentro del Grupo. El Estado ha confiado en 2010 a la Caisse des Dépôts la gestión de la dotación de inversiones futuras dedicadas a la Ciudad del porvenir. A través de su Dirección General de asuntos europeos e internacionales, la Caisse des Dépôts pone en marcha una Iniciativa de Ciudades y territorios sostenibles, cuyo objetivo es promover enfoques integrados y ejemplares de desarrollo urbano, estructurando mecanismos de financiación (fondos Inframed), fomentando el desarrollo de sinergias y reforzando los mecanismos de intercambio y cooperación entre los actores (Centre de Marseille pour l'intégration en Méditerranée). El Instituto de Investigación CDC alimenta con su apoyo un conjunto de acciones estratégicas, proyectos de investigación y a sus equipos concretos. Al reunir a los investigadores y actores sobre el terreno, el Instituto CDC para la Investigación estimula la investigación sobre temas prioritarios como la gobernanza urbana en el Sur, por ejemplo, favorece el diálogo con la investigación sobre el pensamiento estratégico operativo, y organiza la recuperación del conjunto de todas estas reflexiones mediante de coloquios o publicaciones.

Por su parte, l'Agence Française de Développement es, desde hace más de cincuenta años, un socio principal en las ciudades en ultramar y en los países en vías de desarrollo y mercados emergentes. Apoya, a través de su financiación y asistencia técnica, las políticas locales en materia de ordenación, movilidad, equipamiento y servicios públicos, que contribuyen a un desarrollo urbano sostenible. Este proyecto integral está destinado a promover la mezcla social, el desarrollo económico y el acceso de la población a los servicios esenciales como vivienda, transporte, agua potable... Su objetivo es, en definitiva, reducir la huella ecológica de las ciudades mediante la reducción de la expansión urbana y las emisiones de gases de efecto invernadero. Es en este contexto donde ayuda al desarrollo urbano en el Sur del Mediterráneo: apoyando la mejora del transporte urbano en El Cairo, proyecto Ciudades sin barrios de tugurios en Marruecos, el respaldo a las políticas de ordenación y equipamientos de las colectividades locales en Túnez, la mejora del patrimonio urbano en el Líbano, la ayuda al desarrollo del transporte público urbano en Estambul, Ammán, Rabat y Túnez... Para reforzar sus conocimientos técnicos, la AFD también favorece la investigación sobre temas urbanos en el sur del Mediterráneo, especialmente desde el punto de vista medioambiental.

La Caisse des Dépôts y la l'Agence Française de Développement decidieron unirse y contribuir a la reflexión sobre la Ciudad sostenible en el Sur Mediterráneo. En primer lugar, porque las ciudades afectadas se enfrentan a retos enormes de sostenibilidad: la congestión, la contaminación del aire y los problemas consecuentes de salud, la gestión de residuos, la expansión descontrolada en competencia con la agricultura por las tierras cultivables, las desigualdades y la segregación espacial... A continuación, porque la construcción de las ciudades, su desarrollo como respuesta a las necesidades y los usos, es un proceso complejo que requiere una visión integrada necesariamente múltiple, discutida, negociada. Es particularmente fundamental poner en común los pensamientos para no proyectar rápidamente hacia el sur las referencias de las llamadas «Ciudades sostenibles» que no estarían adaptadas, conviene, por el contrario preguntarse conjuntamente por los elementos esenciales de contextualización, teniendo en cuenta las peculiaridades del territorio local, que es la esencia misma de este enfoque.

¿Cómo traducir los temas de sostenibilidad en el sur del Mediterráneo? ¿Cómo articularlos con los objetivos de desarrollo económico? ¿Cuáles son las áreas prioritarias de actuación? Y, cuestión candente en la actualidad ¿Qué tipo de gobernanza urbana sostenible, que implica a que actores? He aquí una serie de cuestiones importantes a las que hay que aportar elementos nuevos de conocimiento.

Este libro es una excelente oportunidad para comenzar esta reflexión conjunta sobre la ciudad sostenible del Sur Mediterráneo. Al dar voz a numerosos acto-

res operativos, este libro ofrece un inventario muy completo de los problemas urbanos en El Cairo, así como de los nuevos proyectos emergentes en el ámbito de la ciudad sostenible. En este preciso momento, cuando el mundo árabe está experimentando cambios sin precedentes, este libro, escrito justo antes de la revolución egipcia, adquiere todo su sentido. Revela las fuerzas reformadoras que estaban detrás de este movimiento en El Cairo y permitieron a la ciudad hacer frente a sus Retos para el futuro.

Este trabajo colectivo, se concibe como el primero de una serie de la Colección « Villes en mouvement », centrada en el Mediterráneo Sur y Oriental. Ahora que parece inventarse una nueva sociedad.

**Pierre-Arnaud BARTHEL** es un investigador sobre Ordenación en El Cairo desde septiembre de 2008 e impulsa los polos «ciudades» de CEDEJ, de la que es responsable. Explorador, no en las excavaciones arqueológicas, como es la gran tradición francesa de la investigación en Egipto, sino del «Proyecto urbano», «la ciudad nueva» además de la «estrategia metropolitana» Ha dirigido desde 2008 hasta 2010 la investigación comparativa sobre urbanismo de nuevos e importantes proyectos que han florecido en las metrópolis del mundo árabe. Inmerso en la hiperdensidad y la contaminación urbana ya crónica, en la actualidad investiga el desarrollo sostenible en la mayor ciudad africana. Dirige, sobre el tema de la ciudad sostenible, un programa colectivo interdisciplinar en Marruecos, Túnez, Egipto, Siria y el Líbano, cofinanciado por la Agencia Universitaria de la Francofonía para el período 2010-2012. Ha coordinado dos publicaciones colectivas que han difundido los resultados: El dossier de « Arab Mega- Projects » en la revista británica *Built Environment*, publicado en junio de 2010, y, con Lamia ZAKI, la obra *Expérimenter la «ville durable» au sud de la Méditerranée* en 2011 en ediciones L'Aube.

**Safaa MONQID** becaria post-doctoral en CEDEJ de 2008 a 2010. Socióloga de formación, abordó el difícil problema de los residuos en El Cairo, pirámides de otro tipo en el país de los faraones y fue directora de un programa de colaboración en la investigación sobre este tema. La otra cuestión candente en la capital egipcia, la cuestión de las mujeres y, más generalmente, de género, a la que Safaa Monqid se ha enfrentado en su trabajo de tesis de tercer ciclo se centró en las mujeres de Rabat, Marruecos. Desde septiembre de 2010, es profesora de árabe en el Liceo Francés de El Cairo, pero se mantiene fiel al CEDEJ donde es investigadora asociada. Prepara la dirección de dos obras: una surgió de la jornada sobre gestión de residuos en Egipto, que se celebró en CEDEJ en mayo de 2009 en colaboración con la Agencia Francesa de Desarrollo, la otra en relación con el coloquio «Género y ciudad en el mundo árabe», que organizó en mayo de 2010 en colaboración con la UNESCO, la Fundación para el Futuro, la universidad de Jordania, ONU-Hábitat y la universidad americana de El Cairo.

# Acuse de recibo

## 1. Arquitectura y vivienda

*D'ur*: 03/2012. Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Barcelona. Laboratorio de Urbanismo de Barcelona.

*Paisagem ambiente*: 28, 2010 Faculdade de Arquitectura e Urbanismo. Universidade de São Paulo.

*Pós: revista do programa de pós-graduação em arquitetura e urbanismo da fausp*: 29 junho 2011. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade de São Paulo.

*Habitat, futura*. Revista de arquitectura, edificación sostenible: 39 junio-julio 2012. Equipo habitat-futura. Barcelona.

*Global Tenant*, march 2012. International Union of tenants quarterly magazine.

## 2. Ciencias Regionales, Geografía

*Cadernos de Geografia*: 28/29 2009/10, Universidade de Coimbra, Faculdade de Letras Coimbra.

*Documents d'anàlisi Geogràfica*: 58/1 gener-abril 2012 Universidad Autónoma de Barcelona. Servicio de Publicaciones Barcelona.

*Documents d'anàlisi Geogràfica*: 58/2 maig,agost 2012. Universidad Autónoma de Barcelona. Servicio de Publicaciones Barcelona.

*Geographicalia*: 50-60 diciembre 2011, Universidad de Zaragoza.

*Méditerranée*: 117/2011. Institut de Géographie, Aix-en-Provence.

*Polígonos*: 21, 2011. Departamento de Geografía de Universidad de León, Universidad de Salamanca, Universidad de Valladolid, Servicio de Publicaciones.

## 3. Economía urbana y regional

*CT Catastro*: 73 diciembre, 2011. Dirección General del Catastro. MEH.

*CT Catastro*: 74 abril 2012. Dirección General del Catastro. MEH.

*Economistas*: 130, 2012 Colegio de Economistas Madrid.

*Economistas*: 131, 2012 Colegio de Economistas Madrid.

*Revista de Estudios Regionales*: 92, septiembre-diciembre 2011 Universidades Públicas de Andalucía.

*Revista de Estudios Regionales*: 93, enero-abril, 2012 Universidades de Andalucía Málaga.

*Revista de la CEPAL*: 105 diciembre 2011 Naciones Unidas CEPAL Santiago de Chile.

## 4. Estadísticas

*Informe Mensual*: 354, febrero 2012, La Caixa, Barcelona.

*Informe Mensual*: 355 marzo 2012 La Caixa, Barcelona.

*Informe Mensual*: 356, abril 2012. La Caixa, Barcelona.

*Informe Mensual*: 357. Mayo 2012. La Caixa, Barcelona.

*Informe Mensual*: 359 julio-agosto 2012 La Caixa, Barcelona.

## 5. Obras públicas e Infraestructuras

*Carreteras*: 181 enero-febrero 2012. Asociación Española de la Carretera Madrid.

*Carreteras*: 182 marzo-abril 2012 Asociación Española de la Carretera Madrid.

*Ingeniería y Territorio*: 93, 2012 Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Barcelona.

## 6. Urbanismo

*Bitácora. Urbano/Territorial*. 18 enero-junio 2011. Universidad Nacional de Colombia.

*Études foncières*: 155 janvier-février 2012 Association des études foncières (adef) Paris.

*Études foncières*: 156 mars-avril 2012 Association des études foncières (adef) Paris.

*Études foncières*: 157 mai- 2012 Association des études foncières (adef) Paris.

*Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*: 271 enero-febrero 2012 Montecorvo Madrid.

*Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*: 272 marzo 2012 Montecorvo Madrid.

*Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*: 273 abril-mayo, 2012 Montecorvo Madrid.

*URBAN*: 3, marzo-agosto 2012 Revista de Urbanística y Ordenación del Territorio. ETSAM.

### 7. Varios

*Cuadernos de Turismo*: 28 julio-diciembre 2011 Universidad de Murcia, Murcia.

*Cuadernos de Turismo*: 29, enero-junio 2012. Universidad de Murcia, Murcia.

*Geologica Acta*: 10, 1, march 2012 Facultat de Geologia Universitat de Barcelona.

*Geologica Acta*: 10, 2 junio 2012 Facultat de Geologia Universitat de Barcelona.

*Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*: 313-314 mayo-diciembre 2010. INAP MAP Madrid.

*Revista de Filosofía de la Universidad de Costa Rica*: XLVIII/125, septiembre-diciembre 2010 Escuela de Filosofía Universidad de Costa Rica.

*Revista Universitaria*: 113 noviembre-diciembre 2011,. Ediciones Pontificia Universidad Católica de Chile Santiago Chile.

*Revista Universitaria*: 114, enero.-febrero 2012. Ediciones Pontificia Universidad Católica de Chile Santiago Chile.

*Revista Universitaria*: 115 marzo-abril, 2012 Ediciones Pontificia Universidad Católica de Chile Santiago Chile.

## 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 18 páginas formato UNE A-4 (DIN A4) mecanografiadas en TNR cuerpo 12 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. **Descriptores:** se incluirán cuatro o cinco descriptores 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 descriptores 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 breviarío 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. 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, por lo que deberán venir preparadas para el caso de que la reproducción deba ser en blanco y negro.
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 soporte informático con dos copias: una original completa y otra en la que se *habrá suprimido nombre y señales identificadoras del autor* (para poder enviarlas a evaluar anónimamente).
16. **Evaluación y arbitraje de excelencia:** todos los trabajos recibidos en la Redacción 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 el artículo, se entregarán a su autor o autores, a título gratuito, un ejemplar del correspondiente número de la Revista y, se enviará por correo electrónico una copia en formato pdf del mismo.
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 Fomento  
Dirección General de Arquitectura, Vivienda y 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  
correo electrónico: CyTET@fomento.es

# 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@fomento.es

Por favor, escriba con letras mayúsculas y claras.  
Haga un círculo en la respuesta que corresponda, de las alternativas presentadas.

Institución/ Apellidos:

Nombre:

CIF/ NIF:

Teléfono de contacto:

Domicilio fiscal:

CP:

Localidad, Provincia:

Actividad institucional/ Experiencia:

Profesión/ Cargo profesional (años):

¿Desea recibir puntual información complementaria sobre actividades (seminarios, conferencias) que organice la revista?

NO

SI

Envío cheque nº:  del Banco/ Caja:  por la suscripción anual

PUEDE ENVIAR ESTE BOLETÍN:

Por correo:  
Centro de Publicaciones  
Pº Castellana, 67 - 28046 Madrid

Por fax: +34 91 728 4862  
Por correo electrónico: CyTET@fomento.es

Los datos personales que nos facilite serán tratados por este Ministerio con la finalidad exclusiva de gestionar su suscripción a la revista. Podrá ejercer en todo momento sus derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición presentando un escrito en registro presencial ( Pº Castellana 67 ) o en el registro electrónico (<http://sede.fomento.gob.es>) del Ministerio de Fomento, dirigido al Centro de Publicaciones.

