

# CIUDAD Y TERRITORIO

## ESTUDIOS TERRITORIALES

# CyTET



Vol. XLVIII. Cuarta época **Nº 187** primavera 2016

**Definición y delimitación  
del sistema metropolitano español**

**Pequeñas ciudades  
y aglomeraciones ibéricas**

**Estrategias y políticas públicas  
de ordenación turística en Canarias**

**Recuperando la periferia**

**El Estatuto Municipal de 1924  
y la profesionalización del urbanismo**

**Enajenación de bienes inmuebles públicos  
y militares y regeneración urbana en Italia**

**Sobre los manuales *Der Städtebau*  
y el urbanismo en Latinoamérica**



## < CONSEJO DE DIRECCIÓN >

### Presidente

Julio GÓMEZ-POMAR  
Secretario de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda  
(Ministerio de Fomento)

### Vicepresidente

Director General de Arquitectura, Vivienda y Suelo  
(Ministerio de Fomento)

### Vocales

Ángela DE LA CRUZ MERA  
Subdirectora General de Urbanismo  
(Ministerio de Fomento)

Fernando NASARRE DE GOICOECHEA  
Subdirector General de Política de Suelo  
(Ministerio de Fomento)

Lucía MOLARES PÉREZ  
Directora General de SEPES  
(Ministerio de Fomento)

Sebastián MAS MAYORAL  
Subdirector General de Geodesia y Cartografía (IGN)  
(Ministerio de Fomento)

Pedro GUILLÉN MARINA  
Director del Centro de Publicaciones  
(Ministerio de Fomento)

### **Director**

Rafael MATA OLMO  
Universidad Autónoma de Madrid

### **Subdirector**

Jorge OLCINA CANTOS  
Universidad de Alicante

### **Secretaria**

Paloma POZUELO GUILLÓ  
Ministerio de Fomento

### **Comité de redacción**

Rafael MATA OLMO  
Universidad Autónoma de Madrid

Jorge OLCINA CANTOS  
Universidad de Alicante

Omar BOUAZZA ARIÑO  
Universidad Complutense de Madrid

Graziella TROVATO  
Universidad Politécnica de Madrid

Luis Ángel COLLADO CUETO  
Universidad Autónoma de Madrid

### **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

José María DE UREÑA FRANCÉS

Antonio VÁZQUEZ BARQUERO

### **Corresponsales**

Laurent COUDROY DE LILLE

Willem KORTHALS

Benoit LEFÈVRE

Francesco LO PICOLO

Sara LUZÓN

Demetrio MUÑOZ GIELEN

Vincent NADIN

Federico OLIVA

Relación de bases de datos y de índices de impacto donde está incluida CYTET:  
SCOPUS, SCImago-SJR, Periodicals Index Online, Carhus Plus+ 2014, CIRC.

Clasificación integrada de revistas científicas:

DIALNET, LATINDEX (Catálogo), MIAR SHERPA/ROMEO, H-Index Scholar, DICE, Resh, Ulrichsweb.

La revista ha sido aceptada para su indexación en el Emerging Sources Citation Index.

Seleccionada para el procedimiento de Valutazione della Qualità della Ricerca de Italia.

# Índice

## Presentación

Presentación: Rafael MATA OLMO .....	5
---	---

## Estudios

La definición y delimitación del sistema metropolitano español: permanencias y cambios entre 2001 y 2011 J. M. <sup>a</sup> FERIA TORIBIO & L. MARTÍNEZ BERNABÉU .....	9
Las pequeñas ciudades y aglomeraciones ibéricas: identificación, dinámicas y estrategias Lorenzo LÓPEZ TRIGAL .....	25
Estrategias y políticas públicas de ordenación turística en Canarias Antonio RAMÓN OJEDA & Alejandro GONZÁLEZ MORALES & Santiago HERNÁNDEZ TORRES .....	43
Recuperando la periferia: la rehabilitación energética de Ciudad de los Ángeles en Madrid D. MORCILLO ÁLVAREZ & C. ARJONA MARTÍN & N. MARTÍN ACOSTA .....	57
El Estatuto Municipal de 1924 y la profesionalización del urbanismo en España: el caso de Ceuta María Cristina GARCÍA GONZÁLEZ & Salvador GUERRERO .....	77
Enajenación de bienes inmuebles públicos y militares y regeneración urbana en Italia: inercias y problemas pendientes Francesco GASTALDI & Federico CAMERIN .....	97
Sobre los manuales <i>Der Städtebau</i> y el urbanismo en Latinoamérica: de Camillo Sitte a Karl Brunner Arturo ALMANDOZ MARTE .....	105
<b>ABSTRACTS</b> .....	121

## Observatorio Inmobiliario

El mercado de vivienda se fortalecerá en 2016 Julio RODRÍGUEZ LÓPEZ .....	125
--	-----

## Documentación

Crónica Jurídica Omar BOUAZZA ARIÑO .....	141
Normativa estatal y autonómica Francisca PICAZO .....	144

## Índice

### Libros y Revistas

Recensiones y reseñas de libros recibidos .....	149
---	-----

## Presentación

### ***Ciudad y Territorio Estudios Territoriales* entre las revistas científicas seleccionadas para el procedimiento de Valutazione della Qualità della Ricerca de Italia**

Iniciamos la presentación de este número con la excelente noticia de que la *Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca* de Italia (ANVUR) ha seleccionado a nuestra revista para el procedimiento de Valutazione della Qualità della Ricerca, en el ámbito del urbanismo y la planificación territorial, en el que hasta ahora solo existen con esta consideración dos revistas no publicadas en inglés.

Abre la sección de **Estudios** de este misceláneo el artículo titulado *La definición y delimitación del sistema metropolitano español: permanencias y cambios entre 2001 y 2011*, de José M.<sup>a</sup> FERIA TORIBIO y Lucas MARTÍNEZ BERNABEU, de las universidades Pablo Olavide de Sevilla y Alicante, respectivamente. Los autores abordan el análisis del sistema metropolitano en el periodo citado desde el punto de vista de su definición, delimitación y dinámicas básicas a partir de los datos censales de 2011 sobre movilidad residencia-trabajo. A través de una sólida metodología, aplicada con anterioridad al censo de 2001, se procede a evaluar los cambios en la composición del sistema metropolitano español, con unos resultados que muestran la marcada estabilidad de su sistema metropolitano en conjunto y una fortísima dinámica demográfica, siendo las áreas metropolitanas del litoral mediterráneo e insular las de mayor dinamismo y expansión territorial.

El texto de Lorenzo LOPEZ TRIGAL, de la Universidad de León, *Las pequeñas ciudades y aglomeraciones ibéricas: identificación, dinámicas y estrategias*, es continuación de dos anteriores, en los que se estudian las metró-

polis y las ciudades medias del sistema urbano ibérico (España, Portugal y Andorra), a través de indicadores estadísticos, informes y monografías, aplicación de imágenes de *Google Earth* y trabajo de campo. Se presenta y valora una terminología y tipología en permanente discusión, así como los umbrales de este nivel urbano (capital política, cabecera de comarca, ciudad agraria, localidades fronterizas, industriales y turísticas), así como algunos retos y estrategias de desarrollo. Finaliza el texto con conclusiones prospectivas sobre los escenarios y el papel que pueden desempeñar estas pequeñas ciudades en la articulación del sistema policéntrico europeo de ciudades.

El artículo titulado *Estrategias y políticas públicas de ordenación turística en Canarias*, de Antonio RAMÓN OJEDA, Alejandro GONZÁLEZ MORALES y Santiago HERNÁNDEZ TORRES, de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, estudia las estrategias y políticas de planificación territoriales sobre el espacio turístico de Canarias en el marco del proceso de construcción de dicho espacio en diferentes fases históricas. A partir de este análisis, el texto propone una secuencia temporal que establece relaciones explicativas entre las políticas urbanísticas de los agentes públicos y la construcción del territorio turístico canario.

*Recuperando la periferia: la rehabilitación energética de la Ciudad de los Ángeles en Madrid* es el título del artículo firmado por Daniel MORCILLO ÁLVAREZ, Cristina ARJONA MARTÍN y Nieves MARTÍN ACOSTA, de la Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de Madrid. El estudio se ocupa de un barrio característico de la periferia de Madrid, levantado en

la década de 1950, con un diseño propio del Movimiento Moderno y de bajos costes de producción. Los problemas del espacio libre y de la edificación motivaron su declaración como Área de Rehabilitación Integral en 2006, bajo los criterios del Plan Estatal de Vivienda 2005-2008. La rehabilitación se ha centrado en la adaptación de las envolventes para conseguir una reducción importante de la demanda de energía, demostrando los primeros resultados de la investigación en curso a cargo de los autores la utilidad de la inversión pública y privada, así como la validez de los sistemas constructivos empleados.

María Cristina GARCÍA GONZÁLEZ y Salvador GUERRERO, de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid, son autores del artículo *El Estatuto Municipal de 1924 y la profesionalización del urbanismo en España: el caso de Ceuta*. Conciben el desarrollo urbano de una ciudad no sólo como un proceso de orden interno, sino como resultado de la convergencia de conocimientos y técnicas de diversa índole y procedencia. Defienden los autores que la materialización de dichos conocimientos está ligada al modo en que los profesionales del urbanismo asumen como propias las diferentes formas de construir una ciudad, las ideas que subyacen en ellas y el sistema legal sobre el que se sustentan. Ejemplifican en la ciudad de Ceuta el papel del urbanismo profesional a través de los trabajos de varios arquitectos al amparo de la ley del Estatuto Municipal de 1924.

Sigue el artículo titulado *Enajenación de bienes inmuebles públicos y militares y regeneración urbana en Italia: inercias y problemas pendientes*, del que son autores Francesco GASTALDI y Federico CAMERIN de la Universidad IUAV de Venecia, que enmarcan su contribución en la jurisprudencia italiana relativa a la enajenación del patrimonio inmobiliario público desde mediados de los años 80 y a lo largo de los 90 del siglo XX, en una situación de problemas crónicos de las finanzas del Estado italiano. En ese contexto, el artículo se ocupa del importante patrimonio militar, a menudo no funcional en la actualidad, reconstruyendo sintéticamente la historia de la reutilización del patrimonio inmobiliario público italiano, con un marco legislativo heterogéneo y complejo según los autores, especialmente en lo referido a las antiguas instalaciones militares. Concluye con una propuesta de reforma de las inercias que caracterizan los programas promovidos por el Estado italiano y los procesos conexos de regeneración urbana.

Cierra la sección de *Estudios* el texto de Arturo ALMANDOZ MARTE, profesor de las universidades Simón Bolívar de Caracas y Católica de Chile de Santiago, titulado *Sobre los manuales Der Städtebau y el urbanismo en Latinoamérica: de Camillo Sitte a Karl Brunner*. El artículo revisa en primer lugar la influencia de Camillo Sitte y su manual *Der Städtebau* (1889) sobre algunas propuestas para ciudades de América Latina durante el arte urbano de la Bella Época, y, a continuación, explora la relación del libro de Sitte con el del también austríaco Karl H. Brunner, primer texto publicado en Latinoamérica a finales de la década de 1930, representativo del urbanismo en proceso de consolidación en esos años en la región. La comparación teórica y disciplinar entre ambas obras y momentos trata de ilustrar, según el autor, el cambio en las prácticas urbanísticas latinoamericanas de entre siglos, apoyándose en premisas epistemológicas e historiográficas sobre los denominados por Françoise Choay «textos instauradores».

El **Observatorio Inmobiliario** de este número lleva por título *El mercado de vivienda se fortalecerá en 2016*. Julio RODRÍGUEZ LÓPEZ lo contextualiza en la aceleración de la economía española en 2015, acompañada de unos mayores niveles de actividad en el mercado de vivienda, con unas ventas superiores en dicho año a las 400.000. La recuperación del mercado de vivienda advertida en los ejercicios anuales de 2014 y 2015 provocará, según Julio Rodríguez, nuevos incrementos en los precios de venta, lo que supondrá mayores dificultades en numerosos hogares para acceder a la vivienda. Todo indica, pues, que entendiendo la política de vivienda como un conjunto de actuaciones destinadas a hacer menos difícil el acceso a la misma, al vigente Plan 2013-16 debe de seguirle un nuevo plan plurianual más ambicioso que el precedente y, sobre todo, mejor dotado desde el punto de vista presupuestario.

En la sección de **Documentación**, la **Crónica jurídica** del profesor Omar BOUAZZA ARIÑO, miembro del Comité de Redacción, da cuenta de la reciente legislación estatal que marca el fin de la legislatura. Se reseña, en primer lugar, el Texto Refundido de la legislación del suelo y de rehabilitación urbana, que une en un solo texto ambas normativas. A continuación, se aborda la modificación de la Ley de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que se adapta a la última normativa comunitaria europea e internacional, abordando aspectos referidos al medio marino, infraestructura ver-

de, Registro de la Propiedad y medio ambiente y responsabilidad de la Administración en la conservación de la biodiversidad y gestión de espacios protegidos, en concreto, lo referido a la Red Natura 2000. En tercer lugar, la nueva Ley del Sector Ferroviario que, igualmente, incorpora la normativa comunitaria más reciente en la materia e integra en su nueva redacción buena parte de los preceptos contenidos en la Ley hasta ahora vigente. Y finalmente, se da cuenta de la nueva legis-

lación de carreteras del Estado, que implica la modernización de la normativa del sector, con cambios sustanciales en las últimas décadas en lo que a la movilidad se refiere.

Concluye el número con los habituales apartados de Normativa Estatal y Autonómica y reseñas de libros.

Rafael MATA OLMO  
Director de CyTET





# La definición y delimitación del sistema metropolitano español: permanencias y cambios entre 2001 y 2011

J. M.<sup>a</sup> FERIA TORIBIO (1) & L. MARTÍNEZ BERNABÉU(2)

(1) Catedrático de Geografía Humana. Universidad Pablo de Olavide.  
(2) Investigador Asociado. Universidad de Alicante.

**RESUMEN:** El presente artículo aborda el análisis del sistema metropolitano español en el periodo 2001-2011 en lo que se refiere a su definición, delimitación y dinámicas básicas. Para afrontar esa tarea, la investigación se centra en un ejercicio de delimitación de las áreas metropolitanas españolas a partir de los datos censales de 2011 sobre movilidad residencia-trabajo. El ejercicio de delimitación está basado en una metodología robusta, plenamente contrastada en la experiencia comparada internacional, y que ya fue aplicada a los datos del censo de 2001, lo que permite el análisis comparativo de los resultados obtenidos entre ambas fechas de referencia. En este artículo, el análisis comparativo se limita a evaluar los cambios habidos en la composición del sistema metropolitano español como conjunto y en dos dimensiones básicas asociadas de sus componentes, una de carácter territorial y otra demográfica. Los resultados muestran, en coherencia con su carácter estructural, una notable estabilidad del sistema metropolitano español como conjunto, acompañado a su vez por una fortísima dinámica demográfica. Si se desciende a un nivel singularizado, el comportamiento no es compresible uniforme, siendo las diferencias atribuibles más que a una lógica de jerarquía en el sistema a factores de naturaleza territorial. En ese sentido, son las áreas metropolitanas del litoral mediterráneo e insular las que presentan un mayor dinamismo y expansión territorial, respondiendo además en muchos casos a unos procesos de urbanización masivos y de características singulares que obligan a repensar la definición de lo metropolitano y sus variables para delimitarlo.

**DESCRIPTORES:** Áreas metropolitanas. Dinámicas urbanas. España.

Recibido: 04.03.2015; revisado: 14.08.2015.  
Correo electrónico: jmfertor@upo.es;  
lucas.martinez@ua.es  
Los autores agradecen a los evaluadores anónimos sus valiosos comentarios.  
El presente artículo se inserta dentro de los trabajos del proyecto de investigación coordinado del Plan Nacional de

I+D+I CSO2014-55780-C3-1 y 2, financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad. Las bases de datos con los resultados de las delimitaciones de 2001 y 2011 así como de variables asociadas están disponibles en el visor web del proyecto <http://www.movitra.tita.geographica.gs/es/>.

## 1. Introducción

La primera década del siglo XXI ha sido pródiga en transformaciones y oscilaciones cíclicas que han afectado profundamente al conjunto del sistema económico y social en España. El sistema urbano, lógicamente, no puede ser ajeno a todo ello, pero también es cierto que, como realidad física constituida, presenta variantes y permanencias que requieren un tratamiento específico.

En ese sentido, las operaciones censales realizadas cada diez años representan una oportunidad inmejorable para analizar y evaluar las permanencias y cambios que se han producido a lo largo de la década, pudiendo realizar a la vez análisis globales y desagregados de los procesos urbanos.

En nuestro caso, la línea de investigación sobre el sistema metropolitano español se alimenta fundamentalmente de los datos censales y concretamente los referidos a la movilidad, tanto la residencial como la movilidad residencia-trabajo. Precisamente, esta última, como es conocido, constituye la variable fundamental para los ejercicios de delimitación de las realidades metropolitanas (HORNER, 2004), y el hecho de su disponibilidad en el censo de 2001 para toda España ya permitió por parte de investigadores e instituciones abordar dichas tareas con resultados generalmente coincidentes en sus rasgos básicos pero con importantes matices si se desciende a las realidades urbanas concretas (FERIA, 2008; ROCA & al., 2012; OCDE, 2012).

El censo de 2011 volvió a incluir en su cuestionario preguntas con un tenor muy similar sobre el lugar de residencia y el lugar de trabajo, por lo que en principio podría continuarse, sobre bases idénticas, la tarea de definición y delimitación del sistema metropolitano en España y los cambios habidos en el mismo. Sin embargo, el abandono en la operación censal de la metodología tradicional, sostenida en el recuento exhaustivo, para optar por un modelo basado en registros administrativos completado por una encuesta por muestreo, supone para esta variable una sensible pérdida del nivel de información en comparación con el anterior, por lo que cualquier ejercicio de comparación entre ambas fechas debe realizarse con las precauciones y cautelas oportunas.

Este artículo tiene el objetivo de afrontar la definición y delimitación del sistema metropolitano español a partir de los datos censales de 2011, fundamentalmente la referida a la movi-

lidad residencia-trabajo, y su comparación con la realizada para los correspondientes al censo de 2001. Debido a las diferencias en la metodología entre ambos censos, en la primera parte del artículo se prestará especial atención a exponer todos aquellos aspectos del procedimiento de delimitación que pueden ser críticos para asegurar la mayor homogeneidad posible en los ejercicios de delimitación y por tanto la robustez del trabajo comparativo. A partir de ello, la segunda parte está dedicada a hacer una valoración general de los resultados obtenidos, orientada sobre todo a comparar los grandes elementos de definición y caracterización del sistema metropolitano español tal como éstos han evolucionado entre las dos referencias censales, 2001 y 2011.

## 2. Datos y metodología

En principio, el procedimiento de delimitación metropolitana basada en la movilidad residencia-trabajo debe contar para España con la matriz de 8.114 × 8.114 municipios, en los que convencionalmente se considera al municipio de residencia como municipio de origen y al de trabajo como municipio de destino. En la metodología censal tradicional de recuento exhaustivo, la matriz es teóricamente completa, incluyendo las relaciones origen-destino de todos los ocupados. En una basada en un muestreo, que se sitúa en torno al 11% de la población, la matriz pierde su naturaleza como tal y se convierte más bien en una columna de adscripciones probabilísticas, en la que los ocupados residentes de los municipios «X» son adscritos a lugares de trabajo «Y» de acuerdo a los datos de la muestra. Como quiera que para cada ocupado hay potencialmente al menos 8.114 posibles municipios de trabajo, las probabilidades de ajuste por la elevación de los datos muestrales son limitadas, relativamente asumibles para los ocupados de los grandes municipios (>50.000 habitantes) pero con problemas e inconsistencias crecientes conforme baja el tamaño municipal. Ello es especialmente significativo en los pequeños municipios (<1.000 habitantes), en los que teóricamente la fracción de muestreo era universal (100%) o superior al 50%, pero que en realidad no fueron cubiertos exhaustivamente, por lo que, como ha podido comprobar cualquier investigador que trabaje con esta fuente, la información censal no ya sobre esta variable, sino para cualquier otra de los censos de población y vivienda, es extraordinariamente reducida cuando no irrelevante en lo que se refiere a los mencionados pequeños municipios españoles.

Afortunadamente, para estos pequeños municipios y de cara al ejercicio de comparación, en los procesos de definición de áreas metropolitanas llevados a cabo anteriormente para los censos de 1991 y 2001 (FERIA, 2004), se tomó desde un principio la decisión de utilizar un umbral mínimo de control —precisamente por razones de representatividad estadística—, considerando sólo los flujos de >100 trabajadores para los procesos de adscripción. Ahora, en los datos de 2011, el umbral surge de manera «natural», en los propios datos de base, y, aunque haya algunos flujos inferiores a esa cantidad, éstos constituyen una excepción de además dudosa representatividad. Por todo ello, en ese aspecto, las diferencias entre ambas matrices quedan notablemente reducidas.

A partir de ahí, las decisiones de carácter metodológico que hay que tomar deben ir en la dirección de asegurar que el proceso de comparación sea lo más coherente posible, teniendo en cuenta que la consistencia interna de la matriz de 2011 está muy condicionada por la referida base muestral de los datos. En ese sentido, se llevó a cabo un minucioso ejercicio de simulación de posibles delimitaciones, ajustando los diferentes parámetros y comprobando cómo se comportaba la matriz ante ellas. De forma general, y dejando aparte situaciones singulares que mostraban errores puntuales de la matriz, los dos problemas básicos detectados fueron, primero, una sobrerepresentación de los valores absolutos de los flujos principales de salida y, segundo, lo que es más relevante desde el punto de vista de la definición de las áreas metropolitanas, un papel relativo sobredimensionado de los valores del denominado commuting inverso (SHEARMUR & MOTTE, 2009). Se trata en este caso de los flujos de entrada de trabajadores procedentes de la ciudad central metropolitana a los municipios de la corona y se les denomina de esa forma porque suponen un movimiento contrario al que es dominante en los procesos metropolitanos.

La explicación de este sobredimensionamiento es fácil y viene dado por el simple ejercicio de elevación de la fracción muestral en grandes ciudades, pero da lugar a situaciones tan extremas como que en algunos pequeños municipios los únicos ocupados que trabajan son los procedentes de tales ciudades, alejadas además decenas e incluso centenares de kilómetros de ellos.

En consecuencia y con el objetivo de posibilitar una comparación consistente entre las delimitaciones de 2001 y 2011, se adoptó una doble decisión. De una parte, para asegurar la

coherencia paramétrica entre ambas delimitaciones, mantener los mismos valores de delimitación que se utilizaron para el censo de 2001. Pero, junto a ello, con el fin de evitar la sobrerepresentación absoluta y relativa de determinados flujos que alberga la matriz de 2011, se redujeron las iteraciones de adscripción de municipios a áreas metropolitanas. De esta forma, si en el ejercicio de delimitación de 2001 había hasta tres iteraciones de adscripción para los flujos en ambas direcciones, en éste se ha reducido a una iteración en el caso del commuting inverso (manteniéndose en tres el del commuting de salida), con lo que se disminuye razonablemente la probabilidad de aparición de adscripciones «anómalas».

El resultado de este conjunto de decisiones es un algoritmo de delimitación para el censo de 2011, que se describe en detalle a continuación, con similitudes sustanciales con respecto al de 2001 (véase el algoritmo en FERIA, 2010), y que permite el ejercicio de comparación entre ambas fechas y matrices.

Entradas:

- matriz de flujos de movilidad cotidiana,  $T$ , donde  $T_{ij}$  es el número de residentes en el municipio  $i$  que trabajan en el municipio  $j$ ,
- vector de focos,  $C$ , inicialmente todo a cero:  $C_i \leftarrow 0, \forall i$ ,
- vector de habitantes por municipio,  $P$ , donde  $P_i$  es el número de habitantes del municipio  $i$ ,
- vector de zonas dependientes por cada foco,  $D$ , inicialmente todo a cero:  $D_i \leftarrow 0, \forall i$ ,
- vector de asignación de municipios a áreas,  $A$ , inicialmente todo a cero:  $A_i \leftarrow 0, \forall i$ .

#### A.1. Selección inicial de los potenciales focos de áreas metropolitanas

Se seleccionan como potenciales focos todos los municipios de más de 100.000 habitantes:

$$C_i \leftarrow 1, A_i \leftarrow 1, \text{ si } P_i \geq 100.000, \forall i$$

#### A.2. Agregación de municipios a los focos

Asignamos cada municipio no foco  $i$  al foco potencial  $c$  si se cumple una de las siguientes condiciones de flujo mínimo absoluto y relativo:

$$T_{ic} > 100 \wedge T_{ic}/R_i > 0,2$$

$$T_{ic} > 100 \wedge T_{ic}/R_i > 0,15$$

$$T_{ci} > 100 \wedge T_{ci}/E_i > 0,2$$

$$T_{ci} > 1.000 \wedge T_{ci}/E_i > 0,15$$

donde  $E_i$  y  $R_i$  son el número de empleos ocupados y el número de residentes ocupados del municipio  $i$ .

Con cada asignación efectiva, se contabiliza el número de asignaciones a cada foco,  $D_c \leftarrow D + 1$ , y se actualiza el vector de asignaciones,  $A_i \leftarrow c$ .

**A.3. Descarte y agregación de focos no efectivos**

Aquellos potenciales focos que no logren adscribir a ningún municipio pasan a considerarse potencialmente dependientes:

$$C_i \leftarrow 0, \forall i: D_i = 0$$

y se les aplica los criterios de adscripción del paso A.2.

**A.4. Selección adicional de potenciales focos**

Los municipios entre 50.000 y 100.000 que no se hayan adscrito a ningún foco pasan a ser nuevos focos potenciales:

$$C_i \leftarrow 1, A_i \leftarrow i$$

$$\text{si } A_i = -1 \wedge 50.000 \leq P_i < 100.000$$

**A.5. Agregación de municipios a los focos adicionales**

Adscribimos a estos nuevos focos todos los municipios potencialmente dependientes según los criterios de asignación del paso A.2 (ver FIG. 1).

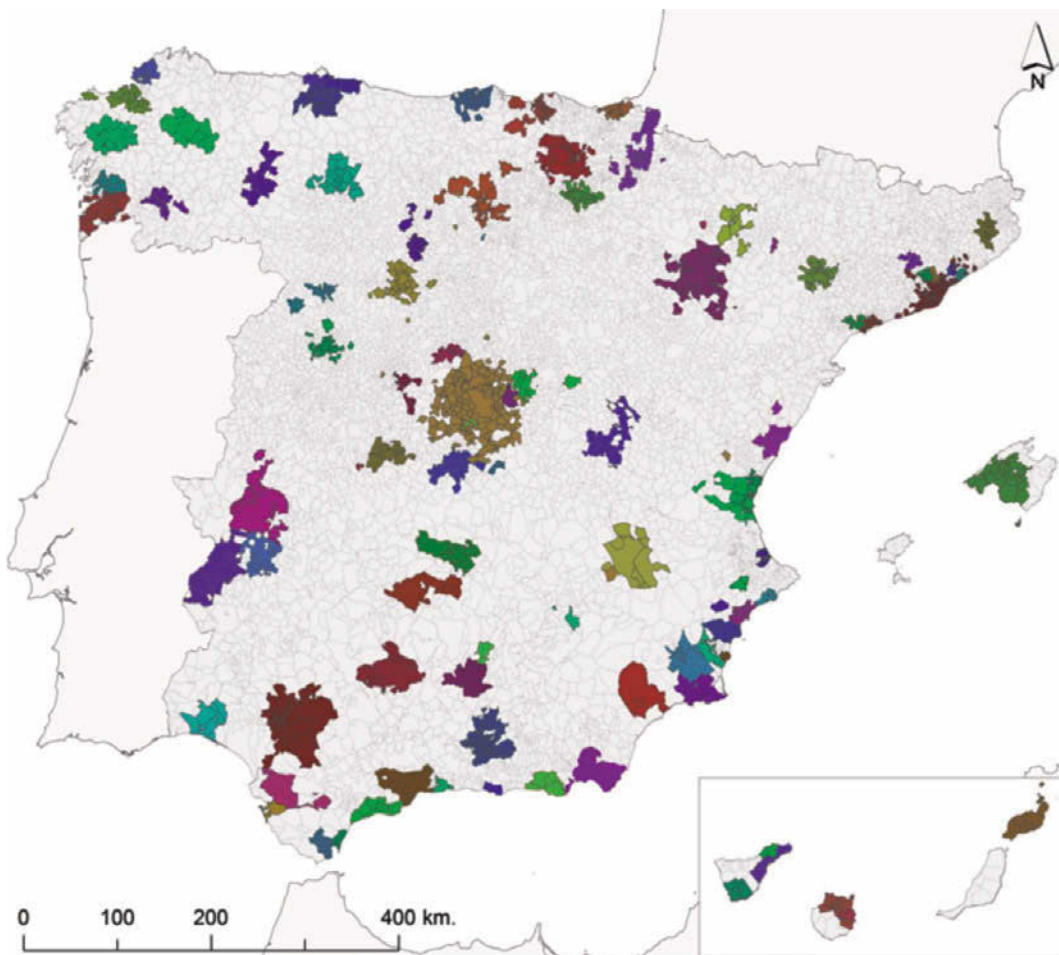


FIG. 1/ Resultado de la primera fase de adscripción

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Censo de Población de 2011.

#### A.6. Desagregación de municipios no contiguos

Se anula la asignación de cada municipio que no sea contiguo geográficamente al resto de su área metropolitana.

#### A.7. Selección de áreas metropolitanas y protometropolitanas

Consideramos áreas metropolitanas a todas aquellas que incluyan al menos 150.000 habitantes y 3 municipios (foco inclusive). Las áreas que no cumplan tales requisitos son consideradas protometropolitanas y quedan descartadas provisionalmente hasta el último paso del algoritmo, D1.

#### B.1. Agregación de municipios a áreas metropolitanas (segunda vuelta de adscripción)

Cada municipio  $i$  aún no asignado a ninguna área metropolitana (se incluyen los que están asignados a áreas protometropolitanas) se asigna al área metropolitana  $M$  si se cumple una de las siguientes condiciones de flujo mínimo absoluto y relativo:

$$T_{iM} > 200 \wedge T_{iM}/R_i > 0,2$$

$$T_{iM} > 1.000 \wedge T_{iM}/R_i > 0,15$$

donde  $T_{iM}$  es el flujo agregado de residentes de  $i$  que trabajan en  $M$ .

De nuevo, con cada asignación efectiva se contabiliza el número de asignaciones a cada foco,  $D_c \leftarrow D + 1$ , y se actualiza el vector de asignaciones,  $A_i \leftarrow c$ , donde  $c$  es el foco del área  $M$ .

#### C.1. Agregación de municipios a áreas metropolitanas (tercera vuelta de adscripción)

Se aplican los mismos criterios que en el paso B.1.

#### C.2. Desagregación de municipios no contiguos

Se anula la asignación de cada municipio que no sea contiguo geográficamente al resto de su área metropolitana.

#### D.1. Fusión de áreas contiguas interdependientes

Se fusionan aquellas áreas (metropolitanas y protometropolitanas)  $M$  y  $N$  que sean contiguas

geográficamente y que intercambien al menos 10.000 trabajadores,  $T_{MN} + T_{NM} > 10.000$ , si cumplen una de las siguientes condiciones:

$$T_{MN}/R_M \geq 0,15 \vee T_{NM}/E_M \geq 0,15$$

( $N$  absorbe  $M$ )

$$T_{NM}/R_N \geq 0,15 \vee T_{MN}/E_N \geq 0,15$$

( $M$  absorbe  $N$ ) o

$$T_{NM}/R_N \geq 0,10 \vee T_{MN}/E_N \geq 0,10 \wedge$$

$$T_{MN}/R_M \geq 0,05 \vee T_{NM}/E_M \geq 0,05$$

(coalescencia)

Esto es, una absorbe a la otra en caso de que exista al menos un 15% de dependencia (de oferta o de demanda) para el área absorbida; o ambas son fusionadas (coalescencia) si existe una dependencia (de oferta o de demanda) de al menos el 10% de una hacia otra y de un 5% en el sentido inverso (ver FIG. 2).

#### E. Aplicación del principio de coherencia espacial interna

Se agregan como municipios metropolitanos, aun no cumpliendo los requisitos establecidos para ello, todos aquellos cuyos límites de su término tengan contigüidad espacial en todo el perímetro con un área delimitada, de la cual pasa a formar parte.

El resultado final del proceso de delimitación aparece cartografiado en la FIG. 3.

### 3. Análisis y discusión de resultados

Los resultados de la delimitación realizada para 2011 y su comparación con la de 2001 ofrecen, paradójicamente, una imagen general de gran estabilidad en el sistema metropolitano español. La paradoja proviene del hecho de que cabría esperar diferencias sustanciales entre ambas, tanto por el hecho del cambio metodológico de los datos de partida como, sobre todo, porque se ha tratado de una década extraordinariamente dinámica y cambiante, con un ciclo alcista económico y poblacional como nunca se había visto en nuestro país (BURRIEL, 2008) hasta 2007 y posteriormente una crisis profunda y generalizada que estaba tocando fondo en el momento de la operación censal.

Sin embargo, como se decía al principio, los sistemas urbanos son elementos estructurales y que en su configuración general y jerarquía, al



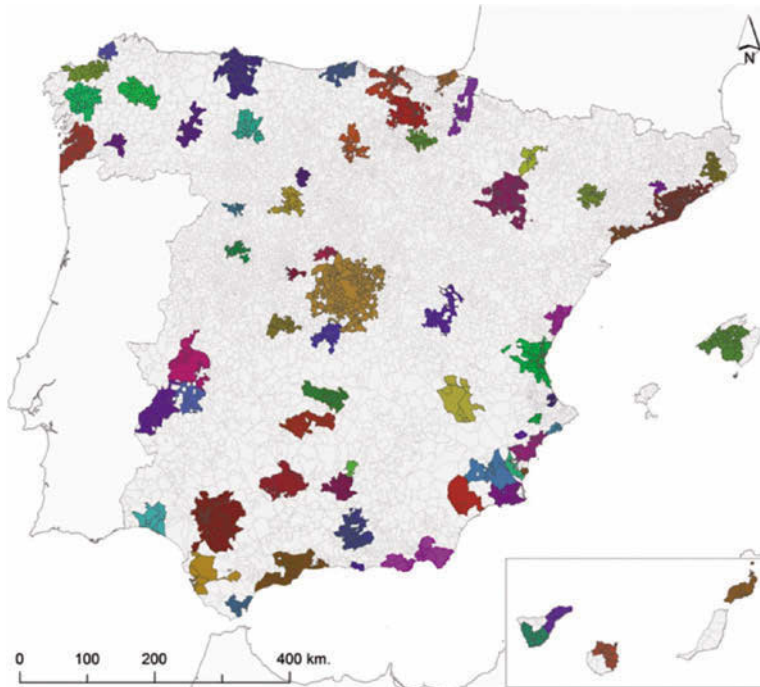


FIG. 2/ Resultado de la delimitación tras el proceso de fusión de áreas metropolitanas

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Censo de Población de 2011.

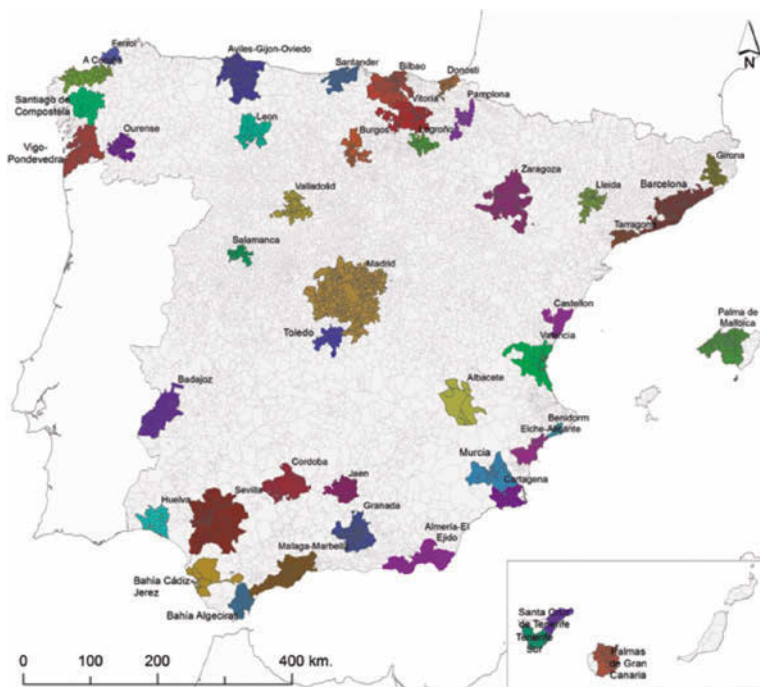


FIG. 3/ Delimitación final de las áreas metropolitanas españolas, 2011

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Censo de Población de 2011.

menos en sociedades maduras y desarrolladas como España, tienden hacia la estabilidad y la permanencia (NELLO, 2004). En cualquier caso, dos conclusiones generales pueden obtenerse de la comparación entre ambas delimitaciones. La primera es la que ya se ha apuntado: la gran estabilidad como hecho urbano-territorial del sistema metropolitano español. Entre una delimitación y otra sólo se han incorporado como tales dos nuevas áreas metropolitanas: Tenerife Sur y Toledo, y ha dejado de estar incluida Manresa por no cumplir los requisitos de tamaño mínimo. En términos de número de municipios, la estabilidad es aún más palmaria, pues los delimitados como metropolitanos en 2011 son 1309 frente a los 1227 de 2001, lo que significa un incremento en términos relativos en torno a un 6%, una cifra extraordinariamente modesta en términos territoriales.

Ahora bien, lo que en términos territoriales y de configuración del conjunto del sistema es un escenario de estabilidad y permanencia, cambia sustancialmente si analizamos lo que ello representa en dinámicas poblacionales. Si el conjunto de España creció en el periodo intercensal en cerca de seis millones de habitantes —un crecimiento como nunca se había producido en toda su historia—, las áreas metropolitanas españolas absorbieron prácticamente el 90% de dicho crecimiento, pasando de albergar unos 27 millones y medio de personas a casi alcanzar los 33 millones, con un crecimiento relativo en el periodo que se ha acercado al 20% (ver FIG. 4).

Estas cifras de crecimiento relativo son propias más bien de sistemas urbanos de países poco desarrollados, en los que la combinación de sistemas urbanos inmaduros, crecimientos vegetativos todavía notables y fuertes movimientos migratorios internos hace que las ciudades, sobre todo las situadas en la parte superior de la jerarquía, tengan dinámicas poblacionales muy significativas. En cambio, como es sabido, en los sistemas urbanos de los países desarrollados prima la estabilidad tanto en su configuración estructural y territorial como en sus dinámicas poblacionales (HALL & HAY, 1980), señalándose incluso para algunos casos no siempre bien contrastados procesos de pérdida poblacional, calificados como de «contraurbanización» (CHAMPION, 2001).

No es en todo caso difícil entender que las fuertes dinámicas positivas poblacionales del universo metropolitano español como conjunto no se deben a cambios en su configuración como sistema urbano, sino que responden fundamentalmente a uno de los procesos demo-

gráficos asociados a la etapa de boom económico: la inmigración extranjera. Se trató éste de un proceso de una intensidad desconocida tanto en términos de valores absolutos y relativos como en su concentración temporal, que supuso la incorporación en menos de una década de casi cinco millones de personas al sistema residencial español (ARANGO, 2010). Lo significativo del proceso mencionado es que éste se concentró en el sistema urbano metropolitano pasando a constituir el auténtico motor del crecimiento demográfico del mismo, en un contexto de crecimiento vegetativo prácticamente nulo. Al ser un fenómeno coyuntural, la cuestión en todo caso que plantear es si este crecimiento demográfico se consolidará o si, por el contrario, al compás de los flujos migratorios de retorno, asistiremos a lo largo de la segunda década del siglo a una cierta recesión poblacional del sistema metropolitano español, como ya apuntan los datos padronales.

Ahora bien, más allá de estas constataciones de carácter general y relativamente elementales, es el análisis en detalle de los resultados de la delimitación y su comparación con la situación en 2001 lo que nos puede permitir alcanzar una más exacta y correcta comprensión de los cambios y permanencias del sistema metropolitano español. Si se lleva a cabo una revisión de resultados por las diferentes categorías del sistema metropolitano español (FERIA, 2013) se pueden destacar los aspectos que a continuación se presentan.

### 3.1. Consolidación del escalón superior de la jerarquía metropolitana española

La valoración general que se ha realizado sobre el conjunto del sistema metropolitano español puede aplicarse sin grandes reservas a los dos grupos superiores de la jerarquía de dicho sistema: las regiones metropolitanas y las áreas metropolitanas consolidadas. En su conjunto, como realidades territoriales, aparecen muy estables, con sólo media docena de municipios más, pero, en términos poblacionales, la dinámica de crecimiento ha tenido una intensidad que es muy parecida a la de la totalidad del sistema, quizás ligeramente algo inferior, ya que el crecimiento relativo no ha alcanzado el 20% del total. De esta manera, las cinco áreas metropolitanas incluidas en estas dos categorías (Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla y Bilbao) concentran a casi exactamente la mitad de la población metropolitana española, lo que a su vez supone el 35% del total de la población residente en España.

Fig. 4/ Dimensiones básicas de las áreas metropolitanas españolas en 2001 y 2011. Número de municipios y población total

Área metropolitana	2001		2011	
	Número de municipios	Población	Número de municipios	Población
Madrid	172	5.623.784	172	6.729.769
Barcelona	130	4.340.618	139	5.088.201
Valencia	74	1.594.762	80	1.935.363
Sevilla	49	1.369.708	51	1.581.798
Málaga-Marbella	29	1.000.900	25	1.239.954
Bilbao	93	1.131.564	80	1.132.451
Oviedo-Gijón-Avilés	28	871.859	29	912.683
Zaragoza	31	684.490	32	786.629
Alicante-Elche	10	620.837	13	780.941
Palmas de Gran Canaria	18	709.191	19	814.716
Vigo-Pontevedra	41	704.541	36	732.791
Palma de Mallorca	20	470.000	38	704.177
Murcia	12	529.467	16	679.035
Bahía Cádiz-Jerez	7	602.809	7	672.833
Granada	47	497.945	46	576.570
Almería-El Ejido	8	190.950	18	503.132
Santa Cruz de Tenerife	13	430.858	13	501.612
A Coruña	23	463.339	21	498.523
Donosti	27	431.696	21	441.706
Santander	29	388.734	32	432.775
Valladolid	28	395.258	27	428.143
Tarragona	29	316.638	30	417.796
Córdoba	5	327.788	10	382.831
Castellón	20	305.651	17	366.178
Pamplona	25	294.843	26	356.113
Cartagena	2	199.227	7	355.768
Vitoria	19	238.114	25	310.955
Huelva	11	224.645	11	268.221
Girona	31	172.965	34	256.411
Bahía de Algeciras	6	213.737	6	249.323
Santiago de Compostela	18	201.332	19	242.047
León	20	203.400	21	220.193
Tenerife Sur	—	—	8	215.940
Salamanca	19	194.567	23	212.682
Logroño	19	165.327	21	203.831
Lleida	23	158.089	26	202.663
Burgos	15	175.282	28	198.281
Albacete	4	156.728	7	191.612
Jaén	3	119.852	11	189.204
Badajoz	10	163.922	11	183.866
Ourense	25	178.732	20	164.384
Benidorm	7	104.884	7	155.503
Ferrol	10	163.404	9	154.501
Toledo	—	—	17	151.690
Manresa	17	132.095	—	—
<b>Total España</b>	<b>8.116</b>	<b>40.847.371</b>	<b>8.123</b>	<b>46.815.916</b>
<b>Total áreas metropolitanas</b>	<b>1.227</b>	<b>27.464.532</b>	<b>1.309</b>	<b>32.823.795</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los Censos de Población de 2001 y 2011.



Pero de esta visión general se descuelga el área metropolitana más pequeña de las cinco consideradas, la de Bilbao, que presenta a la vez una disminución de su ámbito territorial y sobre todo una gran estabilidad poblacional. Sobre la delimitación realizada en 2001, el área pierde 13 municipios, fundamentalmente en lo que es la corona externa oriental (desde Mundaka a Atxondo) (ver FIG. 5). El problema en parte puede deberse a los datos de partida, que en general muestran para esta área unos menores valores de movilidad en 2011 con respecto a 2001, pero que en todo caso no afectan significativamente a la segunda de las singularidades del ámbito: su estabilidad poblacional. En efecto, frente a los crecimientos entre el 15% y el 20% del resto de las grandes áreas metropolitanas españolas, el práctico crecimiento cero de Bilbao constituye un hecho diferencial que la aleja del comportamiento

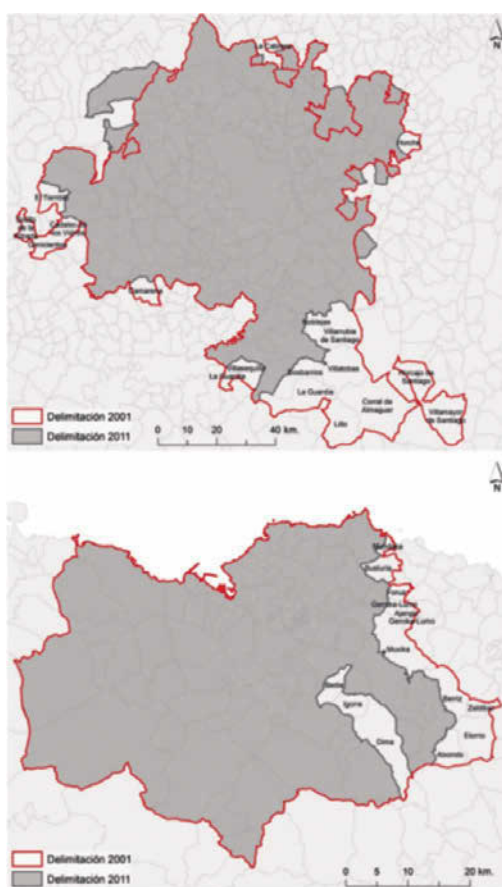


Fig. 5/ Delimitación comparada de las áreas metropolitanas de Madrid (superior) y Bilbao en 2001 y 2011

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los Censos de Población de 2001 y 2011.

de sus homólogos jerárquicos para asimilarse a un comportamiento con un vector de lectura más geográfico: el de las áreas metropolitanas galaico-cantábricas, caracterizadas por un menor dinamismo poblacional que en ocasiones, como veremos más adelante, se convierte en regresión demográfica.

Como se ha mencionado, las restantes grandes áreas metropolitanas españolas se caracterizan por un fuerte dinamismo demográfico y una notable estabilidad en su dimensión territorial. Merece destacarse el caso de Madrid, con el mismo número de municipios en ambas delimitaciones (179), pero que es el resultado de la salida de 17 municipios compensada por la entrada de otros tantos (ver FIG. 5). Salen sobre todo pequeños municipios de adscripción coyuntural en 2001 debido a los mercados de trabajo del sector de la construcción en el sector sur y sobre todo el apéndice sureste (Mesa de Ocaña) de la región metropolitana. Por el contrario, se incorporan también pequeños municipios en áreas de crecimiento más estructural, como la corona externa oriental y el corredor del Henares (SOLIS, 2008). El resultado es un área delimitada ligeramente más pequeña en superficie pero más «redonda» y compacta. Por su parte, Barcelona sí incorpora un ámbito significativo en la constitución de su región metropolitana, con la integración del Baix Penedés, consolidando así la potencia del eje de crecimiento litoral del ámbito.

### 3.2. Eclósión de los procesos de fusión metropolitanos

En la delimitación de 2001 se puso de manifiesto la existencia de estructuras metropolitanas policéntricas con características relativamente singulares. Dejando a un lado la existencia de centros menores en el seno de las regiones metropolitanas españolas, como es el caso de las anteriormente vistas de Madrid y Barcelona, aparecían tres grandes áreas polinucleares (Oviedo-Gijón-Avilés; Málaga-Marbella y Bahía de Cádiz-Jerez) que respondían a situaciones de tramas de asentamientos históricas y procesos de urbanización singulares que les otorgaban un cierto carácter excepcional. Sin embargo, la aplicación del algoritmo a los datos del censo de 2011 ha supuesto la aparición, además de las señaladas, de tres nuevas de estas estructuras de organización metropolitana, con lo que consecuentemente no puede seguir atribuyéndose a esta forma de organización metropolitana la condición de fenómenos singulares o excepcionales. Se trata de las áreas Alicante-Elche, Vigo-Pontevedra y

Almería-El Ejido. Como puede verse, se trata en todos los casos de áreas bicéfalas producto bien de la fusión de dos áreas metropolitanas ya constituidas, o bien de ese mismo proceso de fusión a partir de una previa área metropolitana que engloba a una reciente que ha emergido en la nueva delimitación.

Desde el punto de vista territorial también tienen la característica común de pertenecer a ámbitos litorales y, aunque con matices, son la consecuencia del masivo proceso de urbanización de esta franja y sus ámbitos próximos. Estos procesos de urbanización, que generan innumerables áreas de actividad económica y desarrollos residenciales dispersos, acaban teniendo un efecto multiplicador sobre los niveles de movilidad residencia-trabajo, que finalmente acaban emergiendo como áreas metropolitanas de acuerdo a los criterios aquí establecidos. En la mayoría de los casos, la presencia de la actividad turística es un elemento determinante de estas formas de organización metropolitana —como ya lo fue en el caso de Málaga-Marbella—, pero también entran en juego otros desarrollos de actividades propios de la franja litoral, como la industria o incluso, en el ámbito de Almería-El Ejido, los cultivos de forzados.

Desde el punto de vista de su dinámica poblacional, por su adscripción territorial a la franja litoral, son áreas en general muy dinámicas, pero también en esta categoría debe distinguirse entre las de la cornisa cantábrica y las restantes. Mientras las dos pertenecientes al primero de los ámbitos señalados tienen un crecimiento que no alcanza el 5% para el conjunto del periodo, todas las demás tienen crecimientos por encima de los valores generales (por encima del 20%), con ejemplos espectaculares como el de Almería-El Ejido, que tras la constitución de El Ejido como área metropolitana y su fusión con la de Almería y el general crecimiento poblacional de todo el ámbito, multiplica por 2,6 su población, que pasa de menos de 200.000 a superar el medio millón de habitantes. Málaga-Marbella y Alicante-Elche, por su parte, presentan crecimientos superiores al 25%, haciendo que la primera pase al quinto puesto de la jerarquía metropolitana española, superando a Bilbao.

En todo caso, sería importante reflexionar sobre estos nuevos modelos de urbanización de las áreas litorales en los que aparece una forma de organización urbana distinta de la tradicional del área metropolitana convencional, constituida a partir de una ciudad central que es la referente de los procesos tanto funciona-

les como urbanísticos. En los modelos de urbanización litoral, lo característico es la masiva y casi siempre difusa urbanización del territorio, con una lógica dominante no de organización urbana, sino de ocupación del territorio en función de lógicas sectoriales, fundamentalmente las turístico-residenciales, y el consiguiente aumento de las relaciones de movilidad residencia-trabajo, que llevan consigo además una compleja pauta de organización espacial. El problema es, desde el punto de vista de la definición y delimitación de áreas metropolitanas, que la aplicación simple de los criterios convencionalmente utilizados para ello facilita, primero, la emergencia de áreas que difícilmente pueden entenderse como metropolitanas y, en segundo lugar, el encadenamiento (fusión) entre las que son contiguas, dando lugar a conglomerados que se extienden por más de un centenar de kilómetros o islas enteras.

### 3.3. Diversidad de dinámicas en las áreas metropolitanas de los niveles centrales e inferiores de la jerarquía urbana

Las variaciones que sobre el modelo de comportamiento global del sistema metropolitano español presentan el resto de áreas delimitadas no tienen ya una interpretación que se base en una lógica de niveles jerárquicos, sino que ésta obedece más a factores de naturaleza territorial.

A riesgo de resultar excesivamente simple, puede plantearse una dicotomía en los comportamientos y dinámicas entre las áreas metropolitanas del litoral mediterráneo e insular y aquellas pertenecientes al ámbito galaico-cantábrico. Entre ambos extremos, una gama de situaciones intermedias, pero que en general responden a las pautas generales descritas para todo el conjunto.

Algunas de las áreas metropolitanas que tienen las características del primero de los grupos indicados ya han sido reseñadas en el apartado anterior, como parte de procesos de fusión metropolitanos fruto precisamente de su especial dinamismo. En ese sentido, pueden señalarse dos casos singulares que reflejan, de forma distinta cada uno, ese hecho. De un lado, como ejemplo de un área metropolitana ya constituida, la de Palma de Mallorca, que de una forma relativamente excepcional refleja el fuerte dinamismo de estos ámbitos, conjugando una notable expansión territorial y un fortísi-

mo crecimiento demográfico. Así, pasa de un área metropolitana constituida por 20 municipios en la delimitación de 2001 a 38 en la de 2011, tras un proceso de absorción de núcleos y espacios urbanizados no sólo en las franjas costeras meridional y occidental de la isla, sino también en su interior, que es el resultado de la progresiva integración funcional de estos espacios. Éste es el factor diferencial frente al comportamiento medio del sistema metropolitano español, que como se recordará aparece relativamente contenido en su dimensiones territoriales, pero es también el hecho que justifica en gran parte el enorme dinamismo demográfico del área, que crece en la década un 50% en su población (ver FIG. 6), muy por encima de la media del conjunto del sistema. De otro lado, la eclosión de una nueva área metropolitana a partir del municipio de Arona y que aglutina a otros 7 municipios a través del ya descrito en-

cadernamiento de núcleos de población y áreas de concentración de actividad turística, lo que finalmente supone una población de más de 200.000 habitantes que le sitúa por encima de otras 11 áreas metropolitanas españolas ya constituidas. Junto a estos ejemplos singulares, encontramos otros casos como Tarragona, Castellón, Girona (con una clara tensión de expansión hacia la costa) o Benidorm, con crecimientos cercanos también al 50% en los dos últimos casos, pero que no están basados en una significativa expansión territorial.

En el otro extremo encontramos algunas áreas metropolitanas pertenecientes al ámbito galico-cantábrico, con ejemplos de contracción territorial y crecimientos poblacionales relativamente bajos. Son los casos de Donosti, A Coruña, Ourense y Ferrol, con delimitaciones más reducidas de sus áreas metropolitanas, y

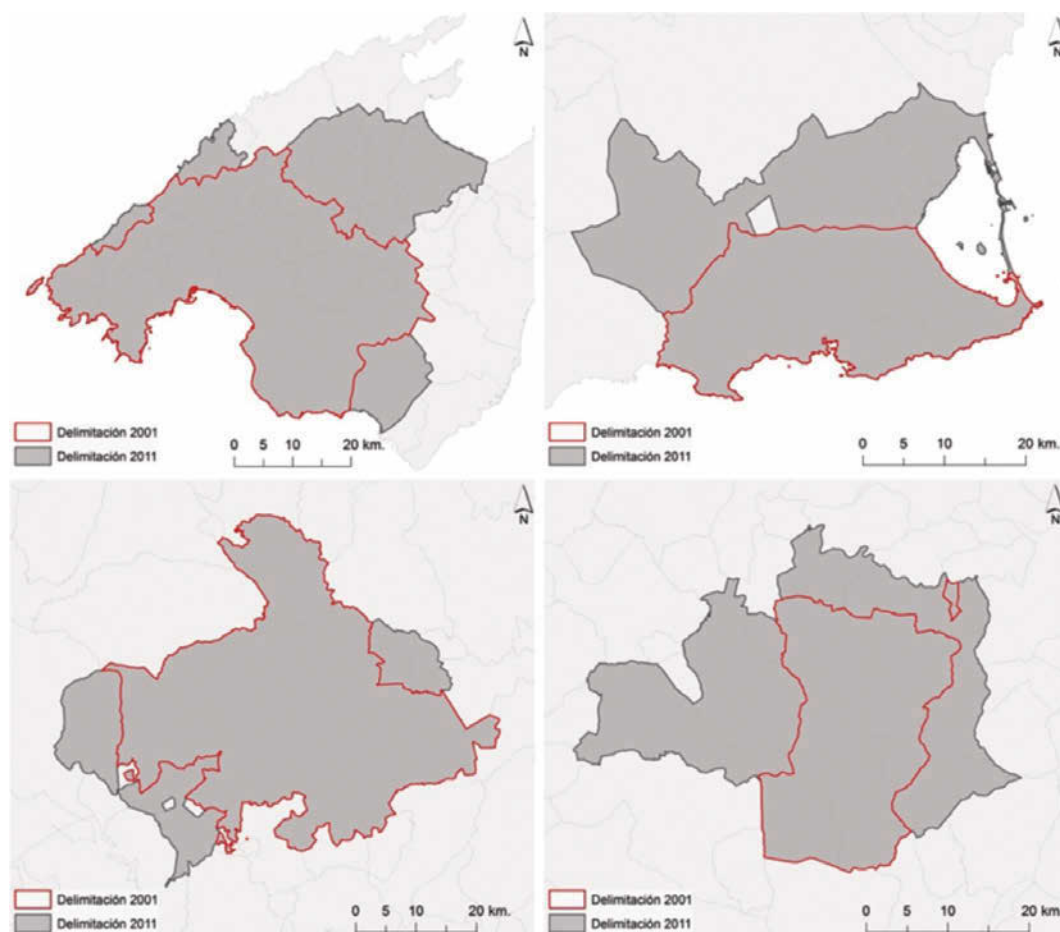


FIG. 6/ Expansión territorial de las áreas metropolitanas de Palma de Mallorca (superior izda.), Cartagena (superior dcha.), Córdoba (inferior izda.) y Jaén (inferior dcha.) en el periodo 2001-2011

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los Censos de Población de 2001 y 2011.

en las dos últimas incluso con descenso poblacional, las únicas en todo el sistema metropolitano español. Merece la pena reseñar, en los casos vasco y gallego, el comportamiento distintivo de las áreas de sus respectivas capitales autonómicas (Vitoria y Santiago de Compostela) frente al resto de su sistema metropolitano regional. La primera con una clara expansión territorial y un crecimiento poblacional superior al 30% y la segunda, más contenida territorialmente, pero que crece un 20%, en franco contraste con las anteriormente mencionadas.

Entre ambas situaciones relativamente polarizadas se sitúa un numeroso grupo de áreas metropolitanas intermedias que en general responden al modelo de estabilidad territorial pero que presentan valores de crecimiento demográfico relativo inferiores a la media del sistema, como son los ejemplos, de un lado, de Zaragoza, Granada, Huelva, Logroño o Badajoz (en torno al 15%) y, del otro, de las castellanas Valladolid, León, Salamanca y Burgos, todas cercanas al 10%, dibujando en cualquier caso un panorama de relativa estabilidad y consolidación en sus respectivas áreas.

Finalmente, cabe mencionar un hecho quizás menor pero que merece la pena reseñar y que afecta al escalón inferior de la jerarquía metropolitana española. Se trata de las categorizadas como áreas metropolitanas incipientes y, dentro de ellas, de un grupo formado por una ciudad central de relativo gran tamaño poblacional y su término municipal, pero que desarrollaban una mínima área metropolitana. Son las áreas de Córdoba, Cartagena, Albacete y Jaén, ninguna de las cuales incluía a más de 5 municipios en su corona en la delimitación de 2001. Pues bien, en la delimitación de 2011, frente a la tónica general, todas estas áreas metropolitanas amplían sustancialmente sus coronas, multiplicando los municipios dependientes y consecuentemente también sus tamaños poblacionales. En todos los casos crecen por encima de la media del sistema metropolitano español, y en los de Cartagena y Jaén con crecimientos superiores al 50%, señalando con ello su consolidación como realidades metropolitanas y la pérdida de su carácter de áreas incipientes (ver FIG. 6).

### 3.4. Las áreas urbanas protometropolitanas

Un último resultado del proceso de delimitación de 2011 es la emergencia de un conjunto de áreas urbanas que, cumpliendo todos los

demás requisitos establecidos en el procedimiento de delimitación, no alcanzan como área metropolitana el umbral de tamaño mínimo de 150.000 habitantes. Se trata en todos los casos de áreas urbanas con una ciudad central con una población de entre 50.000 y 100.000 habitantes y que en su conjunto tienen una población superior a 100.000 habitantes, pero inferior al tamaño mínimo antes reseñado. Debe aclararse, sin embargo, que en la delimitación de 2001 los criterios para la consideración de un área metropolitana como tal eran menos exigentes, ya que para las áreas con una ciudad central de 100.000 habitantes no había requisito de tamaño poblacional mínimo (sólo albergar al menos dos municipios en su corona), mientras que para las de una población de entre 50.000 y 100.000 se requería una población de la corona de al menos 50.000 habitantes. Eso hizo que se incluyeran tres áreas que con los requisitos actuales no serían consideradas como tales (Jaén, Benidorm y Manresa), de las cuales sólo Manresa seguiría sin cumplirlos de acuerdo a los datos y criterios de 2011.

El nuevo umbral establecido resulta conveniente porque el fuerte crecimiento demográfico habido en la mayor parte del sistema urbano y, en menor medida, pero también de forma relevante, el aumento de la movilidad residencia-trabajo hacen que eclosionen numerosas áreas urbanas que pueden cumplir los restantes requisitos. En la FIG. 7 aparecen cartografiadas las 10 áreas que se encontrarían en esa franja de población absoluta. Como puede comprobarse, se trata de situaciones muy distintas que no permiten establecer una casuística única en sus características como sistemas urbanos y, por tanto, que impiden desarrollar interpretaciones unívocas sobre su naturaleza y dinámica como espacios metropolitanos, de ahí que las hayamos denominado áreas urbanas metropolitanas.

En todo caso, haciendo un cierto esfuerzo de generalización y en espera de análisis algo más profundos, pueden plantearse dos grupos distintos en cuanto a su naturaleza como fenómenos urbanos. El primer grupo correspondería a seis de las áreas delimitadas en esta categoría, todas interiores y cuya característica fundamental sería constituirse como mercados locales de trabajo (CASADO & COOMBES, 2011; SALOM, 2011) fuertemente articulados en torno a la ciudad central, bien porque éstas son capitales provinciales (con todo el conjunto de funciones administrativas y de equipamientos y servicios asociados a dicha condición), como son los casos de Ciudad Real, Cáceres y Lugo

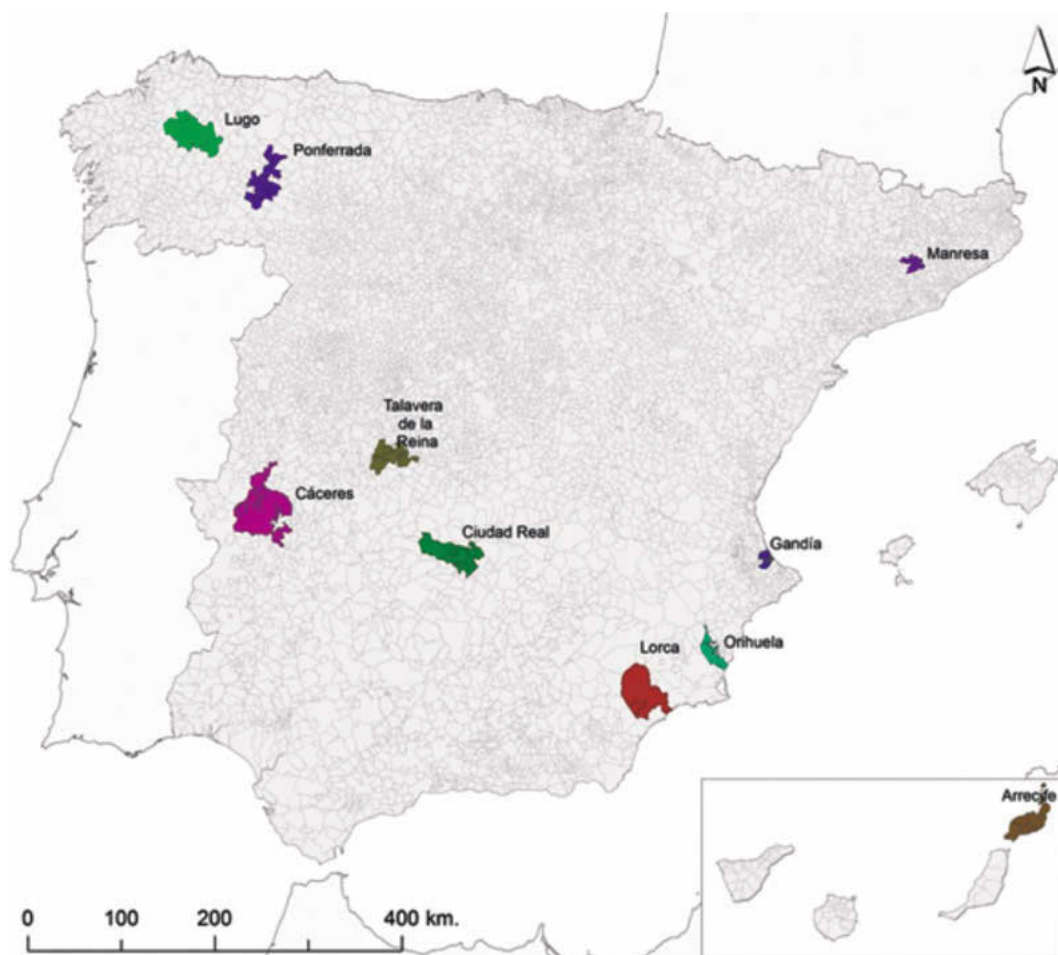


Fig. 7/ **Áreas urbanas protometropolitanas**

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Censo de Población de 2001 y 2011.

(SERRANO, 2007); o bien porque han desarrollado un conjunto de actividades productivas, industriales y terciarias, que las convierten en centros de trabajo para sus municipios vecinos (Manresa, Talavera de la Reina y Ponferrada). Al segundo grupo pertenecerían las áreas urbanas litorales, sujetas a las dinámicas descritas con anterioridad y de las que constituyen el siguiente eslabón en la cadena de progresiva urbanización no sólo formal, sino también funcional, del territorio. Llamativo es el caso de la isla de Lanzarote, en la cual a partir del municipio central de Arrecife se va incorporando el conjunto de municipios de la isla hasta configurarse en su totalidad como una unidad urbana. Junto a ella, las áreas de Gandía, Orihuela y Lorca, en todos los casos también afectadas en mayor o menor medida por el proceso de urbanización litoral y sus consecuentes dinámicas demográficas y funcionales.

En definitiva, incluir todo este variado conjunto de realidades urbanas como metropolitanas parece un tanto arriesgado, no sólo desde la perspectiva convencional del término, sino también desde lo que es la práctica habitual académica de delimitación de las mismas (OMB, 1998). Es por ello que se ha preferido categorizarlas de momento como áreas urbanas protometropolitanas a la espera de un conocimiento más profundo de su naturaleza y funcionamiento interno.

#### 4. Conclusiones e implicaciones para futuras investigaciones

El presente artículo ha tenido como objetivo actualizar la definición y delimitación del sistema metropolitano español una vez que se dispone de la información censal sobre la variable



clave para llevar a cabo tal ejercicio: la movilidad residencia-trabajo.

En principio, el cambio en la metodología censal (de recuento universal a encuesta a una muestra de la población) no imposibilita el ejercicio de delimitación, a pesar de su menor representatividad y del consecuente inferior número de registros en el conjunto de la matriz de movilidad intermunicipal. El hecho de que en los criterios de delimitación hayan figurado siempre umbrales absolutos mínimos de flujos permite ajustar el número de registros utilizados en ambos ejercicios (el de 2001 y el de 2011) y establecer una cierta homogeneidad en la aplicación sistemática del algoritmo. Cuestión distinta es la aparición de determinados sesgos particulares en los resultados muestrales del censo de 2011, que sólo análisis específicos y en profundidad podrán poner en evidencia, pero que en definitiva no restan coherencia al ejercicio de delimitación y de comparación intercensal aquí realizado.

La comparación entre las dos fechas muestra en efecto un alto grado de coherencia que fundamentalmente significa que el sistema metropolitano español tiene ya, como por otra parte es fácil de entender, un carácter estructural y dominante en el conjunto de su sistema urbano. Ello se comprueba tanto en la estabilidad de los componentes del universo metropolitano como en su creciente participación y preponderancia en la configuración del sistema urbano. Dicho en forma simple, el sistema urbano en España es básicamente un sistema metropolitano.

En dicha perspectiva el sistema presenta un alto grado de consolidación en sus componentes, en su organización jerárquica y en sus dimensiones territoriales. Entre una delimitación y otra sólo hay un incremento de un área metropolitana, producto de la entrada de dos nuevas áreas (Tenerife Sur y Toledo) y la salida de otra (Manresa), por no cumplir los requisitos de tamaño mínimo, a la vez que se mantiene en sus grandes rasgos la distribución jerárquica en el interior del sistema, con pequeños cambios de rango debido al diferente dinamismo poblacional. Debe resaltarse como ejemplo de consolidación del conjunto del sistema el claro reforzamiento de áreas metropolitanas categorizadas como incipientes en la anterior delimitación (Córdoba, Cartagena, Albacete y Jaén) y que ahora aparecen ya con coronas plenamente constituidas. Esta estabilidad se traslada también a la dimensión territorial, ya que, como conjunto, los municipios aquí delimitados como metropolitanos apenas crecen en un 6%.

Distinta es la perspectiva si se evalúan las dinámicas poblacionales, ya que en ese sentido los espacios metropolitanos españoles se constituyen en principales receptores del fuerte crecimiento poblacional intercensal registrado en nuestro país, absorbiendo el 90% del crecimiento total, lo que implica casi cinco millones y medio de habitantes metropolitanos más y una tasa de crecimiento del 20% en la década. Estas cifras son, por su dimensión e intensidad, difíciles de asumir en sistemas urbanos relativamente maduros como el español, y sólo la evaluación del progresivo ajuste post-crisis (no olvidemos que los datos corresponden a 2011) permitirá comprobar qué parte de ese crecimiento es permanente y cuál otra ha tenido carácter coyuntural.

Sobre esa evaluación global, los matices que revelan el análisis particularizado muestran diferencias no tanto por niveles jerárquicos del sistema metropolitano, sino por ámbitos territoriales diferenciados. De esta forma, y con una clara lógica, las áreas metropolitanas no son sino el reflejo de las dinámicas demográficas de los respectivos territorios donde se insertan. En ese sentido, la contraposición entre la cornisa galaico-cantábrica de un lado y el arco mediterráneo y los espacios insulares del otro es especialmente significativa, ya que mientras que los primeros muestran una clara tendencia a la estabilidad —y en algunos casos regresión— poblacional, los segundos se constituyen en los ámbitos más dinámicos del sistema metropolitano, con crecimientos que alcanzan en varias áreas el 50% en la década. En este ámbito, además, el dinamismo demográfico va acompañado en numerosos casos de la ampliación territorial del fenómeno metropolitano motivada por la extensión masiva del proceso de urbanización.

Esto último nos lleva a una reflexión final de carácter metodológico y conceptual, que es el principal ámbito de interés de esta contribución. La aplicación ciega e indiscriminada de los criterios de delimitación convencionales de áreas metropolitanas posibilita la emergencia de estos nuevos espacios como ámbitos metropolitanos, con un horizonte además de progresivo encajamiento y fusión con las áreas vecinas hasta constituir espacios que pueden prolongarse por centenares de kilómetros de las franjas costeras. La asunción de la condición plenamente metropolitana de estos espacios está obviamente vinculada a una reflexión de mayor calado y profundidad, cual es la de la verdadera naturaleza y configuración de la ciudad contemporánea y su relación con los masivos procesos de urbanización del territorio (BERRY & *al.*,

1970; JULIEN, 2000; BATTY, 2001; MODARRES, 2011; FERIA & *al.*, 2015). Lógicamente, esta reflexión, dados los objetivos y contenidos de este artículo, no tienen cabida en estas conclusiones, pero lo que sí puede plantearse de lo expuesto es la necesidad de ir ajustando progresivamente los criterios de delimitación a estas nuevas realidades (ROCA, 2003). Ello ya se está realizando desde el punto de vista morfológico, partiendo de la definición de la ciudad central no desde una referencia administrativa, sino como hecho material, como así lo hacen los censos de Estados Unidos (OMB, 2000), Canadá (MURPHY, 2006); y, a escala europea, EUROSTAT (1999), y, en España, el Ministerio

de Fomento (2013). A la vez, desde el punto de vista funcional, se van depurando los parámetros sobre la movilidad residencia-trabajo y se introducen otras variables como la movilidad residencial (COURGEAU, 1998; SENEAL & *al.*, 2012) o las redes entre empresas y otros vínculos funcionales (SCOTT, 2008; DIJKSTRA, 2009).

Todo ello nos ofrece una muy sugestiva agenda de investigación que casi con toda seguridad permitirá ir avanzando en la definición y el conocimiento de las estructuras, organización y dinámicas de la ciudad contemporánea, la cual, como se puede constatar cada vez con mayor certidumbre, es una ciudad metropolitana.

## 5. Bibliografía

- ARANGO, J. (2010): «Después del gran boom: la inmigración en la bisagra del cambio». En E. AJA & E. J. ARANGO & J. O. ALONSO (eds.): *La inmigración en tiempos de crisis. Anuario de la Inmigración en España*, 52-73, edición de 2009. CIDOB Edicions, Barcelona.
- BATTY, M. (2001): «Polynucleated urban landscapes». *Urban Studies*, 38, 635-655.
- BERRY, B. & R. GOOHEEN & S. GOLDSTEIN (1970): «Problems and perspectives of defining the metropolis». En BERRY, B. & F. HORTON: *Geographic Perspectives on Urban Systems*, 250-276. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- BURRIEL, E. (2008): «La década prodigiosa del urbanismo español (1997-2006)». *Scripta Nova: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, XII, 270: 64.
- CASADO-DÍAZ, J. M. & M. COOMBES (2011): «The Delineation of 21st Century local Labour Market Areas: A critical review and a research agenda». *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 57: 7-32.
- CHAMPION, A. (2001): «Urbanization, Suburbanization, Counterurbanization and Reurbanization». En PADISSON, R. (ed.): *Handbook of Urban Studies*, 143-161. London: SAGE.
- COURGEAU, D. (1988): *Méthodes de mesure de la mobilité spatiale. Migrations internes, mobilité temporaire, navettes*. París: Institut National D'Études Démographiques.
- DIJKSTRA, L. (2009): *Metropolitan regions in EU*. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/focus/2009\\_01\\_metropolitan.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/focus/2009_01_metropolitan.pdf).
- ESPAÑA. MINISTERIO DE FOMENTO (2013): *Áreas urbanas+50. Información estadística de las Grandes Áreas Urbanas españolas*. Madrid: Centro de Publicaciones del Ministerio de Fomento.
- EUROSTAT (1999): «Les zones densément peuplées dans l'Union Européenne. Essai de délimitation et caractérisation des agglomérations urbaines». *Statistiques en bref*, n° 2\1999 : 1-7.
- FERIA, J. M. (2004): «Problemas de definición de las áreas metropolitanas en España». *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 38: 85-99.
- (2008): «Un ensayo metodológico de definición de las áreas metropolitanas españolas a partir de la variable residencia-trabajo». *Investigaciones Geográficas*, 46: 49-68.
- (2010): «La delimitación y organización espacial de las áreas metropolitanas españolas: Una perspectiva desde la movilidad residencia-trabajo». *CyTET*, 164: 189-210.
- (2013): «Towards a taxonomy of Spanish metropolitan areas». *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 63: 347-376.
- & J. M. CASADO & L. MARTÍNEZ (2015): «Inside the metropolis: the articulation of Spanish metropolitan areas into local labor markets». *Urban Geography*, 36/7, 1018-1041.
- HALL, P. & D. HAY (1980): *Growth Centres in the European Urban Systems*. Londres: Heineman.
- HORNER, M. W. (2004): «Spatial dimensions of urban commuting: A review of major issues and their implications for future geographic research». *The Professional Geographer*, 56(2): 160-173.
- JULIEN, P. (2000): «Mesurer un univers urbain en expansion». *Economie et Statistique*, 336: 3-33.
- MODARRES, A. (2011): «Polycentricity, commuting pattern, urban form: The case of Southern California». *International Journal of Urban and Regional Research*, 35: 1193-1211.
- MURPHY, P. (2003): «Preliminary 2006 Census Metropolitan Area and Census Agglomeration Definition». *Statistic Canada, Geography Working Paper Series*, 2003-002.
- NELLO, O. (2004): «¿Cambio de siglo, cambio de ciclo? Las grandes ciudades españolas en el umbral del siglo XXI». *CyTET XXXVI*, 141-142: 523-542.
- OECD (2012): *Redefining «Urban». A new Way to Measure Metropolitan Areas*. París: OECD Publishing.
- OFFICE OF THE MANAGEMENT AND BUDGET (1998): «Alternatives approaches to Defining Metropolitan and Nonmetropolitan Areas». *Federal Register*, 63 (244): 70526-70561.
- (2000): «Standards for Defining Metropolitan and Micropolitan Statistical Areas». *Federal Register*, 65 (249): 82228-82238.

- ROCA, J. (2003): «La delimitación de la ciudad: ¿una cuestión imposible?». *CYTET XXXV*, 135: 17-36.
- & M. MOIX & B. ARELLANO (2012): «El sistema urbano en España». *Scripta Nova: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, XVI (396): 1-3
- SALOM, J. (2011): «Procesos territoriales y transformaciones recientes del sistema urbano valenciano». *Scripta Nova: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, XV: 348-386.
- SCOTT ALLEN, J. (2008): *Social Economy of the Metropolis*. Oxford: Oxford University Press.
- SÉNÉCAL, G. & *al.* (2013): «Daily mobility and residential migration in the Montreal metropolitan region: The axis hypothesis». *SAGE Open*, 3.
- SERRANO, J. M. (2007): «Progresiva polarización demográfica de las aglomeraciones urbanas en España dentro de sus ámbitos provinciales». *Geographicalia*, 51: 29-57.
- SHEARMUR, R. & B. MOTTE (2009): «Do commutes bind Montreal's central and suburban economies?». *Urban Affairs Review*, 44 (4): 490-524.
- SOLÍS, Eloy (2008): «El horizonte urbano madrileño: Más allá de la región política-administrativa». *Anales de Geografía de la UCM*, 26: 133-162.



# Las pequeñas ciudades y aglomeraciones ibéricas: identificación, dinámicas y estrategias

Lorenzo LÓPEZ TRIGAL

Catedrático emérito de Geografía Humana de la Universidad de León.

**RESUMEN:** El artículo es continuación de otros dos anteriores, que han versado sobre las metrópolis y las ciudades medias del sistema urbano ibérico, planteando las ciudades y aglomeraciones de un nivel básico en el ámbito de España, Portugal y Andorra. Con este objeto se ha trabajado a partir de indicadores estadísticos, informes y monografías, aplicación de imágenes de *Google Earth* y se han realizado múltiples visitas a localidades. El contenido central analiza una terminología en permanente discusión y los umbrales de este nivel urbano; su identificación y caracterización en cuanto a las tipologías de capital política, cabecera de comarca, agrocuidad, localidades fronterizas, industriales y turísticas; así como algunos retos y estrategias de desarrollo. Se concluye, a modo de prospectiva, sobre los escenarios del sistema urbano y el papel que puede adoptar la pequeña ciudad en la articulación del sistema policéntrico europeo de ciudades.

**DESCRIPTORES:** Ciudad y aglomeración pequeña. Estrategia urbana. Dinámica urbana. Escenario urbano. Sistema urbano ibérico.

## 1. Introducción

El estudio trata de identificar las pequeñas ciudades y aglomeraciones urbanas en España, Portugal y Andorra, teniendo en cuenta los matices diferenciales de cada sistema urbano nacional y regional, así como la dinámica de centralidades y su papel estratégico en la reestructuración y organización del sistema urbano. A este fin, se han revisado bases de datos e indicadores (Institutos Na-

cionales de Estadística de España y Portugal, Anuario Económico de la Caixa), imágenes del territorio (*Google Earth*), documentación y publicaciones (monografías urbanas y monografías locales), y se han (re)visitado localidades de este nivel básico.

La aproximación de estudio de este tipo de ciudades no ha sido habitual hasta fechas recientes, como afirma un especialista francés en la materia:

«en el dominio de la investigación, las pequeñas ciudades son, sin duda, el pariente pobre de la geografía urbana, probablemente debido al déficit de definición y la semántica borrosa que las rodean. Sin embargo, su importancia es creciente en cuanto que las sitúa en el centro de los retos de desarrollo y de ordenación territorial... y en el papel estratégico que les es dado en estas materias a escala europea» (ÉDOUARD, 2008: 4).

En efecto, como resalta también Pemán,

«las ciudades pequeñas constituían una realidad prácticamente olvidada en las estrategias de los Estados, cuyos esfuerzos se dirigían fundamentalmente a impulsar proyectos de las grandes ciudades que en la década anterior se extendió también a las ciudades intermedias» (PEMÁN, 2012: 407).

A esta constatación se añade en España el papel de subsidiariedad de las Diputaciones provinciales respecto a los municipios de menos de veinte mil habitantes o el que algunas Directrices Regionales de Ordenación Territorial (caso de Castilla y León), coincidan en no tener en cuenta en la escala urbana a los municipios de diez mil a veinte mil habitantes, despreciando así a la mayor parte de las entidades urbanas básicas. Como también es frecuente encontrarnos en los medios de difusión españoles un desconocimiento del fenómeno de la «pequeña ciudad» y confundir a veces este concepto con el de «pueblo».

Sin embargo, se constata recientemente una mayor atención en la política territorial y urbana europea respecto de la pequeña ciudad, a partir del modelo de desarrollo territorial policéntrico y del objetivo de una nueva relación entre campo y ciudad por parte de las instituciones comunitarias, particularmente desde la presentación del documento de Estrategia Territorial Europea (COMISIÓN EUROPEA, 1999: 21), que tiene como objetivo general el *poli-centrismo urbano* como instrumento de política urbana y de estrategia espacial para contribuir a la cohesión territorial en Europa y como objetivos específicos:

1. la complementariedad y cooperación entre ciudades, con el refuerzo del policentrismo y la promoción de estrategias integradas en las pequeñas ciudades y sus entornos;
2. el desarrollo endógeno a través del apoyo al desarrollo económico de las pequeñas ciudades en las regiones menos favorecidas;
3. el partenariado interurbano, con la promoción y apoyo de la cooperación en asociación entre ciudades pequeñas y medias, y

4. el mantenimiento de unos niveles de servicios básicos y transportes públicos en las pequeñas ciudades y sus zonas rurales (LÓPEZ TRIGAL, 2006). Un documento institucional posterior (ESPON, 2003) ha analizado el papel estratégico del sistema policéntrico de ciudades y el desarrollo policéntrico en Europa, e igualmente para España se han presentado contribuciones recientes sobre los métodos de detección del policentrismo y sobre su posición en los espacios metropolitanos (AA VV, 2013).

En cuanto a la definición conceptual, la *pequeña ciudad* es bien discutida en la dimensión de su tamaño y la asignación de umbrales fluctuantes, no disponiendo de una definición generalmente aceptada, ya que se liga esta, normalmente, a la talla estadística y su demografía, contabilizada en habitantes o residentes, aunque también en algún país lo sea por medio del número de electores o de empleos. Por ello, es flexible el método de medida empleado, lo que plantea una gran dificultad en la comparación entre definiciones y clasificaciones por países, por la diversidad de casos y de criterios y políticas adoptadas, según sean estos de base estadística y técnica, política-legal o sin criterios determinados (GARRETT-PETTS, 2005).

Es el caso de Estados Unidos, reconocido en el Office of Management and Budget, al corresponder la *micropolitan area* al:

«condado con un centro urbano entre 10.000 y 50.000 habitantes»,

ocupando una posición en la jerarquía urbana de las Core-Based Statistical Area, entre las áreas de baja densidad rural y las áreas metropolitanas de alta densidad (VIAS, 2012). Es también el caso de Francia, donde el organismo estadístico (INSEE) aporta una definición no justificada científicamente de *petite ville* como:

«aquella unidad urbana y continuidad de urbanización, con una localidad central de al menos 2.000 habitantes y una aglomeración de hasta 25.000 habitantes»,

además de añadir criterios de polarización o de influencia medidos en las cifras de empleo de hasta cinco mil ocupados, si bien en los autores franceses no hay tampoco un consenso sobre el umbral que se aplique en cada caso, oscilando más bien entre los 5.000 y 20.000/25.000 habitantes (LABORIE, 1979) e incluso se alarga hasta los 40.000/50.000 habitantes.

En España, el Instituto Nacional de Estadística parte del umbral mínimo poblacional urbano de 10.000 habitantes, aplicado de un modo flexible, quedando abierto a propuestas dispares de un umbral superior que va desde 20.000 a 50.000 habitantes. Mientras que en Portugal, se parte en principio de que toda denominación de «ciudad» ha de ser otorgada por la Administración a modo de título, siendo la pequeña ciudad atribuida por organismos estadísticos e investigadores a partir de una talla de 2.000 habitantes y nunca mayor de 20.000 habitantes. Asimismo, es criterio general entre los investigadores portugueses, apoyados en los organismos estadísticos de su país, denominar como «ciudad media» a aquellos centros urbanos no metropolitanos con una dimensión poblacional entre 10.000 habitantes y 100.000 habitantes (COSTA, 2000: 173), lo que contribuye a la confusión conceptual.

Es así que se mantiene abierto el debate estadístico a escalas mundial, europea e ibérica, respecto a una definición cuantitativa, además de cualitativa, en cuanto ¿a partir de qué características se entienden la ciudad y la pequeña ciudad? En el ámbito académico y en documentos institucionales se vienen planteando este tipo de cuestiones conceptuales así como otras cuestiones relacionadas con el papel y la función de estos núcleos urbanos. Véase a este propósito diversas aportaciones académicas sobre la temática (SILVA & *al.*, 2009; CAPEL, 2009; PEMÁN, 2012; GOERLICH & CANTARINO, 2013) y las correspondientes al proyecto europeo TOWN, que estudia casos de ciudades europeas entre 5.000 y 50.000 habitantes, desde una perspectiva morfológica, administrativa y funcional (ESPON, 2014).

En el presente texto se aplicará el concepto de *pequeña ciudad* al núcleo de población o, en su caso, al municipio urbano, con una población total de 10.000 a 50.000 habitantes. Y en paralelo el concepto de *pequeña aglomeración*, en coincidencia con el señalado de *micropolitan area*, a la entidad de continuo urbano compuesta de núcleos que suman de 10.000 a 50.000 habitantes y cuenta al menos con un núcleo central de población superior a 5.000 habitantes. Por tanto, aquella entidad urbana mononuclear o polinuclear, en ocasiones con varios núcleos pertenecientes a su alfoz, y caracterizada, de un lado, como ciudad dependiente con relación a una ciudad mayor e incluso, en ocasiones, satelizada por esta, y, de otro lado, como núcleo territorial de ámbito subregional y comarcal, con una función a menudo de intermediación en el esquema básico del sistema urbano.

Aparecen en juego también conceptos vecinos a esta escala de entidades urbanas, como la *villa* o núcleo central de dimensión menor, con una población entre 2.000 y 10.000 habitantes, de carácter semiurbano, aunque en ocasiones con rasgos ya propiamente urbanos en cuanto a morfología, funcionalidad, dinámica, en el norte España y de Portugal; al que se suma la unidad más básica en el sistema de lugares centrales, el *pueblo-centro*, entre los 200 y los 2.000 habitantes, en ocasiones con parecida funcionalidad al de la pequeña villa. Asimismo, ciertas investigaciones agrupan en ocasiones las pequeñas ciudades y las villas, para diferenciarlas de las áreas metropolitanas y las ciudades medias, con la denominación de *aglomeración de la red complementaria*, identificándose de este modo en España un total de 1.258 núcleos de población entre los 2.000 y 50.000 habitantes, que en términos operativos constituyen los niveles superiores de la Red Complementaria, aunque de una muy desigual centralidad y dinámica (TROITINO, 2001).

En cualquier caso, se constatan ciertos rasgos particulares y ciertas especificidades en el ámbito de las pequeñas ciudades como consecuencia de una talla menor, conjugándose criterios geográficos y sociológicos, además de un relativo peso demográfico; un ambiente o entorno de mayor proximidad y sociabilidad; una ciudad fácilmente aprehensible, que se anda normalmente por ella a pie; una estructura simple alrededor de un centro comercial y patrimonial y sin apenas espacio periurbano; unas funciones urbanas ligadas a la talla de ciudades mayores, más o menos próximas o distantes; un papel de nodo de comunicaciones; una centralidad comercial y de servicios comarcales en un área subregional y rural en grados diferentes, que puede aglutinar varias veces la población del núcleo central; un gobierno con problemas de planeamiento y de gestión urbana en relación a su papel articulador en el territorio y en la red de ciudades. Todo ello supone una potencialidad alternativa a la urbanización difusa por medio de las metrópolis; una posición de interfaz territorial entre lo urbano y lo rural; una mayor calidad de vida; rasgos de proximidad, de urbanidad, de cohesión social y de sostenibilidad ambiental, aunque no haya desarrollado todas las características de estructura y funcionalidad urbanas. De otro modo, identificada entre los umbrales de la ruralidad y la urbanidad más desarrollada, la pequeña ciudad se caracteriza también como aquella localidad de talla más básica que detenta centralidad e influencia en un entorno comar-

cal o subregional o, en su defecto, reconocida por una actividad dominante, industrial o turística, que compensa una cierta debilidad de atracción.

En último término, al planteamiento de la cuestión de partida ¿dónde comienza el fenómeno urbano? se responde con cierta dificultad, en el caso de España al menos, según el criterio demográfico del umbral de los diez mil habitantes en un solo núcleo o a partir del umbral de los cinco mil habitantes en el caso de una aglomeración en la que se apoya. Por otro lado, ¿cuándo la ciudad pequeña se convierte en ciudad media?: cuando se sobrepasa el umbral de 50.000 habitantes y el asentamiento adquiere una dimensión funcional y estructura urbana muy compleja y una extensión superficial de hasta unos miles de Hectáreas, que a menudo trasciende a otros núcleos próximos más allá de la base municipal (ciudad media + alfoz = área urbana) y sobre todo una población de varias decenas o centenas de miles de habitantes, que las convierte en «autónomas» o cuasi independientes de toda gran aglomeración y en el centro de una amplia cuenca de empleo.

## 2. Caracterización e identificación

La dimensión relativa de la población que reside en los municipios de 10.001 a 50.000 habitantes representa en España el 25,7% de la población total en el padrón a 1 de enero de 2014 [www.ine.es], mientras que en Portugal esa misma proporción era de un 20%, según censo de 2011 [www.ine.pt] y muy superior en Andorra, donde las cuatro parroquias urbanas suponen un 76% de la población estimada en 2013 [www.estadistica.ad].

La distribución espacial de estas entidades urbanas, pequeñas ciudades y pequeñas aglomeraciones (ver FIG. 1), nos advierte, en el caso de España, una presencia «arracimada» de estas en algunas áreas (valle del Guadalquivir, País Vasco, litorales del sur y este y espacios insulares), mientras que en la mayoría de las regiones interiores el espacio se encuentra casi despoblado de ciudades pequeñas y a menudo distantes entre sí. Produciéndose una presencia mejor distribuida en el territorio de Portugal continental, donde la pequeña ciudad se muestra, si cabe, más relevante aún en la organización territorial.

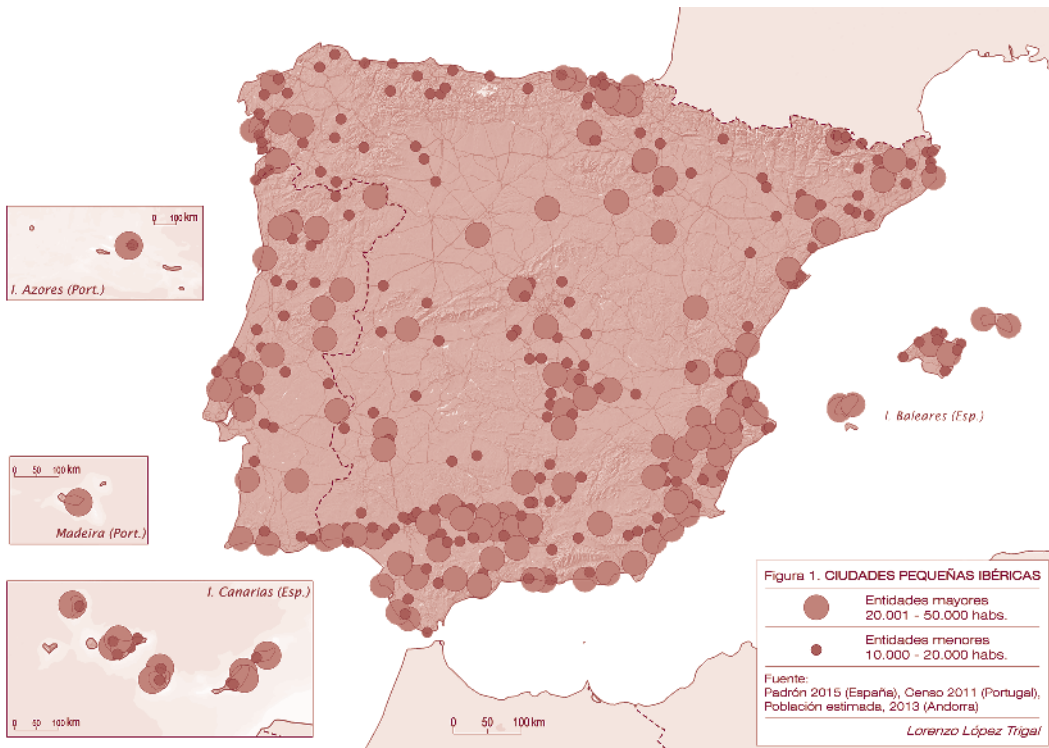


FIG. 1/ Ciudades pequeñas ibéricas

Fuente: elaboración propia.

Analizando de modo simplificado las últimas dinámicas urbanas, se observa que el papel de las ciudades, en cada caso, depende de su evolución histórica, de su vocación geográfica y de su centralidad, de modo que el desempeño de las funciones centrales es variable y puede adquirir, en ocasiones, niveles de especialización. En el caso de las ciudades pequeñas,

«en el pasado su función era ofrecer servicios administrativos y otros servicios básicos a las zonas de los alrededores y rurales y contribuyeron a distribuir la población y las actividades económicas de un modo más equilibrado por el territorio. Sin embargo, en los últimos años, muchas de ellas perdieron habitantes y puestos de trabajo en beneficio de las grandes ciudades, y la evolución económica, tecnológica y social han jugado en su contra» (COMISIÓN EUROPEA, 1999: 109).

Esta evolución más positiva ha coincidido con las ciudades de mayor tamaño, mejor situadas o aquellas que han logrado desarrollar una cierta especialización, además de las ciudades con un ámbito propio periurbano y aquellas otras que han constituido redes de proximidad con ciudades de similar talla.

Los procesos que caracterizan a las pequeñas ciudades españolas (DELGADO VIÑAS & GARCÍA MERINO, 1995: 380) confirman, en primer término, que los cascos históricos se han conservado bien, en general, y se ha producido en ellos una tendencia de rehabilitación; en segundo término, las ampliaciones, o extensiones equivalentes en realidad a los ensanches de las ciudades mayores, apenas están afectadas por la remodelación, aunque la presión para ello se deja sentir cada día con mayor intensidad, y, en tercer término, el crecimiento suburbano no se ha producido hasta tiempo reciente, a excepción de los fenómenos de pie de carretera. Si bien, es preciso tener en cuenta que los últimos años de crisis inmobiliaria y económica han impulsado, entre otros aspectos, la contención de su expansión espacial. Caso particular, es el de las pequeñas ciudades de Calahorra, Alfaro, Haro, Tudela, a lo largo de un sector del valle del Ebro (LABORDE & FERRER, 1991), especializadas en el desarrollo de la agroindustria y situadas en un eje importante de circulación, que han pasado por tres transformaciones recientes: la del casco viejo y reforzamiento del centro urbano en el pequeño ensanche; la diversificación del hábitat y dispersión de las actividades en la ribera en forma de una periferia lineal y de polígonos residenciales e industriales, y la *peri-agrouber-*

*nización* de casas dispersas en el entorno de la huerta especializada.

El papel que se deriva de la capitalidad administrativa (capitales provinciales) o en menor medida de las cabeceras insulares y comarcales, se ha reforzado a raíz del proceso de descentralización de servicios públicos (medicina hospitalaria) y de infraestructuras de tipo comercial, coincidiendo en general con los núcleos mayores así como con los centros administrativos. Sobresale, por ejemplo, en este nivel urbano básico la descentralización reciente de los *campus universitarios* en pequeñas ciudades o incluso el establecimiento de sedes de universidades públicas (Vila Real, Covilhã, Vic, Andorra) o de universidades privadas (Arrasate/Mondragón). Asimismo, destaca la importancia como *plaza financiera* de Andorra, con al menos cinco sedes centrales bancarias en la actualidad.

Caso peculiar es el de las *sedes episcopales* en España centros administrativos religiosos tradicionales (Astorga, Ciudad Rodrigo, Jaca, Vic, La Seo d'Urgell, Tarazona, Tortosa, Plasencia, Guadix, Ciutadella) y el de las sedes episcopales «compartidas», como solución coetánea a una rivalidad sobrevenida, sea entre dos pequeñas ciudades vecinas (Barbastro-Monzón), o sea entre localidades de distinto nivel (Calahorra-Logroño, Coria-Cáceres, Osma-Soria, Pamplona-Tudela, Tui-Vigo), sin olvidar algunas sedes episcopales ubicadas en localidades semiurbanas (Solsona, Segorbe) y también algunas de ellas compartidas con ciudades medias (Sigüenza-Guadalajara, Mondoñedo-Ferrol).

Otro papel es el que desempeñan muchas entidades como centros turísticos, generalmente de temporada, y ubicados en áreas litorales e insulares, o por su función de nudos de encrucijada y de conexión de ejes de transporte, que ha contribuido en distintas formas a una especialización portuaria en este nivel urbano (caso de Sines como primer puerto de Portugal, o de ciudades insulares españolas como Maó, Puerto del Rosario y Santa Cruz de la Palma); cierta actividad ferroviaria venida a menos (Alcázar de San Juan), o ciudades con dotación de infraestructura de transportes, de vocación logística y asociadas a menudo a la actividad industrial (Miranda de Ebro).

Permanecen, igualmente, como centros fabriles, ciertos núcleos que mantienen una especialización industrial notable, en forma aislada o formando parte de sistemas productivos locales, característicos de la etapa



postfordista, a los que corresponde una especialización productiva, que constituye a su vez una ventaja comparativa en relación con otras ciudades y una potencialidad de desarrollo a menudo endógeno, sea en materia de textil y confección (Covilhã, Fafe, Lousada, Marco de Canaveses, Lalín, Olot, Onteniente); madera y muebles (Paços de Ferreira, A Estrada, Yecla, Lucena, Villacañas); alimentación y conservas (Peniche, Santoña, Tudela, Alcira, Requena, Alhama de Murcia, Molina de Segura); calzado y piel (Felgueiras, Arnedo, Villena, Novelda, La Vall d'Uixó, Inca, Valverde del Camino, Ubrique); maquinaria y metalurgia (Bergara, Eibar, Arrasate/Mondragón, Águeda); componentes del automóvil (Mangualde, Tondela); juguetería (Ibi).

Estos mismos sistemas productivos locales desembocan, en ocasiones, en *redes de concertación* y complementariedad, configurando ejes y subsistemas urbanos multipolares, que son asumidos por los gobiernos locales en forma de programas de cooperación intermunicipal. Son los casos destacados de redes surgidas tras programas de dinamización del turismo urbano o de buenas prácticas de cooperación transfronteriza entre ciudades de España y Portugal, así como en Portugal interior, por ejemplo, en el eje Vila Real-Régua-Lamego o el eje Guarda-Covilhã-Castelo Branco en la región portuguesa de la Raya central cuyos elementos fundamentales han sido el potencial industrial del textil de Covilhã y localidades vecinas, la política de atracción industrial de localidades como Castelo Branco, la mejora de la accesibilidad por autovías o la valoración del mismo potencial agrícola del área vecina de Cova da Beira (DGOTDU, 1994).

### 3. Tipología de pequeñas ciudades y aglomeraciones

La pequeña ciudad corresponde también a realidades diferentes según sus rasgos y especificidades. Es el caso de Francia, siguiendo estudios donde se señalan ciertas tipologías: En primer término, de acuerdo a su relación con las áreas metropolitanas y áreas urbanas se diferencian «pequeñas ciudades integradas en las lógicas y funcionamiento de aglomeraciones más grandes, incluidas en el tejido urbano metropolitano y fuertemente dependientes de la gran ciudad; pequeñas ciudades periurbanas sin que haya continuidad urbana; pequeñas ciudades aisladas, que ejercen de centros que polarizan territorios más o menos extensos» (MAINET, 2008: 15). En segundo término, en cuanto a su evolu-

ción demográfica y económica, oscilando entre signos de reforzamiento y de dinámica o de declive y estancamiento, al igual que sus áreas de influencia: de un lado, ciudades dinámicas, con políticas ambiciosas destinadas a reforzar su urbanidad y su atractividad; de otro lado, un debilitamiento causado por los efectos negativos de la metropolización o amenazadas por la evolución económica y las crisis de producción, acompañado del envejecimiento de la población y el saldo migratorio negativo (ÉDOUARD, 2008).

Estas tipologías pueden ser incorporadas a las pequeñas ciudades y pequeñas aglomeraciones ibéricas, teniendo en cuenta, además, una doble diferenciación básica de acuerdo al tamaño poblacional (ver Tabla de la FIG. 2) de las 380 entidades (núcleos de población, aglomeraciones y/o municipios urbanos): a) *entidades mayores*, de 20.001 a 50.000 habitantes, y b) *entidades menores*, de 10.000 a 20.000 habitantes. En cualquier caso, se constata una variada taxonomía, en la medida de la funcionalidad territorial y la actividad especializada, que posibilita una diferenciación de entidades, aunque a menudo se entrecruzan en ellas ciertas actividades, tal como las capitales políticas, cabeceras de comarca e insulares, agrociudades, plazas fronterizas, centros industriales y centros turísticos.

#### 3.1. Capitales políticas

Capitales de distrito o de provincia (Bragança, Vila Real, Guarda, Castelo Branco, Santarém, Portalegre, Beja, Angra do Heroísmo y Horta, en Portugal; Teruel y Soria, en España), además de la capital de Estado de Andorra. Estas capitales organizan y articulan la demarcación territorial intermedia, desde 1833 en España y desde 1835 en Portugal, aunque con las dificultades que se suponen con relación a otras ciudades mayores vecinas, dentro o fuera de su propio espacio político administrativo, para preservar el papel de primera localidad central en su ámbito. Pese a ello, han mantenido una evolución demográfica positiva a lo largo del tiempo y una concentración de la población provincial (oscilando en la actualidad, según los casos, entre un 25% y un 40% de la población total). Asimismo, a esta centralidad derivada de la capitalidad de servicios públicos se añade una centralidad comercial reforzada, así como la prestación de servicios culturales y de educación (Institutos politécnicos superiores en las capitales portuguesas, campus filiales de universidades en el caso de las capitales españolas).

Fig. 2/ Clasificación según jerarquía demográfica de pequeñas ciudades y aglomeraciones

Tipo	Nº	
<b>España (324 entidades)</b>		
a	116	Durango-Abadiño-Elorrio-Berriz, Ontinyent, Eibar-Ermua, Lucena, Caravaca-Ceheguín, Vic, Antequera, Plasencia, Manacor, Écija, Soria, Andújar, Tomelloso, Miranda de Ebro, Puerto del Rosario, Ronda, Santa Eulalia del Río, Ontynient, Teruel, Úbeda, Cieza, Tudela, Almedralejo, Águilas, Villena, Yecla, Tortosa, Olot, San Lorenzo del Escorial-El Escorial, Aranda de Duero, Mondragón-Aretxabaleta-Eskoriatza, Mazarrón, La Vall d'Uixó, Castro-Urdiales, Alcázar de San Juan, Arcos de la Frontera, Carballo, Hellín, Valdepeñas, Totana, Inca, Vera-Garrucha-Mojácar, Puente Genil, Ciutadella, Nijar, Xátiva, Rota, Sueca, Maó, Carmo-na, Morón de la Frontera, Oliva, Ribeira, Almuñécar, Lebrija, Lepe, Novelda, Azpeitia-Azkoi-tia, Villarrobledo, Jumilla, Zumárraga-Legazpi-Urretxu, Almansa, Valls, La Oliva, Callosa de Segura-Cox, Calahorra, Sant Josep de Sa Talaia, Manzanares-Membrilla, Zafra-Los Santos de Maimona, Adra, Gáldar, Mogán, Vícar, Beasáin-Ordizia, Montilla, Icod de los Vinos, Ibi, Lliria, Priego de Córdoba, Pontearreas, Barbate, Palafruguell, Alcalá la Real, Cullera, Zaratuz, Nerja, Almonte, Sant Antoni de Portmany, La Pobra de Vallbona, Isla Cristina, Conil de la Frontera, Bétera, Coín, A Estrada, Medina del Campo, Requena, Palma del Río, Loja, Amposta, Baza, Riba-Roja de Túria, Madrardejos-Consuegra, Calatayud, Cabra, Tegui-se, Moguer, Alhama de Murcia, Los Llanos de Aridane, Manlleu, Lalín, Guía de Isora, Baena, Seseña, Laredo-Colindres.
b	208	Ayamonte, Pájara, Marchena, Roses, Monforte de Lemos, Almoradí, Alcúdia, Arahal, Lora del Río, Banyoles, Benavente, Cartaya, Boiro, Guadix, Bailén, Daimiel, Huércal-Overa, Amorebieta, Llodio, San Bartolomé de Tirajana, Gúímar, Felanitx, Torrox, Tavernes de la Valdigna, Osuna, Tarifa, Mollerussa-El Palau d'Anglesola, Pozoblanco, Sanxenxo, Castalla-Onil, San Miguel de Abona, Navalmoral de la Mata, Barbastró, L' Eliana, Monzón, Tui, Ejea de los Caballeros, Bermeo, Mula, Balaguer, Munguía, Ubrique, Berga, Guernica, Tárrega, Santa Cruz de la Palma, Las Cabezas de San Juan, Baeza, Alcañíz, La Roda, Montijo, La Solana, Pollença, Fuente Álamo de Murcia, Viveiro, Tarancón, La Carolina, Santomera, Guadarrama, Berja, Carlet, San Carlos de la Rápita, Chiva, Yaiza, Villalba, Piera, Villaviciosa, Punta Umbría, Campo de Criptana, Noia, Puerto Lumbreras, Vergara, Verín, Torre del Campo, Fraga, Teulada, Arnedo, Béjar, Carballiño, Olula del Río-Macael-Fines, Sóller, Estella, Torredonjimeno, Cangas del Narcea, Santa María de Guía, O Barco de Valdeorras, Laviana, Canals, Llanes, Torelló, Pilas, Benissa, Fernán Núñez-Montemayor, Socuéllamos, La Carlota, Tomiño, Aguilar de la Frontera, Ciudad Rodrigo, Nules, Tuineje, Sarria, Alpedrete, Torrijos, Álora, Santanyi, Alginet, Villafranca de los Barros, Cuevas de Almanzora, Sanlúcar la Mayor, Jaca, Abarán, Coria, Luarca, Quintanar de la Orden, Ordes, Valverde del Camino, Monóvar, Sa Pobra, Vejer de la Frontera, Brenes, Montroig, Estepa, Salobreña, Gibraleón, Vilanova del Camí, San Fulgencio, La Seu d'Urgell, Santa Coloma de Farnells, Utiel, Castellbisbal, Villamartín, Santiago del Teide, Bueu, Pola de Lena, Bullas, Deltebre, Bolaños de Calatrava, Son Servera, Andratx, Guillena, Aller, Moralzarzal, Jódar, Olivenza, Benifayó, Albaterra, Medina Sidonia, Huétor Vega, Astorga, Haro, Castelló d'Empuries, Vademorillo, Rianxo, Peñarroya-Pueblonuevo, Sonseca, El Casar, Cocentaina, La Puebla de Cazalla, Los Corrales de Buelna, Alcalá del Río, Torroella del Montgrí, Santoña, Villacarrillo, Elgoibar, La Alcudia, Capdepera, Laracha, Mancha Real, Benaguasil, Alberique, Fuensalida, Tafalla, O Grove, Antigua, Oñati, Ocaña, Alcaudete, Villarrubia de los Ojos, Fuente Palmera, Tarazona, Pego, Villalbilla, As Pontes, Cantillana, Ripoll, Tegueste, Calonge, La Bañeza, Albox, Alcora, Sant Joan de Vilatorada, Grado, Illora, La Bisbal, Calasparra, La Palma del Condado, Rute, Caudete, Villacañas, L'Escala, Mora, A Guarda, Xinzo de Limia, Miajadas, Amurrio, Santa Comba, Huétor Tájar, Ribadeo, Puigcerdá-Bourg Madame.
<b>Portugal (53 entidades)</b>		
a	23	Ovar-Esmoriz, Covilhã, Paços de Ferreira, Angra do Heroísmo, Castelo Branco, Vila Real, Felgueiras-Amarante, Figueira da Foz, Santarém, Lagos, Elvas, Caldas da Rainha, Guarda, Samora Correia-Benavente, Sines-Vila Nova de Santo André, Torres Vedras, Carregado-Alenquer, Beja, Caniço, Albufeira, Bragança, Tomar, Praia da Vitória.

Continúa.

FIG. 2/ CONTINIACIÓN Clasificación según jerarquía demográfica de pequeñas ciudades y aglomeraciones

Tipo	Nº	
<b>Portugal (53 entidades)</b>		
b	30	Águeda, Chaves, Abrantes, Vila Real de Santo António, Marco de Canaveses, Pombal, Portalegre, Lousada, Tavira, Peniche, Horta, Fafe, Alcobaca-Aljubarrota, Almeirim, Lamego, Ourém, Rio Maior, Mirandela, Vendas Novas, Fátima, Montemor-o-Novo, Cartaxo, Machico, Peso da Régua-Godim, Silves, Grândola, Nazaré, Mangualde, Lousã, Tondela.
<b>Andorra (3 entidades)</b>		
a	1	Andorra la Vella-Es Escaldes-Sant Juliá de Lória.
b	2	La Massana-Ordino, Encamp.

Fuente: INE DE ESPAÑA (Padrón de 2014), INE DE PORTUGAL (Censo de 2011), GOBIERNO DE ANDORRA (Censo de 2013).  
Elaboración propia.

**Andorra**, 43.000 habitantes, aglomeración que aglutina las parroquias de Andorra la Vella, Es Escaldes y Sant Juliá de Lória. La primera de ellas es capital del microestado, enclavado en el centro de altos valles pirenaicos, que tuvo origen en el señorío episcopal y feudal de Urgell y de Foix. Se encuentra en una posición óptima de encrucijada fronteriza y asume tres culturas nacionales (andorrana/catalana, española y francesa), traducidas en los tres sistemas educativos que se imparten de un modo equilibrado, si bien alterado en los últimos decenios por haber recibido una elevada inmigración de españoles, portugueses y de diversos orígenes (en 2013, la proporción de extranjeros era del 54% de la población total), lo que se traduce en una mayor mixtura de culturas. Su actividad se ha especializado en las funciones comercial, financiera, en este caso por su atracción de capitales extranjeros, y turística, recibiendo visitantes españoles y franceses atraídos por su imagen de «petit país de la gran botiga», alimentado desde años atrás por el diferencial de precios en muchos productos, a la vez que ser centro de ocio y de deportes, tratando de hacer frente en la actualidad a las repercusiones de la crisis económica con una nueva legislación que atraiga la llegada de empresas y permita readaptarse a una mayor diversificación económica. La aglomeración se posiciona también en un papel complementario en la red de ciudades próximas de la subregión pirenaica central (La Seu d'Urgell y Foix) y frente a niveles urbanos de rango superior regional (Lleida, Barcelona o, en menor medida, Toulouse).

**Soria**, 39.500 h., capital que, como Teruel, se caracteriza por acoger parte de la emigración rural de su espacio provincial sobre el que ejerce una función administrativa y comercial, complementado con una producción industrial de alimentación y derivados de la madera.

«Cuenta con una identidad muy marcada, inmersa en un territorio amplio y poco denso, (de ahí que) aprender a administrar esta baja densidad territorial ha sido una tarea en la que los sorianos han hecho avances indudables, pese a las carencias infraestructurales» (RIVAS, 2010: 178),

ya que Soria se encuentra a distancia notable de los principales ejes de comunicación y respecto de ciudades con las que más se relaciona —Madrid, Zaragoza, Valladolid, Logroño, Burgos—. Destaca en los últimos años por nuevas inversiones industriales del emprendimiento local y dotaciones como el campus universitario.

**Teruel**, 35.600 h., capital provincial de menor población de España e igualmente que Soria de un espacio provincial caracterizado por una «baja densidad territorial», si bien con una mejor conectividad a través del eje Zaragoza-Valencia, con posibilidad de ser potenciado en su itinerario ferroviario. Teruel se inserta en la red regional de pequeñas ciudades aragonesas y centraliza equipamientos públicos de influencia provincial como la dotación del campus universitario, y dotando también de nuevo impulso a su potencialidad industrial y turística.

**Angra do Heroísmo**, 35.402 h., municipio ubicado en la Isla Terceira junto con Praia da Vitória, en cuya vecindad se encuentra la base norteamericana de Lajes. Angra es ciudad Patrimonio Mundial y campus de la Universidad de Azores, lo que representa un complemento importante a sus funciones urbanas centrales, rivalizando en parte con la capital regional, Ponta Delgada.

**Castelo Branco**, 35.200 h., capital de distrito de la Beira Interior Baixa, situada en el extremo sur del eje potencial que la relaciona con



Covilhã y Guarda, se encuentra con la mejora en su accesibilidad a Lisboa si bien permanece mal comunicada con Coimbra y con la ciudad de Cáceres. Ha recibido recientemente inversiones industriales y trata de potenciar, con relativo éxito, una gran área industrial.

**Vila Real**, 32.400 h., capital de distrito, sede de la Universidad de Trás-os-Montes e Alto Douro, ejerce de centro de servicios del Norte interior de Portugal. Su planta urbana se asienta en una topografía limitada por valles escarpados y el poblamiento disperso de su entorno periurbano. Su accesibilidad respecto de la metrópoli de Oporto está pendiente de ser mejorada por autopista, lo que potenciaría su vocación de centro subregional, con apoyo en las pequeñas ciudades vecinas de Régua-Lamego en red de concertación.

**Santarém**, 29.184 h., capital del área de Ribatejo, goza de una posición intermedia entre Lisboa y Coimbra, de ahí que trate de rentabilizar vastas áreas de expansión industrial y de servicios con acceso a la autopista A1, la de mayor densidad de tráfico del país, a la vez que se dinamiza su centralidad comercial.

**Guarda**, 26.500 h., ciudad próxima al paso fronterizo de mayor densidad de tráfico pesado con España en Vilar Formoso y centro de servicios de su distrito, ha recibido impulso en los últimos años a partir de nuevas infraestructuras viarias que la convierte en plataforma logística y también en centro de encrucijada en transporte ferroviario, con dotaciones culturales de relieve, animadas por la Câmara Municipal.

**Beja**, 23.400 h., ciudad que organiza el territorio del Baixo Alentejo, ha recibido recientemente nuevos impulsos en distintos frentes, derivado de su mejora de accesibilidad por autovía con las regiones vecinas del Gran Lisboa, Algarve y Andalucía, la reconversión de la base aérea militar en un aeropuerto, con potencial de plataforma logística unido al macropuerto de Sines, la valorización turística y agrícola derivada del gran embalse del Guadiana en Alqueva, así como nuevas dotaciones de servicios (RODRIGUES LOPES, 2009), que permita superar su estrangulamiento debido a la reducida dimensión de su talla urbana y la fragilidad del sector industrial.

**Bragança**, 22.200 h., cabeza de un municipio extenso y fronterizo que acoge un 60% de la población municipal. Hace frente a una triple condición periférica a escala regional, nacional e ibérica y procura en la actualidad aumentar

los niveles de su presencia externa y conectividad por autovías con Oporto y España. La ubicación del Politécnico universitario, el impulso de inversiones empresariales locales y la valorización de su centro histórico, así como la reciente expansión periférica urbana, han aportado en los últimos años una cierta estabilidad (RODRIGUES LOPES, 2009).

**Portalegre**, 15.700 h., centro histórico próximo a la frontera española, con acceso al eje viario interior Norte-Sur (IP2), donde el gobierno local trata de ofertar una amplia área industrial, radicada en la química y el corcho, en paralelo a la modernización de su sector terciario, si bien la talla y dimensión del núcleo urbano, su marcado signo de perifericidad y la baja densidad territorial limitan su dinámica de desarrollo como centro del Alto Alentejo.

**Horta**, 14.994 h. centro de la isla do Faial en Azores con centralidad también en la isla vecina do Pico y aprovisiona de bienes y servicios a otras islas de su distrito, con dotación de un campus universitario y aeropuerto local. Sin embargo, su limitación mayor está en su pequeño ámbito territorial y el estar situada en el extremo occidental del archipiélago, esto es, en el finis terre más extremo del sistema urbano portugués.

### 3.2. Cabeceras de comarca e insulares

En España la *cabecera de comarca* adopta el papel de centro de servicios y administración de un área rural, abastecido de servicios básicos para una población dos o más veces mayor que la del propio núcleo central de población y ejerciendo de nodo de una comarca geográfica que aglutina a varios municipios, donde sus residentes se aprovisionan mayormente con cierta frecuencia. Verdaderas plazas mayores de espacios comarcales de mayor o menor extensión, centros nodales con funciones comerciales, administrativas (particularmente en aquellas regiones autonómicas que han asumido la comarca política) y en ocasiones con alguna especialización industrial, con influencia en poblaciones que pueden multiplicar a veces la propia población consumidora local. En cambio, en Portugal no se reconoce esta denominación de «cabecera de comarca», por lo que nos ceñimos al caso de España con numerosas poblaciones y aglomeraciones representativas de este nivel.

Así, se pueden indicar algunas características singulares de cabeceras de distinta talla po-

blacional: **Vic** (más municipio de Calldetenes), 44.385 h., cabecera de la comarca de Osona, sede episcopal y universitaria, centro principal del norte de la provincia de Barcelona y diversificado en cuanto a la actividad industrial y comercial, mantiene un mercado renovado a la vez que una dinámica poblacional notable, que ha atraído a población extranjera en los últimos años (ESPON, 2006). **Úbeda**, 35.177 h., localidad central especializada en servicios, complementaria con la vecina **Baeza**, 16.215 h. sirviendo como centros del oriente de la provincia de Jaén, con una fuerte identidad urbana y cualificación como centros históricos (ciudades patrimonio). **Xàtiva** (más municipio de Genovés), 32.175 h., centro de la comarca valenciana de La Costera, con producción dedicada al cultivo de agríos y de productos de huerta, a la par que detenta cierta especialización comercial. **Medina del Campo**, 21.274 h., ciudad de mercado histórica, con una posición reforzada como nodo ferroviario y una actividad diversificada en comercio e industria, mantiene una centralidad comarcal limitada por su relativa proximidad a Valladolid. **Astorga**, 11.633 h., centro histórico de atracción, restringida a un ámbito comarcal en parte despoblado, que, sin embargo, se mantiene como ciudad de servicios especializados (religiosos, militares, turísticos y culturales) y en menor medida como nudo de comunicaciones y centro comercial.

Igualmente, esta tipología abarca el caso de las *cabeceras insulares*, dependientes a su vez de la capital provincial y potenciadas por una complejidad de funciones y servicios centrales, con funciones portuarias/aeroportuarias e industriales y centros comerciales y administrativos, complementado en mayor o menor medida con una notable actividad turística. Es el caso de Maó y Ciutadella (isla de Menorca), Inca y Manacor (Mallorca) en las Baleares; Puerto del Rosario (Fuerteventura), Los Llanos de Aridane y Santa Cruz de la Palma (La Palma) en las Canarias.

### 3.3. Agrociudades

En ocasiones, en la pequeña ciudad española subsiste de algún modo la tipología tradicional de *agrociedad* (LÓPEZ-CASERO, 1989), aunque renovada y más excepcional, caracterizada por una población activa agraria relativamente notable de al menos un 20% y una actividad sobresaliente en la agricultura, combinada en mayor o menor medida con la industria agroalimentaria y los servicios. Es el caso de poblaciones con más o menos dinámica, ubicadas

en las comarcas catalanas del Baix Camp y Delta del Ebro (Amposta y Deltebre-Sant Jaume d'Enveja) o en el valle del Segre (Mollerussa, Tárrega); en la Comunidad de Valencia (Sueca, Callosa de Segura-Cox); en Murcia (Mula, Jumilla); en Andalucía (entre otras, Brenes, Lebrija, Lora del Río, Palma del Río); en Castilla-la Mancha (La Solana, Socuéllamos, Sonseca); y, por último en Extremadura (Almendralejo).

### 3.4. Plazas fronterizas

Antiguas plazas fuertes, amuralladas y de funcionalidad militar y fiscal, situadas al pie del límite fronterizo o relativamente próximas a lo largo de la raya hispano-lusa y del confin pirenaico, con un papel similar al que adoptan ciudades medias fronterizas y que han desarrollado, recientemente, programas de cooperación como el desarrollado a partir de la «eurociudad». Ciudades y aglomeraciones de este nivel básico son las citadas a continuación, además de Andorra, y otras con un reducido carácter y especialización transfronterizo al situarse más distantes de la frontera o mantener un menor tráfico interlocal, como son Bragança, Guarda, Castelo Branco, Portalegre, en Portugal; Ciudad Rodrigo, Coria, Jaca, en España.

En primer término, poblaciones españolas y portuguesas: **Tui** y **Valença do Minho**, 16.884 h. y 8.000 h. respectivamente, unidas por un tránsito local a través del viejo puente internacional y por proyectos compartidos en materia de cultura y educación. En este rasgo de «ciudad gemela» o «ciudad doble» se comparten iniciativas comunes, pero también compiten por una centralidad comercial más atractiva y complementaria a partir del nuevo centro *outlet* de Tui, de un lado, y la renovación del comercio del casco antiguo de Valença, de otro. Localidades con una renta de situación geográfica excepcional por su ubicación regional en el corredor del Eje Atlántico, el más dinámico de la Raya hispano-lusa, y por su ubicación respecto a las poblaciones ribereñas miñotas, de las que Tui es la localidad cabecera, aunque con funciones residenciales y económicas ligadas al área metropolitana Vigo-Rías Baixas. **Chaves**, 19.307 h. y **Verín**, 14.652 h., distanciadas por una veintena de kilómetros y con una densa interrelación y cooperación institucional, fortalecida por su accesibilidad en autovía con Galicia, Norte de Portugal y Castilla y León, a la vez que por múltiples iniciativas entre ambos municipios de tipo cultural, deportivo, lúdico, así como proyectos

empresariales de tipo comercial y de valorización de las aguas termales de la fosa del río Tâmega. Sin embargo, apenas tienen atracción más allá de su esfera de ámbito local-comarcal. **Elvas**, 28.160 h., localidad histórica alentejana y la mayor población del distrito de Portalegre, distante una decena de kilómetros de Badajoz, ciudad cuya influencia y centralidad se hace notar especialmente en cuanto a servicios especializados de tipo profesional, comercial y universitario, mientras que Elvas viene a ser centro complementario a nivel de atracción turística y lúdica y de cierta especialización comercial en su casco antiguo abaulado. **Vila Real de Santo António**, 19.156 h. y **Ayamonte**, 19.690 h., ciudades de talla similar y con una centralidad de atracción más bien local, pero históricamente muy complementarias entre sí, que disfrutaron en los últimos años de una mayor accesibilidad por autovía con la conexión del puente internacional del Guadiana, que ha impulsado, de un lado, su óptima renta de situación en el centro del «eje atlántico sur» entre Sevilla-Huelva y Faro, y, de otro lado, el desarrollo turístico y proyectos transfronterizos.

En segundo lugar, en la frontera pirenaica: **La Seu d'Urgell**, 12.336 h., sede episcopal, centro de abastecimientos y de mercado para la comarca del Alt Urgell y de la vecina Andorra, además de centro de servicios especializados, con nueva dotación de un aeropuerto comercial que trata de potenciar el turismo y las comunicaciones en esta región del Pirineo con vuelos a Barcelona, Toulouse y Madrid. «La presencia de Andorra al lado de Urgell ha sido decisiva en la evolución reciente de la sociedad y de la economía de La Seu... lo que puede beneficiar el Alt Urgell pero también absorberlo, (pues) la extensión del modelo andorrano a este lado de la frontera trasladaría las contradicciones de su modelo de crecimiento y problemática —andorranización— (CAMPILLO, 1991: 188) lo que se aprecia en el comercio de La Seu, condicionado por la omnipresencia andorrana, aunque ambas ciudades sean complementarias a la vez, y en el rasgo de un turismo «de paso» en La Seu, por lo que la incógnita de la evolución de Andorra incidirá, sin duda, en cada una de sus actividades» (CAMPILLO, 1991: 193). **Puigcerdá-Bourg-Madame**, aglomeración de 16.884 h., con un continuo de edificaciones al pie del límite fronterizo de España y Francia. Puigcerdá es la población mayor, con un renovado casco antiguo y centro comarcal comercial y de servicios de esta área pirenaica de «frontera postiza», la Cerdaña, destacando a última hora nuevas dotaciones de alcance pionero internacional en el

ámbito de la gestión del agua, de la salud (el nuevo hospital) y de abastecimiento (el matadero) como buenas prácticas de cooperación transfronteriza (OLIVERAS, 2013).

### 3.5. Centros industriales

La difusión de la industria en el territorio de Portugal se caracteriza a la vez por un modelo de concentración en las dos áreas metropolitanas y por una cierta desconcentración y expansión industrial en áreas contiguas a éstas, fruto de un movimiento centrífugo hacia las periferias más accesibles, como se puede comprobar, al Este de Oporto y Braga, restando «aglomeraciones secundarias de fuerte especialización» (VALE, en MEDEIROS, 2006, III: 217) en los valles del Cávado, Ave y Tâmega como Fafe, Marco de Canaveses, Paços de Ferreira y en el entorno periférico de Lisboa como Rio Maior, Carregado-Alenquer, Abrantes, Cartaxo, Vendas Novas, donde se ubican el mayor número de pequeñas ciudades de especialización industrial, según porcentaje de empleo en el sector. Restan también otros dos centros industriales, uno tradicional, el de «lanificios» de Covilhã y otro, de origen reciente, el puerto y área de industria básica y energética de Sines, así como otros con una especialización secundaria en este sector (Ovar, Mangualde, Tondela). Es singular **Covilhã**, 36.147 h., en la región de Beira Interior y a mitad de camino entre las capitales vecinas, Guarda y Castelo Branco, se ha mantenido a duras penas en los últimos años como centro textil de fibras de lana, al igual que lo fuera Béjar en España y con la que tiene una historia empresarial paralela. Ciudad que trata de readaptarse a los profundos cambios del sector textil, con la oferta de nuevo suelo industrial y nuevas dotaciones que diversifiquen su actividad como la Universidad.

Por su parte, las ciudades españolas con un índice industrial superior a 100 unidades (CAIXA, 2014) son, al margen de las situadas en la periferia de los centros metropolitanos, localidades fabriles del País Vasco: Amorebieta, Azpeitia-Azkoitia-Eskoriatza, Beasain-Ordizia-Idiazábal, Bergara, Mondragón-Arechavaleta, Éibar-Ermua, Durango, Llodio, Oñati, así como algunas otras poblaciones de diferentes regiones, que ejercen en muchos casos de cabeceras comarcales y en ocasiones con una marcada presencia de una o dos empresas industriales relevantes: Tudela, Alhama de Murcia, Yecla, Aranda de Duero, Miranda de Ebro, Tortosa, Vic, Onda, Ibi, l'Alcora, Ribarroja de Túria, Lucena, Palos de la Frontera.

Se encuentra también en esta tipología una localidad con monoactividad en el subsector energético, As Pontes de García Rodríguez.

En este tipo de ciudades destacan ciertas aglomeraciones y ciudades vascas y castellanas: **Durango-Abadiño-Elorrio-Berriz**, 48.335 h., centro de la aglomeración y de la comarca vizcaína del Duranguesado, muy dependiente de la proximidad y atracción de Bilbao, y, por ello, con dificultades de dotación de servicios y comercio apoyado en la especialización en el sector industrial. Asimismo, mantiene una cierta vocación de centralidad por su posición intermedia y mejora reciente de accesibilidad respecto al sistema urbano vasco y sus capitales (Bilbao, San Sebastián, Vitoria). **Éibar-Ermua**, 43.549 h., aglomeración situada en el límite de Vizcaya y Guipúzcoa, en la comarca del Bajo Deva, caracterizadas ambas por un desarrollo de la industria metalúrgica, desde la fabricación de armas a la de motocicletas y bicicletas en la etapa anterior, aunque debido a las limitaciones de nuevo suelo industrial ha venido a estancarse en los últimos años, sosteniendo a pesar de todo su carácter fabril a partir de la pequeña y mediana empresa de la máquina-herramienta. Igualmente, Éibar goza de una óptima situación central en el sistema urbano vasco y mantiene una actividad comercial renovada con nueva oferta de grandes superficies comerciales. **Miranda de Ebro**, 36.860 h., ciudad situada en el tramo alto del Valle del Ebro y en los límites regionales de Castilla y León, La Rioja y País Vasco, participa de un desarrollo industrial y poblacional a partir de su nodo ferroviario y más tarde encrucijada de autovías y carreteras, que favorecen su dinámica industrial ubicada en distintos polígonos, si bien se encuentra recortada su esfera de influencia por la proximidad del territorio foral de Álava que ofrece mayores ventajas para nueva localización industrial. **Aranda de Duero**, 33.065 h., centro comarcal y a la vez núcleo industrial dinámico, fruto de la descentralización en los años del desarrollo. Ciudad bien posicionada por su relativa proximidad a Madrid, Valladolid y Burgos y enclave del área vitivinícola de la Ribera del Duero, con especialización diversificada en la industria láctea, farmacéutica y del neumático.

### 3.6. Centros turísticos

Pequeñas ciudades y aglomeraciones, casi todas litorales o insulares, y con una fuerte especialización en el turismo de balneario, residencial y hotelero. En Portugal, el turismo de masas se ha extendido en especial a los nú-

cleos balnearios suburbanos de las metrópolis de Lisboa y Oporto, la isla de Madeira (Caniço, Machico), la región del Algarve (Lagos, Albufeira, Tavira), a los que se puede añadir ciertos núcleos del litoral atlántico peninsular (Nazaré, Peniche), que complementan su actividad con la pesca, así como el centro de peregrinación religiosa de Fátima, de reciente crecimiento residencial.

Mientras, en España son numerosas las pequeñas ciudades y aglomeraciones de esta tipología, fruto de un mayor potencial del sector, que se aprecia, por ejemplo, en cuanto a su valoración a partir del «índice turístico» superior a 100 unidades del Anuario Económico (CAIXA, 2014), con una amplia presencia de poblaciones y urbanizaciones ubicadas en su casi totalidad en el litoral mediterráneo y en las islas, en algún caso complementadas funcionalmente como cabeceras comarcales e insulares con actividades terciarias e incluso agrarias y pesqueras: Alcúdia-Puerto Alcúdia, Almonte-Matalascañas, Almuñécar, Antigua-Caleta de Fuste, Capdepepera-Cala Ratjada, Ciutadella, Conil de la Frontera, Felanitx-Porto Colom, Guía de Isora, Isla Cristina, Lepe, Manacor-Port de Manacor, Mogán-Puerto de Mogán, Moguer-Mazagón, Mojácar-Vera, Montroig del Camp-Miami Playa, Nerja, La Oliva-Corralejo, Pájara-Morro Jable, Pollença, Punta Umbría, Roses, San Miguel de Abona-Las Chafiras, Sant Antoni de Portmany, Sant Josep de Sa Talaia, Santa Eulalia del Rio, Santa Margalida, Santañy-Cala D'Or, Santiago del Teide, Sanxenxo, Son Servera-Cala Bona-Cala Millor, Tegui-Costa Tegui, Tías-Puerto del Carmen, Torroella de Montgrí-Estartit, Yaiza-Playa Blanca.

## 4. Retos y estrategias de desarrollo

Los desafíos de las pequeñas ciudades y aglomeraciones pasan por la consolidación o el ascenso en su nivel urbano y talla poblacional a la vez que por el desarrollo sostenible e innovador y el incremento de la calidad de vida de sus habitantes, sumado al reforzamiento de su centralidad y atraktividad junto a la:

«integración en los circuitos económicos que van de lo local a lo internacional, en la afirmación de un papel de lugar central para un territorio próximo, a una participación en redes de empresas... (donde) más que la localización en relación a grandes ciudades juegan, en este caso, criterios de diferenciación ligados a la accesibilidad, al papel de los actores locales» (ÉDOUARD, 2008: 10-11).

Para ello han de posicionarse en la red de ciudades de su mismo nivel, con sus propias fuerzas, de acuerdo a su dinámica urbana y el actual proceso de modernización derivado de la sociedad postindustrial y el mercado global,

«reforzando su centralidad, lo que pasa a menudo por una política voluntaria de redinamización del tejido comercial... pero también por dinamizar su potencial industrial local, cuando este exista» (ÉDOUARD, 2008: 11).

En parte, este tipo de reflexión sobre el impacto de los procesos de globalización coincide con la de un geógrafo español:

«Las ventajas y potencialidades se han difundido a todos los niveles urbanos y también las pequeñas ciudades pueden ser centros innovadores, tener acceso al conocimiento y la cultura y estar bien comunicadas con áreas dinámicas de desarrollo y además pueden ser lugares muy agradables para vivir, pero reuniendo numerosos inconvenientes, desde el punto de vista del mercado de trabajo... del funcionamiento de los servicios públicos,... que requieren un umbral mínimo. De ahí la importancia de reforzar su capitalidad con efectos impulsores sobre el crecimiento comarcal, difundiendo innovaciones y estimulando el desarrollo económico». (CAPEL, 2009: 14-15).

El mismo autor añade que frente a las ciudades de tamaño medio y superior, se deben buscar estrategias de diferenciación como polos de competitividad en el desarrollo del sistema productivo local anclado en el territorio, la acogida de turistas, de jóvenes emprendedores y de retirados, el afianzamiento de los servicios públicos y los equipamientos necesarios para la actividad industrial y logística, así como la animación del espacio rural de su entorno. Diseñar planes de acción a partir de las ventajas, oportunidades, partiendo de lo que hay y explotar las potencialidades, desarrollar el mercado de trabajo, valorizar el patrimonio cultural y el ambiente social, así como la coordinación entre ciudades.

En este planteamiento, las pequeñas ciudades europeas se han movilizadas en la promoción de la intermunicipalidad y las «asociaciones intermunicipales» del mismo nivel urbano, como prueba también la existencia de una mayor atención por parte de las instituciones nacionales y comunitarias, aunque no hayan culminado sus esfuerzos hasta ahora en un nuevo *lobby* europeo. En este aspecto, ha sido prioritaria la actuación vía intermunicipal que aportan las «redes de concertación», por

medio de la complementariedad en la puesta a punto de proyectos comunes e intercambios en la oferta de servicios, asentando una mayor capacidad de competitividad, promoción y polarización con efectos multiplicadores en el contexto de un proceso de animación del desarrollo regional y local, superando la distancia y a veces una deficiente accesibilidad. Es el caso de ciertos *ejes interurbanos potenciales* entre ciudades vecinas fronterizas (eurociudades), o el caso de ciudades y villas de regiones interiores, por poner algunos ejemplos en cada país: de un lado, en Portugal, Vila Real-Peso da Régua-Lamego; Guarda-Covilhã-Fundão; y de otro lado, en España, Astorga-La Bañeza-Benavente; Calahorra-Alfaro-Tudela; Mollerussa-Tárrega-Cervera, planteados a modo de un espacio de alineamiento de localidades centrales, con el fin de conseguir un mayor potencial de recursos y de mercado competitivo, por ejemplo, en el mercado del suelo industrial y residencial, llevado a través de diferentes planes según las potencialidades y la puesta en marcha de buenas prácticas de gestión y gobernanza.

Las estrategias llevadas a cabo en los últimos años hacen frente, de un lado, a las tendencias de evolución de estas ciudades: estancamiento demográfico de la ciudad central y crecimiento del alfoz, refuerzo de la actividad terciaria y recualificación y diversificación económica, mayor competitividad interurbana y desarrollo de la ciudad-red. De otro lado, el impulso de estrategias de intervención y gestión de la ciudad con nuevas políticas urbanas y territoriales, diseñadas por las diferentes Administraciones, han girado en torno a la implantación de lo «social-urbano», la coordinación y cooperación institucional de escala supramunicipal, y la solidaridad en relación con el medio natural, económico y dotacional, en el marco de un sistema urbano integrado en el sistema europeo, la reorganización del nuevo mapa político-administrativo y la descentralización de grandes equipamientos o la potenciación de ciertos ejes de circulación principal y corredores de comunicación. De ahí se derivan actuaciones en el marco de programas europeos y de las diferentes Administraciones españolas y portuguesas, que cuentan ya con una amplia experiencia de buenas prácticas de desarrollo, por ejemplo, de cascos antiguos, de barrios desfavorecidos y de experiencias de cooperación supramunicipal.

En suma, asistimos a una gran diversidad de modelos urbanos en cuanto a las dinámicas y actividades generadas en cada caso, dependiendo de los ciclos sucesivos de evolución ur-



bana que han transformado las bases locales de la actividad económica y han contribuido a la redefinición permanente de las posiciones geográficas relativas de cada ciudad en red. Las diferencias así creadas entre unas y otras ciudades pueden persistir largo tiempo en la medida de la dinámica de las especializaciones urbanas y los ciclos de innovación. En todo caso, el papel de estas pequeñas ciudades y aglomeraciones puede ser relevante en la conexión entre los espacios rurales y urbanos, y en el equilibrio y articulación territorial, como nodos intermedios y básicos del sistema urbano y como centros de empleo y actividad.

### 5. Articulación y escenarios del sistema urbano ibérico y papel de las pequeñas ciudades y aglomeraciones

Se han analizado en trabajos anteriores (LÓPEZ TRIGAL, 2013, 2014) los sistemas nacionales urbanos español y portugués, advirtiendo en el primero de los sistemas franjas de contacto con los sistemas francés y marroquí, más los enclaves de Andorra y Gibraltar. La escala y dimensión de la península Ibérica se solapa, a su vez, en el confín suroccidental de la Unión Europea. Esto es, el ámbito espacial de referencia del Suroeste europeo debe servir al caso para una mejor comprensión de las interrelaciones y redes de ciudades. En este contexto, la entrada de España y Portugal en la Unión Europea ha propiciado, a la vez, una mayor integración de las economías ibéricas y de los sistemas urbanos, y el proceso de recomposición del solar ibérico, a raíz de las mudanzas observadas en los últimos treinta años, causado por unas nuevas interrelaciones espaciales entre España y Portugal a través de los crecientes intercambios comerciales y una mayor integración de los mercados de trabajo y financieros, tal como se aprecia en la movilidad de trabajadores y las inversiones de empresas a un lado y otro de la raya fronteriza; como también los mayores flujos existentes entre ciudades españolas y portuguesas, por distantes que sean, o la capitalidad de Madrid como plataforma de servicios para todo el ámbito ibérico.

En paralelo, se incorpora en este esquema la tendencia hacia un sistema urbano de carácter binacional o trinacional (por inclusión de Andorra), si bien este proceso apenas se ve acompañado, por ahora, de políticas de articulación y cohesión territorial en este ámbito, que vayan más allá de los proyectos de grandes infraestructuras de comunicación de la red eu-

ropea o de los mismos programas de cooperación transfronteriza, de por sí muy positivos en ambos casos. Mientras tanto, el sistema urbano ve mejorada su conectividad al tiempo que se reajusta su jerarquía urbana, de modo que, por ejemplo, las ciudades gallegas se van intercomunicando con las ciudades portuguesas vecinas del denominado 'Eixo Atlántico', superando barreras nacionales.

En este marco, se asiste desde hace tiempo a un crecimiento del proceso de urbanización, que ha dejado atrás el anterior predominio de las poblaciones rurales. Así, en el caso de España: en 1900 se contabilizaban 221 municipios urbanos; en 1950, 411; en 2000, 637; y en 2014, 752, de los cuales en número de 607 son pequeñas ciudades, 139 ciudades medias y 6 grandes ciudades, si nos atenemos al indicador de municipios urbanos de más de 10.000 habitantes, sin tener en cuenta la identificación morfológica de los continuos urbanos de las aglomeraciones, las áreas urbanas y las áreas metropolitanas plurimunicipales. Tal proceso de dinámica urbana expansiva ha modificado en buena medida el sistema urbano, caracterizado por áreas metropolitanas de distinto peso demográfico y rango funcional, con dinámicas diferenciadas y cierta proyección internacional, en particular Madrid o Barcelona; una extensa y casi continuada mancha litoral de urbanización difusa donde destacan centros y pequeñas conurbaciones acorde con los padrones europeos; y una red de ciudades-ancla, distantes a menudo entre ellas, en las regiones de interior, donde sobresale la presencia de Madrid y de algunas metrópolis de segundo nivel.

En cierta medida, la articulación del sistema territorial y urbano ibérico presenta un perfil formado por diez *cuadrantes territoriales*, entendidos también como «espacios-proyecto» a partir de nodos urbanos y metropolitanos destacados. Se trata de ocho cuadrantes en el sistema territorial español y dos en el sistema portugués, compartimentados a su vez en ámbitos internos regionales y subregionales y que de forma esquemática, junto a sus nodos metropolitanos, pueden ser así representados:

1. *Noroeste* (2.700.000 habitantes), coincidente con la región de Galicia y con dos áreas metropolitanas, Vigo-Rias Baixas y La Coruña-Ferrol, unidas por el denominado 'Eixo Atlántico', más tres ciudades medias dinámicas como Santiago, Ourense y Lugo y una óptima representación de pequeñas ciudades en las áreas costeras además de algunas cabeceras del interior.

2. *Norte y Centro de Portugal* (4.500.000 h.) con el área del Grande Porto y ciudades medias y pequeñas en su vecindad, en poblamiento denso en nebulosa, que contrasta con la baja densidad de poblamiento y de ruralismo en las áreas de interior.
3. *Sur de Portugal* (5.000.000 h.) con la capital nacional Lisboa, sobre la que gravita el sistema urbano portugués y donde adquiere recientemente relevancia por su dinámica industrial y logística las áreas situadas al norte del área metropolitana, además del litoral del Algarve, mientras que se mantienen los vacíos demográficos de la región alentejana.
4. *Norte cantábrico* (4.500.000 h.) de difícil articulación territorial, de espacio fragmentado por regiones muy compartimentadas por la orografía y la organización administrativa autonómica, con un marcado policentrismo de áreas urbanas y metropolitanas (Asturias central, Santander, Vitoria, San Sebastián, Pamplona) que discuten la primacía del Gran Bilbao en el sector oriental, así como una relativa presencia de las pequeñas ciudades.
5. *Valle del Ebro* (1.600.000 h.), espacio-bisagra y ámbito de las regiones de Aragón y La Rioja, con una primacía indiscutida de Zaragoza y en menor medida de Logroño, ante lo que la pequeña ciudad debe adquirir un significativo papel en una nueva política estratégica de policentrismo.
6. *Nordeste mediterráneo* (8.600.000 h.), formado por Cataluña, Islas Baleares y Andorra, donde destaca la capitalidad de Barcelona y su región metropolitana y en el ámbito insular Palma de Mallorca. Asimismo, destacan las dinámicas de las áreas urbanas de Tarragona-Reus, Lleida y Girona, complementadas con algunas otras ciudades medias y pequeñas, actuando las más de las veces como cabeceras comarcales e insulares.
7. *Meseta* (12.100.000 h.), el cuadrante de mayor extensión y población con Madrid como nodo principal del territorio y de los sistemas español e ibérico, en paralelo con un sistema policéntrico de ciudades medias y pequeñas en los ámbitos dependientes de Castilla y León, Castilla-La Mancha y Extremadura.
8. *Levante* (6.500.000 h.), cuadrante de las regiones valenciana y murciana, de elevada densidad urbana, en las que destaca las metrópolis de Valencia, Alicante-Elche y Murcia, así como las áreas urbanas de Castellón, Cartagena y del litoral alicantino, sumado a una espléndida representación de pequeñas ciudades de desigual dinámica.
9. *Sur* (8.600.000 h.) en cuyo ámbito se suman Andalucía, Gibraltar y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, teniendo a Sevilla como principal nodo ajustado a un sistema policéntrico en el que destacan las áreas metropolitanas de Málaga, Granada y Cádiz-Jérez, áreas urbanas y ciudades medias como Córdoba, Jaén, Almería, Huelva, bahía de Algeciras y las dos ciudades africanas, más numerosas ciudades pequeñas.
10. *Islas atlánticas* (2.600.000 h.), espacio-proyecto binacional formado por los archipiélagos de Azores, Madeira y Canarias, ultraperiféricos en el ámbito de la Unión Europea, destacando las metrópolis de Tenerife y Gran Canaria, a las que se añaden las ciudades cabeceras insulares de nivel medio y pequeño.

El conjunto de las ciudades y aglomeraciones urbanas ibéricas (ver FIG. 3) nos advierte de la organización de su estructura territorial en tres niveles jerárquicos de tamaño poblacional, con una mayor densidad y continuidad de la presencia urbana en la mayor parte de las islas y de la orla litoral peninsular. Particularmente, como se advertía ya en la Fig. 1, se dispone de un semillero de pequeñas ciudades a lo largo del eje atlántico luso-galaico, la región vasca y el litoral que se extiende desde el Algarve hasta Cataluña, lo que refuerza la red urbana de estas regiones, situando amplios espacios de interior de España y Portugal como menos urbanizados. Si bien todos los ámbitos regionales ibéricos gozan de una armadura y articulación urbana más o menos consolidada desde el siglo XIX a partir del surgimiento de las capitales provinciales,

«que han tenido un papel de servicio regional esencial... y han venido a ser lugares centrales indiscutibles en su provincia» (LABORDE, 2005: 70).

Más tarde, la conformación de los sistemas urbanos avanza con la implantación de algunos centros industriales y, recientemente, de los centros turísticos, en un proceso dilatado en el tiempo y acompasado, de un lado, por el éxodo poblacional del campo a la ciudad, y, de otro, por el fenómeno de la metropolización, la masiva llegada de inmigración extranjera en las últimas décadas y la creciente movilidad residencial y laboral en las periferias urbanas de proximidad. Como resultado del proceso descrito, la jerarquía urbana del sistema se presenta, en general, bien equilibrada si atendemos al ámbito de países ibéricos, aunque a escala del sistema nacional portugués y de ciertas regiones españolas es evidente la posición de primacía de algunas capitales, con un desequilibrio de los niveles urbanos.

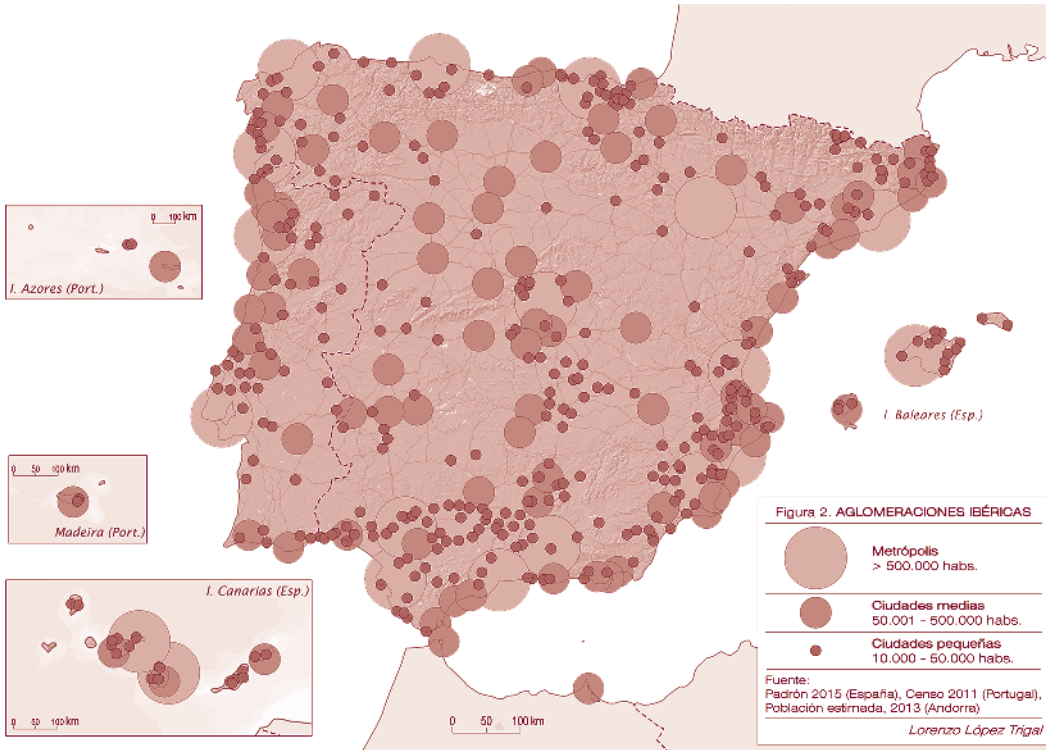


FIG. 3/ Aglomeraciones ibéricas

Fuente: elaboración propia.

A este respecto, en el caso de Portugal se constata (FERRÃO & SA MARQUES, 2003) la presencia de «piezas esenciales» del sistema urbano:

1. las metrópolis y áreas metropolitanas,
2. las ciudades medias y áreas urbanas, y
3. las ciudades pequeñas y aglomeraciones y cabeceras de la red complementaria.

Insistiendo en la importancia del papel de la tercera pieza de las pequeñas ciudades en el propio sistema. Tal esquema de interpretación se acompaña de ciertas cuestiones clave, señaladas para Portugal, como la tendencia de un sistema urbano cada vez menos nacional; la creciente apertura del país al exterior, la integración de las metrópolis en redes de ámbito global y continental; la integración de las ciudades medias en segmentos particulares de los mercados internacionales; la participación en lógicas de cooperación transfronteriza, y la participación en redes temáticas de cooperación de ámbito supranacional. Igualmente, estos mismos autores advierten en el caso de Portugal continental: la macrocefalia de Lisboa; el problema de dimensión poblacional

y de calidad de organización de Oporto; un sistema urbano sin apenas ciudades medias; y un sistema urbano poco articulado entre los espacios de litoral y de interior del país.

Se puede trasladar, en alguna medida, este modelo a España, donde el fenómeno de relativa macrocefalia aparece, en mayor o menor proporción, tanto a escala nacional como en ciertas comunidades autónomas pluriprovinciales (Barcelona, Zaragoza) y uniprovinciales (Palma de Mallorca, Pamplona, Santander, Logroño, además de Madrid), al igual que en muchas de las provincias.

Igualmente, estudios por separado de *prospectiva* de tendencias de ocupación del territorio y del sistema urbano portugués nos advierten, de un lado (GASPAR, 2002), las inercias de la red urbana en cuanto al refuerzo de los procesos de urbanización y de litoralización, la bipolarización del sistema urbano en dos regiones metropolitanas, el incremento de las interdependencias territoriales, la ampliación de las cuencas de empleo, el aumento de las desigualdades intrarregionales y de la segregación espacial, y la creciente demanda de espacios



de ocio. Mientras que, de otro lado (FERRÃO & SA MARQUES, 2003), se advierten diferentes tendencias: de *neocentralismo* (refuerzo del papel central de Lisboa); de *partición Norte/Sur* (consolidación de las dos regiones metropolitanas de Lisboa y Oporto, con efectos desequilibradores para el resto del territorio); de *fragmentación* (el escenario más negativo, entre regiones de litoral y de interior, atraídas estas por la influencia española); y de *policentrismo* (el escenario más difícil pero también el más deseable, de reposicionamiento del país a escala ibérica, europea e intercontinental, a partir de la recualificación de las piezas esenciales del sistema urbano).

De resultas de ello, se puede plantear un *escenario ibérico* de integración y cooperación de los países y de conexión en el espacio europeo, posicionado en la encrucijada de dos futuros: en primer término, el «neocentralismo» en el sistema, por refuerzo de las regiones metropolitanas de Madrid, Barcelona y Lisboa, como también en algunos subsistemas regionales; y, en segundo término, el «policentrismo», el más deseable en Europa, para el que existen mo-

delos de referencia en subsistemas regionales españoles, por ejemplo, el de Castilla-La Mancha (8 ciudades y aglomeraciones medias y 27 pequeñas ciudades) o el de Castilla y León (9 ciudades y aglomeraciones medias y 8 pequeñas ciudades), a su vez, subsistemas encabezados por la metrópoli de Madrid.

Se debe insistir, en fin, en que tanto a nivel de los sistemas y subsistemas europeos, ibérico, nacional o regional, se deben reforzar las políticas y estrategias indicadas en las medidas de ordenación territorial de la Unión Europea que confluyen en el escenario del policentrismo, con el establecimiento de alianzas y redes de ciudades, inversiones en infraestructuras necesarias, planes y propuestas de cooperación transregional, transnacional y transfronteriza, ejes interurbanos de conectividad que vayan en esta misma dirección, potenciando el papel de cada uno de los niveles jerárquicos urbanos y las piezas esenciales del sistema urbano en sus diferentes escalas, donde las pequeñas ciudades y aglomeraciones deben reforzarse y alcanzar un papel significativo en el marco de la cohesión territorial.

## 6. Bibliografía

- AA.VV. (2013): «Policentrismo en los espacios urbanos», *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, 176, nº monográfico.
- CAMPILLO BESSES, X. & al. (1991): *L'Alt Urgell*. Caixa de Catalunya, Barcelona.
- CAPEL, H. (2009): «Las pequeñas ciudades en la urbanización generalizada y ante la crisis global», *Investigaciones Geográficas*, 70: 7-32.
- COMISIÓN EUROPEA (1999): *ETE. Estrategia Territorial Europea*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.
- DA COSTA, E. (2000): *Cidades médias e Ordenamento do Território. O caso da Beira Interior*. Dissertação Grau de Doutor, Faculdade de Letras, Universidade de Lisboa, Lisboa.
- ÉDOUARD, J.-CH. (2008): «La petite ville: contexte scientifique et enjeux de développement/aménagement», *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, 85 (1): 3-12.
- ESPON (2003): *The Polycentrism in Europe*. Final Report, Luxemburgo.
- (2006): *Small and medium-sized towns*. Final Report, Viena.
- (2014): *Small and medium-sized towns in their functional territorial context*. Applied Research 2013/1/23, Lovaina.
- FERRÃO, J. & T. SA MARQUES (2003): *Sistema Urbano Nacional. Síntese*. DGOTDU, Lisboa.
- GARRETT-PETTS, W. F. (2005): *Small Cities Book*. New Star Books, Vancouver.
- GASPAR, J. (2002): Tendências de ocupação do território. En: C. Cavaco, (coord.) *Repensar Portugal na Europa. Perspectivas de um país periférico*: 63-77. Centro de Estudos Geográficos, Universidade de Lisboa, Lisboa.
- GOERLICH, F. J. & I. CANTARINO (2013): *Redefiniendo ciudades. Documento de Trabajo*. Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas, Valencia. [En línea: <http://www.ivie.es/downloads/docs/wpasec/wpasec-2013-06.pdf>].
- LA CAIXA (2013): *Anuario Económico de España*. [En línea: <http://www.anuarieco.la-caixa.comunicaciones.com>].
- LABORDE, P. (2005): *Les villes espagnoles*. Presses universitaires de Bordeaux, Pessac.
- & M., FERRER, (dirs.) (1991): *Les petites villes des vallées moyennes de l'Ebre et de la Garonne*. CESURB-Université de Bordeaux III, Talence.
- LABORIE, J.-P. (1979): *Les petites villes*. Éditions du CNRS, Paris.
- LÓPEZ-CASERO OLMEDO, F. (1989): *La agrocidad mediterránea: Estructuras sociales y procesos de desarrollo*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.
- LÓPEZ TRIGAL, L. (2006): «Las pequeñas ciudades y la ordenación territorial europea. En busca del policentrismo y el desarrollo urbano equilibrado», *Aurora. Geography Journal*, 0: 41-50.
- (2013): «Estrategias de recualificación e innovación en las metrópolis ibéricas. Una revisión en tiempo de crisis», *CyTET*, 175: 43-62.
- (2014): «Identificación y caracterización estratégica de las ciudades y aglomeraciones medias ibéricas», *CyTET*, 182: 625-648.

- MAINET, H. (2008): «Qu'est-ce qu'une petite ville? Réflexions à partir d'études de cas», *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, 85 (1): 13-22.
- MEDEIROS, C. A. (dir.) (2005, 2006): *Geografia de Portugal*. Círculo de Leitores, Lisboa, 4 vols.
- OLIVERAS GONZÁLEZ, X. (2013): «La cooperación transfronteriza en la Cerdanya (frontera España-Francia)», *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 62: 25-48.
- PEMÁN GAVÍN, I. (2012): «La ciudad pequeña dentro de la ciudad global: su función dentro del sistema urbano europeo», *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, 173: 405-422.
- PORTUGAL. DIRECÇÃO GERAL DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO URBANO (DGO-TDU)(1994): *Dinâmicas da rede urbana. Áreas em perda*, Lisboa.
- RIVAS SANZ, J. L. DE LAS, (dir.) (2010): *El estado de las ciudades de Castilla y León. Resumen ejecutivo*. Junta de Castilla y León, Consejería de Fomento, Valladolid.
- RODRIGUES LOPES, E., (coord.) (2009): *O papel das cidades no desenvolvimento de Portugal*. Jornal do Porto, Oporto.
- SILVA, A. B. DA & R. C. C. GOMES, & V. P. DA SILVA (orgs.) (2009): *Pequenas cidades: uma abordagem geográfica*. EDUFERN, Natal.
- TROITIÑO VINUESA, M. A., (dir.) (2001): *Dinámicas urbanas y sistema urbano en el Suroeste Europeo*, vol. VIII, *La red complementaria del sistema urbano español. Documento de Síntesis*. Ministerio de Medio Ambiente, Madrid (Documento Inédito).
- VIAS, A. C. (2012): «Micropolitan areas and urbanization processes in the US», *Cities*, 29: 24-28.

# Estrategias y políticas públicas de ordenación turística en Canarias

Antonio RAMÓN OJEDA & Alejandro GONZÁLEZ MORALES  
& Santiago HERNÁNDEZ TORRES

Departamento de Geografía. Facultad de Geografía e Historia. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.

**RESUMEN:** La historia de la implantación turística en Canarias se inicia a finales del siglo XIX y atraviesa a lo largo de su desarrollo diferentes etapas. Varios autores se han aproximado a su estudio y han realizado aportaciones al respecto, dividiendo el proceso de construcción del espacio turístico canario en fases diferenciadas. El presente estudio analiza las estrategias y políticas de planificación territoriales diseñadas por los agentes públicos en relación a la creación del espacio turístico en Canarias. A partir de este análisis, se propone una secuenciación que relaciona dichas políticas urbanísticas establecidas por los agentes públicos, con el proceso efectivo de construcción del espacio turístico canario.

**DESCRIPTORES:** Espacio turístico. Ordenación del territorio. Planificación turística. Políticas territoriales. Estrategias territoriales.

## 1. Introducción

La producción turística en Canarias ha estado marcada por las políticas y estrategias públicas relacionadas con la ordenación territorial, especialmente en la época reciente coincidente con el turismo de masas. Durante este proceso, los criterios y objetivos de la planificación han atravesado por diferentes etapas que se traducen en fases diferenciadas de la historia de la implantación de la actividad en las Islas y, por tanto, de sus formas de ocupación en el espacio.

Este desarrollo histórico abarca desde las estaciones balnearias de finales del siglo XIX y

principios del XX, hasta los actuales resort y urbanizaciones orientadas al gran volumen de visitantes. Se analizan los orígenes del turismo, sus primeras etapas de expansión y el crecimiento desbordado que sucedió a la implantación del nuevo modelo de turismo masivo basado en productos de sol y playa y en la urbanización del litoral con importantes consecuencias territoriales y medioambientales.

El presente estudio analiza la evolución del «pensamiento urbanístico y territorial» respecto de la creación del espacio turístico canario. Se hace especial hincapié en cómo ha evolucionado la forma de pensar el territorio y, con ella, el enfoque y los criterios bajo los que se

Recibido: 04.05.2015; Revisado: 15.07.2015.  
Correo electrónico: toni.ramon@ulpgc.es;  
agonzalez@dgeo.ulpgc.es; shernandez@dgeo.ulpgc.es

Los autores agradecen a los evaluadores anónimos sus valiosos comentarios.

han diseñado las estrategias y políticas de la planificación en relación al binomio turismo-medio ambiente.

Se lleva a cabo una revisión de las propuestas de periodización del proceso de formación del espacio turístico realizadas por diferentes autores (RIEDEL, 1972; NADAL & GUITIÁN, 1983; MARTÍN RUÍZ, 1984; PÉREZ, 1991; MORALES & SANTANA, 1993; MARTÍN MARTÍN, 1997; CÁCERES, 2002) con la finalidad de sistematizarlas y actualizarlas desde la perspectiva de las políticas y estrategias públicas. Se aprovecha este ejercicio de síntesis para proponer una periodización del proceso constructivo del espacio turístico canario diferenciado por etapas circunscritas a las políticas de planificación y cómo han ido evolucionando éstas desde las iniciales fases puramente desarrollistas, en las que predominaban los criterios económicos, hasta las etapas actuales, de mayor carácter integral en lo concerniente al territorio y el medio ambiente.

## 2. Breve análisis historiográfico

Respecto a la historiografía turística en Canarias, hay que esperar a los primeros años setenta del pasado siglo XX para encontrar un primer trabajo completo y de calidad sobre la evolución del turismo en las Islas. Obra de RIEDEL (1972), marcará el posterior camino de otros investigadores y, por su precocidad, se queda únicamente en los albores del turismo de masas.

A éste le sucedieron otros trabajos que, por elaborarse más tardíamente, contaron en su realización con mayor perspectiva temporal y una visión más completa del proceso de expansión y desarrollo turísticos. Fueron elaborados desde diversas disciplinas y aportaron valor científico al estudio de la implantación del turismo en Canarias.

Desde la ordenación territorial, una perspectiva más entroncada con el presente trabajo, cabe destacar buenos estudios sectoriales sobre el turismo en Canarias. Tanto los Planes Insulares de cada una de las siete islas, como en muchas ocasiones los Planes Generales de los municipios turísticos, constituyen aportaciones interesantes al análisis de la construcción del espacio turístico canario desde una perspectiva urbanística, donde destacan los nombres de Eduardo Leira (Tenerife), Fernando Prats (Lanzarote), Damián Quero (Gran Canaria) y Ricard Pie (Fuerteventura), entre otros (MORALES, 1999 y GONZÁLEZ & HERNÁNDEZ, 2005).

De entre todos los trabajos, destacaríamos por su vinculación con la temática del presente estudio el elaborado por CÁCERES (2002), dado que es el que más se aproxima a los objetivos de sistematización del proceso de construcción del espacio turístico desde una perspectiva urbanística.

Más recientemente, RODRÍGUEZ & SANTANA (2012) elaboraron un interesante artículo sobre «los agentes sociales y la política urbanístico-turística» que analiza desde una perspectiva sociológica y económica la moratoria turística establecida en 2003 y en el que se valora la opinión de colectivos tan dispares como: administración pública, empresarios turísticos y colectivos ecologistas.

Finalmente, merece una especial mención el trabajo que en estos momentos desarrollan Simancas, García y Falero, insertado en el proyecto de I+D+i denominado «Evaluación del impacto de las políticas públicas de renovación de destinos turísticos maduros. El caso de las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias» que aborda los efectos territoriales de la moratoria turística sobre la estructura espacial de las islas consolidadas turísticamente.

## 3. Objetivos y Metodología

El presente trabajo tiene aún carácter preliminar y se inserta en un proyecto de investigación cuyo objetivo general es analizar el proceso de construcción del espacio turístico de Canarias desde una perspectiva histórica, territorial y ambiental. En esta etapa inicial de la investigación se parte de un planteamiento hipotético-deductivo con el que se pretende analizar cómo han evolucionado las estrategias propuesta por los agentes públicos en relación a la ordenación territorial y en qué medida éstas han afectado a la creación del espacio turístico. La hipótesis de partida es que el proceso de creación del espacio turístico canario se ha visto afectado a lo largo de su desarrollo histórico por políticas y estrategias públicas de variado signo, desde las de corte claramente expansivo y economicista, hasta las de carácter más ambiental y protectionista. El cambio de paradigma está inmerso en una corriente global que ha supuesto la inclusión de los criterios ambientales y de sostenibilidad en la planificación turística y la consecuente toma de decisiones, y donde el propio desarrollo turístico ha sido un factor desencadenante de la reacción conservacionista.

De confirmarse tal hipótesis, y ser cierto que se ha producido esta evolución en la forma de «pensar el territorio», se puede estar en disposición de proponer una periodización del proceso de construcción del espacio turístico canario desde la perspectiva de las políticas de ordenación y planificación establecidas en cada una de esas fases. A partir de esta premisa, y para una siguiente etapa de la investigación, se propone abordar el resultado concreto que han generado los cambios de políticas en cuanto a la ordenación territorial se refiere y sus efectos reales sobre el proceso de construcción del espacio turístico, e incluso sobre el medio ambiente canario.

Por tanto, son objetivos del presente trabajo los siguientes:

1. Revisar de forma crítica las propuestas existentes de periodización histórica de la implantación turística en Canarias.
2. Proponer una razonada división en etapas que tengan como base la planificación del turismo y la adaptación de las estrategias territoriales, con la finalidad de analizar en futuras fases de esta investigación la concreción espacial y los efectos territoriales y ambientales acontecidos bajo dichas premisas.
3. Realizar una aproximación a las estrategias de ordenación turística en relación a la producción del espacio turístico.

Para afrontar el presente estudio se ha procedido en primer lugar a realizar una revisión pormenorizada de los textos, algunos de ellos ya clásicos, que abordan el proceso histórico de la implantación y desarrollo turístico en Canarias. Por coherencia investigadora, nos centramos principalmente en aquellos estudios que analizan el turismo desde una perspectiva territorial, independientemente de que incluyan o no en su análisis una valoración de las políticas y estrategias de planificación. Se plantea aquí una actualización, pero sobre todo, se propone un nuevo enfoque respecto a la periodización del proceso de implantación turística, basado en esta ocasión en las estrategias públicas y el paradigma ambiental que las ha impulsado. Presentamos una síntesis revisada de la evolución de los espacios del ocio en Canarias, desde una perspectiva geográfica que contempla las políticas turísticas llevadas a cabo durante todo este período.

Se han sistematizado las diferentes fases o etapas de construcción del espacio turístico en relación a las estrategias de ordenación establecidas por los agentes públicos. Éstas

se formalizan en diferentes instrumentos jurídicos y urbanísticos que han ido estableciendo sucesivamente las directrices que definen la ocupación turística y son herramientas básicas fundamentales de las políticas de planificación. Por tanto, es hipótesis de este trabajo, considerar que dichas estrategias, y consecuentemente también la legislación en las que se apoyan, constituyen «hitos» que permiten establecer una secuenciación del proceso de creación del modelo territorial turístico, como paso previo imprescindible para analizar las implicaciones socioeconómicas y medioambientales del espacio turístico canario.

#### 4. Periodización «clásica» del proceso de construcción del espacio turístico canario

Los estudios comúnmente aceptados sobre la periodización del desarrollo turístico en Canarias (MARTÍN RUIZ, 1984; MORALES & SANTANA, 1993; CÁCERES, 2002, entre otros) establecen dos etapas claramente diferenciadas: una, la del turismo elitista que se prolonga desde el siglo XIX hasta la segunda mitad del XX; y otra, la del turismo de masas, cuyos orígenes deben fijarse en los años claves que transcurren entre 1956 y 1963, por distintas razones a las que luego se aludirá.

Respecto a la etapa antigua o del turismo de élite, su desarrollo se produce de forma progresiva desde sus orígenes, hasta 1914, cuando el inicio de la Gran Guerra supuso un freno en seco a las aspiraciones turísticas. Tras un breve período de relanzamiento, el que se produce entre guerras, el declive parecía definitivo con los conflictos bélicos, de España, primero, y mundial, después, más la etapa de autarquía vivida en nuestro país en la década de 1940.

Cuando la situación económica y política internacional comienza a estabilizarse a mitad del pasado siglo XX, se retoma el interés por el desarrollo del turismo, y en estos primeros años, la construcción del espacio turístico se llevará a cabo sobre las viejas estructuras y conceptos, decididamente apoyado por los agentes sociales (RIEDEL, 1972). Sin embargo, algo había cambiado, y si bien la década de 1950 y primeros años sesenta asiste al crecimiento turístico en los viejos núcleos de Puerto de la Cruz y Las Palmas de Gran Canaria (GONZÁLEZ, 2002), pronto se producirá una revolución impensable hasta esos momentos. Los emplazamientos norteños quedan postergados en

favor de los nuevos desarrollos turísticos. El modelo ahora es el de un turismo mucho más popular, de carácter familiar y hedonista, que busca sobre todo sol y playa. La implantación turística se traslada al sur de Gran Canaria y de Tenerife, e incluso se establece en Lanzarote y Fuerteventura, islas ambas que estaban al margen del proceso hasta esos momentos.

No está claro cuál es la fecha de inflexión y cambio de modelo. Las evidencias apuntan a los años iniciales de la década de 1960 (MORALES & SANTANA, 1993; CÁCERES, 2002). En nuestra opinión, y coincidimos con autores como MARTÍN RUIZ (1984) o MORALES & SANTANA (1993), entre otros, varias circunstancias son claves para entender la implantación del nuevo turismo de masas en Canarias:

1. 1957: primer vuelo chárter a Canarias. Es más un acontecimiento simbólico, que con trascendencia real, aunque supone la apertura a una nueva etapa.
2. 1959: se diseña el Plan Nacional de Estabilización Económica<sup>1</sup> (a desarrollar en 3 etapas: 1964-67; 69-72 y 72-75). Sin duda importante por su apuesta decidida por el turismo, sin embargo sus efectos se harían notar en los años sucesivos.
3. 1961: Se convoca el Concurso Internacional de Ideas «Maspalomas-Costa Canaria», verdadera génesis de la expansión turística en el sur de Gran Canaria<sup>2</sup>. Su desarrollo fue inmediato y las primeras construcciones se alzarían a partir de 1962, iniciándose la actividad turística en 1964.

En 1959, Laureano López Rodó, Alberto Ullastres y Mariano Navarro Rubio diseñaron el Plan Nacional de Estabilización Económica, (conocido como Plan Ullastres). En los sucesivos Planes de Desarrollo plantearon la expansión y crecimiento del sector turístico, lo que queda recogido en las partidas del programa de inversiones públicas, que incluye tanto alojamientos, como planeamiento de zonas turísticas. Con las siguientes palabras se refería el plan de desarrollo para 1964-67 a la

«necesidad de ordenar las actuales zonas turísticas y de impulsar racionalmente la apertura de nuevas zonas se apoyará en una acción de planeamiento que facilite la actuación —de la—

iniciativa privada. Planes de tipo territorial serán establecidos a lo largo del periodo que abarca el Plan de Desarrollo.» (BOE nº 312, de 30 de diciembre de 1963).

En efecto, se había ido instalando entre los agentes sociales una nueva forma de entender el territorio, visión que se venía gestando como reacción al fortísimo proceso urbanizador resultado de las «*tensiones migratorias interiores*» que tuvieron lugar a raíz de la recuperación económica de comienzos de los años cincuenta (FERNÁNDEZ, 1996). La reacción a este proceso de presión sobre el territorio se tradujo en la aparición en 1956 de una avanzada y novedosa ley del suelo (TERÁN, 1970: 12), que reguló el proceso urbanizador. Bajo estos preceptos deberían plantearse los crecimientos que estaban por venir, y que habrían de afectar por igual al espacio residencial y al turístico, si bien la regulación resultó más teórica que efectiva y esta primera etapa del desarrollo del turismo de masas estuvo marcada por el desarrollismo en todo el territorio español.

En cuanto a Canarias, esta etapa del «turismo moderno» también se desarrollará bajo esquemas territoriales diferentes en sus planteamientos teóricos a los establecidos hasta entonces. En un primer momento, el crecimiento turístico del renacer post-bélico se produjo en los núcleos tradicionales (Puerto de la Cruz y Las Palmas de Gran Canaria, principalmente), pero pronto habría un cambio sustancial, en el que luego nos detendremos, y que afectó a los espacios más soleados de las islas centro-orientales: Gran Canaria, Tenerife, Fuerteventura y Lanzarote, donde aparecerían los nuevos *resorts* (CÁCERES, 2002; HERNÁNDEZ, 2008)

En definitiva, podemos aceptar plenamente la división de la historia del turismo en Canarias en dos etapas: una primera, asociada al turismo de élite, y carente por completo de cualquier línea estratégica en cuanto a la ordenación de la actividad turística, casi en cualquiera de sus facetas, y una segunda etapa, vinculada con el turismo de masas y las nuevas tendencias internacionales, que coincide ya con planteamientos «modernos» en cuanto a la planificación territorial del turismo y que está asociada a una regulación, al menos teórica, por parte de los agentes públicos.

<sup>1</sup> El Primer Plan, 1964-1967, pretendía en materia turística alcanzar las 606.000 plazas hoteleras, urbanizar 3.250 hectáreas y mejorar la estructura turística (BOE nº 312, de 30 de diciembre de 1963).

<sup>2</sup> Pablo Elola, colaborador directo de Alejandro del Castillo (principal propietario de terrenos en Maspalomas), alude a la importancia que tuvo la organización del concurso internacional de ideas para la urbanización del Sur (Memorias, inéditas).



#### 4.1. Etapa antigua o del turismo de élite

Se inicia sin una fecha plenamente definida hacia el último cuarto del siglo XIX y viene precedida por un periodo durante el que se incrementa cada vez más la demanda turística en las Islas, especialmente en Tenerife (GONZÁLEZ LEMUS, 2002) y, en menor medida también en Gran Canaria. La mejora de las conexiones, aun estrictamente navales, sobre todo con puertos británicos, consigue que aumente el número de viajeros que recalaban en Canarias. Por supuesto, estas visitas no estaban vinculadas con el turismo hedonista actual del modelo «sol y playa», sino que obedecían más a viajes de cariz personal vinculados con la salud, con el comercio o negocios y con motivaciones culturales de visitantes procedentes de las clases acomodadas europeas.

Desde 1875 asistimos a la apertura sucesiva de varios establecimientos hoteleros en Puerto de la Cruz (hoteles Turubull, Marquesa, Monopol, Martiánez, Orotava Gran Hotel, Thermal Palace) y Las Palmas-Santa Brígida (hoteles Monopol, Europa, Continental, Cairasco, Quineys y Bellavista), pero se trataba en todos los casos de inmuebles preexistentes reacondicionados para acoger al cada vez mayor número de visitantes (GONZÁLEZ & *al.*, 2013). El primer hito en cuanto a la creación *ex novo* de espacio turístico en Canarias se produce con la construcción de los hoteles Santa Catalina, en 1888, situado en Las Palmas de Gran Canaria y el Gran Hotel Taoro, en 1890, emplazado en Puerto de la Cruz. En ambos casos fueron iniciativas privadas de capital mixto y estaban dirigidas a acoger visitantes que venían a curar sus dolencias más o menos crónicas en climas más saludables para sus afecciones, para conocer la flora, la geología y la fauna canaria, y por último, también por motivos comerciales (GONZÁLEZ & *al.*, 2013).

Durante toda esta larga etapa el objetivo principal de los agentes sociales nunca fue el de la planificación de la actividad turística, pues ésta era incipiente y, además, se carecía por completo de una mentalidad urbanística y territorial. En cuanto al primer aspecto, el carácter inicial del turismo y la escasa magnitud del fenómeno, los hechos no hacían presagiar la eclosión que se produciría ya en la segunda mitad del siglo XX y, por tanto, no parecía necesario llevar a cabo una regulación de la actividad turística más allá de sus aspectos estrictamente económicos y, principalmente, fiscales.

En cuanto a la ordenación desde el punto de vista territorial, no sólo se carecía de instrumentos para llevarla a cabo, sino que incluso la mentalidad y la cultura del territorio eran por entonces incipientes, cuando no del todo inexistentes.

En este sentido, son explícitas las palabras de Jorge Millares<sup>3</sup> cuando en referencia a esta etapa menciona los:

«escasos servicios e infraestructuras (que) serían un enorme lastre para el desarrollo del turismo en el Archipiélago. Pero, sobre todo, la falta de un proyecto o plan que debería haber ideado y puesto en marcha esa dirección provincial». (JORGE, 2006: 22).

En cambio, sí que hubo algunas iniciativas promocionales de carácter público que perseguían publicitar el turismo en Canarias, con el fin de incrementar el número de visitantes y las inversiones, algo que evidencia el interés económico que la actividad turística comienza a adquirir ya desde estas etapas tempranas de su desarrollo. A finales del siglo XIX se habían editado algunos textos promocionales, aunque obedecían a iniciativas privadas. El caso más conocido es el de Samler Brown y su obra *Ma-deira, the Canary Islands and Azores. A Complete Guide for the Use of Invalids and Tourists*, (consultado en edición traducida de 2000), que se convirtió en un manual de obligada adquisición para cualquiera de los visitantes que recalaban tanto en estas islas, como en Madeira, y en menor medida también en Azores.

Junto con el famoso libro de Olivia Stone (1889), *Tenerife and Its Six Satellites*, el trabajo de Samler Brown constituyó uno de los pilares básicos para un definitivo impulso del Archipiélago como estación turística y sanitaria de primer orden (RIEDEL, 1972). A principios del siglo XX por fin los agentes públicos deciden apostar por las estrategias promocionales, aunque sea aún de forma titubeante. Primero, a través de una publicación periódica, la revista *Canarias turismo*, que vio su primer número el 6 de febrero de 1910 (JORGE, 2006: 15), y posteriormente por medio de organizaciones que tenían por objeto promocionar el turismo de las Islas, como el Sindicato de iniciativas turísticas, fundado en 1911, y que cambiaría a su actual denominación en 1934, pasando a constituir el Centro de Iniciativa Turísticas (vigente hasta nuestros días).

<sup>3</sup> Blog de 16 de agosto de 2014. Consultado en <http://www.laprovincia.es/blogs/turistiando/tenerife-y-sus-seis-satelites.html>

Pero aquí acababa la planificación, que se limitaba a las acciones promocionales de claro corte desarrollista. No obstante, es de justicia hacer mención al visionario y premonitorio discurso que ofreciera Néstor de la Torre en fecha tan temprana como 1936, cuando ya avanzaba el concepto de sostenibilidad en su referencia a las «generaciones futuras»:

«Hemos de tener en cuenta también la formidable playa de Maspalomas. Quizás sea prematuro pensar desde ahora en ella, pero por lo menos evitemos que se haga nada que pueda convertirse en obstáculo para que las generaciones que nos sucedan lleven a cabo los proyectos que en un futuro más inmediato les aconsejen las realidades del momento. No concibamos las cosas en pequeño, sino en grande, con la vista en el porvenir» (HERNÁNDEZ, 2010: 24).

En conclusión, esta etapa inicial de construcción del espacio turístico canario se caracterizó por la ausencia total de planificación en cuanto al territorio y los recursos naturales y, desde esta perspectiva, se mantuvo invariable hasta 1956. Este año se aprobó una Ley del suelo que, al establecer unas normas mínimas de juego, supuso un antes y un después en las políticas y estrategias públicas, no solo en relación al turismo, sino también al conjunto del territorio.

#### 4.2. Etapa moderna o del turismo de masas

La década de 1950 comenzó a cimentar una nueva política en cuanto al desarrollo turístico por parte de los agentes sociales. Una vez superada la regresiva fase bélica de los años treinta (Guerra Civil española) y cuarenta (II Guerra Mundial y etapa postbélica inmediata), se generó una preocupación unánime de apuesta por el desarrollo turístico que contó además con todo el apoyo institucional, marcando los inicios de la planificación turística en Canarias.

Curiosamente, son las propias inquietudes desarrollistas de carácter turístico las que llevan al Cabildo grancanario a manifestar en agosto de 1951 la necesidad de preservar las principales playas de la Isla:

«para evitar desafueros que en su día obstaculicen la realización de proyectos...» (PESCADOR, 1997: 211)<sup>4</sup>.

En 1952 la revista *Isla* (nº 9) comentaba el interés que despertaba la construcción de la Ciudad Turística de Maspalomas (HERNÁNDEZ, 2010: 25), y un año después se presentaba el anteproyecto para la construcción de las primeras instalaciones turísticas en dicho enclave, firmado por el arquitecto catalán Nicolás Rubió Tudurí, quien había llegado a Gran Canaria reclamado por el Cabildo con el objeto de asumir la dirección del proyecto de urbanización turística en el Sur grancanario (PESCADOR, 1997).

Con estos antecedentes, el turismo de masas en Canarias inicia su primer desarrollo a comienzos de la década de 1960, momento en el que se encuentra vigente la Ley del Suelo que se había aprobado en 1956. Se trata de un período desarrollista<sup>5</sup> —ahí está el ejemplo del modelo del Plan Nacional de Estabilización Económica o Plan Ullastres, que fija los objetivos estratégicos—, durante el que prevalece el crecimiento económico. Apenas existen planteamientos ambientalistas en las políticas de planificación territorial, aunque el referido Plan Ullastres aventuraba algunas directrices en este sentido, tal y como ya se comentó.

La crisis económica internacional de 1973-74 (Crisis del Petróleo), supuso un breve paréntesis y cierta desaceleración en el consumo de suelo para implantación turística (y también un cambio en el capital inversor). Por estas fechas, el CIT<sup>6</sup> ya avisó de la necesidad de regular la oferta, y por tanto la creación de nuevo espacio turístico, aunque fuera únicamente con objeto de no saturar el mercado, y no con fines ambientales.

En mayo de 1975, el día 2, se aprobaron al unisono dos nuevas leyes, una de regulación del suelo; la otra, de Espacios Naturales. El desarrollo turístico de Canarias comienza a ser observado bajo un prisma medioambientalista y según principios de sostenibilidad<sup>7</sup>. En el período de transición hacia la Autonomía, la Junta de Canarias intenta contrarrestar el

<sup>4</sup> La propuesta del Cabildo está en relación a la Ley de Régimen Local de 16 de diciembre de 1950, en materia de conservación, embellecimiento y dotación de playas y ensenadas.

<sup>5</sup> En el marco internacional, fue importante la aprobación por parte del gobierno alemán de la conocida como Ley Strauss (1967), que ofreció en aquel momento ventajas fiscales a las empresas que invirtieran en países en vías de desarrollo, beneficiando al desarrollo turístico de Canarias (CIES, 1973: anexos).

<sup>6</sup> Centro de Iniciativas Turísticas. Información recabada de su web.

<sup>7</sup> En 1970, las comisiones provinciales de urbanismo promulgaron la aprobación de planes turísticos no integrados en una ordenación global previa (MARTÍN, 1995: 28), si bien fueron luego prohibidos en 1975. Con todo, hasta los años 80 ya se habían aprobado: 176 planes turísticos en Tenerife, 170 en Gran Canaria, 63 en Fuerteventura, 32 en Lanzarote y 14 en La Palma.

desarrollismo imperante, mediante políticas conservacionistas y de protección de Espacios Naturales.

Con el advenimiento de las Autonomías, coincidiendo con un favorable panorama internacional hacia el medio ambiente, pero también con una especie de fiebre constructora en las Islas, se inicia una corriente conservacionista opuesta al crecimiento desaforado de estas primeras fases de desarrollo turístico. Las Leyes autonómicas aprobadas en 1987, reguladoras del suelo rústico, los espacios naturales y los Planes Insulares, tuvieron como intención el freno al desarrollo turístico especulativo. Estas líneas estrategias tuvieron continuidad con las subsiguientes normas autonómicas.

En efecto, la de 1995 (Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias) y sus sucesivas modificaciones abren una nueva etapa, caracterizada por la mayor concienciación por el territorio y el medio ambiente, que cristalizaría con la Ley 6/2001, de 23 de julio, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del turismo de Canarias, y la posterior «Moratoria Turística» de 2003. Renovada ésta, las etapas finales se cierran en cuanto a normativa de afección turística con la ley 6/2009, de 6 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación territorial para la dinamización sectorial y la ordenación del turismo (y el Decreto 138/2010, de 23 de septiembre, por el que se desarrolla la previsión en materia de rehabilitación de establecimientos turísticos, contenida en esta Ley) y la Ley 2/2013, 29 mayo, de renovación y modernización turística de Canarias, que regula los Planes de Modernización y Mejora.

## 5. Periodización de las estrategias territoriales turísticas de carácter público

El ya clásico modelo del ciclo de vida turístico de BUTLER (1980), establecido a su vez sobre otro anterior de MIOSSEC (1960), detalla las diferentes etapas que atraviesa un destino, desde sus orígenes, hasta su consolidación, conformando en el proceso un nuevo espacio turístico (VALENZUELA, 1986 y BARBA, 1991).

Se suceden las fases de inicio, descubrimiento, desarrollo y, finalmente, consolidación del destino, a la que pueden seguir, o bien su

estancamiento y posterior declive, o bien el necesario rejuvenecimiento de la oferta. De producirse este último, normalmente lo hará bajo las premisas de los agentes públicos, que modificarán sus estrategias con el objeto de conseguir el relanzamiento del destino.

### 5.1. Etapa antigua no planificada o «pre-plan»

En Canarias, el proceso de creación del espacio turístico ha venido precedido de una etapa que bien podríamos calificar de «preturística»<sup>8</sup>, una fase inicial en la que hay una carencia casi absoluta de infraestructuras alojativas, y las de transporte son muy deficitarias. No existe promoción alguna y el flujo de viajeros, a los que no podemos calificar aún de turistas, es muy exiguo. Por supuesto, no existen estrategias de planificación y la actividad carece de una mínima regulación urbanística específica.

Con la etapa que hemos denominado «antigua o del turismo de élite pre-moderno», nos situaríamos en la que Butler definió como fase inicial. Superada la fase de descubrimiento (que en parte coincidiría con la preturística), el destino comienza a dotarse de una oferta aún incipiente. Surgen los primeros hoteles, se realizan algunas iniciativas promocionales, y poco a poco comienza a incrementarse el número de visitantes. Con el tiempo se constata la viabilidad del modelo y empieza a crecer tanto la oferta, como la demanda, pero la planificación continúa ausente.

En consideración a las estrategias de ordenación del turismo, se trata de una «etapa pre-plan». Abarca la totalidad del desarrollo turístico previo a la entrada en vigor de la Ley del Suelo de 1956. Incluye las etapas pre-turísticas (anterior a 1875) y turística antigua o del turismo de élite (1875-1956). Se caracteriza por la ausencia casi absoluta de planificación de índole territorial, si bien es cierto que se aprecian ya connotaciones que advierten de la necesidad de cuidar los entornos «visitables» con la finalidad de hacer de Canarias un «destino agradable». Entidades promocionales, caso del Sindicato de Iniciativas, abogan por el cuidado y adecentamiento de elementos patrimoniales como el Castillo de Mata y el de La Luz (Las Palmas de Gran Canaria), e incluso defiende la necesidad de conservar el paisaje rural como atractivo relevante y promover re-

<sup>8</sup> Un trabajo reciente sobre la historia turística de Ibiza (SE-  
RRA & RAMÓN, 2014) hace este ejercicio de relacionar la  
evolución del espacio turístico con el modelo de Butler y

proponen introducir una fase «preturística», algo que ya  
nosotros propusimos hace algún tiempo para el caso de  
Canarias (GONZÁLEZ & RAMÓN, 2013).

poblaciones forestales<sup>9</sup>. Desde comienzos de la década de 1950 se observan ya ordenanzas «conservacionistas», pero de vocación claramente desarrollista, lo que no constituye una contradicción en sí mismo, pues el objeto de la conservación es justamente preservar los paisajes con fines turísticos, en ocasiones por su condición estética, pero sobre todo como soporte de futuros desarrollos turísticos, tal y como ocurrió con las Dunas y Oasis de Maspalomas.

Y en referencia al entorno de Maspalomas, justamente se da aquí una situación que aventura ya lo que podría entenderse como avance hacia la planificación urbanística incipiente. Entre las propuestas de desarrollo turístico para este enclave que se realizaron durante los años 50 está la construcción de un Parador o Albergue. Ésta era la propuesta defendida desde el Cabildo y habría supuesto, de haberse concretado, la imposibilidad de construir ningún otro hotel en un radio de 10 km en torno al Parador (según un Decreto de 1952). Es entendible que el propietario de los terrenos, el Conde de la Vega Grande, se opusiera a ello y abogara, como así fue finalmente, por un desarrollo mucho más masivo y complejo.

Esta década de 1950 es clave en la implantación de una nueva mentalidad en lo concerniente al urbanismo. Primero, la Ley de Régimen Local de 1950 planteará la necesidad de planificar de forma conjunta las ciudades más populosas. Luego, la ya referida Ley del Suelo de 1956 impulsará los planes territoriales más allá de las urbes (TERÁN, 1970). Todo ello llevará, en el marco de una creciente corriente internacional, a una paulatina implantación de los planteamientos urbanistas (CHUECA, 1970).

Pero aún habrá que esperar hasta 1970 para encontrar la primera referencia al «planeamiento urbano y ambiental», y aparecerá recogida en un anuncio-resumen correspondiente al Consejo de Ministros de fecha 9 de octubre de 1970, publicado en el Diario La Provincia del día siguiente. Curiosamente, el gran titular de este anuncio era: «2.800 millones de pesetas para créditos hoteleros y de promoción turística», aunque la mención al planeamiento urbano y ambiental estaba relacionada con actuaciones urbanísticas urgentes en Madrid y Barcelona, y nada tenían que ver con la ordenación turística.

<sup>9</sup> <http://www.citgrancanaria.es/es/elcitgrancanaria/pages/el-cit-gran-canaria--historia>

## 5.2. Etapa moderna planificada

Con la aparición del turismo de masas entramos en una etapa completamente diferente a todos los niveles (Hernández, 2008). Auspiciada por la recién aprobada norma urbanística, tendrá un carácter desarrollista en todas sus primeras fases de implantación, pero traerá como reacción el replanteamiento del territorio, observándose la necesidad de un mayor cuidado ambiental, tal y como se recoge en algunas publicaciones de la época y se constata con la celebración en Madrid del Congreso de Ecología y Turismo del Mediterráneo Occidental en el año 1972 (*Costa Canaria*, 1973: 75). Evidentemente, esto no ocurre de forma espontánea, sino que lo hace paulatinamente y siempre en paralelo a una nueva mentalidad ambientalista que se va implantando en la sociedad canaria.

Dentro de esta etapa del turismo de masas pueden diferenciarse al menos 3 subetapas:

- 1960-1974. Subetapa de planificación económica desarrollista. Fase de conformación del espacio turístico.
- 1975-2000. Subetapa de planificación territorial expansiva. Fase de consolidación del espacio turístico.
- Desde 2000. Subetapa de planificación territorial de contención o proteccionista. Fase de renovación del espacio turístico.

### 5.2.1. 1960-1974. Subetapa de planificación económica desarrollista. Fase de conformación

Las primeras fases de conformación del espacio turístico, ya descaradamente asociado al modelo masivo, se caracterizan por un crecimiento desaforado en el que casi cualquier proyecto tiene cabida (recordar los abortados intentos de dotar a la Isla de La Graciosa de una urbanización turística (ver FIG. 1) alrededor de todo su perímetro con una capacidad para 20.000 camas y la construcción de una vía atravesando nada menos que todo el acantilado de Famara para dotar de acceso a aquella isla) (GONZÁLEZ & HERNÁNDEZ, 2005). Es precisamente esta situación, asociada a un fenómeno especulativo de gran envergadura y al crecimiento de la demanda, lo que genera una reacción contraria de necesaria protección del territorio y los recursos.





FIG. 1/ Fragmento de un mapa turístico de Lanzarote donde se puede apreciar la propuesta de Complejo Turístico Nacional en La Graciosa

Fuente: Revista Costa Canaria (1969) 15: 131.

De igual forma que la implantación del planeamiento y la ordenación urbanística y turística se hizo gradualmente, también la corriente más conservacionista tuvo un desarrollo progresivo y fue estableciéndose paulatinamente en las estrategias públicas.

La década de 1950 supuso un desarrollo del paradigma urbanístico de corte desarrollista; los años sucesivos y especialmente los de 1973<sup>10</sup> en adelante, representan los de la revisión del modelo conceptual de creación del espacio turístico planteado hasta entonces. 1973 y 1974 son años interesantes, pues supusieron, la zozobra primero, y la constatación después, respecto a la viabilidad económica del nuevo modelo de crecimiento basado en el turismo familiar orientado a actividades de ocio vinculadas con el sol y la playa. En efecto, la crisis internacional del petróleo generada por el control que de sus precios llevó a cabo la

OPEP en septiembre de 1973, representó una breve quiebra de capitales aún inmaduros, en una fase todavía temprana de inversiones en la creación del espacio turístico canario. Esta situación llevó por primera vez a que los agentes sociales estudiaran planteamientos de desaceleración<sup>11</sup>, pues la oferta corría el riesgo de desbordar a la demanda (ver FIG. 2), circunstancia que preocupaba a los gestores turísticos. Nació para Canarias el concepto de capacidad de carga y, aunque el criterio seguía siendo el económico, ya se valoraba la presión que la nueva industria ejercía sobre el territorio y sus recursos, tal y como lo refería el Ministro de Información y Turismo en un discurso que dio en Mallorca en septiembre de 1974 (*Costa Canaria* (1974), 34: 6).

Sin duda, la premisa fundamental era la de dotar a los nuevos espacios turísticos de las infraestructuras de soporte básicas. Así se refleja en la aprobación en 1971 del decreto

<sup>10</sup> No debe obviarse que en 1972 se celebró la Cumbre de la Tierra en Estocolmo y que los temas ambientales estaban cada vez más presentes en todos los ámbitos sociales y económicos.

<sup>11</sup> Un informe del CIT de Gran Canaria del año 1973 avisaba del peligro de la sobreoferta. (web del CIT Gran Canaria, consultada el 20 de enero de 2015).

## “Me preocupa mucho el desequilibrio entre oferta y demanda”

Primeras declaraciones del nuevo delegado de Información y Turismo, en exclusiva para LA PROVINCIA. El señor González Sobral, tiene 40 años y dos licenciaturas

FIG. 2/ Portada del diario *La Provincia* de 9 de junio de 1974<sup>12</sup>

Fuente: diario *La Provincia*.

de requisitos mínimos de las infraestructuras de los alojamientos turísticos. No olvidemos que durante las primeras fases de crecimiento del turismo de masas, especialmente cuando se abandonaron las inversiones en los núcleos históricos y se procedió a colonizar las nuevas localizaciones *ex novo*, eran muchas las carencias en dotaciones e infraestructuras y cada urbanización las resolvía de forma autónoma<sup>13</sup>, lo que con frecuencia se traducía en una presión cada vez mayor sobre el territorio y sus recursos (HERNÁNDEZ & PARREÑO, 2001).

Por tanto, puede afirmarse que los nuevos planteamientos en las estrategias de ordenación pública en materia turística son, en parte, resultado de la reacción frente al crecimiento cada vez mayor de dicha actividad. No obstante, la premisa siguió siendo la de promover la expansión del espacio turístico, incrementando la oferta alojativa orientada hacia el turismo de masas y captando inversiones para sufragar este proceso (ver FIG. 3).



FIG. 3/ Noticia de carácter «publicitario» aparecida en el Diario *La Provincia* de fecha 6 de abril de 1968

Fuente: diario *La Provincia*.

<sup>12</sup> Portada de *La Provincia* en la que se puede ver el titular que ofrecía el nuevo delegado del Gobierno para Canarias de Información y Turismo en referencia a su preocupación por el desequilibrio entre oferta y demanda turísticas en las Islas. Consultado el 17 de marzo de 2015 en Jable, archivo de prensa digital de Canarias. <http://jable.ulpgc.es/jable>.

### 5.2.2. 1975-2000. Subetapa de planificación territorial expansiva. Etapa de consolidación

Los primeros años de la década de 1970 trajeron consigo un cambio en el paradigma urbanístico y la manera en que se comenzaba a «pensar el territorio». Como consecuencia de una corriente ideológica de carácter internacional que había confluído en la Cumbre de la Tierra, celebrada en Estocolmo entre el 5 y el 16 de junio de 1972, términos como medio ambiente, conservación y límites al crecimiento y otros de corte similar<sup>14</sup>, comienzan a hacerse cada vez más populares (ver FIG. 4).

Esta nueva forma de pensar se propagó rápidamente y se instaló en las estrategias públicas, también en las de carácter turístico, a través de sendas leyes, ambas aprobadas con la misma fecha, la de 5 de mayo de 1975. Una era la nueva Ley del Suelo, la otra, la de espacios naturales, primera de sus características en España. La aprobación de esta Ley de espacios naturales es una evidencia del desarrollo del paradigma ambientalista y resultado de una labor de inventario llevada a cabo por el ICONA, en buena parte como respuesta a la creciente presión territorial que el crecimiento demográfico y la expansión turística estaban generando (MARTÍN ESQUIVEL, 1985: 29 y ss).

Las políticas públicas de esta época se adoptaron bajo los auspicios de estas nuevas normas, y sin duda también en paralelo a esa imparable corriente social de carácter internacional ya mencionada.

El medio ambiente se introdujo en todas las facetas, de manera que comenzó a pensarse de forma general en términos ambientales y conservacionistas que hasta entonces eran desconocidos. Y las nuevas normas de 1975 facultaron a los gestores del territorio y agentes públicos en general a adoptar decisiones más conservadoras respecto al crecimiento del espacio turístico.

<sup>13</sup> Todos los primeros hoteles pioneros, como el Oasis, Follías, Fariones, Doñana, etc se veían en la necesidad de dotarse de las instalaciones mínimas en infraestructuras sanitarias.

<sup>14</sup> No así el término «sostenibilidad» y «desarrollo sostenible», que aparecen en la década de 1980.



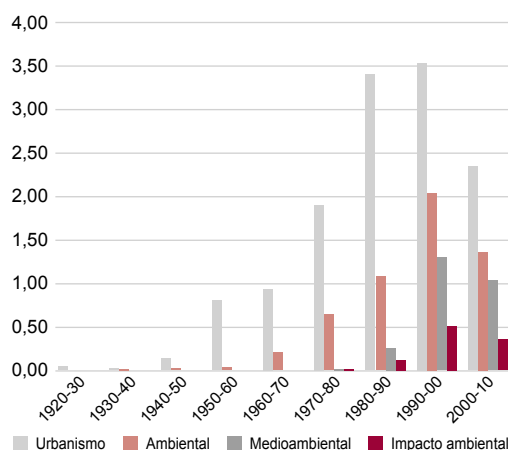


FIG. 4/ Presencia de terminología de carácter ambiental y urbanístico en el Diario La Provincia para las décadas de referencia (en %)

Fuente: Elaboración propia.

Sin embargo, esta situación *de facto* no se tradujo en una ralentización efectiva en la expansión y consumo del espacio turístico canario. Por el contrario, el período que transcurre durante el final de siglo xx constituye una etapa de consolidación de las iniciativas pioneras de los años sesenta, rellenando huecos vacantes, pero también creciendo hacia el entorno más inmediato de las nuevas urbanizaciones, o incluso haciéndolo en nuevas localizaciones. En ocasiones se trata de planes turísticos que ya habían sido aprobados con antelación a la promulgación de las leyes de 1975, como puede ser el caso de Lillolandia (Gran Canaria). Es éste un ejemplo de proyecto abortado por la Crisis del petróleo que en 1974 vio cómo se paralizaba su construcción por falta de liquidez y, tras múltiples vicisitudes económicas, con cambios sucesivos de entidades inversoras, se concretaría finalmente de manos del Banco Hispano Americano y la sociedad alemana *Diversag*, promotores de la urbanización que adoptaría el nombre de Bahía Feliz por el que hoy día se la conoce.

Podría afirmarse que esta etapa es de transición, a mitad de camino entre el expansionismo heredado de las fases iniciales del turismo de masas —muchos planes turísticos aprobados aún no se han materializado al ciento por cien—, y la reacción conservacionista y ambiental de finales de siglo.

En 1995 se entró a regular directamente el sector turístico mediante la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias, que contaría con posteriores modifi-

caciones en 1997 y 1999. Aunque el espíritu de esta norma era esencialmente restrictivo, —estableció un marco bajo el que se autorizó por parte del Gobierno un número de licencias estimado en torno al 9% respecto de las existentes— sin embargo, desencadenó un efecto indeseado que supuso la consumación de una etapa de expansionismo conocida como el «tercer boom turístico» (GONZÁLEZ & RAMÓN, 2013).

Esta circunstancia abre una nueva etapa, caracterizada por la mayor concienciación por el territorio y el medio ambiente, que cristalizaría con la Ley 6/2001, de 23 de julio, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del turismo de Canarias, de donde emana la conocida Moratoria Turística y las Directrices de Turismo del año 2003.

### 5.2.3. Desde 2000. Subetapa de planificación territorial de contención o proteccionista. Etapa de renovación

La nueva lectura e interpretación ambientalista del territorio desemboca finalmente en la adopción de medidas que frenen el crecimiento del espacio turístico bajo la fórmula de consumo de nuevos suelos. Transcurridos casi cuarenta años desde la construcción de los primeros hoteles y urbanizaciones de Maspalomas-Costa Canaria (Apartamentos Los Caracoles, Monte Rojo, Hotel Tamarindos, Hotel Folias, Urbanización Morro Besudo, Proyecto Oasis, etc), a principios del nuevo siglo los agentes sociales se plantean establecer una política basada en estrategias de renovación de la planta alojativa y, en conjunto, del espacio turístico más obsoleto. Esta premisa es básica para los ámbitos pioneros en el desarrollo del turismo de masas, aquéllos que se edificaron en las décadas de 1960 y 1970.

Con este objeto se promueve la Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprobarían las Directrices de Ordenación del Turismo. Se trata de una normativa abierta, en el sentido de que plantea su revisión de manera trianual, pero que *a priori* nace con la intención de frenar el desarrollo de nuevos suelos en las cuatro islas turísticamente más desarrolladas (Tenerife, Gran Canaria, Fuerteventura y Lanzarote), apostando por la renovación y mejora de los existentes y potenciando la construcción de alojamientos de calidad (hoteles de cuatro y cinco estrellas) asociados a oferta complementaria: campos de golf, parques temáticos,

zonas comerciales, puertos deportivos, etc. De nuevo, los resultados reales y los efectos territoriales no son los esperados. Según el Proyecto ReinvenTUR, la expansión del suelo turístico entre los años 1998 y 2009 fue de un 33'6% en la Isla de Gran Canaria, afectando principalmente al municipio de Mogán. Con estas cifras, la Isla se sitúa muy por debajo de los crecimientos que han experimentado Tenerife (47'2%), Lanzarote (48'5%, concentrados principalmente en Playa Blanca) y, sobre todo, Fuerteventura (147'9%) (GONZÁLEZ & RAMÓN, 2013: 140).

Pero incluso antes de la entrada en vigor de la Ley 19/2003, el Ejecutivo ya manifestaba la urgencia de moderar el crecimiento y expansión del espacio turístico mediante el Decreto 4/2001, por el que se acordaba formular las Directrices de Ordenación y que resultó, en esencia, una norma suspensiva de casi cuantas autorizaciones para la construcción quedaban pendientes de materializar. Este Decreto es una muestra clara y patente del cambio de modelo en cuanto a las estrategias públicas en relación al ordenamiento del espacio turístico canario.

Este nuevo modelo se basa en dos premisas: una, la ya comentada «moratoria» o ralentización del proceso expansivo; la otra, la necesidad de promover la rehabilitación del espacio turístico. En sus fundamentos se encuentra el esponjamiento del espacio turístico en la búsqueda de una reducción de la densidad edificatoria y la reorientación de la oferta turística hacia un nuevo modelo de calidad.

Tras seis años de vigencia de la moratoria turística y cuando ya se empezaba a presagiar que ésta no había surtido todo el efecto deseado (SIMANCAS 2010 y 2011), se aprueba la Ley 6/2009, de medidas urgentes en materia de ordenación territorial para la dinamización sectorial y la ordenación del turismo. Su mismo título aventura el espíritu de la Ley y pone de manifiesto la necesidad que desde las políticas públicas se otorga a la dinamización de una oferta cada vez más obsoleta. Es la apuesta por la renovación del espacio turístico.

En esta misma línea va la de momento última norma jurídica<sup>15</sup> de ordenación turística en Canarias, ya que en 2013 se aprobó la Ley de renovación y modernización, de la que han derivado los denominados Planes para la Modernización, Mejora e Incremento de la Com-

petitividad (PMM), que constituyen el principal instrumento de las nuevas políticas y estrategias en relación a la ordenación del espacio turístico en Canarias. El Anteproyecto de Ley que ahora mismo trabaja el Gobierno de Canarias prevé profundizar en esta misma línea estratégica, si bien acomete algunas modificaciones respecto al texto de 2013 en virtud de sugerencias y reclamaciones realizadas por los empresarios turísticos con el fin de agilizar y facilitar la renovación de las urbanizaciones. Por tanto, ésta será, en teoría, la inmediata línea a seguir, primando la renovación, frente a la expansión y el consumo de nuevo suelo.

## 6. Conclusiones

En cuanto al desarrollo turístico en las Islas Canarias, existen dos fases claramente diferenciadas: una antigua, la del turismo de élite, y otra moderna, la del turismo de masas. El desarrollo del turismo moderno en Canarias se ha producido bajo cobertura de diferentes normas, estrategias, e incluso conciencias y culturas urbanísticas y conservacionistas. El proceso se inicia bajo principios fundamentalmente economicistas, en los que apenas tienen cabida los parámetros ambientales.

Durante tres décadas, la producción de espacio turístico se realiza bajo el paraguas de las normas estatales sobre regulación del suelo (1956 y 1975). Es a partir de comienzos de la década de 1970 que empieza a incorporarse al proceso una orientación ambiental de carácter proteccionista.

A medida que el crecimiento del espacio turístico fue adquiriendo mayores dimensiones, los agentes públicos encargados de diseñar las estrategias de planificación adoptaron postulados de carácter restrictivo en cuanto al consumo de suelo y otros recursos naturales, aspecto éste que se afianzará en la etapa autonómica. El final del siglo xx y los primeros años del XXI inauguran una nueva fase en la etapa del turismo moderno en las Islas. Esta fase está marcada, desde el punto de vista de las estrategias y políticas territoriales, por la limitación del expansionismo (*moratoria turística*) y, más recientemente, por los nuevos planes de modernización, mejora e incremento de la competitividad turística (Ley 2/2013), que marcan la actualidad de la ordenación turística en Canarias.

<sup>15</sup> Para marzo de 2016 el Gobierno trabaja en un Anteproyecto de Ley del Suelo que aún debe experimentar todo el proceso parlamentario, pero que está previsto sea

aprobado antes de final de año. Además, ya se aventura un nuevo texto legislativo turístico, previsiblemente para 2017.

Atendiendo a las políticas y estrategias públicas en materia de ordenación turística, podemos distinguir en el proceso de formación del espacio turístico de Canarias las siguientes etapas y subetapas:

- Etapa preturística. Anterior a 1875. Se caracteriza por la total ausencia de estrategias de ordenación turística. Además, no existe apenas promoción, las infraestructuras alojativas y de transporte son precarias, cuando no del todo inexistentes y el número de visitantes es exiguo.
- Etapa del turismo de élite «pre-moderno». Entre 1875 y 1956. Es una etapa «pre-plan», en la que no existe ordenamiento urbanístico, más allá de la regulación de la actividad turística en su condición de actividad económica. Se habilitan inmuebles para cumplir funciones alojativas, e incluso se construyen los primeros hoteles, se mejoran las conexiones de transporte, y se producen iniciativas promocionales. Paulatinamente, el número de turistas llegados a Canarias va en aumento.
- Etapa del turismo de masas moderno. Desde 1956 hasta la actualidad. Coincidiendo con el desarrollo del turismo de masas se inicia una etapa de planificación urbanística, donde es posible distinguir tres subetapas:
  - Subetapa de planificación económica desarrollista (1960-1974). Fase de conformación del espacio turístico. Inicio de la implantación y desarrollo de las estrategias de ordenación de la actividad urbanística general, que afecta también al crecimiento turístico. No existe una especificidad respecto a la actividad turística y, mucho menos, al consumo de recursos naturales y la afección sobre el medio ambiente. La perspectiva ambiental está completamente ausente, aunque poco a poco va ganando peso sobre la toma de decisiones en el diseño de estrategias de crecimiento.

- Subetapa de planificación territorial expansiva (1975-2000). Fase de consolidación del espacio turístico. Etapa de transición. Se dan varias circunstancias (crecimiento demográfico, presión sobre el territorio y sus recursos, cambio de paradigma social en relación con el medio ambiente, expansión del fenómeno turístico, reacción conservacionista frente a este último, etc) que derivarán en la presencia cada vez mayor de la componente medioambiental en las diferentes políticas públicas, también las relacionadas con el turismo. Sin embargo, esta etapa se cierra con un crecimiento del espacio turístico apoyado en consumo de nuevos suelos.
- Subetapa de planificación territorial de contención o proteccionista. Iniciada en 2000. Fase de renovación del espacio turístico. Frente a la reacción que supuso el denominado «tercer boom» turístico que caracterizó el final de siglo, las estrategias se reorientan claramente hacia la contención en cuanto al crecimiento de nuevo suelo turístico y la renovación del existente. Se trata de una política estratégica ambientalista que caracteriza todo lo que va de siglo XXI.

Para concluir, puede confirmarse la hipótesis inicial y refrendar que, en efecto, las políticas y estrategias públicas de ordenación turística han experimentado una evolución hacia premisas ambientales y conservacionistas. Que dicha circunstancia es consecuencia tanto del cambio de paradigma en un contexto global de alcance mundial, como de la reacción frente al propio crecimiento turístico y los impactos y problemas ambientales que éste ha generado.

Dando por cierta tal circunstancia, ha sido posible realizar una propuesta de periodización del proceso de construcción del espacio turístico basada en las políticas públicas y líneas estratégicas de ordenación y poner en relación éstas con el fenómeno de creación del espacio turístico canario.

## 7. Bibliografía

- BARBA, R. (1991): «Los nuevos lugares en el territorio. Los espacios del turismo», en: *Geometría*, 12: 12-27, Estudio Seguí, Málaga.
- BOE nº 312, de 30 de diciembre de 1963.
- CÁCERES MORALES, E. (2002): *Génesis y desarrollo del espacio turístico en Canarias (una hipótesis de trabajo)*, Ed. UPLGC, Canarias.
- CIES (1973): «Introducción a un Estudio Socioeconómico del Turismo en la Provincia de Las Palmas»,

- en: *Boletín* 17, anexo 3, Caja Insular de Ahorros de Gran Canaria, Las Palmas de Gran Canaria.
- CENTRO DE INICIATIVAS Y TURISMO DE GRAN CANARIA. Obtenido el 20 de enero de 2015. <http://www.citgrancanaria.es/es/elcitgrancanaria/pages/el-cit-gran-canaria--historia>.
- CHUECA GOITIA, F. (1970): *Breve historia del urbanismo*. Alianza Editorial, Madrid.

- Costa Canaria. *Revista de información turística* (1969): «Ilustración mapa turístico isla de Lanzarote», 15: 131, Las Palmas de Gran Canaria.
- (1973): *Ecología y turismo: un enfoque sociológico I* (28): 75, Las Palmas de Gran Canaria.
- (1974): «Las Palmas de Gran Canaria», XXX (346).
- ELOLA, P. (inédito): *Pequeña historia de Maspalomas Costa Canaria*.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T-R. (1996): «La regulación legal del mercado del suelo», en *Ekonomiaz, Revista vasca de economía* 37: 122-133, Vitoria-Gasteiz.
- GONZÁLEZ LEMUS, N. (2002): *Del Hotel Martiánez al hotel Taoro. Historia de la primera empresa turística de Canarias*. Ed. Búho. Puerto de la Cruz.
- GONZÁLEZ, N. & A. GONZÁLEZ & J. A. HERNÁNDEZ & V. MARCHANTE (2013): *El desarrollo del turismo en Canarias*. Anroart ediciones, Las Palmas de Gran Canaria.
- GONZÁLEZ MORALES, A. (2011): *Cambio Socioeconómico, transporte y turismo en Fuerteventura*. Anroart ediciones, Las Palmas de Gran Canaria.
- GONZÁLEZ, A. & J. HERNÁNDEZ (2005): *El desarrollo del turismo en Lanzarote*. Ediciones Ideas, Santa Cruz de Tenerife.
- GONZÁLEZ, A. & A. RAMÓN (2013): «Territorio y políticas turísticas en Gran Canaria: la planificación territorial del turismo», en *I Foro Internacional de Turismo Maspalomas Costa Canarias (FITMCC)*: 125-153, Ed. ULPGC, Las Palmas de Gran Canaria.
- HERNÁNDEZ LUIS, J. (2008): *El turismo de masas: evolución y perspectivas*. Síntesis. Madrid.
- (2010): «Transformación de una gran propiedad agraria en suelo turístico: El ejemplo del sur de Gran Canaria», en: *Turismo*, 2: 23-36, Escuela Universitaria de Turismo Iriarte, Santa Cruz de Tenerife.
- HERNÁNDEZ, J. & J. PARREÑO (coords.) (2001): *Evolución e implicaciones del turismo en Maspalomas Costa Canaria*. Ayuntamiento de la Villa de San Bartolomé de Tirajana, Concejalía de Turismo. 2 vol.
- JORGE MILLARES, M. (2006): *Isla: el turismo en La Provincia de Las Palmas (1946-1969), entre Néstor y el Desarrollismo*. Centro de la Cultura Popular Canaria. Islas Canarias.
- (2014): Blog personal, Turistiendo. Tenerife y sus seis satélites. Obtenido el 16 de agosto de 2014, de <http://www.laprovincia.es/blogs/turistiendo/tenerife-y-sus-seis-satelites.html>.
- MARTÍN ESQUIVEL, J. (coord.) (1995): *La Red Canaria de Espacios Naturales Protegidos*, Viceconsejería de Medio Ambiente del Gobierno de Canarias, Las Palmas de Gran Canaria.
- MARTÍN MARTÍN, V. (1997): *Transformaciones espaciales recientes en el Sur de Tenerife*. Tesis Doctoral. ULL. Inédita.
- MARTÍN RUÍZ, J. (1984): «Desarrollo demográfico y crecimiento espacial de las áreas turísticas de la isla de Tenerife», en: *Anuario de Estudios Atlánticos*, 30: 317-340, Cabildo de Gran Canaria, Las Palmas.
- MORALES, G. & A. SANTANA (1993): «Procesos de construcción y transformación del espacio litoral grancañario inducidos por el fenómeno turístico», en: *Ería*, 225-246, Dpto. de Geografía de la Universidad de Oviedo, Asturias.
- MORALES MATOS, G. (1999): «El informe/flash sobre la investigación turística en las Comunidades Autónomas: Canarias», en: *Boletín del Dpto. de Arte, Ciudad y Territorio*, 3, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, Las Palmas.
- NADAL, I. & C. GUTIÁN (1983): *El sur de Gran Canaria: entre el turismo y la marginación*. Editorial Centro de Investigación Económica y Social de La Caja Insular de Ahorros de Canarias, Las Palmas.
- PÉREZ GONZÁLEZ, R. & al. (1991): *El Sur de Tenerife. Estrategias y Paisaje*. Colegio de Arquitectos de Canarias, Islas Canarias.
- PESCADOR MONAGAS, F. (1997): *Viajes a través del patio*. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, Las Palmas.
- RIEDEL, U. (1972): «Las líneas del desarrollo del turismo en las Islas Canarias», en: *Anuario de Estudios Atlánticos*, 18: 506-515, Cabildo de Gran Canaria, Las Palmas.
- RODRÍGUEZ, P. & M. SANTANA (2012): «Los agentes sociales y la política urbanístico-turística: percepción y performatividad. El caso de las Directrices de Ordenación del Territorio y del Turismo de Canarias» en: *Investigaciones Turísticas* 3, enero-junio: 56-82, Instituto Universitario de Investigaciones Turísticas de la Universidad de Alicante, Alicante.
- SAMLER BROWN, A. (1919): *Madeira and the Canary Island. A complete guide for the use of invalids and tourist*. Cabildo de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria, edición consultada de 2000, traducción de Isabel Pascual Febles y Sonia del Carmen Bravo Utrera.
- SERRA, A. & J. RAMÓN (2014): «Historia del turismo en Ibiza: Aplicación del Ciclo de Vida del Destino Turístico en un destino maduro del Mediterráneo», en: *Pasos: Revista de turismo y patrimonio cultural*, 12: 899-913, Instituto Universitario de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad de La Laguna (España).
- SIMANCAS CRUZ, M. (2010): «La renovación edificatoria de la oferta turística de alojamiento en destinos consolidados: la experiencia de Canarias», en: *Revista de Geografía*, 87: 23-44, Universitat de Valencia, Valencia.
- (2011): «El fracaso de la renovación de áreas turísticas consolidadas de litoral a través de la sustitución de la oferta de alojamiento obsoleta: la experiencia de las Islas Canarias», en: *Cuadernos de Turismo*, 27: 869-899, Universidad de Murcia, Murcia.
- TERÁN, F. DE (1970): «Reflexiones sobre la crisis del Planeamiento», en: *Ciudad y Territorio*, 3, 11-30.
- VALENZUELA RUBIO, M. (1986): «Turismo y territorio. Ideas para una revisión crítica y constructiva de las prácticas espaciales del turismo», en: *Estudios Turísticos*, 90: 47-56, Instituto de Estudios Turísticos, Madrid.

# Recuperando la periferia: la rehabilitación energética de Ciudad de los Ángeles en Madrid

D. MORCILLO ÁLVAREZ (1) & C. ARJONA MARTÍN (2)  
& N. MARTÍN ACOSTA (3)

(1) Arquitecto. Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de Madrid (EMVS).  
(2) Arquitecta Técnica (EMVS). (3) Arquitecta.

**RESUMEN:** La construcción del barrio de Ciudad de los Ángeles se inicia en 1950. Situado en la periferia de Madrid, con un diseño propio del Movimiento Moderno, su construcción se basó en los bajos costes de producción, dado que se destinaba a la clase trabajadora de la industria próxima. El estado del espacio libre y de la edificación motivó que en 2006 se declarara Área de Rehabilitación Integral y desde entonces se está desarrollando la remodelación, tanto de la edificación como del espacio público, bajo los criterios del Plan Estatal de Vivienda 2005-2008. El barrio fue construido antes de la aprobación de ninguna norma en materia energética, por lo que la rehabilitación se ha centrado en la adaptación de las envolventes para conseguir una reducción de la demanda de energía. Los primeros resultados de la investigación en curso sugieren la utilidad de la inversión pública y privada, así como la validez de los sistemas constructivos empleados. La investigación teórica realizada nos aporta datos que ponen de manifiesto la importante reducción de la demanda de energía conseguida con las medidas adoptadas.

**DESCRIPTORES:** Rehabilitación. Eficiencia energética. Vivienda social. Área de Rehabilitación Integral. Ciudad de los Ángeles (Madrid).

## 1. Preámbulo

Desde finales del siglo XX y especialmente desde el inicio de este siglo, las ciudades españolas están afrontando una realidad respecto del estado del patrimonio edificado. En el caso de Madrid, la renovación de barrios emprendida en los años 1980 y di-

rigidos, en gran medida, por la Empresa Municipal de la Vivienda (EMVS) ha superado con creces los límites del centro histórico y abarca la periferia de la ciudad construida entre los años 1950-1980.

Estos polígonos de vivienda, en donde proliferan los de bloque abierto y con gran superficie

Recibido: 06.04.2015; revisado: 07.08.2015.  
Correo electrónico: morcillod@emvs.es;  
arjonac@emvs.es; nmadm@telefonica.net.

Los autores agradecen los valiosos comentarios de los evaluadores anónimos.



libre entre ellos, se caracterizan por haber sido construidos en un periodo en el que no existía apenas normativa de carácter energético para regular la construcción de viviendas, por lo que en la actualidad —con una edificación que se aproxima al 50% del total edificado en Madrid carente de alguna medida de habitabilidad, desde el punto de vista del comportamiento térmico—, la principal motivación para emprender la rehabilitación de la periferia urbana radica en la necesidad de reducir el consumo energético y mejorar las condiciones de habitabilidad de los residentes en estas zonas.

Como decimos, desde los años 1980 se emprende en la ciudad de Madrid una intensa actividad rehabilitadora en torno, fundamentalmente, a la recuperación del centro urbano<sup>2</sup>, tanto de barrios completos como de edificios patrimoniales, cuyo objetivo principal es regenerar aquellas áreas más degradadas y con tendencia a la marginalidad.

A pesar de esta prioridad, en los años 1990 también se intensifica la intervención en barrios de viviendas alejados del Centro Histórico, ya que la periferia de Madrid reúne requisitos suficientes para su rehabilitación, según los elementos que bien nos señalan autores como Juan Rubio y Patricia Molina (RUBIO & MOLINA, 2010: 16-17):

- Procesos cortos de producción.
- Reducidos costes de producción.
- Inexistencia de estándares de confort, o alejados de las actuales demandas mínimas.
- Riesgo de retirada de viviendas del mercado (con el consiguiente riesgo de abandono y marginalidad).
- Inadecuación de equipamientos e infraestructuras.
- Inadecuación del diseño y mantenimiento del espacio público.

Estas características de los barrios edificados entre 1950 y 1980 están presentes, en gran medida en el caso de Ciudad de los Ángeles, tal y como veremos más adelante, y conducen a pensar en la rehabilitación como mecanismo de mejora del mismo. Sin duda, como los propios autores señalan (RUBIO & MOLINA, 2010: 18), la recuperación de estos barrios tiene importantes ventajas frente a otro tipo de iniciativas, pues además de evitar el vaciado y su degradación social y física, existen consecuen-

cias medioambientales suficientemente positivas como frenar el desarrollo de nuevos suelos y crecimientos urbanos con el consiguiente desarrollo de infraestructuras y necesidades de movilidad que ello supone, fomentando la disminución de la producción de residuos y una menor emisión de CO<sub>2</sub> por la reducción del consumo energético. Según los datos aportados por Luxán (DE LUXÁN & *al.*, 2009), las ventajas de rehabilitación de estos barrios alcanza también la propia construcción reduciéndose en torno al 50% el hipotético gasto que supondría la edificación nueva de un edificio de características similares.

Las ventajas de la rehabilitación de estos barrios no se han traducido en un cambio normativo hasta fechas relativamente recientes, pues pese a que los criterios energéticos se mostraban determinantes, es a partir de la aprobación del Código Técnico de la Edificación (CTE) en el año 2007 cuando se ponen en valor las soluciones constructivas encaminadas a la reducción de la demanda de energía. Tras el CTE, es con la aprobación en 2013 de la Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas —conocida como la Ley RRR— cuando se incide de manera determinante en consideraciones de rehabilitación energética y renovación de barrios como instrumentos específicos para mejorar las condiciones de confort de este tipo de barrios.

En el caso que nos ocupa, la Rehabilitación de Ciudad de los Ángeles en el distrito madrileño de Villaverde se está llevando a cabo dentro de las actuaciones previstas en el Plan Estatal de Vivienda 2005-2008 (BOE, 2005) y en el Plan de Vivienda 2005-2008 de la Comunidad de Madrid, cuyas prioridades se centran en la construcción de viviendas y donde los criterios energéticos aún no están considerados como fundamentales. Aun así, apoyándose en las escasas referencias que ambos planes hacen en materia energética, en Ciudad de los Ángeles se han considerado la mejora energética en los edificios y la accesibilidad en edificios y espacio público como elementos prioritarios en la intervención.

En el año 2005, impulsado por la Asociación de Vecinos (ASVEYCO) se declara el barrio de Ciudad de los Ángeles como Zona de Rehabilitación Integrada, con una superficie de 59,6 has, donde se localizan 7.996 viviendas distribuidas en 441 bloques y una población estimada actual de 31.465 habitantes.

<sup>2</sup> Muestra de ello es que aún en el año 2007 la inversión realizada en el interior de la Almendra Central de Madrid ascendía al 66% del total invertido por las administracio-

nes públicas (EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA Y SUELO DE MADRID, 2007).



Debido a la estructura de la propiedad, la forma de intervenir en la rehabilitación que establece la declaración del área es mediante inversión privada con ayuda pública. De ahí que se incorporen ayudas para fomentar la iniciativa privada pero que la administración pública se reserve la función de dirigir la rehabilitación de forma integrada. Gracias a este papel de la administración en el proceso de rehabilitación en Ciudad de los Ángeles, ha sido posible incorporar criterios de sostenibilidad y ahorro energético en la rehabilitación, desarrollando la referencia que el Plan Regional de Vivienda 2005-2008 (BOCM, 2005) hace y por el que se considera como adecuación funcional del edificio la incorporación de medidas activas o pasivas de ahorro energético.

Tras la declaración del Área de Rehabilitación, se puso en valor la adecuación del barrio en términos de accesibilidad, lo que originó la aprobación en el año 2007 de un Plan Especial para la instalación de ascensores,

cuyo propósito fue el de establecer las áreas de movimiento donde deberían ubicarse los nuevos ascensores siempre que tuvieran que ocupar la vía pública. Igualmente permitía el incremento de edificabilidad, según lo planteado por el Plan General de Madrid, y la delimitación de la titularidad del suelo libre existente.

## 2. Descripción del ámbito: el barrio de Ciudad de los Ángeles

El origen y las condiciones que determinaron la construcción inicial del barrio han sido importantes en la evolución del espacio urbano y arquitectónico, y son condicionantes en la declaración del área, así como en las medidas adoptadas en la rehabilitación.

Localizado en el sur de Madrid, en el distrito de Villaverde (ver FIG. 1), en sus orígenes estuvo vinculado con el espacio industrial del sur

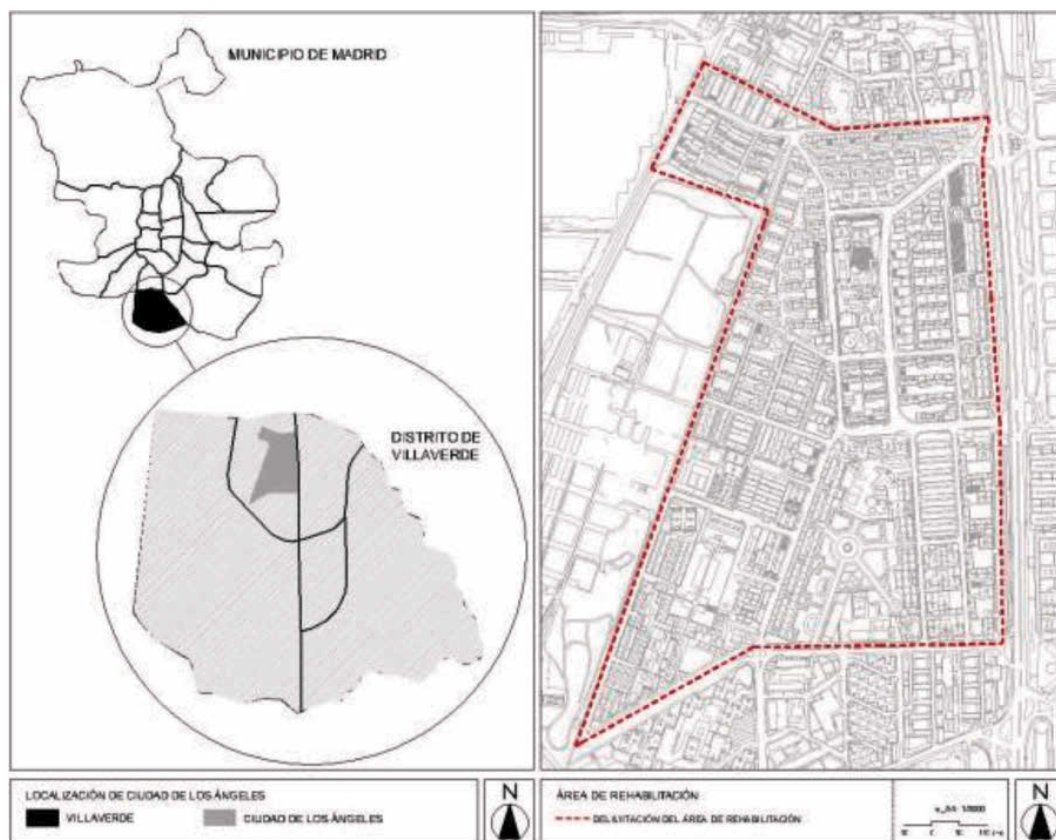


FIG. 1/ Delimitación del ámbito del Área de Rehabilitación de Ciudad de los Ángeles

Fuente: EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA Y SUELO DE MADRID.

de la ciudad, no solo por su ubicación sino porque diferentes industriales se encuentran entre los promotores de este barrio, con el fin de facilitar el acceso a la propiedad a los trabajadores cualificados de sus fábricas<sup>3</sup>.

De titularidad privada, pero bajo una promoción pública (ELVIRA, 2003) se diseña un barrio residencial, constituido principalmente por bloques exentos de entre 5 y 8 alturas de distintas tipologías y amplios espacios libres, dando lugar a una estructura urbana muy característica del racionalismo europeo del momento, con una disposición de edificación en orientación Norte-Sur<sup>4</sup>, con doble fachada y viviendas con una superficie útil media de 65 m<sup>2</sup>.

Caracterizada por la economía de la construcción, la edificación presenta problemas estructurales y tan solo los edificios de más de cinco alturas cuentan con ascensor, lo que pone de manifiesto la necesidad de una rehabilitación en los aspectos de seguridad estructural y accesibilidad.

En lo referente a la urbanización, en la que participan arquitectos de relevancia, como Secundino Zuazo, muestra una calidad en el diseño pero no soluciona problemas de accesibilidad derivados de los condicionantes topográficos. La localización de usos responde a los planteamientos del Movimiento Moderno liberando una gran superficie libre (ver FIG. 2)



Fig. 2/ Distribución de usos y tipologías edificatorias en Ciudad de los Ángeles

Fuente: EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA Y SUELO DE MADRID.

<sup>3</sup> Entre estas industrias debemos reseñar la importancia que tuvieron las iniciativas adoptadas por el industrial Eduardo Barreiros, cuyo nombre sigue vinculado con el imaginario colectivo de Ciudad de los Ángeles donde residen muchos de los antiguos trabajadores de sus fábricas. Tal es así que a la zona industrial se le sigue conociendo como «La Barreiros». Destacan entre las iniciativas para mejorar las condiciones de vida de los trabajadores, esta

decisión de promover viviendas en propiedad, pero no fueron las únicas, tal y como se puede ver en el documental sobre su vida «Barreiros, motor humano» (BESAS, 1987), en el que se recogen diferentes iniciativas de bienestar social para los empleados de sus fábricas y se cita la construcción de Ciudad de los Ángeles.

<sup>4</sup> En la identificación de la orientación nos hemos ceñido a lo dispuesto en el Código Técnico de la Edificación.

cuya titularidad<sup>5</sup> ha dificultado su mantenimiento, pese a que los vecinos han ocupado y mantenido el espacio libre mediante ajardinamientos diversos y recreando zonas estanciales con el escaso mobiliario existente.

Aunque no se trata en este artículo de los factores generales de la rehabilitación, no podemos ignorar algunos aspectos sociodemográficos, dada su relación con la demanda de energía (SÁNCHEZ-GUEVARA & SANZ & HERNÁNDEZ, 2014). Hay gran homogeneidad social, con niveles formativos medios y empleos cualificados. Aunque se aprecia un envejecimiento de la población —en cualquier caso la población mayor de 65 años no supera el 25% del total—, los niveles de desempleo son relativamente bajos en relación con los datos del distrito de Villaverde y las tasas de renovación son las adecuadas pese al envejecimiento de la población. Esta breve descripción nos hace pensar que los niveles de consumo de energía serán muy homogéneos en todo el ámbito y que, por tanto, los ahorros que se hayan podido producir tras la rehabilitación también deberían ser muy homogéneos.

Finalmente, debemos destacar dentro de las características sociales del barrio, la presencia de un movimiento vecinal muy fuerte y que cuenta con gran aceptación en el barrio. Se trata de un agente esencial en todo proceso de rehabilitación, pero en el caso que nos ocupa ha demostrado su capacidad de intermediación a la hora, no solo de impulsar la declaración del Área de Rehabilitación, sino de coordinar las actuaciones entre la administración y los vecinos.

Como ejemplo del papel de la Asociación de Vecinos, debemos señalar la apertura de la línea de metro en los límites del barrio, concretamente en el borde este, coincidiendo con la Avenida de Andalucía. La apertura del metro vino a solucionar una parte de los problemas de movilidad y comunicación existentes en el barrio, lo que había llevado a una cierta desconexión con el resto de la ciudad. Esto hacía correr el riesgo de un aislamiento de la población, al estilo de lo ocurrido en otros barrios de características similares.

<sup>5</sup> Para la redacción del Plan Especial para la instalación de ascensores, se obtuvo información de campo, fundamentalmente a través de la Asociación de Vecinos, que permitió comprobar que la propiedad del suelo libre pertenecía a las promotoras. En la urbanización de Ciudad de los Ángeles, se realizaron las cesiones de suelo para la construcción de los sistemas generales, pero el suelo interblo-



Fig. 3/ Imagen general del barrio

Fuente: EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA Y SUELO DE MADRID.

### 3. Estado previo de la edificación

El estado en el que se encuentran los edificios de Ciudad de los Ángeles está relacionado tanto con la tipología edificatoria como con los sistemas constructivos elegidos para su construcción. Subdividido el área en manzanas —delimitadas por el viario principal—, cada una de ellas tiene diferentes tipologías edificatorias, tal y como se observa en la FIG. 2. Predomina la edificación en bloque abierto, con 5 u 8 plantas, con doble fachada y orientación principal Norte-Sur. En 2007, con la aprobación del Plan Especial para la Instalación de Ascensores, se recogen hasta 39 variantes de las tres tipologías principales, constatando que aproximadamente el 50% de los edificios carecen de ascensor.

Como ya hemos dicho, la construcción de Ciudad de los Ángeles se inicia antes de 1960, y las características constructivas se ajustan a los costes de producción y a los beneficios de promoción (ELVIRA, 2003). Esto supone que no se tengan en cuenta ni las características del suelo para adecuar la cimentación, ni las condiciones climatológicas de Madrid. A pesar de la multitud de variantes en cada edificio, en la tabla de la FIG. 4, hemos sintetizado las características de los sistemas constructivos, haciendo especial mención al sistema de envolvente utilizado.

ques se mantuvo en propiedad privada. Las dificultades de gestión hicieron que los promotores escrituraran las viviendas con un porcentaje proporcional de suelo libre. Esta fórmula ha dificultado mucho las cesiones posibles, pues la negociación para las cesiones debe realizarse propietario a propietario, algo que se resolvió con la aprobación del Plan Especial para la instalación de ascensores.

FIG. 4/ Composición de las tipologías de los sistemas constructivos empleados

	Tipología	Composición
Estructura	Pórticos	Hormigón armado.
	Muros de carga	Hormigón sin armar y sin finos. Ladrillo.
	Mixta	Muros perimetrales de hormigón sin armar y sin finos. Pórticos centrales de hormigón armado.
Fachadas	Hormigón	Revestimiento exterior. Muro de hormigón en masa (e = 25cm). Sin cámara de aire original.
		<b>Cerramiento de 1 hoja:</b> Revestimiento monocapa exterior. Hoja exterior de ladrillo cara vista. Enyesado interior.
	Ladrillo	<b>Cerramiento de 2 hojas:</b> Revestimiento monocapa exterior. Hoja de 1/2 pie de fábrica de ladrillo. Cámara de aire sin aislamiento. Hoja interior de ladrillo. Enyesado interior.
		Huecos
Cubiertas	Planas a la catalana	Tabiques palomeros (formación pendiente). Doble capa de rasillón cerámico. Baldosin catalán. * Sin aislamiento térmico.
	Inclinadas	Tabiques palomeros sobre forjado de cubierta. Placas onduladas de fibrocemento. Teja plana. * Sin aislamiento térmico.
Forjado planta baja	Forjado sanitario	Sin aislamiento térmico. Ventilación inadecuada de la cámara sanitaria.
	Solera	Hormigón armado.

Fuente: Elaboración propia. EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA Y SUELO DE MADRID.

La ausencia de medidas de carácter energético en el sistema constructivo ha ocasionado numerosos daños derivados de humedades y condensaciones en el interior de las viviendas. Esta falta de confort llevó a las promotoras a resolver numerosas quejas de los primeros propietarios, motivo que llevó a poner cámaras de aire sin aislamiento en los edificios ya construidos, e incluso llegó a hacerse de manera puntual en tan solo algunas viviendas de un mismo edificio.

Las fuertes diferencias de temperatura, tanto en invierno como en verano, entre el interior y

el exterior de las viviendas, no fueron adecuadamente atendidas con el sistema constructivo elegido, aunque la disposición Norte-Sur y la doble fachada han atemperado los problemas de confort existente, fundamentalmente en el verano, tal y como apunta Luxán (DE LUXÁN & *al.*, 2009) en su estudio sobre Ciudad de los Ángeles.

El diseño del espacio público ha contribuido a una mejora de las condiciones térmicas de la edificación. La disposición de los viales y la edificación dentro de cada manzana, además de favorecer la ventilación del barrio, posibilita



que los edificios arrojen sombras unos sobre otros en horas de máxima exposición solar. La existencia de una gran superficie libre, ha facilitado la plantación de arbolado caduco, algo que favorece zonas de sombra sobre edificación y espacio público. Sin embargo, los problemas de titularidad del suelo a los que nos hemos referido anteriormente, han supuesto un inadecuado mantenimiento de las zonas vegetales y la ausencia de arbolado en gran parte del barrio.

#### 4. Pobreza energética y rehabilitación

Hoy en día los parámetros bajo los que justificar una actuación en materia de rehabilitación energética los hemos de referenciar al concepto de pobreza energética, dada la capacidad de los usuarios de las viviendas por conseguir unas condiciones de confort ajustadas a sus condiciones económicas y a sus hábitos de uso de la propia vivienda. Esta consideración comienza a tener relevancia en la normativa actual, y aunque es un concepto incorporado recientemente a los trabajos de rehabilitación, ya en el año 2000 el Parlamento Británico (UK PARLIAMENT, 2000) lo aprueba, considerándolo como la incapacidad de una persona para acceder al consumo de energía como consecuencia de su bajo salario o por la dificultad de calefactar su vivienda a un coste razonable. En el caso de nuestro país, la noción de pobreza energética debe incluir también a la dificultad de enfriamiento en períodos estivales, dadas nuestras condiciones climatológicas.

El concepto es de compleja magnitud y aún hoy en día están en elaboración diferentes metodologías para su definición concreta. Algunos estudios que se están llevando a cabo (SÁNCHEZ-GUEVARA & *al.*, 2014), nos muestran la importancia de combinar aspectos objetivos de salario y coste de energía, con aspectos subjetivos como temperatura de confort o hábitos de uso de la vivienda, lo que conlleva una difícil traslación a un marco normativo de referencia.

En la determinación de los valores subjetivos, algunos de los estudios reflejan la relación entre salario y sistemas constructivos, algo que entraría en relación con el estudio en Ciudad de los Ángeles. De hecho, en este ámbito, los rangos salariales establecidos con motivo de la declaración del Área de Rehabilitación mostraron una gran homogeneidad salarial, lo que nos sugiere que el acceso a una adecuada climatización de las viviendas está en relación

con otros parámetros, seguramente más subjetivos, como el sistema constructivo o los hábitos de uso residencial.

Aun así, quedan pendientes en Ciudad de los Ángeles, estudios más rigurosos en cuanto a la capacidad salarial, con el objetivo de contrastar los resultados teóricos obtenidos en cuanto a reducción de la demanda de energía, con la capacidad de acceso a la misma y la realidad del consumo energético que se produce en el área.

En cualquiera de los casos, para la determinación de la rehabilitación energética nos hemos centrado en la composición de los sistemas constructivos, toda vez que no parece ser determinante la capacidad salarial de los residentes del barrio. El conocimiento de los sistemas anteriormente expuestos (ver FIG. 4) nos ha permitido trazar una estrategia de rehabilitación energética, ya que el marco normativo existente en el momento de la puesta en marcha del Área de Rehabilitación, no era especialmente sensible a estas consideraciones.

La aprobación del Código Técnico de la Edificación en el año 2006 supuso un apoyo reglamentario a las medidas que pretendían ser impulsadas desde los servicios técnicos de la EMVS. Tal y como veremos más adelante, las medidas necesarias para el cumplimiento del CTE supusieron un avance importante en materia de rehabilitación energética, y que en 2013 la modificación del CTE ponen de relieve, al incorporarse en dicho reglamento técnico gran parte de las actuaciones que se han llevado a cabo en Ciudad de los Ángeles.

A partir, por tanto, de los estudios de las características de la edificación y la urbanización, y de la normativa técnica existente, se han podido evaluar las condiciones de origen de los edificios, con las que establecer pautas generales para llevar a cabo la rehabilitación en materia energética.

Como decimos, se centra la intervención en las características de los sistemas constructivos, al ser el origen de los principales problemas detectados. Bajo estas premisas, se realiza un estudio individualizado de cada edificio, lo que lleva a realizar un trabajo de campo y a visitar el 98% de los edificios del Área, con el objetivo de conocer los sistemas y variantes existentes, así como los problemas de cada uno de ellos. Este trabajo ha dado como resultado la detección de patologías comunes:

- Cimentaciones inadecuadas para las características del terreno en cuanto a resistencia y humedad.
- Mala conservación de las envolventes (fachadas, cubiertas y forjado sanitario) de las edificaciones, precisando renovación y adaptación para mejorar las condiciones de aislamiento y favorecer el ahorro y la eficiencia energética.
- Estado deficiente de las instalaciones de saneamiento, fontanería y electricidad con reparaciones puntuales —mal ejecutadas en la mayoría de los casos—, colaborando en la aparición de daños estructurales y constructivos.
- Existencia de barreras arquitectónicas en, aproximadamente, el 52% de los edificios.

Una vez conocidos los daños y patologías más habituales en el Área de Rehabilitación, se decidió la estrategia de rehabilitación, centrándose ésta en la accesibilidad y en la mejora de la eficiencia energética de las envolventes como principales objetivos de la rehabilitación en curso. Aunque corresponden a los equipos técnicos la concreción de las medidas en cada edificio, se establecieron unas pautas (ver FIG. 5) para garantizar el cumplimiento de los objetivos propuestos y como medida de coordinación de

todo el proceso rehabilitador, fueron los servicios técnicos de la EMVS los encargados de la supervisión y desarrollo de estos objetivos.

En cuanto a la urbanización, el Plan Especial para la Instalación de Ascensores delimita la titularidad del suelo del espacio libre, ordena el mismo y establece áreas de movimiento para la construcción de ascensores, condicionando con ello el paso de instalaciones y los recorridos peatonales del viario.

Los importantes problemas de mantenimiento, la insuficiencia o el mal estado de equipamientos urbanos, la escasa calidad de los espacios verdes, o el mantenimiento deficiente de las instalaciones urbanas, han obligado a una intervención más general. La existencia de una topografía complicada —que no fue adecuadamente resuelta ni en el diseño inicial ni en las modificaciones posteriores— y que ha dado lugar a importantes problemas de accesibilidad y movilidad peatonal se encuentra entre los principales objetivos para la intervención en la urbanización del Área. Junto a la accesibilidad, la mejora de las instalaciones urbanas son los principales objetivos (ver FIG. 6) que prevén una serie de actuaciones desarrolladas en los sucesivos proyectos de urbanización puestos en marcha desde 2006.

FIG. 5/ **Objetivos y criterios previstos de intervención en cada uno de los sistemas constructivos de los edificios**

Objetivos	Sistema	Actuaciones previstas
Rendimiento energético	Cubierta	Aislamiento con espesor medio de 4/6 cm. Conservación o apertura de ventilaciones.
	Fachada	Aislamiento exterior mediante sistema SATE, con espesor medio de 6 cm. Renovación de carpinterías o instalación de doble carpintería. Protección de vidrios frente a la radiación solar.
	Sótano	Aislamiento forjado sanitario. Ventilación cámara sanitaria.
	Instalaciones	Detectores de presencia en elementos comunes.
Mejora de la accesibilidad	Ascensor	Instalación nueva y sustitución del trazado de escaleras.
	Portal	Construcción de rampas.
Estabilidad estructural	Cimentación	Micropilotaje. Consolidación del terreno mediante la inyección de resinas.
Adecuación instalaciones	Adecuación normativa	Electricidad, adecuación al REBT. Sustitución de la red de agua fría e instalación de contadores individuales.
	Mejora Saneamiento	Sustitución de bajantes de fibrocemento. Renovación de red horizontal.
Estudio imagen compositiva en relación con edificios adyacentes	Fachadas	Saneado de fachadas en caso de no emplear sistema SATE. Coordinación de composición en portales de un mismo edificio. Unificación de criterios de selección de color.

Fuente: *Elaboración propia*. EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA Y SUELO DE MADRID.



Fig. 6/ **Objetivos y actuaciones previstas en la urbanización**

Objetivo		Actuaciones previstas
Movilidad	Tráfico	Incremento de la movilidad peatonal. Itinerarios ciclistas (carriles bici).
	Topografía	Construcción de rampas.
Accesibilidad	Viario	Rebaje de bordillos. Plataforma única.
	Adecuación normativa	Alumbrado público.
Instalaciones urbanas	Tendidos aéreos	Supresión de los tendidos de telefonía y alumbrado público.
	Renovación de redes	Renovación puntual de red de saneamiento. Construcción o renovación de pozos de resalto de las comunidades. Instalación de riego automático en espacios verdes. Renovación puntual de red de gas.
	Nuevas instalaciones	Instalación de juegos infantiles. Instalación de áreas biosaludables. Instalación de canchas deportivas abiertas.

Fuente: *Elaboración propia*. EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA Y SUELO DE MADRID.

La urbanización se está ejecutando en tres fases para facilitar el estudio de cada zona y afectar lo mínimo posible a la vida de los vecinos del barrio. Para la delimitación de cada fase se han tenido en cuenta no sólo las zonas más degradadas, sino también las necesidades y demandas de los vecinos. Para canalizar estas últimas se ha recurrido a un método participativo en el que la Asociación de Vecinos ha servido de interlocutora, dada su relevancia en el movimiento social del barrio. Fruto de este proceso ha sido no solo la determinación de las principales necesidades del barrio, en cuanto a urbanización se refiere, sino también la delimitación de cada una de las fases y la resolución de los conflictos generados por el desarrollo de las obras.

En cuanto a los proyectos de urbanización, debemos destacar que las principales medidas en materia de ahorro energético se han adoptado en la renovación del alumbrado público, no solo mejorando la red general, sino también mediante el uso de lámparas adecuadas que reducen tanto el consumo eléctrico, como también la contaminación lumínica. Junto a esta medida, se ha mostrado especial interés porque el diseño y posterior ejecución de las obras de urbanización aumentaran la permeabilidad de los suelos, incrementando para ello la superficie terriza y utilizando técnicas y materiales más permeables, con el objetivo de favorecer el filtrado

de agua hacia los acuíferos naturales existentes en el ámbito.

La elección de especies y localización del arbolado han sido especialmente cuidados en los proyectos de urbanización, puesto que, tal y como ya hemos dicho, son un aspecto fundamental para reducir la incidencia de la radiación solar y facilitar con ello la refrigeración del espacio público en las estaciones cálidas, contribuyendo con ello, a una mejor climatización de las viviendas.

## 5. Resultados energéticos

Bajo los criterios anteriormente expuestos, desde 2008 se están llevando a cabo las obras de rehabilitación de edificios, concretamente se han iniciado obras en 110 edificios, lo que supone haber mejorado las condiciones de confort de 1.440 viviendas en el barrio, es decir, en torno al 20% de las viviendas de Ciudad de los Ángeles.

Conscientes de que es necesario evaluar la eficacia de las medidas adoptadas, se han iniciado por parte de los servicios técnicos de la EMVS, una serie de análisis de los proyectos ejecutados en relación con la inversión realizada en medidas de ahorro y eficiencia energética.

El estudio, cuyos resultados preliminares estamos presentando, forma parte de uno más amplio que pretende determinar la reducción real de la demanda de energía, si esta se hubiera producido, como consecuencia de las medidas de mejora de la envolvente llevadas a cabo.

El estudio desarrollado se compone de dos fases y de tres niveles de análisis. En primer lugar se ha procedido al análisis de los presupuestos ejecutados (o en ejecución) de los 110 edificios que se han acogido a las ayudas a la rehabilitación. Estos datos se han obtenido a partir de las certificaciones finales de obra para los 94 edificios ya rehabilitados y a partir de los presupuestos de las contratas, recibidos por la EMVS para la gestión de las subvenciones a la rehabilitación. Con esta información es posible establecer el esfuerzo económico realizado a la hora de rehabilitar el barrio empleando unos criterios de eficiencia energética en las obras ejecutadas.

La segunda fase del estudio consiste en una pormenorización, pasando al estudio de 10 edificios concretos, seleccionados con el criterio de localización y la representatividad de la tipología edificatoria en el barrio (ya sea por su generalización o la singularidad de la misma). Los edificios seleccionados estaban en fase de rehabilitación en el momento de concluir el estudio o ya habían sido concluidas las obras.

Una vez seleccionados los edificios objeto del estudio, se ha procedido a analizar los sistemas constructivos desde dos puntos de vista. De un lado se ha realizado la certificación energética empleando para ello el método simplificado CE3X. De otro lado, se ha procedido a analizar los presupuestos de ejecución para determinar la inversión producida para la reducción de la demanda obtenida teóricamente.

Se ha recurrido a la certificación energética como método de comprobación de la reducción de demanda al haber sido señalado este método como obligatorio —junto al Informe de Evaluación del Edificio— en la legislación aprobada en materia de rehabilitación, fundamentalmente la Ley de Rehabilitación (GOBIERNO DE ESPAÑA, 2013a), a la hora de transmitir la propiedad o alquilar la vivienda.

La certificación energética, tal y como está regulada (GOBIERNO DE ESPAÑA, 2013b) no refleja completamente la reducción de la demanda de energía, pero nos da una indicación teórica del funcionamiento térmico del edificio. Según este método, se consiguen mejoras sustanciales al cambiar los sistemas de calefacción y

refrigeración, pero el peso de la envolvente es menor, hecho que influirá en la certificación de los edificios de Ciudad de los Ángeles al haber intervenido fundamentalmente sobre envolventes. Por este motivo, se está realizando un estudio más pormenorizado para ampliar el estudio de consumos reales en electricidad y gas, principales fuentes de energía para calefactar y refrigerar las viviendas.

## 6. Inversión energética

Una vez enunciadas las principales medidas adoptadas para la mejora de la envolvente (ver FIG. 5) nos interesa conocer la repercusión que estas medidas están teniendo sobre los presupuestos y conocer de esta manera el esfuerzo económico realizado para la rehabilitación del edificio. Los estudios realizados hasta el momento, nos arrojan la idea de que más del 30% (ver FIG. 7) del presupuesto de rehabilitación se ha destinado a adoptar algún tipo de medida para la mejora del rendimiento energético de los edificios, siendo las partidas que mayor peso tienen en el presupuesto de rehabilitación.

Para comprobar el ahorro energético que se está produciendo en las viviendas, se está llevando a cabo la toma de datos reales de consumo. Los datos preliminares obtenidos a lo largo del año 2014, considerando un año completo de consumo, están arrojando una reducción entre el 20% y el 25% de la demanda energética en las viviendas, y por consiguiente en los edificios rehabilitados. Estos datos han sido elaborados a partir de las facturas de consumos eléctricos y de calefacción de cuatro edificios y aunque se limitan aún a un número poco significativo de viviendas, el estudio está en desarrollo y se espera que los resultados corroboren los datos iniciales. Actualmente, se está desarrollando un estudio más detallado que afecta a más de 400 viviendas y cuyos datos esperan arrojar las mismas conclusiones.

## 7. Evaluación energética

A partir de los demostradores de consumo, se están llevando a cabo nuevos estudios con la finalidad de comprobar la eficacia real de las medidas que se han ido detallando más arriba. Para ello, la EMVS ha puesto en marcha estudios que tienen como finalidad:

- Evaluar las actuaciones de rehabilitación con criterios energéticos y la reducción de la demanda conseguida.

Fig. 7/ Distribución de la inversión y su repercusión sobre el presupuesto total entre los años 2008 y 2015

	Ahorro energético	Cimentación / estructura	Accesibilidad		Instalaciones	Total <sup>1</sup>
			Zonas comunes	Ascensor		
Presupuesto (€)	15.482.665,28	2.419.355,21	2.752.306,32	5.750.215,60	4.557.255,41	50.563.596,84
Repercusión <sup>2</sup> (€/viv)	10.751,85	1.680,11	1.911,32	3.993,21	3.164,76	35.113,61
Tipo/inversión (%)	30,62	4,78	5,44	11,37	9,01	100,00

<sup>1</sup> En esta tabla se recoge el presupuesto total en rehabilitación, no sólo el presupuesto protegido para el cálculo de las subvenciones para la rehabilitación. Esto se debe a que la instalación de ascensores se ha realizado, en la mayoría de los casos, a cargo de un programa de ayudas para la instalación de ascensores facilitado hasta 2012 por la Comunidad de Madrid.

<sup>2</sup> La repercusión se ha calculado en función de las viviendas rehabilitadas con subvención, que ascienden a 1.440 de las 1.536 calificadas inicialmente, ya que son estas viviendas las que han realizado las aportaciones económicas y los presupuestos se han ajustado en función del número de viviendas solicitantes de ayudas. Por otro lado, si bien es cierto que los locales comerciales también intervienen en la rehabilitación, no han sido considerados en este cálculo, al ser su aportación menor a la de las viviendas, tanto por porcentaje de participación en la finca como por no disfrutar del ascensor instalado.

Fuente: Elaboración propia. EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA Y SUELO DE MADRID.

- Estudiar el impacto medioambiental de la mejora de la envolvente.
- Valorar la inversión de las actuaciones necesarias (parámetros económicos y normativos) y su repercusión en una rehabilitación integral a través de los presupuestos real y definitivamente ejecutados.

En la siguiente tabla (ver FIG. 8), se han recogido las características de cada bloque y cada tipología en relación a la distribución de viviendas y superficies, así como a la orientación y las barreras arquitectónicas, con la pretensión de hacernos una idea de las características de cada edificio estudiado.

Destaca que se trata de edificios con pocas viviendas por planta con lo que las pérdidas energéticas en los espacios comunes pueden

ser fácilmente controlables al no haber mucha superficie, aunque eso no impide que hayan sido utilizados como elementos para el enfriamiento del edificio, generando corrientes de aire en la caja de escaleras, especialmente en aquellas en las que se ha instalado ascensor. El hecho de que se trate de viviendas con una superficie útil media de 65 m<sup>2</sup> facilita también la eficacia de las medidas energéticas al tener demandas potenciales menores y de más fácil distribución en las estancias de la vivienda. La doble orientación de las fachadas principales también es determinante a la hora de aplicar medidas constructivas de ahorro energético, puesto que es posible aprovechar ambas circunstancias para facilitar climatización en función de la estación del año, tal y como nos sugiere Luxán en los estudios a los que hemos hecho referencia.

Fig. 8/ Características sobre los edificios analizados en función de las tipologías edificatorias

Tipología	E01	E02	E03	E04	E05	E06	E07	E08	E09	E10
	H1	A1	U3	A1	C	R	D	V	S	E1
Orientación	N-S	N-S	E-O	N-S	N-S	N-S	N-S	N-S	E-O	N-S-E-O
Número de viviendas/planta	2	2	2	2	2	2	2	2	2	4
Número de plantas	5	5	5	5	5	5	8	8	8	11
Número total de viviendas	10	10	10	10	10	30	10	16	16	44
Superficie útil vivienda (m2)	47,80	63,90	67,58	63,90	76,40	59,43	72,70	59,14	68,00	75,00
Ascensor origen	NO	NO	NO	NO	NO	NO	SI	SI	SI	SI
Instalan ascensor	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO	NO	NO	NO
<b>Datos generales de cada tipología</b>										
Número de bloques/tipología	12	48	40	48	30	8	7	21	16	2
Número de viviendas/tipología	220	480	400	480	300	240	112	336	224	88

Fuente: Elaboración propia. EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA Y SUELO DE MADRID.

Dado que se trata de composiciones tipo, debemos llamar la atención sobre el hecho de que cada edificio tiene unas particularidades específicas. A continuación detallamos las consideraciones generales que se han tenido en cuenta para la elaboración de las tablas resumen ya referenciadas, así como la tabla comparativa de las medidas adoptadas a partir de las condiciones de origen (ver FIG. 9).

Cabe decir que los datos relativos a la cimentación, sólo sirven de referencia por ser necesarios debido a las exigencias de los programas de evaluación energética utilizados, pero no aportan datos relevantes que ofrezcan variaciones al estudio de eficiencia, no así los de la envolvente que son realmente sobre lo que se centra el estudio.

Como no puede ser de otra manera, las soluciones adoptadas en la rehabilitación de los edificios tienen en cuenta el estado original del mismo, pues se trata de dar solución a las deficiencias concretas detectadas, tal y como podemos comprobar en la tabla anterior (ver FIG. 9). Sin embargo, las soluciones ejecutadas siguen una serie de pautas que nos dejan al descubierto la limitación tecnológica a la que nos hemos enfrentado, condicionada sustancialmente por el precio y la capacidad económica de los propietarios. Conscientes de esas limitaciones, desde la administración se han incrementado las ayudas para financiar medidas de ahorro energético (BOCM, 2005), lo que ha permitido incrementar la inversión en ahorro energético y por tanto, el peso de estas medidas en los presupuestos de rehabilitación.

Además de este esfuerzo presupuestario, el Área de rehabilitación de Ciudad de los Ángeles ha sido utilizada en varias investigaciones, tanto nacionales como europeas, lo que ha permitido tener un mayor conocimiento de las medidas energéticas que se han tomado y ensayar soluciones constructivas con mayor peso tecnológico que las empleadas habitualmente.

Fruto de estos proyectos es la investigación acerca de las transmitancias térmicas en fachadas realizada al amparo del proyecto SHERIFF<sup>6</sup> por el equipo de investigación ABIO de la Universidad Politécnica. Parte de los resultados de esta investigación (CUERDA & *al.*, 2014) nos indican algunas mejoras necesarias

en las tipologías de fachadas existentes en Ciudad de los Ángeles para la mejora del comportamiento térmico de las mismas, a partir del cumplimiento de las normas actualmente existentes en esta materia.

Esta investigación ha centrado su estudio en cinco tipologías de envolventes existentes en Ciudad de los Ángeles y en su análisis realiza una valoración de los sistemas constructivos, tanto de la parte ciega como de huecos de fachada. Sitúa una perspectiva de cumplimiento de la normativa que en materia de construcción ha habido desde el año 1979 en relación a la transmitancia térmica.

Para el estricto cumplimiento de los requisitos existentes en la norma actualmente vigente —esto es, el Código Técnico de la Edificación 2013— las fachadas deberían mejorarse con la incorporación de los siguientes elementos:

- Parte ciega: aislamiento de espesor de 5 cm (cumplimiento del CTE 2013). Aislamiento de espesor de 6 cm (cumplimiento CTE 2013 más una mejora del 25% en la transmitancia).
- Huecos: nueva ventana, sin eliminar la original (cumplimiento del CTE 2013).

Observando las medidas implementadas en Ciudad de los Ángeles, podemos comprobar de manera teórica que éstas serían suficientes para cumplir con los requisitos del CTE 2013 en cuanto a transmitancia térmica de los sistemas constructivos de envolventes, y que además, en la mayoría de los casos, se mejorarían un 25% las condiciones actualmente exigidas por la normativa.

Es indudable que este trabajo, realizado de manera teórica a partir del conocimiento de los sistemas constructivos, nos pone en el camino de la necesidad de renovar las envolventes de los edificios como una de las principales medidas para la reducción de la demanda de energía, hecho que en Ciudad de los Ángeles se ha realizado en la totalidad de los edificios rehabilitados.

En cuanto al aislamiento de la envolvente, el espesor del material aislante es el que se ha ido variando por capacidad económica de los residentes, pero también como mejora de los requisitos de transmitancia exigidos por el CTE de

<sup>6</sup> Se trata de un proyecto de investigación de ámbito nacional, cuyo acrónimo corresponde a Sistema Híbrido y Económico de Rehabilitación Integrada y Flexible de Fachadas. Impulsado por el Ministerio de Economía y Com-

petitividad. En él participa la EMVS como demostrador del sistema a desarrollar en el proyecto con un edificio del barrio de Ciudad de Los Ángeles construido en la década de 1960.

Fig. 9/ Medidas de eficiencia energética adoptadas según la tipología del edificio

	En origen	Rehabilitación
<b>Tipología H1 La Canción del Olvido, 47 (E01)</b>		
Estructura cimentación	Estructura porticada de hormigón armado. Zapatatas aisladas.	—
Planta baja	Solera.	Sin cambios
Fachada, huecos, vidrio	Fachada de 1/2 pie de ladrillo, enfoscado y pintado al exterior, cámara de aire, tabicón interior.	Aislamiento mediante SATE de $e = 8$ cm de poliestireno expandido $d = 20$ kg/m <sup>3</sup> . Hueco: doble carpintería, doble vidrio bajo emisivo.
Cubierta	Cubierta ventilada a la catalana, no transitable.	
<b>Tipología A1 La del Manojó de Rosas, 15 y 17 (E04 / E02)</b>		
Estructura cimentación	Muros de carga de hormigón en masa. Zapatatas corridas.	—
Planta baja	Solera en planta baja.	Sin cambios.
Fachada, huecos, vidrio	Fachadas de 1 hoja de hormigón en masa, espesor 25 cm, enfoscado y pintado exterior. Carpinterías y vidrios de varias calidades.	(MR15) Aislamiento a base de planchas de lana de roca, $e = 15$ cm, monocapa revestimiento exterior. (MR17) Aislamiento mediante SATE de $e = 6$ cm de poliestireno expandido $d = 20$ kg/m <sup>3</sup> . Doble carpintería, acristalamiento doble. Protecciones solares en huecos de fachada sur.
Cubierta	Cubierta ventilada a la catalana, transitable.	(MR15 y 17) Cubierta invertida acabada en losa filtrón sobre la original.
<b>Tipología U3 El Huésped del Sevillano, 6 (E03)</b>		
Estructura cimentación	Estructura porticada de hormigón armado. Zapatatas aisladas.	—
Planta baja	Forjado sanitario.	Aislamiento de forjado sanitario $e = 4$ cm.
Fachada, huecos, vidrio	Fachada de 1/2 pie de ladrillo, enfoscado y pintado al exterior, cámara de aire, tabicón interior. Carpinterías y vidrios de varias calidades.	Aislamiento mediante SATE de $e = 4$ cm de poliestireno expandido $d = 15$ kg/m <sup>3</sup> y 0,03 W/mk. Hueco: doble carpintería, doble vidrio bajo emisivo. Protecciones solares en huecos de fachadas este y sur.
Cubierta	Cubierta ventilada a la catalana, transitable.	Cubierta invertida acabada en losa filtrón sobre la original.
<b>Tipología C La Canción del Olvido, 24 (E05)</b>		
Estructura cimentación	Estructura porticada de hormigón armado. Zapatatas aisladas.	—
Planta baja	Forjado sanitario.	Aislamiento de forjado sanitario $e = 4$ cm.
Fachada, huecos, vidrio	Fachada de 1/2 pie de ladrillo, enfoscado y pintado al exterior, cámara de aire, tabicón interior. Carpinterías y vidrios de varias calidades.	Aislamiento mediante SATE de $e = 6$ cm de poliestireno expandido $d = 20$ kg/m <sup>3</sup> . Hueco: doble carpintería, doble vidrio bajo emisivo.
Cubierta	Cubierta ventilada a la catalana, transitable.	Cubierta invertida acabada en losa filtrón sobre la original.



Fig. 9/ Medidas de eficiencia energética adoptadas según la tipología del edificio

	En origen	Rehabilitación
<b>Tipología R</b>	<b>La Alegría de la Huerta 5-7 (E06)</b>	
Estructura cimentación	Muros de carga de ladrillo de 1 pie de espesor, paralelos a fachada principal. Zanjas corridas.	—
Planta baja	Forjado sanitario.	Proyección poliuretano sobre techos.
Fachada, huecos, vidrio	Ladrillo visto de una hoja. Carpinterías y vidrios de varias calidades.	Aislamiento mediante SATE 6 cm, $d = 15 \text{ kg/m}^3$ . Hueco: doble carpintería, acristalamiento doble, vidrio bajo emisivo. Protecciones solares en huecos de fachada sur.
Cubierta	Inclinada ventilada. Cubrición placas fibrocemento.	Cubierta inclinada con panel sándwich sobre la original.
<b>Tipología D</b>	<b>La Corte del Faraón, 27 (E07)</b>	
Estructura cimentación	Estructura porticada de hormigón armado Zapatas aisladas.	—
Planta baja	Forjado sanitario, sin aislamiento y ventilación de cámara sanitaria.	Proyección de poliuretano sobre techos.
Fachada, huecos, vidrio	Fachada de $\frac{1}{2}$ pie de ladrillo, enfoscado y pintado al exterior, cámara de aire, tabicón interior. Carpinterías y vidrios de varias calidades.	Aislamiento mediante SATE de $e = 6 \text{ cm}$ de poliestireno expandido $d = 20 \text{ kg/m}^3$ . Doble carpintería, acristalamiento doble. Protecciones solares en huecos de fachada sur.
Cubierta	Cubierta ventilada a la catalana, transitable.	Cubierta invertida acabada en losa filtrón sobre la original.
<b>Tipologías V</b>	<b>Pan y Toros, 26 (E08)</b>	
Estructura cimentación	Pórticos de hormigón en masa y muros de carga en fachada en hormigón en masa. Zapatas corridas.	—
Planta baja	Solera.	Sin cambios
Fachada, huecos, vidrio	Fachadas de 1 hoja de hormigón en masa, espesor 25 cm, enfoscado y pintado exterior. Carpinterías y vidrios de varias calidades.	Aislamiento mediante SATE de $e = 6 \text{ cm}$ de poliestireno expandido $d = 20 \text{ kg/m}^3$ . Doble carpintería, acristalamiento doble. Protecciones solares en huecos de fachada sur.
Cubierta	Cubierta ventilada a la catalana, no transitable.	Demolición de cubierta catalana hasta llegar a forjado de cubierta y nueva cubierta invertida transitable con acabado en losa filtrón.
<b>Tipologías S</b>	<b>La Dolorosa, 1 (E09)</b>	
Estructura cimentación	Estructura porticada de hormigón armado. Zapatas corridas.	—
Planta baja	Forjado sanitario.	Proyección de poliuretano sobre techos.
Fachada, huecos, vidrio	Fachada de $\frac{1}{2}$ pie de ladrillo, enfoscado y pintado al exterior, cámara de aire, tabicón interior. Carpinterías y vidrios de varias calidades.	Aislamiento mediante SATE de $e = 6 \text{ cm}$ de poliestireno expandido $d = 20 \text{ kg/m}^3$ . Doble carpintería, acristalamiento doble.
Cubierta	Cubierta ventilada a la catalana, no transitable.	Cubierta invertida acabada en losa filtrón sobre la original.

Fig. 9/ Medidas de eficiencia energética adoptadas según la tipología del edificio

	En origen	Rehabilitación
<b>Tipología E1</b>	<b>La Chulapona, 3 (E10)</b>	
Estructura cimentación	Estructura porticado de hormigón armado. Cimentación aislada.	—
Planta baja	Solera.	Proyección poliuretano sobre techos.
Fachada, huecos, vidrio	Fachada de 1/2 pie de ladrillo, enfoscado y pintado al exterior, cámara de aire, tabicón interior. Carpinterías y vidrios de varias calidades.	Aislamiento mediante SATE de $e = 6$ cm de poliestireno expandido $d = 20$ kg/m <sup>3</sup> . Doble carpintería, acristalamiento doble. Protecciones solares en huecos de fachada este y sur.
Cubierta	Cubierta a la catalana, transitable, con impermeabilización posterior.	Cubierta invertida acabada en losa filtrón sobre la original, hormigón aislante $e = 10$ cm.

Fuente: *Elaboración propia*. EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA Y SUELO DE MADRID.

2006. De hecho, inicialmente se fue instalando aislamientos con espesores de 4 cm y actualmente se ha llegado a espesores de 6 cm. Es curioso señalar que ningún equipo técnico haya optado por variar la densidad del aislamiento, pese a que las casas comerciales sí lo contemplan en su catálogo de productos y es una práctica habitual en otras regiones europeas.

En lo que respecta a los huecos de fachada se ha optado de manera general, por la instalación de dobles carpinterías, manteniendo las existentes en el interior de las viviendas. Esta solución tiene la cualidad de evitar obras en los interiores de las viviendas, reduciendo costes de rehabilitación y molestias a los propietarios, aspectos muy importantes en todo proceso rehabilitador.

Junto a estas medidas, que como hemos visto, serían suficientes para el cumplimiento de la normativa en cuanto a transmitancias térmicas, se han adoptado otras que reducen el calentamiento de las partes ciegas y de los huecos. Así, se han colocado parasoles en las fachadas orientadas a sur, pero de manera indirecta, los oculta-vistas colocados como tendedores y para alojar los compresores de aire acondicionado, están contribuyendo a reducir el calentamiento de las fachadas al arrojar sombras sobre las mismas.

La comprobación teórica en cuanto a la demanda de energía se ha realizado mediante las certificaciones energéticas hechas a los diez edificios objeto de nuestro estudio. Los indicadores de referencia utilizados han sido:

- Emisiones globales (kg CO<sub>2</sub>/m<sup>2</sup> año) y clasificación energética.

- Energía primaria (kWh/m<sup>2</sup> año) demandada.
- Demanda de calefacción/refrigeración y agua caliente sanitaria (ACS).

Con ello, conseguimos tener conocimiento de manera teórica sobre la demanda de energía necesaria para lograr las condiciones de confort en los edificios, pero al realizarla también sobre edificios que ya han llevado a cabo la actuación de rehabilitación, es fácilmente verificable la reducción de la demanda una vez ejecutadas las medidas planteadas y que de manera teórica parecen suficientes para la reducción significativa de la demanda de energía, tal y como hemos visto más arriba.

En ninguno de los casos estudiados se ha procedido a la sustitución de instalaciones de climatización, lo cual habría influido en la certificación, por lo que se ha realizado una simulación estimando que las instalaciones existentes —en su mayoría calderas individuales de gas natural—, se han sustituido por calderas eficientes. La intención de esta simulación es mostrar la potencial reducción de demanda que podría obtenerse si se interviniera tanto con medidas pasivas (mejora de la envolvente) como con medidas activas (mejora de las instalaciones de la vivienda).

De las certificaciones realizadas se obtienen los valores de emisiones globales previas y posteriores a la rehabilitación, contemplando tres supuestos en cuanto a las medidas de mejora —envolvente, instalaciones y ambas—, consiguiendo para cada supuesto el porcentaje de ahorro correspondiente (ver FIG. 10):

Fig. 10/ Resultados obtenidos con el programa CE3X de certificación energética de los inmuebles

Dirección	Edificio		Calificación energética (kg CO <sub>2</sub> /m <sup>2</sup> año)		Medidas de mejora	Indicadores globales				% ahorro
	Número de viviendas	Superficie útil	Actual	Mejora		Mejora de emisiones globales (kg CO <sub>2</sub> /m <sup>2</sup> año)		Energía primaria (kWh/m <sup>2</sup> año)		
						Antes	Después	Antes	Después	
CO40	10	580,15	<b>68,97 F</b>	<b>36,12 E</b>	<b>envolvente</b>	<b>68,97</b>	<b>36,12</b>	<b>309,65</b>	<b>163,71</b>	<b>47,13</b>
			42,69 E	instalaciones	68,97	42,69	309,65	186,91	39,64	
			15,66 C	env + inst	68,97	15,66	309,65	79,28	74,40	
MR17	10	638,98	<b>47,47 E</b>	<b>20,25 D</b>	<b>envolvente</b>	<b>47,47</b>	<b>20,25</b>	<b>231,81</b>	<b>97,85</b>	<b>57,79</b>
			35,58 E	instalaciones	47,47	35,58	231,81	172,96	25,39	
			15,49 C	env + inst	47,47	15,49	231,81	74,27	67,96	
HS 6	10	675,80	<b>55,41 E</b>	<b>29,14 E</b>	<b>envolvente</b>	<b>55,41</b>	<b>29,14</b>	<b>265,99</b>	<b>138,06</b>	<b>48,10</b>
			42,70 E	instalaciones	55,41	42,70	265,99	203,11	23,64	
			20,97 D	env + inst	55,41	29,97	265,99	97,60	63,31	
MR 15	10	638,98	<b>55,50 E</b>	<b>22,04 D</b>	<b>envolvente</b>	<b>55,50</b>	<b>22,04</b>	<b>235,46</b>	<b>95,17</b>	<b>59,58</b>
			54,60 E	instalaciones	55,50	54,60	235,46	234,43	0,44	
			20,90 D	env + inst	55,50	20,90	235,46	93,11	60,46	
CO 24	10	760,00	<b>59,76 F</b>	<b>27,52 E</b>	<b>envolvente</b>	<b>59,76</b>	<b>27,52</b>	<b>291,42</b>	<b>133,30</b>	<b>54,26</b>
			44,91 E	instalaciones	59,76	44,91	291,42	217,94	25,21	
			20,94 D	env + inst	59,76	20,94	291,42	100,74	65,43	
AH 5-7	30	1.783,00	<b>64,53 F</b>	<b>20,70 D</b>	<b>envolvente</b>	<b>64,53</b>	<b>20,70</b>	<b>313,40</b>	<b>97,82</b>	<b>68,79</b>
			44,05 E	instalaciones	64,53	44,05	313,40	212,01	32,35	
			15,16 C	env + inst	64,53	15,16	313,40	70,40	77,54	
CF 27	16	1.163,20	<b>60,48 F</b>	<b>19,30 D</b>	<b>envolvente</b>	<b>60,48</b>	<b>19,30</b>	<b>294,51</b>	<b>92,46</b>	<b>68,61</b>
			45,58 E	instalaciones	60,48	45,58	294,51	220,75	25,04	
			14,98 C	env + inst	60,48	14,98	294,51	71,10	75,86	
PT 26	16	946,24	<b>73,38 G</b>	<b>27,49 E</b>	<b>envolvente</b>	<b>78,38</b>	<b>27,49</b>	<b>382,69</b>	<b>132,84</b>	<b>65,29</b>
			56,74 E	instalaciones	78,38	56,74	382,69	275,55	28,00	
			18,98 D	env + inst	78,38	18,98	382,69	90,70	76,30	
DO 1	14	952,00	<b>66,02 F</b>	<b>22,80 D</b>	<b>envolvente</b>	<b>66,02</b>	<b>22,80</b>	<b>317,53</b>	<b>107,49</b>	<b>66,15</b>
			50,91 E	instalaciones	66,02	50,91	317,53	242,74	23,55	
			18,21 D	env + inst	66,02	18,21	317,53	84,76	73,31	
CH 3	44	3.300,00	<b>57,33 E</b>	<b>20,57 D</b>	<b>envolvente</b>	<b>57,33</b>	<b>20,57</b>	<b>278,17</b>	<b>98,20</b>	<b>64,70</b>
			43,50 E	instalaciones	57,33	43,50	278,17	209,70	24,61	
			16,07 C	env + inst	57,33	16,07	278,17	75,94	72,70	

Fuente: EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA Y SUELO DE MADRID. DEPARTAMENTO DE INNOVACIÓN.

Podemos concluir entonces que en los edificios de 5 alturas, las emisiones globales (kg CO<sub>2</sub>/m<sup>2</sup> año) oscilan en una horquilla entre 68,97 (letra F) y 47,47 (letra E) obteniendo en la mayoría de los casos analizados una calificación con la letra E, siendo la media de emisiones del orden de 57 kg CO<sub>2</sub>/m<sup>2</sup> año. Por consiguiente, una vez ejecutadas las obras de rehabilitación anteriormente descritas, podemos concluir que la reducción del consumo de energía primaria (kWh/m<sup>2</sup> año) oscila entre el 47% y el 58%, aunque ello no suponga un cambio significativo en la clasificación obtenida.

Exceptuando las edificaciones que tienen una hoja de hormigón sin aislamiento —que obtiene una calificación G al ser el tipo de fachada más desfavorable— los resultados indican que según las tipologías de los bloques y las envolventes analizadas, la mayoría de las edificaciones se encuentran en la franja de la E y la F, es decir, edificios altamente ineficientes y con pérdidas energéticas producidas en las partes ciegas y huecos de fachada.

Es relevante la influencia del sistema constructivo elegido, pues aquellos edificios donde se ha utilizado poliestireno de 6 cm y densidad de 20 kg/m<sup>3</sup> tienen niveles de ahorro de la demanda muy superiores a sistemas de aislamiento que han utilizado menores espesores o menores densidades. Sin embargo, el uso de lana de roca como material aislante no parece influir de manera determinante en la certificación de eficiencia energética a tenor de los datos obtenidos, aunque a este respecto los estudios son aún insuficientes<sup>7</sup>.

## 8. Evaluación de la inversión

Una vez realizada la certificación de los edificios estudiados, se ha procedido a la comparación de estos elementos con la inversión producida en materia de eficiencia energética en los diez edificios analizados (ver FIG. 11), incluidos dentro de los resultados generales avanzados más arriba para todo el área. En este sentido cabe decir que la repercusión por m<sup>2</sup> de la actuación en eficiencia energética para lograr una reducción en la demanda de energía superior al 60% es del orden de 150-200 €/m<sup>2</sup>, lo que supone una media de 9.000 €/vivienda, disminuyendo este valor a los 100

€/m<sup>2</sup> en edificios de mayor altura y mayor número de viviendas.

## 9. Avance de conclusiones

Los estudios desarrollados hasta el momento arrojan una serie de datos que parecen corroborar la eficacia de las medidas previstas para mejorar la habitabilidad de las viviendas acogidas a las ayudas a la rehabilitación del Área de Ciudad de los Ángeles. La existencia de un Ente Gestor con capacidad para determinar y supervisar requisitos técnicos que debían desarrollarse en los proyectos de rehabilitación se ha mostrado un factor decisivo, estableciendo los criterios generales de la intervención, sin responder a intereses particulares y buscando siempre la confianza y complicidad necesaria con las comunidades de vecinos para emprenderlas.

A partir de aquí, el trabajo de los equipos técnicos ha consistido en buscar soluciones concretas, dentro del margen presupuestario que establecía la capacidad económica de las comunidades en conjunción con las ayudas previstas por las administraciones públicas. Indudablemente, la repercusión por vivienda se reduce por la aportación de fondos públicos, algo que ha determinado el desarrollo del Área y la eficacia de las medidas adoptadas. De esta manera cabe señalar la baja repercusión que ha tenido sobre los propietarios con los beneficios energéticos que se han obtenido de manera teórica en las certificaciones energéticas realizadas. Como aspecto también a destacar está la escasa innovación tecnológica que se ha podido realizar, encontrándonos un abanico de soluciones muy homogéneas y con escasas modificaciones. Sin duda, el coste superior de otro tipo de soluciones es determinante en este aspecto, aunque también ha influido la sencillez y rapidez de ejecución de los sistemas constructivos empleados.

En relación con los datos de demanda y emisiones obtenidos en la certificación energética realizada, debemos señalar que aunque no se obtienen modificaciones significativas en la calificación de los edificios —se logra mejorar una letra—, sí se obtienen mejoras relevantes en la demanda de energía primaria. Esto se debe a las propias características de la certificación, puesto que en el caso del Área de Ciu-

<sup>7</sup> Este edificio es un demostrador del proyecto Retrokit y está siendo sometido a una monitorización constante desde un ciclo climático completo anterior a la rehabilitación,

por lo que los resultados más certeros podrán obtenerse cuando se complete un ciclo climático completo tras la finalización de la obra.

FIG. 11/ Indicadores energéticos y de inversión

Dirección	Edificio		Calificación energética (kg CO <sub>2</sub> /m <sup>2</sup> año)		Medidas de mejora	coste inversión (€)		repercusión	
	Número de viviendas	Superficie útil (m <sup>2</sup> )	Actual	Mejora		Ejecución material	Total	€/m <sup>2</sup> útil	€/vivienda
				<b>36,12 E</b>	<b>envolvente</b>	<b>78.167,34</b>	<b>89.110,77</b>	<b>153,60</b>	<b>7.816,73</b>
CO40	10	580,15	<b>68,97 F</b>	42,69 E	instalaciones	180.000,00	180.578,31	311,26	18.000,00
				15,66 C	env + inst	258.167,34	269.689,08	464,86	25.816,73
				<b>20,25 D</b>	<b>envolvente</b>	<b>102.703,41</b>	<b>117.081,88</b>	<b>183,23</b>	<b>10.270,34</b>
MR17	10	638,98	<b>47,47 E</b>	35,58 E	instalaciones	41.308,00	41.886,31	65,55	4.130,80
				15,49 C	env + inst	144.011,41	158.968,19	248,78	14.401,14
				<b>29,14 E</b>	<b>envolvente</b>	<b>124.667,26</b>	<b>142.120,67</b>	<b>210,30</b>	<b>12.466,73</b>
HS 6	10	675,80	<b>55,41 E</b>	42,70 E	instalaciones	52.000,00	52.578,31	77,80	5.200,00
				20,97 D	env + inst	176.667,26	194.698,98	288,10	17.666,73
				<b>22,04 D</b>	<b>envolvente</b>	<b>117.383,76</b>	<b>133.817,49</b>	<b>209,42</b>	<b>11.738,38</b>
MR 15	10	638,98	<b>55,50 E</b>	54,60 E	instalaciones	41.308,00	41.886,31	61,98	4.130,80
				20,90 D	env + inst	158.691,76	175.703,80	259,99	15.869,18
				<b>27,52 E</b>	<b>envolvente</b>	<b>105.127,78</b>	<b>119.845,67</b>	<b>157,69</b>	<b>10.512,78</b>
CO 24	10	760,00	<b>59,76 F</b>	44,91 E	instalaciones	41.308,00	41.886,31	55,11	4.130,80
				20,94 D	env + inst	146.435,78	161.731,98	212,81	14.643,58
				<b>20,70 D</b>	<b>envolvente</b>	<b>12.820,64</b>	<b>421.782,78</b>	<b>236,56</b>	<b>427,35</b>
AH 5-7	30	1.783,00	<b>64,53 F</b>	44,05 E	instalaciones	38.850,00	38.850,00	21,79	1.295,00
				15,16 C	env + inst	51.670,64	460.632,78	258,35	1.722,35
				<b>19,30 D</b>	<b>envolvente</b>	<b>172.742,28</b>	<b>196.926,20</b>	<b>169,30</b>	<b>10.196,39</b>
CF 27	16	1.163,20	<b>60,48 F</b>	45,58 E	instalaciones	66.092,80	66.671,11	57,32	4.130,80
				14,98 C	env + inst	238.835,08	263.597,31	226,61	14.927,19
				<b>27,49 E</b>	<b>envolvente</b>	<b>257.574,32</b>	<b>293.634,72</b>	<b>310,32</b>	<b>16.098,40</b>
PT 26	16	946,24	<b>73,38 G</b>	56,74 E	instalaciones	66.092,80	66.671,11	70,46	4.130,80
				18,98 D	env + inst	323.667,12	360.305,83	380,78	20.229,20
				<b>22,80 D</b>	<b>envolvente</b>	<b>132.958,53</b>	<b>151.572,72</b>	<b>159,22</b>	<b>9.497,04</b>
DO 1	14	952,00	<b>66,02 F</b>	50,91 E	instalaciones	57.831,20	58.409,51	61,35	4.130,80
				18,21 D	env + inst	190.789,73	209.982,24	220,57	13.627,84
				<b>20,57 D</b>	<b>envolvente</b>	<b>309.176,20</b>	<b>352.460,87</b>	<b>106,81</b>	<b>7.026,73</b>
CH 3	44	3.300,00	<b>57,33 E</b>	43,50 E	instalaciones	181.755,20	182.333,51	55,25	4.130,80
				16,07 C	env + inst	490.931,40	534.794,38	162,06	11.157,53

Fuente: EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA Y SUELO DE MADRID. DEPARTAMENTO DE INNOVACIÓN.



dad de los Ángeles no ha sido posible, o por presupuesto o por condiciones normativas, proceder a un cambio de las instalaciones individuales de cada vivienda o a la instalación de sistemas centralizados de producción de frío-calor que optimizaran el consumo de energía.

Debemos añadir que además de los datos cuantitativos no debemos obviar los cualitativos, y si bien es cierto que el ahorro en la demanda de energía no tiene su reflejo directo en la factura energética por el encarecimiento creciente de la energía, las encuestas de satisfacción realizadas a las comunidades de propietarios de edificios ya rehabilitados han tenido una respuesta mayoritaria respecto al aumento del confort y de la calidad de vida tanto en la vivienda como en las calles y plazas de Ciudad de los Ángeles.

Las actuaciones llevadas a cabo en urbanización no han incidido directamente sobre cuestiones energéticas —salvo el cambio de luminarias para adaptarlas a la normativa municipal—, pero su influencia parece importante desde otros planos de la rehabilitación. En primer lugar, la urbanización está consiguiendo la uniformidad de la imagen del barrio, muy fragmentada previamente a la declaración del Área de Rehabilitación, debido a las intervenciones puntuales no coordinadas y de distinta efectividad. Las zonas de mayor degradación urbana se correspondían, en términos generales, con las zonas de mayor degradación de la edificación, invirtiéndose esta situación al combinarse la renovación urbana con un número importante de edificios rehabilitados.

## 10. Bibliografía

- AYUNTAMIENTO DE MADRID (1997): *Plan General de Ordenación Urbana de Madrid*. Madrid: Ayuntamiento de Madrid.
- BESAS, M. (dir.) (1987): *Barreiros, motor humano* (película).
- BOAM (2005): «Acta de sesión del Pleno Ordinario del Ayuntamiento de Madrid de 28 de abril de 2006». *Boletín del Ayuntamiento de Madrid*, de 16 de junio, 2338.
- BOCM (2005): «Decreto 12/2005, de 27 de enero, por el que se regulan las ayudas económicas a la vivienda en la Comunidad de Madrid (Plan de vivienda 2005-2009)». *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid*, de 14 de febrero (37), 13-17.
- BOCM (2005): «Orden 2934/2005, de 6 de septiembre, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio». *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid*, de 5 de octubre. Madrid.



Fig. 12/ Supresión de barreras arquitectónicas en las obras de urbanización

Fuente: EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA Y SUELO DE MADRID.

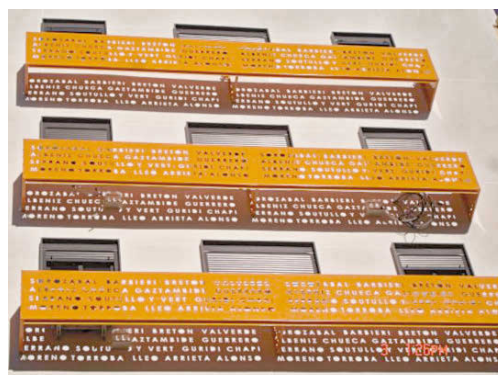


Fig. 13/ Rehabilitación (vista parcial) de edificio en Ciudad de los Ángeles

Fuente: EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA Y SUELO DE MADRID.

- BOE (2005): «Real Decreto 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda». *Boletín Oficial del Estado* (166), 24941-24968.
- CUERDA, E. & M. PÉREZ & J. NEILA (2014): «Facade typologies as a tool for selecting refurbishment measures for the Spanish residential building stock». En *Energy and Buildings*, 76, 119-129.
- DE LUXÁN, M. & M. VÁZQUEZ ESPÍ & G. GÓMEZ & M. M. BARBERO & E. ROMÁN (2009): *Actuaciones con criterios de sostenibilidad en la rehabilitación de viviendas en el centro de Madrid*. Madrid: Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de Madrid.
- ELVIRA, J. (2003): «Secundino Zuazo y la Ciudad de los Ángeles». En SAMBRICIO, C. (ed.), *Un siglo de vivienda social (1903/2003)*, tomo II (2 vols.), pp. 92-93. Madrid: Editorial Nerea.

- EMPRESA MUNICIPAL DE LA VIVIENDA Y SUELO DE MADRID (2007): *Memoria de Gestión 2007*. Madrid: Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de Madrid.
- GOBIERNO DE ESPAÑA (2013a): «Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas». *Boletín Oficial del Estado*, de 27 de junio, 153.
- (2013b): «Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios». *Boletín Oficial del Estado*, de 13 de abril, 89.
- RUBIO DEL VAL, J. & P. MOLINA COSTA (2010): «Estrategias, retos y oportunidades en la rehabilitación de los polígonos de vivienda construidos en España entre 1940 y 1980». En *Ciudades*, 13, 15-37. Valladolid: Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid.
- SÁNCHEZ-GUEVARA, C. & A. SANZ FERNÁNDEZ & A. HERNÁNDEZ AJA (2014): «Income, energy expenditure and housing in Madrid: retrofitting policy implications». En *Building Research & Information*.
- UK PARLIAMENT (2000): *Warm homes and energy conservation act.*, 23-25.

# El Estatuto Municipal de 1924 y la profesionalización del urbanismo en España: el caso de Ceuta

María Cristina GARCÍA GONZÁLEZ (1) & Salvador GUERRERO (2)

(1) Doctora Arquitecta por la Universidad Politécnica de Madrid &

(2) Doctor Arquitecto. Profesor del Departamento de Composición Arquitectónica de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid (UPM).

**RESUMEN:** El desarrollo urbano de una ciudad no sólo es un proceso de orden interno. Es también el resultado de la convergencia de una red de conocimientos de muy diversa índole y procedencia. La manera en que se materializa esa red de conocimientos está vinculada al modo en que los profesionales del urbanismo asumen como propias las diferentes formas de construir una ciudad, las ideas que subyacen en ellas y el sistema legal sobre el que se sustentan. La ciudad de Ceuta es un claro ejemplo donde el urbanismo profesional representado por los trabajos de Luis Blanco Soler, Rafael Bergamín, Fernando García Mercadal, César Cort, Gaspar Blein y Pedro Muguruza propuso unos significativos resultados al amparo de una nueva ley: el Estatuto Municipal de 1924.

**DESCRIPTORES:** Estatuto Municipal. Ceuta. Urbanismo. Siglo xx.

## 1. Introducción

En la década de los años veinte del pasado siglo el urbanismo inició en España una etapa de consolidación institucional y profesional donde confluyeron reflexiones de ámbito académico y experiencias prácticas de intervención en la ciudad que condujeron a una normalización legislativa en el nuevo ámbito disciplinar.

Las acciones realizadas hasta entonces en las ciudades españolas se habían basado

básicamente en operaciones de ensanche y reforma interior, como la apertura de las grandes vías en los centros urbanos que contaban con estamentos burgueses consolidados, y operaciones de alineaciones viarias que enderezaban y ensanchaban determinadas calles. Sociológicamente cumplían la función de ordenar los asentamientos de las clases burguesas, pero se mostraban incapaces por la propia naturaleza de sus postulados de encauzar las nuevas necesidades requeridas a raíz de las emigraciones masivas del campo a la ciudad.

Recibido: 03.06.2015; Revisado: 29.01.2016.

Correo electrónico:

mariacristinagarcia Gonzalez@gmail.com;

salvador.guerrero@upm.es

Este trabajo forma parte de una investigación en curso

sobre el desarrollo urbanístico de Ceuta durante los años treinta del pasado siglo xx, que ha sido objeto de una Ayuda a la Investigación del Instituto de Estudios Ceutíes. Los autores agradecen a los evaluadores anónimos sus valiosos comentarios.

Adolfo Posada (1860-1944), catedrático de Derecho Municipal Comparado de la Universidad Central de Madrid, presentó en el prólogo de su libro *El régimen municipal de la ciudad moderna* una visión general de los principales aspectos que concernían al urbanismo como nuevo ámbito disciplinar en los siguientes términos:

«Desde 1916, fecha de la impresión de la edición anterior, el interés por los problemas municipales de la ciudad no sólo no ha decaído, como podría creerse dadas las hondas y, a menudo, trágicas conmociones que constantemente agitan o perturban a los pueblos, sino que aquel interés se ha intensificado, constituyendo la condición de las ciudades, y el régimen municipal de su vida, una de las más apremiantes preocupaciones de los políticos de acción, y de los técnicos de numerosas ramas y profesiones. En estos años últimos años de la posguerra, y por causas diversas, el problema del régimen municipal y local viene solicitando la atención de pensadores, legisladores y gobernantes, promoviendo encuestas<sup>1</sup> de subido valor en Inglaterra, provocando amplias reformas en los diversos Estados alemanes, preocupando en Francia y en España a políticos y gobernantes, mientras en la América del Norte continúa siendo el régimen municipal de la ciudad, campo de las más ricas, atrevidas y fecundas experiencias» (POSADA, 1927).

El carácter multidisciplinar e internacional y su imbricación social da plena idea de la ingente tarea que suponía el abordaje de este nuevo ámbito disciplinar. El punto de arranque debía ser la definición de un instrumento normativo propio que permitiera la adecuada gestión y financiación del crecimiento ordenado de las ciudades, de acuerdo a los procesos que estaban teniendo lugar en los países más avanzados del momento, como Gran Bretaña, con la Town and Country Planning Act de 1909, y Francia, con la ley Cornudet (L'aménagement, l'embellissement et l'extension des villes) de 1919. Así, en España fue aprobado en 1924 —durante la dictadura del general Miguel Primo de Rivera— el Estatuto Municipal, cuya redacción estuvo bajo la responsabilidad de José Calvo Sotelo, futuro ministro de Hacienda, en su calidad de director general de la Administración Local.

## 2. El Estatuto Municipal

Para el urbanista César Cort<sup>2</sup> el Estatuto Municipal «había servido de base para nutrir aquellas haciendas municipales» (CORT, 1941: 41), al consagrar el suelo como principal fuente de financiación de los ayuntamientos. En el Estatuto Municipal se potenció el urbanismo fiscal, con figuras tributarias de marcado acento penalizador en la absorción de plusvalías. Uno de los principios del Estatuto Municipal era definir que las actuaciones urbanísticas debían adquirir la condición de cometidos ordinarios de la vida municipal.

A pesar de confeccionarse bajo una dictadura militar, estaba dotado de un fuerte carácter municipalista y asignaba el ejercicio de la competencia urbanística de forma autónoma a los ayuntamientos. Prueba de ello era la definición de municipio que figuraba en su primer artículo, donde se definía como:

«Una asociación natural, reconocida por la ley, de personas y bienes, determinada por necesarias relaciones de vecindad, dentro del término a que alcanza la jurisdicción de un Ayuntamiento».

Tanto el Estatuto Municipal como el Reglamento de Obras y Servicios, que se aprobó cuatro meses más tarde, se basaban en leyes e iniciativas anteriores en las cuales la visión técnico-sanitaria seguía formando parte de las directrices del mismo<sup>3</sup>. De hecho, la incursión del Estado Municipal en la regulación urbanística a través de la fiscalización estatal de los proyectos por razones técnico-sanitarias, que se realizaba a través de las Comisiones Central y Provinciales Sanitarias, constituía el único elemento de control sobre el municipio. Sin embargo, lo cierto es que la amplitud de los cometidos técnico-sanitarios del Reglamento de Obras y Servicios implicaba su incursión en casi la totalidad de la materia urbanística.

El Estatuto Municipal pretendía generalizar el planeamiento urbano en toda España. Cualquier municipio de más de 10.000 habitantes, y una tasa de crecimiento de población del 20% en el periodo comprendido entre 1910 y 1920, estaba obligado a la redacción de planes de extensión para ordenar su crecimiento. Además, en caso de sobrepasar los 200.000 habitantes, debían disponer de un anteproyecto de urbanización de la extensión compren-

<sup>1</sup> El autor utiliza el término «encuesta» como traducción del concepto *survey* o estudios preliminares.

<sup>2</sup> Sobre César Cort véase la tesis doctoral de María Cristina García González, *César Cort y la cultura urbanística*

de su tiempo, Madrid: Universidad Politécnica de Madrid, 2011.

<sup>3</sup> Sobre la legislación española de urbanismo del periodo véase: BASSOLS (1973).

didada entre el ensanche y el límite del término municipal susceptible de convertirse en núcleo urbano<sup>4</sup>. A pesar de esta intención, el Estatuto Municipal fue más una formulación conceptual, metodológica e instrumental que una experiencia generalizada.

La denominación de los proyectos realizados al amparo del Estatuto Municipal como planes de «ensanche y reforma interior» presentaba reminiscencias anteriores que venían del siglo XIX en la manera de abordar la ordenación del espacio urbano. Por otra parte, una de las limitaciones más obvias que presentaba era la falta de solidez de la práctica urbanística entre los profesionales que debían asumir la nueva responsabilidad, de la cual da cuenta el siguiente testimonio de César Cort, primer catedrático de la nueva disciplina —que en el plan de estudios de 1932 pasó a denominarse Urbanología— en la Escuela Superior de Arquitectura de Madrid:

«Las leyes han de ser la cristalización del sentir público. Una ley no comprendida jamás podrá ser derechamente acatada. [...] Ni los municipios están preparados para organizar la expansión ordenada de sus continentes urbanos, ni las gentes sienten la magnitud del problema integral de la ciudad, ni los técnicos competentes son tantos que pudiesen atender las demandas de todas las poblaciones necesitadas de su consejo y ayuda. [...] Mientras tanto, conviene intensificar la labor urbanística que prepare el ambiente para que la técnica urbanológica pueda alcanzar sus frutos. A los escritores y políticos hay que fiar la difusión del urbanismo. Y a las escuelas profesionales el perfeccionamiento de la urbanología». (CORT, 1932).

Como resultado, durante estos años se afianzó la convicción de que era preciso fundamentar la práctica del urbanismo a través de su definición teórica y de su sistematización práctica con el fin de poder hacer frente a la alta demanda de profesionales a lo largo y ancho de la geografía española que suponía la puesta en práctica del Estatuto Municipal. Así, la celebración del congreso organizado por la Sociedad Central de Arquitectos de 1926 (XI Congreso Nacional de Arquitectura y I de Urbanismo) supuso la legitimación de una nueva profesión y se convirtió en el más serio esfuerzo de profesionalización del urbanismo por parte de los arquitectos españoles. Durante su celebración se recopilaron y mostraron las

nuevas experiencias de práctica profesional con el propósito de convertirse en foro de reflexión y debate para establecer las necesarias bases comunes de trabajo<sup>5</sup>.

Tanto las demandas que planteaban los municipios como las respuestas de los profesionales respondían a un programa que pretendía ser perfectamente realizable. Sobre esa base de razonamiento empírico se plantearían también las soluciones a los problemas detectados. El utillaje técnico relativo a las instalaciones urbanas y el capítulo económico eran parte indispensable del proyecto. El plano de alineaciones continuaba siendo un instrumento fundamental de definición de las propuestas urbanas. El soporte cartográfico se convirtió en la base de información imprescindible que permitía la fiscalización del suelo y toda la gestión económica de las actividades vinculadas a la puesta en práctica de la normativa.

La estética urbana, que hacía hincapié en el sentido arquitectónico de la ciudad, era uno de los aspectos claves del plan, que justificaba la presencia del arquitecto frente a otros profesionales, aunque para llegar a ella se consideraba indispensable desarrollar, a modo de diagnóstico, estudios previos basados en el *survey*. La tarea consistía en descubrir las lógicas de distinto orden que actuaban en la constitución del espacio urbano, donde también quedaba reservado un lugar para la intuición. Con este fin se disponía de bases de datos de aspectos varios, como la cuantificación de la población, la actividad económica, las condiciones higiénicas, etc., y las estimaciones de futuro, en base a métodos de proyección estadística más o menos cuestionables. Los estudios de carácter histórico que acompañaban a los planes no se limitaban a referencias nostálgicas ni a meros ejercicios retóricos de carácter historicista, sino que respondían a la preocupación por la justificación de la autenticidad e identidad urbana de la propuesta presentada.

Se trataba de entender que los proyectos de ordenación de la ciudad pasaban por formar imágenes de futuro que permitieran la preparación en tiempo, tanto por las autoridades como por la iniciativa privada, de los mecanismos de intervención urbanística que las hicieran posibles. A esta visión plenamente arquitectónica del plan se sumaba la comarcal o regional, que suponía la inclusión del ámbito territorial

<sup>4</sup> Artículo 1º. De las obras de ensanche y extensión de poblaciones, Reglamento de obras, servicios y bienes municipales (1924).

<sup>5</sup> Sobre el XI Congreso Nacional de Arquitectura y I de Urbanismo véase: Gustavo Fernández Balbuena, *Trazado de ciudades*, Madrid: Otto Czekelius editor, 1932.



más próximo e incluía aspectos novedosos como la propuesta de ciudades-satélite y sus conectividades. El *zoning*, convertido en herramienta de planeamiento indispensable que llegaba de Estados Unidos vía Alemania, y la obligatoriedad de su inclusión a partir de los años treinta de propuestas de zonificación y de ciudades-satélite se hizo presente en las bases de las convocatorias de los concursos municipales de planes de extensión.

A partir de la entrada en vigor del Estatuto Municipal y su Reglamento se convocaron numerosos concursos a lo largo y ancho de toda la geografía española, con la finalidad de desarrollar planes de extensión de los municipios y así cumplir con el plazo de cuatro años establecido para su aplicación. El concurso de anteproyectos tenía como fin recoger las mejores ideas que se presentaran para servir a los técnicos municipales como guías para la elaboración del proyecto definitivo. De esta forma, el municipio conseguía reunir las sugerencias aportadas por los urbanistas participantes, en algunos casos de reconocido prestigio internacional —como el urbanista alemán Josef Stübben, invitado al concurso de extensión de Bilbao de 1926—, y a la vez mantener el control sobre la elaboración del plan, como fueron los casos de Bilbao (1926) y Madrid (1929). En otros casos, se convocaba el concurso de anteproyectos y se encargaba el desarrollo del proyecto de ejecución al ganador, opción escogida por Ceuta en sus concursos de extensión. Algunos municipios optaban por la adjudicación directa del encargo de elaboración del plan de extensión, como fueron los casos de Murcia, adjudicado a César Cort en 1926, o Vigo, adjudicado a Antonio Palacios Ramilo en 1932.

Su aplicación demandaba un buen plantel de profesionales y técnicos en planeamiento y diseño urbano que, ante su escasez, propició la repetición de los nombres de un pequeño pero significativo número de arquitectos e ingenieros en los concursos convocados para la extensión de numerosas ciudades repartidas por toda la geografía española. Los nombres de César Cort<sup>6</sup>, José Fonseca, Gustavo Fernández Balbuena, Fernando García Mercadal, Pedro Muguruza, Antonio Palacios, José Paz Maroto, Saturnino Ulargui, Secundino Zuazo, Gaspar Blein, Ricardo Bastida, Ricard Giralt Casadesús, Adolf Florensa y

Nicolau Maria Rubió i Tudurí, entre otros, se repetían tanto en los concursos como en los distintos foros de urbanismo, tanto a nivel de práctica profesional como en escritos y conferencias.

Los documentos reguladores y normativos de los planes urbanísticos, las bases de las convocatorias, las resoluciones de los concursos y las respuestas de los participantes permiten la comparación, ante un mismo hecho y en un mismo tiempo y espacio, de distintas actitudes y posiciones, constituyendo una rica fuente de información. Sin embargo, la documentación gráfica original de los planes de extensión, elaborada por los concursantes en formatos no estandarizados y de muy distinta naturaleza, era compleja de archivar y se reutilizada como base para desarrollos posteriores, dada su consideración de documentos técnicos, lo que en muchas ocasiones, ha supuesto la desaparición de dicha documentación. La reproducción de los planos e información gráfica en los medios de difusión periódica coetáneos, principalmente artículos de revistas especializadas, suple en muchos casos los documentos originales, ilocalizables, por lo que, a pesar de ser una referencia indirecta, pasan a convertirse en una fuente de información de primer orden.

En este contexto resulta de especial interés analizar el desarrollo urbanístico de Ceuta en el periodo *circa* 1930, donde tuvo lugar una de las más ricas experiencias prácticas para el afianzamiento del urbanismo como disciplina moderna en España, no por el éxito de las operaciones planteadas, sino por el valor intrínseco de las propuestas realizadas y de los debates generados en torno a ellas.

### 3. Más allá del Estrecho: Ceuta y el Protectorado de España en Marruecos

Ceuta es una ciudad portuaria española situada en el norte de África, en la orilla africana del estrecho de Gibraltar. Ocupa una superficie de 19,3 km<sup>2</sup> en el extremo oriental de la península Tingitana. Su territorio actual fue delimitado en 1860 después de la guerra sostenida entre la España Revolucionaria del general O'Donnell y el sultán de Marruecos. No obstante, las fronteras trazadas fueron inestables y sometidas

<sup>6</sup> Como ejemplo, César Cort realizó varios planes por adjudicación directa, como fue el caso de Murcia y las intervenciones realizadas en Orense y en la posguerra los de Valladolid, La Coruña y Badajoz. O por concurso público,

con distinta suerte, como fueron los de Salamanca (1925), del que resultó ganador pero que no llegó a materializarse, Bilbao (1926), Burgos (1929), Madrid (1929) y Ceuta (1930), en los que recibió algún tipo de premio o mención.



Fig. 1/ Mapa del Protectorado español en Marruecos y de los territorios de soberanía española en África (Canarias, Ifni, Sahara, Guinea y Fernando Poo) destinado a uso escolar, con toponimia en español y árabe. Madrid: Sogeresa (Sucesor) R. Llord, 1924 (Barcelona: Artes Gráficas, S.A. Sres. de Henrich y Cía)

Fuente: INSTITUTO DE EDUCACIÓN SECUNDARIA CARDENAL CISNEROS, Madrid.

das a las escaramuzas de los acosos de tribus rebeldes marroquíes. Su privilegiada situación geográfica en la encrucijada entre dos mares —el océano Atlántico y el mar Mediterráneo— y dos continentes, la convierte en una puerta entre Europa y África. Debido a su excepcional localización, la historia de Ceuta es larga y compleja, con un claro predominio de su papel como plaza militar. Antes de la conquista española en el siglo XVI había sido colonizada por cartagineses, griegos, romanos, bizantinos, árabes y portugueses, conservando también restos de asentamientos prehistóricos. Testimonios como las murallas de la ciudadela del monte Hacho, los restos del Afrag o Ceuta la Vieja y el foso nos dan cuenta de la importancia que el papel defensivo ha tenido en la historia de la ciudad.

A principios del siglo XX, Francia era la gran potencia colonial del norte de África, separados sus dominios del África inglesa, que ocupaba una franja desde Egipto hasta Sudáfrica, por la Libia italiana. En 1912 se firmó un tratado España-Francia, que respondía a los

intereses ingleses de reducir el poder francés en el norte de África y así equilibrar las influencias de las potencias colonizadoras, por el que se implementaba el Protectorado. España asumía, como Francia, el papel de tutor y guía en una organización administrativa en la cual se contaba con las estructuras locales marroquíes como parte integrante de la ordenación política que se proponía en el denominado Marruecos jalfiano con capital en Tetuán, bajo la autoridad del jalifa, representante del sultán, el cual residía en Rabat, capital del Protectorado francés.

Tanto la ciudad de Ceuta como la de Melilla no estaban incluidas en el Protectorado español porque eran consideradas provincias de soberanía española. Ceuta se convirtió entonces en la entrada al nuevo Protectorado español a través de la conexión de su puerto con los de Algeciras y Gibraltar. Tánger era la otra ciudad del entorno próximo con un estatuto especial, al ser declarada puerto franco y ciudad internacional bajo la dependencia conjunta de Francia, Inglaterra y España.

El límite sur del Protectorado de España lo constituía el extenso Protectorado francés. En abril de 1914 el mariscal Lyautey (1854-1954) puso en marcha una ambiciosa política urbanística para las ciudades del Protectorado francés, promulgando una ley *dahir*<sup>7</sup> —que significa decisión directa del sultán, lo que le daba un carácter de rápida ejecutoria—, destinada a regular la actividad urbanística en los territorios franceses añadiendo poderes especiales de expropiación. Para ello contó con el arquitecto y urbanista Henry Prost (1874-1959). Prost recibió el encargo de la toma de datos de la situación local y de la redacción de los planes de reforma y extensión de las grandes ciudades del Protectorado francés, como Rabat, Casablanca, Mequinez, Fez y Marrakech, además de la fundación de ciudades de nueva planta como Khouribga y Kenitra. El criterio base de su trabajo fue la separación entre las comunidades autóctonas y europeas. Así, se respetaron las ciudades autóctonas procurando intervenir lo menos posible en ellas y se ordenaron los espacios libres de los alrededores en los que se yuxtaponía la ciudad europea. Se obligaba también a una especialización funcional en barrios comerciales, industriales, de diversión, etc. Y por último, se exigía reservar espacio para un futuro crecimiento.

La fuerte presencia militar en Ceuta hizo que sus miembros tuvieran un significativo peso e influencia en la sociedad civil, convirtiendo a los ingenieros militares en los principales protagonistas de todo el desarrollo urbano y la construcción de la obra pública y las infraestructuras del Protectorado español, hasta que se inició la modernización de los municipios a finales de los años veinte.

El origen del nombre de Ceuta, de la expresión latina *Septem fratres*, o «los siete hermanos», que es como los romanos denominaban a las siete elevaciones naturales entre las que se asienta la ciudad, da idea de importancia del condicionante topográfico en la historia y en el desarrollo de la ciudad. Su geografía montañosa protege el sitio de los vientos. La escasa red hidrográfica, la pluviosidad irregular y la composición del suelo no favorecen la agricultura. Las reservas de agua embalsada son las que dan vida a la ciudad. Las relaciones inmediatas de Ceuta con su entorno más próximo se establecían con Andalucía, a través de los puertos de Algeciras y Gibraltar, y, evidente-



FIG. 2/ Vista de Ceuta desde el monte Hacho en los años treinta. De izquierda a derecha se observa la ciudad histórica, desarrollada en el istmo peninsular que une al monte Hacho con el Campo Exterior, y la zona portuaria

Fuente: Ceuta Patrimonio Digital.

mente, con Marruecos, especialmente con Tetuán y Tánger, las ciudades más próximas. La orografía suponía un serio inconveniente para la cohesión territorial del Protectorado, debido al desarrollo de la cordillera del Rif de este a oeste, lo que supuso, por ejemplo, que hasta 1933 no se inauguraría la carretera que conectaba Ceuta con Melilla.

La ciudad propiamente dicha presenta tres zonas diferenciadas. La primera, el monte Hacho, corresponde al extremo de la península. Cuenta con una escarpada orografía, lo que ha dificultado su urbanización y ha permitido su consideración como espacio de especial interés natural. La segunda, el istmo peninsular, es donde se desarrolla propiamente la ciudad. Su parte más estrecha constituye la ciudad antigua, fortificada enteramente, que se ensancha hacia el monte Hacho con colinas suaves en el lado norte y acantilados al sur. En este ensanchamiento se desarrolló la primera expansión de la ciudad, la llamada Almina. La tercera, el Campo Exterior, es donde se produce el contacto de la península con el continente africano, caracterizado por una sucesión de colinas más o menos pronunciadas que permiten la edificación en las áreas suaves y un tratamiento singular en las más escarpadas. Su conexión con la ciudad fortificada a través de un sólo puente convertía al istmo en una auténtica isla. La justificación de esta escasa conexión entre el Campo Exterior y el istmo partía históricamente del problema de la inseguridad que presentaba esta zona limítrofe.

<sup>7</sup> «Dahir du 16 avril 1914 relatif aux alignements, plans d'aménagement et d'extension des villes, servitudes, et taxes de voirie», *Bulletin Officiel*, 78, 24 de abril de 1914, y

el «Dahir du 10 de novembre relatif aux associations syndicales de propriétaires urbains», *Bulletin Officiel*, 265, 17 de noviembre de 1917.



### 3.1. Un precedente colonizador: la propuesta de una ciudad lineal Ceuta-Tetuán

En la ciudad de Ceuta se habían ido produciendo mejoras de las precarias infraestructuras como el suministro de agua, las condiciones de saneamiento y la urbanización de algunas calles. El cese de la actividad del penal del monte Hacho en 1910; la puesta en marcha del ferrocarril entre Ceuta y Tetuán, operativo a partir de 1918 y, sobre todo, las ampliaciones del puerto en 1913 y en 1928, son factores que contribuyeron decisivamente a un desarrollo de la ciudad. Así, desde las primeras ordenanzas municipales de 1892 hasta las siguientes de 1922, la ciudad de Ceuta fue ordenada con un criterio exclusivamente geométrico, basado en los planos de alineaciones y rasantes de las calles, bajo la dirección del arquitecto municipal Santiago Sanguinetti. No menos importante para el desarrollo de la ciudad fue la pacificación de los territorios marroquíes a partir de 1927, lo que propició la ocupación definitiva de la inestable zona del Campo Exterior.

Uno de los objetivos de las obras de mejora del puerto se justificaba como «que los representantes de las naciones fomentaran el turismo eligiendo Ceuta como paso al interior africano». España pretendía así situarse en el contexto de la carrera puesta en marcha entre las principales potencias colonizadoras auspiciadas por las halagüeñas perspectivas de generación de riqueza con la apertura de grandes rutas comerciales y turísticas africanas (*El Imparcial*, 1924).

Así surgió la propuesta de la primera ciudad lineal norteafricana. Hilarión González del Castillo (1869-1941), abogado, teórico del urbanismo y difusor de las innovadoras teorías urbanísticas de Arturo Soria y Mata, principal ideólogo y promotor de la Ciudad Lineal de Madrid, había retomado la idea de Soria del establecimiento de una ciudad lineal norteafricana, de modo que si la retícula había constituido la gran aportación española al urbanismo en América, la ciudad lineal podía pasar a convertirse en la gran aportación urbanística española en África, donde la colonización del Rif sería una singular oportunidad para su puesta en marcha.

La idea de Hilarión González del Castillo, esbozada por Arturo Soria, era unir las ciudades de Ceuta y Tetuán, distantes cincuenta kilómetros, por un gran paseo marítimo de entre 30 y 40 metros de anchura. La espina dorsal del proyecto era una doble línea de tranvía eléctrico que discurriría, a modo de vía-parque en un espacio



Fig. 3/ Mapa del terreno comprendido entre Ceuta y Tetuán realizado por ingenieros militares, 1900

Fuente: BIBLIOTECA DIGITAL HISPÁNICA.

dotado de vegetación y con separación de tráfico, sobre el trazado del ferrocarril de vapor entonces existente entre ambas ciudades. A lo largo del lado interior de la vía, se producía una zonificación lineal de usos de suelo. Se construiría una asimétrica ciudad lineal, de tal modo que se dejaba libre de construcciones el lado que discurría al borde del mar, permitiendo el disfrute de las vistas al Mediterráneo. Toda la gestión había de ser tutelada por los militares.

El principal escollo que había que resolver era desarrollar los ingentes trabajos de obra pública que habían de llevarse a cabo. Para los suministros de agua se requerían obras de construcción de embalses y obras de canalización y construcción de líneas de distribución que debían servir no sólo al suministro doméstico, sino al sistema de riego de las zonas agrícolas y boscosas de la propuesta. Se sumaban además las obras de saltos de agua para dotar de suministro eléctrico y permitir el saneamiento y dragado de las zonas pantanosas. Las repoblaciones del arbolado, que tendrían además un importante papel defensivo, habrían de desarrollarse en generosas superficies.

#### 4. La ciudad-satélite Loma Larga de Luis Blanco Soler y Rafael Bergamín: el problema de la vivienda social

La ciudad de Ceuta, más allá de su singularidad geográfica, presentaba en los años veinte el mismo problema de escasez de vivienda social que afectaba a la mayoría de los municipios españoles de dimensiones similares —la ciudad contaba entonces con 40.000 habitantes y una alta tasa de crecimiento auspiciada por las nuevas condiciones político-militares—. Esta realidad tenía como consecuencias directas el hacinamiento de la población en los centros urbanos y el desarrollo de barriadas marginales que no reunían las debidas condiciones higiénicas. Fueron los sectores industriales, los patronos, temerosos de las consecuencias de una inestabilidad social, y el sindicalismo reivindicativo, los que promovieron un modelo alternativo de vivienda donde su papel social comenzó a tener un significativo peso frente al aspecto puramente mercantil. El Estado debía asumir como propia la responsabilidad sobre la vivienda, interviniendo directa o indirectamente a través de incentivos fiscales en la construcción de casas baratas, grupos de vivienda popular y ciudades-jardín, para lo que necesitaba de un instrumento legal y técnico. La intención era plantear una solución concreta al acuciante problema de la demanda de viviendas acorde con las políticas de promoción de la vivienda que ya estaban en marcha en el resto de Europa.

La iniciativa más significativa surgida en este contexto fue la ley de Casas Baratas de 1911, modificada en 1921. Esta legislación definía el concepto de casa barata mediante una limitación del valor total de la inversión de la vivienda y unas premisas de carácter higiénico y de construcción que habían de ser cumplidas, incluyendo la reserva de unos espacios libres asociados. Los ayuntamientos, además, estaban autorizados a construir viviendas sociales y emitir empréstitos con este fin y para ello se podían valer del beneficio económico resultante de aplicar el impuesto sobre la plusvalía. Las ayudas se daban a discreción del Estado y consistían en la exención de impuestos, préstamos a bajo interés para la adquisición de los terrenos, garantía de renta para los propietarios con el fin de facilitar el acceso a las clases bajas mediante la fijación de un precio límite, subvenciones a las empresas constructoras y una subvención directa sobre el coste del terreno más el de la construcción.

En 1927, año de la pacificación de Marruecos, una de las grandes constructoras españolas como era la Empresa General de Construcciones Sociedad Anónima<sup>8</sup>, (GARRO, 1927) buscando nuevas oportunidades de negocio, encargó a dos jóvenes arquitectos aunque ya con cierto renombre y bagaje profesional, Luis Blanco Soler (1896-1988) y Rafael Bergamín (1891-1970), titulados en la promoción de 1918 de la Escuela Superior de Arquitectura de Madrid, realizar un estudio *in situ* por las principales ciudades del Protectorado español para ver la posibilidad de expandir sus actividades a Marruecos. Esto supuso el inicio de una aventura profesional de los arquitectos por el Protectorado español. Comenzaron por Ceuta, donde la empresa sometió a consideración de la Junta Municipal una instancia en la que se comprometían a realizar los estudios necesarios para abordar los proyectos de reforma de la ciudad. Esta iniciativa animó a la Junta Municipal de Ceuta a la puesta en marcha de la construcción de una ciudad-satélite de casas baratas para paliar la precariedad de vivienda social en la ciudad, que fue considerada como una avanzadilla de una propuesta urbanística de extensión mucho más ambiciosa con la que se intentaba cumplir el mandato del Estatuto Municipal.

El espacio geográfico hacia donde la ciudad de Ceuta debía dirigir su crecimiento era el Campo Exterior, localizado en la parte continental de su territorio. La compleja estructura de la propiedad y el uso de los terrenos era un punto de partida difícil, donde se mezclaban las reclamaciones de los agricultores, que en 1860 recibieron derechos de uso de terrenos, y las extensas propiedades del ejército, que estaban en uso ante la inestabilidad de la zona y debían mantenerse como tal, o incluso aumentarse si así se decidiera por razones militares.

En junio de 1927 se convocó un concurso para el desarrollo urbanístico de nueve hectáreas de terreno situadas en el lugar de Loma Larga, en la zona norte del Campo Exterior. Se especificaba en las bases la necesidad de esbozar una propuesta general para la ciudad. Blanco Soler y Bergamín presentaron una propuesta bajo el lema *Septa*, el antiguo nombre de Ceuta, que resultó ganadora y constituye una primera aproximación con una visión global a la ciudad de Ceuta con criterios propios del urbanismo moderno. El punto de partida de la

<sup>8</sup> La empresa presentó a la Junta Municipal de Ceuta una oferta similar en agosto de 1927 y en mayo de 1928 se ofreció al Ayuntamiento de Cuenca.



propuesta se hallaba en la propia esencia de la ciudad, como era su puerto. El contacto del puerto con la zona terrestre se producía a través de la estación de ferrocarril, de tal modo que el trayecto Algeciras-Ceuta presentaba continuidad directa a través del ferrocarril que uniría Ceuta con la línea férrea Tánger-Fez, la principal infraestructura de comunicación terrestre de la zona.

El utillaje técnico utilizado por los arquitectos era el mismo que en otras operaciones similares llevadas a cabo en España: uso del entonces denominado «zoneamiento», como modo de definir las diferentes actividades del espacio urbano enlazadas por una estructura viaria y férrea que se relacionaba a su vez con el sistema de parques, y la rectificación de calles en el tejido urbano preexistente.

Propusieron la regularización del frente edificatorio del casco urbano y la mejora de la conexión con la nueva extensión de la ciudad. El punto neurálgico del esquema viario era la conexión de las terminales de mercancías y de viajeros del puerto y la estación de ferrocarril con el resto de la ciudad. La vía de circunva-

lación del casco urbano por el sur asumiría la mayor parte del tráfico y continuaba en la zona industrial situada en la dirección hacia Tetuán, organizada a partir de unas agrupaciones satélites dispuestas a lo largo de la carretera en su adaptación a la complicada orografía del terreno y con especial cuidado en la conectividad de esta zona con la terminal de mercancías del puerto y el ferrocarril.

El área comercial se consideraba el verdadero motor de la actividad económica de la ciudad y se situaba en la entrada del Campo Exterior, próxima por tanto al puerto y a la estación de ferrocarril. Su localización condicionaba el nivel socioeconómico de la zonificación propuesta para las viviendas, que aumentaban de valor según su proximidad a la misma. Por otra parte, en la zona más alejada del casco urbano, en la meseta de Jadú, con una posición dominante, era susceptible de ser construida la Ciudad Militar. La zona del monte Hacho, condicionada por la topografía y la belleza natural de su entorno, se mantenía como espacio libre protegido conectado con una vía de circunvalación y ocupado parcialmente por viviendas de lujo.

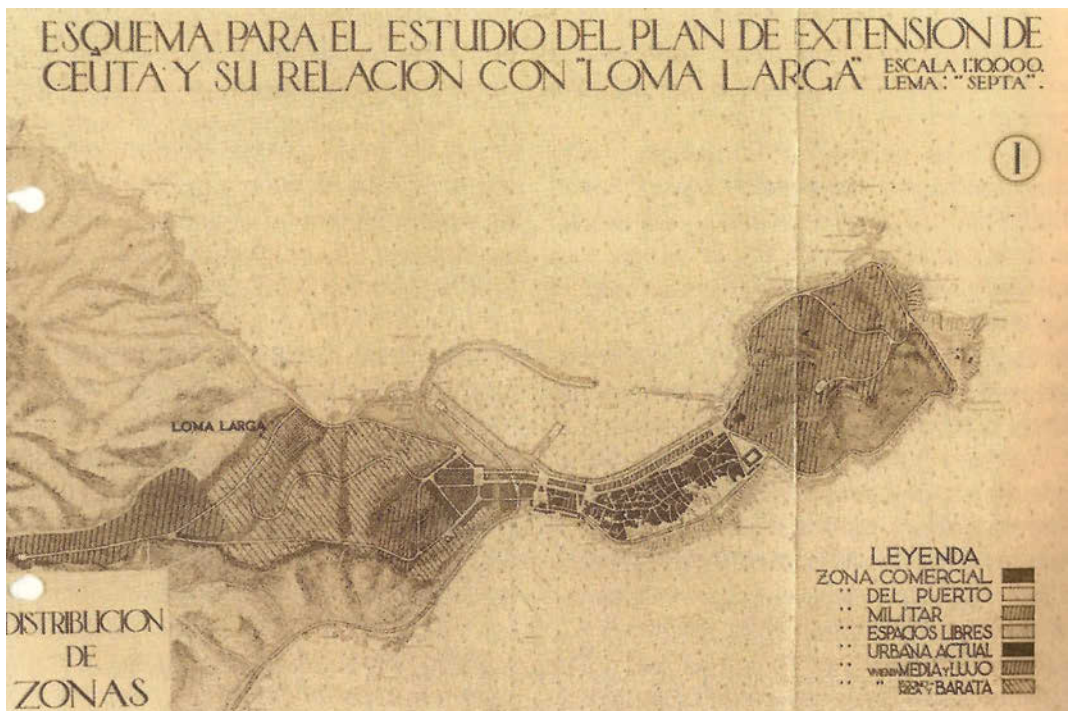


FIG. 4/ Zonificación de usos de la extensión de Ceuta incluida en la propuesta para el concurso de ciudad-satélite de Loma Larga, de Luis Blanco Soler y Rafael Bergamín, 1927

Fuente: ARBAIZA BLANCO-SOLER (2004: 80).

El sistema de parques actuaba como un nexo de unión y protección entre las distintas zonas de la propuesta. Con su localización se proponía sacar provecho a las zonas de orografía pronunciada, cuyos condicionantes higiénicos y de aprovechamiento económico no permitían la construcción de viviendas.

El saneamiento era una preocupación constante de las autoridades municipales de Ceuta en aquellos momentos, dado que la mayoría de la ciudad se servía de pozos negros para el saneamiento. En la propuesta, éste se resolvía con una red abierta de pluviales que vertían directamente al mar, de modo que, al atravesar las zonas de arroyos donde se situarían los diferentes espacios libres de la propuesta, no ocasionase molestias. Un esquema de canalizaciones de aguas residuales, que tras ser depuradas desembocaban en el mar mediante un emisario situado a gran distancia de la costa, constituye el sistema de aguas sucias. La instalación eléctrica con el alumbrado público se estructuraba a modo de anillo del que salían los ramales secundarios. En cuanto al suministro de agua, estaba previsto que proviniera directamente de la presa de Benzú, de la que partía la principal línea de abastecimiento de la ciudad.

La propuesta urbanística de la ciudad-satélite Loma Larga partía de la idea de dotar de autonomía a todo el conjunto. La premisa de partida, que era la construcción de viviendas sociales, se presentaba como un proyecto que necesitaba para su puesta en marcha asumir la existencia de distintos tipos edificatorios.

Las imágenes de la ciudad-satélite permiten identificar una agrupación de viviendas unifamiliares rodeadas de vegetación, con una iglesia a modo de edificio singular convertido en referente, alrededor del cual se desarrolla un bloque lineal de viviendas de tres alturas. También están definidos los diferentes tipos de viviendas: bloques de tres alturas formando conjuntos alrededor de una zona comercial en forma de plaza abierta; viviendas unifamiliares de lujo dando al mar; viviendas medias, y las más alejadas, que responden a las más económicas. Y de edificios públicos, como son la escuela, el dispensario médico y la casa de baños. La arquitectura proponía tanto en los distintos tipos de viviendas como en los edificios públicos un lenguaje de reminiscencias árabes en arcadas y porches. En la zona baja de la propuesta, que conecta con la carretera de Benzú, se definían ser-

vicios como un mercado abierto, para evitar el paso de la población marroquí a la zona residencial, manteniendo así el criterio de la segregación social, al que se añadían una mezquita y un dispensario. Por otra parte, varias sendas peatonales separadas del tráfico rodado permitirían a través de su escalonamiento en el trazado, mejorar la accesibilidad peatonal.

Para la financiación del proyecto, Blanco Soler y Bergamín proponían la cooperación de los distintos agentes implicados, tanto públicos como privados. La puesta en marcha de la iniciativa se producía bajo el liderazgo de un grupo bancario con intereses en la construcción, donde la financiación estaba basada tanto en las ventas como en los alquileres propuestos para el parque residencial, teniendo en cuenta el nivel socioeconómico de la población receptora de la operación inmobiliaria. Si el plan se hubiera desarrollado, el número de habitantes estimado para la ciudad de Ceuta hubiera pasado a ser de 130.000 habitantes frente a los 85.000 habitantes con que cuenta la ciudad en la actualidad.

## 5. El concurso de extensión de Ceuta de 1929: la propuesta de Fernando García Mercadal y la ciudad funcional de los CIAM

En 1929, la Junta Municipal de Ceuta estaba desarrollando alguna operación dispersa de reforma interior y la extensión del municipio constituía un medio para conseguir financiación municipal a través las plusvalías generadas y al mismo tiempo solucionar tanto el problema de la infravivienda como afrontar las intervenciones puntuales de reforma interior. De ahí que la ciudad decidiera hacer frente a su extensión urbana.

La Comisión permanente de la Junta Municipal, presidida de forma accidental por el ingeniero de caminos Álvaro Bielza Laguna (1895-1985), decidió en marzo de 1928 abrir un concurso de proyectos de ensanche entre ingenieros y arquitectos españoles. El 17 de abril la corporación acordó las bases para el concurso de urbanización del primer y segundo ensanche. El arquitecto municipal José Blein Zarazaga fue el encargado de elaborar las bases del concurso.

Se presentó una sola propuesta, firmada por el arquitecto Fernando García Mercadal y su colega Erna Foertsch. De familia alemana

aunque nacida en Argentina, había sido discípula de Hermann Jansen en Berlín, por cuya Universidad se había titulado y vivía afincada en España por su matrimonio con un periodista. No era extraña por tanto esa colaboración profesional, ya que Fernando García Mercadal había tenido una estrecha relación con Jansen durante su estancia en Berlín durante el curso 1925-1926, fruto de sus viajes europeos realizados durante su pensionado en la Academia de España en Roma. El jurado, con presencia, entre otros, de los arquitectos Antonio Flórez y Luis Lacasa, declaró desierto el concurso por la inviabilidad económica de la única propuesta presentada.

Fernando García Mercadal había sido uno de los primeros introductores de la arquitectura del Movimiento Moderno en España, ejerciendo un papel pionero en Madrid del mismo modo que Josep Lluís Sert lo haría un poco más tarde en Barcelona. Fue el anfitrión y el guía de Le Corbusier en Madrid durante su primera viaje a España en 1928, lo que propició que fuera invitado por el arquitecto suizo a la reunión del castillo de La Sarraz en Suiza donde se fundaron los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna (CIAM), dedicados a difundir los principios de la arquitectura y la ciudad funcional.

Éste no era el primer acercamiento de García Mercadal a la ciudad de Ceuta. En sus trabajos arquitectónicos en el ámbito de la vivienda había redactado en 1925 el proyecto de una vivienda para el mencionado ingeniero Álvaro Bielza, que había sido subdirector de la Junta de Obras del puerto de Ceuta a la par que había ocupado determinados cargos en la Junta Municipal. Así, en 1926 fue nombrado vocal titular de la Comisión permanente y un año después vicepresidente primero de la Junta Municipal, hasta que en julio de 1928 fue destinado a la dirección del Canal de Isabel II en Madrid, interrumpiendo por su parte cualquier seguimiento del proceso del concurso. La maqueta de la vivienda realizada por García Mercadal para Álvaro Bielza fue ampliamente difundida al ser una de sus primeras propuestas de vivienda racionalista proyectadas en España.

En la portada del número 1 de la revista *AC. Documentos de Actividad Contemporánea*, órgano de difusión del Grupo de Arquitectos y Técnicos para el Progreso de la Arquitectura Contemporánea (GATEPAC) figura la publicación de un artículo sobre el ensanche de Ceuta. Sin embargo, no sería hasta el siguiente número cuando finalmente aparezca publica-

do el artículo bajo el título «El Ensanche de Ceuta», firmado por el arquitecto zaragozano Fernando García Mercadal. El artículo contenía la descripción de su propuesta para el concurso de ensanche de la ciudad convocado por el Ayuntamiento en 1929.

García Mercadal incluyó entre las ilustraciones de su artículo varias perspectivas de su propuesta para Ceuta con la utilización de un claro lenguaje racionalista en edificios como el restaurante o la estación marítima, donde su imagen arquitectónica carece de cualquier tipo de reminiscencia neoárabe. Sin embargo, el trazado urbano de la propuesta de ensanche presenta todavía un tratamiento académico en los criterios compositivos utilizados, manejando sólo una incipiente zonificación en el uso de las tipologías de vivienda y en la separación de la zona industrial. Su propuesta de ensanche se organizaba en tres grandes áreas residenciales cuyas dotaciones aparecían distribuidas por las manzanas. Estas áreas se conectaban mediante un paseo marítimo que se prolongaba a lo largo de toda la ciudad consolidada, y con una vía a modo de circunvalación. Las manzanas cerradas se localizaban en la zona más próxima a la ciudad consolidada, dando paso a una edificación aislada soportada por una estructura reticular que se deformaba para adaptarse a la topografía. Como invariante presente en todas las propuestas, las superficies boscosas absorbían la diferencia de cota topográfica que separaba las diferentes zonas. Además de destacar el tema de las comunicaciones, habría que señalar también el tema de las piscinas y los parques infantiles como ejemplo de los nuevos usos que los CIAM empezaban a publicitar bajo el concepto de ocio de las masas y que García Mercadal introdujo en su propuesta.

Fue en el número 5 de la revista *AC* donde se expusieron formalmente por primera vez en España los principios de la ciudad funcional. El objetivo de los CIAM era reconvertir las ciudades del momento en ciudades funcionales. Se definían tres funciones perfectamente acotadas y cuya coexistencia era el principal objetivo a conseguir: zonas de habitación (rodeadas de vegetación, sol y aire puro); de reposo, anexas a las zonas de habitación y en contacto con la naturaleza; y de producción, que englobaban los espacios fabriles y comerciales y se desarrollarían utilizando los adelantos técnicos en base a los principios de previsión, higiene y seguridad, con la circulación como principal elemento de enlace.



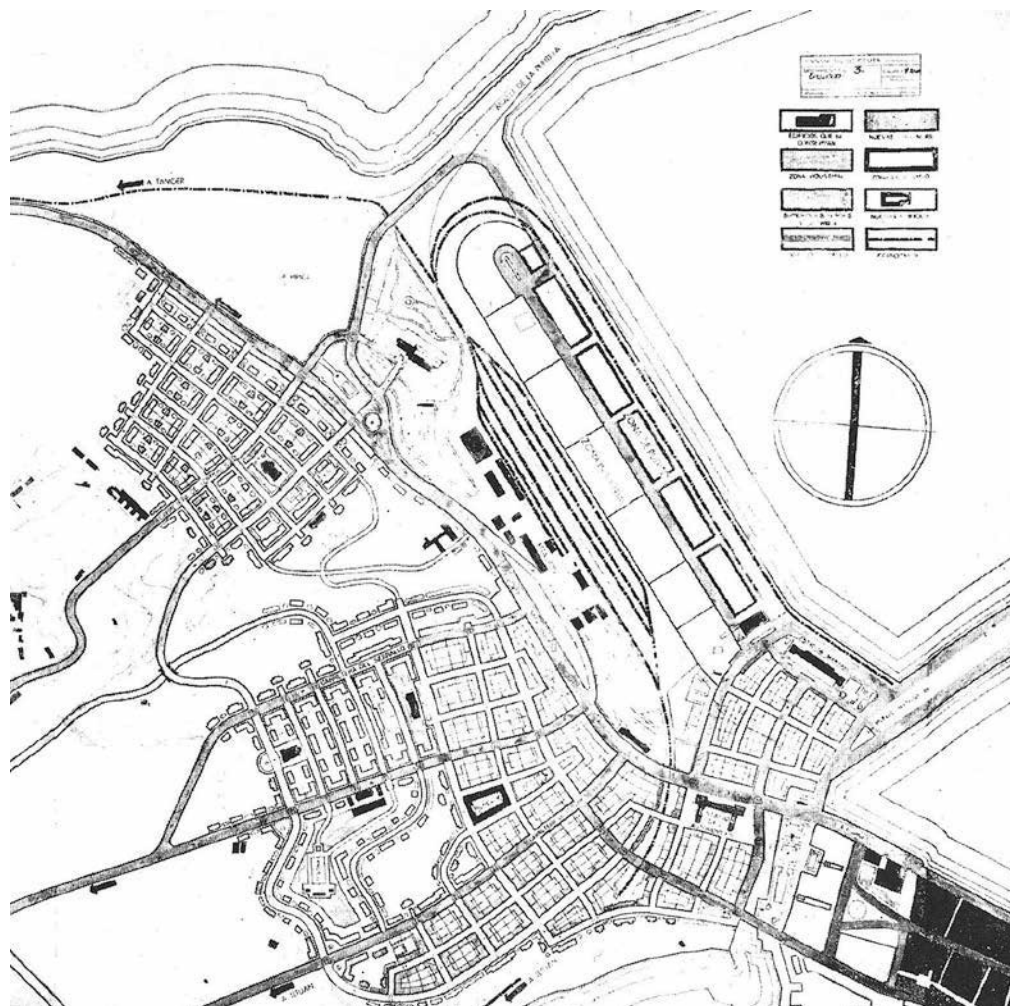


FIG. 5/ Propuesta de extensión de Ceuta elaborada por Fernando García Mercadal para el concurso de extensión de la ciudad, 1929

Fuente: GARCÍA MERCADAL (1931: 34).

## 6. El concurso de anteproyectos para el desarrollo del plan de ensanche y reforma interior de Ceuta de 1930

En 1930, la Junta Municipal de Ceuta promovió un nuevo concurso para la extensión de la ciudad al que se presentaron siete propuestas. El jurado del nuevo concurso, del que formaban parte entre otros, los arquitectos Teodoro Anasagasti, Manuel Sánchez Arcas y José Larucea, propuso que los tres finalistas de la fase de anteproyectos, los arquitectos César Cort, Pedro Muguruza y Gaspar Blein, desarrollaran cada uno un proyecto basado en el anteproyecto previo. La presencia de las propiedades mi-

litares dispersas no sólo en la zona del Campo Exterior, sino también como parte fundamental de la ciudad consolidada y la dependencia del puerto del Estado, y no del Municipio, eran condicionantes de partida del proyecto. En 1932 el jurado declaró ganadora la propuesta elaborada por Gaspar Blein Zarazaga.

### 6.1. Las propuestas de César Cort Botí y Pedro Muguruza

César Cort era desde 1918 el primer catedrático de Urbanismo de la Escuela de Arquitectura de Madrid, donde tuvo un papel clave como introductor de la cultura urbanística anglosajona

y norteamericana a través de su labor docente. La aproximación de César Cort se basaba en la teoría de la nucleología, cercana en su formulación a las teorías de la ciudad-jardín y de las unidades vecinales. Para el trabajo de Ceuta, César Cort contó con la colaboración de su joven ayudante Pedro Bidagor, el que sería protagonista del urbanismo español a partir de 1939 con su Plan General de Madrid de 1946. La insistencia de Bidagor en la utilización del *zoning* como instrumento fundamental de proyecto no contó con el beneplácito de Cort, muy crítico con esta herramienta (BIDAGOR, 1991). La falta de claridad de la estructura zonal frente a la propuesta ganadora fue la principal razón del descarte de las propuestas tanto de Cort como de Muguruza.

Ambas propuestas partían de una composición urbana académica con ejes que intentaban adaptarse tanto a las preexistencias como a la orografía. La operación de reforma interior se basaba en la rectificación del viario y en la continuidad del frente edificado. El relevo generacional que suponía Gaspar Blein quedaba patente.

El ensanche de trama ortogonal contenido en la superficie edificable ganada al mar en el puerto tanto en la propuesta de Cort como en la de Muguruza chocaba con las directrices establecidas por la Junta de Obras del Puerto, que había prohibido cualquier intervención residencial en la nueva superficie ganada al mar, que debía ser dedicada en exclusiva a servicios portuarios, tal y como recogió Gaspar Blein en su propuesta. El gran eje perpendicular al mar de este ensanche reticular se convertía en el elemento urbano más representativo de la propuesta de Pedro Muguruza.

Para César Cort, los requisitos estéticos también estaban presentes, incidiendo en la importancia de controlar aquellas manzanas que pudieran tener especial impacto tanto en la silueta de la ciudad como en sus perspectivas internas. El perfil de la ciudad se dibujaba con la presencia de sus edificios singulares en las zonas elevadas y en los principales ejes de perspectiva. Las imágenes urbanas de las nuevas arquitecturas propuestas estaban próximas a una arquitectura de factura académica, como lo pone de manifiesto la imagen de la plaza mayor.

Cort propuso unas novedosas manzanas americanas tomando como referencia las intervenciones neoyorkinas de Sunnyside Gardens, en Queens, y Radburn, en Nueva Jersey, diseñadas por Clarence Stein y Henry Wright en 1924 y 1928, respectivamente y que pre-

viamente había utilizado en su propuesta con Josef Stübben para el concurso de extensión de Madrid de 1929. Para César Cort la aportación más relevante de la manzana americana consistía en la separación del tráfico rodado y peatonal. En ellas se disponía de forma perimetral la edificación residencial y se liberaba el espacio central. El edificio escolar se situaba a veces en la edificación perimetral, quedando asignando el espacio central al campo de recreo o deportes, jardín u otros usos similares. El acceso peatonal a las viviendas se producía desde el espacio libre interior de la manzana, con sendas peatonales que se contrapeaban con el acceso del tráfico rodado a las viviendas a modo de *cul-de-sac*. Esta propuesta implicaba una gran dimensión de las manzanas.

Pedro Muguruza Otaño (1893-1952) era a la altura de 1930 un arquitecto de reconocido prestigio en Madrid por su competente trabajo profesional, que incluía el emblemático edificio del Palacio de la Prensa de Madrid; por su dilatada actividad docente en la Escuela Superior de Arquitectura de Madrid y por su participación en numerosos trabajos de urbanismo. Muguruza contó en Ceuta con el apoyo de José Hervás, ingeniero civil afincado en la ciudad, y de Manuel Latorre, arquitecto titulado por la Escuela de Arquitectura de Madrid en 1924, que desarrollaba su labor profesional en el Protectorado español.

El lenguaje arquitectónico utilizado en los edificios propuestos se manifestaba en la presencia de arcadas de medio punto y pórticos de inspiración musulmana, entre pinceladas de vegetación. La mano del versátil Latorre Pastor está muy presente en esa utilización ecléctica del lenguaje, que por otra parte era utilizado frecuentemente por los alumnos de la Escuela de Arquitectura durante los años veinte, en cualquier proyecto que tuvieran que ver con ciudades de origen árabe. Por otra parte, la puerta abierta en la muralla que da acceso al casco urbano desde el ensanche de la ciudad recoge un aire marcadamente historicista.

## 6.2. La propuesta ganadora de Gaspar Blein

El arquitecto Gaspar Blein Zarazaga (1902-1988) venía ocupando desde 1926 la plaza de arquitecto segundo jefe de la Oficina Técnica de Obras de Ceuta, bajo la dirección del también arquitecto Santiago Sanguinetti, hasta que en 1929 pasó a desempeñar el cargo de arquitecto municipal de Murcia y, posteriormente, se incorporara al Ayuntamiento de Madrid. En el



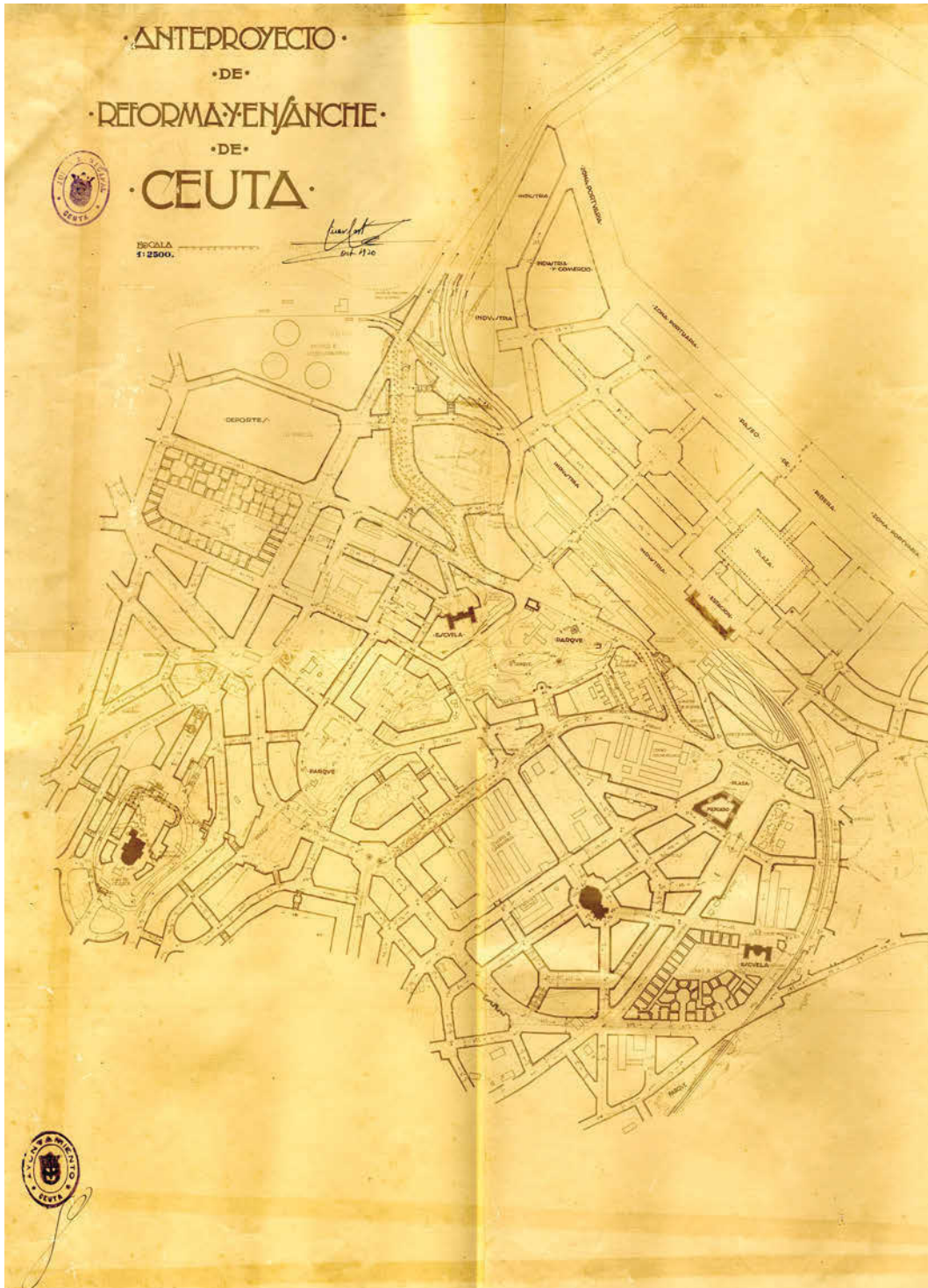


FIG. 6/ Plano la zona de ensanche del Campos Exterior del proyecto de reforma y extensión de Ceuta de César Cort, 1931. En las partes inferior derecha y superior izquierda de la imagen se observan las dos manzanas denominadas americanas

Fuente: ARCHIVO HISTÓRICO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE CEUTA.

proyecto para Ceuta también participó Manuel Martínez Chumillas, uno de los miembros del Grupo Centro del GATEPAC, que había realizado alguna obra en Tánger, como el edificio Goicoechea, y que, al igual que Gaspar Blein, trabajó como técnico para la empresa Agromán durante los años treinta del siglo XX. El prestigioso ingeniero de caminos Eduardo Torroja firmó los proyectos de saneamiento, electricidad y abastecimiento de aguas.

El concienzudo y minucioso trabajo de Gaspar Blein partía de una propuesta a escala regional, aunque fuera sólo a modo de esbozo, hasta llegar a la estandarización de la estructura constructiva de los edificios de viviendas propuestos y a la inclusión de completos estudios de soleamiento de las edificaciones. El epicentro del proyecto se presentaba como un verdadero nudo, la denominada plaza de Marruecos, donde confluían las vías de conexión de la ciudad tanto con el exterior, a través de las carreteras Ceuta-Tetuán y Ceuta-Tánger, como con el interior, a través del nuevo puente con la ciudad —el casco urbano se conectaba con la extensión sólo a través de dicho puente—, y el puerto, auténtico centro neurálgico que daba verdadera identidad a la ciudad. Las estaciones de autobuses y ferrocarril enlazaban también en la mencionada plaza.

De la plaza de Marruecos también partía la vía que estructuraba la zona comercial, denominada «cerebro» del Ensanche. En ella se localizaban actividades comerciales, terciarias, culturales y de servicios públicos. Blein propuso grandes edificios de veinte plantas de altura, denominados «rascacielos comerciales», los cuales se unían en una plaza con bloques horizontales de cuatro alturas, que albergaban servicios comunes como bares y restaurantes.

El criterio de partida para la zona residencial era la accesibilidad y la presencia del aire y del sol en todas las estancias de las viviendas, además de la proximidad de la vegetación, proponiendo la orientación de los edificios buscando el máximo soleamiento y la protección de los vientos y la que otorga la presencia de grandes masas de vegetación y de espacios libres. Las viviendas se clasificaban según los destinatarios: zona de gran densidad, próxima a la zona comercial y con solares de gran valor, cuya excesiva altura sería criticada en la valoración del jurado; zona de viviendas de lujo, con hoteles de baja densidad apartados y situados en las zonas de mayor pendiente; y zona de edificación obrera, a modo de ciudad-satélite, en suelo barato de poca pendiente.

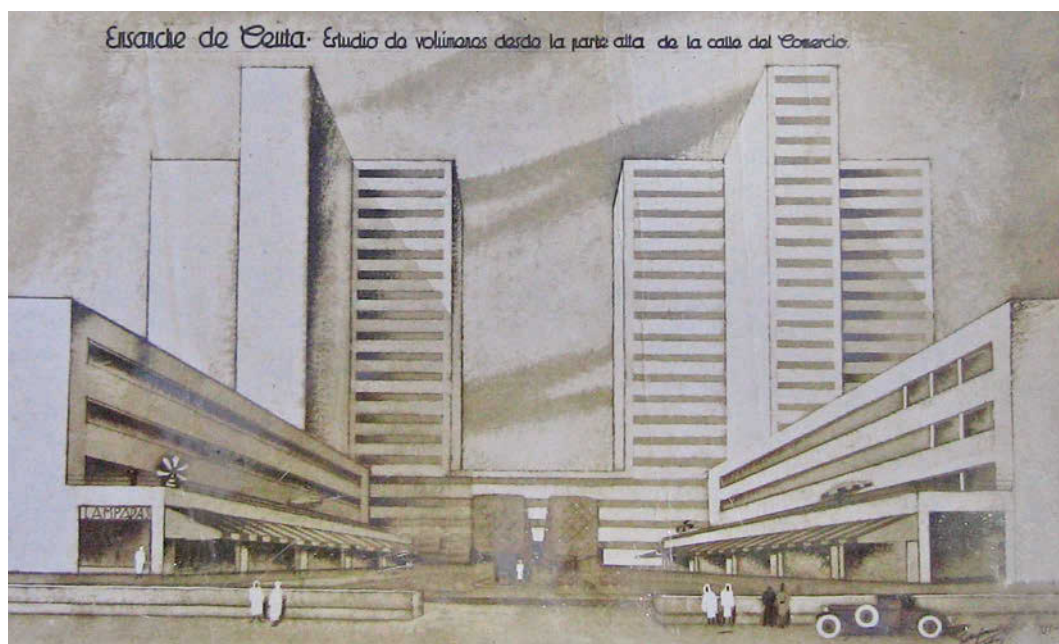


FIG. 7/ «Ensanche de Ciudad: estado de volúmenes desde la parte alta de la calle del Comercio», que constituye el núcleo central del ensanche de Ceuta hacia el Campo Exterior, por Gaspar Blein, 1932

Fuente: Ceuta Patrimonio Digital.

Las zonas verdes y deportivas eran consideradas los grandes pulmones de la ciudad, y se disponían en alternancia con las zonas de mayor densidad siguiendo la dirección de los vientos predominantes. Las dos grandes zonas verdes propuestas enlazaban en la parte norte con la vegetación que limitaba la zona portuaria. La zona de San Antonio ocupaba la vaguada del arroyo de la Ribera del Puente. Estaba concebida como un parque urbanizado tanto en la zona de viviendas de lujo, como en la parte sur, donde se localizarían los hoteles y se proyectarían las instalaciones deportivas: un estadio, pistas de tenis y campos de golf. El parque de Angulo, que daba a la bahía sur, seguiría conservando los macizos amurallados históricos, además de una plaza artificial con balneario y espigón de protección.

Las zonas de uso industrial y militar presentaban en común su no necesaria proximidad al centro urbano. La zona industrial propuesta estaba en relación con el puerto y la zona de vivienda obrera, extendiéndose por la parte baja de Loma Larga. La militar, situada en la zona sur de Loma Larga, agruparía las instalaciones cuartelarias y demás dependencias militares en torno a la buena comunicación con la carretera de Jadú y su salida hacia el oeste.

En las actas del jurado se incluyó la recomendación de que un técnico de confianza del equipo ganador realizase un viaje a las principales ciudades del Protectorado francés para tomar referencia de las políticas de gestión de suelo desarrollada en las mismas. El plan no fue llevado a cabo por la imposibilidad de ejecutar las expropiaciones de tierra correspondientes al ramo militar y, dado que la financiación del plan provenía de la venta de las nuevas parcelas, la propuesta quedó en el cajón.

## **7. El plan general de Ceuta de Pedro Muguruza y Manuel Muñoz Monasterio y la Alta Comisaría de España en Marruecos**

Un invariante del desarrollo urbano de Ceuta fue la transitoriedad de los responsables municipales, vinculados casi siempre al mando militar. Por otra parte, los intentos por llevar a cabo el plan de Gaspar Blein habían sido infructuosos y vanos ante su inviabilidad económica. Y eso que, en 1936, José Blein (BLEIN, 1936), desde la Oficina Técnica Municipal,

todavía animaba a la puesta en marcha del plan que había redactado su hermano. Tras el parón de la Guerra Civil, la ciudad de Ceuta continuaba sin disponer de un plan general de extensión que ordenase su crecimiento y solventase sus problemas.

En 1941, el general Luis Orgaz Yoldi (1881-1946) asumió la reorganización de toda la obra pública en el Protectorado español como parte prioritaria de su dirección de la Alta Comisaría de España en Marruecos. Encargó al entonces director general de Arquitectura, Pedro Muguruza Otaño, el desarrollo de los planes urbanísticos de las principales ciudades del Protectorado: Tetuán, Xauén, Alcázarquivir y Villa Sanjurjo, entre otras. El Ayuntamiento de Ceuta, al igual que el de Melilla, fue obligado también a someterse a las directrices marcadas por el Alto Comisariado.

El 4 de octubre de 1944 se inauguró en el Ayuntamiento de Ceuta una exposición del proyecto de urbanización de la ciudad, que contó con la presencia del arquitecto Manuel Muñoz Monasterio, responsable de Planeamiento de la Dirección General de Arquitectura bajo la dirección de Pedro Muguruza. Ceuta tenía entonces cerca de 60.000 habitantes y continuaba arrastrando los mismos problemas que habían tratado de solucionar las propuestas anteriores a la contienda civil: insuficiencias en los accesos al casco urbano, escasez de vivienda social, predominio de la zona militar, especialmente en el Campo Exterior, falta de organización del suelo industrial, insuficiente anchura de los viarios, desorden en la altura de los edificios y falta de parques y jardines públicos.

En dicho acto, Muñoz Monasterio expuso los objetivos que se pretendía conseguir con el nuevo plan, donde la ciudad se concebía como la aglutinación de tres áreas urbanas bien diferenciadas: el monte Hacho, el centro urbano y el Campo Exterior. No se proponían nuevas centralidades, como había propuesto unos años Gaspar Blein en la primera zona de ensanche del Campo Exterior.

La zonificación de usos fue el punto de partida del trabajo. La zona del monte Hacho asumía un uso residencial con predominio del espacio verde, destinado principalmente a fines turísticos. En la zona del casco urbano se incluían usos residenciales, comerciales y una gran concentración de edificios públicos. El Campo Exterior permitía la organización residencial de barrios distribuidos según distintas alturas edificatorias, soportando tam-





Fig. 8/ **Exposición de los proyectos de extensión de Ceuta presentados por el Ayuntamiento de la ciudad en la Exposición de la Obra del Protectorado español celebrada en Melilla en 1945. Se incluye material del proyecto de Pedro Muguruza de 1943 (derecha) y una maqueta de la propuesta de Gaspar Blein para el concurso de 1931 (izquierda)**

Fuente: Ceuta Patrimonio Digital.

bién el área portuaria y la implantación de los nuevos usos industrial y los acuartelamientos militares. Las tres zonas de la ciudad se conectaban por medio de la continuidad del sistema viario. Se superponían una serie de zonas verdes preexistentes como la Puntilla, al sur del puerto, y la zona de la vaguada de Ribera del Puente, y se añadían otras nuevas como la zona sur de la Almina. En la bahía sur se situaba el balneario y las piscinas como sustituto de la playa. Pedro Muguruza planteaba también en su propuesta una serie de operaciones quirúrgicas del tejido urbano existente, que debían ir realizándose en desarrollos parciales sucesivos. El cambio de paradigma en los tipos de viviendas presentados frente a la propuesta de Blein resultaba más que evidente. El lenguaje clasicista, casticista y neobarroco, tan afín a la arquitectura del primer franquismo, que cortó de raíz todo rastro del lenguaje racionalista, se instaló en la arquitectura de esos años, contrastando con las imágenes de las propuestas de los años treinta.

El plan se aprobó finalmente en el pleno municipal de 20 de febrero de 1946, y por parte de la Comisión Central de Sanidad en 1949. Aunque tuvo un escaso desarrollo, mantuvo su vigencia hasta la aprobación del plan general de ordenación urbana de 1992, ya en pleno periodo democrático.

## 8. Conclusión

El desarrollo urbano de una ciudad no sólo es un proceso de orden interno. Es también el resultado de la convergencia de una red de conocimientos de muy diversa índole y procedencia que ha de actuar en un contexto social, económico y cultural determinado. Y la manera en que se materializa está vinculada al modo en que los profesionales asumen como propias las diferentes formas de construir una ciudad y las ideas y los conceptos que subyacen en ellas.

Ceuta es una ciudad cuyo desarrollo urbano ha pivotado entre la España peninsular, donde



Fig. 9/ Plano de la ciudad de Ceuta realizado por el U.S. Army Map Service, 1943

Fuente: [http://www.lib.utexas.edu/maps/ams/morocco\\_city\\_plans](http://www.lib.utexas.edu/maps/ams/morocco_city_plans)

se formaban los urbanistas que trabajaron en ella, y el Protectorado español, influido de forma notable por las experiencias que los franceses estaban aplicando en las ciudades marroquíes. Las imágenes de inspiración romántica e influencia árabe transmitidas por la literatura, la fotografía —del que son magníficos ejemplos los trabajos de Bartolomé Ros, Calatayud y Ángel Rubio—, o la pintura —como fue el caso de la valiosa obra del pintor granadino establecido en Tetuán Mariano Bertucci, tan identificado por otra parte con Ceuta—, y los vientos de modernidad transmitidos por la difusión del estilo internacional, confluyeron de forma singular en la ciudad de Ceuta, situada en un territorio de frontera y abierta, por tanto, a múltiples influencias.

Este trabajo ha analizado las propuestas urbanísticas que se formularon sobre Ceuta desde 1924 hasta la década de 1940, donde las peculiaridades de la política local, la presencia de técnicos municipales con alta capacidad de gestión, de competentes miembros en los

jurados de los concursos públicos y de planificadores urbanos venidos de fuera bien informados, como Hilarión González del Castillo, Luis Blanco Soler, Rafael Bergamín, Fernando García Mercadal, César Cort (con Pedro Bidaigor), Gaspar Blein y Pedro Muguruza, entre otros, fueron la base sobre la que la ciudad planteó el desarrollo de su política urbana. Esto permitió que Ceuta estuviera a niveles de producción urbanística sólo comparables al de ciudades como Madrid, Barcelona o Bilbao. Sin embargo, la rica experiencia desarrollada fue también un claro ejemplo de cómo las nuevas ideas chocaron de frente con la realidad en la que se intentaron implementar. La inestabilidad de los poderes municipales, especialmente relevante en el caso de Ceuta; la indefinición de responsabilidades entre distintos poderes públicos; los conflictos de los intereses privados involucrados, respaldados por las potentes cámaras de propietarios; y la propiedad del suelo, convirtieron muchas veces al urbanismo en un ejercicio de justificación de la mera especulación del suelo e inmobiliaria.



## 8. Bibliografía

- ARBAIZA BLANCO-SOLER, S. (2004): *Luis Blanco-Soler, tradición y modernidad*, Fundación Ramón Areces, Madrid.
- AA VV (2013): *Al-Mansura, la ciudad olvidada*, Ceuta: Servicio de Museos de la Ciudad Autónoma de Ceuta.
- AYUNTAMIENTO DE CEUTA (1933): *Memoria de Secretaría del año 1932*, Ceuta, Ayuntamiento de Ceuta.
- BASSOLS COMA, M. (1973): *Génesis y evolución del derecho urbanístico español (1812-1956)*, Montecorvo, Madrid.
- BIDAGOR LASARTE, P. (1991): «Comentarios a las circunstancias que concurren en la formulación y puesta en marcha del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid», Prólogo a Sofía DIÉGUEZ PATAO, *El nuevo orden urbano: «El Gran Madrid» (1939-1951)*: xxii, Ministerio para las Administraciones Públicas y Ayuntamiento de Madrid, Madrid.
- BLANCO SOLER, L. (1930): «Ciudades coloniales del Marruecos francés», *Arquitectura*, 138: 301-310.
- BLEIN, G. (1932): «Concurso para la urbanización del Ensanche de Ceuta», *Obras*, 5, febrero: 30-38.
- BLEIN, J. (1936): «La transformación urbana de Ceuta», *La Gaceta de África*, 63, (Número Extraordinario): 63-64.
- BRAVO, P. (1952): «Homenaje a Don Pedro Muguruza Otaño», *Arquitectura*, 132, diciembre: 2-12.
- BRAVO NIETO, A. (1996): «La mirada africana: entre el art déco y el clasicismo. Aproximación al arquitecto Manuel Latorre Pastor», *Boletín de Arte*, 17: 327-347.
- (2001): *Arquitectura y urbanismo español en el norte de Marruecos*, Consejería de Obras Públicas y Transporte de la Junta de Andalucía, Sevilla.
- COHEN, J. L. & M. ELEB (2002): *Casablanca: Mythes et figures d'une aventure urbaine*, The Monacelli Press, Nueva York.
- CORT BOTÍ, César (1941): *I Congreso de la Federación de Urbanismo y de la Vivienda. Madrid, 11 al 18 de octubre de 1940*, tomo I, Federación de Urbanismo y de la Vivienda, Madrid.
- CHOAY, F. (1970): *El urbanismo. Utopías y realidades*, Lumen, Barcelona.
- DARIAS PRÍNCIPE, A. (2008): «Una posible utopía: la Ciudad Lineal Ceuta-Tetuán», *Cuadernos de Arte de la Universidad de Granada*, 39: 175-185.
- FERNÁNDEZ BALBUENA, G. (1932): *Trazado de ciudades*, Otto Czekelius editor, Madrid.
- GARCÍA MERCADAL, F. (1998): *La vivienda en Europa y otras cuestiones*, Institución Fernando el Católico, Zaragoza.
- GONZÁLEZ DEL CASTILLO, H. (1929): «La ciudad jardín Madrid-Guadarrama. XVI ¿Es utópica una ciudad jardín?», *La Construcción Moderna*, 20: 307-312.
- (1922): «La ciudad lineal Ceuta-Tetuán», *La Ciudad Lineal*, 724: 3-6, 10 de enero.
- GORDILLO OSUNA, M. (1972): *Geografía urbana de Ceuta*, Madrid: Instituto de Estudios Africanos (CSIC).
- HALL, P. (1997): *Cities of tomorrow*, Oxford: Blackwell Publishers.
- INSTITUTO DE REFORMAS SOCIALES (1922): *The new Spanish Housing Law 1921*, Sobrinos de la Suc. de M. Minuesa de los Ríos, Madrid.
- JELIDI, C. (2006): «Fès, du modèle urbain à la ville nouvelle (1912-1956)», *Histoire de l'Art*: 95-105.
- LÓPEZ VALENCIA, F. (1922): *El problema de la vivienda en Inglaterra*, Madrid: Instituto de Reformas Sociales.
- MUGURUZA, P. (1945): «Plan general de ordenación de Ceuta: memoria», *Revista Nacional de Arquitectura*, 44: 281-310.
- NELKEN, M. (1930): «La vida y nosotras», *Blanco y Negro*, 6 de julio: 88-89.
- POSADA, A. (1927): *El régimen municipal de la ciudad moderna*, Madrid: Julio Cosano, (1ª ed. 1906).
- PROST, H. (1931): «L'urbanisme au Maroc», *Urbanisme*, julio: LXV-LVII.
- (s.a.) (1924): «El transahariano y el transmauritano», *El Imparcial*, 17 de enero de, p.1.
- (s.a.) (1971): «FGM: 1919-1972», *Nueva Forma*, 69.
- (s.a.) (1932): «La ciudad funcional», *AC*, 5: 17.
- SAMBRICIO, C. (ed.) (2003): *Plan Bidagor 1941-1946*, Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Comunidad de Madrid, Madrid.
- (1993): «Historia del urbanismo contemporáneo español. Fernando García Mercadal», *Urbanismo*, 18: 86-90.
- SÁNCHEZ DE LEÓN, V. (1991): «Historia del urbanismo contemporáneo español. Gaspar Blein Zaragoza», *Urbanismo*, 12, enero: 92-98.
- SICA, P. (1981): *Historia del Urbanismo. El siglo XIX*, tomo 2, Madrid: Instituto de Estudios de la Administración Local.
- DE SOLÀ-MORALES RUBIÓ, I. (1982): «Urbanismo en España: 1900-1950», en AAVV, *Vivienda y urbanismo en España*, Banco Hipotecario de España, Madrid.
- (1976): «La arquitectura de la vivienda en los años de la Autarquía (1939-1953)», *Arquitectura*, 199: 19-30.
- SORIA Y MATA, A. (1913): «La primera Ciudad Lineal africana entre Ceuta y Tetuán», *La Ciudad Lineal*, 513: 65-66.
- (2009): *El pasado activo. Del uso interesado de la historia para el entendimiento y la construcción de la ciudad*, Akal, Madrid.
- (1999): *Historia del Urbanismo en España III. Siglos XIX y XX*, Cátedra, Madrid
- DE TERÁN, F. (1982): *Planeamiento urbano en la España contemporánea (1900-1980)*, Alianza Editorial, Madrid.



# Enajenación de bienes inmuebles públicos y militares y regeneración urbana en Italia: inercias y problemas pendientes

Francesco GASTALDI (1) & Federico CAMERIN (2)

(1) Arquitecto y profesor asociado de Urbanística & (2) Urbanista, Becario de investigación de Urbanística. Departamento de «Progettazione e pianificazione in ambienti complessi», Universidad IUAV de Venecia.

**RESUMEN:** La jurisprudencia relativa a la enajenación del patrimonio inmobiliario público en Italia nace a mediados de los años 80 y continúa en los años 90 del siglo xx en una situación de problemas crónicos de las finanzas del Estado italiano. Además, en el ámbito nacional, el patrimonio militar, a menudo, ya no responde a las necesidades actuales del ejército y se encuentra localizado en zonas marginales en el nuevo marco logístico y estratégico internacional, además de estar obsoleto en comparación con un sistema de defensa moderno (o requeriría importantes recursos para adaptarse a las nuevas tecnologías, legislación y estándares).

Este artículo tiene la intención de reconstruir brevemente la historia de la reutilización del patrimonio inmobiliario público italiano, describiendo el marco legislativo heterogéneo y complejo que subyace en el proceso de regeneración de los bienes, especialmente para las antiguas instalaciones militares. Se propone una reconstrucción de las inercias que caracterizan los programas promovidos por el Estado italiano, los procedimientos conexos y los procesos de regeneración urbana.

**DESCRIPTORES:** Enajenación del patrimonio inmobiliario público. Áreas militares abandonadas. Regeneración urbana. Italia.

## 1. Introducción

El tema de la enajenación y reutilización de bienes públicos (no sólo militares) es parte del debate político y administrativo italiano desde hace muchos años, pero ha

sido principalmente visibilizado (al menos en los medios de comunicación nacional) con los presupuestos y como un posible medio para la reducción de la deuda pública (IBL, 2011), desplazando al segundo plano otros aspectos ligados al urbanismo, la gestión urbana,

Recibido: 15.02.2015; Revisado: 13.05.15.  
Correo electrónico: fgastaldi@libero.it; urbancame@alice.it  
Este artículo es el resultado de la investigación llevada a cabo en colaboración por los dos autores. En este contexto

se atribuyen a Francesco Gastaldi los párrafos 1, 2 y 6 y a Federico Camerin los párrafos 3, 4 y 5  
Los autores agradecen a los evaluadores anónimos sus valiosos comentarios.

los procesos de desarrollo cultural y la promoción del territorio. En los estudios urbanos italianos, excluyendo los trabajos de Davide Ponzini y Marco Vani (PONZINI 2008; PONZINI & VANI, 2012) no existe una seria y correcta reflexión sobre el papel que podría desempeñar la reutilización de los bienes públicos como una oportunidad para activar o acompañar a los procesos de regeneración y planificación urbanas, como oportunidades para la reconfiguración de las áreas centrales de alto valor simbólico o como una oportunidad para hacer frente a nuevos procesos de consumo del suelo. En términos de análisis de políticas públicas tampoco hay una reflexión sobre las dificultades con las que las Administraciones Locales se han enfrentado en la construcción de procesos virtuosos de reutilización de los inmuebles públicos.

Al igual que ocurrió en Italia, en la literatura internacional europea, la atención se ha centrado en las políticas de regeneración urbana de los llamados *brownfields* (MARCUSE & VAN KEMPEN, 2000) derivados del proceso de desindustrialización (BERGATT JACKSON & al., 2004; DIXON, 2006). Aparentemente menos interés se ha otorgado a las antiguas zonas militares, generadas por los procesos de abandono posterior a 1989 (MATLOVIĆ & al., 2001). Durante los últimos quince años, especialmente en los países post-comunistas, varios autores se han interesado por los *military brownfields* (SIMION-MELINTE, 2012; HERČIK & al., 2014), principalmente desde el punto de vista de la descontaminación de suelos y la recalificación general y sostenible del territorio (NIJKAMP & al., 2002; WEDDING & CRAWFORD-BROWN, 2007; EUROPEAN COURT OF AUDITORS, 2012), que incluyó aspectos del desarrollo económico y social (JAUHAINEN, 2002; BAGAEEN, 2006), a veces con enfoques participativos (FURUNDŽIĆ & PERIC, 2013).

## 2. Dificultades y cuestiones pendientes para el tratamiento «virtuoso» del patrimonio público inmobiliario en Italia

El letargo que caracteriza a la cuestión de los bienes públicos encuentra marcado contraste en la velocidad extrema con que el mundo político ha cambiado e incorporado muchas leyes. Las normas se han solapado sin abordar la verdadera cuestión de fondo que debería

ser la base de todas las estrategias y programas políticos es decir: el conocimiento y las relaciones con el territorio al que pertenecen los bienes. Los procesos de enajenación de bienes inmuebles públicos (a menudo grandes edificios, ubicados en zonas ya equipadas con infraestructuras y con grandes extensiones de espacio abierto) tienen un impacto significativo sobre muchas cuestiones que afectan a las políticas del gobierno del territorio de las autoridades locales. Sin embargo, prevalece la circunstancia para que los municipios italianos no puedan utilizar los inmuebles abandonados como una oportunidad para la regeneración y el desarrollo urbano y los impactos que surgen, negativamente, por las oportunidades perdidas. El cambio constante de objetivos e instrumentos, introducidos por la normativa Estatal, han convertido el tema tan complejo que en la mayoría de los casos, los gobiernos locales no han sido capaces de controlar el proyecto de reutilización, generando así ilusiones y frustraciones entre los actores sociales y económicos y causando un estado de incertidumbre perpetua.

El Instituto Bruno Leoni (IBL, 2011) ha estimado que el valor de los inmuebles públicos (Estado, autoridades locales, Regiones, viviendas públicas) es de 450 mil millones de euros<sup>1</sup>. A pesar de un estudio inicial de la *Agenzia del Demanio* (Agencia del Dominio Público), aún no ha llegado a un examen completo y fiable del *stock* inmobiliario de las propiedades públicas capaz de asumir los verdaderos valores de los inmuebles. Actualmente, casi siempre se atribuyen valores de inventario y no reales, y la consecuencia lógica de esta asignación incorrecta es la venta a la baja, especialmente de aquellos bienes ubicados en las partes centrales y estratégicas de la ciudad, por la imagen de alto valor de rentabilidad para los compradores.

Cabe destacar que la decisión de disponer de un bien público no puede dejarse exclusivamente a la lógica del dinero, pero cualquier hipótesis de venta debe primero pasar por una cuidadosa ponderación de la existencia de un interés público hacia la preservación del bien (para asignarlo a la misma Administración Pública, o más en general, a la comunidad). Esto requiere un alto nivel de conciencia acerca de las necesidades económicas y sociales del territorio, por lo que la cesión debe ser una especie de último recurso, la *extrema ratio* que queda después

<sup>1</sup> Al final de 2012 y con el censo aún en curso, según el Ministerio de Economía y Hacienda italiano el valor de los

inmuebles de propiedad de la Administración Pública ascendería a € 380 mil millones.

de considerar todas las otras alternativas. En comparación con el pasado ha fortalecido la conciencia de que los bienes públicos son para el Estado y para las autoridades locales no sólo una fuente de gastos, sino también una posible fuente de riqueza, si se administran correctamente.

La experiencia ha demostrado que una gestión exclusivamente pública de los bienes públicos no necesariamente asegura un uso conforme con un buen funcionamiento, mientras que una posible transformación de la propiedad del bien, que incluso podría proporcionar un mejor uso económico del mismo, no implica necesariamente una renuncia a la función que desarrolla, que todavía puede ser preservada y garantizada a través de instrumentos jurídicos adecuados (RENNA, 2004).

Sólo recientemente en Italia está madurando una mayor sensibilidad hacia los *artefactos arquitectónicos* producidos entre los siglos XIX y XX. A este período pertenecen muchos edificios militares y públicos de considerable valor arquitectónico<sup>2</sup>, paisajístico, simbólico e identitario, testimonio de las memorias individuales y colectivas. Se trata de una herencia muy significativa que se formó a partir de la unificación de Italia incorporando edificios religiosos y monásticos, que fue seguido por la creación de *artefactos* para la organización de la nueva estructura del Estado. Las acciones deberían combinar viabilidad económica, recuperación e reinterpretación virtuosa de dichos bienes con el fin de redefinir la estructura y organización de partes de los sistemas urbanos o territoriales.

Las políticas de enajenación imponen nuevas responsabilidades a los actores públicos implicados, sobre una pluralidad de intereses, en relación a la mejor utilización de los bienes y teniendo en cuenta sus características y el contexto de su ubicación.

<sup>2</sup> Los edificios de la administración estatal son arquitecturas donde se han realizado con más evidencia transformaciones tecnológicas y organizativas, por ejemplo, para la introducción de estructuras de hormigón armado. Además presentan estilos arquitectónicos a menudo innovadores y que caracterizan los diferentes períodos (gracias a los diseñadores e ingenieros muy preparados técnica y culturalmente). En el caso de las antiguas áreas militares donde más se construyó entre los años sesenta del siglo XIX y los años treinta del siglo XX según los modelos codificados y repetidos en distintos contextos locales.

<sup>3</sup> Los Programas de Recalificación Urbana (en italiano *Programmi Complessi*), impulsados desde el Gobierno estatal con la Ley n. 179 de 1992, son un conjunto de instrumentos orientados a modernizar los instrumentos urbanísticos aplicados para la recuperación de áreas en desuso.

La dificultad para la venta del patrimonio público inmobiliario ha tenido un impacto negativo en las ciudades italianas, en términos de habitabilidad en los espacios urbanos en cuestión, porque obstaculiza los posibles proyectos de reconstrucción que podrían desencadenar procesos de desarrollo y regeneración. Cuarteles y edificios públicos fueron en general los lugares de negocio que generaban una inyección en la economía local, a menudo gracias a las transferencias del Gobierno central. Su cierre o reubicación, ha producido efectos negativos sobre el empleo, ya que casi nunca han sido sustituidos por otras actividades que pudieran proporcionar ingresos.

### 3. La reutilización de las áreas militares abandonadas

El tema está estrechamente ligado al de las zonas industriales abandonadas, un fenómeno que recientemente se ha aprovechado de un marco jurídico y de procedimientos más amplios y flexibles enriqueciendo los instrumentos y actuaciones de las políticas urbanas en Italia como los *Programmi Complessi*<sup>3</sup>, los *Accordi di Programma*<sup>4</sup>, las formas de financiación desde la UE, y las colaboraciones público privadas. Si, la reutilización de antiguas zonas industriales ha sido un importante motor de cambio en el marco de la planificación urbana que se inició en las últimas décadas, no existe, sin embargo, hoy una reflexión adecuada sobre las dificultades que los gobiernos locales tienen para la construcción de procesos virtuosos de la recuperación de los inmuebles públicos, especialmente las antiguas instalaciones militares.

En términos más generales resultan estrechas las correlaciones entre vacíos urbanos (antiguos plataformas de ferrocarril) y grandes contenedores abandonados (anti-

Se encargan de introducir la programación económico-financiera en la promoción de políticas urbanas. Estos programas han sido utilizados como reguladores de las negociaciones entre el sector público y el sector privado, ayudando a fomentar la transparencia en estas prácticas.

<sup>4</sup> El acuerdo de programa (en italiano *Accordo di Programma*) y el protocolo de colaboración interinstitucional (el *Protocollo d'intesa*) se han introducido con el artículo 27 de la Ley n. 142 de 1990 modificado en 2000 con el artículo 34 del Decreto Legislativo n.267. El protocolo es un instrumento preliminar y voluntario entre instituciones públicas para realizar un proyecto urbanístico, mientras el acuerdo de programa se diferencia del protocolo por ser vinculante, y sirve para simplificar el procedimiento de Modificación al Plan General de Ordenación Urbana.





FIG. 1/ Edificios abandonados a partir de los años 1990 de los antiguos barracones militares «Tommaso Salsa», ubicados en el municipio de Treviso

Fuente: Fotografía por FEDERICO CAMERIN (febrero de 2015).

guos hospitales, mercados generales, madereros, plantas de energía), en general de propiedad pública. Por ello, las principales ciudades italianas se caracterizan por fenómenos relevantes de abandono, que a menudo las Administraciones Locales no son capaces de evaluar su alcance y efectos en el tejido urbano. Hay muchas similitudes entre las zonas militares y los edificios públicos, como el saneamiento: las antiguas zonas militares pueden tener edificios con amianto y suelos contaminados (por ejemplo, los polígonos de fusilamiento). Los costos del saneamiento de las áreas afectan decisivamente al éxito de una operación: en algunos casos, la evaluación incorrecta (generalmente subestimada) y las dificultades técnicas de aplicación pueden dar lugar a grandes ampliaciones de los plazos de ejecución del proyecto o incluso el abandono de la iniciativa. Los antiguos usos han asegurado el mantenimiento constante y regular de los edificios, manteniendo sus estados originales, mientras el actual abandono de los antiguos supone un rápido deterioro, produciendo la obsolescencia estructural. Para evitar que la reestructuración y el establecimiento de nuevas funciones sea demasiado cara, se deberían tomar decisiones rápidas sobre su reutilización.

<sup>5</sup> Operaciones promovidas por el Decreto Ley n. 351 de 2001 y realizadas respectivamente en diciembre de 2001 y en diciembre de 2002.

<sup>6</sup> Introducido por la Ley n. 296 de 27 de diciembre de 2006 (Ley de Hacienda de 2007). La hipótesis básica predijo que una vez constituida una masa crítica suficiente de inmuebles y compartida una perspectiva de intervención urbana, los PUV podrían representar el elemento desencadenante de una iniciativa privada para financiar la conversión de los

#### 4. Medidas legales de los últimos 15 años con respecto a la enajenación del patrimonio público inmobiliario italiano

Las medidas adoptadas en materia de gestión del patrimonio inmobiliario público se han caracterizado por una producción normativa impulsiva, pero inconsistente; instrumentos y procesos han sido progresivamente acompañados o sustituidos por otros.

A partir de 1999, año en el que se instituyó la *Agenzia del Demanio*, fueron introducidas modificaciones a las políticas de los años 90 del siglo XX, con un empuje hacia el cambio de destino de uso al a cual debería seguir la enajenación: se produjeron ambiciosos proyectos que se mantuvieron prácticamente ineficaces y que lograron resultados muy modestos. Entre los diversos acontecimientos de la primera década del 2000 se pueden incluir las operaciones de titulizaciones, llamadas respectivamente SCIP 1 y SCIP 2<sup>5</sup>; los P.U.Va.T (*Programma Unitario di Valorizzazione Territoriale*)<sup>6</sup>, el *federalismo demaniale*<sup>7</sup> y el plan municipal de enajenaciones y valoraciones inmobiliarias<sup>8</sup>.

A partir de 2011 se produjo una nueva e intensa actividad legislativa sobre el patrimonio público inmobiliario. En una situación de continuos problemas para las finanzas del Estado, las leyes incluidas en los decretos «Salva-Italia», «Mil prórrogas», «Simplifica-Italia», «Cresci-Italia», «*Spending Review*», en el D.L. 83/2012 que instituye el «Plan Ciudad» y en el D.L. 87/2012 han convertido poco a poco en obligación la operación por el cambio de uso de los inmuebles públicos. Esta nueva línea podría ser una oportunidad de regeneración para muchos entornos urbanos, pero no se ha dejado de abordar la cuestión desde un enfoque predominantemente financiero.

Durante los dos últimos años, además de diversos programas de venta promovidos por el Estado, se han fomentado dos procesos: primero, se ha vuelto a tener en cuenta el llamado *federalismo demaniale* y, en segundo lugar, los nuevos protocolos (*Protocolli*

edificios y que el Estado garantizara el pago del canon de arrendamiento.

<sup>7</sup> Publicado con el Decreto Ley 85/2010 en relación con el fenómeno de devolución, accesorio para el federalismo fiscal, que es la transferencia a las autoridades locales de bienes de propiedad del Estado.

<sup>8</sup> Contenido en el artículo 58 del Decreto Ley 112/2008: ha introducido para las autoridades locales una manera fácil y rápida de sanear sus Hacienda con la venta de sus inmuebles.

*d'intesa*) para la reutilización del patrimonio de las antiguas instalaciones militares, con la tarea de acelerar el proceso de recuperación, para llegar a acuerdos de programas, de conformidad con el art. 24 del nuevo decreto «Desbloquea Italia».

## 5. Los «Protocolli d'intesa» vigentes para la recalificación de las áreas militares abandonadas

En el año 2014 se firmaron importantes nuevos protocolos de colaboración interinstitucional para el desarrollo urbano de inmuebles militares vacíos: los más importantes son los de las ciudades de Milán, Turín y Roma, que incluyen aproximadamente un millón de metros cuadrados de antiguos edificios y espacios militares, para un total de 13 edificios que podrían ser objeto de transformación y renovación urbana.

Las tres áreas identificadas por el Ministerio de Defensa en el Municipio de Milán se encuentran en los suburbios al oeste de la ciudad, una al lado de la otra. Se trata de Piazza d'Armi, los almacenes Baggio y los barracones militares (en italiano *caserma*) Mameli. Los bienes, aproximadamente de 620 mil metros cuadrados, ya estaban incluidos en el protocolo firmado en mayo de 2009 por la entonces alcalde Letizia Moratti y el ministro de Defensa, Ignazio La Russa, pero el proceso se bloqueó debido a varias deficiencias formales contenidas en las disposiciones.

De acuerdo con las previsiones del Plan General de Ordenación Urbana (el llamado *Piano di Governo del Territorio*) de Milán los cuarteles en desuso están clasificados como «zonas de transformación urbana»: para cada una de ellas hay un máximo de nuevos edificios que se pueden construir con la previsión de que una cierta parte de la superficie se haga pública destinada a espacios verdes y urbanizaciones, aplazando las previsiones más específicas a los acuerdos de programa e instrumentos de actuación.

En *Piazza d'Armi* se prevé destinar 150 mil metros cuadrados (la mitad de la zona) a parque público, mientras que lo que resta será utilizado para vivienda social, residencias universitarias, tiendas, oficinas, alojamientos. Se prevé aplicar los mismos usos para los almacenes Baggio, estructuras vinculadas a la Dirección General de bienes culturales italiana. Incluso algunas partes del área Mameli están

sometidas a éste régimen de protección, y se han iniciado estudios para implementar intervenciones de viviendas de protección oficial, además de la recuperación de las estructuras de los servicios sociales y culturales.

En Turín se incluyeron cuatro grandes espacios ubicados en las zonas centrales y semi-centrales de la ciudad son: los cuarteles Cesare Saluzzo, La Marmora, De Sonnaz y el almacén y Artillería de Defensa Química M.Ar.Di.Chi. Estos bienes suman 74.000 metros cuadrados de superficie, de los cuales 34.000 metros cuadrados están construidos. Como en el caso anterior, ya en noviembre de 2010 se había firmado un documento que incluía el conjunto de edificios para permitir el estudio para la aprobación de una transformación de actuación en el plan urbanístico. Los cuarteles protegidos por restricciones de carácter cultural son La Marmora y Cesare Saluzzo, ya solicitados por el municipio en 2013 durante el rodaje del proceso del *federalismo demaniale*, que preveía la venta de sus inmuebles frente a un proyecto de valorización cultural. El gran tamaño de los bienes y su ubicación propicia en el contexto urbano podrían permitir un uso múltiple: vivienda social y para estudiantes en apoyo al programa «Turín ciudad universitaria», servicios administrativos y sociales de la capital de Piemonte (bibliotecas y parques urbanos), así como destinos de uso culturales.

También las seis áreas identificadas para *Roma Capitale* eran parte del más amplio conjunto de edificios objeto del *protocollo d'intesa* entre el Ministerio de Defensa y el Ayuntamiento, suscrito en 2010<sup>9</sup>. De hecho los barracones Ulivelli, Ruffo, Donato, la planta de transmisiones, la Dirección *Magazzini del Commissariato* y el Forte Boccea, para un total de 347 mil metros cúbicos de volúmenes existentes. La voluntad del Ayuntamiento es promover una convocatoria de concursos internacionales para la realización de *masterplan* sobre cada edificio: deberán ser proyectos en los que se destinará una parte a la vivienda social y otra a funciones públicas de rango urbano: museo, cultural, social y artística. El proceso para la recalificación del cuartel Ulivelli debería cumplirse dentro de 100 días a partir de la firma del protocolo, en un proceso de racionalización administrativa que, además del traslado de la sede de Protección Civil nacional, también del Ayuntamiento XIV, con un ahorro de los actua-

<sup>9</sup> Firmado en junio de 2010 por el alcalde Gianni Alemanno y el Ministro Ignazio La Russa, para un total de 15 edificios.



FIG. 2/ El «Aeródromo San Giacomo», una de las siete áreas militares abandonadas ubicadas en el municipio de Vittorio Veneto (Treviso)

Fuente: Fotografía por FEDERICO CAMERIN (enero de 2015).

les 800.000 euros de alquiler. Además, dentro de 200 días, se espera la aprobación de dos proyectos para la mejora del cuartel Donato y la planta de transmisiones<sup>10</sup>.

Entre noviembre y diciembre de 2014 se firmaron más acuerdos en los municipios de Vittorio Veneto (en la provincia de Treviso), Padua y Trieste. Para Florencia<sup>11</sup> y Turín se firmó un documento que concluye la primera fase del proceso establecido con cada uno de los protocolos anteriores. En la capital de la Toscana se ha formalizado el nuevo uso de siete edificios militares. Por lo que respecta a Turín se han establecido los pasos a seguir para el desarrollo y aplicación del Protocolo, también a través de la firma posterior de un acuerdo específico de programa para el cambio de destino de uso.

Por último, se han firmado dos documentos con la ciudad de Piacenza. El primero representa un paso importante en la implementación del PUVaT de septiembre de 2012 sobre 12 áreas estatales para que el municipio se comprometa a poner en práctica los escenarios de transformación dentro de los instrumentos urbanísticos. A continuación los bienes se colocarán en el mercado inmobiliario o se incorporarán en los planes de

racionalización del Gobierno para reducir el gasto en alquileres. En el marco del segundo acuerdo, otros 7 edificios se insertan en las iniciativas de enajenación destinadas a la eliminación de la deuda pública o en las operaciones de racionalización destinadas a la limitación de costes estatales.

## 6. Conclusiones

Parece obvio señalar que el atractivo de los edificios o las zonas abandonadas depende de las actividades que pueden instalarse. Si no se puede llegar a la definición del nuevo uso antes de los procedimientos de enajenación por la falta de acuerdo entre el Estado y el Ayuntamiento, o llega demasiado tarde, no hay duda de que el éxito de estas operaciones se reducirá significativamente. Con los cambios introducidos por las últimas medidas legislativas impulsadas por el nuevo ministro de Defensa, hacia a la superación de los problemas de coordinación entre los actores y la relación con los instrumentos de planificación urbanística, parecen ser elementos virtuosos que podrían llevar a resultados reales, frente a los procesos que se han prolongado durante demasiado años.

Teniendo en cuenta que, en general, las autoridades locales no disponen de los recursos para la adquisición de los bienes, se ha promovido la actualización de los principios del *federalismo demaniale* y sobre todo la modificación de los procesos de los *protocolli d'intesa*. En este contexto, parece crucial el papel encomendado a la *Agencia del Demanio* que, después de un período de relaciones incierto e inestable con el Ministerio de Defensa, ahora parece fomentar el papel y las competencias para gestionar más eficazmente estos procesos. Los resultados de las intervenciones deberían dirigirse a la reutilización y, en particular, el tamaño y la ubicación de los cuarteles abandonados permitirán la movilización de capitales públicos y privados, con el fin de construir *partnerships* para los procesos de conversión y reutilización, esenciales en este momento de crisis económica.

<sup>10</sup> Se prevé que el cuartel Donato se utilizó como espacio de artesanía; la planta de transmisiones como un hotel y un museo que dialogará con la zona cercana de los Museos Vaticanos; el Fuerte Boccea en una mezcla funcional que incluirá un nuevo mercado, sedes de asociaciones, restaurantes y *start up*; además, un centro deportivo nacerá en el antiguo cuartel de Ruffo.

<sup>11</sup> En Florencia se firmó un protocolo el 17 de abril de 2014 que señaló un compendio de siete edificios militares para

su rehabilitación. En el marco del acuerdo se estableció un grupo de trabajo, el llamado *Tavolo Tecnico Operativo*, y el 27 de noviembre se firmó un nuevo documento que determinó una mezcla de funciones públicas y privadas desde el residencial a los servicios públicos, de acuerdo con las disposiciones propuesta por el Ayuntamiento y dentro de las limitaciones de los vínculos artísticos y históricos.

## 7. Bibliografia

- BAEGAEEN, S. (2006): «Redeveloping former military sites: Competitiveness, urban sustainability and public participation», en *Cities*, 23 (5): 339-352.
- BAIOCCO, R. & F. GASTALDI (2011): «Aree militari dismesse e rigenerazione urbana», en: *Urbanistica Informazioni*, 239-240: 24-26.
- BERGATT, J. J. & al. (2010): *Brownfields – Handbook*, VŠB Technical university of Ostrava, Ostrava.
- DIXON, T. (2006): «Integrating sustainability into brownfield regeneration: Rhetoric or reality? An analysis of the UK development industry», en: *Journal of Property Research*, 23 (3): 237-267.
- EUROPEAN COURT OF AUDITORS (2012): *Have EU structural measures successfully supported the regeneration of industrial and military brownfield sites?* Bruselas (10-12-13). [en línea] <<http://bookshop.europa.eu/en/have-eu-structural-measures-successfully-supported-the-regeneration-of-industrial-and-military-brownfield-sites--pbQ-JAB12024/>> [Consulta: 28 enero 2015].
- GASTALDI, F. (2012): «Una difficile transizione verso la città postmilitare: il caso di La Spezia» en: *Territorio*, 62: 38-40.
- HERCIK, J. & P. ŠIMÁČEK & Z. SZCZYRBA & I. SMOLOVÁ (2014): «Military brownfields in the Czech Republic and the potential for their revitalisation, focused on their residential function», en: *Quaestiones Geographicae*, 33 (2): 127-138.
- ISTITUTO BRUNO, L. (2011): *Uscire dalla crisi. Un'agenda di privatizzazioni*, IBL Policy paper, Milán.
- JAUHAINEN, J. (2002): «Defence restructuring and conversion», en: Ikka TAIPALE & al. (eds) *War or health. A reader*, 580-588, ZN Spon, Londres.
- MARCUSE, P. & R. VAN KEMPEN (2000): *Globalizing Cities: A New Spatial Order?*, Blackwell Pub, Londres.
- MATLOVIČ, R. & V. IRA & L. SÝKORA & Z. SZCZYRBA (2001): «Transformation of the spatial structure of post-communist towns: the case of Prague, Bratislava, Olomouc and Presov», en: Iwona JAŹDŹEWSKA (ed.) *Miasto postkomunistyczne - przemiany przestrzeni miejskiej*, 9-21, UL, Lodz.
- NIJKAMP, P. & C. RODENBURG & A. WAGTENDONK (2002): «Success factors for sustainable urban brownfield development: A comparative case study approach to polluted sites», en: *Ecological Economics*, 40: 235-252.
- PARLATO, S. & G. VACIAGO (2002): «La dismissione degli immobili pubblici: la lezione del passato e le novità della legge n.410, 23 novembre 2001», en: *Quaderni Ricerche per l'economia e la finanza*, 8: 3-27.
- PERIĆ, A. & D. FURUNDŽIĆ (2013): «Collaboration in the brownfield regeneration process – legally binding or informal approach?», en: Manfred SCHRENK & Vasily POPOVICH & Peter ZEILE & Pietro ELISEI (eds.) *Proceedings REAL CORP 2013: PLANNING TIMES*, 181-188, [en línea] <[http://programm.corp.at/cdrom2013/files/CORP2013\\_folder\\_en.pdf](http://programm.corp.at/cdrom2013/files/CORP2013_folder_en.pdf)> [Consulta: 15 enero 2015].
- PONZINI, D. (2008): «La valorizzazione degli immobili statali come opportunità di sviluppo territoriale», en: *Urbanistica*, 136: 87-94.
- PONZINI, D. & M. VANI, (2012): «Immobili militari e trasformazioni urbane», en: *Territorio*, 62: 13-18.
- RENNA, M. (2004): *La regolazione amministrativa dei beni a destinazione pubblica*, Giuffrè, Milán.
- SIMON-MELINTE, C. (2012): «Reconversion of military sites into business incubators and business support centers – the European antiquesperience», en: *Business Antiquoscience and Management*, 2: 79-86.
- THORNTON, G. & M. FRANZ & D. EDWARDS & G. PAHLEN & P. NATHANAIL (2007): «The challenge of sustainability: incentives for brownfield regeneration in Europe», en: *Environmental Science & Policy*, 10: 116-134.
- VACIAGO, G. (2007): «Gli immobili pubblici... ovvero, purché restino immobili», en: Ugo MATTEI & Edoardo REVIGLIO & Stefano RODOTÀ (coords.) *Invertire la rotta. Idee per una riforma della proprietà pubblica*: 325-339, Il Mulino, Bologna.
- VAN DRIESCHE, J. & M. LANE (2002): «Conservation through Conversation: Collaborative Planning for Reuse of a Former Military Property in Sauk County, Wisconsin, USA», en: *Planning Theory & Practice*, 3 (2): 133-153.
- WEDDING, C. & D. CRAWFORD-BROWN (2007): «Measuring site-level success in brownfield redevelopments: A focus on sustainability and green building», en: *Journal of Environmental Management*, 85 (2): 483-495.





# Sobre los manuales *Der Städtebau* y el urbanismo en Latinoamérica: de Camillo Sitte a Karl Brunner

Arturo ALMANDOZ MARTE

Profesor Titular, Universidad Simón Bolívar, Caracas  
y Profesor Titular Adjunto, Universidad Católica de Chile, Santiago.

**RESUMEN:** Partiendo de significados culturales, así como de valores historiográficos y epistemológicos atribuidos a Camillo Sitte y su manual *Der Städtebau* (1889), este artículo intenta revisar primeramente su influencia sobre algunas propuestas para ciudades de América Latina durante el arte urbano de la Bella Época. En el marco de las reformas académicas conducentes a la introducción del urbanismo en la enseñanza universitaria y práctica institucional, seguidamente se explora la relación del libro de Sitte con el del también austriaco Karl H. Brunner, primer texto publicado en Latinoamérica a finales de la década de 1930, representativo del urbanismo en consolidación en la región. A través de tal comparación teórica y disciplinar entre ambos momentos del *Städtebau* se trata de ilustrar el cambio en las prácticas urbanísticas latinoamericanas de entre siglos, del arte urbano a la disciplina profesional y contextualizada. Y esa comparación se apoya en premisas epistemológicas e historiográficas sobre los «textos instauradores» —en el sentido definido por la historiadora francesa Françoise Choay— que están a la base de los proyectos de investigación de los que este artículo se deriva.

**DESCRIPTORES:** Urbanismo. Manuales. Camillo Sitte. Karl Brunner. América Latina.

## 1. Consideraciones iniciales

Valga hacer dos consideraciones entre teóricas y metodológicas sobre el alcance y sentido de la búsqueda que este artículo se plantea, en el que se cruzan dos líneas de investigación sobre historiografía y

modernización urbana en Latinoamérica.<sup>1</sup> En primer lugar, estoy consciente de las limitaciones que Michel Foucault, por ejemplo, ha señalado a propósito de las cuestionables «unidades de discurso», tales como las nociones de continuidad (tradicición, desarrollo, influencia, evolución, mentalidad, espíritu), las entidades

Recibido: 06.04.2015.

Correo electrónico: almandoz@usb.ve; aalmandoz@uc.cl  
El autor agradece los valiosos comentarios de los evaluadores anónimos.

<sup>1</sup> El artículo resulta del cruce de dos líneas de investigación desarrolladas por el autor en la última década: (1) «Historiografía urbana en América Latina», Centro de Inves-

tigaciones Posdoctorales (Cipost), Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (FACES), Universidad Central de Venezuela (UCV). (2) «Modernización urbana en América Latina, 1850-1950. Historia cultural y representación», Decanato de Investigación y Desarrollo (DID), Universidad Simón Bolívar (USB); Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales (IEUT), Universidad Católica de Chile.

del libro y de la obra, las separaciones disciplinarias, entre otros artilugios epistemológicos sobre los que se han establecido las supuestas «regularidades discursivas» y genealogías que una pesquisa como la de este artículo persigue. Sin embargo, creo que lo que el autor de *L'archéologie du savoir* (1969) previene sobre los engañosos límites de las entidades del discurso —sobre todo con respecto al «pequeño paralelepípedo» representado por el libro, cuya definición pierde forma desde el momento mismo en que se dobla entre nuestras manos— nos permiten precisamente referirlo como unidad relativa de nuestra búsqueda; porque, como señala el mismo Foucault:

«Es que los márgenes de un libro no son jamás nítidos ni cortados rigurosamente: más allá del título, las primeras líneas y el punto final, más allá de su configuración interna y de la forma que le da autonomía, él está inserto en un sistema de reenvíos a otros libros, a otros textos, a otras frases: nudo en una red» (FOUCAULT, 1969: 34).<sup>2</sup>

Como estamos por revisar un corpus eminentemente literario, apelo aquí también a la noción de *textes instaurateurs* utilizada por Françoise Choay en *La règle et le modèle* (1980), una de las pocas obras que, hasta donde conozco, se han planteado una pesquisa similar en el campo de los estudios del espacio. Desde *De re aedificatoria* (1452) de Alberti y *Utopia* (1516) de Moro, hasta *Der Städtebau* (1889) de Camillo Sitte y *La ville radieuse* (1933) de Le Corbusier, la historiadora francesa logra allí una vasta revisión de libros fundamentales que han buscado la preceptiva arquitectónica y la normativa del espacio. Y como bien señala la autora en consonancia con nuestra búsqueda, la condición instauradora de los textos se refiere a:

«la constitución de un aparato conceptual autónomo», pero no pretende, en un sentido riguroso, «marcar la fundación de un campo científico» a través de aquéllos (CHOAY, 1980: 14).

Tratemos entonces de vislumbrar ese aparato conceptual y sus relaciones a propósito de dos «textos instauradores» en el campo urbanístico: los manuales de los austriacos Camillo Sitte y Karl Brunner.

## 2. Cultura y civilización, arte y ciencia<sup>3</sup>

Al igual que ocurre con otras transferencias a lo largo de la modernización urbana en América Latina entre siglos, es necesario primeramente tener presente los significados y connotaciones extradisciplinares asociados con una figura como Camillo Sitte (1843-1903) al iniciar una búsqueda historiográfica y epistemológica como la que este artículo se plantea. Sin estar con frecuencia debidamente diferenciada de la obra más ingenieril de Reinhard Baumeister; o del profesionalismo enciclopédico de Joseph Stübben, con las cuales fue «empaquetado» al ser exportado fuera del mundo germano (COLLINS & COLLINS, 1986: 100), creo que la resonancia más general de Sitte en el contexto latinoamericano está, al igual que en otros, impregnada de aquel romanticismo tardío que el admirador de Richard Wagner ciertamente representó. Entre otros rasgos, tal romanticismo fue manifiesto en el historicismo de su repertorio de ejemplos, en su secular creencia en el nacionalismo fundado en la cultura, así como en la delimitación decimonónica entre arte e ingeniería (KARNAU, 1992: 97).

Encuadrado en ese plexo de significados, el arte urbano sitteano puede verse como una expresión de corte moderno pero comunitario y culturalista, más que asociativo y civilizador, para apelar a la serie de dicotomías que parten de la «*Gemeinschaft* y *Gesellschaft*» (1897) de Ferdinand Tönnies (TÖNNIES, 1965). Esa *Gesellschaft* asociativa fue, como se sabe, desarrollada a comienzos del novecientos por Georg Simmel a través del dominio de lo material y público escenificado en la metrópoli, así como contrapuesto a la vida mental del individuo que la confronta y padece cotidianamente (SIMMEL, 1969). Posteriormente, la dicotomía de Tönnies puede decirse retomada como antinomia en términos de «cultura» y «civilización» por Oswald Spengler en *La decadencia de Occidente* (1918), donde la ciudad tradicional es vista en tanto manifestación orgánica y balanceada de la primera, mientras que la metrópoli secular es escenario desenraizado e hipertrofiado de una civilización espuria y uniforme (SPENGLER, 1998, II: 139-60).

<sup>2</sup> A menos que se indique de otra manera, las traducciones de textos del francés, inglés e italiano son del autor del artículo.

<sup>3</sup> La primera parte de este artículo se apoya en la ponencia «A propósito de Sitte: arte urbano, manual de urbanismo e historiografía urbana en América Latina», invitada al I Congreso

Internacional de História Urbana. Camillo Sitte e a Circulação das Ideias em Estética Urbana. Europa e América Latina: 1880-1930, Agudos, Brasil: Universidad Nacional Estadual de São Paulo (UNESP) Bauru, 7-9 octubre 2004. Las ponencias invitadas al evento fueron publicadas posteriormente en versión digital.

Podría entonces decirse que, con relación a esas categorías derivadas de la filosofía de la cultura y por lo atinente a la ciudad misma, hay una reserva en Sitte, correlativa de Tönnies y premonitoria de Simmel, frente a la gran magnitud y la «vida moderna» de las urbes finiseculares, matemáticamente obsesionadas por el transporte y el tiempo (SITTE, 1986, 230, 244). En lo que respecta al arte que da forma a esa ciudad, el culturalismo tradicionalista de *Der Städtebau* puede ilustrarse, por ejemplo, en la negativa al «empleo mecánico» —que no es una supresión, como a veces se ha entendido— de la monumentalidad, así como de las avenidas y calles rectas (SITTE, 1986: 205). Y eran estos elementos compositivos, como sabemos, de un urbanismo de ensanche o regularización, el cual desde finales del siglo XIX suprimía el pintoresquismo y proveía los decorados tempranos de las *Weltstädte* o ciudades mundiales; éstas fueron estigmatizadas por los mencionados autores de la primera sociología alemana, por ser epicentros de la uniformidad en el modo de vida, del asocioacionismo que mermaba lo comunitario, y del transvase civilizador que borraba las manifestaciones propiamente culturales.

Esa primera impresión romántica de un Sitte invocador de las peculiaridades vernáculas de lo local ha estado refrendada en la historiografía posterior, gracias a la muy difundida clasificación de la primera Choay, la de *L'urbanisme, utopies et réalités* (1965). Allí aparece el urbanista vienés en tanto exponente de un modelo «culturalista» que, junto a William Morris y John Ruskin, habría mirado con nostalgia hacia el pasado medieval (CHOAY, 1965: 41-43, 260-276). Conviene entonces estar atentos a la influencia de Sitte en América Latina, no sólo a través de las transposiciones directas de los principios de *Der Städtebau* (ver FIG. 1), texto que es la principal variable historiográfica considerada aquí, sino también, hasta donde sea posible, a través de los contenidos del aparato sitteano de significados; del romanticismo al culturalismo, pasando por el pintoresquismo, tales significados nos colocan en las fronteras del estudio cultural, como en otras búsquedas que hoy emprende la historiografía urbana en América Latina (ALMANDOZ, 2008: 129-132).

Pero las significaciones románticas del personaje y de su visión culturalista de ciudad, pueden tornarse más científicas y seculares al abordar epistemológicamente su discurso. Aun cuando el libro de Sitte «no es un manual o un texto de prescripciones, de res-

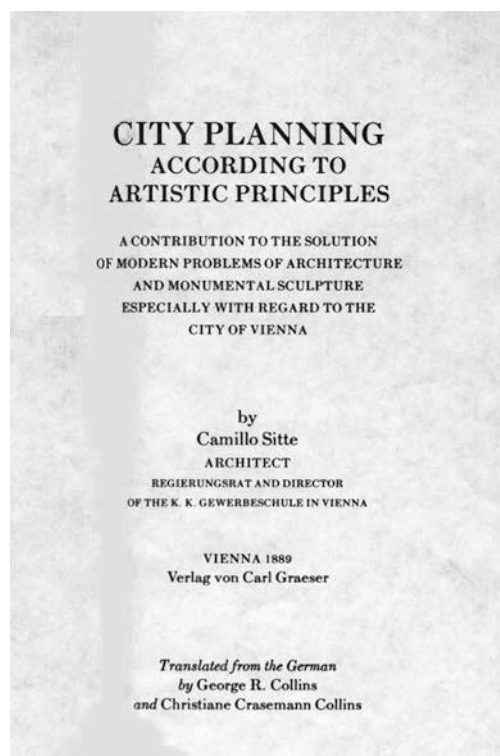


FIG. 1/ Portada de la traducción de *Der Städtebau* al inglés, por George R. y Christiane Crasemann Collins

Fuente: SITTE (1986).

puestas resolutivas, ni es sólo literatura de inspiración», sino que establece en cierta forma una categoría en sí mismo, como ha sido señalado por COLLINS (1992: 10), me permito utilizarlo en tanto variante del manual, no en el usual sentido de sugerencias operativas que pueda contener, sino en la acepción más general reconocida por la Real Academia Española: «Libro en que se compendia lo más sustancial de una materia». Asumiendo que ésta sea el urbanismo, creo que *Der Städtebau* puede considerarse manual no porque busque la científicidad de la nueva disciplina a la manera de Ildefonso Cerdá; o porque despliegue el componente ingenieril o higienista como lo hiciera Baumeister, sino más bien por apuntar desde temprano a la belleza como cuadrante inexplorado del dominio epistemológico urbanístico. Recordándonos la concepción de la poética aristotélica, y tal como el mismo Sitte lo expresara en la introducción a su clásico, el cuadrante estético no está refinado con el técnico, siendo ambos susceptibles de un análisis combinado a través de las ciudades antiguas, medievales y barrocas,

«de manera de descubrir sus elementos compositivos los cuales pueden llevar a la armonía y los efectos encantadores, por un lado, o a la falta de unidad o brillo, por el otro» (SITTE, 1986: 146).

Además de la preceptiva implícita en ese propósito, el sutil científicismo de este texto instaurador estriba, como lo señalara Choay en *La règle et le modèle*, en apelar al análisis transhistórico para «descubrir las leyes de construcción del objeto urbano bello», para lo cual se tenía que acudir necesariamente a la diacronía del recorrido; porque,

«sólo al confrontar sistemáticamente los conjuntos urbanos de épocas diferentes será posible hacer aparecer las constantes y las variables» (CHOAY, 1980: 313-14).

Volviendo a la composición epistemológica del urbanismo de base aristotélica —que la describiría en términos de ciencia, política, técnica y arte (SCHMIDT-RELENBERG, 1976; ALMANDOZ, 1993, por ejemplo)— puede decirse que, si bien *Der Städtebau* de Sitte no fue el más temprano manual de la disciplina —que más bien debe verse en su homónimo de Stübben, publicado en 1880— sí fue el texto fundante en lo que respecta a la modalidad de aquella como *arte urbano*.

Como ya fue señalado a propósito de *La règle et le modèle*, la condición instauradora de los textos arquitecturales, de Alberti a Le Corbusier, se refiere a «la constitución de un aparato conceptual autónomo», pero no pretende, en el sentido epistemológico, «marcar la fundación de un campo científico» a través de aquéllos. Enmarcado así en una genealogía epistemológica, *Der Städtebau* queda inserto en la red de reenvíos que se articula entre los libros nodales de una formación discursiva, en el sentido reconocido por Foucault en *L'archéologie du savoir* (FOUCAULT, 1969: 34). Apoyándose en éste, la segunda visión del manual de Sitte como plexo de conceptos permite a Choay superar su previa interpretación del historicismo de aquél como postura nostálgica; entre otras razones porque —a diferencia de los neomedievalistas ingleses con los que Sitte es agrupado en *L'urbanisme...*— la fundante condición artística de *Der Städtebau* no excluyó la búsqueda sistemática de una *Kunstwissenschaft* o ciencia del arte (CHOAY, 1980: 315); ello ha permitido que, a la postre, el manual haya tenido impacto en autores y obras de corte más profesional, tal como veremos ocurrió en América Latina. Por lo demás, también faltaba en el romántico culturalismo de *L'urbanisme...* de Choay, una más completa diferenciación de

tendencias en el medio germánico de finales del siglo XIX, contextualizando mejor el secularismo de Sitte, y demostrando que el también editor de la revista *Der Städtebau* no estaba de espaldas a las transformaciones de la ciudad industrial. Porque como señalan los Collins en este sentido, en el fondo se trataba de que para el urbanista vienés era:

«obvio que el crecimiento de la ciudad moderna no podía ser dejado a los técnicos, oficinas municipales, manuales o a la suerte, sino que era una tarea creativa» (COLLINS & COLLINS, 1986: 69).

Además de esa búsqueda científica trabada con lo estético, la peculiar tratadística aplicada en *Der Städtebau*, basada en el repertorio de ejemplos históricos en torno a problemas específicos de morfología, le ha permitido convertirse en áncora teórica de tratados posteriores del arte urbano (CALABI, 1992: 37-38). Entre muchos otros rasgos epistemológicos, ese arte cívico sitteano ha sido caracterizado por Calabi como uno en que el análisis histórico precede de manera necesaria a cualquier propuesta práctica, constituyéndose así aquél en primer momento cognoscitivo, con preeminencia incluso sobre lo teórico. Tal historicismo hace que, como último rasgo que me interesa resaltar,

«el pasado sea con frecuencia superior al presente y que pueda ser por tanto visto como fuente o sugerencia».

A través del rescate de constantes y variables en la historia urbana, la revisión histórica permitiría, por una suerte de jurisprudencia morfológica —que no es vuelta al pasado— fundamentar los principios de organización espacial de la ciudad coetánea y por venir (CALABI, 1992: 41-42). Esa fase epistemológica germinal de la disciplina, cuando el historicismo del arte urbano daba paso a la practicidad del urbanismo, es la que intento ilustrar más en la última parte, a través del *Manual de Urbanismo* de Karl Brunner, donde se reconoce ese sustrato sitteano para una nueva práctica profesional en Latinoamérica desde finales de la década de 1920.

### 3. Durante el arte urbano de la Bella Época

Básicamente entre 1890 y 1930 ocurre la difusión de lo que se considera la «doctrina» sitteana del *Städtebau*, la cual contribuye a la articulación teórica y profesional del movimiento internacional del urbanismo (ZUCCONI, 1992: 8). A lo largo de ese lapso, su mediatizado arri-



bo a América Latina es relativamente temprano, dentro de una fase constructiva y disciplinar que también puede denominarse «estética edilicia» o «arte urbano», entendido éste no en el propio sentido que utilizara el historiador vienés, sino más bien como fase antecedente del urbanismo profesional (ALMANDOZ, 2013: 128-165). Principalmente durante el arte urbano de la Bella Época latinoamericana, creo que es a través de la hibridación en el debate y la práctica como se produjo la incorporación del componente sitteano en algunos medios locales, mucho antes de que apareciera traducida la obra al castellano en 1929.

La referencia al paisajismo y pintoresquismo sitteanos emergieron, en la primera década del siglo XX, como alternativa frente a la hegemonía de la cirugía haussmanniana de bulevares y monumentalidad, tal como ocurre en la obra formidable de Francisco Saturnino Rodrigues de Brito (1864-1929) en Brasil. No sólo en su participación en proyectos paulistanos en Santos (1905-9) y São Paulo (1913, 1924-5), el ingeniero carioca apeló a Sitte como representante de un urbanismo más novedoso y versátil, para superar trazados geométricos que desconocían los relieves y valores locales (CAMPOS, 2000: 140-42). Fue un principio para una cirugía menos invasiva del tejido urbano que estuvo presente en sus proyectos de saneamiento y renovación en Belo Horizonte (1894-5), Vitória (1896), Campos (1902-3, 1924-9), Recife (1909-15), Curitiba (1921), Rio de Janeiro (1921) y Salvador de Bahía (1925) (PINHEIRO, 2002: 272).

El caso más evidente de esta utilización como alternativa de la haussmannización haya sido quizás el mismo São Paulo, donde la invocación de Sitte parece enmarcarse dentro de una reacción frente a la importación indiscriminada del urbanismo de regularización del prefecto del Sena, durante la gestión de Pereira Passos como prefecto de Rio de Janeiro en la primera década del siglo XX. Inserto en la rivalidad secular entre metrópolis que pugnaban por las capitalidades económica, política y cultural del Brasil, la reticencia frente al fachadismo de las calles vitrina al estilo de la Avenida Central (ver FIG. 2), se evidenció durante la gestión de Vitor Freire como director de Obras de la prefectura paulista. Tal como lo ha documentado profusamente CAMPOS (2000: 136-39), el ingeniero portugués reconocía que las arterias cariocas representaban ciertamente una mejora higiénica, pero resultaban rígidas y obsoletas vistas a la luz de un nuevo urbanismo que debía adaptarse mejor al paisaje y arquitectura locales; el gesto autonomista de Freire representaba a la vez una «herejía» frente al dogma



FIG. 2/ Avenida Central, Río de Janeiro, 1908, foto de Marc Ferrez. Colección Hoffenberg, Archivo Audiovisual de Venezuela, Biblioteca Nacional, Caracas

Fuente: ALMANDOZ (2013).

parisino que dominaba la Bella Época brasileña y latinoamericana. Como parte de esa abjuración, el naturalismo histórico de Ruskin o el pintoresquismo de Sitte y Charles Buls eran formas de desmarcar la modernidad paulista de la de las «capitales del siglo XIX», según se expresaba todavía en las propuestas de Ramos de Azevedo y Alexandre de Albuquerque (PEREIRA, 2002; RETTO, 2004); porque la metrópoli que se preciaba de tener el más rápido crecimiento del novecientos buscaba otros símbolos para sus peculiares expresiones de bonanza y progreso, desde los planes ferroviarios de la compañía Light, hasta las neogóticas mansiones de los barones del café.

Buscando entonces quebrar el eje de transferencia París-Río, a la vez que superar los códigos haussmannianos, la contratación de Joseph Bouvard (1840-1920) en 1911 puede ser vista como un avance menos herético y más inteligente de la alternativa sitteana en el caso de São Paulo. Haciendo uso de cierta concepción barroca del espacio monumental, la cual evidenciaba su pertenencia a otra tradición más academicista del diseño urbano, los proyectos de parques y avenidas del arquitecto municipal de París dejaban ver su admiración por los principios artísticos del maestro vienés, que algunos encuentran incorporados ya dentro del movimiento de la *City Beautiful* (SEGAWA, 1995: 34; PEREIRA, 2002: 93; ver FIG. 3), manifiesto en la exposición de 1900 que aquél había organizado. Por lo demás, Bouvard se alineó con las posiciones de Freire —abandono del dominio del trazado reticular y rescate del pintoresquismo— todo ello sin dejar de encarnar, por supuesto, el prestigio civilizador francés que era una suerte de condición *sine qua non* para actuar en casi cualquier medio latinoamericano a la sazón (CAMPOS, 2000: 143-46).



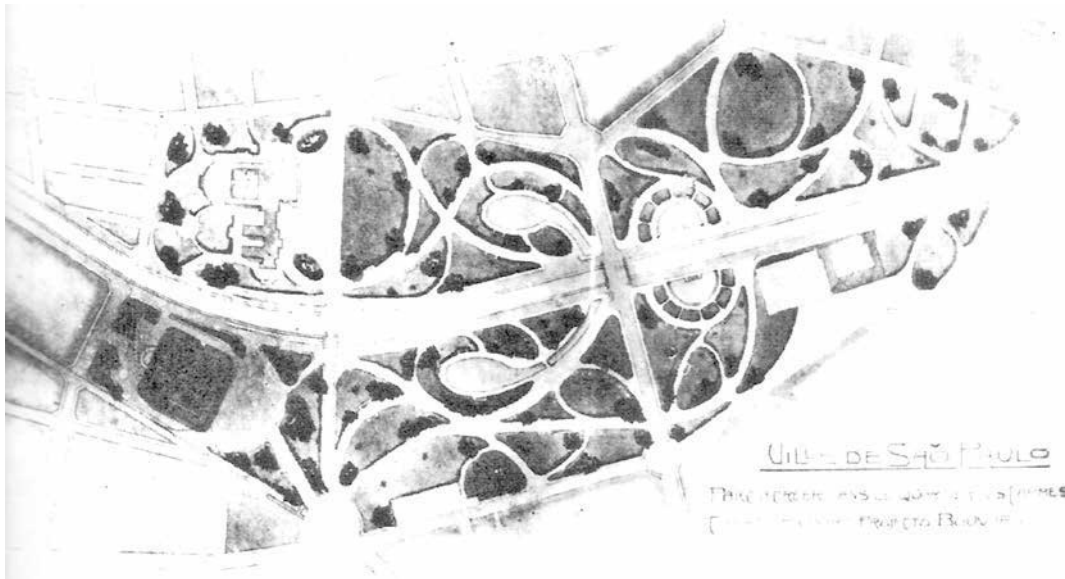


FIG. 3/ Propuesta de parque en la Várzea do Carmo, 1911, de Joseph Bouvard

Fuente: SEGAWA (1995).

Pero un personaje tan polifacético y solicitado como Bouvard podía significar muchas cosas en los medios en los que fue contratado. Resultante de sus dos visitas de 1907 y 1909, el Nuevo Plan de la Ciudad de Buenos Aires (1909) —presentado por el urbanista francés a nombre de la comisión Honoraria de la que fuera encargado por el intendente Carlos Alvear— se apoyaba en referencias a Charles Buls, Eugène Hénard y Jean-Claude N. Forestier, pero confundiendo sus lecciones, como lo ha hecho notar Sonia Berjman, para el caso de una urbe porteña que había crecido sobre la expansión del damero. A diferencia de las grandes ciudades europeas en las que podía distinguirse un enrevesado núcleo histórico de un sector moderno trazado geoméricamente,

«Buenos Aires no tenía una parte antigua llena de sinuosidades y curvas. Si se deseaba modificar el paisaje urbano se hubieran propuesto arterias opuestas a las rectas calles hispanas» (BERJMAN, 1998: 180).

Pero en cambio, Bouvard optó por 32 avenidas diagonales y ensanches, incluyendo los haces que partían de las plazas de Mayo y el Congreso.

Dentro de la controvertida contratación de Bouvard en Buenos Aires, sus propuestas versallescas fueron criticadas desde muy temprano por Benito Carrasco y Víctor Jaeschké. No

se trataba de un prejuicio contra sus diagonales —de hecho el segundo formaba parte de una comisión Pro-Avenidas Diagonales desde 1898— sino de sus elevados costos y falta de adecuación al creciente tráfico vehicular; pero por sobre todo estaba la reacción ante el mecanicismo de la eminencia francesa que venía —como lo puso Jaeschké en artículos del diario *El Tiempo* y el suplemento *Arquitectura*—

«acostumbrado a enderezar las calles tortuosas de París y a trazar avenidas en línea recta, para hacer contraste con las curvas que allí existen en exceso».

En la sorpresa del egresado de la Technische Hochschule de Múnich ante la indiscriminada y descontextualizada combinación de calles rectas y diagonales, así como ante la ausencia de «alguna avenida en curva graciosa y suave o sinuosa que esperábamos» (BERJMAN, 1998: 191), está como tácita una exigencia derivada de lecciones del maestro vienés, la cual Jaeschké seguiría voceando en tanto:

«principal introductor del pintoresquismo sitteano en Buenos Aires» (GORELIK, 1998: 221-2),

llegando a publicar en 1926 un artículo sobre este tema en la *Revista de Arquitectura*. En ese mismo año, León Jausse refería a Sitte en sus conferencias durante su visita a la capital argentina, así como lo hiciera con otros

urbanistas como Ebenezer Howard. También lo haría Werner Hegemann en su visita a Buenos Aires y Rosario en 1931, apoyándose en la reinterpretación que *The American Vitruvius* —su manual con Elbert Peets, publicado en 1922— diera de un «arte cívico» análogo al *Städtebau* sitteano (COLLINS, 2005: 142-143; PÉREZ ESCOLANO, 1992: 161).

Así, un Sitte más mediatizado y etiquetado quizás, fue utilizado de manera tácita o explícita en debates profesionales como el porteño, para oponer el abuso de soluciones academicistas a la francesa. Las propuestas para el centro de La Habana, formuladas por Enrique J. Montoulieu (1879-1951) y Pedro Martínez Inclán (1883-1957) (ver FIG. 4), autor de *La Habana actual* (1925), tomaron asimismo referencias de Sitte, entre otros urbanistas de entre siglos, incluyendo a Soria y Mata, Hegemann y Brunner (SEGRE, 2002: 206; SCARPACI & al., 2002: 63-4). Sitte y Baumeister también habían estado entre los autores considerados en el rico debate urbanístico que acompañó la formulación de una nueva etapa del plan para el Medellín Futuro, que entre 1910 y 1925, apeló a referencias sorprendentemente diversas para un medio provinciano, incluyendo a Howard, Raymond Unwin, Patrick Geddes, Herman Muthesius, Daniel Burham y Frederick Law Olmsted (GONZÁLEZ ESCOBAR, 2004).

En el proceso de transferencia urbanística de Europa a América Latina a finales de la Bella Época, Sitte devino así parte de un paquete de referencias germanas, donde se desdibujaron las diferencias que, en su contexto original, tuviera con respecto a Baumeister o Stübben, por ejemplo (COLLINS & COLLINS, 1986: 100). Como padre reconocido que ya para entonces era del *Städtebau*, su influencia parece cruzarse a la vez con algunos de los anglosajones pioneros del *town planning*, como Howard y Unwin; tal injerto fue notable, como se señaló, en urbes como São Paulo y Medellín (RETTO, 2004; GONZÁLEZ ESCOBAR, 2004), las cuales quisieron explorar opciones diferentes del afrancesado academicismo dominante en las capitales. Posteriormente, creo que la misma invitación que se hiciera a Karl Brunner para coordinar, desde 1929, los planes urbanos y proyectos de Santiago, Bogotá y Ciudad de Panamá, representó un gesto de reconocimiento y respeto profesional a una tradición urbanística germana que, para los latinoamericanos, tenía su génesis en el mismo Sitte (FIGUEROA, 1995: 84).

Más hibridado y mutado, el arte urbano sitteano puede decirse de alguna manera presente en el sustrato de propuestas de los primeros planes de algunos representantes del academicismo francés; desde las ya señaladas de



FIG. 4/ Plano de Jean-Claude Nicholas Forestier para La Habana, 1926. Archivo Roberto Segre

Fuente: ALMADOZ (2013).

Bouvard para Buenos Aires y São Paulo, pasando por las de Forestier para Buenos Aires, México y La Habana, hasta las de Alfred Agache para Río y Maurice Rotival en Caracas. No olvidemos en este sentido que los servicios de aquellos urbanistas y paisajistas fueron requeridos también desde el norte de África por el mariscal Lyautey, gran admirador de Sitte (RAGON, 1971-1978, I: 323). Después de todo, ese *Hausmannisme amélioré* con el que Gaston Bardet trató de agrupar los componentes del academicismo exportado entreguerras por Francia a sus colonias y otras regiones del mundo que le eran culturalmente tributarias (BARDET, 1939), era en el fondo un compuesto heterodoxo de ingredientes pre-urbanísticos de diversa procedencia, los cuales intentaron dar respuesta a la ciudad en expansión utilizando recursos estéticos tradicionales (ALMANDOZ, 2013: 245-252).

El ingrediente sitteano resuena así en la «estética edilicia» que impregnó las propuestas de Forestier y Jaussely para el Buenos Aires de los años veinte, las cuales parecieron lograr más acogida que el primer proyecto de Le Corbusier presentado en su viaje de 1929 (GUTIÉRREZ, 1995: 36-40). Ya para entonces, en Argentina y otros países latinoamericanos, había cristalizado institucionalmente el urbanismo, llevando eventualmente a adoptar otras influencias menos academicistas, principalmente provenientes del modernismo emanado de los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna (CIAM) (ALMANDOZ, 2013: 256).

#### 4. Ecos académicos y manualescos

Más allá de las propuestas para planes urbanos —que en las capitales de América Latina parecieron alcanzar el valor de manifiestos o partidas de nacimiento de la nueva disciplina— también hay que considerar la influencia de Sitte en los medios académicos y profesionales, la cual pareció tener mayor alcance temporal. Tal como lo habían probado, en el contexto europeo, la *Town Planning Conference* convocada por el *Royal Institute of British Architects* (RIBA) en Londres en 1910, así como las exposiciones catalogadas por Werner Hegemann en Berlín (1910) y Düsseldorf (1912), sabemos que los eventos especializados, tanto de nivel nacional como interamericano, ayudaron al intercambio de referencias y proyectos requeridos para la cristalización de la disciplina. Bajo el patrocinio de Estados Unidos, desde finales del siglo XIX habían tenido lugar las Conferencias Interamericanas, las cuales ayudaron a difundir políticas de higiene y saneamiento urba-

nos; desde la primera década del nuevo siglo se sucedieron congresos de municipalidades o alcaldes convocados por los gobiernos nacionales, que después se harían interamericanos, con tempranas ediciones en La Habana y Santiago de Chile. En ese clima de creciente profesionalización, los Congresos Panamericanos de Arquitectura promovieron, a partir de los años veinte, la enseñanza del urbanismo en el marco de una orientación arquitectural muy cercana todavía al academicismo de los premios de Roma, combinado con la herencia artística de Sitte (HARDY, 1991: 143).

El componente sitteano estuvo presente en uno de los primeros cursos de urbanismo, introducido en la Escuela de Arquitectura de la Universidad de Chile en 1928 por Alberto Schade Pohlentz, autor de un plan para Santiago en 1923, cuyo programa inspiró, un año más tarde, un curso equivalente en la Universidad Católica (HOFER, 2003: 74-5). Otro caso temprano de penetración curricular fue el curso «Planificación de Ciudades y Arte Cívico», introducido en la Escuela Nacional de Bellas Artes de México, encomendado hasta 1929 al arquitecto Carlos Contreras, fundador de la revista *Planificación*; dos años más tarde, José Luis Cuevas Pietrasanta introdujo la materia de urbanismo en la Universidad Autónoma. La celebración del Primer Congreso Nacional de Planeación en 1930, por iniciativa de la Asociación Nacional de Planificación, así como la promulgación el mismo año de una ley general en esta materia, confirman el temprano desarrollo de un marco profesional y jurídico en México, lo que permitió que en 1939 apareciera el posgrado en Planificación y Urbanismo en el Instituto Politécnico Nacional (VALENZUELA, 2014).

Entre otras iniciativas, también a comienzos de los años treinta, la reforma de Lúcio Costa en la Escola Nacional de Belas Artes, buscaba la institucionalización de la enseñanza del urbanismo en Brasil; habiendo propulsado desde 1929 la cátedra de urbanismo en la Universidad del Litoral en Rosario, Carlos della Paolera pasó a ocupar desde 1933 la misma cátedra en la Universidad de Buenos Aires (RANDLE, 1977: 12). Karl Brunner hace referencia a que en estos cursos del pionero argentino la «historia de las ciudades» tenía gran importancia tanto en la primera parte, sobre «evolución urbana», como en la tercera, dedicada al «arte urbano o urbanización» (BRUNNER, 1939, I: 24-5). Sin embargo, más allá del temario histórico, según el testimonio dado por Hardy, el contenido de esos primeros cursos de urbanismo no facilitaba ni la comprensión de la ciudad ni de los centros históricos de rápida expansión

y congestión; ocurría como con el naciente urbanismo que se practicaba entonces: si bien había algunas intervenciones de corte funcionalista, los planes de renovación permanecían apegados a la aproximación parcial sobre el tráfico, los espacios verdes o el embellecimiento, sin incorporar dimensiones económicas, sociales o ambientales propias de la planificación técnica (HARDOY, 1991: 143).

No es una impresión muy diferente a la dada para el medio español por Gabriel Alomar, quien recuerda en su *Teoría de la ciudad* (1947), que cuando estudiaba en la Escuela Superior de Arquitectura de Barcelona a comienzos de la década de 1930, si bien había un curso de urbanismo, lo que se enseñaba «era totalmente absurdo y falto de sentido», apoyándose sobre todo en los textos de Stübben, mientras que el manual de Sitte circulaba «fuera del aula» (ALOMAR, 1947: 25-26). No queda claro si esta circulación extraoficial de *Construcción de ciudades según principios artísticos* era debida a una popularidad entre los estudiantes de la traducción de Canosa, aparecida en 1926; o si era una suerte de marginación ocasionada por el estigma academicista que Sitte ya tenía entre los miembros del *Grup d'Arquitectes i Tècnics Catalans per al Progrès de l'Arquitectura Contemporànea* (Gatecpac) (COLLINS & COLLINS, 1986: 74). Vinculado a los planteamientos de los CIAM y fundado por Joseph Lluís Sert a su regreso de París a Barcelona en 1930, el Gatecpac parecía hacerse eco de la crítica que Le Corbusier planteó en *Urbanisme* (1925) sobre el manual de Sitte, cuyo insidioso pintoresquismo y «glorificación de la línea curva» habían conducido a una estética de «equivocación espantosa y paradójica, en los tiempos del automóvil» (LE CORBUSIER, 1925: iii, 9-10). Por extraviar al hombre moderno en el camino de los asnos —para utilizar las mismas imágenes de la primera parte del libro corbusiano— quedaba el pintoresquismo sitteano tan condenado en su obsolescencia como el academicismo de *Beaux-Arts*.

Además de las tempranas revistas especializadas en temas urbanos —*Planificación* (1927) y *Casas* (1935) en México; *Arquitectura* y *La Ciudad* (1929) en Buenos Aires; *Ciudad y Campo* en Lima; *Revista de Engenharia* (1911) en São Paulo; *Zig-zag* y *Urbanismo y Arquitectura* (1939) en Chile; la *Revista Técnica del Ministerio de Obras Públicas* (1911) y la *Revista Municipal del Distrito Federal* (1939) en Venezuela, entre otras— la consolidación de la nueva disciplina en América Latina se hacía sentir en el uso de traducciones o versiones originales de textos de los urbanistas pioneros en



Fig. 5/ Portada del primer volumen del Manual de Urbanismo, de Karl H. Brunner

Fuente: Archivo ARTURO ALMANDOZ.

el Viejo Continente, tales como *Town Planning in Practice* (1909) de Raymond Unwin, *Qu'est-ce que l'urbanisme?* (1926) de Pierre Lavedan, y la *Introduction à l'urbanisme* (1929) de Marcel Poëte, entre otros (GUTIÉRREZ, 1996). También circulaban las compilaciones de experiencias de famosos profesionales que visitaron y trabajaron en América Latina, destacando los manuales *Grandes villes et systèmes de parcs* (1904) de Forestier, y, por sobre todos, el *Manual de Urbanismo* de Karl Brunner, publicado en Bogotá a finales de los años treinta (VIO-LICH, 1944: 169-174; ver FIG. 5).

## 5. Karl Brunner y su experiencia latinoamericana<sup>4</sup>

Nacido en Perchtoldsdorf, Austria, Karl Heinrich Brunner (1887-1960) estudió ingeniería y arquitectura en la Technische Hochschule de Viena; allí fue asistente del profesor Karl Mayreder, jefe del departamento municipal de planificación y creador del curso *Städtebau*,

<sup>4</sup> En esta sección y la siguiente me apoyo en ALMANDOZ (2008) y en pasajes de ALMANDOZ (2016).



uno de los pioneros en universidades germanas. Durante la Primera Guerra Mundial, Brunner fue lugarteniente de aviación y colaboró en la construcción de alojamientos para tropas y suministros en Viena y en la Baja Austria. En su tesis doctoral de 1918 —sobre «La cultura de las grandes estructuras en arquitectura»— Brunner señaló el agotamiento de las concepciones artística y técnica entre las que había oscilado el *Städtebau* decimonónico, abogando por incorporar ingredientes políticos y sociográficos que lo hicieran más interdisciplinario. Trabajando desde comienzos de la década en la planificación y construcción de viviendas en la Baja Austria, Hungría y Checoslovaquia, en 1924 Brunner ganó la cátedra de Urbanismo en la Universidad Técnica de Viena con la tesis «*Baupolitik* (política urbana) como Ciencia», publicada al año siguiente (HOFER, 2003: 199-200).

Promoviendo cuestiones como la dimensión política del urbanismo y la intervención estatal en vivienda social, desde 1926 el joven profesor publicó en Múnich el suplemento *Baupolitik*, fusionado tres años más tarde con la revista *Der Städtebau*, editada desde Berlín por Werner Hegemann. Habiéndose unido en 1926 al grupo de International Housing and Town Planning (IHTP, Vivienda y Urbanismo Internacionales), basado en Londres, dos años más tarde Brunner publicó *Weisungen der Vogelschau* (1928, Lecciones de la vista de pájaro), en la que ahondaba sobre las aplicaciones urbanísticas de la fotografía aérea y otras técnicas militares aprendidas durante su servicio en la Gran Guerra (HOFER, 2003: 72-82, 199-201).

Tales eran el perfil y la experiencia del profesor Brunner (ver FIG. 6) al momento de ser abordado en su curso universitario por el arquitecto Rodolfo Oyarzún Philippi, enviado por el gobierno chileno a estudiar en Europa junto a otros colegas. Una invitación para ser asesor del ministerio de Obras Públicas de Chile llegaría a la oficina vienesa de Brunner en julio de 1929 (HOFER, 2003: 73-76). El académico y planificador austriaco nunca había estado en Latinoamérica, continente cuya población aumentara de 63 a 130 millones entre 1900 y 1940, convirtiéndose en la menos rural y más dinámica entre las regiones subdesarrolladas del mundo (ALMANDOZ, 2013: 190-193).

A diferencia de Sitte, para quien Latinoamérica acaso no pasó de ser una lejana referencia geográfica, no obstante el eco que tuvo su manual, como señalamos anteriormente; a diferencia de Hegemann, quien no materializó ningún proyec-



Karl Heinrich Brünner. Bogotá, c. 1935.

FIG. 6/ Karl H. Brunner, Bogotá, circa 1935. Cortesía de Andreas Hofer

Fuente: HOFER (2003).

to en Argentina después de su visita en 1931, Brunner tuvo la oportunidad de trabajar en Chile (1929-1932, 1934), Colombia (1933-1948) y Panamá (1940-1941), en todos los cuales llevó adelante iniciativas profesionales, institucionales y académicas. En el país austral, los más de los esfuerzos de Brunner durante su primera estadía —cuando trabajara en la sección de Urbanismo del ministerio de Obras Públicas— se concentraron en producir una nueva *Ley Nacional de Construcción*; sustituyendo la de 1929, la cual establecía un plan urbano para ciudades con más de 20.000 habitantes, la legislación del 36 bajó el umbral a 8.000 (HOFER, 2003: 87-88). Mientras trabajaba en Bogotá en 1934, Brunner fue contratado por la comuna de Santiago para elaborar un plan urbano finalmente aprobado en 1939; acentuando la función administrativa del centro histórico mediante la introducción de bloques de oficina en el así llamado Barrio Cívico, el plan orientó el desarrollo de la ciudad hasta 1960, bajo la supervisión de Roberto Humeres (PÉREZ & ROSAS, 2002: 130-132; PAVEZ, 2009-2010; ver FIG. 7).

En 1933 Brunner fue contratado por la alcaldía de Bogotá —ciudad que se preparaba a conmemorar 400 años de fundación— así como por el departamento de Urbanismo recientemente creado (MONTROYA, 2013: 87-88). Pasando de 100.000 habitantes en 1900 a 300.000 en 1930, Bogotá se había expandido con dis-



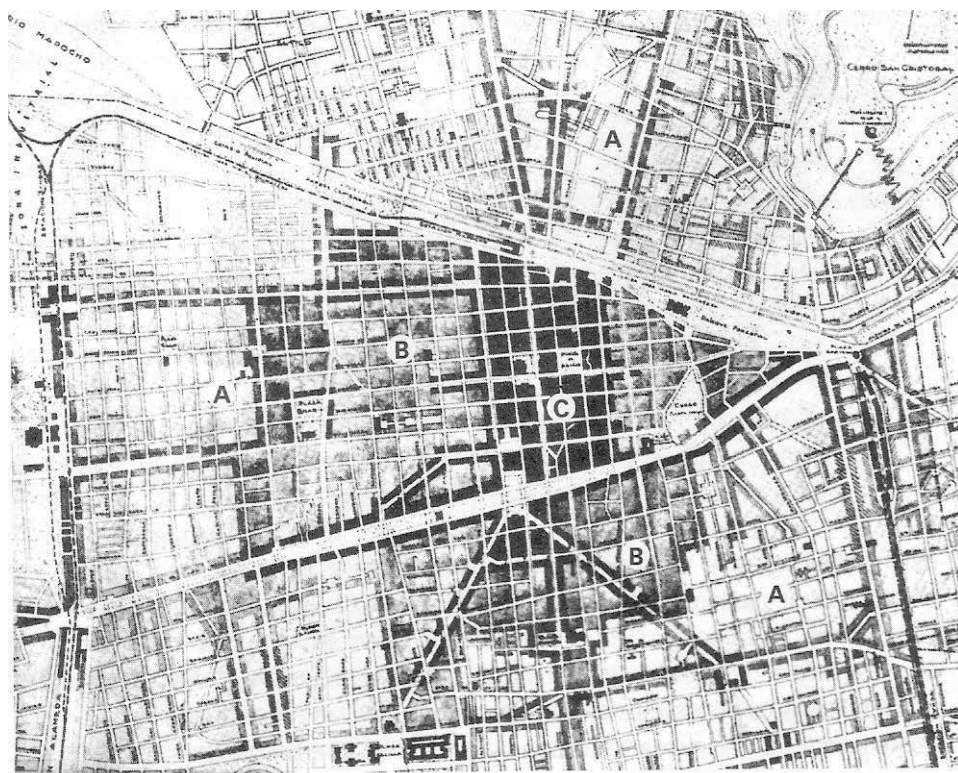


Fig. 7/ Plan de Karl Brunner para el centro de Santiago, incluyendo zonificación y diagonales

Fuente: BRUNNER (1932).

continuidades estructurales y problemas funcionales entre sus diferentes sectores, por lo que el planificador austríaco introdujo conexiones entre el centro tradicional, los ensanches decimonónicos y los suburbios de comienzos del siglo xx. El plan elaborado en 1936 bajo la supervisión de Brunner intentó integrar fragmentos de la estructura urbana como la Ciudad Universitaria y El Campín, introduciendo al mismo tiempo un eje conector del corazón bogotano con la ciudad satélite de El Salitre (MONTROYA, 2013: 100-101). Albergando 60.000 residentes, esta última era tributaria de las «ciudades jardín autónomas» creadas en Estados Unidos durante la administración del *New Deal*, muy en sintonía con la política de Buena Vecindad hacia Latinoamérica de Franklin D. Roosevelt (HOFER, 2003: 69, 89; ver FIG. 8). A nivel nacional, además de participar en proyectos para Medellín, Cali, Barranquilla y otras ciudades del interior, Brunner promovió un decreto aprobado en 1941, por medio del cual cada municipio sobre 10.000 habitantes debía tener un plan de desarrollo urbano, mientras que los que superaban los 30.000 también debían contar con un instrumento de zonificación (HOFER, 2003: 92).

Durante su residencia en Colombia hasta después de la Segunda Guerra Mundial, Brunner fue requerido por el gobierno de Arnulfo Arias en Panamá, donde estuvo entre diciembre de 1940 y febrero del año siguiente. Aquí participó el urbanista en varios proyectos, pero la única iniciativa que prosperó fue una ley urbana promulgada en junio de 1941, aunque su aplicación fue interrumpida por un golpe de Estado contra Arias el mismo año (URIBE, 1996).

Tal como había hecho en Chile, Brunner enseñó en la Universidad Nacional de Colombia entre 1933 y 1948. Su intención original era retornar a Viena en el 38 para reemplazar a Peter Behrens en la Academia de Bellas Artes, posición que ganara durante sus vacaciones de 1937 en la capital austríaca. Pero los nazis anulaban este nombramiento después de su ocupación en marzo de 1938, por lo que Brunner cambió de planes y continuó actividades en Colombia (HOFER, 2003: 90, 203-204), dedicándose entonces a publicar los dos primeros volúmenes de su *Manual de Urbanismo* (1939-1940).



FIG. 8/ Propuestas de Karl Brunner para Bogotá, indicadas en gris; El Salitre se encuentra al suroeste

Fuente: Cortesía de Andreas Hofer; tomado de HOFER (2003).

## 6. Tradiciones teóricas e historiográficas en el manual de Brunner

A pesar de la distancia generacional y de provenir Brunner de la tradición de la *Baupolitik*, su manual establece interesantes y explícitas relaciones con el legado de Sitte, al tiempo que representa otro eslabón en la genealogía de libros nodales del urbanismo. Si bien no sea quizás texto instaurador universal en el sentido distinguido por Choay, sí alcanzó una condición fundadora de la disciplina en español y en Latinoamérica, incorporando por vez primera el repertorio de referencias bibliográficas y ejemplos regionales.

Al año siguiente de la aparición de *La cultura de las ciudades* (1938), el antiguo profesor de la Universidad Técnica de Viena publicó su *Manual de Urbanismo*, en el que no sólo se hace referencia al libro de Lewis Mumford —incluyendo el epígrafe inicial— sino también se toma la idea de éste —heredada de Patrick

Geddes y la primera historiografía urbana francesa: Pierre Lavedan, Marcel Poëte, Gaston Bardet— de cierto fatalismo entre el siglo XIX y XX (ALMANDOZ, 2008: 48-66). En este sentido, Brunner se refirió al «cuadro desarticulado» que presentaban las metrópolis de la segunda mitad del XIX, las cuales demostraban que:

«la humanidad perdió el sentido de continuidad en su progreso cultural paulatino, para incurrir en errores cuyas consecuencias fueron desastrosas para el progreso de la civilización humana» (BRUNNER, 1939-1940, I: 13).

Sin embargo, su condición de practicante y asesor internacional se impone al historicismo sombrío para adoptar una posición más optimista con respecto a la posibilidad de consolidar un urbanismo científico y práctico a la vez, que pudiese controlar las grandes cuestiones urbanas —vivienda, saneamiento, edificaciones y rascacielos, urbanizaciones, vialidad y tránsito, urbanismo subterráneo— en términos de las cuales el manual de Brunner se estructura.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Después de la «Síntesis» inicial, el primer volumen se ocupa de «vivienda urbana» y «saneamiento», mientras que el segundo trata de «edificaciones urbanas», «urbanizaciones», «rascacielos», «vialidad» y «urbanismo subterráneo». El tercer volumen cubriría «zonificación», «áreas verdes», «aeródromos» y «arte urbano: histórico y moderno» (BRUNNER, 1939-1940, II: V). Este último volumen no

fue publicado, debido a una combinación de dificultades logísticas impuestas por la Segunda Guerra Mundial y los cambios administrativos y políticos en Colombia, que eventualmente llevaron al Bogotazo de 1948. Por razones de extensión, solo nos ocupamos aquí de aspectos teóricos, epistemológicos e historiográficos.

Basado en los seminarios dictados por el autor en la facultad Nacional de Arquitectura de Viena en 1924, así como en el Congreso de la Academia Alemana de Urbanismo en Heidelberg en 1928 (COLLINS, 2005: 185, 193, 254), éstos a su vez organizaban la materia según una concepción epistemológica del *Städtebau* en sus componentes político-sociológico, técnico y artístico, contemplándose dentro de este último la «historia del arte urbano» (BRUNNER, 1939-1940, I: 24). Valga señalar que, tributaria de los tipos de conocimiento aristotélicos, tal visión del urbanismo por modalidades o momentos disciplinares persistiría en ulteriores aproximaciones sistémicas germanas (SCHMIDT-RELENBERG, 1976). Si bien el manual de Sitte preside la lista de la bibliografía en alemán recomendada por Brunner al comienzo del suyo (BRUNNER, 1939-1940, I: xii), puede decirse que no es frecuentemente citado como referencia práctica (BRUNNER, 1939-1940, I: 15; 195; II: 268); quizás habría de estar más presente en el tercer tomo de la obra, no publicado, el cual se ocuparía, entre otras materias, del arte y el urbanismo, tanto histórico como moderno (BRUNNER, 1939-1940, II: v). Sin embargo, las maneras y localizaciones de las referencias a Sitte confirman las entrecruzadas resonancias que éste había adquirido ya en la teoría y la historia y la práctica urbanísticas en América Latina.

Antes de entrar en cuestiones de lo que un urbanista de su generación ya consideraba como la «ciencia del urbanismo» —viviendas, saneamiento, edificaciones, vialidad, tránsito y urbanismo subterráneo— Brunner estructuró un capítulo histórico sobre la «evolución» de la disciplina moderna (BRUNNER, 1939-1940, I: 13-18). Reconociendo a John Ruskin como uno de los primeros en detectar «la pérdida completa de la tradición estética y artística» que sobreviniera con la Revolución industrial, Brunner distinguió a su compatriota como el continuador de esa tradición del *Städtebau*, abocada a «la reconquista de los dogmas artísticos del urbanismo pretérito». El linaje historicista de Ruskin y Sitte se emparentaría con la «labor reformadora» llevada adelante por el inglés Raymod Unwin y el alemán Schultze-Naumburg (BRUNNER, 1939-1940, I: 15-16); el primero de los cuales, como ya sabemos produjo el famoso *Town Planning in Practice* (1909), otro tratado disciplinar con el que el manual de Brunner también ofrece semejanzas notorias, y a través del cual parece alinearse en la estirpe reformista proveniente de Sitte. El urbanista austriaco diferencia esa tradición, por un lado, de la *École des Beaux-Arts*, la cual, si bien «llegó a veces a una con-

fusión en las expresiones arquitectónicas y a una exageración de la decoración», no perdió una continuidad que, aunada al impacto de las obras de Haussmann con la que la escuela estuvo asociada, le permitió alcanzar «una persistente influencia en las metrópolis americanas». Por otro lado, como tercer componente de la técnica del urbanismo, Brunner identifica el «arte» del *Landscape Architecture*, de origen inglés pero desarrollado entonces sobre todo por John Nolen en la Universidad de Harvard (BRUNNER, 1939-1940, I: 16-17).

Estableciendo así una interesante y sintética agrupación de las tendencias que para él daban cuenta de la evolución del urbanismo coetáneo —*Städtebau* historicista emparentado con el *Town Planning* anglosajón, *Beaux-Arts* de corte haussmanniano y paisajismo proveniente del *City Beautiful*— Brunner construye un espectro que semeja, a pesar de la notable ausencia de la ya para entonces consolidada presencia de CIAM, buena parte de las influencias que configuraban los planes urbanos en América Latina (ALMANDOZ, 2013: 242-263). Resulta en este sentido especialmente interesante el señalamiento de que, tal como ya hemos visto que ocurría en casos como Medellín o La Habana, el diseño sitteano fuera asociado por Brunner con el planeamiento al estilo de Unwin, en tanto alternativa al academicismo francés.

Más allá de su encuadre dentro del espectro de vertientes que habían articulado la evolución del urbanismo desde el siglo XIX, la ya mencionada búsqueda científica del tratado de Sitte hace que mantenga otras valencias epistemológicas para un manual tan profesional como el de Brunner, a pesar del tiempo transcurrido. Así, por sobre su orientación histórica y estética, el autor de *Der Städtebau* también habría ofrecido un primer eslabón dentro del largo abordaje sintético conducente a la comprensión de los problemas de la práctica disciplinar emergente:

«El conocimiento sintético de las relaciones que ligan los diversos aspectos de los problemas urbanísticos es de fecha reciente, como también el conocimiento de las influencias múltiples que ellos ejercen. Hasta hace poco se trataba cada materia aisladamente en orden cronológico, partiendo de un punto de vista exclusivamente estético-arquitectónico para considerar los problemas urbanísticos. Ha sido la labor del arquitecto vienés Camillo Sitte a fines del siglo pasado iniciar este camino. Las orientaciones posteriores les han dado mayor importancia a los problemas higiénico-sociales, particularmente a la manera



de modificar el sistema de edificar viviendas en las grandes ciudades. En otros casos se les ha dado la importancia que les corresponde a los problemas de vitalidad en las ciudades, motivados por el aumento rapidísimo del tráfico que en ellos se opera...» (BRUNNER, 1939-1940, I: 23).

No creo que sea del todo justa esta clasificación esteticista, considerando que un alegato frecuente en *Der Städtebau* es porque el desarrollo artístico de la disciplina vaya a la par de su componente ingenieril, de manera análoga a como lo pintoresco debe acompañar a lo práctico (SITTE, 1986: 221, 248). Pero Brunner parece en todo caso hacerlo en comparación con opciones más ingenieriles o abocadas a los problemas de transporte, sin desmerecer el carácter fundamental de la búsqueda sitteana entre otras del urbanismo de entre siglos; lo cual es confirmado por la apreciación de que *Der Städtebau* habría constituido «el origen de la restauración de una cultura moderna en el arte urbano» (BRUNNER, 1939-1940, I: 195). Además está el valor teórico-práctico del manual mismo, el cual sólo es posible para Brunner si su preceptiva se apoya sobre bases científicas.

«Para que un manual de urbanismo pueda servir, tanto a la perfección teórica como a la labor práctica, debe en primer lugar prestar atención al sistema científico, porque facilita enfocar mejor los problemas, y evita, por consiguiente, confusiones entre las influencias activas o por considerar. En segundo lugar, y siempre sobre la base del esquema científico, debe dicho manual tratar los problemas mismos que se presentan en la realidad de la vida urbana» (BRUNNER, 1939-1940, I: 19).

Visto desde este valor epistemológico intrínseco, *Der Städtebau* habría representado, aún sin ser mencionado a veces, un temprano eslabón dentro de esa señalada estirpe de libros que, al reunir componentes teóricos, históricos y técnicos, confiere estatus científico y profesional a la disciplina. Brunner parece así anticipar la interpretación de Wiczorek y de Choay de que el manual es indicativo de la madurez y autonomía de la formación discursiva, siendo en ese sentido el tratado de Sitte la primera síntesis para la vinculación entre ciencia e historia del arte urbano, lo cual le habría conferido un estatus teórico instaurador para libros ulteriores (CHOAY, 1965; WIECZOREK, 1980: 171, 194). Y entre éstos, a su vez, el manual de Brunner habría representando el tránsito de ese arte urbano a la condición científica, práctica y profesional de la disciplina, especialmente en el contexto latinoamericano del segundo tercio del siglo XX.

## 7. Consideraciones finales

Si bien ambos comparten, *mutatis mutandis*, la condición de «textos instauradores», los manuales de Sitte y Brunner alcanzan resonancias distintas en la epistemología y la práctica urbanística en América Latina, debido a la naturaleza tratadística de cada uno, los significados de los autores y la relación de éstos con la región. Con respecto al primero, si continuáramos con referencias posteriores a *Der Städtebau* en la bibliografía latinoamericana —más allá del alcance temporal de este artículo— ellas oscilan su valoración entre el tratado teórico o histórico y el manual preceptivo (ALMANDOZ, 2008: 145-154). Pero creo que si se consideran también los cambios ulteriores del siglo XX en las concepciones de la arquitectura y el urbanismo latinoamericanos, aquel valor epistemológico para la teoría y la historiografía tiene que ser completado con significados culturales que lo sitteano ha pasado a tener en la práctica de la disciplina, los cuales constituyen el introito de un fenómeno cíclico y paradigmático. Es una cuestión que bien señalaron los Collins en la conclusión del estudio introductorio a la traducción inglesa de *Der Städtebau*, después de revisar movimientos tan variados como el *townscape design* de los años sesenta o el subsiguiente postmodernismo:

«¿Es endémico lo sitteano como modo de análisis y planificación, aflorando cada cierto tiempo en la historia de una manera cíclica; o es un fenómeno moderno único, una búsqueda por una estética urbana retrospectiva cuyos auténticos vestigios sólo sobreviven en el Viejo Mundo y en lugares como Boston, Massachusetts?» (COLLINS & COLLINS, 1986: 128).

Me inclino por la primera opción, esto es, como modo de análisis latente que se ha tornado paradigmático, en el cual se intenta recuperar el pintoresquismo, los valores paisajísticos y las expresiones historicistas de una cultura; es por ello que creo que lo sitteano ha llegado a tener una nueva resonancia culturalista —para repotenciar así la denominación del modelo de Choay en un sentido más cercano a la antinomia de Spengler— como distinto y alternativo de lo civilizador, que ahora se nos ha tornado transnacional y global.

Las principales diferencias de Sitte con respecto a Brunner vienen dadas por la vinculación directa de éste con América Latina en el segundo cuarto del siglo XX, debilitadas empero por la menor resonancia de su obra en la práctica urbanística internacional en la segunda mitad del siglo, por contraste con el modelo sitteano.

La influencia de Brunner en Latinoamérica se desvanecía para finales de la Segunda Guerra Mundial, especialmente en Colombia – donde sería bienvenido el modernismo funcionalista de Le Corbusier y CIAM, principalmente a través de la intervención de Josep Lluís Sert y la Town Planning Associates (ALMANDOZ, 2013: 276-288; MONTOYA, 2013: 103-158). Con todo y ello, el *Städtebau* de Brunner legó una suerte de escuela sistemática de enseñanza académica y contextualizada práctica profesional,

las cuales permitieron superar la concepción de arte urbano dominante hasta la llegada de aquél a finales de la Bella Época (PAVEZ, 2009-2010). Y fue ese cambio entre epistemológico, académico y profesional, epitomado en su manual en tanto texto instaurador regional, la principal contribución de Brunner al urbanismo latinoamericano e internacional; esta es, por cierto, cada vez más valorada por jóvenes urbanistas y arquitectos que parecían destinados a olvidar al maestro austriaco.

## 8. Bibliografía

- ALMANDOZ, A. (1993): «Consideraciones conceptuales sobre el Urbanismo», en *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, Vol. I, No. 98, Tercera Época: 625-636, Madrid.
- (2008): *Entre libros de historia urbana. Para una historiografía de la ciudad y el urbanismo en América Latina*, Equinoccio, Ediciones de la Universidad Simón Bolívar, Caracas.
- (2013): *Modernización urbana en América Latina. De las grandes aldeas a las metrópolis masificadas*, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales (IEUT), Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.
- (2016): «Karl Brunner's contribution to Latin America's urbanismo», en K. BRUNNER, *Manual de Urbanismo* (1939), volumen I, trad. Arturo ALMANDOZ: viii-xxix, Routledge, Londres y Nueva York.
- ALOMAR, G. (1947): *Teoría de la ciudad. Ideas fundamentales para un urbanismo humanista*, Instituto de Estudios de Administración Local (IEAL), 1980, Madrid.
- BARDET, G. (1939): «Vingt ans d'urbanisme appliqué», *L'Architecture d'Aujourd'hui*, 3: III, 2-3.
- BERJMAN, S. (1998): *Plazas y parques de Buenos Aires: la obra de los paisajistas franceses. André, Courtois, Thays, Bouvard, Forestier, 1860-1930*, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- BRUNNER, Karl H. (1932): *Santiago de Chile. Su estado actual y su futura transformación*, Imprenta La Tracción, Santiago de Chile.
- (1939-40): *Manual de Urbanismo*, Imprenta Municipal, Bogotá, 2ts.
- CALABI, D. (1992): «L'arte urbana e i suoi teorici europei», en G. ZUCCONI (ed.), *Camillo Sitte e i suoi Interpreti*: 35-44, FrancoAngeli, Milán.
- CAMPOS, C. M. (2002): *Os rumos da cidade. Urbanismo e modernização em São Paulo*, SENAC, São Paulo.
- CHOAY, F. (1965): *L'urbanisme, utopies et réalités. Une anthologie*, Éditions du Seuil, 1979, París.
- (1980), *La règle et le modèle. Sur la théorie de l'architecture et de l'urbanisme*, Éditions du Seuil, París.
- COLLINS, C. C. (1992): «Introduzione: l'ideale sittiano nel XXI secolo», en G. ZUCCONI (ed.), *Camillo Sitte e i suoi Interpreti*: 9-12, FrancoAngeli, Milán.
- (2005): *Werner Hegemann and the Search for Universal Urbanism*, WW Norton & Company, Londres y Nueva York.
- COLLINS, G. R. & Christiane Crasemann COLLINS (1986): *Camillo Sitte: The Birth of Modern City Planning*, Rizzoli, Nueva York.
- FIGUEROA, J. (1995): «La recomposición de la forma urbana. K.H. Brunner 1932-1942», *DANA. Documentos de Arquitectura Nacional y Americana*, 37/38: 83-91, Cedodal, Buenos Aires.
- FOUCAULT, M. (1969): *L'archéologie du savoir*, Gallimard, 1992, París.
- GONZÁLEZ ESCOBAR, L. F. (2004): «Del higienismo al taylorismo: de los modelos a la realidad urbanística de Medellín, Colombia, 1870-1932», en *11th International Planning History Conference. Planning Models and the Culture of Cities*, Universitat Politècnica de Catalunya, Barcelona. Disponible en: <http://www.iphs2004.com>
- GORELIK, A. (1998): *La grilla y el parque. Espacio público y cultura urbana en Buenos Aires, 1887-1936*, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.
- GUTIÉRREZ, R. (1995): «Buenos Aires. Modelo para armar (1910-1927)», *DANA. Documentos de Arquitectura Nacional y Americana*, 37/38: 36-40, Cedodal, Buenos Aires.
- (1996): «Modelos e imaginarios europeos en urbanismo americano 1900-1950», *Revista de Arquitectura*, 8: 2-3, Universidad de Chile, Santiago de Chile.
- HARDOY, J. E. (1991): «La situazione delle città latino-americane: analisi e soluzioni. La formazione di professionisti», en Giorgio PICCINATO (ed.), *Città, territorio e politiche di piano in America Latina*: 137-156, FrancoAngeli, Milán.
- HOFER, A. (2003): *Karl Brunner y el urbanismo europeo en América Latina*, traducción L. Ungar y O. Martín, El Áncora Editores, Corporación La Candelaria, Bogotá.
- KARNAU, O. (1992): «Sitte e Stübben: arte versus tecnica», en G. ZUCCONI (ed.), *Camillo Sitte e i suoi Interpreti*: 91-97, FrancoAngeli, Milán.
- LE CORBUSIER (1925): *Urbanisme*, Flammarion, París, 1994.
- MONTOYA, J. W. (2013): «Planificación, urbanismo y la construcción de la Bogotá moderna. De Brunner a Le Corbusier», en Isabel DUQUE FRANCO (ed.), *Historiografía y planificación urbana en*



- América Latina*: 73-168, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas, Departamento de Geografía, Bogotá.
- PAVEZ, M. I. (2009-2010): «Temprana modernidad del Urbanismo en Santiago de Chile: interacciones entre Jacques Lambert, Karl Brunner, Luis Muñoz y Roberto Humeres», en K. Brunner *desde el Bicentenario*: 12-25, Universidad de Chile, Embajada de Austria, Santiago de Chile.
- PEREIRA, M. da S. (2002): «The Time of the Capitals: Rio de Janeiro and São Paulo: Words, Arctors and Plans», en A. ALMANDOZ (ed.), *Planning Latin America's Capital Cities, 1850-1950*: 75-108, Routledge, Londres y Nueva York.
- PÉREZ ESCOLANO, Víctor (1992): «Canosa e la versione spagnola», en G. ZUCCONI (ed.), *Camillo Sitte e i suoi Interpreti*: 24-28, FrancoAngeli, Milán.
- PÉREZ OYARZUN, F. & J. ROSAS VERA (2010): «Cities within the City: Urban and Architectural Transfers in Santiago de Chile, 1840-1940», en A. ALMANDOZ (ed.), *Planning Latin America's Capital Cities, 1850-1950*: 109-138, Routledge, Londres y Nueva York.
- PINHEIRO, E. P. (2002): *Europa, França e Bahia. Difusão e adaptação de modelos urbanos. (Paris, Rio e Salvador)*, Edufba, Salvador de Bahía.
- RAGON, M. (1971-1978): *Histoire mondiale de l'architecture et de l'urbanisme modernes*, Casterman, 1991, 3ts., París.
- RANDLE, Patricio H. (1977): «Introducción» a Carlos María DELLA PAOLERA, *Buenos Aires y sus problemas urbanos*: 11-20, Oikos, Buenos Aires.
- RETTO, A. Da S. (2004): «Scales of modernity in an urban structure study: Vale do Anhangabau», en *11th International Planning History Conference. Planning Models and the Culture of Cities*, Universitat Politècnica de Catalunya, Barcelona. Disponible en: <http://www.iphs2004.com>.
- SCARPACI, J. & R. SEGRE & M. COYULA (2002): *Havana. Two Faces of the Antillean Metrópolis*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill y Londres.
- SCHMIDT-RELENBERG, N. (1976): *Sociología y urbanismo* (1968), traducción J. H. Orozco, Instituto de Estudios de Administración Local (IEAL), Madrid.
- SEGAWA, H. (1995): «1911: Bouvard em São Paulo», *DANA. Documentos de Arquitectura Nacional y Americana*, 37/38: 31-35, Cedodal, Buenos Aires.
- SEGRE, R. (2002): «Havana, from Tacón to Forestier», en A. ALMANDOZ (ed.), *Planning Latin America's Capital Cities, 1850-1950*: 193-213, Routledge, Londres y Nueva York.
- SIMMEL, G. (1969): «The metropolis and mental life» (1903), traducción H. H. Gerth, en R. SENNETT (ed.), *Classic Essays on the Culture of Cities*: 47-60, Appleton-Century-Crofts, Meredith Corporation, Nueva York.
- SITTE, C. (1986): *City Planning according to Artistic Principles* (1889), traducción George R. Collins, Christiane Crasemann Collins, Rizzoli, Nueva York.
- SPENGLER, O. (1998): *La decadencia de Occidente. Bosquejo de una morfología de la historia universal* (1918), traducción M. GARCÍA MORENTE, Espasa-Calpe, 2ts., Madrid.
- TÖNNIES, F. (1965): «*Gemeinschaft and Gesellschaft*» (1887), traducción C. P. LOOMIS, en *Theories of Society. Foundations of Modern Sociological Theory*: 191-201, The Free Press, Nueva York.
- URIBE, Á. (1996): «El Plan Brunner para la ciudad de Panamá», *Revista de Arquitectura*, 8: 20-21, Universidad de Chile, Santiago de Chile.
- VALENZUELA, A. (2014): *Urbanistas y visionarios. La planeación urbana de la Ciudad de México en la primera mitad del siglo XX*, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, M. Á. PORRÚA Librero-Editor, México.
- VIOLICH, F. (1944): *Cities of Latin America. Housing and Planning to the South*, Reinhold Publishing Corporation, Nueva York.
- WIECZOREK, D. (1981): *Camillo Sitte et les débuts de l'urbanisme moderne*, Pierre Mardaga, Bruselas.
- ZUCCONI, G. (1992): «Premessa», en Guido ZUCCONI (ed.), *Camillo Sitte e i suoi Interpreti*: 7-8, Franco Angeli, Milán.

# Abstracts

## Definition and Delimitation of the Spanish Metropolitan System: Stability and Changes Between 2001 and 2011

J. M<sup>a</sup> FERIA TORIBIO & L. MARTÍNEZ BERNABÉU

---

**Abstract:** This paper addresses analysis of Spain's metropolitan system over the 2001-2011 period with regard to its definition, delimitation and basic dynamics. To address this task, the research focuses on an exercise to delimit the country's metropolitan system according to the 2011 census data on commuting between home and work. This delimitation exercise is based on a robust methodology, fully proven by comparative international experience and previously applied to the 2001 census data, enabling the results obtained between the two reference dates to be compared. In this paper, comparative analysis is limited to assessing the changes that have occurred in the make-up of the Spanish metropolitan system as a whole two associated basic dimensions of its components, one of which is territorial in nature and the other demographic. The results show, as is consistent with its structural character, notable stability of the Spanish metropolitan system as a whole, accompanied in turn by very strong demographic dynamics. Down at an individual level, behaviour is not uniform, with the differences being attributable more to territory-related factors than to any logic of hierarchy. In this regard, the metropolitan areas on the Mediterranean coast and Spain's islands present more dynamic characteristics and territorial expansion, in many cases also corresponding to process of massive urban development and special characteristics that force us to adjust our thinking about what "metropolitan" means and the variables for delimiting it.

**Keywords:** Metropolitan Areas. Urban Dynamics. Spain.

## Small Cities and Conurbations in the Iberian Peninsula: Identification, Dynamics and Strategies

Lorenzo LÓPEZ TRIGAL

---

**Abstract:** This paper is a continuation of two previous publications on large and medium-sized cities in the Iberian Peninsula's urban system, considering the cities and conurbations at a basic level in Spain, Portugal and Andorra. With this objective, the study has been based on statistical indicators, reports and monographs, the application of *Google Earth* images and multiple field visits. The core content analyses terminology that is the subject constant debate and the thresholds of this urban level; its identification and characterisation in terms of the types of political capital, district seats, market towns, border towns, industrial towns and tourist resorts, as well as a number of development challenges and strategies. The paper concludes prospectively by addressing the scenarios of the urban system and the role that small cities may play in the organisation of the polycentric European city system.

**Keywords:** Cities and Small Conurbations. Urban Strategies. Urban Dynamics. Urban Scene. Iberian Urban System.

## Public Strategy and Policy for Tourism Planning in the Canary Islands

Antonio RAMÓN OJEDA & Alejandro GONZÁLEZ MORALES  
& Santiago HERNÁNDEZ TORRES

---

**Abstract:** Tourism implementation in the Canary Islands dates back to the late nineteenth century and throughout its history it has encompassed various stages. A number of authors have approached and made significant contributions to its study, dividing the process of building the Canary Islands' tourism phase into several different stages. This paper analyses the territorial-planning strategies and policies developed by public actors in relation to creating the Islands' tourism space. Based on this analysis, a sequencing is proposed to relate these urban policies established by public actors to the effective process of building the tourism space for the Canary Islands.

**Keywords:** Tourist Areas. Territorial Planning. Tourist Planning. Policies and Territorial Strategies.

## Recovering the Periphery: Energy Rehabilitation of Ciudad de los Ángeles in Madrid

Daniel MORCILLO ÁLVAREZ & Cristina ARJONA MARTÍN & Nieves MARTÍN ACOSTA

---

**Abstract:** The building of the Ciudad de los Ángeles area in Madrid began in 1950. Located on the outskirts of the city, with a design corresponding to the Modernist Movement, its construction was driven by low production costs, as it was intended to house the working class associated with nearby industry. The condition of the open space and buildings led the it to be declared an Full Rehabilitation Area in 2006. Since then the remodelling of the buildings and public spaces has been undertaken according to the criteria set out in the State Housing Plan 2005-2008. As the neighbourhood was built before any energy standards were approved, the rehabilitation has focused on adapting the containers to achieve a reduction in the demand for energy. The first results of the research in progress suggest that public and private investment is indeed useful and that the building systems used are indeed valid. Theoretical research provides data to show that a significant reduction in the demand for energy has been achieved with the measures adopted.

**Keywords:** Rehabilitation. Social Housing. Energy Efficiency. Ciudad de los Ángeles (Madrid).

## The Municipal Statute 1924 and the Professionalisation of Urban Planning in Spain 1924: The Case of Ceuta

María CRISTINA GARCÍA GONZÁLEZ & Salvador GUERRERO

**Abstract:** The urban development of a city is not only a process of internal order, but also the result of a converging network of knowledge of highly diverse types and origins: the way in which this knowledge network is linked to the way in which urban-planning professionals take on board the various different ways of building a city, the underlying ideas and the legal system that supports them. The city of Ceuta is a clear example of how professional urban planning, as undertaken by Luis Blanco Soler, Rafael Bergamín, Fernando García Mercadal, César Cort, Gaspar Blein and Pedro Muguruza, proposed significant results in the context of a new piece of legislation: the Municipal Statute 1924.

**Keywords:** Municipal Statute. Ceuta. Urbanism. 20<sup>th</sup> Century.

## Disposal Of Public And Military Property And Urban Regeneration In Italy: Inertia And Issues Still Pending

Francesco GASTALDI & Federico CAMERIN

**Abstract:** Jurisprudence regarding the disposal of public property assets in Italy began in the mid-1980s and continued into the 1990s, in a situation of chronic financial problems affecting the Italian state. Also, on a national scale, military assets were often found no longer to address the current needs of the armed forces, not only because they lay in marginal areas in the new international logistical and strategic framework, but also because they were obsolete for any modern defence system (or would require considerable resources to adapt them to the latest technology, legislation and standards).

The aim of this paper is to present a brief reconstruction of the history of the reuse of public property assets in Italy, describing the heterogeneous, complex legislative framework that underlies the asset-regeneration process, particularly for old military facilities. The paper proposes a reconstruction of the inertia that has characterised the programmes developed by the Italian state, associated procedures and urban-regeneration processes.

**Keywords:** Public Real Estate Heritage. Military Brownfield. Urban Regeneration. Italy.

## On the Städtebau Manuals and Latin America's Urbanism: From Camillo Sitte to Karl Brunner

Arturo ALMANDOZ MARTE

---

**Abstract:** Relying on cultural meanings, as well as historiography and epistemology values attributed to Camillo Sitte and his manual *Der Städtebau* (1889), this article aims at reviewing, firstly, its influence in some proposals for Latin American cities during the urban art of the Belle Époque. In the midst of academic reforms that led to the introduction of urbanism in university teaching and institutional practice, the article continues with exploring the relationship between Sitte's book and that by the also-Austrian Karl H. Brunner; the latter was the first textbook published in Latin America by the late 1930s, representative of the town planning in consolidation by then across the region. Throughout the theoretical and disciplinary comparison between both moments of the Städtebau, the article tries to illustrate the change in Latin America's town planning practices between the centuries, from an urban art into a professional and contextualized discipline. Such a comparison relies on premises of epistemology and historiography about the "founding texts" — as defined by the French historian Françoise Choay— which are at the bases of the research projects that this article is derived from.

**Keywords:** Urbanism. Manuals. Camillo Sitte. Karl Brunner. Latin America.



## El mercado de vivienda se fortalecerá en 2016

Julio RODRÍGUEZ LÓPEZ

Doctor en CC. Económicas y Vocal del Consejo Superior de Estadística.

*«Algunos autores de trabajos publicados por el Banco de Pagos Internacionales de Basilea han propuesto que la inflación en los precios de los activos, y no solo el PIB y la inflación en los precios de consumo, deben de tenerse en cuenta cuando se establecen las tasas de variación objeto de dicha política, apoyando así de forma implícita el argumento de que una política monetaria 'laxa' uede provocar burbujas».*

JOEBGES & al. (2015).

### 1. Introducción

En la evolución económica general destacó la desaceleración del crecimiento de los países emergentes en 2015. En dicho año el aumento del PIB de la Eurozona no pasó del 1,5%. 2016 se ha iniciado con unas previsiones escasamente optimistas, a la vista del más bajo aumento previsto para la economía de China y de la abrupta caída de los precios del petróleo. La economía española aceleró el crecimiento en 2015. Dicha evolución estuvo acompañada de unos mayores niveles de actividad en el mercado de vivienda, con unas ventas de viviendas superiores endicho año a las 400.000.

En los apartados primero y segundo de este trabajo se comenta la evolución reciente de la economía mundial y de España, respectivamente. Los aspectos del mercado de vivienda relativos a precios, demanda y nueva oferta se analizan en los apartados tercero, cuarto y quinto, también respectivamente. El sexto y último apartado resume algunos de los problemas actuales de la vivienda en España y el alcance de las principales partidas de los Presupuestos Generales del Estado de 2016 relativos a política de vivienda.

### 2. Un contexto económico general incierto

Las últimas previsiones del Fondo Monetario Internacional (FMI, 2016) han subrayado el crecimiento atenuado de la economía mundial en 2015, que va a persistir en 2016. Esta evolución es consecuencia de la persistente desaceleración del crecimiento de las «economías emergentes» en los últimos año, y de la débil recuperación en las economías «avanzadas». En el pasado ejercicio el crecimiento de la economía mundial fue del 3,1%, correspondiendo un aumento del 4% a las emergentes y un 1,9% a las avanzadas (FIG. 1).

El contexto económico internacional resulta escasamente estimulante al inicio de 2016. No es previsible que la Eurozona crezca apenas más en este año que en 2015 (1,5%). En el caso de Estados Unidos el crecimiento de su economía en 2015 no pasó del 2,5%. Para la Eurozona el consumo de los hogares se ha convertido en el principal motor del crecimiento, mientras que en Estados Unidos la buena situación de los mercados de trabajo y de vivienda y los bajos tipos de interés están contribuyendo a mantener más entonado el crecimiento.

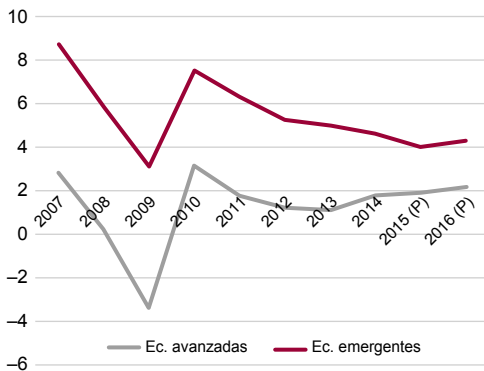


Fig. 1/ Economías avanzadas y emergentes. Tasas reales de variación anual del PIB, 2007-2016 (previsión)

Fuente: FMI.

Según el FMI se han producido tres transiciones críticas en la economía, los problemas geopolíticos han aumentado a nivel global. La cuestión de la entrada de inmigrantes, que en teoría podría hasta resultar positiva en el conjunto de la Unión Europea, parece incompatible con la reelección de los políticos.

«Las perspectivas a corto plazo parecen tranquilas pero que nadie tenga ninguna duda de que si este tipo de crisis se maneja mal, pueden suponer riesgos a largo plazo para la economía europea» (FLANDERS, 2015).

«Si los mercados europeos y globales permanecen tranquilos, Europa recuperará su crecimiento. Pero en caso de que suceda cualquier tipo de shock, sea un aterrizaje abrupto en China, sea el problema de la deuda en Europa, o disrupciones en cualquier punto del mundo, ello creará presiones sustanciales a la política económica, en un momento en el que las restricciones sobre su capacidad de actuar son intensas». (KAHN, 2015).

La previsión de crecimiento del FMI para 2016 es de un 3,4% para la economía mundial, correspondiendo un crecimiento del 4,3% a las economías emergentes y del 2,1% a las avanzadas. Los riesgos más destacados corresponden a una desaceleración mayor que lo previsto en el crecimiento de las economías emergentes, a un mayor impacto de la menos expansiva política monetaria en Estados Unidos y a una mala solución en Europa a la cuestión de la «marea de refugiados».

Hay un cierto cansancio de las políticas de austeridad y una fatiga de las reformas en los países europeos en los que el ajuste ha sido

más intenso. También hay cierto cansancio en los países que han contribuido a financiar los ajustes. Las amenazas son múltiples para la Unión Europea y para la Eurozona.

«Europa necesita más cooperación, más integración y compartir riesgos y más solidaridad. En lugar de ello los europeos parecen agarrarse al nacionalismo, a la balcanización, a la divergencia y a la desintegración» (ROUBINI, 2016).

### 3. Economía española. Se mantiene el crecimiento

El contexto mundial en el que se va a desenvolver la economía española en 2016 está plagado, pues, de incertidumbres, lo que atenúa los posibles optimismos derivados del buen comportamiento de dicha economía en 2015. La evolución prevista para la economía española en 2016 presenta abundantes elementos contrapuestos. Por una parte la previsión correspondiente a la evolución de las variables que se incluyen el «cuadrado mágico» (crecimiento, empleo, precios y balanza de pagos) es positiva y mantiene la tendencia de 2015.

Por otro lado, la cuestión del déficit agregado de las administraciones públicas resulta más problemática. Los factores de impulso al crecimiento no van a desempeñar un papel tan incisivo en 2016 como en los dos años precedentes. Por último, el evidente pesimismo existente a nivel mundial, derivado sobre todo de variables sociopolíticas, podría afectar de forma negativa a las favorables previsiones para la economía española en 2016.

El Banco de España (BANCO DE ESPAÑA, 2015) anticipó en diciembre pasado unos ritmos de aumento del PIB de la economía española del 3,2% y del 2,8% en 2015 y 2016, respectivamente. La demanda interna, en especial el consumo privado, sería el motor básico de dicho crecimiento. El resto del mundo realizaría una detracción moderada a dicha evolución a través de la fuerte expansión de las importaciones. La previsión de empleo es de un aumento del 2,4% en 2016 (3% en 2015). Esto puede suponer un incremento medio del número de ocupados EPA de alrededor de 429.000 puestos de trabajo en 2016.

Los precios de consumo, que terminaron 2015 al mismo nivel que hace un año, podrían crecer hasta el 1% en 2016, por lo que puede hablarse de persistencia de la estabilidad de

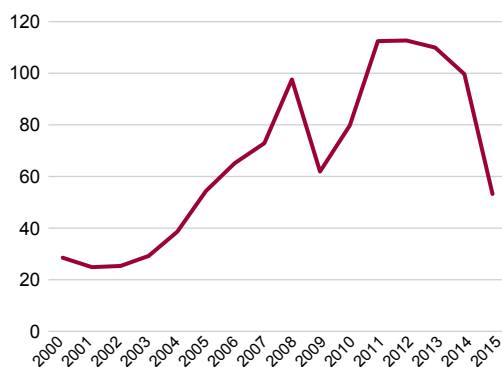


FIG. 2/ Precio del petróleo del Mar del Norte (\$/barril). Medias anuales, 2000-2015

Fuente: BANCO DE ESPAÑA.

precios en este año. La balanza de pagos por cuenta corriente volverá a presentar superávit en 2016, ayudada sobre todo por los bajos precios del petróleo. Aunque tal superávit será inferior al de 2015, reducirá el endeudamiento externo de España.

El cuadro optimista que se deriva de las previsiones para 2016, en el que la economía española ha vuelto de nuevo a crecer por encima del conjunto de la eurozona puede ser objeto de matizaciones. En primer lugar, a pesar de que dicha economía ha registrado variaciones positivas durante nueve trimestres consecutivos, el nivel del PIB en el tercer trimestre de 2015 todavía era inferior en un 4,6% al nivel máximo alcanzado en el segundo trimestre de 2008. Asimismo, el empleo, medido por los ocupados EPA, estaba en dicho trimestre de 2015 nada menos que un 12,6% por debajo del correspondiente al máximo alcanzado en el trimestre citado de 2008, esto es, 2,6 millones de empleos menos que los alcanzados en el punto más elevado de la fase expansiva previa (FIG. 3).

Dentro del empleo cabe destacar que los asalariados con empleo temporal habían crecido en el último año el 10,1%, muy por encima del conjunto de los asalariados (3,7%). Los ocupados a tiempo parcial también aumentaron ampliamente más (4,8%) que el empleo total (3,1%). Dichos ocupados ganaron un 34% menos por hora de trabajo que los asalariados a tiempo completo, según la encuesta de coste laboral del INE. Los datos anteriores confirman el tipo de empleo que se está creando y subrayan que todavía se está lejos de compensar la destrucción de empleos que supuso la recesión de 2008-2013.

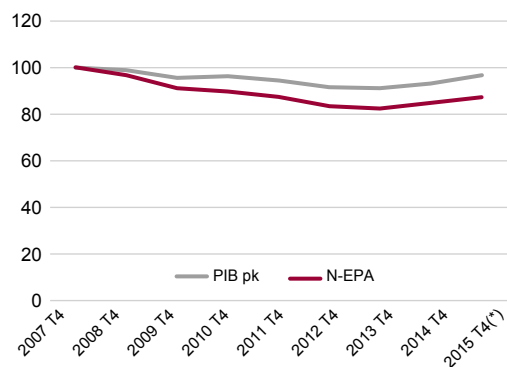


FIG. 3/ España: Empleo EPA y Actividad (PIB). Series anuales, 2007-2015 (previsión), Datos al 4º trimestre. Base 100= 2007 IV

Fuente: INE.

También es de destacar que en cuanto ha recuperado el crecimiento la economía española se han reducido de forma sustancial los aumentos de la productividad registrados en la fase de recesión (FIG. 4). Ello implica que la modificación del modelo productivo sigue siendo una necesidad para garantizar un crecimiento más sostenible de la economía española.

En segundo lugar, la evolución del déficit público y de la deuda es posiblemente el dato macroeconómico agregado con aspectos más problemáticos por parte de la economía española. Según la Comisión Europea, el déficit conjunto de todas las administraciones públicas estuvo en 2015 en España más cerca del 5% del PIB que del 4,2% previsto en el programa de estabilidad fijado para el pasado ejercicio. Dicho déficit es la mitad del correspondiente a 2012, pero la deuda pública se ha aproximado al 100% del PIB (52,7% en 2009).

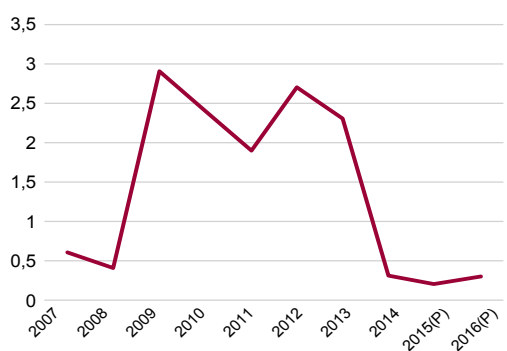


FIG. 4/ Economía española. Productividad aparente del factor trabajo. Tasas de variación anuales (%), 2007-2015 (previsión)

Fuente: INE.

El alto endeudamiento reduce el margen de actuación del sector público en España, sobre todo si subiesen los tipos de interés, aunque solo fuese de forma moderada. En dicha situación los ingresos fiscales resultan determinantes. La cuestión de la financiación de las pensiones, que se complicará más con la importante entrada de nuevos pensionistas en poco tiempo, obliga a usar el rigor en los cambios en la fiscalidad.

Por último, los factores que han sido claves para la recuperación del crecimiento en España en 2014-15 (menor precio del petróleo, bajos tipos de interés, devaluación del euro) tendrán menor potencial expansivo en 2016. Como antes se indicó, la previsión de crecimiento de la economía española para 2016 es del 2,7%, ampliamente superior al de la Eurozona (1,7% es el crecimiento previsto por el FMI para dicha área económica en este ejercicio). Dicho crecimiento se apoya sobre todo en la expansión de la demanda interna (3% es el aumento previsto de esta magnitud en 2016), como viene sucediendo desde 2014.

Entre 2008 y 2013 el PIB creció más que la demanda interna en España gracias a la importante aportación neta del resto del mundo, véase fuerte aumento de las exportaciones (FIG. 5). Desde 2014 la aportación citada del resto del mundo está siendo negativa, por el importante impacto expansivo que la mayor demanda interna ejerce sobre las importaciones. Conseguir que una cierta proporción de dichas importaciones se obtenga en España en condiciones de plena competencia forma parte del reto de lograr una mayor competitividad para la economía española.

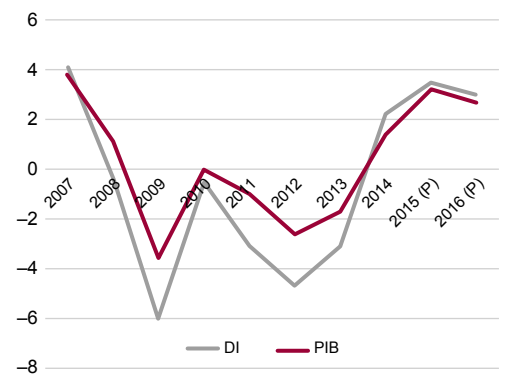


FIG. 5/ España: Demanda Interna y PIB. Tasas de crecimiento anual, 2007-2016 (previsión), precios constantes

Fuente: INE.

#### 4. Mercado de vivienda. (1) Precios y alquileres

El mercado de vivienda reforzó en 2015 en España el dinamismo observado en el ejercicio precedente, de forma equivalente al resto de países de Europa Occidental. Los mercados locales mostraron situaciones muy diferentes, influyendo en cada uno de los mismos la situación previa en cuanto al alcance del stock de viviendas de nueva construcción no vendidas.

El índice de precios de vivienda del INE, elaborado a partir de los precios declarados en las escrituras de compraventa, aceleró el crecimiento interanual desde el 1,8% de 2014 hasta el 4,5% en el tercer trimestre de 2015 (FIG. 6). Dicho aumento fue superior al registrado en el mismo periodo de tiempo en la Eurozona (2,3%) y en la Unión Europea (3,1%), según datos publicados por Eurostat. En el mismo periodo de tiempo destacó el fuerte aumento interanual experimentado en Suecia (13,7%) e Irlanda (8,9%).

Por comunidades autónomas, los aumentos mayores correspondieron a Baleares (8,4%) y Comunidad de Madrid (6,9%), mientras que Aragón y Rioja experimentaron los aumentos más débiles (0,9% en ambos casos) (FIG. 7). Los niveles absolutos de precios más elevados en el tercer trimestre de 2015, según la estadística de valores de tasación publicada por el Ministerio de Fomento, correspondieron al País Vasco (2405,1 euros/m<sup>2</sup>), Comunidad de Madrid (2.075,7 euros/m<sup>2</sup>). Los niveles más reducidos de precios fueron los de Castilla-La Mancha (881,7) y Extremadura (863).

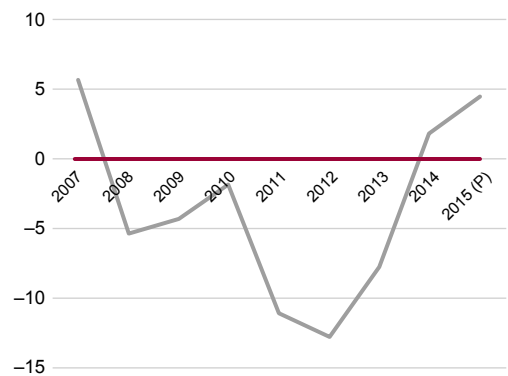


FIG. 6/ Índice de precios de vivienda (100=2007). Tasas de variación interanual, 2007-2015 (previsión)

Fuente: INE.

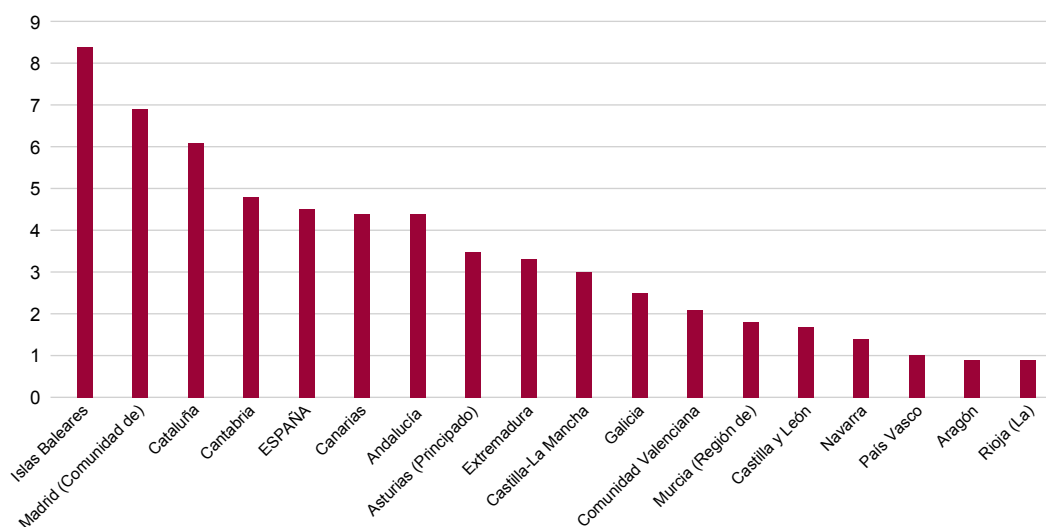


FIG. 7/ Índice de precios de viviendas. Variaciones interanuales, 2015 III (%), España y CC. Autónomas

Fuente: INE.

Por áreas geográficas, la Costa Mediterránea presentó aumentos interanuales en diciembre de 2015 del 2,9%, según Tinsa, mientras que según esta fuente el resto de territorios todavía sufrió descensos en 2015 (FIG. 8). Dentro del conjunto de indicadores de precios de vivienda más divulgados, los mayores aumentos de precios en 2015 fueron los ya citados del índice de precios de vivienda (4,5%) y los de los alquileres (3,8%), según Fotocasa.

Los índices de precios de vivienda obtenidos a partir de las tasaciones registraron menores aumentos, destacando entre dichos indicadores el 1,4% de aumento interanual de los

valores de tasación de la estadística del Ministerio de Fomento (FIG. 9). El importe medio de las hipotecas registradas hasta noviembre, 106.655 euros, aumentó en un 1,5% en noviembre de 2015 respecto del mismo periodo del año anterior.

El nivel medio de alquileres en noviembre de 2015 ascendió a 7,02 euros por metro cuadrado y mes, lo que supuso un aumento del 3,8% sobre el mismo mes del año precedente (FIG. 10). En 2015 hubo, pues, incremento de los alquileres por primera vez desde 2007, y ello después de ocho años continuados de disminuciones.

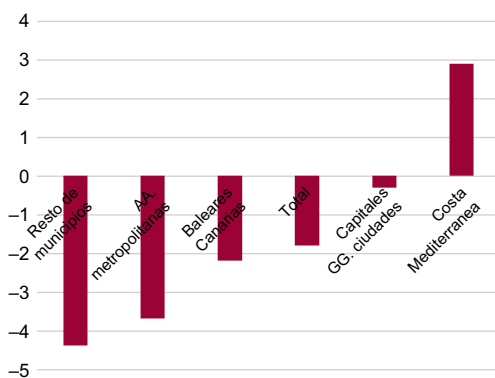


FIG. 8/ Precios de las viviendas. Tasas de variación diciembre 2015/diciembre 2014 (%), España y áreas geográficas

Fuente: TINSA.

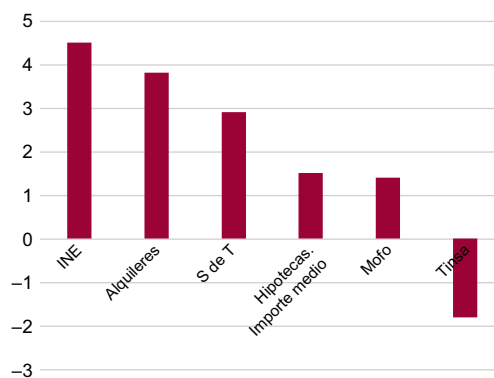


FIG. 9/ Indicadores del precio de la vivienda. Variaciones 2015/2014 (%). Diversas fuentes

Fuente: INE, Mº DE FOMENTO, TINSA.



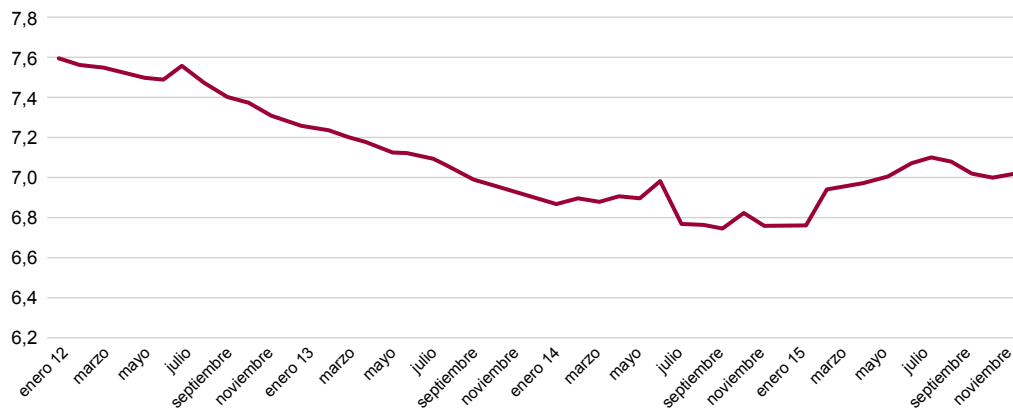


FIG. 10/ Alquileres, Euros por metro cuadrado y mes. Serie mensual 2012-2015

Fuente: FOTOCASA.

Según Fotocasa, los alquileres de viviendas alcanzaron los niveles más elevados en noviembre de 2015 en Barcelona (10,92 euros/m<sup>2</sup>-mes) y Guipúzcoa (10,27). Los niveles más reducidos fueron los de Ávila (4,34) y Teruel (4,19). Los aumentos interanuales más intensos fueron los de Barcelona (17,1%) y Madrid (8,8%), mientras que solo registraron descensos interanuales las provincias de Álava (-1,9%) y Soria (-1,2%).

Los precios del suelo urbano, medidos a partir de las transacciones registradas, ascendieron en el tercer trimestre de 2015 a 156,4 euros/m<sup>2</sup>, un 9,7% por encima del nivel correspondiente al mismo periodo de 2014. Dicha variación superó ampliamente a la experimentada por los precios de venta de las viviendas (4,5%), evolución que ya se había producido en 2014.

La mayor fuerza del aumento de los precios de venta del suelo urbano indica que el clima de recuperación y de subida de precios se ha incorporado a todos los segmentos del mercado de vivienda. Las fluctuaciones de precios del suelo son más acusadas que las de los precios de las viviendas, tanto en las fases de recuperación como en las de recesión, y reflejan sobre todo el estado de las expectativas sobre la situación de los mercados de vivienda y suelo.

### 5. Mercado de vivienda (II). Demanda, financiación y accesibilidad

La demanda de vivienda en España resultó favorecida en 2015 por la positiva evolución de la economía. Dicha evolución se advirtió en el aumento de los niveles de empleo, en el comportamiento de la renta disponible de los

hogares y en la mayor disponibilidad crediticia procedente de las entidades de crédito.

En 2015 se aceleró la creación de empleos. Según la Encuesta de Población Activa (EPA), en el tercer trimestre de 2015 el total de ocupados aumentó en un 3,1% sobre el mismo trimestre de 2014, correspondiente a unos 545.000 empleos adicionales sobre el mismo periodo de 2014 (FIG. 11). Dicha aceleración se advirtió asimismo en el total de afiliados a la Seguridad Social, cuyo aumento interanual a fines de diciembre de 2015 fue del 3,2%, correspondiente a una variación de 453.000 nuevos afiliados (FIG. 12). La variación anual del empleo en la construcción fue del 4,2% en el caso de los afiliados (5,9% en la EPA), con lo que el peso de la construcción en el empleo total se situó en el 6% a fines de 2015 (10,9% en el cuarto trimestre de 2008).

La previsión de aumento de la renta disponible de los hogares en 2015, se situó en el 1,7%. Corregida del descenso medio anual de medio punto en los precios de consumo, el aumento deflactado de dicha magnitud se elevó hasta el 2,2% (FIG. 13), lo que pudo impulsar a acceder a la vivienda en propiedad a un cierto segmento de la población. El aumento salarial medio de 2015 estuvo por debajo del 1%, pero la renta disponible se vio favorecida en su crecimiento por el aumento del empleo y por las reducciones de impuestos directos aplicadas en ese ejercicio.

La mejoría en las condiciones de financiación en 2015, siguiendo la estela de la política monetaria, a todas luces «laxa», impulsada por el Banco Central Europeo se tradujo, en primer lugar, en los bajos niveles alcanzados por el Eurí-

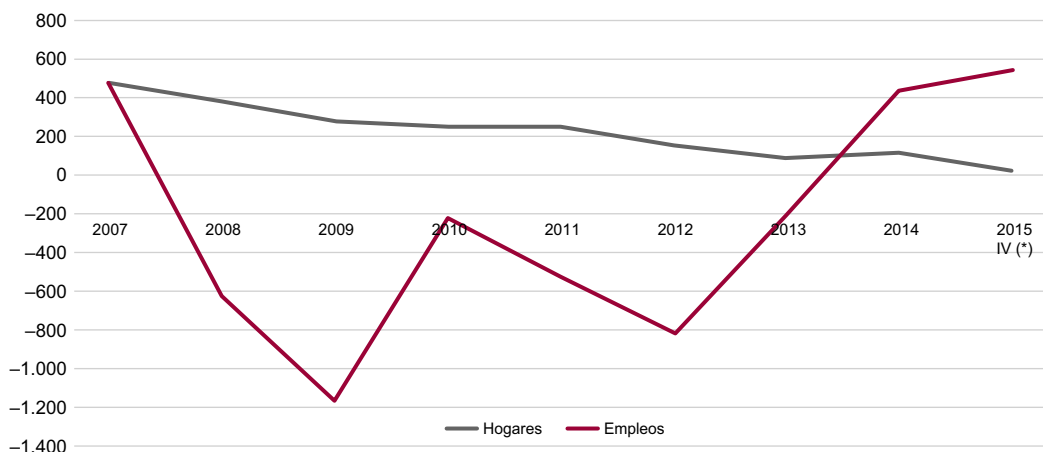


FIG. 11/ Empleo EPA (ocupados) y hogares. Variaciones interanuales, 2007-2015 (previsión) miles

Fuente: INE.

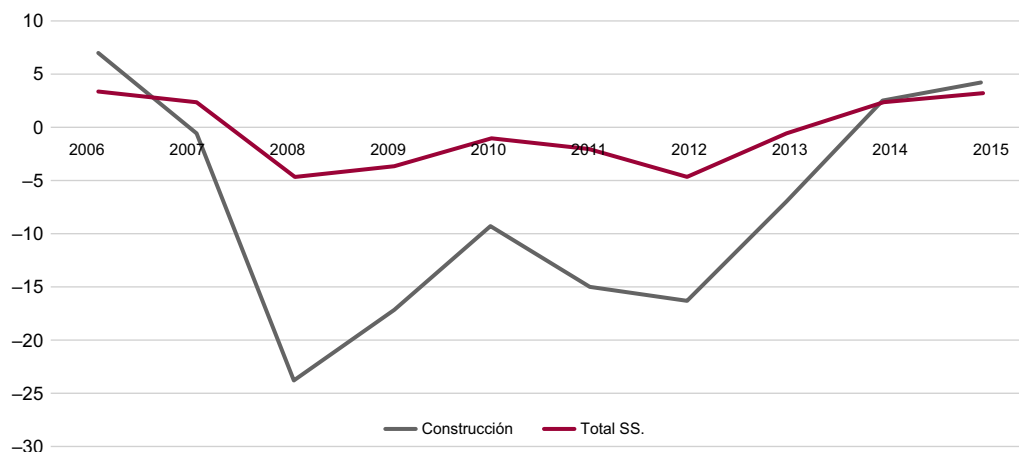


FIG. 12/ Afiliación a la S.Social. Tasas de variación interanual, 2008-2015 (%)

Fuente: Mº DE EMPLEO Y SS.

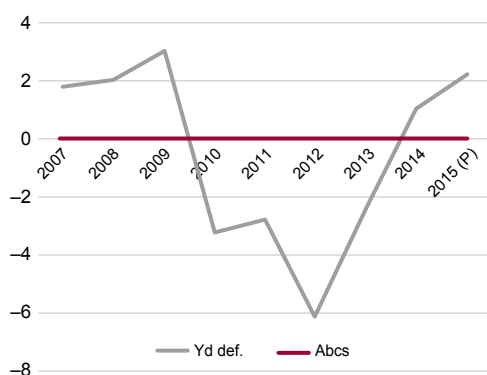


FIG. 13/ Renta disponible de los hogares, deflactada con el IPC. Tasas de variación anual, 2007-2015 (previsión)

Fuente: INE.

bor a doce meses, que es el principal índice de referencia para los créditos hipotecarios a interés variable y, en segundo lugar, en la fijación de tipos de interés más reducidos por parte de las entidades de crédito en 2015. Esta últimas disminuyeron en medio punto porcentual el diferencial de tipos de interés con dicho índice de referencia durante el pasado ejercicio.

El tipo de interés medio de los préstamos a comprador de vivienda fue del 2,21% TAE en 2015 (2,054% en diciembre de dicho año), situándose por debajo del 2% el diferencial citado en diciembre de 2015 (FIG. 14). El descenso del tipo medio de interés implicó un retroceso del 10% en la cuota a pagar por un préstamo a 25 años al tipo medio anual del 2,21% respecto del año anterior.

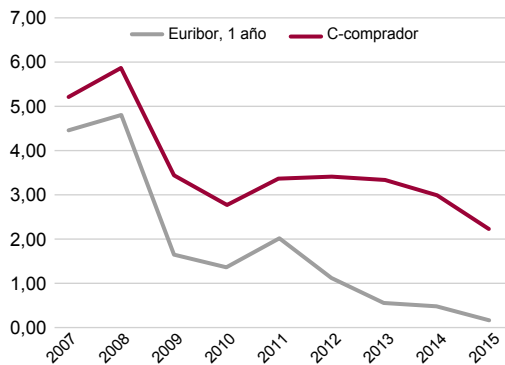


FIG. 14/ Tipos de interés del crédito a largo plazo para compra de vivienda y del euríbor a 12 meses. Medias anuales, 2007-2015

Fuente: BANCO DE ESPAÑA.

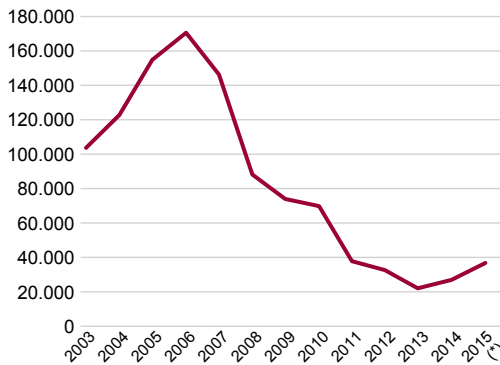


FIG. 16/ Crédito a comprador de vivienda. Totales anuales, 2003-2015 (previsión con datos hasta noviembre) millones de euros

Fuente: BANCO DE ESPAÑA.

El saldo vivo de los préstamos a comprador de vivienda registró en 2015 un descenso del 3,3% (noviembre de 2015 sobre igual mes del año anterior). El ritmo de descenso citado se ha desacelerado ligeramente respecto de 2014 (FIG. 15), posible indicio de la persistencia de un lento proceso de desapalancamiento en numerosos hogares. En cambio el flujo de nuevos créditos a comprador de vivienda, estimado por el Banco de España mediante encuesta a las entidades de crédito, aumentó en un 35,3% en los once primeros meses de 2015 sobre igual periodo del año previo. (FIG. 16).

De la tasa de variación citada se deduce que el volumen previsible de nuevos préstamos a comprador de vivienda se habrá situado

en 2015 en torno a los 36.300 millones de euros. Se advierte asimismo, según los datos publicados por el Banco de España, que los préstamos a tipo variable con actualización anual, han descendido hasta el 62,6% del total en 2015 (67,7% en 2013). Ello implica que ha crecido la proporción de préstamos a tipo de interés fijo y que también aumentó en 2015 la presencia de los préstamos a tipo variable cuyos tipos de interés se actualizan cada cinco años. Las hipotecas registradas en enero-noviembre de 2015 crecieron más sobre el año anterior que las ventas registradas en 2015, lo que implica que está entrando en el mercado de la vivienda en propiedad una proporción mayor de hogares no inversores.

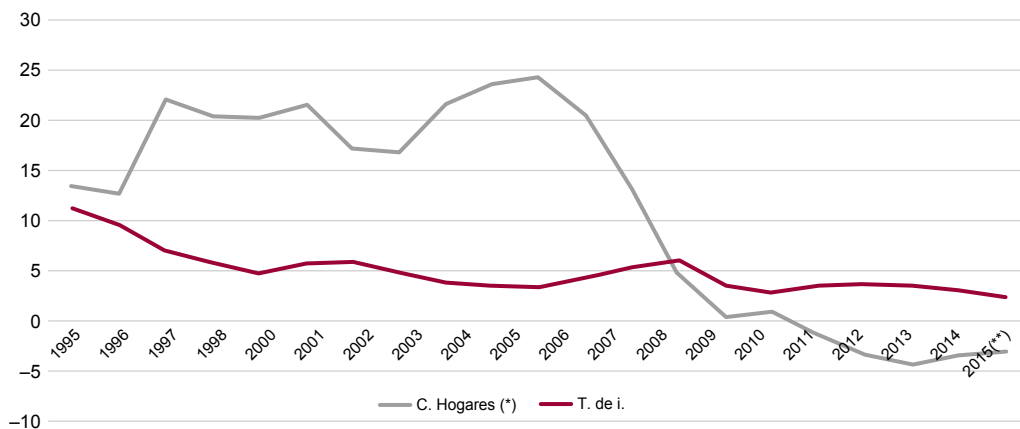


FIG. 15/ Crédito a comprador de vivienda (tasas interanuales a 31.12) y tipos de interés de los créditos (medias anuales) (%)

Fuente: BANCO DE ESPAÑA.

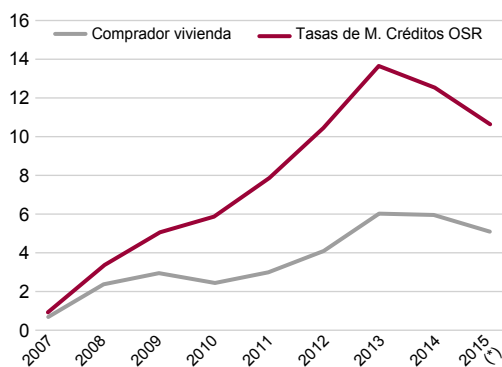


Fig. 17/ Tasa de morosidad, a 31 de diciembre. Total créditos OSR y a comprador de vivienda, 2007-2015 (septiembre) (%)

Fuente: BANCO DE ESPAÑA.

En 2015 ha persistido el descenso de los préstamos morosos a comprador de vivienda, cuya tasa se situó en el 5,09% en septiembre de 2015 frente al 10,7% del conjunto de los préstamos al sector privado de la economía (FIG. 17). A 30.9.2015 el saldo vivo de los préstamos morosos citados ascendió a 28.369 millones de euros, un 19,4% por debajo de la cifra correspondiente al mismo mes del año anterior. Dicha evolución a la baja de la morosidad correspondiente sin duda contribuye a facilitar la concesión de nuevos préstamos a los adquirentes de vivienda.

El esfuerzo de acceso a la vivienda (pagos a realizar respecto de la renta de los hogares) creció en 2015 con claridad para las vivien-

das de alquiler (FIG. 18), En cambio dicho esfuerzo pareció corregirse a la baja para el caso del acceso a la propiedad financiado mediante un préstamo hipotecario a largo plazo, con una relación préstamo/valor habitual del 80%. También parece corriente que vuelve a practicarse por parte de los bancos con cierta frecuencia una relación préstamo/valor por encima del 80%, para retener al cliente. En todo caso, la presencia de un esfuerzo de acceso del orden del 60% de los ingresos para una proporción importante de hogares supone un freno significativo al acceso a la vivienda en propiedad mediante préstamo hipotecario.

En el periodo correspondiente a los tres primeros trimestres de 2015 las ventas de viviendas, según información procedente de los notarios, aumentaron en un 12,8% sobre el mismo periodo de 2014 (21,6% en 2014 sobre 2013) (FIG. 19). Destacó en 2015 el nuevo descenso registrado en las ventas de viviendas de nueva construcción (-13,5%), frente al crecimiento claro de las viviendas de segunda mano (17,6%). La previsión de ventas para 2015 se sitúa en torno a las 415.000 viviendas. El crecimiento de las ventas a extranjeros (residentes y no residentes), el 14,6%, volvió a superar al de las compras por parte de españoles residentes (12,5%). De la previsión citada de ventas en 2015, más de 70.000, en torno al 17% del total, correspondió a compras de extranjeros.

En los tres primeros trimestres de 2015 los mayores aumentos interanuales de ventas de viviendas, por autonomías, correspondieron

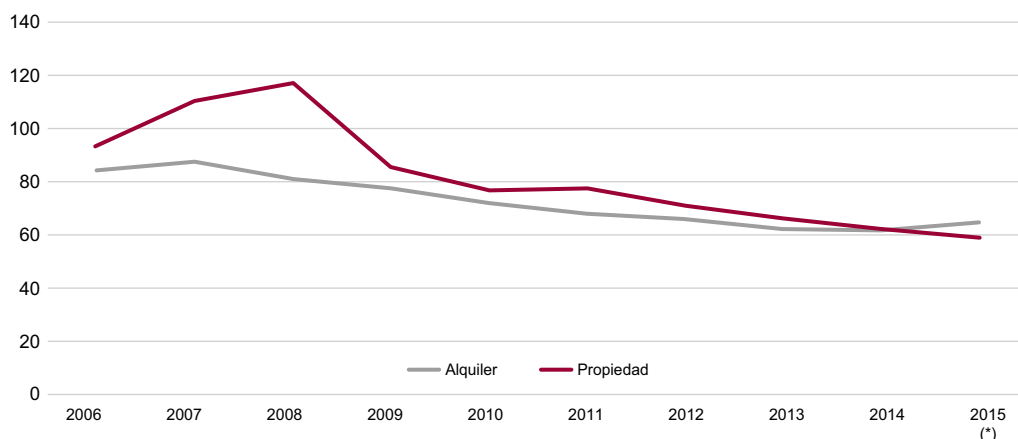


Fig. 18/ Mileurista. Esfuerzo de acceso a la vivienda de 90 m2, alquiler y propiedad (prestamo al 100%), 2006-2015 (previsión)

Fuente: Elaboración propia.

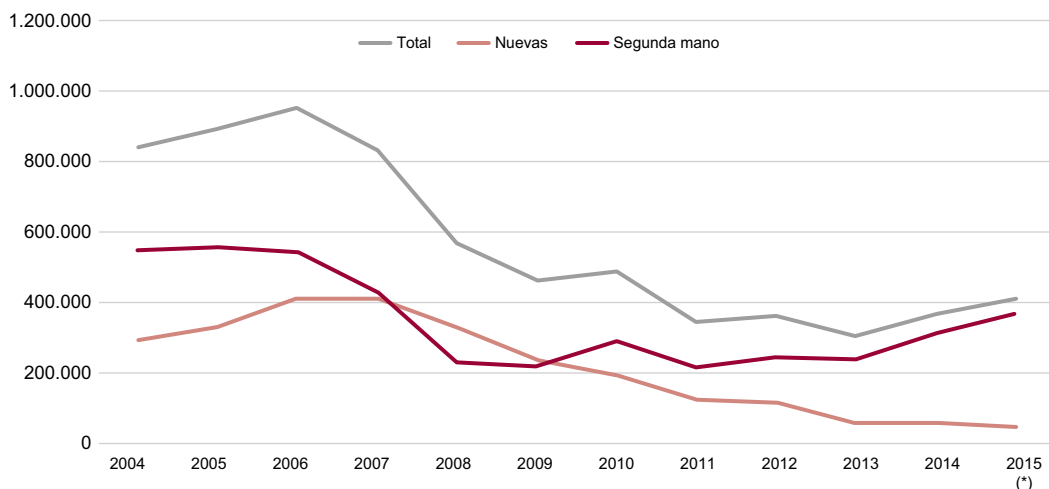


Fig. 19/ Transmisiones inmobiliarias. Total, nuevas y de segunda mano. Totales anuales, 2004-2015 (previsión)

Fuente: Mº DE FOMENTO.

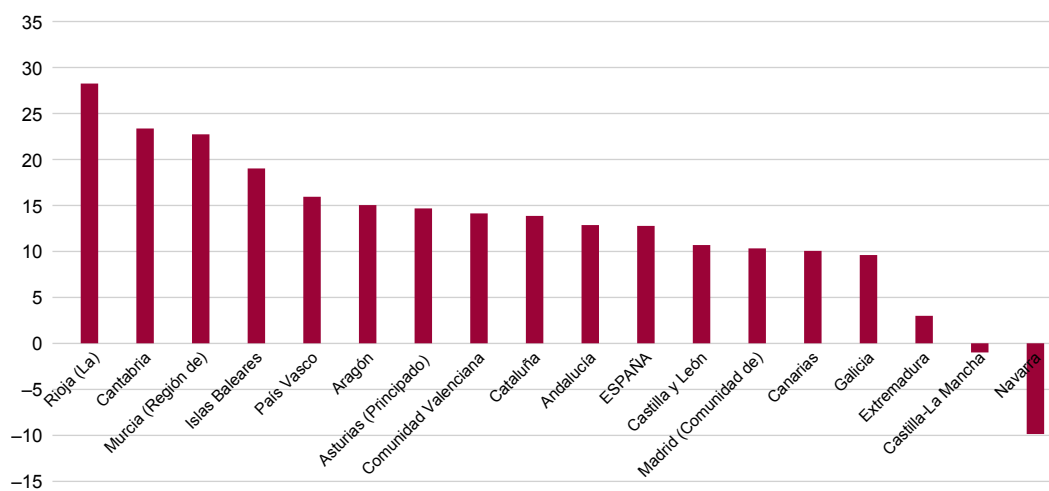


Fig. 20/ Transmisiones de viviendas, España y CC. Autónomas, 2015 /14 (enero-septiembre)

Fuente: Mº DE FOMENTO.

a Rioja (28,3%) y Cantabria (23,4%), destacando el descenso de las ventas en Navarra (-9,8%) (FIG. 20). El comportamiento de los mercados resultó ser muy heterogéneo en el periodo citado. Las ventas a extranjeros alcanzaron los niveles más elevados en Baleares (39,5%), Canarias (37,5%) y Comunidad Valenciana (34%), junto a provincias como Málaga (3,9%) y Almería (21,6%). La menor presencia de adquirentes de viviendas extranjeros fue la de Galicia (2,1%) y Extremadura (2,1% y 1,7%, respectivamente) (FIG. 21).

Las transacciones de suelo aumentaron en número durante los tres primeros trimestres de 2015 en un 0,6% sobre el mismo periodo del año precedente. Destacó, no obstante, el importante aumento del 17,3% registrado en los metros cuadrados objeto de venta, consecuencia del aumento del 16,6% registrado en el tamaño medio de la parcela de suelo urbano, cuya superficie fue de 1.739 metros cuadrados, superior al tamaño medio de las parcelas vendidas entre 2007 y 2014.



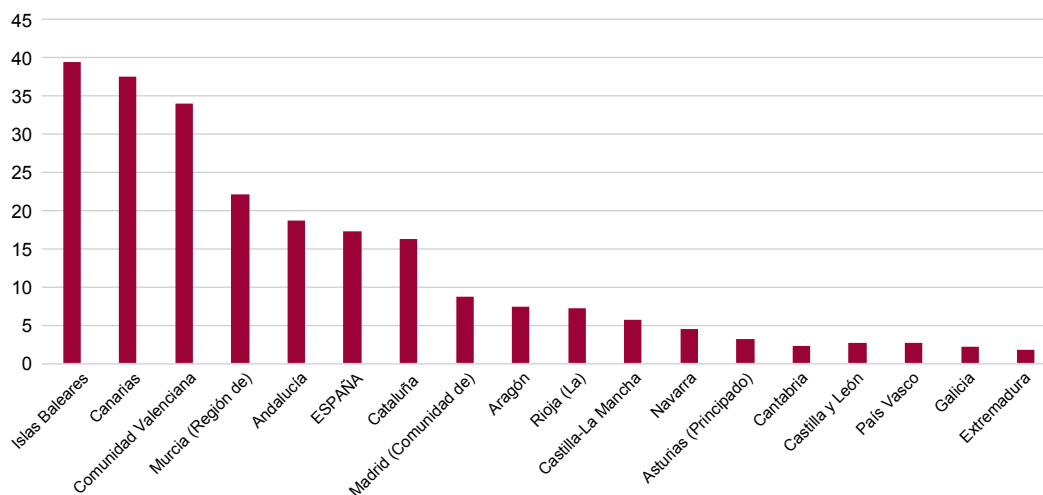


Fig. 21/ **Transmisiones Inmobiliarias. Proporción de ventas a extranjeros sobre total ventas. España y CC. Autónomas, enero-septiembre de 2015 (%)**

Fuente: Mº DE FOMENTO.

## 6. Mercado de vivienda (III). Nueva oferta

El aumento de la demanda de vivienda dio lugar en 2015 no solo a un incremento en los precios del 4,5% y del 3,8% en los alquileres, sino que también favoreció la recuperación de la nueva oferta de vivienda. Mientras que en 2014 apenas aumentó la nueva oferta, en 2015 el incremento de las iniciaciones de viviendas, medidas por los visados de dirección de obra, fue del 28,6% en el periodo enero-octubre de 2015 respecto de 2014. En dicha línea las vivien-

das iniciadas pueden superar en 2015 las 45.000, lejos de las casi 300.000 anuales correspondientes a la etapa previa al inicio de la burbuja (FIG. 21BIS).

En los diez primeros meses de 2015 los visados para la rehabilitación de viviendas crecieron en un 13,0%, con lo que la proporción de los visados para rehabilitar supuso el 35,3% del total de visados. Dicho nivel supera ampliamente a los niveles previos a la etapa de expansión de la construcción de nuevas viviendas correspondiente al periodo 1997-2007.

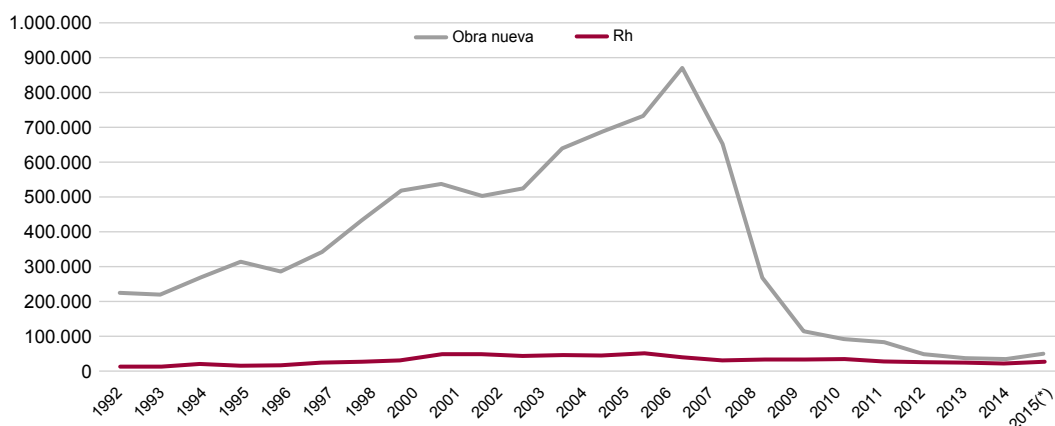


Fig. 21BIS/ **Visados de CC. de Aparejadores. Obra nueva y Rehabilitación, totales anuales, 1992-2015 (previsión)**

Fuente: Mº DE FOMENTO.

El crecimiento de la construcción de nuevas viviendas fue casi generalizado en España en el periodo enero-octubre de 2015. Frente a un aumento total del 28,6%, las autonomías de Valencia, Cantabria y Andalucía superaron el 40% de aumento interanual en el mismo periodo. En los diez primeros meses de 2015 solo registraron retrocesos sobre el mismo periodo de 2014 las autonomías de Galicia (-6,4%) y Rioja (-24,8%) (FIG. 22).

Las viviendas terminadas descendieron en un 5% en el periodo enero-octubre de 2015, con lo que la previsión de dicha variable para dicho año es de unas terminaciones de alrededor de 44.500 viviendas. La previsión de ventas de viviendas de nueva construcción en 2015 fue de

unas 46.500 viviendas, lo que implica que en dicho ejercicio anual debió reducirse el stock de viviendas de nueva construcción no vendidas con más intensidad que en 2014 (-5%). Es posible que dicho stock se haya reducido en 2015 hasta situarse por debajo de las 500.000 viviendas.

Según la Contabilidad Trimestral de España del INE, el sector de la construcción aumentó, a precios constantes, en un 5,7% en los tres primeros trimestres de 2015 sobre el mismo periodo de 2014, también por encima del 3,1% correspondiente al conjunto de la actividad productiva (PIB) (FIG. 23). La inversión en vivienda aumentó en dicho periodo en un 2,9%, mientras que la construcción no residencial lo hizo en un 7,9%.

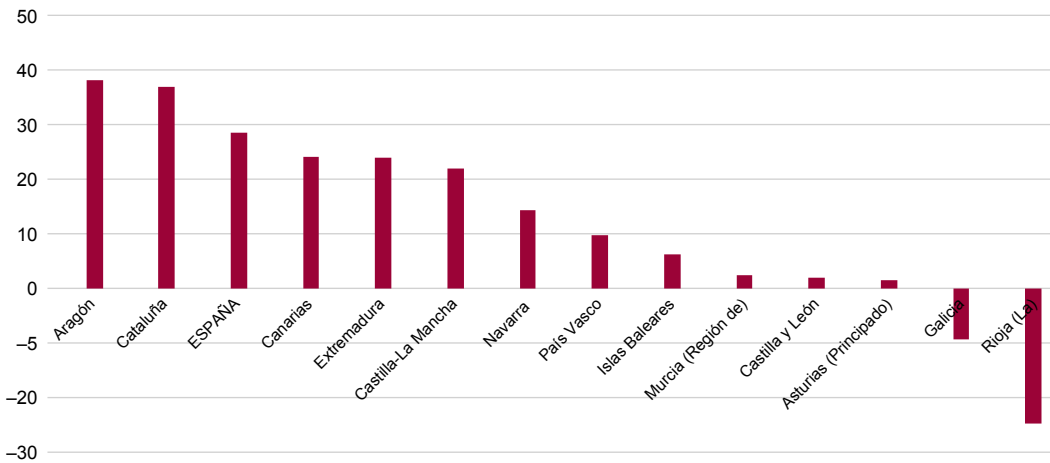


Fig. 22/ Viviendas. Visados de obra nueva. Variaciones 2015/2014 (%), periodo enero-octubre

Fuente: MINISTERIO DE FOMENTO.

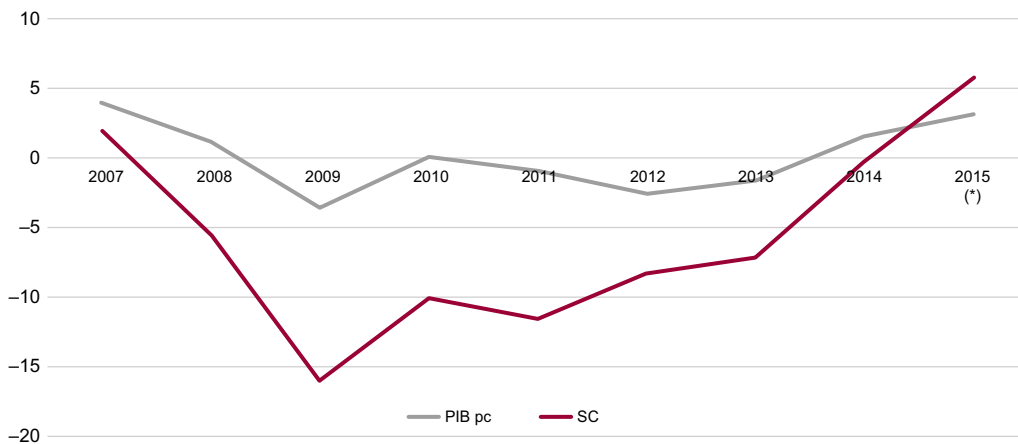


Fig. 23/ PIB y Construcción (demanda) tasas de variación anual, precios constantes, 2007-2015 (previsión)

Fuente: INE

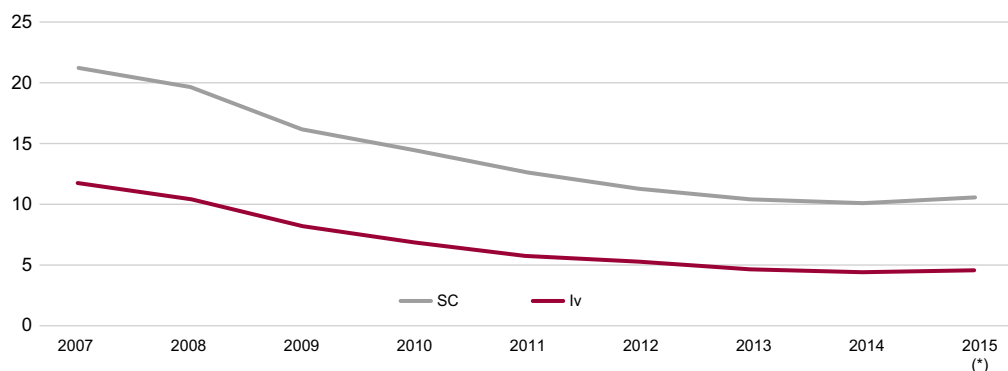


Fig. 24/ **Construcción. Total sector e inversión en vivienda. Participación en el PIB (%)**

Fuente: INE.

La participación del sector de la construcción en el conjunto del PIB, por el lado de la demanda, «tocó fondo» en 2014, al situarse en el 10% (21,1% fue la participación en 2007), mientras que en 2015 dicha participación ha podido elevarse hasta el 10,4% (Fig. 24). La cuota de la inversión en vivienda en el PIB ha podido pasar desde el 4,4% de 2014, nivel mínimo de la serie temporal correspondiente, al 4,5% en 2015 (11,7% en 2007).

2015 fue, pues, el primer año en el que la construcción y la inversión en vivienda efectuaron una aportación positiva al crecimiento del PIB, 0,57 puntos la construcción y 0,13 la inversión en vivienda. Todo apunta a que dichas aportaciones se van a reforzar después de 2015 de forma significativa, lo que llevará a aumentos más trascendentes del stock total de viviendas en España. Después de 2007 dichas aportaciones fueron negativas en los siete años comprendidos entre 2008 y 2014.

## 7. Problemas y Política de vivienda, 2015

Según información aportada por el Consejo Superior del Poder Judicial, en los nueve primeros meses de 2015 los lanzamientos practicados en España por los Tribunales de Justicia crecieron solo en un 0,3% sobre el ejercicio precedente, situándose la previsión para 2015 en unos 68.500. Dentro de dicho total destacó el mayor aumento sufrido por los lanzamientos ligados a procedimientos de ejecución hipotecaria en el periodo citado, el 2,6%, con lo que el total de dichos lanzamientos se aproximará a los 30.000 en 2015 (28.877 en 2014).

Los lanzamientos derivados de impago de alquileres aumentaron en un 0,2%, con lo que la previsión para 2015 es de unos 36.000 lanzamientos ligados al concepto mencionado (36.044 en 2014) (Fig. 25). Dicha cifra supera la correspondiente a los lanzamientos por impago de hipotecas, aunque parece ser objeto de menor atención por parte de la opinión pública.

La nueva estadística sobre Ejecuciones Hipotecarias del INE revela que en los tres primeros trimestres de 2015 el total de inscripciones registrales por ejecuciones hipotecarias descendió en España en un 9,4%, lejos del aumento del 7,4 experimentado en el año precedente.

Las ejecuciones hipotecarias iniciadas contra viviendas de personas físicas disminuyeron en un 10,1% para todas las viviendas, mientras

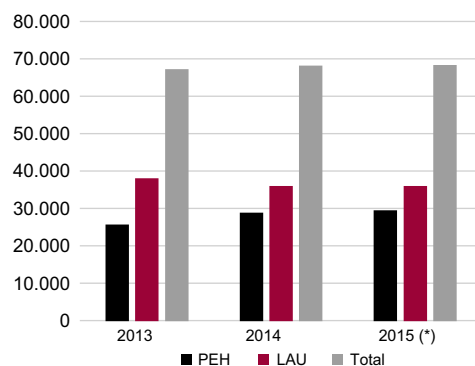


Fig. 25/ **Lanzamientos judiciales. Totales anuales, 2013-2015 (previsión, con datos hasta el 2º trimestre). Total, por ejecución hipotecaria y por impago de alquileres**

Fuente: C.G. DEL PODER JUDICIAL.

que el descenso mencionado fue algo inferior en el componente de viviendas habituales, el -9,4%. La previsión es de unos 31.400 procedimientos de ejecución hipotecaria iniciadas contra viviendas habituales de personas físicas por impago de un préstamo hipotecario, por debajo de las 34.681 de 2014. El problema de los desahucios de viviendas ha dejado de crecer, pero persisten unas cifras absolutas significativas correspondientes a los procedimientos puestos en marcha y a los lanzamientos judiciales efectuados.

Las viviendas protegidas vendidas en los tres primeros trimestres de 2015 crecieron en un 1,7% respecto del mismo periodo del año precedente. La previsión para 2015 es de unas ventas inferiores a las 19.000, el 4,5% del total de transmisiones inmobiliarias realizadas en dicho ejercicio anual (FIG. 26).

Lo reducido de la cifra citada indica que el problema del acceso a la vivienda en España para los hogares con bajos niveles de ingresos y con empleos temporales en gran parte se está resolviendo a través del alquiler privado, desconociéndose el alcance de los subsidios de alquileres puestos en marcha por el Ministerio de Fomento en los términos previstos en el Real Decreto 233/2013, que regula el Plan Estatal 2013-16, y desarrollados por las Comunidades Autónomas.

Por otra parte, se ha prorrogado en 2016 la vigencia del Impuesto sobre el Patrimonio y se han reducido las retenciones por rentas del capital en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Una aproximación a la realidad de la política de vivienda estatal la suponen las partidas pre-

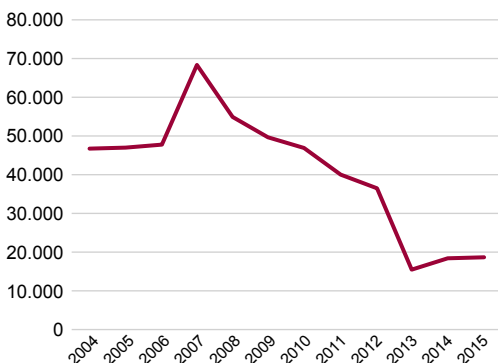


Fig. 26/ **Viviendas protegidas. Transmisiones inmobiliarias. Totales anuales, 2004-2015 (previsión)**

Fuente: M<sup>o</sup> DE FOMENTO.

supuestarias destinadas a atender a la cobertura de dicha política. Del análisis del proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2016 se deduce que las ayudas contempladas en el mismo con destino a la política de viviendas están en su mayor parte ligadas a actuaciones iniciadas en el pasado. Las partidas en cuestión se refieren al gasto público directo y a las ayudas fiscales (FIG. 27).

El gasto público directo previsto en el proyecto para «Acceso a la Vivienda y Fomento de la Edificación» en 2016 asciende a 587,1 millones de euros, la misma cuantía que en los Presupuestos vigentes para 2015. El destino de dicho gasto, en su mayor parte, es el de hacer frente a las obligaciones derivadas de los precedentes planes plurianuales de vivienda.

Dichos planes contemplaban ayudas directas a los adquirentes de viviendas protegidas (VPO) durante un periodo prolongado de tiempo. Sin tales ayudas los compradores de viviendas protegidas no hubiesen podido acceder a la propiedad de las mismas. El gasto público directo presupuestado para 2016 financia subvenciones a la compra de viviendas protegidas en el pasado y no implica, pues, nuevas ayudas a la compra de viviendas para los hogares en 2016.

El segundo componente de las ayudas al acceso a la vivienda en los Presupuestos Generales del Estado previstos para 2016 son las ayudas indirectas o fiscales, que tradicionalmente han pesado más en España que las ayudas directas. Dentro de las actuaciones previstas para 2016, destaca, en primer lugar, el alcance de la desgravación a la compra de vivienda en el impuesto sobre la renta de las personas físicas, 1.241,5 millones de euros. Esta ayuda se suprimió a partir de 2013, pero se mantiene un régimen transitorio para contribuyentes que compraron con anterioridad a dicho ejercicio.

La segunda ayuda fiscal destacada es la relativa a la reducción en la base imponible del impuesto sobre la renta de las personas físicas por arrendamiento (388,5 millones de euros), figura que también ha sido suprimida, en este caso desde 1.1.2015. Se mantiene un régimen transitorio para arrendatarios contribuyentes con contratos anteriores a esta última fecha. En tercer lugar, la exención por ganancias patrimoniales por reinversión en vivienda habitual asciende a 185,8 millones de euros. En cuarto lugar, destaca el mantenimiento de un tipo reducido del IVA del 10%, a aplicar en la compra de viviendas de nueva construcción, lo que tiene un coste de 751,5 millones de euros.

Fig. 27/ Presupuestos y vivienda millones de euros

	2015	2016
<b>1. Gasto Público directo. Acceso a la vivienda</b>	<b>587,1</b>	<b>587,1</b>
1.1. Ayudas a la rehabilitación y acceso vivienda	556,1	552,8
1.2. Ordenación y fomento de la edificación	29,6	32,9
1.3. Suelo y políticas urbanas	1,5	1,5
<b>2. Ayudas fiscales (2.1+2.2 2+2.3). Acceso vivienda y fomento edificación</b>	<b>3.402,0</b>	<b>2.716,7</b>
2.1. IRPF	2.617,9	1.940,6
Adquisición vivienda habitual	1.681,2	1.241,5
Alquiler vivienda habitual (inquilinos)	179,2	124,8
Reducción IRPF por arrendamiento	530,5	388,5
Exención por reinversión en vivienda	227,0	185,8
2.2. IMPUESTO SOCIEDADES		
Entidades dedicadas al arrendamiento de viviendas.	20,0	24,6
2.3. IVA (tipo reducido). Estimación	764,1	751,5
<b>3. Total ayudas vivienda Millones de euros.</b>	<b>3.989,1</b>	<b>3.303,8</b>
<b>Porcentaje del PIB</b>	<b>0,36</b>	<b>0,29</b>

Fuente: Presupuestos Generales del Estado.

Las ayudas fiscales a la vivienda, 2.716 millones de euros, suponen el 82,2% del coste total estimado, integrado por las ayudas directas vía gasto público y las fiscales. El coste total es de 3.303,6 millones de euros, el 0,29% del PIB previsto para 2016 en la previsiones de los Presupuestos Generales del Estado para 2016.

Durante cierto tiempo, antes de la gran recesión, el coste de la política de vivienda se situó durante bastantes años en España en torno al 1% del PIB. El vigente Plan Estatal de Vivienda 2013-16, favorable al alquiler y a la rehabilitación, carece en la práctica de dotación presupuestaria significativa. Como antes se señaló, la mayoría de las ayudas contempladas se destinan a cubrir los flecos de operaciones realizadas en el pasado.

La ejecución de las ayudas al alquiler, concretamente a los inquilinos, previstas en el citado Plan 2013-16 se ha dejado en manos de las autonomías. Ello puede dar lugar a diferencias territoriales importantes en los criterios fijados para la distribución de tales ayudas. No se dispone de información sobre la ejecución de tales ayudas.

Las viviendas protegidas aparecen en las operaciones inmobiliarias de mayor dimensión que se anuncian como una especie de mecanismo compensatorio, y con frecuencia el precio de venta de las mismas resulta más bien elevado. En este contexto destacan las ayudas e iniciativas puestas en práctica en algunos de los ayuntamientos emanados de las últimas elecciones municipales. Importa el papel de los Registros de Solicitantes de ayudas a la vivienda existentes a nivel municipal, registros que suelen presentar unas cifras elevadas de peticiones.

La recuperación del mercado de vivienda advertida en los ejercicios anuales de 2014 y 2015 provocará nuevas elevaciones en los precios de venta de las viviendas, lo que supondrá mayores dificultades en numerosos hogares para acceder a la vivienda. Todo indica, pues, que entendiendo la política de vivienda como un conjunto de actuaciones destinadas a hacer menos difícil el acceso a la vivienda, al vigente Plan 2013-16 debe de seguirle un nuevo plan plurianual más ambicioso que el precedente y, sobre todo, mejor dotado desde el punto de vista presupuestario.



## 8. Bibliografía

- BANCO DE ESPAÑA (2015): «Actualización de las proyecciones de la economía española (2015-2016). *Boletín Económico*, diciembre
- FLANDERS, S. (2015): «Risks to Europe that economist fail to see». *Financial Times*, 29 de diciembre.
- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI): (2016): *Perspectivas de la economía mundial. Actualización de las previsiones centrales*, enero.
- HEIKE, J & S. DULLIEN & A. MÁRQUEZ-VELÁZQUEZ (2015): *What causes housing bubbles? A theoretical and empirical inquiry*. Study for the Macroeconomic Policy Institute, Hans-Böckler-Foundation, Düsseldorf, noviembre.
- KAHN, R. (2015): «Prospects for the global economy in 2016». *Council on Foreign Relations*, 28 de diciembre.
- ROUBINI, N. (2016): *The Europe Question In 2016*. [www.socialeurope.eu/2016/01](http://www.socialeurope.eu/2016/01).

## Crónica jurídica

Omar BOUAZZA ARIÑO

Profesor Titular de Derecho Administrativo.  
Universidad Complutense de Madrid.

**RESUMEN:** En este número se da cuenta de la reciente legislación estatal que marca el fin de la anterior legislatura. Se reseña, en primer lugar, el Texto Refundido de la legislación del suelo y de rehabilitación urbana, que une en un solo texto ambas normativas. A continuación, se da noticia de la modificación de la Ley de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que se adapta a la última normativa comunitaria europea e internacional. En tercer lugar, la nueva Ley del Sector Ferroviario que, igualmente, incorpora la normativa comunitaria más reciente en la materia e integra en esta nueva Ley buena parte de los preceptos contenidos en la Ley hasta ahora vigente. Y finalmente, se da cuenta de la nueva legislación de carreteras del Estado, que implica la modernización de la normativa en este sector que ha experimentado cambios sustanciales en las últimas décadas, en lo que a la movilidad se refiere.

### 1. Suelo y rehabilitación urbana

**E**l *Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana*, tiene como finalidad la integración, debidamente regularizadas, aclaradas y armonizadas, de la *Ley de Suelo*, aprobada por el *Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio* y la *Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas*.

El objetivo final de esta refundición es evitar la dispersión de las normas estatales referidas al suelo y la rehabilitación urbana. Queda inalterada la parte vigente del *Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril*, por el que se aprueba el *texto refundido de la Ley sobre Régimen*

*del Suelo y Ordenación Urbana*, de aplicación supletoria, tras la sentencia del Tribunal Constitucional 61/97, salvo en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, territorios en los que es directamente aplicable.

Desde el punto de vista terminológico, se prescinde en el título del Real Decreto de las referencias a la regeneración y renovación urbanas. Se ha hecho así con la finalidad de facilitar el conocimiento, manejo y cita de la norma y por entender que el término «rehabilitación urbana» engloba la regeneración y renovación de lo urbano.

Esta Ley, sin embargo, reverdece un precepto declarado inconstitucional. En efecto, el TC en su sentencia 29/2015, de 19 de febrero, declaró nulo el art. 23 de la Ley 8/2011 que estable-

correo electrónico: [obouazza@der.ucm.es](mailto:obouazza@der.ucm.es).

Este trabajo ha sido realizado en el marco de las acciones de dinamización «Redes de Excelencia» del Ministerio de Economía y Competitividad «Red temática sobre desarrollo

urbano» (DER2015-71345-REDT), que dirige la Profesora Dra. María Rosario ALONSO IBÁÑEZ, Catedrática de Derecho Administrativo de la Universidad de Oviedo.

cía que en caso de licencias para obras de edificación, construcción e implantación de instalaciones de nueva planta operaba el silencio negativo. Este art. reaparece en el Texto Refundido del que doy noticia ahora en el artículo 11, con lo que esperamos que los reproches doctrinales y jurisprudenciales no se hagan esperar y decaiga nuevamente.

## 2. Patrimonio natural y biodiversidad

La **Ley 33/2015, de 21 de septiembre, por la que se modifica la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad**, tiene por objeto la modificación, para una pretendida mejora, de ciertos aspectos de la **Ley 42/2007, de 13 de diciembre**, haciendo especial hincapié en materia de espacios protegidos. Así, incorpora las normas y recomendaciones internacionales procedentes del plano internacional, como el Consejo de Europa o el Convenio de la Diversidad Biológica, que han ido aprobando en los últimos años. Integra asimismo en nuestro ordenamiento los principales objetivos de la Estrategia de la Unión Europea sobre la biodiversidad hasta 2020. A tal fin, incorpora el principio de evitar la pérdida neta de biodiversidad, así como la exigencia de la prevención de los problemas derivados del cambio climático, que se incluye igualmente como uno de los deberes de las Administraciones públicas.

Desde una perspectiva más concreta, aborda aspectos referidos al medio marino, planificación, infraestructura verde, Registro de la Propiedad y medio ambiente y responsabilidad de la Administración en la conservación de la biodiversidad y gestión de espacios protegidos, en concreto, lo referido a la Red Natura 2000. Con este último fin y en garantía de la función social y pública del patrimonio natural y de la biodiversidad, se recoge que puedan ser declaradas de interés general del Estado las obras necesarias para la conservación y restauración de los espacios protegidos, con la finalidad de proteger especies amenazadas o preservar hábitats en peligro de desaparición. Se equipara de este modo el tratamiento de las obras de conservación y restauración de los espacios de la Red Natura 2000 y de las especies consideradas en situación crítica, a las obras que ejecuta la Administración General del Estado en otros ámbitos como el dominio público marítimo-terrestre o la ingeniería hidráulica.

## 3. Ferrocarriles

En base a la competencia estatal en materia de régimen jurídico de los ferrocarriles de interés general, se dicta una nueva Ley en la materia. Me refiero a la **Ley 38/2015, de 29 de septiembre, del sector ferroviario**.

Esta ley supone la transposición al ordenamiento interno de la Directiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de noviembre de 2012. Además, si bien mantiene sustancialmente la regulación de la Ley hasta ahora vigente, la **Ley 39/2003, de 17 de noviembre**, según se indica en la Exposición de Motivos, se ha optado por razones de certeza y claridad y para facilitar la más correcta interpretación de sus mandatos, por unificar y concentrar en una nueva norma, que sustituirá íntegramente a la **Ley 39/2003, de 17 de noviembre**, el régimen jurídico completo del régimen jurídico del ferrocarril de competencia estatal.

Las novedades de la Directiva 2012/34/UE comprenden casi todos los extremos de la legislación ferroviaria; entre otros, los referidos «a la transparencia y sostenibilidad de la financiación de las infraestructuras ferroviarias y de la contabilidad de las empresas ferroviarias, la extensión del derecho de acceso de estas últimas a las infraestructuras de conexión con puertos e instalaciones de servicio, una nueva y más completa clasificación de los servicios relacionados con el ferrocarril, la obligación impuesta a los administradores de infraestructuras de adoptar programas de empresa que incluyan planes de inversión y financiación, el robustecimiento de la independencia y atribuciones de los organismos reguladores del mercado y el establecimiento de nuevas y más precisas reglas en la tarificación del acceso a la infraestructura ferroviaria», como se indica en la Exposición de Motivos de la Ley.

## 4. Carreteras

La **Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras**, se dicta en virtud de la competencia estatal de carreteras de interés general o las que comprenden el territorio de más de una Comunidad Autónoma.

Esta Ley trata de resolver los problemas que plantean las carreteras existentes, la creciente necesidad de mayor movilidad con el menor impacto territorial posible y priorizar la optimi-

zación del servicio que presta la infraestructura existente antes de construir nuevas carreteras. Pretende una integración adecuada de los diferentes modos de transporte, impulsar en mayor medida el transporte público, promover la efectiva coordinación tanto entre las distintas redes de carreteras como en la intermodalidad, y preservar adecuadamente tanto la condición física de las vías, mediante una conservación y explotación adecuadas, así como su condición funcional, evitando que se degrade

por usos ajenos a su función o por actuaciones perjudiciales para ésta.

Evidentemente el ejercicio de esta competencia deberá coherenciarse con otras muchas de las Comunidades Autónomas, como las de ordenación del territorio. Para ello, contempla, como no puede ser de otra manera, los mecanismos de cooperación interadministrativa para los casos en los que el ejercicio de la competencia estatal incida en las competencias autonómicas.

# 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

- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. (BOE 02.10.2015).
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. (BOE 02.10.2015).
- **Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana** (BOE 31.10.2015).
- Real Decreto-ley 12/2015, de 30 de octubre, adopta medidas urgentes para reparar los daños causados por los temporales de lluvia en la Comunidad Autónoma de Canarias y en el sur y este peninsular en los meses de septiembre y octubre de 2015 (BOE 31.10.2015).
- Ley 48/2015, de 29 de octubre, Presupuestos Generales del Estado para el año 2016 (BOE 30.10.2015).

### Reales Decretos

- Real Decreto 986/2015, de 30 de octubre, regula el arrastre de unidades del primer al segundo periodo de compromiso del Protocolo de Kioto a los titulares de cuenta privados con cuenta abierta en el registro nacional de España (BOE 31.10.2015).
- Real Decreto 1075/2015, de 27 de noviembre, modifica el anexo II del Real Decreto 1514/2009, de 2 de octubre, que regula la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación y el deterioro (BOE 16.12.2015).
- Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, aprueba la revisión de los Planes Hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, Guadalquivir, Ceuta, Melilla, Segura y Júcar, y de la parte española de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Duero, Tajo, Guadiana y Ebro. (BOE 19.01.2016).
- Real Decreto 11/2016, de 8 de enero, aprueba los Planes Hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas de Galicia-Costa, de las Cuencas Mediterráneas Andaluzas, del Guadalete y Barbate y del Tinto, Odiel y Piedras (BOE 22.01.2016).

### Otras disposiciones

- Resolución 23.09.2015, Acuerdo de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Controversias de la Comisión Bilateral de Cooperación AGE-Comunidad Autónoma de Andalucía en relación con la Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales (BOE 05.10.2015).



## NORMATIVA ESTATAL

### Otras disposiciones *(continuación)*

- 
- Resolución 24.11.2015, Acuerdo de la Junta de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Foral Navarra en relación con la Ley Foral 5/2015, de 5 de marzo, de medidas para favorecer el urbanismo sostenible, la renovación urbana y la actividad urbanística en Navarra, que modifica la Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo (BOE 14.12.2015).
- 

Desde BBOOE 01.10.2015 hasta 31.01.2016  
Desde BBOO CC.AA. 01.07.2015 hasta 31.10.2015

## NORMATIVA AUTONÓMICA

### Administración Local

ANDALUCÍA	— Decreto 62/2015, 3 febrero, aprueba la creación del municipio de Játar por segregación del término municipal de Arenas del Rey (Granada) (BOE 14.12.2015).
CATALUÑA	— Decretos 213 y 214/2015, 29 septiembre, aprueban la alteración de los términos municipales de Santpedor, Sant Fruitós de Bages, Riudellots de la Selva y Aiguaviva (BOE 17.10.2015). — Decreto 238/2015, 10 noviembre, aprueba la alteración de los términos municipales de Collsuspina y de Balenyà (BOE 14.12.2015).
VALENCIA	— Decreto 209/2015, 20 noviembre, aprueba la alteración de los términos municipales de Palmera y L'Alqueria de la Comtessa (BOE 22.12.2015).

### Agricultura

GALICIA	— Ley 4/2015, 17 junio, de Mejora de la estructura territorial agraria (DOG 14.07.2015).
---------	--

### Carreteras

GALICIA	— Ley 6/2015, 7 agosto, modifica la Ley 8/2013, 28 junio, de carreteras (DOG 13.08.2015).
---------	---

### Cultura

CATALUÑA	— Acuerdo GOV/141/2015, 25 agosto, declara BCIN (zona arqueológica), la Vía del Capsacosta, tramo de Sant Pau Vell (Sant Pau de Segúries) a El Pas dels Traginers (La Vall de Bianya) (BOE 01.10.2015). — Acuerdo GOV/150/2015, 22 septiembre, declara BCIN (zona arqueológica), la villa romana de L'Espelt, en Òdena (DOGC 25.09.2015 y BOE 26.10.2015). — Acuerdos GOV/167 y 168/2015, 27 octubre, declara, respectivamente, BCIN (conjunto histórico), la plaza del Mercadal, en Agramunt, y las Cases Cerdà, en Barcelona y se delimita su entorno de protección (BOE 27.10.2015). — Acuerdo GOV/177/2015, 17 noviembre, declara BCIN (zona paleontológica), el Camp dels Ninots de Caldes de Malavella (BOE 18.12.2015). — Acuerdo GOV/141/2015, 25 agosto, declara BCIN (zona arqueológica), la Vía del Capsacosta, tramo de Sant Pau Vell (Sant Pau de Segúries) a El Pas dels Traginers (La Vall de Bianya). (DOGC 27.08.2015). — Acuerdo GOV/168/2015, 25 agosto, declara BCIN (conjunto histórico), las Cases Cerdà en Barcelona y delimita su entorno de protección (DOGC 29.09.2015).
VALENCIA	— Decreto 145/2015, 18 septiembre, declara BIC (zona arqueológica), el yacimiento arqueológico subacuático del pecio Bou Ferrer, sito en la costa frente al término municipal de Villajoyosa (BOE 26.10.2015).

## NORMATIVA AUTONÓMICA

### Economía y Leyes de medidas

- 
- |           |   |
|-----------|---|
| CANTABRIA | — Ley 6/2015, 28 diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas (BOE 20.01.2016). |
|-----------|---|
- 

### Espacios naturales

- 
- |                    |  |
|--------------------|--|
| ANDALUCÍA          | — Decreto 369/2015, 4 agosto, declara determinadas ZEC con hábitats marinos del litoral andaluz (BOJA 07.08.2015).   |
| ARAGÓN             | — Decreto Legislativo 1/2015, 29 julio, aprueba el Texto Refundido de la Ley de Espacios Protegidos (BOA 06.08.2015).  |
| CASTILLA-LA MANCHA | — Decreto 187/2015, 7 agosto, declara como ZEC de la Red Natura 2000, 13 LIC, se propone a la Comisión Europea la modificación de los límites de 7 de estos espacios y se modifican los límites de 4 ZEPA (DOCM 20.08.2015). |
| VALENCIA           | — Decreto 127/2015, 31 julio, declara como ZEC los LIC Lavajos de Sinarcas, Marjal de Nules y Marjal dels Moros, y se aprueban las normas de gestión para dichos LIC y para la ZEPA Marjal dels Moros. (DOGV 05.08.2015).    |
- 

### Estructura orgánica

- 
- |             |   |
|-------------|---|
| ASTURIAS    | — Decretos 68 y 69/2015, 13 agosto, establecen, respectivamente, la estructura orgánica básica de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales y de la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente (BOPA 14.08.2015).  |
| EXTREMADURA | — Decreto 263/2015, 7 agosto, establece la estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente y Rural, Políticas Agrarias y Territorio (DOE 20.08.2015).  |
| GALICIA     | — Decreto 116/2015, 4 octubre, modifica la estructura orgánica de la Xunta (DOG 05.10.2015).<br>— Decreto 129/2015, 8 octubre, fija la estructura orgánica de las consejerías de la Xunta (DOG 09.10.2015).   |
| MADRID      | — Decreto 194/2015, 4 agosto, establece la estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio (BOCM 06.08.2015).<br>— Decreto 199/2015, 4 agosto, establece la estructura orgánica de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras. (BOCM 06.08.2015).                 |
| NAVARRA     | — Decreto Foral 59/2015, 12 agosto, establece la estructura básica del departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente, y Administración Local (BON 13.08.2015).<br>— Decreto Foral 137/2015, 28 agosto, establece la estructura orgánica del departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente, y Administración Local (BON 02.09.2015). |
| LA RIOJA    | — Decreto 84/2015, 4 septiembre, regula las competencias, funcionamiento y composición del Pleno y de la Comisión Permanente de Ordenación del Territorio y Urbanismo (BOLR 09.09.2015).  |
-

## NORMATIVA AUTONÓMICA

### Medio ambiente

- 
- |          |   |
|----------|---|
| CATALUÑA | — Decreto 190/2015, 25 agosto, de desarrollo de la Ley 6/2001, de 31 de mayo, de ordenación ambiental del alumbrado para la protección del medio nocturno. (DOGC 27.08.2015). |
| GALICIA  | — Decreto 106/2015, 9 julio, sobre contaminación acústica (DOG 03.08.2015).   |
- 

### Ordenación del Territorio y Urbanismo

- 
- |          |  |
|----------|--|
| CANARIAS | — Resolución 08.09.2015, publica la STS de 18.05.2015, que declara la nulidad del Decreto 123/2008, por el que se aprueban definitivamente determinados ámbitos suspendidos del Plan Territorial Especial de Ordenación de la Actividad Turística de la isla de La Palma (BOCAN 18.09.2015).                     |
| VALENCIA | — Decreto 129/2015, 28 agosto, sobre medidas para paliar los daños producidos por las lluvias torrenciales ocurridas el día 22 de agosto de 2015 en los municipios de la provincia de Valencia de Ademuz, Casas Altas, Casas Bajas, Castielfabib, Puebla de San Miguel, Torrebaja y Vallanca. (DOGV 31.08.2015). |
- 

### Vivienda

- 
- |          |  |
|----------|--|
| CATALUÑA | — Ley 12/2015, 9 julio, de Cooperativas (DOGC 16.07.2015).   |
|          | — LEY 24/2015, 29 julio, medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética (DOGC 05.08.2015). |
- 

Desde BBOOE 01.10.2015 hasta 31.01.2016  
Desde BB00 CC.AA. 01.07.2015 hasta 31.10.2015

## Recensiones y reseñas de libros recibidos

**Proyectar la memoria II. Compartir experiencias para la conservación del Patrimonio Cultural Iberoamericano.** Rafael GURIDI GARCÍA, Joaquín IBÁÑEZ MONTOYA, Fernando VELA COSSIO, (dirs.), Rueda, Madrid, 2015; 24 x 17 cm, 224 pp; 26 €; ISBN: 978-84-7207-230-5

Los seminarios-taller Proyectar la Memoria, que se vienen celebrando desde el año 2012 en la Escuela de Patrimonio Histórico del Instituto del Patrimonio Cultural de España (IPCE) en Nájera (La Rioja), constituyen un encuentro anual de análisis y debates en torno a los criterios, objetivos y métodos de intervención sobre el patrimonio cultural iberoamericano en su realidad contemporánea. Estas convocatorias tratan de ser un ejercicio y una oportunidad. Un compromiso que arranca apoyando y apoyándose en la puesta en marcha del proyecto PHI (Patrimonio Histórico Iberoamericano), una red universitaria creada en el año 2010 mediante un acuerdo multilateral suscrito entre ocho universidades y que constituye una apuesta decidida por el empleo de nuestras referencias y señales culturales en un mundo en cambio permanente en el que los problemas no son únicamente de alcance material. El portugués y el español se hablan hoy en más de treinta países, en una extensión y escala de naturaleza global, de manera que nuestra capacidad para generar grandes proyectos culturales tan solo dependerá en el futuro de una verdadera voluntad de coordinación. La mejora del transporte internacional de viajeros o el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) nos van a permitir un mayor disfrute y legibilidad del Patrimonio de la Cultura en español y en portugués. Compartir experiencias en este campo y promover su desarrollo en el contexto internacional son algunos de los retos a los que tenemos que enfrentarnos desde todas y cada una de nuestras capacidades y señas de identidad. Los seminarios Proyectar la Memoria, que se celebran desde el año 2012 en la Escuela de Patrimonio Histórico del Instituto del Patrimonio Cultural de España (IPCE) en Nájera (La Rioja), están al servicio de este proyecto y trabajan para hacer de la dimensión patrimonial uno de sus recursos más importantes.

### Contenido

- Prólogo.
- Primera Parte: El Proyecto Phi Y El Desarrollo De La Red Española.

- Experiencias compartidas. Ramón Gutiérrez. La evolución del Proyecto PHI y el desarrollo de la red nacional española. Joaquín Ibáñez Montoya, José Manuel Páez Borralló y Fernando Vela Cossío.
- En la segunda edición. Proyectar la Memoria, el desarrollo del proyecto PHI. Llanos Gómez, Javier Gálvez y Bartolomé Gómez.
- Segunda parte: el seminario. Huellas de España. Il progetto di recupero dell'Albergo dei Pveri e il paesaggio culturale napoletano. Roberta Amirante. La conservación del patrimonio arquitectónico a ambos lados del Atlántico. Gaspar Muñoz. Proyectar desde el patrimonio arquitectónico: 5+1 oportunidades. Eduardo Pesquera. Un caso reciente de intervención sobre el patrimonio industrial. El Museo del Ferrocarril de Vilanova y la Geltrú. Fernando Álvarez Prozorovich. Relación entre Arquitectura y Patrimonio. Estrategias de Intervención. Francisco Márquez y Juan Cascales. Herramientas de intervención sobre la huella de la memoria. Criterios de reversibilidad de la restauración y nuevas aportaciones (renovación y rehabilitación) en los regímenes de protección. Ander de la Fuente. Intervenciones en arquitectura militar. La experiencia de Kalam.. Víctor Carnero, María Fernández y Manuel Montañés. Sidi Ifni, la ciudad olvidada. Flora Pescador. Revisitar Ancares. Un hábitat en el límite. Plácido Lizancos. Proyectar el paisaje patrimonial. Darío Álvarez. El Mercado Central de Valencia. Su construcción y rehabilitación. Francisco Hidalgo. La recuperación del patrimonio arquitectónico construido con tierra. La experiencia de la asociación Terrachidia. Carmen Moreno Adán Emilio Roldán Zamarrón, Oriol Domínguez Martínez.
- Tercera parte: el taller. Gigantes y Fantasmas. Pasado, presente y futuro del Mercado de frutas y verduras de Javier Ferrero. Rafael Guridi. Taller Proyectar la Memoria II. Informe de resultados. Cristina Tartás Ruiz. Taller. Casos de estudio. PHI. Casos de estudio.

**Rafael Guridi García** es doctor arquitecto por la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de



la Universidad Politécnica de Madrid (2008). título de la tesis «El final de la noche. Hans Scharoun y las casas como vehículo de exploración proyectual en los años del tercer reich». Es profesor asociado de proyectos arquitectónicos E.T.S. De Arquitectura De Madrid, Universidad Politécnica de Madrid desde 1999 hasta la actualidad. Es miembro de AULA G + I P A I Aula de Formación: Gestión e Intervención en el Patrimonio Arquitectónico e Industrial.

**Joaquín Ibáñez Montoya** es Doctor Arquitecto por la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la UPM. Responsable del Área de Difusión y Proyección Exterior y Profesor del Departamento de Proyectos Arquitectónicos. Miembro de la Comisión Científica del Programa de Postgrado de la Maestría Centroamericana sobre Patrimonio Cultural y Desarrollo Social. Ha sido director del Instituto Español de Arquitectura. Asociado profesionalmente con Maryan Álvarez-Builla Gómez. Autor de diversas estudios, exposiciones y obras relacionadas con la arquitectura patrimonial en España e Iberoamérica como el Programa de Conservación de la Catedral de Cuenca, la Fábrica de Sedas en Almoines, el Archivo Histórico Provincial de Ávila o las intervenciones sobre el Castillo de Burgos, las Fortalezas de la Inmaculada de río San Juan y Santa Catalina de Puerto Rico o el Plan Especial de Granada (Nicaragua). Coordinador del expediente para la declaración de la Universidad de Alcalá como Patrimonio Mundial y de la evaluación del Programa de Patrimonio de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Fundador de la editorial Adir y miembro del consejo de la revista Astrágalo.

**Fernando Vela Cossío** Doctor en Geografía e Historia por la Universidad Complutense de Madrid. Es arqueólogo y Profesor Titular de Historia de la Arquitectura y del Urbanismo del Departamento de Composición Arquitectónica de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad Politécnica de Madrid, donde ocupa el cargo de Subdirector de Ordenación Académica. Como especialista en arqueología de la arquitectura ha dirigido trabajos de excavación arqueológica y de investigación histórica en gran número de monumentos españoles, y es el coordinador científico y uno de los investigadores principales del proyecto de investigación San Miguel de Piura: primera fundación española en el Perú, que se viene desarrollando desde el año 1999 en el marco del Programa de Cooperación Científica con Iberoamérica de la Universidad Politécnica de Madrid con la colaboración de la Universidad de Piura (Perú) y con la ayuda de la municipalidad de La Matanza (Piura, Perú), el Dpto. de Composición Arquitectónica de la UPM, la Fundación Diálogos, la Fundación Diego de Sagredo y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Graziella TROVATO  
PH. D. Arch

**Arqueología los primeros asentamientos urbanos españoles en la América Central y Meridional.** Actas del I seminario internacional RII\_UC Escuela Técnica Superior De Arquitectura De La Universidad Politécnica de Madrid, Fernando VELA Cossío (Coord.), Maira, Madrid, 2014; 21 x 19 cm; 391 pp; pvp: 25 €; ISBN: 978-84-942794-8-5

El proceso de desarrollo urbano del continente americano constituye uno de los aspectos más interesantes de la historia de la Edad Moderna. La extensa escala geográfica en la que se produce la brevedad temporal del proceso mismo hacen de la urbanización de la América española y portuguesa uno de los campos de investigación científica más importantes para el conocimiento de la historia de la ciudad en Occidente y constituyen un ámbito de estudio que, en su globalidad, resulta prácticamente inabarcable. Aun cuando el fenómeno ya ha sido estudiado muchas veces de forma general, lo cierto es que todavía son numerosas las experiencias urbanas poco conocidas, sabemos poco acerca de lo sucedido en multitud de áreas regionales y queda mucho por avanzar en el terreno de las tipologías. En este contexto, uno de los ámbitos de mayor interés para la investigación es el del estudio de la ciudad colonial del final del siglo xv y, sobre todo, del siglo xvi, una etapa que podemos denominar como «colonial temprana», y que corresponde a los primeros asentamientos españoles en las distintas áreas regionales del continente americano. Para la presente edición se han recogido las distintas contribuciones que se produjeron en el transcurso del Primer Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigación del Urbanismo Colonial (RII\_uc) celebrado en Madrid del 20 al 23 de noviembre de 2012. La publicación recoge el material original seleccionado por el comité científico internacional, organizado según las distintas áreas temáticas que se definieron en el seminario. Las contribuciones giran en torno a los aspectos urbanísticos generales de la ciudad colonial española y portuguesa (Parte I), la arqueología histórica en Iberoamérica (parte II), el estudio arqueológico de la construcción histórica en la ciudad iberoamericana (Parte III), la ciudad colonial y su estructura social (parte IV) y la conservación y musealización de sitios coloniales (parte IV).

### Contenido:

- I Parte. La ciudad colonial Iberoamericana.  
El significado del orden en la ciudad colonial de la América hispana. Una perspectiva urbanística. Javier Ruiz Sánchez.  
O patrimonio portugués no Mundo. Manuel Calvo Teixeira.  
Conceptos de morfología urbana aplicados en el análisis de los primeros asentamientos hispanos de México. Norma E. Rodrigo Cervantes.  
Arqueología militar-comercial en cuatro planos vi-reinales de la ciudad de Puebla, México. Jorge González-Aragón Castellanos.

- II Parte. Arqueología histórica en Iberoamérica  
 Ide la arqueología histórica a la arqueología del colonialismo. Una reflexión desde la experiencia europea. Agustín Azcárate Garay-Olaun, Sergio Escribano Ruiz.  
 Ciudad Vieja, El Salvador, la primera Villa de San Salvador: investigaciones de paisaje y traza (1996-2013). William R. Fowler.  
 Resultados preliminares del análisis tipológico de las estructuras identificadas en superficie en el sitio arqueológico colonial de Piura la Vieja, La Matanza (Piura, Perú). Luis Fernando Abril Urmente, Alejandro García Hermida.  
 Estructura espacial de una ciudad colonial temprana en el Río de la Plata: Santa Fe la Vieja (1573-1660). Luis María Calvo.  
 Arqueología en la ciudad colonial: Panamá viejo y el distrito histórico de la ciudad de Panamá. Beatriz Rovira.
- III Parte. Arqueología y construcción histórica.  
 Modelos arquitectónicos en iglesias virreinales de Perú. el caso de la costa norte (siglos XVI-XVII). Víctor Velezmoro Montes.  
 La arquitectura religiosa del periodo colonial temprano en Piura la Vieja, La Matanza (Piura). Fernando Vela Cossío, Luis Fernando Abril Urmente, Alejandro García Hermida.  
 La tipología casa-tambo de la ciudad colonial de Arequipa. Rosa Bustamante Montoro.
- IV Parte. Ciudad colonial y estructura social.  
 La ciudad de San Miguel de la nueva Castilla y su primera vecindad encomendera. Jorge Pável Elías Lequernaqué.  
 Sao Paulo de Piratinga nos primeiros séculos: a persistência da taipa na construção e a diversidade da urbanização colonial. Paulo César Xavier Pereira.  
 El fuerte de Buenos Aires en 1541: entre despoblación y destrucción. M. Guillaume Candela.
- V Parte. Conservación y musealización.  
 Conservación y musealización de sitios coloniales. Luis María Calvo.  
 Una propuesta de interpretación del patrimonio en un recurso invisible de gran valor histórico y arqueológico. Diana Aguirre Manrique, Pablo Sebastián Lozano.  
 El sitio arqueológico de Piura la Vieja en La Matanza (Piura, Perú): retos, experiencias y oportunidades para su conservación y su visita. Antonio Vela Cossío.  
 «Entre mercaderes y tratantes de cacao»: la villa de la Santísima Trinidad de Sonsonate, siglos XVI-XVII. Meritxell Tous Mata.
- Apéndice.  
 Actividades de investigación y cooperación de la UPM en el campo del patrimonio cultural hispano-portugués. La red PHI (patrimonio histórico-cultural iberoamericano). Joaquín Ibáñez Montoya.  
 La red Cibeles. Red internacional de estudios interdisciplinares sobre ciudades. José Miguel Delgado Barrado.

**Fernando Vela:** Doctor en Geografía e Historia por la Universidad Complutense de Madrid. Es arqueólogo y Profesor Titular de Historia de la Arquitectura y del Urbanismo del Departamento de Composición Arquitectónica de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad Politécnica de Madrid, donde ocupa el cargo de Subdirector de Ordenación Académica. Como especialista en arqueología de la arquitectura ha dirigido trabajos de excavación arqueológica y de investigación histórica en gran número de monumentos españoles, y es el coordinador científico y uno de los investigadores principales del proyecto de investigación San Miguel de Piura: primera fundación española en el Perú, que se viene desarrollando desde el año 1999 en el marco del Programa de Cooperación Científica con Iberoamérica de la Universidad Politécnica de Madrid con la colaboración de la Universidad de Piura (Perú) y con la ayuda de la municipalidad de La Matanza (Piura, Perú), el Dpto. de Composición Arquitectónica de la UPM, la Fundación Diálogos, la Fundación Diego de Sagredo y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Graziella TROVATO  
 PH. D. Arch

**Reflexiones urbanas sobre el espacio público de Alicante. Una interpretación de la ciudad y sus escenarios.** Sergio GARCÍA DOMÉNECH. Publicaciones de la Universidad de Alicante, 2013; 17 x 24 cm, 170 pp, pvp: 16,00€; ISBN 978-84-9717-266-0

Desde los años ochenta del pasado siglo, la ciudad de Alicante ha transitado, durante varias décadas, entre el desinterés de sus gobernantes por convertirla en una ciudad sostenible y bien ordenada y la desgana de una ciudadanía que ha asistido con desgana a la desorganización, e incluso destrucción, de espacios públicos sin que apenas se alzaran voces críticas ante un panorama urbano sin programa, sin sentido.

Cuando falta voluntad e inteligencia política para hacer ciudad, con visión de futuro y bajo criterios de sostenibilidad, el resultado no puede ser otro que una pérdida de oportunidad para transformar con ilusión un entorno urbano que sitúa a una ciudad en el lado de los territorios que ganan, esto es, de los lugares donde el programa está por encima de los protagonismos políticos. Hay ciudades en el contexto internacional, europeo e, incluso, español que han sabido entender esta necesidad de planificar para los ciudadanos y se han convertido en referencia de buenas prácticas a imitar. Hay otras que no. Que han perdido el paso, que han dejado perder el tren de la modernidad en materia urbanística y han sido arrolladas por la tiranía de los procesos de mercado, de venta de suelo para su transformación en uso residencial a toda costa; en definitiva, que no han sabido ni querido ordenar su espacio geográfico pensando en el bien colectivo. La ciudad de

Alicante ha sido un claro ejemplo de esto último. Y si no fuese porque está beneficiada por unos recursos naturales muy favorables (clima, playas) —o tal vez por la excesiva confianza en la explotación única de estos recursos—, ocuparía un lugar privilegiado en el ranking de ciudades desastre en lo urbanístico.

La obra que nos ocupa es un estudio cuajado sobre la evolución urbana vivida en la ciudad de Alicante en el último siglo, a partir del análisis de lo ocurrido en sus espacios públicos (parques, plazas, fuentes, zonas culturales, deportivos, mercados, cementerios). Arquitecto de sólida formación, Sergio García Doménech ha cultivado la práctica profesional de la profesión con la actividad docente en la Universidad de Alicante y ello le aporta una visión amplia y enriquecedora sobre cuestiones ciudadanas. Y no ha rehuído el debate urbano a través de colaboraciones regulares en la prensa escrita, llenas de sensatez, conocimiento e ideas.

Reflexiones urbanas sobre el espacio público de Alicante es un ensayo sobre las maneras de hacer ciudad, una reflexión meditada sobre los avatares urbanos vividos en esta ciudad mediterránea en su historia reciente. La obra se organiza a partir de un conjunto de cincuenta ensayos breves, de título sugerente, sobre el espacio público urbano. El autor desgrana la situación de diversos espacios públicos emblemáticos de la ciudad de Alicante a partir de reflexiones bien formuladas y documentadas sobre su tiempo histórico y su situación actual.

El libro se acompaña de una serie de ilustraciones bien seleccionadas sobre los espacios públicos que se van analizando en cada uno de los ensayos que componen la obra. Son imágenes de archivo o de factura propia del autor expresivas del cambio sufrido en los espacios públicos con el paso del tiempo que casi siempre ha sido desfavorable para la ciudad y sus ciudadanos. Como señala Sergio García se ha producido, en muchos casos, una explotación privada del espacio público en detrimento de la ciudadanía.

Y con esta perspectiva de análisis, desde una visión crítica pero razonada, se van analizando casos concretos de cambio, transformación o ruptura de los espacios públicos en la ciudad de Alicante, a modo de ejemplo de lo que ha ocurrido en otras ciudades españolas, muy especialmente en aquellos territorios del litoral mediterráneo que han vivido una transformación irracional, insensata, radical, de lógica mercantilista, en sus entornos urbanizados. El título de cada uno de los cincuenta apartados es la excusa temática para el análisis de un proceso ocurrido en el espacio público, para el estudio de la evolución experimentada en ese espacio y para la presentación de ideas para su transformación futura.

Procesos de transformación de jardines a plazas, la pérdida de espacios verdes, la pavimentación de parques, los proyectos urbanísticos de creación de espacio públicos que nunca se desarrollaron, la pérdida de imagen urbana y, lo peor, la destrucción de patrimonio edilicio en aras a una modernidad mal entendida, son argumentos principales que se desgranán en este ensayo. Y junto a ello, las reflexiones sobre el papel de la ciudadanía en los procesos urbanos, de las fiestas, del culto religioso, de los elementos del medio natural (agua, aire, vegetación), de los espacios de poder civil, militar y religioso, de los fetiches urbanos, de la propia percepción de entornos y procesos urbanísticos, de la transformación y creación de espacios culturales, de la nostalgia de tiempos pasados, del diseño de bordes urbanos, de la iluminación de la ciudad, de los miedos y de la seguridad reclamada... Son todos ellos aspectos que integran y participan en el diseño de la ciudad y que requieren de análisis de reflexión para su necesaria mejora. Así, lo ha hecho Sergio García Doménech en esta monografía, de escritura precisa y fácil lectura, bien organizada temáticamente y con un objetivo de estudio perfectamente establecido: «la crítica urbana, la relación entre espacio público y poder, las tensiones y movimientos sociales para la creación y transformación del espacio, la participación, los intereses especulativos, la representatividad cultural, la simbología del espacio público en la ideología política, o de la vigente impopularidad e incomprensión de la modernidad arquitectónica».

Afrontamos un nuevo siglo, con nuevos retos para los espacios urbanos. En nuestras ciudades mediterráneas hay dos importantes: la llegada de inmigrantes y refugiados que, por encima de papeles y trámites administrativos, son, sobre todo, nuevos ciudadanos; y la adaptación necesaria al nuevo escenario climático que nos deparan las próximas décadas. Para afrontar uno y otro necesitaremos repensar nuestras ciudades en un proceso que debe tener mucho de participación ciudadana y de promoción de lo público. Como señala acertadamente Sergio García Doménech «una ciudad, nunca es una mera agregación de barrios o zonas cosidas por calles, ni un conjunto de arquitecturas dispersas más o menos afortunadas, ni un puntaje de elementos patrimoniales históricos; ni tan siquiera puede considerarse como un puñado de espacios públicos interesantes. Una ciudad es una experiencia colectiva e interactiva entre ciudadanos sobre un lugar con identidad.»

Una obra muy útil para el conocimiento de los procesos urbanos vividos en muchas ciudades españolas de nuestro litoral mediterráneo en las últimas décadas. Una reflexión oportuna para la elaboración de los análisis que deben acompañar los procesos de planificación urbanística bajo criterios de sostenibilidad. Un estudio, en suma, de lectura necesaria para académicos y profesionales de lo urbano y del territorio.

## Contenido

Prólogo de José Ramón Navarro Vera.  
Introducción.

1. La tradición del jardín romántico.
  2. La ciudad dura.
  3. Del poder urbano y sus símbolos.
  4. El automóvil en la escena urbana.
  5. Centro y periferia.
  6. Horror vacui.
  7. Desarrollismo.
  8. Percepción.
  9. Conventos y cementerios.
  10. Pasado militar.
  11. Mercados.
  12. Puertas de la ciudad.
  13. Reformas interiores.
  14. Cuestión de modas.
  15. Bordes.
  16. El puerto como espacio público.
  17. Deportes 63.
  18. Caminos 66.
  19. Noches urbanas.
  20. Fiestas 72.
  21. Los otros.
  22. Oportunidades perdidas.
  23. Abstracción.
  24. Plaza o jardín.
  25. *Non erat, hic locus*.
  26. Nostalgia.
  27. Fetiches urbanos.
  28. Participación.
  29. Transición y espacio público.
  30. Verdadero y falso.
  31. Temores urbanos.
  32. Paisaje urbano.
  33. Retículas.
  34. La solana.
  35. El elemento verde.
  36. Iconos.
  37. Usos alternativos.
  38. Juegos.
  39. La ciudad trivial.
  40. Escenas.
  41. Agobio.
  42. Civismo.
  43. Exposiciones.
  44. Ruidos y sonidos.
  45. Agua.
  46. Críticas.
  47. La ciudad controlada.
  48. Metamorfosis proyectiva.
  49. En el papel.
  50. La ciudad explotada.
- Bibliografía consultada.

**Sergio García Doménech** es doctor arquitecto por la Universidad Politécnica de Valencia y profesor de Urbanística en la Universidad de Alicante. Especializado en Planeamiento y Gestión Urbanística, cen-

tra su labor investigadora en el análisis del espacio público y sus consecuencias en la evolución de la ciudad.

Jorge Olcina Cantos  
Universidad de Alicante

**La condición contemporánea de la arquitectura.**  
Josep Maria MONTANER, Gustavo Gili, SL, Barcelona, 2015; 14 x 20 cm, 128 pp, pvp: 13,90€; ISBN 978-84-252-2788-2

Entrados en el siglo XXI, ya podemos tener cierta perspectiva para interpretar la evolución de la arquitectura desde finales del siglo pasado hasta la actualidad y detectar las características más destacables del reciente cambio de siglo. Continuación del libro *Después del movimiento moderno*. Arquitectura de la segunda mitad del siglo XX (Editorial Gustavo Gili, 1993), en este estudio Josep Maria Montaner revisa la arquitectura que abarca de 1990 a 2015, un período que ha vivido el auge y la crisis de la arquitectura entendida como objeto aislado y monumental, de costes excesivos, y que ha visto cómo surgían alternativas contra el despilfarro, la falta de contexto y la ausencia de valores: el renacer de la crítica radical y activista, la defensa del urbanismo y la arquitectura informales, y la intensificación de la arquitectura ecológica y sostenible entendida como buen uso de los recursos.

Poco queda ya del debate sobre la arquitectura posmoderna como lenguaje formal. Para ello fue muy fructífera la diferenciación entre un posmodernismo filosófico, moral y social, como crítica humanista y feminista al modernismo universalista, argumentada especialmente por el postestructuralismo y aún vigente; y un posmodernismo estético, más estilístico y epidérmico, coyuntural y efímero. Además, hoy se comprueba cómo el momento posmoderno coincidió con el delirio final del sistema analógico de representación de la arquitectura, justo cuando empezaba a eclosionar la representación digital.

La mezcla ecléctica e historicista que dominó la arquitectura más comercial y emblemática del período posmoderno ha ido decreciendo. Aunque los defensores del New Urbanism en Estados Unidos han seguido argumentando una arquitectura retroactiva, hoy es menos relevante la influencia de personajes como Rob Krier o Philippe Stark, y cierta arquitectura ecléctica se ha convertido en icónica. Tal como se ve en el primer capítulo, en el desarrollo de la arquitectura corporativa y comercial predomina una retórica «metarracionalista» de la que también adolecen proyectos internacionales reconocidos y donde se mezclan comercialmente elementos de lenguajes contemporáneos procedentes de diversas arquitecturas cultas.

Denominaciones como «arquitectura deconstructivista» —que visibilizó el surgimiento de experimentos

a partir de los nuevos medios de representación— o «regionalismo crítico» —una invención paternalista desde la crítica dominante para apropiarse del avance de la arquitectura en los continentes americano y asiático— han quedado obsoletos para interpretar las condiciones contemporáneas.

A lo largo del período que analiza este libro se ha producido un auge y una crisis de la arquitectura entendida como objeto aislado y monumental de costes excesivos. La ausencia en este estudio de ciertos arquitectos de grandes firmas comerciales, que carecen de principios éticos, no es un olvido casual sino intencionado. Los excesos de esta arquitectura del despilfarro y la ostentación han provocado que surjan alternativas como las que se analizan en los dos últimos capítulos, reaccionando contra la falta de contexto y la ausencia de valores: el renacer de la crítica radical y activista, relacionado con el desarrollo de nuevos métodos pedagógicos; la defensa del urbanismo y la arquitectura informal, y la intensificación de la arquitectura ecológica y sostenible entendida como buen uso de los recursos.

Las líneas que se mantienen, y en algunos casos se refuerzan, son la continuidad de los principios y objetivos modernos en la arquitectura *high-tech* y en la teoría de los soportes. Esta línea racionalista tuvo una intensa manifestación en la eclosión del minimalismo en arquitectura y diseño, especialmente en la museografía, durante la década de 1990.

También el organicismo, siguiendo distintas evoluciones o influencias, algunas del surrealismo, ha caracterizado obras emblemáticas de Enric Miralles, Benedetta Tagliabue, Frank O. Gehry, Clorindo Testa y otros estudios que han buscado intervenciones extraordinarias.

La arquitectura basada en la memoria, los monumentos y el contexto urbano, prolongando los conceptos de la crítica tipológica, la han seguido arquitectos como Manuel de Solà-Morales, Rafael Moneo, Tuñón y Mansilla o Álvaro Siza.

También mantienen su vigor tanto la arquitectura experimental basada en la combinación de fragmentos, ejemplarizada por Rem Koolhaas, como la eclosión de los diagramas de fuerzas, energías y geometrías con raíces en la arquitectura moderna, que han encontrado su emblema en las obras de Kazuyo Sejima y Ryue Nishizawa (SANAA).

La gran novedad ha sido la fuerza que ha ido tomando la arquitectura relacionada con la fenomenología, el valor de la experiencia y la percepción de los sentidos, tal como puede verse en el capítulo cuarto.

En definitiva, las obras seleccionadas y analizadas lo son por su influencia desde un punto de vista social, urbano y cultural, por sus valores positivos con relación a su contexto, no por su impacto mediático ni comercial.

### Contenidos

- Introducción.
- Continuidad del racionalismo y de los principios modernos.
- La fortuna del organicismo.
- Cultura, tipología y memoria urbana: monumentalidad y domesticidad.
- Arquitectura y fenomenología.
- Fragmentación, caos e iconicidad.
- Diagramas de energía.
- De la crítica radical a los colectivos: arquitecturas de la informalidad.
- Arquitecturas medioambientales.
- Agradecimientos.
- Índice de nombres.
- Procedencia de las ilustraciones.

**Josep Maria Montaner** (Barcelona, 1954) es doctor arquitecto y catedrático de Composición en la Escola Tècnica Superior d'Arquitectura de Barcelona (ETSAB-UPC), donde ha codirigido el máster Laboratorio de la vivienda del siglo XXI. Ha sido profesor invitado en diversas universidades de Europa, América y Asia, y es autor de numerosos artículos y publicaciones, entre los que destacan *Sistemas arquitectónicos contemporáneos* (2008), *La modernidad superada* (2011, 2ª ed.), *Arquitectura y política* (2011, con Zaida Muxi), *Arquitectura y crítica* (2013, 3ª ed.), *Del diagrama a las experiencias, hacia una arquitectura de la acción* (2014) y *La condición contemporánea de la arquitectura* (2015) todos ellos publicados por la Editorial Gustavo Gili. Colaborador habitual en revistas de arquitectura y en los diarios españoles *El País* y *La Vanguardia*, en junio de 2015 fue nombrado concejal de Vivienda y del distrito de Sant Martí en el Ayuntamiento de Barcelona.

**101 reglas básicas para una arquitectura de bajo consumo energético.** Huw HEYWOOD, Gustavo Gili, SL, Barcelona, 2015, 14 x 20 cm; 240 pp; pvp: 15,60€; ISBN 978-84-252-2845-2

Para evitar el calor en el interior, no debe permitirse que el sol penetre en él. Los colores del exterior afectan al consumo energético. Una ventana alta deja que la luz natural entre hasta mayor profundidad. Los edificios pesados se calientan y se enfrían lentamente. Los edificios ligeros se calientan y se enfrían rápidamente. El agua almacena más calor que el hormigón. La masa térmica es lo opuesto al aislamiento... Entender cómo responden los edificios a sus entornos puede ayudarnos a reducir de forma significativa el consumo de calefacción, iluminación y refrigeración artificiales.

Este libro reúne 101 reglas básicas para optimizar el uso de la energía natural en arquitectura y proyectar de un modo directo e intuitivo de acuerdo con los principios del bajo consumo energético. Esta guía fundamental y de fácil uso está repleta de buenos



consejos y reveladoras ilustraciones que nos permiten apostar por la reducción del consumo energético desde los principios más básicos.

A lo largo de la historia, la gente ha construido edificios con una sensibilidad intuitiva hacia el medio ambiente y el clima del lugar donde habitaban, asegurando su confort al tiempo que respetaba los recursos limitados, y en conjunción con las fuerzas de la naturaleza, no en su contra. Volver a entender los principios básicos que intervienen en cómo responden los edificios a sus entornos puede ayudarnos a reducir de forma significativa las necesidades energéticas. El objetivo de este libro se centra en el proyecto de edificios para que reduzcan sus necesidades energéticas de calefacción, iluminación o refrigeración.

Consumimos energía para calentar, iluminar y refrigerar nuestros edificios. Gran parte de la energía que consumimos proviene de combustibles fósiles (petróleo, carbón, gas), unos recursos limitados que en algún momento se agotarán. Antes de buscar cómo sustituir estas energías derivadas de combustibles fósiles por fuentes de energía renovables o alternativas (solar, eólica, hidráulica o biomasa), deberíamos asegurarnos de que nuestros edificios consumen la menor energía posible, con independencia de su origen. En los procesos de producción, transporte y uso, todas las fuentes de energía causan impactos negativos sobre el planeta.

No solo debemos limitar el consumo de combustibles fósiles porque son unos recursos limitados, sino que hay una segunda razón que justifica la reducción del consumo energético en nuestros edificios: la transformación de los combustibles fósiles en energía para calefacción, iluminación y electricidad genera dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), uno de los gases causantes del efecto invernadero. En consecuencia, existe una relación directa entre los edificios, el calentamiento global y el cambio climático. De hecho, los edificios son responsables de cerca de la mitad de las emisiones de CO<sub>2</sub> que generamos.

Por supuesto, construir edificios requiere energía —por ejemplo, desde la extracción mecánica de arcilla y la cocción del ladrillo hasta el transporte a la obra—, y se trata de un tema importante que deben abordar los proyectistas. No obstante, el mayor consumo energético se produce a lo largo de la vida útil de los edificios, por lo que todos los que promovemos y diseñamos edificios, actuamos sobre ellos o los habitamos desempeñamos un papel importante y tenemos una gran responsabilidad en la reducción de la energía consumida para el funcionamiento de los edificios

#### Contenido

- Prefacio.
- Introducción.
- Capítulo 1 Trabajar con el emplazamiento y el lugar.

- Capítulo 2 Manipular la orientación y la forma.
- Capítulo 3 La envolvente del edificio de bajo consumo.
- Capítulo 4 Energía y ambiente interior.
- Capítulo 5 Reglas y estrategias para diferentes regiones climáticas.
- Bibliografía.
- Índice de términos.

**Huw Heywood** es arquitecto. Con más de veinte años de práctica a nivel internacional, ha trabajado en proyectos de muy distinta escala en el Reino Unido, Alemania y China. Actualmente es profesor de grado y posgrado en la Escuela de Arquitectura de la University of Portsmouth, donde ha centrado la docencia y la investigación en el urbanismo y la arquitectura sostenibles.

#### Arquitectura ecológica. Un manual ilustrado.

Francis D. K. CHING, Ian M. SHAPIRO, Gustavo Gili, SL., Barcelona, 2015, 21 x 30 cm, 280 pp, pvp: 39,90€; ISBN 978-84-252-2743-1

Siguiendo la estela de algunos títulos ya clásicos de Francis D. K. Ching, como Manual de dibujo arquitectónico y Arquitectura. Forma, espacio y orden, este nuevo libro, escrito en colaboración con Ian M. Shapiro, expone en forma de manual básico ilustrado, práctico y accesible, las cuestiones fundamentales de la arquitectura ecológica y sostenible.

El libro propone un recorrido del exterior al interior: comienza por el emplazamiento y su entorno, sigue por las diversas envolventes del edificio, y termina con el análisis de los aspectos ambientales de la iluminación, la calefacción o los sistemas de climatización. Un recorrido donde se exploran distintos temas transversales, como el ahorro de agua o materiales, la calidad ambiental interior o el uso de energías renovables. El conjunto ofrece una exploración completa y metódica de la arquitectura ecológica exponiendo los temas clave, un marco teórico básico y estrategias concretas para proyectar bajo el paradigma de la sostenibilidad.

Las ilustraciones que detallan estos principios y discusiones, realizadas por el maestro Francis D. K. Ching, conforman una magnífica guía visual para el proyecto y la construcción de edificios ecológicos, y hacen de este libro un manual único que pronto será referencia ineludible en el ámbito de la arquitectura y la construcción sostenibles.

La arquitectura ecológica es un campo relativamente nuevo, cuyo objetivo es reducir sustancialmente el impacto medioambiental de los edificios, sin que dejen de proporcionar un entorno saludable a sus ocupantes. Este libro pretende introducir el tema de la arquitectura sostenible y explorar una serie de conceptos fundamentales del proyecto y de la construcción sostenibles, con el objetivo de que sirva de manual tanto para los estudiantes como para los profesionales de la arquitectura.

## Libros y Revistas

El libro comienza explorando los objetivos de la arquitectura ecológica y definiendo en qué consiste un edificio ecológico, teniendo siempre en cuenta que el objetivo en este caso es reducir las emisiones de gases de efecto invernadero que conlleva la construcción y mitigar los impactos cada vez mayores del cambio climático. También aporta diferentes normativas, estándares y guías que definen con más detalle los requisitos asociados a la arquitectura ecológica.

En él se realiza una exploración metódica del proyecto ecológico, desde un enfoque estructurado «de fuera adentro»: del emplazamiento y su entorno, pasando por las diversas envolventes del edificio, para acabar con el análisis de los aspectos medioambientales de la iluminación o los sistemas de calefacción y refrigeración. En este recorrido se exploran distintos temas transversales, como el ahorro de agua o materiales, la calidad medioambiental interior o el uso de energías renovables.

Los temas relacionados con la energía se han planteado desde la diversidad de principios físicos cuya combinación recibe cada vez con más frecuencia la denominación de «ciencia de la construcción». Por ejemplo, los principios básicos de transferencia de calor se aplican al cálculo y a la reducción de las pérdidas térmicas. Los aspectos de la iluminación se exploran en relación con el consumo energético y la interacción con las personas y la ergonomía. Los principios de la dinámica de fluidos sirven como base para tratar fenómenos como el efecto chimenea en los edificios. Los principios de la termodinámica se aplican a la generación y a la distribución eficiente de calor o frío dentro del edificio y a la aplicación de recursos eficaces asociados a la temperatura, con el fin de reducir el consumo de energía.

Por último, el tema del control de calidad se aprovecha para explorar cómo el proyecto y la construcción pueden lograr de manera efectiva los objetivos de la arquitectura ecológica.

El foco del libro se centra en las herramientas y en las estrategias generales que sirven de fundamento al proyecto y a la construcción de edificios ecológicos de altas prestaciones y los distintos métodos tratados en este libro se consideran instrumentos para el desarrollo de sus proyectos. No es imprescindible que un edificio incorpore todos los temas que aquí se tratan para que pueda ser considerado ecológico. En todo caso, el libro plantea los aspectos generales, ya que es difícil cubrir todos los enfoques, métodos y productos que están surgiendo en la actualidad para mejorar los aspectos ecológicos de los edificios.

### Contenido

- Prólogo.
- Introducción.
- Principios básicos.
- Normas, estándares y guías.
- Contexto y emplazamiento.

- Forma construida.
- Elementos externos al edificio.
- Envolvente exterior.
- Espacios sin acondicionar.
- Envolvente interior.
- Zonificación y compartimentación térmica.
- Iluminación y otras instalaciones eléctricas.
- Agua caliente y fría.
- Calidad del ambiente interior.
- Climatización.
- Energías renovables.
- Materiales.
- Ejecución y presupuesto.
- La calidad del proyecto y la arquitectura ecológicos.
- Conclusiones.
- Sistema de evaluación LEED.
- Glosario.
- Bibliografía.

**Francis D. K. Ching** (Honolulu, 1943) se tituló como arquitecto en 1966 por la University of Notre Dame en Indiana y, tras varios años de práctica profesional, comenzó a impartir clases en la Ohio University en 1972. Actualmente es profesor emérito del College of Built Environments de la University of Washington (Seattle), donde ha ejercido la mayor parte de su larga trayectoria como docente.

En los inicios de su carrera, y como parte de la preparación para sus clases de dibujo arquitectónico, Ching elaboró 400 páginas de apuntes de clase que incluían ilustraciones y textos explicativos. Estas anotaciones dieron origen a la edición en 1974 de *Architectural Graphics* (Manual de dibujo arquitectónico, 1976, 2013), la primera de una larga serie de obras que han hecho internacionalmente famoso a este maestro del dibujo arquitectónico. Desde entonces, Ching ha publicado títulos tan importantes como el *Diccionario visual de arquitectura* (1997 y 2015), *Dibujo y proyecto* (1999, con S. P. Juroszek), *Arquitectura. Forma, espacio y orden* (2007 y 2015), *Diseño de interiores* (2011 y 2015, con C. Binggeli), *Una historia universal de la arquitectura* (2011, con M. M. Jarzombek y V. Prakash) y *Manual de estructuras ilustrado* (2014, con B. S. Onouye y D. Zuberbuhler), todos ellos editados por la Editorial Gustavo Gili.

**Ian M. Shapiro**, formado en ingeniería mecánica, es consultor en sostenibilidad y eficiencia energética. Ha sido profesor visitante en la Cornell University, el Tompkins-Cortland Community College y la Syracuse University. Ha trabajado en numerosos proyectos diseñados de acuerdo con el estándar estadounidense LEED y ha dirigido gran cantidad de proyectos de investigación energética. Es colaborador habitual del ASHRAE Journal y la revista Home Energy.

**La ciudad en movimiento: Crisis social y respuesta ciudadana.** Oriol NELLO, Díaz & Pons, SL, Madrid, 2015, 11 x 17 cm, 208 pp, pvp: 14,00€; ISBN 978-84-944522-0-8

*La ciudad en movimiento* trata sobre el auge de los movimientos urbanos contemporáneos, y especialmente de aquellos que, pese a las circunstancias adversas, buscan la reconstrucción de la vida en común en la sociedad. Un fenómeno especialmente notable en los países del sur de Europa, que lejos de consistir en meros intentos de defensa ante la crisis y las políticas que la acompañan, plantea alternativas ambientales, económicas y sociales con creciente incidencia en las instituciones y la política.

La construcción de la ciudad es percibida a menudo como resultado directo de la decisión de los poderes políticos y económicos, o, como mucho, de los técnicos que trabajan a su servicio. Sin embargo, la realidad resulta bastante más compleja. En la ciudad conviven multitud de intereses contrapuestos, a menudo contradictorios, y la forma como el espacio urbano se configura puede, indiscutiblemente, favorecer unos sectores de la ciudadanía y perjudicar a otros. Por ello, no es de extrañar que los ciudadanos corrientes, sin especial poder político y económico, se organicen en muchas ocasiones con el fin de hacer valer sus aspiraciones y sus derechos. Con su actuación, reuniendo en asociaciones y movimientos, consiguen a menudo alterar las actuaciones de instituciones y agentes económicos. Por eso pueden ser considerados también, en buena ley, constructores de ciudad.

En efecto, nuestras ciudades —Barcelona es un buen ejemplo— serían muy diversas si a lo largo de la historia no hubieran existido estas movilizaciones, reivindicaciones e iniciativas ciudadanas. Como estos movimientos no sólo tienen lugar en la ciudad, sino que tienen la organización y el funcionamiento de la ciudad (la vivienda, los servicios, el transporte, el medio ambiente,...) como su principal preocupación, han sido denominados movimientos sociales urbanos.

El libro de Oriol Nel·lo *La ciudad en movimiento. Crisis social y respuesta ciudadana* trata de ofrecer, precisamente, un análisis de las motivaciones y los efectos de los movimientos sociales urbanos contemporáneos en los países del sur de Europa.

El ensayo expone en primer lugar cómo el ascenso de las iniciativas y los movimientos ciudadanos que se han producido en los últimos años en las ciudades de este ámbito tienen relación directa con la situación de crisis económica y social, así como con las políticas que la han acompañado.

Si la defensa de las condiciones de vida y de los derechos ciudadanos son las principales motivaciones de las iniciativas y los movimientos, cuáles son hoy sus reivindicaciones? Obviamente, cualquier generalización resultaría abusiva, pero hay unos cuantos rasgos comunes que permiten hacerse una imagen de conjunto. En primer lugar, destaca la importancia de la defensa del patrimonio colectivo, entendido no sólo como los del espacio público, los bienes comu-

nes, los recursos o el paisaje, sino también como los servicios y los derechos de la ciudadanía que articulan la vida social. Si este primer elemento plantea, sobre todo, cuestiones relativas a la justicia social, los movimientos se distinguen también por una demanda a veces explícita, a menudo sólo implícitamente de justicia espacial: no se trata sólo de que se pueda acceder de forma razonadamente equitativas a la renta y los servicios, sino que la dignidad urbana y los servicios, estén presentes y accesibles a todas las partes de la ciudad. Finalmente, los movimientos urbanos, en un contexto de descrédito creciente de las formas de representación tradicional, ponen también sobre la mesa el tema de la calidad democrática, tanto de los procesos de decisión, como de la propia gestión de las políticas urbanas.

Ante temas de tan gran alcance, se podría concluir que las iniciativas ciudadanas y los movimientos urbanos plantean ciertamente cuestiones cruciales, pero que su capacidad de incidir en ellos resulta escasa. Los movimientos urbanos serían así más bien un síntoma del descontento que un elemento destinado a tener incidencia efectiva en los problemas que los originan. Sin embargo, esta percepción resulta en buena medida errónea. Las iniciativas y los movimientos urbanos están teniendo un efecto incontestable a la hora de mitigar los efectos de la crisis sobre la población, han obtenido algunos éxitos nada despreciables en la defensa de los derechos ciudadanos y, en varios países europeos (España en primer lugar), están dando lugar a la configuración de alternativas políticas que se plantean —y a veces consiguen— conquistar posiciones institucionales para hacer progresar sus objetivos.

Esto, precisamente, es lo que ilustra, la tercera parte del ensayo, a partir del caso de Barcelona, ciudad que cuenta con una larga trayectoria de movimientos: de las Bullangues de 1835 en la Semana Trágica de 1909, de la revolución de julio de 1936 en la huelga de los tranvías de 1951 y en las movilizaciones ciudadanas de finales del franquismo. Así, se muestra cómo en los últimos años los movimientos urbanos y territoriales los conflictos ambientales, las movilizaciones relativas a la cuestión nacional, las prácticas e iniciativas de innovación social han condicionado y siguen condicionando de forma decisiva tanto la evolución de la sociedad barcelonesa, como la propia transformación de la estructura física de la ciudad. De ahí la importancia y el interés de su análisis y comprensión.

## Contenido

- INTRODUCCIÓN.
- LAS CIUDADES EN LA CRISIS.  
El urbanismo de la crisis.  
En la crisis, el espacio importa.  
Aumento de las desigualdades y dimisión del estado.  
La economía moral de la multitud.  
Los riesgos del provincianismo espacial y temporal.

## Libros y Revistas

- La competitividad territorial y las ciudades marca. El renacimiento del lugar y el auge de los nacionalismos El mañana no está escrito.
- CIUDADANÍA EN MOVIMIENTO.  
En el espacio leemos el tiempo.  
Las nuevas formas de acción colectiva.  
Patrimonio colectivo y bienes comunes.  
¿Una nueva tragedia de los comunes?.  
La cuestión de la justicia espacial.  
Los movimientos de defensa del territorio.  
La emergencia de las prácticas de innovación social.  
De la denuncia a la propuesta.
  - BARCELONA: FRAGUA Y FRUTO.  
Por una geografía política de las ciudades.  
Cambios urbanos y movimiento ciudadano.  
De la defensa del territorio a la alternativa ambiental.  
Del derecho a decidir a la independencia.  
De la solidaridad a la justicia social.
  - A MODO DE CONCLUSIÓN.
  - PARA MÁS LEER.

**Oriol Nel-lo** es geógrafo especializado en estudios urbanos, campo en el que ha publicado un buen número de libros y artículos. En su trayectoria se combinan la investigación, la docencia universitaria, el compromiso cívico y el servicio en la administración pública. Ha estudiado la forma como las transformaciones urbanas inciden en las desigualdades sociales y ha impulsado investigaciones y actuaciones para conocerlas y hacerles frente. Actualmente es profesor de geografía urbana y planeamiento en la Universidad Autónoma de Barcelona.

**Planificación y patrimonio territorial como instrumentos para otro desarrollo**, VV.AA. Publicacions de la Universitat de València, 2015, 17 x 24 cm, 436 pp, pvp: 22,33€; ISBN 978-84-370-9852-4

El objetivo de este libro es abrir un debate en torno al papel y valor del Patrimonio y de la Planificación Territorial como instrumentos para avanzar hacia otro Desarrollo, ante los Retos que plantea un Siglo XXI que, a finales de su primera década, ha registrado en el mundo desarrollado una de las crisis financiero-especulativas más significativas del último siglo. Crisis que se asocia a los problemas que Naciones Unidas ha venido periódicamente señalando en Informes, cada vez más preocupantes en lo que se refiere a las dimensiones ambientales y territoriales de la evolución de la Humanidad, destacando al respecto la problemática asociada al progresivo Calentamiento Global del Planeta y a los efectos derivados del mismo sobre nuestro Patrimonio Territorial o, incluso, sobre la propia supervivencia de la Humanidad en la Tierra.

Así, sucesivos Informes (como el de Naciones Unidas, del año 2012, «*Resilient people, Resilient Planet. A future worth choosing*») un futuro que vale la pena elegir) reconocen que los avances hacia

el Objetivo del desarrollo sostenible, han sido muy escasos y como se siguen reiterando análisis y conclusiones que ya presentes desde hace más de cuarenta años en otros muchos informes de la comunidad científica internacional, sin que ello haya servido para cambiar el rumbo de la sociedad occidental. En este sentido hay que destacar que ya el señalado Informe resaltaba que «las fuerzas que causan la grave situación actual son los estilos de vida insostenibles, las modalidades de producción y consumo insostenibles y los efectos del crecimiento demográfico».

En efecto, la superación de los siete mil millones de habitantes, en 2011, junto a la previsión demográfica de que la población para 2050 alcanzará un cenit del orden de 9.500 millones de habitantes, junto a su creciente urbanización llevan a la perspectiva de un creciente consumo energético y global y a la previsión de una generación de residuos también en ascenso; procesos ambos que, junto a los niveles y tipos de consumo y producción imperantes, plantean la intensidad de la insostenibilidad del actual modelo. Y ello pese a que el último Informe de Naciones Unidas sobre los Objetivos del Milenio muestra que estos se van consiguiendo parcial y lentamente, mejorando, entre otros, la esperanza de vida de la población y los niveles de educación; o disminuyendo el porcentaje de población que vive en la absoluta pobreza, en gran parte por la mejora de la situación en países como India, China o Brasil, pero a costa de incrementar desmesuradamente las contradicciones entre consumo y recursos disponibles, incrementar la incidencia de las emisiones sobre el Cambio Climático y de reproducir los Modelos insostenibles de consumo de los países occidentales en los países en desarrollo.

En el libro se plantea los problemas que se derivan de los aspectos mencionados, y la necesidad de encontrar nuevas vías de actuación para adaptar el modelo territorial, a las consecuencias y nuevas exigencias derivadas de la crisis global actual y de las perspectivas de cambio en una sociedad crecientemente mundializada. Sociedad en la que la capacidad de intervención para su transformación se encuentra cada vez más condicionada por circunstancias externas a los instrumentos políticos disponibles a escala local, regional o incluso estatal. Pero queda claro que la previsión y ordenación de la dinámica urbana y territorial ante los nuevos retos de la sociedad global y su armonía con las necesidades de la biosfera, se han convertido en objetivos irrenunciables; y ello significa definir y profundizar nuevos objetivos y visiones para cada territorio, aprovechando las potencialidades disponibles, y realizando una adecuada Planificación territorial con vistas a los horizontes del 2020 y del 2050, que, unida a un Buen Gobierno (Gobernanza) permitan mantener el bienestar/buen vivir de toda la población del Planeta y la sostenibilidad de un nuevo Modelo de desarrollo. Misión específica a la que este libro pretende colaborar, destacando el papel del Patri-

monio territorial existente y de la Planificación Territorial como elementos capitales para avanzar hacia un Desarrollo que, asegurando el bienestar de los ciudadanos, sea ambientalmente sostenible y territorialmente equilibrado y cohesionado a largo plazo.

Pero aunque queda clara la necesidad de la Planificación Territorial y Urbana para colaborar en la resolución de los problemas actuales y la gravedad de los que se avecinan, se constata una pérdida de interés político por este quehacer. Aunque en algunos casos se han promovido reflexiones y figuras tanto de ordenación territorial integral de escala regional y subregional, como de escala sectorial desgraciadamente pocos de los mismos han terminado aprobándose definitivamente, o gestionándose de acuerdo a sus contenidos y objetivos de defensa del interés general. En todo caso, se han integrado nuevas perspectivas a la ordenación del territorio, fundamentalmente en los Países Iberoamericanos, con dosis elevadas de sensibilidad paisajística y una nueva concepción del valor del Patrimonio territorial, por parte de las administraciones y de todos los agentes que intervienen en el territorio, que aparecen como una oportunidad para desarrollar «buenas prácticas» ejemplares de cómo enfrentarse al desafío de impulsar con eficacia, estrategias y programas de desarrollo ambientalmente sostenibles, territorialmente equilibrados y socioeconómicamente cohesionados, evidenciando las oportunidades que el Patrimonio territorial y la población de cada territorio ofrecen para construir nuevos modelos de desarrollo con los que afrontar los efectos más negativos del cambio global.

El libro parte de las Conferencias aportadas al 7º Congreso Internacional de Ordenación del Territorio, cuyas Conclusiones y referencias se han incorporado al Anexo final.

#### Contenido

- Presentación.  
Antonio Serrano.
- Océanos: la última frontera.  
Cristina Narbona.
- BLOQUE A.  
Experiencias, buen gobierno y aportaciones a otro modelo de desarrollo desde la ordenación, planificación y gestión territorial y urbana. Instrumentos para la salida de la crisis y para afrontar un nuevo modelo de desarrollo.
- Relatoría Bloque A.  
Antonio Serrano.
- BLOQUE B.  
El patrimonio territorial como base para un nuevo modelo de desarrollo territorial.
- Relatoría Bloque B.  
Miguel Ángel Troitiño.
- BLOQUE C.  
Regeneración, rehabilitación y renovación territorial y urbana como bases para un nuevo desarrollo.
- Relatoría Bloque C.  
Teresa Arenillas.

- BLOQUE D.  
La administración y gestión del territorio como potencialidad para el buen gobierno.
- Relatoría Bloque D.  
Joaquín Farinós.
- Los retos de futuro en un marco de cambio global.
- ANEXO.
- Presentación. Qué fue y qué pretendía el 7CIOT.
- Conclusiones del 7CIOT.
- Relación y referencia de ponencias/comunicaciones presentadas al 7º Congreso Internacional de Ordenación del Territorio por áreas temáticas.

**El parque agrario. Una figura de transición hacia nuevos modelos de gobernanza territorial y alimentaria.** Carolina YACAMÁN OCHOA & Ana ZAZO MORATALLA (Coords.), Heliconia.s.coop.mad, 2015, 17 x 24 cm, 226 pp, ISBN 978-84-606-9205-8

A finales del año 2014, tuvo lugar un encuentro entre los responsables técnicos y políticos de los principales parques agrarios españoles, consolidados y en proceso (Parque Agrario del Baix Llobregat, Parque Agrícola del Valle del Guadalhorce, Parque Agrario Natural de Villena y Parque Agrario de Fuenlabrada), junto a académicos e investigadores (Universidad Autónoma de Madrid y Universidad Politécnica de Madrid).

En este encuentro se valoraron las posibilidades de crear un marco de intercambio y coordinación permanente donde poder elaborar estrategias integrales que permitieran aunar esfuerzos para la preservación de estos espacios agrarios, y mejorar la transferencia de conocimientos y experiencias entre los agentes públicos y privados de los territorios implicados. El objetivo a largo plazo propuesto fue el del fortalecimiento de la figura de Parque Agrario como herramienta innovadora capaz de catalizar los potenciales de la agricultura de proximidad y blindar estos espacios del crecimiento urbano e industrial.

En esta reunión se acordó la necesidad de seguir trabajando en dos sentidos: la conceptualización de la figura, y la profundización en su aplicación en el territorio en tres aspectos:

- Mejorando los canales de participación ciudadana y el autogobierno territorial favoreciendo la creación de entes de gestión mixtos.
- Elaborando políticas públicas que permitan avanzar en el desarrollo de instrumentos de gestión y desarrollo que concreten medidas para la mejora de rentabilidad del sector agrario periurbano (formación, producción, transformación, comercialización, etc.), para la optimización de los recursos y su compatibilización con el uso social de estos espacios y para la elaboración de códigos de buenas prácticas para el mantenimiento y la gestión de los elementos del paisaje agrario periurbano.
- Desarrollando instrumentos de protección que garanticen la preservación de los espacios agrarios periurbanos a largo plazo.



## Libros y Revistas

El libro surge a modo de recopilación de diversas reflexiones, análisis y metodologías aportadas por investigadores, catedráticos y técnicos expertos en la materia, tratando de cubrir las dos líneas de trabajo acordadas en la mencionada reunión. Por un lado, avanzar en la definición de un modelo de Parque Agrario abierto capaz de adaptarse a los distintos contextos territoriales dentro de un marco, preferiblemente, legal. Por otro, que sus aportaciones metodológicas puedan servir de guía a nuevas experiencias que quieran articular esta figura en su territorio. Siendo su objetivo final, poder convertirse en documento de referencia a efectos de futuras incorporaciones del Parque Agrario en un marco legal, capaz de dotarle de los instrumentos adecuados para consolidar sus estrategias y alcanzar sus objetivos.

El texto se compone de tres partes: una introducción, unas reflexiones en torno a la figura del Parque Agrario y unas fichas de los casos consolidados y en desarrollo en España.

En la primera parte, las autoras realizan una introducción enmarcando la figura de Parque Agrario en el momento actual y desarrollan un breve estado de la cuestión de la figura en el ámbito español. Recopilan, ordenan y categorizan las principales definiciones más relevantes sobre esta figura que existen desde la creación del primer Parque Agrario, el localizado en el Baix Llobregat y añaden las nuevas aportaciones a estas definiciones surgidas a partir de las dinámicas económicas y sociales actuales.

A continuación describen el marco contextual de la figura, esbozando sus diferencias con otros parques metropolitanos ubicados en espacios abiertos, y enumerando los principales requisitos necesarios para su articulación. Rematan el argumento con una serie de cuestiones de vital relevancia en el camino hacia la transición que promueva el fortalecimiento del desarrollo local, el autogobierno mediante la responsabilidad compartida entre administraciones locales y agentes sociales, agricultura compatible con los recursos naturales, y una mayor democratización de las relaciones de la cadena alimentaria.

En la segunda parte del libro, titulada «Aportaciones a la reflexión de la figura de Parque Agrario», un conjunto de capítulos ponen de relieve que, a pesar de ser imprescindible la protección de los espacios agrarios periurbanos mediante las fórmulas clásicas de los instrumentos de planificación territorial para evitar su desaparición y/o fragmentación, ésta no resulta suficiente debido a la gran multitud de presiones económicas, sociales, culturales como territoriales a las cuales están sometidos. Por ello, es necesario incorporar estrategias y herramientas innovadoras de gestión y gobernanza territorial que integren las diferentes visiones de los agentes sociales y de las administraciones públicas a distintos niveles de actuación (local, supramunicipal, comarcal y regional). Para conseguir un

pacto que haga frente a las diferentes amenazas que impiden la supervivencia de su agricultura periurbana profesional. Además, se visualiza la figura de Parque Agrario desde un enfoque de oportunidad para avanzar hacia una mayor cohesión y sostenibilidad territorial, basada en la puesta en valor de la multifuncionalidad de sus espacios agrarios y su paisaje, en la mejora de la alimentación de los entornos urbanos a través de una oferta de productos frescos, locales, de confianza y producidos bajo manejos sostenibles.

### Contenido

- I. INTRODUCCIÓN: Estado de la cuestión de la figura de Parque Agrario.  
Ana Zazo Moratalla y Carolina Yacamán Ochoa.
- II. APORTACIONES A LA REFLEXIÓN SOBRE LA FIGURA DE PARQUE AGRARIO.
  1. Todo gran cambio empieza con preguntas.  
Diez cuestiones para un proyecto agrourbano: de lo necesario a lo posible.  
Josep Montasell (Fundació Agroterritori) y Ana Zazo. (UPM: Urbanismo / Surcos Urbanos).
  2. Reflexiones en torno al ente gestor como figura de Gobernanza.  
Raimon Roda (Diputación de Barcelona, Gerente del Parc Agrari del Baix Llobregat).
  3. Reflexiones sobre la gestión y la dinamización de los Parques Agrarios: democratizando el sistema agroalimentario.  
Carolina Yacamán (Heliconia / UAM: Geografía).
  4. Reflexiones sobre la protección de la base territorial del Parque Agrario: la institucionalización de su espacio agrario periurbano.  
Ana Zazo (UPM: Urbanismo / Surcos Urbanos).
  5. Reflexiones en torno al proyecto urbanístico de un Parque Agrario.  
Joaquín Sabaté (Catedrático de Urbanismo, Universidad Politécnica de Cataluña, Barcelona).
  6. Los Parques Agrarios en Cataluña. Breve análisis de la contribución de Josep Montasell a su concepción, desarrollo e implantación.  
Valerià Paül (Profesor de Geografía, Universidad de Santiago de Compostela).
  7. Células alimentarias. Un nuevo instrumento de planificación y gestión de sistemas agrourbanos.  
Josep Montasell y Sonia Callau (Fundació Agroterritori).
  8. Reflexiones sobre la valorización del paisaje agrario desde la figura de Parque Agrario.  
Rafael Mata (Catedrático de Análisis Geográfico Regional, UAM).
- III. PARQUES AGRARIOS.
  1. Fuenlabrada.
  2. Baix Llobregat.
  3. Sabadell.
  4. Gallecs.
  5. Rivas.
  6. Valle del Guadalhorce.
  7. Villena.

**Josep Montasell**, de la Fundació Agroterritori, y Ana Zazo, plantean una serie de preguntas clave que debe hacerse todo territorio antes de poner en marcha un proyecto de la envergadura de un Parque Agrario. La existencia de voluntad política, técnica y del sector agrario para alcanzar un pacto en el territorio y concretarlo en un compromiso de «querer transformar» son requisitos básicos. Como cierre plantean otra lista de cuestiones que serían en el proyecto de Parque Agrario que plantean una visión de futuro partiendo de actuaciones vigentes.

**Raimón Roda** gerente del Consorcio del Parque Agrario del Baix Llobregat, analiza la figura del Ente Gestor como un instrumento al servicio de la concertación, la co-construcción y la gestión del proyecto de Parque Agrario. Describe la estructura básica que debe de tener, así como los principales objetivos y funciones necesarios para garantizar la viabilidad futura del proyecto y del sector agrario. Delimita el ámbito de actuación del Ente a la zona protegida y definida por la figura urbanística seleccionada, sin excluir el mantenimiento de una relación estrecha con su entorno urbano. Esta relación se consigue mediante el impulso y la dinamización del espacio agrario periurbano, informando a la ciudadanía los valores de estos territorios periurbanos y desarrollando proyectos de gestión basados en la cooperación en confluencia con fines e intereses comunes para impulsar acciones específicas. Finaliza el capítulo, describiendo el órgano de gobierno, y las diferentes competencias que puede asumir cada uno de sus representantes.

**Carolina Yacamán**, quien ha sido directora del Parque Agrario de Fuenlabrada durante el periodo 2012-2014, realiza una reflexión en torno a la importancia de recuperar y fortalecer la agricultura en los entornos urbanos, como una actividad económica proveedora de alimentos frescos y de proximidad. Plantea el reto utilizando el Plan de Gestión y Desarrollo de los Parques Agrarios como herramienta necesaria para cumplir este objetivo, incorporando a los agricultores y agricultoras en la toma de decisiones para recuperar el vínculo entre el campo y la ciudad mediante el fortalecimiento de un espacio agrario vivo, y un paisaje multifuncional. Enumera los ámbitos de intervención necesarios para conseguir avanzar hacia una democratización de la cadena agroalimentaria y describe el papel de los principales agentes a participar en su elaboración como en su posterior ejecución, y propone una metodología participativa para elaborar el Plan de Gestión y Desarrollo. Finalmente, describe algunas actuaciones importantes a desarrollar con base en las oportunidades que ofrecen los espacios agrarios periurbanos por su ubicación en los bordes de las ciudades o dentro de regiones metropolitanas.

**Ana Zazo**, arquitecta urbanista que está desarrollando su tesis sobre la figura del Parque Agrario, pretende dar un paso más en el entendimiento del complejo proceso de consolidación de esta figura alegal,

describiendo cómo el Parque Agrario es una indudable institucionalización de su EAP que trasciende el concepto de protección tradicional de un espacio delimitado. El apartado se divide en dos partes principales, la primera, en la que desarrolla el concepto de institucionalización, describe sus fases e introduce la noción de gobernanza como hilo conductor de este proceso. La segunda parte, profundiza en la tercera fase de la institucionalización, la protección del espacio agrario periurbano. Analizando las posibles dimensiones desde las que conseguir esta protección y los posibles instrumentos urbanísticos aplicables. El capítulo se cierra volviendo a la hipótesis de partida, revisando los requisitos necesarios para conseguir materializar cada una de las fases de la institucionalización del espacio agrario.

**Joaquín Sabaté**, quien además de Catedrático en la Universidad Politécnica de Barcelona ha trabajado en el Plan Especial del Baix Llobregat y en su revisión, reflexiona sobre cómo afrontar el proyecto urbanístico de un Parque Agrario, basándose en la experiencia del Baix Llobregat. Apunta como imprescindible que el proyecto atienda la identidad de estos espacios y los acometa con una visión de conjunto que les ofrezca un modelo de futuro. Aborda algunas claves sobre cómo proyectar la estructura del Parque Agrario, analiza el proyecto urbanístico de un Parque Agrario, el proyecto de los caminos y del agua y la inserción de actividades para-agrícolas y los denominados «agropols».

**Josep Montasell** y **Sonia Callau**, miembros de la Fundació Agroterritori, analizan el metabolismo urbano de las ciudades y su impacto en los espacios agrarios periurbanos. A partir de este análisis proponen un modelo alternativo de planificación urbanística y territorial basado en la creación de una relación simbiótica de reconexión entre el mundo rural y el urbano. Desarrollan el concepto de los sistemas agroubanos a partir del cual formulan una propuesta teórica, según la idea de las «supermanzanas», la reestructuración de los espacios agrarios periurbanos y de los flujos entre ambos. Concluyen enumerando los beneficios tanto de abastecimiento alimentario como sobre la calidad ambiental y las mejoras en el espacio agrario. Su innovadora propuesta de planificación alimentaria muestra que es posible resolver las limitaciones atribuidas a los sistemas alimentarios locales e incorporar el vector alimentario en un modelo de ciudad compacta, compleja, organizada y eficiente.

**Valerià Paül**, profesor de la Universidad de Santiago, persigue revisar la trayectoria del concepto e instrumento del Parque Agrario en el marco catalán, desde un punto de vista pragmático. El breve itinerario marcado está guiado por una hipótesis de partida: Josep Montasell, director del Parque Agrario del Baix Llobregat durante más de una década, estuvo detrás de muchos de ellos. Divide su aportación en tres partes diferenciadas, la primera ofrece unos apuntes sobre la trayectoria de Josep Montasell en las décadas de

1970 y 1980, centrados en la tarea de defensa de los espacios agrarios. La segunda, rastrea su «importación» del concepto de parque agrario desde Italia y la emergencia de una geografía de parques agrarios en Cataluña impulsada por su tesón. La tercera, realiza una valoración sobre su despliegue práctico en la tarea de dirigir el Parque Agrario del Baix Llobregat.

**Rafael Mata**, catedrático de la Universidad Autónoma de Madrid, expone la figura de Parque Agrario como excelente marco para valorar y activar el paisaje como punto de encuentro entre el mundo rural periurbano y el urbano, contribuyendo a la mejora del bienestar de la población, fortaleciendo el sentido de pertenencia local, y vinculando la calidad y especificidad del producto del lugar con el carácter del Paisaje. Su contribución se ocupa del paisaje como valor y como recurso de la gestión de los parques agrarios. Define y justifica las relaciones sinérgicas entre parque agrario y paisaje, y plantea algunas propuestas generales para la caracterización y salvaguarda de los valores paisajísticos que los parques albergan, y para la activación de dichos valores en el contexto de una agricultura periurbana multifuncional.

La tercera parte del libro, titulada «Parques Agrarios» recopila los diferentes proyectos españoles que están en fase de desarrollo o ya en marcha.

**Menos es suficiente.** Pier VITTORIO AURELI, Gustavo GILI, 2016; 18 x 12 cm, 80 pp; pvp. 10 €; ISBN: 978-84-252-2907-7

Menos es más. Así reza la máxima más célebre del movimiento moderno. Pero, ¿es realmente así? En una época en la que incesantemente se nos insta a hacer «más con menos», ¿podemos seguir romanzando las pretensiones del minimalismo? Para Pier Vittorio Aureli, la vindicación del «chic austero» es una perversión de lo que debería ser, en realidad, una forma de vida dotada de pleno sentido. Rastreado el florecimiento del ascetismo en la primera era cristiana y su institucionalización a través de los monasterios medievales, Aureli examina cómo la unidad básica de la vida en reclusión —la célula monacal— se convirtió en el cimiento de la propiedad privada y en el origen de todos nuestros males. En el tardocapitalismo, el ascetismo se ha visto completamente estetizado y se manifiesta en el estilo de vida monacal de Steve Jobs, en el aura contenida de Apple o en la existencia de monasterios inspirados por tiendas de Calvin Klein. Entre toda esta hipocresía, ¿es posible recuperar la idea de «menos» como alternativa radical, como el primer paso para vivir la vida examinada?

Durante muchos años, el enunciado «menos es más» ha sido el lema del diseño minimalista. Asociado inmediatamente a la sobria obra del arquitecto alemán Ludwig Mies van der Rohe, quien tomó prestada la expresión de un poema de Robert Browning, «menos es más» celebra el valor ético y estético que entraña una economía de medios autoimpuesta. La

arquitectura desnuda de Mies, en la que la expresión formal se reducía a una composición sencilla de elementos industriales prefabricados, llevaba implícita la idea de que la belleza únicamente puede surgir del rechazo de todo aquello que no sea estrictamente necesario. En años recientes, pero especialmente a partir de la recesión económica de 2008, la actitud «menos es más» ha vuelto a ponerse de moda, defendida, esta vez, por críticos, arquitectos y diseñadores con un tono ligeramente moralista.

Si la exuberancia irracional del mercado inmobiliario empujó a la arquitectura de finales de la década de 1990 y principios de la de 2000 hacia la producción de objetos icónicos cada vez más redundantes, esta situación comenzó a cambiar con el inicio de la recesión. Quienes previamente habían aclamado (o incluso ejecutado) las acrobacias realizadas por la arquitectura en la década anterior, se volcaban de pronto en denunciar el vergonzoso despilfarro de recursos y presupuestos de la arquitectura. Este cambio de sensibilidad ha producido dos tipos de reacciones. Algunos arquitectos han tratado de traducir los valores de la austeridad en términos puramente formales; otros han abogado por infundirles un talante más social, tratando de ir más allá de los límites tradicionales de la arquitectura. Sería injusto colocar ambas posiciones al mismo nivel (pues la segunda puede que sea más plausible que la primera), pero lo que sí parecen compartir es la idea de que la crisis actual es una oportunidad para hacer —tal como lo expresó un arquitecto italiano convertido en político— «más con menos». Por esta razón «menos es más» ya no es tan solo un mero principio estético, sino el meollo ideológico de algo más, algo en lo que la economía de medios no es ya una mera estrategia de proyecto, sino un imperativo económico a secas.

En la historia del capitalismo, «menos es más» define las ventajas de reducir los costes de producción. Los capitalistas han intentado siempre obtener más con menos. El capitalismo no es solo un proceso de acumulación, sino también, y sobre todo, una incesante optimización del proceso productivo orientado a una situación en la que menos inversión de capital significa más acumulación de capital. La innovación tecnológica siempre ha estado impulsada por este imperativo de reducir los costes de producción, la necesidad de trabajadores asalariados. La misma noción de industria se basa en esta idea: ser industrial significa ser capaz de obtener los mejores resultados con menos medios. Aquí vemos cómo la creatividad en sí se halla en la raíz misma de la noción de industria. La creatividad no solo depende de que el inversor encuentre modos de escatimar recursos, sino de la capacidad de los trabajadores para adaptarse a situaciones difíciles. Estos dos aspectos de lo industrial y de lo creativo están interrelacionados: la creatividad de los trabajadores debe acentuarse por fuerza cuando el capital decide reducir los costes de producción y las condiciones económicas se vuelven inciertas. De hecho, es la creatividad,

como facultad más genérica de la vida humana, lo que siempre ha explotado el capital como su principal fuerza de trabajo. Y, en una crisis económica, lo que exigen las medidas de austeridad del capital es que la gente haga más con menos: más trabajo por menos dinero, más creatividad con menos seguridad social. En este contexto, el principio de «menos es más» corre el riesgo de convertirse en una celebración cínica del espíritu de la austeridad y de los recortes presupuestarios de los programas sociales.

**Pier Vittorio Aureli** (Roma, 1973) es arquitecto y crítico. Junto a Martino Tattara en 2002 fundó el estudio Dogma en Bruselas. Actualmente es profesor de la Architectural Association de Londres y profesor invitado en la Yale University, New Haven. Es autor de numerosos ensayos, entre los que se incluyen *The Project of Autonomy* (2008) y *The Possibility of an Absolute Architecture* (2011).

**Cómo dibujar bocetos de arquitectura y diseño interior.** STEPHANIE TRAVIS, Gustavo Gili 2015; 22 x 22 cm, 128 pp; pvp. 16,90 €; ISBN: 978-84-252-2864-3

*Cómo dibujar bocetos de arquitectura y diseño interior* es una guía que enseña los principios y las técnicas básicas del dibujo arquitectónico a través de 45 ejercicios prácticos explicados paso a paso. Organizado en tres capítulos (Mobiliario e Iluminación, Interiores y Arquitectura), el libro aborda desde formas tridimensionales sencillas de mobiliario e interiores hasta exteriores complejos de edificios y paisajes urbanos. Además de enseñar a observar y a pensar los objetos, los espacios y los edificios con la mirada del dibujante, el manual expone las cuestiones técnicas fundamentales como las herramientas de dibujo, el grosor de las líneas, las técnicas de perspectiva, la proporción y la composición, así como el sombreado y la ambientación. Los hermosos bocetos que ilustran cada uno de los ejercicios han sido creados expresamente por la autora para esta publicación.

La intención es empezar desde el principio del libro e ir superando los ejercicios con una escala y una complejidad cada vez mayores. El capítulo primero (Mobiliario e iluminación) empieza con objetos de pequeña escala; el segundo (Interiores) desarrolla espacios más complejos; y el tercero (Arquitectura) se centra en edificios de mayor escala. Cada ejercicio de estos tres apartados incorpora muchos bocetos de referencia, y ejemplos de diseños modernos de mobiliario e iluminación, interiores y arquitectura, así como obras de diseñadores y arquitectos modernos significativos. Al final de cada ejercicio se indica la denominación del objeto, espacio interior o edificio, el nombre del arquitecto o del diseñador, y el año en que se diseñó o se realizó. Se podrá elegir el elemento de mobiliario e iluminación o el espacio interior o edificio que se quiere dibujar. Los objetos que hay que dibujar se mostrarán en tres dimensio-

nes (extraídos de la realidad) o en dos dimensiones (procedentes de fotografías, publicaciones, etc.). Lo importante en este caso es seleccionar objetos que supongan un desafío y resulten inspiradores. Todos los bocetos que se han escogido como ejemplo se han dibujado a tinta, y sugiero que se haga de este modo, al menos al principio, porque obliga a estudiar con cuidado el objeto que queremos dibujar, ya que no puede borrarse sin más lo que se ha realizado. Estos ejercicios no son más que un punto de partida. Para dar un paso más en el desarrollo de las habilidades, cada uno de los ejercicios puede repetirse con objetos más complejos y detallados y utilizando diferentes técnicas (por ejemplo, grafito/lápiz, carboncillo, etc.). Con independencia de que se hagan a tinta, a lápiz o combinando ambas técnicas, los ejercicios proporcionan una metodología de estudio del objeto escogido y de dibujo de aquello que se ve. No se trata de confeccionar dibujos técnicamente perfectos y laboriosos.

Los tres capítulos abarcan diferentes temáticas —como el uso de estratos, la perspectiva, la repetición, los patrones, el primer plano y el plano del fondo, el espacio en negativo, los puntos de fuga múltiples, la sombra y la proyección, y la composición— y pasos progresivos que hay que seguir en cada ejercicio para conseguir una exploración exhaustiva del objeto antes de realizar el boceto definitivo. Con el fin de mejorar la técnica, es conveniente volver a dibujar todos los ejercicios en cada paso. A pesar de que cada ejercicio acaba con un boceto final, este libro se centra en la experiencia y en el proceso de dibujo, antes que en el resultado final.

En definitiva, una guía práctica indispensable para estudiantes que quieran dominar el arte de dibujar bocetos.

#### Contenido

- MATERIALES.
  - Ejercicios de preparación con rotuladores.
  - Ejercicios de preparación con marcadores.
- MOBILIARIO E ILUMINACIÓN.
  - Estudio preliminar.
  - Abstracción.
  - Estudio en negativo.
  - Estudio en positivo.
  - Imagen especular.
  - Directrices.
  - Capas.
  - Reglas elementales de la perspectiva.
  - Planta, alzado y vistas tridimensionales.
  - Círculos.
  - Puntos de vista múltiples.
  - Estampados.
  - Motivos.
  - Sombras propias y proyectadas.
  - Composición.
- INTERIORES.
  - Perspectiva de un punto de fuga.
  - Perspectiva de dos puntos de fuga.

## Libros y Revistas

- Abstracción con un punto de fuga.
- Abstracción con dos puntos de fuga.
- Espacios de transición.
- Interior y exterior.
- Marcos de ventanas.
- Repetición.
- Línea continua.
- Estudio escultórico.
- Gente.
- Puntos de vista.
- Primer plano y plano de fondo.
- Ampliación.
- Sombras interiores.
- ARQUITECTURA.
- Simetría y patrones.
- Piezas de un rompecabezas.
- Espacio en negativo.
- Expresión.
- Materiales de construcción.
- Capas constructivas.
- Plantas de un edificio.
- Perspectiva de izquierda a derecha.
- Construir curvas.
- Perspectiva de múltiples puntos de fuga.
- Vistas perimetrales.
- Abrir y cerrar.
- Vegetación.
- Sombras de edificios.
- Estudio final.

**Stephanie Travis** estudió arquitectura en la University of Michigan (Ann Arbor) y actualmente es profesora asociada de Arquitectura Interior y Diseño de la George Washington University (Washington).

**Centro histórico de Valencia. Ocho siglos de arquitectura residencial:** Camilla MILETO y Fernando VEGAS, con textos de Valentina CRISTINI, María DIODATO, Federico IBORRA, Vincenzina LA SPINA, Luca MAIOLI, Paolo PRIVITERA. TC Ediciones, Valencia 2015; 17 x 24 cm, Encuadernación: Tapa Dura 944 pp. entre los dos volúmenes; pvp. 45 €, ISBN Obra completa: 978-84-943475-5-9, ISBN Tomo 1: 978-84-943475-6-6, ISBN Tomo 2: 978-84-943475-7-3

**Puesta en valor de la arquitectura histórica residencial. El caso del centro histórico de Valencia.**

La arquitectura residencial del centro histórico de Valencia ha sufrido durante las últimas décadas un importante retroceso que ha desatado la reacción en aquellos agentes más involucrados en la conservación del patrimonio, tratando de paliar sus efectos y de preservar los edificios conservados. En el mosaico que define el tejido urbano de la villa histórica, la progresiva proliferación de lagunas, cada vez más extensas, puede llegar a distorsionar la correcta comprensión de la ciudad. De ahí la importancia de proteger un conjunto edilicio residencial que, como depositario de la memoria histórica local, desempeña una tarea irremplazable, que no puede ni debe ser sostenida únicamente por la arquitectura monumental.

La indecisión y desidia experimentadas por las sucesivas políticas locales en materia de tutela del patrimonio residencial llevan a pensar que, si no se ha conservado más, es porque no se ha sabido valorar lo suficiente, y ello deja al descubierto la falta de un adecuado conocimiento de las peculiaridades de sus unidades constructivas. En consecuencia, para enderezar esta tendencia negativa es necesario sumergirse de lleno en la cultura arquitectónica, mediante el estudio riguroso de sus casas y sus espacios urbanos, y hacerlo, además, de manera ajena a los intereses partidarios y partidistas.

Esta es la tarea que se han propuesto los arquitectos Camilla Mileto y Fernando Vegas, experimentados profesores de la Universidad Politécnica de Valencia, con la publicación del libro que compila los resultados de un largo proceso de investigación y que lleva por título *Centro histórico de Valencia. Ocho siglos de arquitectura residencial*, para cuya elaboración han contado con un equipo de jóvenes investigadores formado por Valentina Cristini, María Diodato, Federico Iborra, Vincenzina La Spina, Luca Maioli y Paolo Privitera.

### **Sólo hay que saber mirar**

El grueso de los contenidos de esta publicación está consagrado, pues, a ahondar desde diferentes estrategias en el saber de la arquitectura histórica valenciana, desde un enfoque cronológico global, a una visión fotográfica en detalle o a un análisis tipológico por elementos constructivos. Asimismo se ofrece una amalgama de retazos de la ciudad a través de la mirada de los viajeros que a lo largo de los siglos se han dejado seducir por los encantos de la ciudad y sus gentes, inmortalizando con sugerentes citas las experiencias vividas, recopiladas para la ocasión en este libro.

En los últimos ocho siglos, los avances en las técnicas constructivas, la renovación de los gustos estéticos, las diferentes coyunturas económicas o la realidad cambiante de la sociedad, entre otros factores, han sido determinantes en la transformación de las estructuras y la imagen de la ciudad hasta dar con el aspecto que hoy en día nos ofrece. Y lo ha hecho recurriendo a reformas, alteraciones de fachada, ampliaciones y densificaciones, con sustituciones las menos, sorprendentemente, dejando marcada en su arquitectura la huella de una estratificación superpuesta sobre sí misma. El rastreo por los expedientes del Archivo Histórico Municipal de Valencia, sección de Policía Urbana, ha permitido conocer la realidad de la evolución de la ciudad durante los últimos tres siglos, y desmontar ciertos mitos largamente enquistados.

El segundo tomo del libro incluye una serie de estudios dedicados a analizar pormenorizadamente las características históricas de los elementos constructivos más representativos de la arquitectura residencial valenciana. Cada capítulo concluye con la



propuesta de un itinerario por la ciudad que conecta sus hitos más relevantes.

El primer estudio específico, a cargo de Valentina Cristini, está dedicado al análisis de los **muros** históricos valencianos con ladrillo y de ladrillo. Entre los primeros, por su singularidad, destacan los muros de tapia valenciana, una *técnica híbrida donde la argamasa comparte protagonismo con refuerzos de ladrillo, en una mezcla de cal, grava y tierra arcillosa apisonada*, cuyo acabado denota una técnica a medio camino entre el muro encofrado y el muro aparejado. Un proceder que cobró gran desarrollo desde la reconquista misma de la ciudad y que experimentó un paulatino declive hasta principios del siglo XVII, momento en que se datan los últimos edificios encontrados con esta técnica. Por lo que respecta a los muros de fábrica, la autora distingue entre aquellos de ladrillo *visible*, de ladrillo *cara a vista* y de ladrillo *oculto*. Los primeros presentan un rejuntado independiente de acabado sobre la junta de mortero de asiento de los ladrillos. Entre las técnicas relacionadas con la fábrica oculta se citan el ladrillo *enlucido* y el ladrillo *tingido*, un tipo de revoco que reproduce una fábrica pintada en blanco sobre un estrato de pintura rojiza con el fin de simular una pared más regular. Otra de las conclusiones valiosas que se desprende de este apartado es que las fábricas de ladrillo cara a vista no comenzaron a generalizarse en Valencia hasta que en el siglo XIX los procesos de mecanización permitieron una mayor calidad de las piezas, superando las imperfecciones e irregularidades de la producción artesanal anterior que hacían necesario el revoco de la superficie o el sellado de las juntas.

Por su parte, Maria Diodato examina las variaciones constructivas y formales de los **forjados y cubiertas históricas de madera**. El análisis parte de los tipos de madera empleados y su procedencia, teniendo como principal fuente de suministro la madera de pino negral o laricio de las sierras de Cuenca, Teruel y Rincón de Ademuz, llevadas hasta Valencia a través del curso del río Turia. No puede pasarse por alto, sin embargo, la utilización desde finales del XIX, ante la escasez y carestía de las explotaciones autóctonas, de la conocida en Valencia como madera *de mobila*, que no es sino madera de pino melis procedente de los bosques del sureste de los Estados Unidos, importados desde el puerto de Mobile, en Alabama, circunstancia que posiblemente le propiciara el apelativo. Entre los tipos de estructuras de piso inspeccionados se encuentran, por un lado, los forjados de revoltones con sus diversas variantes, muy difundidos entre la arquitectura civil valenciana, y por otro lado, más escasos, los entramados planos, clasificación que incluye los artesonados —de los que el Palacio de la Generalitat conserva buenos ejemplares—, los forjados de casetones, los entablados, estos últimos construidos íntegramente en madera, y los forjados de rasilla. En cuanto a las cubiertas, además de las soluciones de forjado adaptadas a planos inclinados, se detallan las armaduras de par e hilera, las de par y nudillo, y las de cerchas.

En Valencia ha existido una larga tradición de revestir los edificios, **revestimientos** que han venido desempeñando una doble función, tanto protectora para resguardo de las fábricas frente a los agentes atmosféricos, como estética, pues son en gran medida depositarios de la imagen exterior del edificio, y por tanto, soporte de la decoración y embellecimiento de sus fachadas. La materialidad del aglomerante de estos enlucidos, según demuestra en su investigación Vincenzina La Spina, estaba compuesta mayoritariamente por yeso, y en mucha menor medida por cal, en contra de lo que habitualmente se creía. La explicación de esta práctica hay que buscarla en la influencia hispano musulmana y la tradición italiana durante el Renacimiento, circunstancia favorecida por la abundancia de yacimientos yesíferos en las proximidades de Valencia. El yeso permitía realizar cualquier tipo de decoración, además de obtener texturas y superficies imposibles de conseguir con otros materiales. Los enlucidos valencianos se caracterizan en general por sus *acabados planos, terso liso, sin apenas poros y muy próximos al estuco*.

De la mano de Federico Iborra se inicia el recorrido por los **interiores** domésticos valencianos, con la descripción de las estampas que han caracterizado los ambientes de cada momento histórico, los cambios de gusto y las influencias recibidas, la evolución de las técnicas pictóricas, la aparición de los cielorrasos, la presencia de los coloridos arrimaderos o de las tradicionales alcobas, la atmósfera de los elegantes salones palaciegos, la incorporación a las viviendas de los baños, la influencia moderna de las corrientes higienistas... Mención especial merecen los pavimentos, que adquirieron una categoría artística de fama internacional, destacando por su tradición medieval la producción de Manises.

Uno de los componentes constructivos que más claramente refleja el desarrollo tecnológico del momento es, sin duda, la **carpintería**. De ello dan muestra los tipos de ensambladura entre piezas de madera, las técnicas de fabricación del vidrio o los sistemas de herraje para movilidad y cierre de las hojas. Es sabido que las láminas de vidrio no estuvieron disponibles para un consumo masivo hasta mediados del siglo XIX, por lo que hasta entonces las ventanas solían estar formadas por entablados de madera moldurados que sólo permitían abrir postigos para iluminar y ventilar de forma simultánea. Luca Maioli subraya un fenómeno extendido por tierras valencianas en la segunda mitad del XIX que bien podría considerarse autóctono y hoy en día casi extinguido, las persianas venecianas exteriores con sus guardamaletas en madera o fundición, que permitían graduar eficazmente la luminosidad al interior de la vivienda.

Los **balcones** constituyen probablemente uno de los elementos más ricos y variados de que goza la arquitectura histórica residencial levantina. La razón que explica esta realidad hay que buscarla en el clima mediterráneo favorable, que permite disfrutar de un privilegiado espacio al aire libre en contac-

to con la calle. Aunque fue a partir de finales del período gótico cuando los balcones comenzaron a configurarse como elemento de representación del poder de los habitantes del palacio no sería hasta la primera mitad del siglo XVIII cuando su construcción se generaliza en el ámbito urbano valenciano. De hecho, muchas de las reformas en fachada que se acometen por entonces están encaminadas a dotar de balcones los edificios existentes. El texto de Paolo Privitera desmenuza su evolución, centrándose tanto en la estructura que soporta el balcón, como en los rasgos estilísticos marcados por antepechos y sotabalcones.

La última parte de este apasionante viaje por el pasado urbano valentino se detiene en un total de **ocho estaciones** o etapas históricas para hablarnos de las peculiaridades temporales de la arquitectura residencial a través de los edificios más representativos llegados hasta nuestros días. A ello se suma la recreación del aspecto urbano en cada momento seleccionado, reconstruido a partir de los edificios conservados y los expedientes localizados en el Archivo Histórico Municipal.

### La ciudad educadora

Hasta aquí se ha hablado del conocimiento de materiales y técnicas constructivas, con diferentes variantes cronotipológicas por elementos a lo largo de los últimos ocho siglos. Pero la obra de Mileto y Vegas no finaliza con esta erudita tarea más propia del historiador de la construcción o del historiador de la arquitectura. El compromiso firme para con la conservación del patrimonio se desvela pronto al reclamar la necesidad de reconocer y proteger las distintas singularidades locales, muchas de ellas en verdadero *peligro de extinción*; al denunciar las actuaciones impropias o incompatibles...; al exigir medidas de protección más eficaces y estrictas que no ahoguen la supervivencia de esta arquitectura —por ejemplo, no hay una normativa específica que proteja los revestimientos continuos externos tradicionales—; al conocer y reconocer las particularidades y prestaciones de las diversas técnicas constructivas, y recuperarlas como técnicas tradicionales en restauración o simplemente por su utilidad en otras muchas aplicaciones.

En ese sentido, se vierten con frecuencia recomendaciones provechosas, como la de incrementar el nivel de estudios previos exigibles al intervenir sobre determinadas edificaciones históricas. Ello podría

permitir evitar los vaciados completos en construcciones de buena calidad y recuperar —o al menos documentar— las decoraciones ocultas tras capas de pintura más recientes. *La realización de pequeñas catas de pintura es relativamente rápida y no tiene por qué suponer un excesivo incremento económico sobre el proyecto (...). Lejos del perjuicio económico ocasionado hay que pensar en que la restauración podría representar un valor añadido, no necesariamente incompatible con la iniciativa privada.*

Pero una apuesta por la conservación de la arquitectura histórica residencial de Valencia no resultaría plenamente coherente, más allá de todo predicamento bienintencionado, sin una proposición alternativa a la situación que precisamente se quiere denunciar: la de los derribos consentidos, la de los vaciados completos, la de sustitución de forjados, la del desecho sistemático de carpinterías, la del repicado de enlucidos tradicionales, y un largo etcétera. Por eso merece la pena lanzar un mensaje de optimismo que deje claro que, aunque se ha perdido mucho, no todo está perdido. Conservar todavía es posible. La demolición con sustitución no es el único proceder para mejorar las condiciones de habitabilidad en el centro histórico, ni para garantizar una rentabilidad económica en operaciones inmobiliarias. Ni siquiera las modernas técnicas constructivas suponen siempre una garantía de mejora de las prestaciones habitativas.

Y esta alternativa hacia la conservación de la memoria histórica de la ciudad se ilustra en el libro convincentemente con la incorporación de casos reales de restauración y rehabilitación de edificios residenciales, no necesariamente aplicados sobre construcciones de carácter excepcional, sino sobre edificios históricos de condición modesta. Una opción que no por ello persigue la «musealización» a ultranza o la «congelación» inmovilista del parque edilicio. No se trata de vencer, sino de convencer, y por ello los casos elegidos demuestran que no es incompatible la conservación y el respeto hacia las técnicas tradicionales con el cumplimiento de las exigencias vigentes en materia de habitabilidad y seguridad, tanto por cuanto dicta el complejo entramado normativo, como por la demanda real que fija la sociedad, al fin y al cabo, destinataria última en calidad de habitante de los inmuebles conservados. Este es el mensaje último que nos quieren transmitir los autores y, en mi opinión, el más valioso.

José Luis BARÓ

## 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 250/300 palabras sobre el objeto, metodología y conclusiones del artículo, sin notas a pie, redactado en español y en inglés (la versión inglesa, en todo caso, será revisada por cuenta de la propia editorial). Lo que supere esta extensión podrá ser suprimido por estrictas razones de composición.
7. **Apartados:** la numeración de los apartados se hará sólo con caracteres arábigos de hasta tres dígitos (*i.e.*: 3., 3.1., 3.1.1). Las restantes subdivisiones inferiores llevarán letras mayúsculas y minúsculas o números [A], b), 1), i), ...].
8. **Bibliografía:** solamente de las obras citadas en el texto que se recopilarán al final del trabajo en un listado de «Bibliografía citada» y en orden alfabético de apellidos (siempre en VERSALITAS y sangrando la segunda línea), con los siguientes caracteres y secuencias:
  - (1) **De libros:**

AUTOR, nombre (año 1ª ed.): *Título del libro*, editorial, lugar, año de la edición consultada (versión, TRADUCTOR: *Título español*, editor, lugar, año).
  - (2) **De artículos:**

AUTOR, nombre (año): «Título del artículo», en: *Título del libro o nombre de la Revista*, volumen: *número*: paginación, editorial y lugar.

Cuando las referencias de cada autor(es) sean varias se ordenarán cronológicamente, y las del mismo año se ordenarán añadiéndoles una letra [(1996a; 1996b; etc.)].

Los segundos y siguientes coautores irán siempre precedidos del signo & (*et latino*) para diferenciar los apellidos compuestos [RAMÓN Y CAJAL], pudiendo colocar su nombre o inicial seguido del apellido [GARCÍA, José & Luis ÁLVAREZ & José PÉREZ]. Para una sistematización de referencias bibliográficas más complejas se facilitará a quien lo solicite un breviario de apoyo.
9. **Citas:** (textuales o referencias bibliográficas): deberán insertarse *en el propio texto* entre paréntesis con un solo apellido, remitiendo a la bibliografía final (de §8), indicando solamente: (*cf.* o *vide* AUTOR, año: pp. interesadas) [*i.e.*: «cita textual» (PÉREZ, 1985: 213-8)].
10. **Notas a pie de página:** irán numeradas correlativamente por todo el texto; serán publicadas siempre al pie de la página, pero el autor también las entregará al final del manuscrito en *una hoja aparte*. Las notas al pie contendrán exclusivamente comentarios ad hoc, mas *nunca* se utilizarán sólo para citar referencias bibliográficas, las cuales deben ir *siempre* en el texto (ver §9) y recopiladas al final (ver §8).

11. **Abreviaturas:** acrónimos o siglas (organismos, revistas, etc.): se incluirá su listado detrás de la bibliografía.
12. **Ilustraciones:** (1) Los planos, gráficos, tablas, cuadros, fotos, etc., se identificarán todos ellos por igual con el nombre convencional de *figura* poniendo en su título la abreviatura FIG. xx. (2) Irán correlativamente numeradas por su orden de aparición y convenientemente referenciadas en su contexto mediante la indicación (ver FIG. xx). (3) Irán acompañadas en hoja aparte de un listado con su número, pie o leyenda e inequívocamente identificadas en su borde, marco o soporte. (4) *Se indicará siempre su procedencia o fuente de referencia de autor y, en caso de comportar reproducción de gráficos ajenos, deberán contar con la pertinente autorización respectiva de la editora y autor.*
13. **Número y soporte de las figuras:** serán, como máximo, 10 figuras. Siempre que sea posible las figuras se entregarán digitalizadas *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. **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.
18. **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.
19. **Cláusula de responsabilidad:** los trabajos firmados expresan únicamente la opinión de sus autores y son de su exclusiva responsabilidad, a todos los efectos legales.
20. **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, 67 - 28046 MADRID (España)  
 Teléfono: (34) 91 597 7517  
 Fax: (34) 91 597 5061  
 correo electrónico: [CyTET@fomento.es](mailto:CyTET@fomento.es)

## Author's Guidelines

1. **The papers** published in CyTET must be original and unpublished works, plagiarism and integral self-plagiarism is not acceptable. Authors, by submitting a paper for evaluation, do certify this fact. Papers being evaluated in other Journals do not qualify for being accepted in CyTET. In the case of papers derived from works previously presented in congresses they cannot be exactly the same in extension nor in contents, and must state this fact in a footnote indicating the name of the congress, edition and data of celebration. The same apply for papers derived from thesis, which should indicate the academic program from which they originate.
2. **Presentation of your paper.** Full-length papers should be 7,000-9,000 words long (including notes, references and Figures).  
**PLEASE NOTE:** any file uploaded as 'main document' should have the contact details removed, for the peer review process. Anything designated as 'supplemental file for review' will also be made available to the reviewers. If you want to include a manuscript file with identifying information, please upload this as 'supplementary file not for review'.
3. **Contributors are asked to include a brief biographical note** with their submissions including contact information.
4. **Submission** of a manuscript implies the author's commitment to publish in this journal. If an author submits a manuscript to CyTET, it should not be submitted to another journal; nor should the manuscript repeat information published elsewhere in substantially similar form or with substantially similar content. Authors in doubt about what constitutes prior publication should consult the editors.
5. **Keywords** Keywords should be include in the subject discussed (approximately four Keywords, separated by dots).
6. **Abstract.** Your paper should begin with an abstract of about 250/300 words that go into some detail about the methods, findings and conclusions of the paper and should allow users of these to make an informed decision as to whether your paper will be of relevance and interest to them. Do not include any references in your abstract.
7. **References.** Please avoid using footnotes wherever possible. However, where their use is unavoidable, please use superscript numbers within the text corresponding with the number of the relevant footnote.

### References in the text should be made in the following ways:

As SCOTT (1996) points out, this may not be so.

However, this might not be so (SCOTT, 1996).

(JONES, 1995, 17; SMITH, 1998).

(JONES, 1995; 1997).

For a reference with three or more authors, name only the first with et al. Do not use 'ibid.' when referring to the same work twice in succession.

You must make sure that all references which appear in the text are given in full in the references section. Where there is more than one reference to the same author for the same year, they should be listed as 1995a, 1995b etc.

The references section should be a continuous alphabetical list. Do not divide the list into different sections (books, reports, newspaper articles etc.). Where there is more than one reference to the same author, that author's references should appear in chronological order, with references to that author in conjunction with others coming after the last reference to the author alone. For example:

JONES (1992).

JONES (1994).

JONES & CAMPBELL (1989).

### Websites. Online resources should be listed in a format similar in the following examples:

GRANT, M. (1999): *Planning as a Learned Profession*, <http://www.planning.haynet.com/refe/docs/990115.htm> (accessed 27 January 1999).

RAFAELLI, M. (1997): *The Family Situation of Street Children in Latin America: A Cross National Review*, Lincoln, NE, University of Nebraska, <http://digitalcommons.unl.edu/psychfacpub/104> (accessed 11 May 2007).

[Please note that access dates are required for all Web references.]



**Books.** The order of information should be as in the following examples:

CASTELLS, M. (1978): *City, Class and Power* Macmillan. London.

FALUDI, A. & H. VOOGD, (eds) (1985): *Evaluation of Complex Policy Problems: Case Studies and Reports*, Delftsche Uitgvers Maatschappij. Delft.

**Journal papers and book chapters.** The order for references to articles/chapters of books should be as in these examples:

DAVIDOFF, P. (1965): 'Advocacy and pluralism in planning', *Journal of the American Institute of Planners*, 28, 331-38.

DROR, Y. (1986): 'Planning as fuzzy gambling: a radical perspective in coping with uncertainty', in D. MORLEY & A. SHACHAR (eds): *Planning in Turbulence*, Jerusalem, The Magnes Press, 28 (3) 331-38).

NEWMAN, D. & L. APPELBAUM, (1992): 'Recent ex-urbanisation in Israel' in GOLANYI & al. (eds): 20-29.

**Papers/working papers/reports etc.** These need an explanation of what they are in parentheses after the title. The title can be in inverted commas or in italic, depending on whether the work was published or not (published, use italic; not published, use inverted commas). For example:

SMITH, J. (1995): 'Contemporary urban transport' (paper delivered to the Conference on Urban Transport, Bristol, 14-15 September).

SMITH, J. (1995): 'Contemporary urban transport' (unpublished PhD thesis): University of Bristol, Bristol.

SMITH, J. (1995): *Contemporary Urban Transport* (Working Paper No. 5): Essex County Council, Chelmsford.

SMITH, J. (1995): *Contemporary Urban Transport* (report to the Working Group on Urban Transport), Chelmsford, Essex County Council.

When the authoring/editing body is generally referred to in its abbreviated form, it should appear in the references following the convention:

BRITISH MEDICAL ASSOCIATION (BMA) (1998): *Health and Environmental Impact Assessment: An Integrated Approach*, Earthscan. London.

In this way, references in the text can be kept short (BMA, 1998).

8. **Figures and tables.** All maps, diagrams, charts and photographs should be referred to as 'Figures' and should be numbered in a single sequence in the order in which they are referred to in the paper. To show where in the text you would ideally like figures or tables to appear, please put 'INSERT FIG. 1 AROUND HERE' at the appropriate point. All figures should have brief descriptive captions. Figures should be supplied digitally where possible, as tiff, or jpg files at a resolution of 320dpi and a size appropriate to the page size of the journal. Please do not embed figures within the Word document of the paper itself. Please note that the Review could be printed in black and white, and all illustrations, including charts and graphs, should be designed to be suitable for reproduction in black and white.
9. **Quotations.** Quotations in the text of more than 30 or so words should be pulled out of the text and indented, using indents, not tabs. They should have a line space above and below them. Indented quotations should not be put in quotation marks. Italicise only those parts of the quotation that were in italics in the original, unless you specifically want to stress part of a quote, in which case you should add '(emphasis added)' after the quotation.
10. **Responsibility clauses.** Opinions contained in the published papers are responsibility of authors, and do not necessarily reflect the opinion of editors. All the persons listed as authors are responsible for the contents of the research reported, since they have substantially contributed in its realization materially and/or intellectually. Authorship means the recognition of intellectual contributions to the field of study, for that reason it is the duty of principal author to get a consensus inside the group that carried out the research on the authors and the order in which it will appear in a paper.
11. **Submission to:**

CIUDAD Y TERRITORIO **Estudios Territoriales**  
Ministerio de Fomento  
Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo  
Subdirección General de Urbanismo  
Pº de la Castellana, 67 - 28046 MADRID (España)  
Teléfono: (34) 91 597 7517 (Paloma Pozuelo)  
Fax: (34) 91 597 5061  
correo electrónico: CyTET@fomento.es

## Declaración ética sobre publicación y malas prácticas

La redacción de la revista CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES está comprometida con la comunidad científica en garantizar la ética y calidad de los artículos publicados. Nuestra revista tiene como referencia el **Código de conducta y buenas prácticas** que, para editores de revistas científicas define el Comité de Ética de Publicaciones (COPE). Al mismo tiempo, garantiza una adecuada respuesta a las necesidades de los lectores y autores, asegurando la calidad de lo publicado, protegiendo y respetando el contenido de los artículos así como la integridad de los mismos. El Comité Editorial se compromete a publicar las correcciones, aclaraciones, retracciones y disculpas cuando sea preciso.

En cumplimiento de estas buenas prácticas, CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES tiene publicado el sistema de arbitraje que utiliza para la selección de artículos así como los criterios de evaluación que deben aplicar los evaluadores externos —anónimos y por pares— CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES mantiene actualizados estos criterios, basados exclusivamente en la relevancia científica del artículo, originalidad, claridad y pertinencia del trabajo presentado.

Nuestra revista garantiza en todo momento la confidencialidad del proceso de evaluación: el anonimato de los evaluadores y de los autores, el contenido evaluado, el informe razonado emitidos por los evaluadores y cualquier otra comunicación emitida por los comités editorial, asesor y científico si así procediese.

De la misma forma, se mantendrá la confidencialidad ante posibles aclaraciones, reclamaciones o quejas que un autor desee remitir a los comités de la revista o a los evaluadores del artículo.

CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES declara su compromiso por el respecto e integridad de los trabajos ya publicados. Por esta razón, el plagio está estrictamente prohibido y los textos que se identifiquen como plagio o su contenido sea fraudulento, serán eliminados de la revista si ya se hubieran publicado o no se publicarán. La revista actuará, en estos casos, con la mayor celeridad posible. Al aceptar los términos y acuerdos expresados por nuestra revista, los autores han de garantizar que el artículo y los materiales asociados a él son originales o no infringen los derechos de autor. También los autores tienen que justificar que, en caso de una autoría compartida, hubo un consenso pleno de todos los autores afectados y que no ha sido presentado ni publicado con anterioridad en otro medio de difusión.

## Publication ethics and malpractice statement

CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES makes a commitment to the academic community by ensuring the ethics and quality of its published articles. As a benchmark, our journal uses the **Code of Conduct and Good Practices** which, for scientific journals, is defined for editors by the Publication Ethics Committee (COPE).

Our journal thereby guarantees an appropriate response to the needs of readers and authors, ensuring the quality of the published work, protecting and respecting the content and integrity of the articles. The Editorial Board will publish corrections, clarifications, retractions and apologies when necessary.

In compliance with these best practices CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES has published the arbitration system that is followed for the selection of articles as well as the evaluation criteria to be applied by the anonymous, external peer-reviewers. CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES keeps these criteria current, based solely on the scientific importance, the originality, clarity and relevance of the presented article. Our journal guarantees the confidentiality of the evaluation process at all times: the anonymity of the reviewers and authors; the reviewed content; the reasoned report issued by the reviewers and any other communication issued by the editorial, advisory and scientific boards as required.

Equally, the strictest confidentiality applies to possible clarifications, claims or complaints that an author may wish to refer to the journal's committees or the article reviewers.

CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES declares its commitment to the respect and integrity of work already published. For this reason, plagiarism is strictly prohibited and texts that are identified as being plagiarized, or having fraudulent content, will be eliminated or not published in CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES.

The journal will act as quickly as possible in such cases. In accepting the terms and conditions expressed by our journal, authors must guarantee that the article and the materials associated with it are original and do not infringe copyright. The authors will also have to warrant that, in the case of joint authorship, there has been full consensus of all authors concerned and that the article has not been submitted to, or previously published in, any other media.

## Evaluación externa por pares y anónima

El Comité de Redacción de CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES, una vez confirmado que el artículo cumple con las normas de estilo y contenido indicadas en los criterios editoriales, remitirá el artículo a dos expertos revisores anónimos y ajenos a la institución de adscripción del autor(es), según la modalidad de doble ciego.

La valoración atenderá al interés del artículo, su contribución al conocimiento del tema tratado, las novedades aportadas, las correctas relaciones establecidas, el juicio crítico desarrollado, las referencias bibliográficas utilizadas, su correcta redacción, etc., indicando recomendaciones, si las hubiera, para su posible mejora.

De acuerdo con las recomendaciones de los revisores, el director de la revista comunicará al autor(es) el resultado motivado de la evaluación por correo electrónico, en la dirección que éste haya utilizado para remitir el artículo. El director comunicará al autor principal el resultado de la revisión (publicación sin cambios; publicación con correcciones menores; publicación con correcciones importantes; no aconsejable para su publicación), así como las observaciones y comentarios de los revisores.

Si el manuscrito ha sido aceptado con modificaciones, los autores deberán reenviar una nueva versión del artículo, atendiendo a las demandas y sugerencias de los evaluadores externos. Si lo desea, el autor(es) podrá aportar también una carta al Comité de Redacción en la que indicarán el contenido de las modificaciones del artículo.

En función del grado de cumplimiento de las modificaciones solicitadas, el Comité de Redacción se pronunciará sobre si procede o no la publicación del artículo. Dicha decisión será comunicada al autor(es) por el director de la revista.

## External Anonymous Peer Review

When the Editorial Staff of the journal has verified that the article fulfils the standards relating to style and content indicated in Editorial policy, the article will be sent to two anonymous experts, no affiliation to the institution of the author(s). Editorial Staff, for a double blind review.

The assessment will be influenced by the interest of the article, its contribution to knowledge of the subject matter, its innovative contribution, the correct relationships established, the critical judgment developed, the bibliographical references used, its correct writing, etc., and it will provide recommendations, if any, for possible improvement.

The Director of the journal will communicate the result of the reviewers' evaluations, and their recommendations, to the author(s) by electronic mail, to the address used to send the article. The Director will communicate the result of the review (publication without changes; publication with minor corrections; publication with significant corrections; its publication is not advisable), as well as the observations and comments of the reviewers, to the main author.

If the manuscript has been accepted with modifications, the authors will have to resubmit a new version of the article, addressing the requirements and suggestions of the external reviewers. If they wish, the authors can also send a letter to the Editorial Staff, in which they will indicate the content of the modifications of the article.

Considering the degree of compliance with the requested changes, the Editorial Staff shall decide whether or not the article is published. This decision will be communicated to the author by the editor of the journal.

# 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](mailto: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  
P<sup>o</sup> Castellana, 67 - 28046 Madrid

Por correo electrónico: [cpublic@fomento.es](mailto:cpublic@fomento.es)

Por teléfono: +34 91 597 7261

Los datos personales que nos facilita 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 ( P<sup>o</sup> Castellana 67 ) o en el registro electrónico (<http://sede.fomento.gob.es>) del Ministerio de Fomento, dirigido al Centro de Publicaciones.

cuantos deseen exponer trabajos de investigación, estudios, teorías, metodologías, informaciones y noticias que supongan una aportación sobre algunos de los siguientes temas:

- Ordenación del Territorio
- Urbanismo
- Ciencia regional
- Infraestructuras territoriales y urbanas
- Planificación y desarrollo
- Vivienda y suelo

La correspondencia para todo lo referente a Redacción, diríjase a:

**CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES**

Ministerio de Fomento  
Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda  
Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo  
Subdirección General de Urbanismo  
P.º de la Castellana, 67  
28046 Madrid - España  
Teléfono: 91 597 75 17 - Fax: 91 597 50 61  
correo electrónico: CyTET@fomento.es

Administración y suscripciones:  
Ministerio de Fomento  
Pza. San Juan de la Cruz, s/n  
28071 Madrid

La Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo y la Redacción de la Revista no se hacen partícipes de las opiniones expresadas por los autores en los artículos que se insertan.

**Edita:**

Ministerio de Fomento © Secretaría General Técnica  
Centro de Publicaciones

**Redacción:**

Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo

**Diseño original**

Nic & Will, S.L.

**Creación ilustración de portada**

Anaïs García Pérez

**Maquetación:**

Phoenix comunicación gráfica, S. L.

**Suscripción Anual:**

España: 30 euros / Extranjero: 42 euros

**Números sueltos:**

España: 9 euros / Extranjero: 12 euros

**NIPO:** 161-15-029-6

Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado  
<http://publicacionesoficiales.boe.es>

Centro virtual de publicaciones del Ministerio de Fomento  
[www.fomento.gob.es](http://www.fomento.gob.es)



Centro virtual de publicaciones del Ministerio de Fomento:  
[www.fomento.gob.es](http://www.fomento.gob.es)

Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado:  
<http://publicacionesoficiales.boe.es>

Título de la obra: **Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales. CyTET XLVIII. N° 187 primavera 2016**

Autor: **Ministerio de Fomento, Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo.**

Año de edición: **2016**

**Características Edición:**

1ª edición electrónica: abril 2016

Adobe Acrobat:

Formato: PDF

Tamaño: 9,23 MB

Edita:

© Ministerio de Fomento  
Secretaría General Técnica  
Centro de Publicaciones

NIPO: 161-15-029-6

I.S.S.N.: 1133-4762

P.V.P. (IVA Incluido): 4,50€

**Aviso Legal:** Todos los derechos reservados. Esta publicación no podrá ser reproducida ni en todo, ni en parte, ni transmitida por sistema de recuperación de información en ninguna forma ni en ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico o cualquier otro.

