

CIUDADES MEDIAS Y ÁREAS METRO- POLITANAS

DE LA DISPERSIÓN
A LA REGENERACIÓN

Francisco Cebrián
Abellán (coord.)



Ediciones de la Universidad
de Castilla-La Mancha

**CIUDADES MEDIAS Y ÁREAS METROPOLITANAS.
DE LA DISPERSIÓN A LA REGENERACIÓN**

CIUDADES MEDIAS Y ÁREAS METROPOLITANAS. DE LA DISPERSIÓN A LA REGENERACIÓN

Coordinador:
Francisco Cebrián Abellán



Ediciones de la Universidad
de Castilla-La Mancha

Cuenca, 2018

COLOQUIO DE GEOGRAFÍA URBANA

(14.^a. 2018. Albacete/Valencia)

Ciudades medias y áreas metropolitanas. De la dispersión a la regeneración, XIV Coloquio de geografía urbana, Albacete – Valencia, 27 a 30 de junio / coordinador, Francisco Cebrián Abellán.– Cuenca : Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 2018

869 p. ; 24 cm.– (Jornadas y congresos ; 15)

ISBN 978-84-9044-315-6

1. Desarrollo urbano 2 I. Cebrián Abellán, Francisco, coord. II. Universidad de Castilla-La Mancha, ed. III. Título IV. Serie

711.4(063)

RPC

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación solo puede ser realizada con la autorización de EDICIONES DE LA UNIVERSIDAD DE CASTILLA-LA MANCHA salvo excepción prevista por la ley.

Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos – www.cedro.org), si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

© de los textos e imágenes: sus autores.

© de la edición: Universidad de Castilla-La Mancha.

Edita: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Castilla-La Mancha

Colección Jornadas y Congresos n.º 15

El procedimiento de selección de originales se ajusta a los criterios específicos del campo 10 de la CNEAI para los sexenios de investigación, en el que se indica que la admisión de los trabajos publicados en las actas de congresos deben responder a criterios de calidad equiparables a los exigidos para las revistas científicas.



Diseño de la cubierta:

C.I.D.I. (Universidad de Castilla-La Mancha).



Esta editorial es miembro de la UNE, lo que garantiza la difusión y comercialización de sus publicaciones a nivel nacional e internacional.

I.S.B.N.: 978-84-9044-315-6 (Edición electrónica)

Composición: Compobell, S.L.

Hecho en España (U.E.) – *Made in Spain (U.E.)*

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN. CIUDADES MEDIAS Y ÁREAS METROPOLITANAS: ESCALAS, PROCESOS, RITMOS Y CONFLICTOS	13
<i>Francisco Cebrián</i>	
LA IMPORTANCIA DE LAS CIUDADES MEDIAS EN EL SISTEMA URBANO DE ESPAÑA	25
<i>Juan Antonio García, José María Martínez y Luis Alfonso Escudero</i>	
EL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS URBANOS EN ESPAÑA: UNA CLASIFICACIÓN DE LOS MUNICIPIOS SEGÚN SERVICIOS Y FUNCIONES	41
<i>José Manuel Torrado, María José Morillo y Joaquín Susino</i>	
LOS PROCESOS DE DISPERSIÓN URBANA EN ALGUNAS CIUDADES MEDIAS INTERIORES ESPAÑOLAS DURANTE EL PERIODO DEL URBANISMO EXPANSIVO Y LOS AÑOS DE CRISIS POSTERIORES	61
<i>Francisco Cebrián e Irene Sánchez</i>	
LAS ÁREAS URBANAS EN EL SISTEMA SOCIOECOLÓGICO LITORAL DE ESPAÑA	83
<i>María de Andrés y Juan Manuel Barragán</i>	
INTENSIDADES URBANAS LA URBANIZACIÓN DEL LITORAL MEDITERRÁNEO IBÉRICO A LA LUZ DE LA IMAGEN SATELITAL NOCTURNA DE LA TIERRA	95
<i>Joan Checa y Oriol Nel-lo</i>	

¿CAMBIO DE MODELO? EXPECTATIVAS DE CRECIMIENTO URBANO EN ÁREAS URBANAS ARTICULADAS POR CIUDADES MEDIAS. ALGUNOS CASOS DE ESTUDIO .. <i>Eduardo Olazabal y Carme Bellet</i>	117
DINÁMICAS RESIDENCIALES Y TRANSFORMACIONES INMOBILIARIAS EN LAS ÁREAS DE INFLUENCIA URBANA DE LAS CIUDADES MEDIAS DE CASTILLA Y LEÓN <i>Gonzalo Andrés López y María Jesús González</i>	137
CIUDADES INTERMEDIAS Y REDES TERRITORIALES EN ANDALUCÍA. POTENCIALIDADES PARA EL DESARROLLO REGIONAL <i>Luis Miguel Sánchez</i>	161
DINÁMICAS DE EXPANSIÓN URBANA EN CIUDADES MEDIAS INTERIORES. ANÁLISIS COMPARADO DE CIUDADES AISLADAS Y CIUDADES SITUADAS EN ENTORNOS METROPOLITANOS Y CORREDORES DE TRANSPORTE: LOS CASOS DE CUENCA Y GUADALAJARA <i>José María Martínez y Carmen Vázquez</i>	175
DISPERSIÓN URBANA EN CIUDADES MEDIAS E INFRAESTRUCTURAS DE COMUNICACIÓN: CIUDAD REAL Y PUERTOLLANO (CASTILLA-LA MANCHA, ESPAÑA) <i>María de los Ángeles Rodríguez y María del Carmen Cañizares</i>	201
CRISIS Y RETOS URBANOS EN CIUDADES MEDIAS DEL INTERIOR ESPAÑOL: TALAVERA DE LA REINA <i>Carmen García, Francisco Javier Jover y Miguel Panadero</i>	223
CRECIMIENTOS ESPECULATIVOS EN LAS CIUDADES MEDIAS. EL CASO DEL <i>ENSANCHE</i> DE TOLEDO <i>Irene Sánchez y Luis Alfonso Escudero</i>	245
AL MARGEN DE LA LEY: RURURBANIZACIÓN EN EXTREMADURA <i>Víctor Jiménez y Antonio-José Campesino</i>	261
“METROPOLITANIZACIÓN” DE LAS CIUDADES MEDIAS ESPAÑOLAS EN LA PRIMERA DÉCADA DEL SIGLO XXI. EL CASO DE LOGROÑO <i>Álvaro Foncea y Nuria E. Pascual</i>	281
LA CORREDORIA, DINÁMICA RECIENTE DE LA SEXTA CIUDAD DE ASTURIAS <i>Ícaro Obeso</i>	299

MARJALERÍA DE CASTELLÓ: EVOLUCIÓN, IMPACTO Y CONFLICTO. ALTERNATIVAS DE GESTIÓN.	315
<i>Ángel Marcos</i>	
EL CAMBIO DE LOS PATRONES URBANOS EN LOS MUNICIPIOS CERCANOS AL PARQUE NATURAL DEL TURIA	329
<i>Jaime Martínez</i>	
ALTORREAL: URBANIZACIÓN DE REFERENCIA EN EL MARCO DE LA DIFUSIÓN ESPACIAL DEL ÁREA METROPOLITANA DE MURCIA	339
<i>Rubén Giménez, Ramón García y José María Serrano</i>	
LA APLICACIÓN DEL MODELO DE SMART CITY EN CIUDADES MEDIAS ESPAÑOLAS. EL CASO DE TORRENT.	353
<i>Mireia Ferrer</i>	
EL DECLIVE POBLACIONAL DE LA CIUDAD DE CÁDIZ	373
<i>Alfredo Fernández, Manuel Arcila y José Antonio López</i>	
CIUDADES MEDIAS METROPOLITANAS EN MÉXICO Y UNA APROXIMACIÓN A LAS NUEVAS IDENTIDADES COLECTIVAS DE OCOTLÁN Y MEXICALI	387
<i>Diego Nápoles, Mayra Eugenia Gamboa y Alma Rosa Castillo</i>	
CAMBIO DE PERCEPCIÓN Y GESTIÓN DEL AGUA EN LAS TIPOLOGÍAS URBANAS EXTENSIVAS TRAS LA CRISIS ECONÓMICA (2008). EL CASO DE LA CIUDAD DE ALICANTE	405
<i>Álvaro Francisco Morote, Antonio Manuel Rico, Jorge Olcina y María Hernández</i>	
LOS HUERTOS URBANOS EN LA CIUDAD DE ALICANTE. ESPACIOS SOCIO-AMBIENTALES MOTIVADOS POR LA CRISIS ECONÓMICA (2008)	419
<i>Álvaro Francisco Morote y María Hernández</i>	
LA CIUDAD DE MÁLAGA EN EL SIGLO XXI: TRANSFORMACIONES, NUEVA REALIDAD URBANA Y RETOS DE FUTURO	431
<i>Álvaro Daniel Rodríguez</i>	

LA TOPONIMIA COMO HERRAMIENTA ESTRATÉGICA PARA EL ANÁLISIS Y LA INTERPRETACIÓN DE LA MORFOLOGÍA URBANA. LOS CASCOS ANTIGUOS DE VALENCIA, BARCELONA, SEVILLA Y ZARAGOZA COMO CASOS DE ESTUDIO <i>Joan Carles Membrado y Joan Tort</i>	453
CRITERIOS DE ELECCIÓN RESIDENCIAL DE LAS CLASES ALTAS Y MEDIAS EN LAS GRANDES METRÓPOLIS ESPAÑOLAS 2001-2015 <i>Miguel Rubiales</i>	469
CRISIS ECONÓMICA Y ESTRATEGIAS RESIDENCIALES EN EL URBANISMO DISPERSO. EL CASO DE LA REGIÓN METROPOLITANA DE BARCELONA <i>Arlinda García y Cristina López</i>	489
FALSEDADES Y DECEPCIONES EN TORNO A LOS ECOBARRIOS DE MADRID <i>Elia Canosa y Ángela García</i>	511
EL URBANISMO DE LAS PERIFERIAS. SOCIÓPOLIS (VALENCIA): ¿BARRIO O URBANIZACIÓN SEGREGADA? <i>Valeria Ana Mosca, Luis Del Romero Renau y Antonio Valera Lozano</i>	531
MOVILIDAD RESIDENCIAL Y SEGREGACIÓN EN EL CABAÑAL (VALENCIA), 2004-2016. <i>Roxana-Diana Ilisei y Julia Salom</i>	549
TURISTIFICACIÓN DE VALENCIA: ECONOMÍA COLABORATIVA Y NUEVAS GEOGRAFÍAS DEL CONFLICTO URBANO <i>Luis Del Romero</i>	567
APORTACIÓN AL DEBATE SOBRE LOS VALORES PATRIMONIALES DE LOS ESPACIOS PORTUARIOS: APLICACIÓN AL PUERTO DE MÁLAGA <i>Víctor Fernández y Rocío Silva</i>	583
EL PUERTO EXTERIOR Y LA REESTRUCTURACIÓN DEL ÁREA METROPOLITANA DE A CORUÑA: EL EJE INDUSTRIAL ARTEIXO-A LARACHA-CARBALLO <i>Daniel Barreiro</i>	603
ANÁLISIS DEL FERROCARRIL EN UN ESPACIO URBANO: EL GOLFO ÁRTABRO (GALICIA) <i>Miguel Pazos y Mateo Varela</i>	617

<p>GENTRIFICACIÓN Y VULNERABILIDAD. EVALUACIÓN DE ASPECTOS SOCIALES Y URBANÍSTICOS EN SANTA CRUZ DE TENERIFE (ISLAS CANARIAS)</p> <p style="padding-left: 2em;"><i>Marcus Hübscher</i></p>	<p>633</p>
<p>POBLACIÓN SIN TECHO, UN FENÓMENO URBANO DE LA CIUDAD ESPAÑOLA DEL SIGLO XXI. UNA APROXIMACIÓN AL ESTUDIO EN LAS PALMAS DE GRAN CANARIA Y PALMA (MALLORCA).</p> <p style="padding-left: 2em;"><i>Jesús M. González, Juan M. Parreño y Santiago Hernández</i></p>	<p>653</p>
<p>LA VULNERABILIDAD SOCIO-AMBIENTAL INTRAURBANA EN BARCELONA: ESTUDIOS DE CASO. EL TRABAJO DE CAMPO COMO COMPLEMENTO A LA GEOINFORMACIÓN Y LOS SIG</p> <p style="padding-left: 2em;"><i>Antonio Palacios, Ana Mellado y Yazmín León</i></p>	<p>673</p>
<p>LA SEGREGACIÓN EN EL BARRIO Y EN LA ESCUELA. TRAYECTORIAS EDUCATIVAS Y REPRODUCCIÓN DE LA DESIGUALDAD.</p> <p style="padding-left: 2em;"><i>Aina Gomà y Joel Muñoz</i></p>	<p>697</p>
<p>DESCAPITALIZACIÓN INMOBILIARIA Y DESAHUCIO EN LAS PALMAS DE GRAN CANARIA: UNA APROXIMACIÓN DESDE FUENTES JUDICIALES</p> <p style="padding-left: 2em;"><i>Juan Manuel Parreño, Josefina Domínguez, Maite Armengol, Tanausú Pérez y Jordi Boldú</i></p>	<p>719</p>
<p>LA MOVILIDAD URBANA SOSTENIBLE COMO ESTRATEGIA DE INTEGRACIÓN URBANÍSTICA Y SOCIAL EN LAS NUEVAS AGENDAS URBANAS DE LAS CIUDADES MEDIAS DE CASTILLA-LA MANCHA</p> <p style="padding-left: 2em;"><i>Carmen Pilar Marchán, Julio José Plaza, Héctor Samuel Martínez</i></p>	<p>733</p>
<p>LA GOBERNANZA DE LOS GRANDES PROYECTOS ARQUITECTÓNICOS EN EUROPA. COMPARACIÓN DE LA <i>CIDADE DA CULTURA</i> DE SANTIAGO Y LA ÓPERA DE OSLO</p> <p style="padding-left: 2em;"><i>José Ignacio Vila</i></p>	<p>753</p>
<p>EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA TERRITORIAL EN CANARIAS: IMPLICACIONES DE LA NUEVA LEY DEL SUELO AUTONÓMICA DE 2017</p> <p style="padding-left: 2em;"><i>Sergio Segura</i></p>	<p>769</p>
<p>HERRAMIENTAS DE GESTIÓN TERRITORIAL EN LOCALIDADES VULNERABLES DEL ÁREA METROPOLITANA DEL GRAN RESISTENCIA. FONTANA, ARGENTINA</p> <p style="padding-left: 2em;"><i>Marina Scornik</i></p>	<p>783</p>

REASENTAMIENTO Y REUBICACIÓN: DEUDAS JURÍDICAS EN LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LAS CIUDADES EN COLOMBIA	801
<i>Jorge Eduardo</i>	
GEOGRAFÍA Y DESARROLLO TERRITORIAL EN UNA METRÓPOLI LATINOAMERICANA. DENSIDAD E INTENSIDAD EN EL USO DEL SUELO EN BOGOTÁ, 2000-2017	819
<i>Lady Arbeláez</i>	
FAVELAS DE RÍO DE JANEIRO Y REESTRUCTURACIÓN URBANA PARA LOS MEGAEVENTOS DEPORTIVOS	841
<i>Fernanda Pereira</i>	
LA CONFIGURACIÓN DE LA MOVILIDAD PENDULAR EN TERRITORIOS METROPOLITANOS: EL CASO DE LA REGIÓN METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE (RS, BRASIL)	857
<i>Heleniza Ávila, Carolina Chassot, Douglas Silveira, Edilene Lira y Thaís Gonçalves</i>	

CIUDADES MEDIAS Y ÁREAS METROPOLITANAS: ESCALAS, PROCESOS, RITMOS Y CONFLICTOS

FRANCISCO CEBRIÁN

Departamento de Geografía y O.T., Universidad de Castilla-La Mancha

Las últimas dos décadas han venido marcadas por unos intensos y acelerados procesos económicos, políticos y culturales que han afectado a las ciudades. Se han producido en sus diferentes partes (centros tradicionales, bordes, periferias...). Se han dejado sentir en los distintos niveles del sistema urbano (ciudades grandes y medias, y en sus respectivas áreas de influencia inmediata). Y lo han hecho con ritmos diferentes, en ocasiones marcados por una relativa estabilidad y continuidad temporal, mientras en otros han estado caracterizados por acusados contrastes. Posiblemente las expresiones más nítidas de los efectos espaciales se perciben en las transformaciones morfológicas, en su dimensión territorial o en sus problemáticas sociales.

Las dinámicas más intensas se han concentrado en las grandes metrópolis. Pero también han afectado a las ciudades de tamaño medio. Una parte importante del crecimiento se ha dirigido, a diferencia de lo sucedido en periodos anteriores, hacia las periferias y los sectores de turismo residencial litoral, donde los procesos de dispersión han sido acusados y se han adueñado de los paisajes periurbanos. Han ido vinculados a las lógicas globales del capital financiero y la generalización de las TICs. Ha contribuido la mejora de las infraestructuras de comunicaciones, la proliferación de centros comerciales en los bordes urbanos, la democratización del automóvil, la subida de las rentas, la facilidad del acceso al crédito, o las políticas desarrolladas en algunos municipios próximos, que han buscado desarrollos urbanos vinculados a las

ciudades cercanas. Todo esto se ha producido en un contexto neoliberal, en el que la administración ha ido cediendo protagonismo a los actores privados en el proceso de reconstrucción de la ciudad, y lo ha hecho a través de normativas liberalizadoras de suelo y del apoyo a la vivienda en propiedad. Pero junto a los desarrollos periurbanos ha habido también interés por reactivar los centros históricos, hacia los que se han dirigido actuaciones de recuperación, rehabilitación y regeneración. En estos, y como resultado o parte de la estrategia, se ha incrementado la presencia de la administración, o han aumentado las actividades culturales, que, junto al patrimonio edificado y la oferta de ocio, los han reconvertido en nodos turísticos. De manera complementaria han surgido muchas iniciativas orientadas a redibujar la imagen urbana y a mejorar las conexiones inter e intraurbanas.

Como resultado de todo ello sirve como ejemplo lo sucedido en España. Durante la década del urbanismo expansivo aumentó la mancha urbana y el número de viviendas de manera desmedida, muy por encima de lo sucedido en otros países. El proceso está estrechamente asociado a un contexto de fuerte dinámica económica y de generación de empleo. En esa década hubo mucha inmigración de extranjeros, que ha servido para que nuestro país aumentase su población en la primera década del siglo, especialmente en las ciudades. Hasta 2008 los procesos urbano-territoriales han sido reflejo de las lógicas y las incoherencias de un contexto económico expansivo, de carácter estructural, que ha favorecido el desarrollo de la ciudad mediante procesos y actores concurrentes. Como resultado ha aumentado la superficie urbanizable, urbanizada y edificada. Basta como referencia prestar atención a los datos publicados por el Observatorio de la Vivienda y Suelo del Ministerio de Fomento (licencias municipales de obra para viviendas de nueva planta) (Boletín Anual, 2016): en el año 2007, que tuvo los datos más elevados, se construyeron 634.098 viviendas en España, mientras que en 2013, el de menos actividad del ciclo, los datos dejaban 31.236 viviendas. Y entre 2010 y 2016 se construyeron 380.924 viviendas, casi la mitad que en 2007.

Pero junto a los procesos de expansión y de modernización de las ciudades han aparecido contradicciones y conflictos internos, vinculados al sobreconsumo de recursos (suelo, energía, agua...), a la contaminación generada (del aire, del agua, isla de calor, por residuos sólidos urbanos...). Cada vez es mayor la preocupación por el incremento de tiempos de desplazamiento y la congestión del tráfico rodado (que genera el *commuting* diario entre lugar de residencia, trabajo, consumo y ocio). Estas problemáticas han abierto el debate sobre la necesidad de una transición de la ciudad hacia patrones más sostenibles, en los que cobre protagonismo la eficiencia energética, el transporte público, la rehabilitación de edificios, la oferta de pisos de renta tasada o la atención creciente hacia los espacios verdes dentro de la ciudad.

También han resultado conflictos sociales, asociados a los desequilibrios generados en el acceso al empleo y la vivienda. En España se ha dejado sentir tras la crisis iniciada en 2008. Desde ese año se ha roto el ciclo económico expansivo, y las consecuencias negativas han sido de naturaleza diversa. Por una parte, se ha frenado bruscamente el sector de la construcción. También se ha reducido el acceso al crédito y ha aumentado el desempleo. Los efectos derivados de la recesión económica dejaron vulnerabilidad sociodemográfica, socioeconómica o de vivienda, con desposesión, desahucios, escasez de vivienda de alquiler social, pobreza energética... Son algunos ejemplos de los efectos visibles y traumáticos, producidos paradójicamente en un contexto de sobreoferta de vivienda. A ello se añade la gentrificación y turistificación de los centros históricos, que ha generado respuestas vecinales negativas en algunas ciudades. Pero no han sido exclusivos del ámbito español o europeo. Se dejan sentir también en las ciudades iberoamericanas, donde la metropolización y los conflictos sociales han marcado realidades diferentes en ocasiones. Estas situaciones complejas han devuelto la mirada hacia las tipologías urbanas tradicionales, en las que la morfología compacta y la mixtura funcional centran el objeto de atención, como alternativa lógica a un escenario de futuro marcado por la limitación de recursos y de incremento de las problemáticas ambientales.

Este libro recoge un grupo de trabajos que abordan estas temáticas. Son el resultado de ponencias presentadas al *XIV Coloquio de Geografía Urbana de la Asociación de Geógrafos Españoles*, celebrado los días 27 a 30 de junio de 2018 en las Universidades de Castilla-La Mancha, Albacete y Valencia. El congreso ha sido organizado por el Grupo de Geografía Urbana de la A.G.E., y por los Departamentos de Geografía de las universidades de Castilla-La Mancha y Valencia. Están dedicados a estudiar los espacios urbanos, mayoritariamente españoles, aunque hay también algunos referidos a ciudades medias y grandes iberoamericanas. Están realizados para diferentes escalas, tiempos y temáticas. Pero todos participan de las lógicas territoriales heredadas de lo acontecido desde comienzos de milenio. Proceden de ámbitos disciplinares diversos: Geografía Urbana, Sociología, Arquitectura, Derecho...). Tienen en común que contribuyen al debate sobre lo sucedido desde comienzos de siglo, bajo diferentes ópticas y escalas. Dirigen la atención fundamentalmente a procesos y conflictos sociales, ambientales, morfológicos, funcionales, jurídicos, de gobernanza, de ordenación y política territorial.

Los planteamientos teóricos y metodológicos son diferentes, aunque complementarios. Por una parte, se abordan aspectos conceptuales. Por otro lado, se centra la atención en dinámicas territoriales, con estudios de caso en los que se analiza el boom inmobiliario, las dinámicas residenciales, la dispersión urbana, los efectos de las infraestructuras de comunicaciones... En tercer lugar, se analizan procesos

intraurbanos: marketing urbano, espacios públicos, ecobarrios, smart cities, reconversión de espacios portuarios... Se añaden los conflictos sociales, centrando la atención en la desposesión, gentrificación o vulnerabilidad. Son cuarenta y siete capítulos los que aquí se recogen, que se han ordenado desde una lógica territorial, temática y de escalas de análisis.

Juan Antonio García, José María Martínez y Luis Alfonso Escudero han realizado un trabajo titulado “La importancia de las ciudades medias en el sistema urbano de España”. Analizan diferentes aspectos de la dispersión urbana en este nivel de la jerarquía urbana. Emplean las variaciones en la población y en la superficie en los entornos de las respectivas ciudades como principales criterios de análisis. A partir de ellos delimitan ámbitos territoriales de dispersión, así como la intensidad de los procesos.

José Manuel Torrado, María José Morillo y Joaquín Susino presentan “El sistema de asentamientos urbanos en España: una clasificación de los municipios según servicios y funciones”. Abordan la temática desde el punto de vista de la dimensión, la densidad, la cobertura de suelo o los servicios. A partir de varios indicadores generan una jerarquía municipal en función de la dependencia o no de otros ámbitos territoriales.

Francisco Cebrián e Irene Sánchez prestan atención a “Los procesos de dispersión urbana en algunas ciudades medias españolas durante el periodo del urbanismo expansivo y los años de crisis posteriores”. En el trabajo analizan las dinámicas demográficas, la superficie urbanizada y la superficie edificada en veinticuatro ciudades medias españolas. Lo hacen de manera comparada, posando la mirada en lo sucedido en dos periodos diferenciados, el del urbanismo expansivo (2000-2008, y por contraposición lo sucedido desde la crisis y sus posteriores efectos (2009-2016).

María de Andrés y Juan Manuel Barragán han trabajado sobre “Las áreas urbanas en el sistema socioecológico litoral de España”. Estos territorios han cobrado un protagonismo indiscutible en el modelo económico y demográfico nacional. Se analiza en este caso los cambios en los usos del suelo, impulsados por desarrollos urbanos de nueva planta, con consecuencias evidentes de naturaleza diversa, que muestran la necesidad de modelos de gestión integrada.

Joan Checa y Oriol Nel-lo analizan las “Intensidades urbanas. La urbanización del litoral mediterráneo ibérico a la luz de la imagen satelital nocturna de la Tierra”. El enfoque es territorial, evolutivo y estacional, centrando la atención a los umbrales de luminosidad urbana intensa, que permiten establecer niveles de uso del espacio analizado. El objeto de análisis son las comunidades valenciana, catalana y balear.

Eduardo Olazábal y Carme Bellet en el capítulo titulado “¿Cambio de modelo? Expectativas de crecimiento urbano en áreas urbanas articuladas por ciudades

medias. Algunos casos de estudio”, presentan los escenarios de crecimiento de este grupo de ciudades a partir de lo recogido en los planes parciales en vigor y la información obtenida de imágenes de satélite.

Gonzalo Andrés y M^a Jesús González han analizado las “Dinámicas residenciales y transformaciones inmobiliarias en las áreas de influencia urbana de las ciudades medias de Castilla y León”. Muestran cómo se ha pasado desde formas contenidas de crecimiento a finales del siglo XX, a escenarios mucho más dinámicos y acelerados desde entonces, incrementando la superficie edificada y la vivienda en modalidades de baja densidad fuera de las ciudades. En algunos casos han quedado proyectos sin ejecutar, con problemas de integración con las respectivas ciudades centrales. El trabajo presta atención a tres ciudades medias: Burgos, León y Palencia.

Luis Miguel Sánchez aporta un trabajo sobre “Las ciudades intermedias y redes territoriales en Andalucía. Potencialidades para el desarrollo regional”. El autor presta atención a este nivel del sistema urbano desde el punto de vista de las funciones dominantes y la disposición de los núcleos dentro de los grandes ejes territoriales, así como a los procesos de convergencia y/o separación intra e interregionales.

José María Martínez y Carmen Vázquez estudian las “Dinámicas de expansión urbana en ciudades medias interiores. Análisis comparado de ciudades aisladas y ciudades situadas en entornos metropolitanos y corredores de transporte: los casos de Cuenca y Guadalajara”. La atención se dirige a las transformaciones urbanas en modalidades dispersas a partir de producción de vivienda y proliferación de actuaciones urbanísticas fuera de la ciudad consolidada. Quedan como resultado modificaciones funcionales en sus respectivas periferias.

M^a Ángeles Rodríguez y M^a Carmen Cañizares trabajan sobre la “Dispersión urbana en ciudades medias e infraestructuras de comunicación: Ciudad Real y Puertollano en Castilla-La Mancha (España)”. Analizan los efectos del ciclo inmobiliario, que ha dejado complejos residenciales, dotacionales o comerciales en los entornos de estas dos ciudades, asociados a la aparición de proyectos de grandes infraestructuras de comunicación (Aeropuerto de Ciudad Real y Autovía A-43) y a una planificación laxa.

Carmen García, Fco. Javier Jover y Miguel Panadero, en el capítulo “Crisis y retos urbanos en ciudades medias del interior español: Talavera de la Reina” ponen de manifiesto los efectos de la crisis económica en las ciudades medias de Castilla-La Mancha a partir del análisis de datos demográficos, urbanísticos y de vivienda. Focalizan la atención en el caso de Talavera de la Reina, que ha pasado de ser una de las ciudades con más peso demográfico a dejar un escenario marcado por la contención, e incluso descenso, en sus indicadores en los últimos años.

Irene Sánchez y Luis Alfonso Escudero aportan el texto titulado “Crecimientos especulativos en las ciudades medias. El caso del Ensanche de Toledo”. Estudian algunos procesos de dispersión urbana cerca de la tradicional ciudad compacta, que ha generado un considerable aumento de la mancha urbana. En el denominado Ensanche de Toledo se da la paradójica situación del uso de calificativos propios de los modelos de crecimiento decimonónico para presentar realidades radicalmente diferentes.

Víctor Jiménez y Antonio José Campesino, en el capítulo: “Al margen de la ley: rururbanización en Extremadura”, aportan una reflexión teórica sobre la idea de ciudad, que se ha sustentado tradicionalmente en la existencia de límites definidos por la continuidad territorial. Por el contrario, la idea actual de lo urbano trasciende el espacio compacto y extiende sus límites hacia entornos más alejados, en los que aparecen mixturas funcionales fuera de sus límites tradicionales. Centran su atención en lo sucedido en Extremadura.

Álvaro Foncea y Nuria Pascual en el texto titulado “Metropolitanización de las ciudades medias españolas en la primera década del siglo XXI. El caso de Logroño”, analiza los procesos de dispersión urbana acontecidos desde finales del siglo XX al amparo del boom inmobiliario. Los resultados visibles son el aumento de la vivienda, la reubicación de algunos servicios o la tendencia creciente a la movilidad de la población, aunque se ha realizado bajo la falta de modelos de gestión territorial supramunicipal. Eso ha favorecido el crecimiento de los municipios de las coronas urbanas. Se analizan algunos casos, centrando la atención en la ciudad de Logroño.

Ícaro Obeso analiza en su capítulo “La Corredoría, dinámica reciente de la sexta ciudad de Asturias”. Se trata de un barrio próximo a Oviedo, que ha sido objeto de una fuerte dinámica demográfica entendida por la integración progresiva en el espacio periurbano a la capital asturiana. El autor analiza el proceso desde el punto de vista de la fotografía aérea, las tipologías constructivas y los cambios en la morfología urbana.

Ángel Marcos centra su trabajo en la “Marjalería de Castelló: evolución, impacto y conflicto. Alternativas de gestión”. Se analizan los efectos de la expansión urbanizadora sobre un marjal periurbano de elevado valor ecológico, en el que los desarrollos de viviendas han generado un conflicto territorial y ambiental. El trabajo, desde un enfoque propositivo, aporta alternativas de gestión como vías de corrección a las disfunciones detectadas en este territorio.

Jaime Martínez en el capítulo “El cambio de los patrones urbanos en los municipios cercanos al parque natural del Turia” analiza el paso de una tendencia expansiva de la urbanización hacia las periferias, a un cambio en los últimos años hacia la dinámica de los centros en los últimos años. El autor focaliza la atención al comportamiento demográfico de los municipios colindantes al Parque

Natural del Turia, que han crecido hasta 2008. A partir de ese momento se observa un cambio de tendencia, redirigiéndose la población hacia la ciudad tradicional.

Rubén Giménez, Ramón García y José María Serrano en el capítulo “Altoreal: urbanización de referencia en el marco de la difusión espacial del área metropolitana de Murcia” hacen un análisis de los procesos de dispersión urbana en el entorno de la ciudad de Molina del Segura, a partir del análisis de los complejos residenciales surgidos en su entorno. Focalizan la atención en una actuación urbanística de nuevo cuño. Los autores analizan el caso a partir fuentes demográficas, de espacio y de edificación.

Mireia Ferrer ha presentado el trabajo titulado “La aplicación del modelo de Smart City en ciudades medias españolas. El caso de Torrent”. En el texto se recoge las estrategias de implantación del modelo de *Smart City* en España y la efectividad de lo realizado, más allá de la mejora de la imagen. Como estudio de caso analizan la experiencia de Torrent a través de las actuaciones en materia de comunicación y participación ciudadana.

Alfredo Fernández, Manuel Arcila y José Antonio López han focalizado su interés en analizar “El declive poblacional de la ciudad de Cádiz”. Desde finales del siglo XX esta ciudad andaluza viene experimentando un proceso de declive demográfico, situación que contrasta con las dinámicas del área metropolitana situada en su entorno. Los autores prestan atención a tres escalas de análisis: barrio antiguo, ciudad y área urbana.

Diego Nápoles, Mayra Gamboa y Alma Castillo han estudiado las “Ciudades medias metropolitanas en México y una aproximación a las nuevas identidades colectivas de Ocatlán y Mexicali”. Centran la atención en el incremento del papel de la dispersión urbana en el entorno de algunas ciudades medias mexicanas. Los autores hacen una revisión de las políticas públicas, y focalizan la atención en dos estudios de caso.

Álvaro Francisco Morote, Antonio Manuel Rico, Jorge Olcina y María Hernández prestan atención al “Cambio de percepción y gestión del agua en las tipologías urbanas extensivas tras la crisis económica (2008). El caso de la ciudad de Alicante”. Los autores ponen en relación el boom inmobiliario, el aumento de las construcciones de baja densidad y el incremento en el consumo de agua en el entorno de la ciudad de Alicante. Utilizan como fuentes para el análisis las tipologías edificatorias y encuestas a residentes.

Álvaro Francisco Morote y María Hernández han trabajado sobre “Los huertos urbanos en la ciudad de Alicante. Espacios socio-ambientales motivados por la crisis económica (2008)”. En el texto recogen algunas de las consecuencias de la crisis y los conflictos sociales derivados en los espacios urbanos interiores. Como resultado y respuesta han aparecido huertos urbanos. Los autores analizan las motivaciones de estas iniciativas y los usuarios predominantes.

Álvaro Daniel Rodríguez, en el capítulo titulado “La ciudad de Málaga en el siglo XXI: transformaciones, nueva realidad urbana y retos de futuro”, pone acento en los procesos de cambio experimentados en esta ciudad desde finales del siglo XX. En ella han aparecido procesos de renovación, recualificación y diversificación funcional, en las que el turismo ha tenido un papel protagónico, y que ha permitido mantener una cierta dinámica, aunque se han dejado sentir conflictos sociales de naturaleza diversa.

Joan Carles Membrado y Joan Tort prestan atención a la “La toponimia como herramienta estratégica para el análisis y la interpretación de la morfología urbana. Los cascos antiguos de Valencia, Barcelona, Sevilla y Zaragoza como casos de estudio”. Los autores seleccionan ciudades que conservan en sus respectivos centros herencias históricas que han condicionado sus respectivos desarrollos urbanos, y que aparecen recogidos en la toponimia de algunas calles y espacios públicos.

Miguel Rubiales ha analizado los “Criterios de elección residencial de las clases altas y medias en las grandes metrópolis españolas 2001-2015”. En el trabajo pone en relación el modelo de ciudad, los procesos macroeconómicos y las preferencias residenciales de la población de rentas altas. Para el análisis utiliza la encuesta estructurada a un grupo de residentes, y establece los patrones de comportamiento territorial y las razones de la elección.

Arlinda García y Cristina López han trabajado sobre las “Crisis económica y estrategias residenciales en el urbanismo disperso. El caso de la región metropolitana de Barcelona”, donde prestan atención, a través de encuestas, a las dinámicas residenciales fuera de la ciudad. Focalizan la atención en una región metropolitana donde comienzan a percibirse las disfunciones del modelo residencial y en los patrones de movilidad de la población.

Elia Canosa y Ángela García analizan las “Falsedades y decepciones en torno a los ecobarrios de Madrid”. En el trabajo dirigen la mirada al proceso de gestación, implantación, diseño y localización en seis estudios de caso, que han obtenido diferentes reconocimientos, así como a las dificultades surgidas. Las autoras identifican las problemáticas internas, explicadas en parte por la falta de participación ciudadana, por las contradicciones detectadas en su modelización y por la debilidad en la continuidad de los proyectos.

Valeria Ana Mosca, Luis Del Romero y Antonio Valera, centran su atención en “El urbanismo de las periferias. Sociópolis (Valencia): ¿barrio o urbanización segregada?”. En el texto abordan el papel de las nuevas periferias surgidas en el periodo del urbanismo expansivo español de comienzos de siglo. Analizan un proyecto que pretendía integrar arquitectura de vanguardia, paisaje periurbano de huerta y viviendas de protección oficial. Después de doce años está todavía en proceso de ejecución.

Roxana-Diana Ilisei y Julia Salom han presentado el texto titulado “Movilidad residencial y segregación en el Cabañal (Valencia), 2004-2016”. Las autoras

ponen el acento en los proyectos y procesos de transformación operados en este barrio tradicional de la ciudad, que han derivado en conflictos que han afectado a la población residente. En este caso se analiza el papel de la población extranjera y la movilidad durante algo más de una década. Se percibe un cierto cambio en la composición de la población, en beneficio de inmigrantes, aunque con procedencias diferentes en función de los periodos considerados.

Luís Del Romero ha analizado la “Turistificación de Valencia: economía colaborativa y nuevas geografías del conflicto urbano”. Centra la atención en los procesos de cambio funcional de los centros urbanos, en los que las dinámicas asociadas al ocio y turismo han cobrado un acelerado protagonismo, de la mano de las economías colaborativas, que han ganado peso en los años de la crisis. También presta atención a los impactos y conflictos derivados. Como estudio de caso el autor estudia el centro de Valencia.

Víctor Fernández y Rocío Silva realizan “Aportación al debate sobre los valores patrimoniales de los espacios portuarios: aplicación al Puerto de Málaga”. Focalizan su atención en el debate en las relaciones cambiantes entre puerto y ciudad, que en los últimos años se ven afectadas por un proceso de reintegración progresiva a la vida urbana. Son las estrategias vinculadas al ocio y el turismo, en el que participan diferentes actores y agentes públicos y privados, los principales motores del proceso.

Daniel Barreiro analiza el papel de “El Puerto Exterior y la reestructuración del área metropolitana de A Coruña: el eje industrial Arteixo-A Laracha-Carballo”. En el trabajo incide en el papel motor que han tenido las grandes infraestructuras portuarias y las obras viarias asociadas en el proceso de dispersión urbana, que actúan como canalizadores de nuevas estrategias de desarrollos urbanos periféricos.

Miguel Pazos y Mateo Varela estudian el “Análisis del ferrocarril en un espacio urbano: el Golfo Ártabro (Galicia)”, que tiene su ámbito de actuación entre A Coruña y Ferrol. Esta infraestructura ha tenido tradicionalmente una función conectora, que se ha visto afectada por el cierre de estaciones o la reducción de frecuencias. Mientras tanto la apertura de nuevas vías de comunicación por carretera genera una dependencia creciente del automóvil privado, lo que limita las potencialidades del transporte público.

Marcus Hübscher en el capítulo “Gentrificación y vulnerabilidad. Evaluación de aspectos sociales y urbanísticos en Santa Cruz de Tenerife (Islas Canarias)”, centra el debate en los posibles escenarios de futuro relacionados con el cierre de la refinería, las soluciones al espacio liberado, y las potenciales consecuencias de gentrificación y vulnerabilidad. Se emplea para ello una metodología multivariante con objeto de establecer posibles escenarios de futuro.

Jesús Manuel González, Juan Parreño y Santiago Hernández analizan la “Población sin techo, un fenómeno urbano de la ciudad española del siglo XXI. Una aproximación al estudio en Las Palmas de Gran Canaria y Palma (Mallorca)”. El foco de atención se centra en los asentamientos informales y la población sin hogar en estas dos ciudades. Se abordan aspectos conceptuales, metodológicos, territoriales y de gestión de una problemática de amplio calado y efectos en la sociedad.

Antonio Palacios, Ana Mellado y Yasmín León prestan atención en su trabajo a “La vulnerabilidad socio-ambiental intraurbana en Barcelona: estudios de caso. El trabajo de campo como complemento a la geoinformación y los SIG”. Las desigualdades sociales y la vulnerabilidad aparecen como objeto de estudio. Los autores emplean metodologías cualitativas y trabajo de campo para analizar la vulnerabilidad de los barrios de la ciudad de Barcelona.

Aina Gomá y Joel Muñoz han estudiado “La segregación en el barrio y en la escuela. Trayectorias educativas y reproducción de la desigualdad”. Los autores analizan las relaciones entre segregación, trayectorias educativas y formación de la población joven en los espacios urbanos. La perpetuación de las desigualdades y de las oportunidades queda como elemento de reflexión. Centran el estudio en diferentes unidades barriales de la ciudad de Barcelona.

Juan Manuel Parreño, Josefina Domínguez, Maite Armengol, Tanausú Pérez y Jordi Boldú han analizado la “Descapitalización inmobiliaria y desahucio en Las Palmas de Gran Canaria: una aproximación desde fuentes judiciales”. En el trabajo ponen de manifiesto los efectos de la crisis, tras un periodo de fácil acceso al crédito inmobiliario para la compra de vivienda. Lo analizan a través de los procedimientos judiciales, vinculados a ejecuciones hipotecarias y desahucios, como termómetro de los procesos de descapitalización en periodos de crisis.

Carmen Pilar Marchán, Julio Plaza y Héctor Martínez realizan una aportación sobre “La movilidad urbana sostenible como estrategia de integración urbanística y social en las nuevas agendas urbanas de las ciudades medias de Castilla-La Mancha”. En el trabajo centran la atención en alternativas asociadas a desplazamientos a pie o en bicicleta y las estrategias de renovación urbana para acondicionar los viales a estas modalidades de transporte sostenible en las ciudades de esta comunidad autónoma.

José Ignacio Vila realiza una aportación sobre “La gobernanza de los grandes proyectos arquitectónicos en Europa. Comparación de la Cidade da Cultura de Santiago y la Ópera de Oslo”. En el trabajo presenta estudios de caso de grandes proyectos culturales, generados durante el periodo del urbanismo expansivo que han tenido impacto en marketing urbano. El trabajo centra la atención en los objetivos inicialmente previstos y los resultados obtenidos.

Sergio Segura ha presentado un trabajo titulado “Evaluación de la política territorial en Canarias: implicaciones de la nueva Ley del Suelo autonómica de 2017”. Presta atención, desde el punto de vista histórico, a las estrategias de ordenación del territorio durante y después del urbanismo expansivo en Canarias, hasta la reciente ley de suelo y espacios naturales de Canarias.

Marina Scornik analiza las “Herramientas de gestión territorial en localidades vulnerables del área metropolitana del Gran Resistencia. Fontana, Argentina”. En el texto presta atención al proceso de metropolización en esta ciudad y su territorio circundante, así como los instrumentos de los que se ha dotado para la gestión de infraestructuras y equipamientos. Se aborda desde un enfoque propositivo, a partir de elaboración de indicadores y cartografía generada con SIG.

Jorge Eduardo Vásquez ha estudiado el “Reasentamiento y reubicación: deudas jurídicas en la gestión del riesgo de desastres en el ordenamiento territorial de las ciudades en Colombia”. El autor se plantea las principales debilidades y fortalezas del ordenamiento jurídico en el ámbito espacial, con la mirada puesta en los desastres ambientales, y sobre todo con la difícil y compleja realidad de definir estrategias para dar cobertura a los desplazados.

Lady Arbeláez en el trabajo “Geografía y desarrollo territorial en una metrópoli latinoamericana. Densidad e intensidad en el uso del suelo en Bogotá, 2000-17”, analiza algunos de los factores explicativos de los procesos de transformación territorial de la capital colombiana. Lo asocia a factores vinculados a la dependencia económica iberoamericana, que se reproducen en otros países del subcontinente, y que se abordan para el caso del área metropolitana de la ciudad.

Fernanda Pereira analiza el papel de las “Favelas de Río de Janeiro y reestructuración urbana para los megaeventos deportivos”. En el trabajo se pone en relación la expansión acelerada del área metropolitana con los procesos de autoconstrucción, alterados con las estrategias públicas de los últimos años, que han impulsado grandes eventos deportivos. La administración ha actuado imponiendo la remoción obligatoria de algunos sectores, que han generado conflictos sociales y redefiniciones funcionales de distinta naturaleza e intensidad.

Heleniza Ávila, Carolina Chassot, Douglas Silveira, Edilene Lira y Thaís Gonçalves prestan atención en su trabajo a “La configuración de la movilidad pendular en territorios metropolitanos: el caso de la región metropolitana de Porto Alegre (RS, Brasil)”. En el texto se pone en relación la segmentación y especialización territorial de los diferentes ámbitos de esta región urbana, así como las interdependencias y complementariedades, que genera un movimiento recurrente de población en diferentes sentidos e intensidades.

LA IMPORTANCIA DE LAS CIUDADES MEDIAS EN EL SISTEMA URBANO DE ESPAÑA¹

JUAN ANTONIO GARCÍA GONZÁLEZ

Universidad de Castilla-La Mancha

JOSÉ MARÍA MARTÍNEZ NAVARRO

Consultor y Doctor en Geografía

LUIS ALFONSO ESCUDERO GÓMEZ

Universidad de Castilla-La Mancha

Resumen: Los entornos urbanos son los espacios más dinámicos y cambiantes de nuestro planeta. La población opta, cada vez más, por una tipología de poblamiento concentrado en ciudades. Pero, a su vez, esta acumulación de ciudadanos en lugares concretos se hace en muchos casos de una forma difusa con una alta ocupación del territorio. Al tiempo, aparecen con fuerza nuevos protagonistas en forma de ciudades intermedias que ayudan a una reorganización de los sistemas urbanos. Ese crecimiento ha provocado la aparición de interlocutores territoriales entre las grandes ciudades y el mundo rural. El aumento y crecimiento en superficie y población de las denominadas ciudades medias dibuja un nuevo mapa de relaciones urbanas. Se presenta una caracterización sobre el sistema urbano del Estado español a partir de un análisis espacial con cartografía y la utilización de fuentes estadísticas demo-

1 Este artículo forma parte del proyecto de investigación *Dinámicas de urbanización y políticas urbanísticas en ciudades medias interiores. De expansión y dispersión a reformulación: ¿Hacia un urbanismo más ¿urbano??*, subvencionado por el Programa Estatal de Investigación, Desarrollo e Innovación Orientada a los Retos de la Sociedad, Convocatoria 2015, Modalidad 1: «Proyectos de I+D+i» del Ministerio de Economía y Competitividad con referencia CSO2015-63970-R (MINECO/FEDER).

gráficas. Se percibe una tendencia al reequilibrio en la permanente configuración de la red urbana del país. Se concluye mediante una tipología de ciudades medias en relación con su posición relativa en el territorio.

Palabras clave: Geografía Urbana, sistema urbano, ciudades medias, urbanización, España.

Abstract: Urban environments are the most dynamic and changing spaces of our planet. The population choose a typology of population concentrated in cities. This accumulation of citizens in specific places is done in many cases in a sprawl way with a high occupation of the territory. At the same time, new protagonists appear in the form of medium-sized cities. These cities help a reorganization of urban systems. They are territorial intermediaries between the big cities and the rural world. The increase and growth in area and population of medium-sized cities draws a new map of urban relations. A characterization of the urban system of Spain is presented. The methodology used is a spatial analysis with cartography and the use of statistical demographic sources. There is a tendency to rebalance the permanent configuration of the country's urban network. It is concluded by a typology of medium-sized cities in relation to their relative position in the territory.

Keywords: Urban Geography, urban system, medium-sized cities, urbanization, Spain.

INTRODUCCIÓN

La tendencia del ser humano a vivir agrupado ha sido creciente en el devenir de los siglos desde que decidió asentarse allá por el neolítico. La ciudad es una unidad de análisis compleja, con múltiples e imbricadas funciones, desde la defensiva hasta otras más recientes y mantenidas en el tiempo como la comercial y la administrativa (Lois, González y Escudero, 2012). El modelo de ciudad difusa, cada vez más extendido en nuestra geografía, presenta áreas urbanas discontinuas, fragmentadas, de baja intensidad y poco cohesionadas que se diluyen en un territorio entre suburbano y rururbano (Indovina, 2014). Los límites administrativos municipales se han visto desbordados ante la compleja realidad de relaciones y funciones que superan con creces la tradicional definición de ciudad. Sin embargo, más allá de la expansión supramunicipal de las ciudades desbordando sus límites municipales, se aprecia cierta relación entre la división administrativa provincial y la distribución de núcleos urbanos por el territorio español, reproduciéndose determinados patrones.

Así, en la red urbana española sigue siendo un factor clave la división provincial decimonónica. La presente división provincial data de 1833. Se constituyó con el fin de crear un Estado centralizado al estilo del surgido en Francia. Se organizó el territorio en unidades homogéneas y asépticas aceptando los postulados jacobinos de república frente a la tradición girondina más próxima a posturas federales y regionalistas. En nuestro caso, fueron de un tamaño mayor que los departamentos franceses al contar con una menor densidad demográfica y por la debilidad financiera del Estado para mantener el aparato burocrático que conllevó su creación (Martí-Henneberg, 2002, p. 9). Se tuvo presente la consideración hacia algunos entes históricos como los territorios forales o la frontera de la corona de Aragón, pero los principios rectores emanaban del racionalismo y la funcionalidad centralizadora del Estado (Alonso, 1990, p. 42).

A pesar de que las provincias cuentan en la actualidad con una escasa funcionalidad, repartida fundamentalmente en las escalas de la administración superior e inferior, son unidades claramente aceptadas y reconocidas por la sociedad. Tienen carácter vertebrador entre la Comunidad Autónoma y el municipio. La división de Javier de Burgos de 1833 supone un hito en la longevidad de la estructura administrativa del Estado español. División territorial asumida incluso por movimientos secesionistas que justifican sus territorios al amparo de las divisiones ya conformadas con anterioridad (García, 2010).

Actualmente, el crecimiento y desarrollo de las ciudades responde a múltiples motivaciones y decisiones multiescalares. Muchas de ellas, de índole local, reflejan comportamientos desiguales y a veces poco comparables. En otras ocasiones, responden a coyunturas económicas o cambios en la normativa legal que lleva a esquemas de respuesta similares dentro de la especificidad de cada territorio. A su vez, aparecen elementos estructurales que, más allá de coyunturas globales, económicas y/o políticas, determinan y marcan influencia, ya no solo en el crecimiento o decrecimiento individual de cada una de las ciudades sino también en el conjunto de la red de asentamientos.

En este contexto, ¿cuál es la importancia de las ciudades medias en el sistema urbano español en el presente? Esta es la pregunta de investigación principal planteada en la comunicación. Los objetivos son acercarse a una comprensión del rol de los núcleos urbanos intermedios en la red urbana de España, el análisis geográfico de estas ciudades medias mediante su distribución espacial y el establecimiento de una tipología de urbes de tamaño medio en relación con su posición relativa al territorio. La metodología empleada principal es el análisis espacial del mapa de las ciudades medias de España y su corona, además del estudio previo de referencias bibliográficas sobre esta temática y la consulta a fuentes demográficas para cuantificar la población de los núcleos urbanos españoles, delimitar los que tienen

un volumen medio y establecer comparaciones. La comunicación se estructura en cuatro apartados. Tras un primero introductorio y un segundo como marco teórico, se abordan los resultados en el tercero, se concluye en el cuarto y se acaba en el quinto con la bibliografía.

1. MARCO TEÓRICO

La comunicación se plantea participar en el debate sobre las dinámicas actuales de urbanización en el entorno de las ciudades medias. En los últimos años han proliferado los estudios sobre los núcleos urbanos intermedios dentro de los campos de investigación centrados en el análisis de las ciudades. Este interés aparece en trabajos de grandes conjuntos regionales mundiales, principalmente de ciudades medias europeas (Hall, 2000). Los estudios publicados sobre ciudades medias españolas se han multiplicado también en los últimos años, aunque tiene lugar un debate sobre la cuestión desde hace ya casi cuatro décadas (Campos, 2017, p. 218).

Las definiciones de «ciudad media» o de «ciudad intermedia», planteando su rol principal de vertebración territorial (Andrés, 2008), son muy diversas en el mundo (Ganau y Vilagrasa, 2003). Se trata de núcleos que actúan como nexo entre niveles urbanos superiores e inferiores, establecen relaciones con otras ciudades y territorios del mismo nivel jerárquico y actúan como intermediarios entre la gran ciudad y los espacios rurales (Vilagrasa, 2000). Sin embargo, actualmente no existe una definición estándar de ciudades medianas (European Commission, 2006). De hecho, se ha llegado a poner en cuestión la verdadera necesidad de una definición acabada sobre este fenómeno complejo y con límites difusos (Andrés, 2008). En este sentido, en la presente comunicación entendemos la ciudad media o intermedia como la describen Llop y Bellet (citado en Andrés, 2008):

Una ciudad media estaría definida por ser un centro de interacción social, económica y cultural, por constituirse igualmente como un centro de bienes y servicios más o menos especializados para un conjunto de población que supera los límites de su propio municipio, por haberse estabilizado como un centro regulador de las relaciones a través de las infraestructuras de transporte e información a nivel regional, nacional o, incluso, internacional y, además, por entender que dichos núcleos son, en la mayor parte de los casos, albergue de las instituciones públicas de la administración, con todos los aspectos sociales que esta función conlleva. (s/n)

Las ciudades medias han sido, de forma general, centros regionales que han actuado como mercado; han producido y, sobre todo, distribuido, bienes y servicios;

han organizado la red de infraestructuras viarias y de transporte y, muy frecuentemente han administrado una demarcación política que en España han sido las citadas provincias (Ganau y Vilagrasa, 2003, p. 38). Las nuevas lógicas de urbanización aparecidas en las últimas décadas en estas ciudades han alterado su tradicional estructura compacta, intensa y densa. Han dado paso a nuevas formas y estructuras territoriales extensas y más dispersas acompañadas de transformaciones morfológicas, funcionales y sociales (Cebrián, García y Panadero, 2009). Este proceso se ha organizado bajo lógicas imprecisas que han actuado con desigual intensidad en las distintas escalas urbanas.

Desde los años 1980, y fundamentalmente entre 1990 y hasta la crisis de 2008, se ha producido en España un intenso proceso de urbanización dispersa que ha afectado a las ciudades intermedias (Bellet, 2012). Se trata de dinámicas recientes relacionadas con el *boom* inmobiliario y la creciente artificialización del suelo en los años 2000 (Bellet y Olazábal, 2017, p. 146). Se han difundido el fenómeno urbano y las redes de urbanización en la práctica totalidad del territorio (Roca, Moix y Arellano, 2012). Esto ha cambiado el rol y la dinámica territorial de estos núcleos. Se ha generado una fragmentación espacial y social y una especialización funcional en las ciudades intermedias (Bellet, 2012, p. 241). Este proceso se ha dado en un contexto de transición posindustrial que ha supuesto cambios importantes asociados a la terciarización social, al reforzamiento de las economías de aglomeración, al descenso en el crecimiento de la población urbana y al aumento en la movilidad. De hecho, los municipios de sus entornos pasan a jugar ahora una función residencial que se asocia al incremento de los movimientos diarios entre lugar de vivienda y lugar de trabajo (Ganau y Vilagrasa, 2003, p. 53). También aumenta el intercambio de mercancías y tiene lugar una progresiva integración en la economía internacional. Así, las ciudades medias han tenido como motores de su crecimiento los procesos de reurbanización industrial, el incremento de los servicios y los derivados de la burbuja financiera e inmobiliaria asociada al periodo de crecimiento indicado. A ello se han añadido planeamientos urbanísticos que fomentaban el crecimiento expansivo a base de clasificar como urbano grandes extensiones de suelo y favorecer la urbanización (Bellet y Gutiérrez, 2015). Son las áreas urbanas intermedias las que experimentan los mayores incrementos relativos, muy por encima de los que presentan las mayores aglomeraciones urbanas (Bellet y Olazábal, 2017, p. 172).

2. RESULTADOS: LAS CIUDADES MEDIAS EN ESPAÑA

El estudio ha considerado como ciudades medias todas aquellas que tienen una población entre 50.000 y 300.000 habitantes, siguiendo el mismo criterio que Ganau y Vilagrasa (2003), en el padrón municipal de habitantes de 2016 (Instituto

Nacional de Estadística, 2017). La cifra total de este grupo de ciudades asciende a 133, a las que se ha añadido Teruel 35.564 y Soria con 39.171 habitantes, que sin llegar al umbral demográfico definido cumplen una clara función urbana en un vasto entorno de alta ruralidad. Esta excepción también es tenida en cuenta en el trabajo de Bellet y Olazábal (2017)

Algunas de estas ciudades medias tienen una importante vinculación espacial y funcional con las ciudades grandes. España cuenta con 13 grandes urbes, consideradas estas como todas aquellas que tienen más de 300.000 habitantes. Solo Madrid y Barcelona cuentan con más de un millón de efectivos. En un segundo peldaño definido por ubicarse en el umbral por encima del medio millón y por debajo del millón se encuentran, por en este orden, Valencia, Sevilla, Zaragoza y Málaga. Finalmente, entre el medio millón y los 300.000 habitantes se hallan en orden decreciente Murcia, Palma de Mallorca, Bilbao, Alicante, Córdoba y Valladolid.

Todas y cada una de las ciudades grandes se encuentran en diferentes provincias. Andalucía con tres y la Comunidad Valenciana con dos se reparten una tercera parte de estas ciudades. Los otros dos tercios se distribuyen cada uno en una comunidad autónoma diferente. Castilla-La Mancha, Extremadura, Galicia, Cantabria, Asturias, La Rioja y Navarra no cuentan con una ciudad con más de 300.000 hab.

Esta carencia de grandes ciudades se completa con una diversa ubicación de ciudades medias a lo largo de nuestra geografía. Núcleos urbanos de este tipo los hay en todas las comunidades autónomas y en todas las provincias que, salvo Córdoba, Valladolid y Zaragoza, sí cuentan con una ciudad de más de 300.000 habitantes, pero ninguna ciudad media. Se presenta un mapa con la distribución de las ciudades medias y grandes. A su vez se ha generado un área de influencia en torno a cada una de las ciudades medias con una corona de 30 kilómetros (Fig. 1).

El mapa muestra el papel de las ciudades medias como elemento vertebrador del territorio. Cuentan con una amplia implantación, no exenta de una distribución con cierta heterogeneidad que permite caracterizar el más de un centenar de urbes medias que conforman el objeto de estudio de la presente comunicación. La división autonómica y, especialmente, la provincial sirven de elemento estructurador en la organización territorial del Estado. Así sucede, sobre todo, en el interior peninsular con una elevada correlación entre ciudades medias y capitales provinciales.

El análisis visual del mapa de la localización de las ciudades medias y grandes permite discernir al menos tres tipologías: las ciudades medias vinculadas a las grandes ciudades, las litorales y las de interior (Escudero y Somoza, 2010). Los criterios para definir y organizar esos núcleos urbanos de tamaño medio son muy variados. Una de las primeras aproximaciones se puede observar a partir de su distribución espacial. Estas categorías no son excluyentes en sí mismas ya



FIGURA 1.

Mapa con las ciudades medias y grandes de España.

Fuente: INE, 2017; CNIG, 2017 y elab. propia.

que alguna ciudad puede pertenecer a más de una clase. El objetivo no es tanto separarlas sino caracterizarlas analizando su posición en el entramado territorial.

2.1. Ciudades medias vinculadas a las grandes ciudades

Los modelos gravitacionales (Evenett y Keller, 2002) han permitido explicar, en cierta medida, la influencia y atracción de las grandes ciudades en demografía, bienes y servicios. Cuanto mayor es una ciudad, más y de mayor tamaño suelen ser los núcleos satélites ubicados en su entorno. Ese fenómeno es perfectamente perceptible en el sistema de ciudades de España. Casi una cuarta parte de las ciudades medias se encuentra en un radio inferior a 30 kilómetros de las grandes ciudades. Es especialmente significativo en las dos grandes áreas metropolitanas del país: Madrid y Barcelona; pero también en Valencia, Sevilla, Bilbao, Málaga, etc.

Madrid cuenta con 17 municipios con más de 50.000 habitantes, a menos de 30 kilómetros que suman un total de 2.122.773, a los que hay que añadir los 2.882.860

habitantes del núcleo central madrileño. El peso demográfico de las ciudades medias madrileñas es casi equiparable al de su ciudad principal. Barcelona, por su parte, tiene 1.496.266, su área metropolitana compuesta por 16 ciudades medias asciende a 1.832.373. En este caso, los núcleos urbanos de tamaño medio superan demográficamente a la metrópoli.

A partir de aquí, las ciudades medias vinculadas a grandes ciudades tienen un peso menor que el núcleo central de forma ostensible. Por ejemplo, en Valencia, tercera ciudad de España en población con 790.201, cuenta con dos ciudades medias en su área metropolitana que suman 148.616 habitantes (Torrent 80.762 y Paterna 67.854). En el área metropolitana de Sevilla hay tres ciudades medias en sus inmediaciones: Alcalá de Guadaíra, Dos Hermanas y Utrera con una población total de 259.609, de los que poco más de la mitad corresponden a Dos Hermanas, frente a los 690.566 habitantes empadronados en el municipio de Sevilla en 2016. Zaragoza con 661.108 es un oasis en el desierto demográfico aragonés y no hay ninguna ciudad media ni en su periferia ni en toda la provincia. Por el contrario, Málaga, con 569.000 residentes, cuenta con cinco ciudades medias en su entorno inmediato con un total de 369.176 habitantes. Las cinco son municipios costeros con una importante tradición turística tanto hotelera como residencial en la costa del Sol. Hablamos de Vélez-Málaga, Mijas, Fuengirola, Benalmádena y Torremolinos. Estos núcleos urbanos se encuentran más próximas al perfil de ciudades medias vinculadas a la costa que al de núcleos de tamaño medio metropolitanos. Es un caso completamente diferente a los del resto de grandes ciudades.

2.2. Ciudades medias litorales

En este epígrafe se presentan todas aquellas ciudades ubicadas en la costa. La proximidad al mar, y por añadidura, la escasa altitud son elementos determinantes de la concentración de la población a nivel planetario (Hinrichsen, 1999). En España se añaden cuestiones de otra índole que van desde las climatológicas a las económicas. El plan de estabilización de 1957 trajo consigo profundos cambios del país. Los efectos más evidentes fueron de índole económica con un aperturismo a una sociedad de consumo y la aparición de actividades económicas masivas como el turismo, vinculadas a nuestro extenso litoral y benigna climatología. A su vez, esos desarrollos económicos conllevaron un desplazamiento de mano de obra de las zonas rurales vinculadas al sector primario, hacia el sector industrial y de servicios (Lanaspa, Pueyo y Sanz, 2003). En las áreas litorales se produjo un importante desarrollo de las manufacturas y de la actividad turística y un fuerte crecimiento demográfico. A nivel nacional hubo importantes movimientos migratorios centrífugos que desembocaron en una redistribución de la población. Ocho de las trece

grandes ciudades se ubican en la costa, todas salvo Córdoba, Madrid, Sevilla, Valladolid y Zaragoza. A su vez, una gran cantidad de ciudades medias se encuentran en el amplio litoral peninsular. No todas estas ciudades costeras se asocian única y exclusivamente al fenómeno turístico para haber alcanzado el rango de núcleo urbano y de ciudad media. Sin embargo, no es menos cierto que el turismo ha influido, con mayor o menor grado de afección, a la conformación de importantes áreas urbanas en el litoral español. A eso habría que añadir el fenómeno de la población vinculada por motivos residenciales que amplificaría en número y la dimensión del fenómeno de la urbanización en zonas costeras en determinados periodos del año. Sin entrar en esta consideración, que se escapa de las pretensiones de la comunicación, se puede observar una importante concentración de ciudades medias en áreas costeras, especialmente en el arco mediterráneo.

2.2.1. El corredor mediterráneo y meridional

El corredor mediterráneo hace referencia a toda esa franja costera que articula el este peninsular a través de diversas infraestructuras de transportes. En todo el litoral mediterráneo se asientan 53 ciudades medias que dan cobijo a más de cinco millones de habitantes. Se incluyen en este grupo las áreas metropolitanas de las mencionadas Barcelona, Valencia y Málaga, así como las de Alicante y Murcia. Podemos distinguir así entre las ciudades medias:

1. Catalanas. Cuentan con una disposición heterogénea, desde las dos ciudades medias de interior de Gerona y Figueras a las costeras de Reus y Tarragona. Por medio, la provincia de Barcelona con su gran área metropolitana de la que se alejan de su influencia Manresa en el interior y Vilanova y Geltrú en la costa.
2. Levantinas: En este grupo se incluyen las ciudades de la Comunidad Valenciana y de la Región de Murcia que muestran un continuo urbano que arranca en el binomio Castellón de la Plana-Villareal y se prolonga hasta Lorca. Cuentan con un patrón más heterogéneo, habiendo un cierto contrapeso con localidades de interior. Valencia tiene las ciudades medias de Alcira, Sagunto y Gandía como muestra de los sectores económicos más boyantes de la zona: agricultura, industria y turismo. A partir de la provincia de Alicante aumenta el número de ciudades de interior. Se ubican el continuo Elda-Petrer, Orihue-la, Elche y Alcoy, frente a las turísticas Benidorm, Torrevieja y San Vicente del Raspeig, está ya próxima a la capital alicantina. La Región de Murcia mantiene en el interior su capital provincial y las localidades de Lorca y Molina del Segura, frente al puerto de Cartagena en el litoral.
3. Andaluzas. Las ciudades medias andaluzas han sido ampliamente analizadas ya en la literatura científica (Cano, 2008). El estrecho de Gibraltar separa el ámbi-

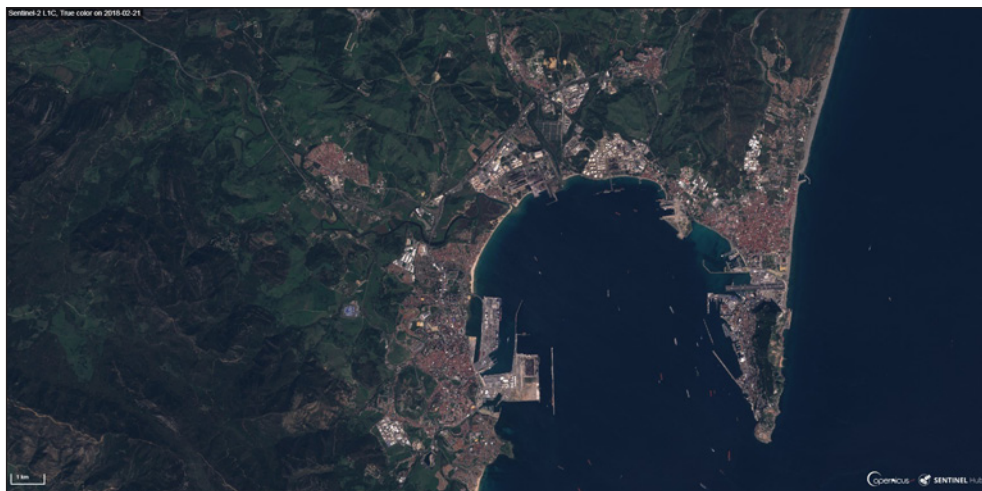


FIGURA 2.

Imagen de bahía de Algeciras del satélite Sentinel-2 del 21 de feb. de 2018.

Fuente: EO Browser, 2018.

to mediterráneo del atlántico de las costas andaluzas. Desde el litoral almeriense hasta el gaditano de Algeciras y la Línea de la Concepción se extienden 10 ciudades distribuidas fundamentalmente en la costa del Sol de la provincia malagueña. La inmensa mayoría cuentan con una idiosincrasia eminentemente turística a las que hay que añadir El Ejido con la agricultura intensiva o la actividad industrial y portuaria de la bahía de Algeciras en la provincia de Cádiz (Fig. 2). En esta misma provincia, mirando ya al Atlántico, se concentran hasta seis ciudades de tamaño medio en las proximidades de la bahía de Cádiz. Es la concentración mayor de este tipo de ciudades sin tener cercana como referencia a un núcleo urbano de mayor tamaño. Forman una notable conurbación.

Alejada e inconexa de todo este continuo queda la capital provincial del litoral onubense, enmarcándose en un patrón de ciudad media única en la provincia y que en la mayoría de casos coincide con la capital. Este modelo se reproduce en muchas de las provincias de interior y solamente ocurre con Huelva y Lugo en las de costa.

2.2.2. La costa del norte peninsular

En el norte peninsular se puede distinguir a su vez entre el grupo de las ciudades gallegas que miran a poniente frente a las norteñas de la cornisa cantábrica.

En las provincias de La Coruña y Pontevedra, además de sus respectivas capitales provinciales se añaden dos ciudades con un carácter netamente industrial, Ferrol y Vigo. Al menos en origen, pues la ciudad de Ferrol ha sufrido un intenso proceso de reconversión, mientras que Vigo sí mantiene su clara personalidad manufacturera (Alonso y Lois, 1997). El patrón de binomio de capital provincial con otra ciudad industrial es un modelo que se repite recurrentemente en bastantes provincias tanto de la costa atlántica como en el interior peninsular. Es otra tipología de ciudades medias en su distribución provincial. Galicia se completa con las otras dos capitales provinciales de interior, Lugo y Orense, y su capital autonómica, Santiago de Compostela. Ya en la cornisa cantábrica, Asturias se organiza en torno a la ya conocida como «Y» asturiana (Oviedo, Gijón y Avilés) a la que se añade la localidad de Siero (Rodríguez, 2009) y ya en Cantabria Santander y Torrelavega. Finalmente, en el País Vasco nos encontramos a Bilbao con su ría y las ciudades vinculadas a su área metropolitana de Guecho y Baracaldo. Y en Guipúzcoa se repite el patrón de la capital provincial y una ciudad de desarrollo industrial, San Sebastián e Irún.

En todas estas provincias, y salvo la de Lugo, más semejante a una provincia de interior por su capital y por no contar con ningún núcleo destacado en su costa, se repite el patrón de ciudades capitales-núcleos industriales.

2.2.3. Las ciudades medias no peninsulares

Dentro de este ámbito de núcleos urbanos de tamaño medio litorales encontramos realidades bien diferenciadas en los territorios no peninsulares del Estado español. Por un lado, las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, cuyos antecedentes históricos defensivos y el papel que la administración del Estado justifican su tamaño demográfico y su peculiar idiosincrasia. Por otro lado, se encuentran los dos archipiélagos, también con manifiestas diferencias. El balear concentra su población en la isla principal, Mallorca, y en su capital, Palma de Mallorca. Su sistema urbano también está formado por una intensa ocupación litoral turística (Mestre, 2015).

En el archipiélago canario nos encontramos con Las Palmas de Gran Canaria como ciudad de referencia en la comunidad autónoma, si bien su carácter insular, puede dar la misma consideración a la ciudad de Tenerife, aun contando solo con 203.585 habitantes. Además de la ciudad chicharrera, seis más conforman el elenco de ciudades medias con un total de 719.576 habitantes. Salvo el caso de Arrecife en la isla de Lanzarote todas ellas se ubican cerca de las capitales provinciales. En estas ciudades medias canarias el turismo vuelve a ser un factor determinante.

2.3. Ciudades medias de interior

El gran cambio acontecido en la distribución de la población en la segunda mitad del siglo pasado en España supuso un severo despoblamiento. Mientras las ciudades de la costa crecían y la población se irradiaba desde el centro hacia la periferia, el interior peninsular, especialmente el mundo rural, sufría un despoblamiento crónico en el que sigue inserto. Estas migraciones interiores fueron básicamente desde las zonas rurales hacia las crecientes ciudades. Se dirigen a sus capitales provinciales, pero principalmente a Madrid o a las ciudades principales litorales (Lanaspa, Pueyo y Sanz, 2003). Aunque los grandes focos de migración interior en España serán las ciudades de gran tamaño y sus áreas metropolitanas, las capitales provinciales sirvieron de primer foco de recepción. Estas ciudades medias son el verdadero articulador del interior peninsular.

En todas las provincias sin costa hay al menos una aglomeración urbana que coincide en todos los casos con su capital provincial. Recordar que tanto Soria como Teruel fueron incluidas por este motivo y son las únicas que no llegan a 50.000 habitantes. De igual forma citar aquellas que cuentan con al menos una ciudad con más de 300.000 habitantes, independientemente de tengan ciudades medias vinculadas a sus áreas metropolitanas: Córdoba, Madrid, Sevilla, Valladolid y Zaragoza. A su vez, algunas provincias cuentan con más de una ciudad. Es el caso de Linares en la provincia de Jaén; Puertollano en Ciudad Real; Talavera de la Reina en Toledo; Ponferrada en León y Mérida en Badajoz. La dualidad ciudad industrial y capital provincial se produce en muchas provincias independientemente de su localización. La justificación y crecimiento de estas ciudades se asocia así a un sector económico industrial, salvo el caso de Mérida que cuenta con la peculiaridad de haber sido designada capital autonómica de Extremadura, con el consiguiente aumento de la administración. Un ejemplo similar aparece en Galicia con Santiago de Compostela. Reseñar también las ciudades de Gerona, Granada y Lugo como ciudades medias de interior con la peculiaridad de situarse en provincias con litoral.

3. CONCLUSIÓN

La localización de cada una de las ciudades medias responde a criterios particulares y explicables en muchos casos a nivel local. También, y de forma complementaria, responden a una lógica de escala nacional con base en la división administrativa provincial. Esta estructura tiene una relación elevada con el sistema de ciudades medias, especialmente en el interior peninsular, salvo excepciones que responden a umbrales demográficos arbitrarios (50.000-300.000 habitantes) y al importante foco de desarrollo y atracción que supone la capital del Estado y su entorno metropolitano.

Se puede inferir finalmente una tipología de ciudades medias en relación con su posición relativa en el territorio con la base administrativa provincial. Se trata de una idea preliminar que debe ir tomando forma en futuras investigaciones y ser contrastada con otra serie de estudios a escala local.

- Ciudades medias monocéntricas. Se refiere a las capitales provinciales como referente de su unidad administrativa. Se manifiesta una elevada importancia de la función administrativa y que en zonas concretas se refuerza con otras funcionalidades como la industrial o la turística. La creación de una estructura administrativa y la sede de dichas unidades como las capitales provinciales en 1833 marca en gran medida el crecimiento y distribución del actual sistema urbano. Este hecho se constata cuando siglo y medio después se conforma el Estado autonómico sobre la base de las provincias y las capitales autonómicas recaen en todos los casos sobre capitales provinciales salvo los ejemplos de Galicia y Extremadura. Precisamente en estas dos regiones, las nuevas capitales del último cuarto del siglo XX ya han pasado a formar parte del grupo de ciudades medias.



FIGURA 3.

Tipología de ciudades medias. Fuente: INE, 2017; CNIG, 2017 y elaboración propia.

- Ciudades medias bicéntricas. Son aquellas que se han desarrollado por motivos ajenos a la función administrativa. Se ha observado como en muchas provincias españolas, tanto costeras como de interior, se reproduce este patrón con motivaciones diversas para cada una de ellas. Así, además de la capital provincial aparece una ciudad media con una entidad demográfica similar (aunque con excepciones tanto a favor de la capital provincial, Santander con respecto a Torrelavega, como de la «otra» ciudad, Vigo con respecto a Pontevedra).
- Áreas urbanas policéntricas. Son urbes que se agrupan entorno a algún patrón espacial. Se trata de un último grupo más ecléctico y diverso. Se integran desde agrupaciones como las presentes en la bahía de Cádiz a alineaciones de ciudades a lo largo del litoral con un cariz netamente turístico, como en la costa del Sol.
- Ciudades medias vinculadas a las áreas metropolitanas de las grandes ciudades. Son todas aquellas que han crecido en la periferia de las dos grandes urbes españolas, Madrid y Barcelona, y en menor medida en las de siguiente rango demográfico.

Se evidencia la importancia de las ciudades medias como elemento de sujeción entre los dos grandes extremos: el creciente despoblamiento de las zonas rurales y la masiva concentración de población, bienes y servicios de las grandes ciudades y las zonas costeras. Las ciudades medias, especialmente del interior peninsular, pueden y deben ayudar a mantener el tejido demográfico del país. Se constata, además, la necesidad de seguir profundizando en las causas y motivaciones del crecimiento y prevalencia de unas ciudades con respecto a otras dentro del sistema urbano español. La definición clara y concisa del objeto de estudio resulta crucial, más aún cuando nos encontramos frente a un elemento tan poliédrico como el de ciudad media.

4. BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO, J. (1990). *La nueva situación regional*. Madrid: Síntesis.
- ALONSO LOGROÑO, M. P. y LOIS GONZÁLEZ, R. C. (1997). “Proceso de industrialización y organización del espacio en un territorio periférico: Galicia”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 24, pp. 147-168.
- ANDRÉS, G. (2008). “Geografía y ciudades medias en España: ¿A la búsqueda de una definición innecesaria?”. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, XII (270-49). < <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-270/sn-270-49.htm> > [Consulta: 21 de octubre de 2017]

- BELLET SANFELIU, C. (2012). “Las ciudades intermedias en los tiempos de la globalización” en Llop Torné, J. M. y Usón Guardiola, E. (Eds.). *Ciudades Intermedias. Dimensiones y definiciones*, (pp. 222-251). Lleida: Milenio.
- BELLET SANFELIU, C. y GUTIÉRREZ, A. (2015). “Los efectos territoriales del crecimiento y la producción inmobiliaria en ciudades medias españolas. El caso de Lleida (1990-2012)” en Bellet, C. *et al.* (Eds.). *Urbanización, producción y consumo en ciudades medias/intermedias*, 8pp. 297-314). Lleida: Universitat de Lleida.
- BELLET SANFELIU, C. y OLAZÁBAL SALGADO, E. (2017). “Las ciudades intermedias en España: dinámicas y procesos de urbanización recientes” en Maturana, F. *et al.* (Eds.). *Sistemas urbanos y ciudades medias en Iberoamérica*, (pp. 146-185). Santiago de Chile: GEOlibros.
- CAMPOS SÁNCHEZ, F. S. (2017). “Ciudades medias españolas siglo XXI. Revisión y análisis bibliométrico de enfoques y temáticas predominantes”, *Cuadernos Geográficos*, 56 (1), pp. 217-241.
- CANO GARCÍA, G. (2008). “Clasificaciones urbanas en Andalucía. Las ciudades medias”. *Revista de Estudios Andaluces*, 27, pp. 115-153.
- CEBRIÁN ABELLÁN, F.; GARCÍA GONZÁLEZ, J. A. y PANADERO MOYA, M. (2009). “Los territorios de la suburbanización en Castilla-La Mancha. Análisis a escala municipal” en AA.VV. *Ciudades, culturas y fronteras en un mundo en cambio*, (pp. 114-126). Sevilla: Junta de Andalucía.
- CENTRO NACIONAL DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA (CNIG) (2017). *Centro de descargas* <<http://centrodedescargas.cnig.es/CentroDescargas/catalogo.do>> [Consulta: 9 de enero de 2017]
- ESCUADERO GÓMEZ, L. A., y SOMOZA MEDINA, J. (2010). Medium-Sized Cities: Polycentric Strategies vs the Dynamics of Metropolitan Area Growth. *The Open Urban Studies Journal*, 3, 2-13.
- EO BROWSER (2018). *Servidor de imágenes de satélites*. < https://www.sentinel-hub.com/apps/eo_browser> [Consulta: 28 de marzo de 2018]
- EUROPEAN COMMISSION (2006): *Cohesion policy and cities: The urban contribution to growth and jobs in the regions*. <http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/communications/2006/cohesion-policy-and-cities-the-urban-contribution-to-growth-and-jobs-in-the-regions> [Consulta: 19 de octubre de 2017]
- EVENETT, S. y KELLER, W. (2002). “On theories explaining the success of the gravity equation”. *Journal of Political Economy*, 110 (2), pp. 281-316.
- GANAU CASAS, J. y VILAGRASA IBARZ, J. (2003). “Ciudades medias en España: posición en la red urbana y procesos urbanos recientes” en Capel, H. (Ed.). *Mediterráneo económico: “Ciudades, arquitectura y espacio urbano”*, Cajamar Caja Rural. <<http://www.publicacionescajamar.es/publicaciones-periodicas/>>

- mediterraneo-economico/mediterraneo-economico-3-ciudades-arquitectura-y-espacio-urbano/20/> [Consulta: 10 de octubre de 2017]
- GARCÍA GONZÁLEZ, J. A. (2010). Población, poblamiento y estructura administrativa en Castilla-La Mancha Las escalas de la geografía: del mundo al lugar: homenaje al profesor Miguel Panadero Moya (pp. 133-152): Cuenca : Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 2010.
- HALL, P. (2000). "The European urban system and the role of intermediate cities" en Bellet, C. y Llop, J. M. (Eds.). *Ciudades intermedias y urbanización mundial*, (pp. 93-108). Lleida: Milenio.
- HINRICHSSEN, D. (1999). "The coastal population explosion" en Cicin-Sain, B. et al. (Eds.). *Trends and future challenges for U.S. National Ocean and Coastal Policy*, (pp. 27-30). Silver Spring: NOAA.
- INDOVINA, F. (2004). "La ciudad difusa" en Martín Ramos, A. (Ed.). *Lo urbano en 20 autores contemporáneos*, (pp. 49-59). Barcelona: Edicions UPC.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE) (2017). *Padrón municipal de habitantes 2016*. <<http://www.ine.es>> [Consulta: marzo de 2017]
- LANASPA, L.; PUEYO, F. y SANZ, F. (2003). The evolution of Spanish urban structure during the twentieth century". *Urban Studies*, 40 (3), pp. 567-580.
- LOIS GONZÁLEZ, R.C.; GONZÁLEZ PÉREZ, J. M. y ESCUDERO GÓMEZ, L. A. (2012). *Los espacios urbanos. El estudio geográfico de la ciudad y la urbanización*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- MARTÍ-HENNEBERG, J. (2002). "El mapa administrativo de Europa. Continuidad y cambio (1850-2000)". *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, VI (113), pp. 1-16. <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-113.htm>> [Consulta: 20 de mayo de 2005]
- MESTRE MOREY, M. (2015). "Ciutat i territori a Mallorca: una revisió de la "macrocefàlia" mallorquina. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 61 (2), pp. 351-368.
- ROCA CLADERA, J.; MOIX BERGADÁ, M. y ARELLANO RAMOS, B. (2012). "El sistema urbano en España". *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, XVI (396). <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-396.htm>> [Consulta: 16 de octubre de 2017]
- RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ, F. (2009). "Ciudad Astur, una metrópoli atlántica" en Rodríguez Gutiérrez, F. (Coord.). *Áreas metropolitanas de España: la nueva forma de la ciudad*, pp. 43-72. Oviedo: Universidad de Oviedo.
- VILAGRASA IBARZ, J. (2000). *Ciudades medias y ciudades intermedias: posicionamiento en la red urbana y procesos urbanos recientes*. Lleida: Universitat de Lleida.

EL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS URBANOS EN ESPAÑA: UNA CLASIFICACIÓN DE LOS MUNICIPIOS SEGÚN SERVICIOS Y FUNCIONES

JOSÉ MANUEL TORRADO

Personal Investigador (Universidad de Granada, Departamento de Sociología)

MARÍA JOSÉ MORILLO

Profesora Sustituta Interina (Universidad de Granada, Departamento de Sociología)

JOAQUÍN SUSINO

Profesor Contratado Doctor (Universidad de Granada, Departamento de Sociología)

Resumen: De manera recurrente las ciudades han tendido a definirse como asentamientos estables de población que concentran una serie de funciones y servicios específicamente urbanos, que no sólo prestan servicio a su propia población, sino que articulan el territorio circundante en el que se insertan. Sin embargo, la mayoría de clasificaciones de los asentamientos tienden a identificar lo urbano a través de variables, tales como la dimensión, la densidad o la cobertura del suelo, que si bien pueden ser un buen indicador de la presencia de éstas funciones y servicios, no los consideran directamente. En el presente trabajo proponemos una clasificación de los municipios (la unidad más pequeña para la que existen datos), que toma en consideración directamente los servicios y funciones, obteniendo una clasificación exhaustiva que jerarquiza los municipios desde la extrema dependencia (los más rurales) hasta la máxima centralidad (los más urbanos). Esta clasificación nos permite comprender el funcionamiento del sistema de asentamientos urbanos

en España, identificar ciudades pequeñas y medias, así como las relaciones que se establecen entre los distintos municipios en el seno de las áreas metropolitanas.

Palabras clave: Continuo rural-urbano, clasificación funcional, municipios, jerarquía urbana, sistema de ciudades

Abstract: Cities are define as stable population settlements that concentrate specifically urban functions and services, which not only serve their own population, but also articulate the surrounding territory which they are inserted in. However, most settlement classifications tend to identify urban through variables, such as size, density or land cover, which do not consider service and functions directly. In the present paper we propose a classification of municipalities (the smallest spatial unit for which data exist in Spain), which directly takes into consideration services and functions, obtaining an exhaustive classification that classify municipalities from extreme dependency (the most rural) to maximum centrality (the most urban). This classification allow us to understand the functioning of the urban settlement system, identify small and medium cities, as well as the relationships established between metropolitan municipalities.

Keywords: Rural-urban continuum, functional classification, municipalities, urban hierarchy, city system.

INTRODUCCIÓN

Definir y delimitar lo urbano de manera correcta es una labor fundamental para orientar y diseñar políticas públicas, ya sean territoriales, sociales o de otro tipo, así como para el estudio y correcta interpretación de los cambios que les afectan. Debido a que el comportamiento demográfico, las relaciones sociales y la estructura económica de los distintos tipos de espacios varían de manera significativa, variando en consecuencia sus problemas y necesidades.

Dos son las líneas principales de trabajo respecto a la cuestión de la definición y delimitación de lo urbano. Por un lado, muchos trabajos intentan dar cuenta de la extensión y dimensión real de las ciudades actuales, encontrando un gran número de denominaciones para las mismas, desde las áreas comunitarias funcionales (Frey y Zimmer, 2001), las regiones urbanas funcionales (Hall y Hay, 1980), hasta las áreas de cohesión (Castañer, 1994), pasando por las áreas metropolitanas (Feria y Martínez, 2016). Las aportaciones en torno a esta línea tienen en común el hecho de centrarse en delimitar el área de influencia, y por tanto la extensión real, de las ciudades actuales a partir de criterios fundamentalmente relacionales, tales como la movilidad de la población.

Por otro lado, tenemos los estudios que tratan de clasificar asentamientos según sean más o menos intrínsecamente urbanos, encontrando una variedad relativamen-

te amplia de propuestas (Isserman, 2005; Goerlich y Cantarino, 2015; entre otros) que tienen en común el clasificar unidades administrativas, normalmente municipios, a partir de indicadores principalmente substantivos, como son la dimensión y densidad de población, las coberturas del suelo o el porcentaje de población ocupada en tareas no agrícolas (Capel, 1975).

El trabajo que aquí se presenta combina ambas formas de acercamiento al hecho urbano. Como los trabajos de la segunda línea, tiene como objetivo principal obtener una clasificación de los municipios españoles según su mayor o menor grado de urbanización. Pero, a diferencia de la mayoría de las propuestas con parecido objetivo, la que aquí se presenta parte de variables e indicadores de tipo relacional, como las comúnmente utilizadas en los trabajos que tratan la extensión real de las ciudades actuales a que se refiere la primera línea de investigación. Estas variables son indicativas de la presencia de determinados servicios y funciones específicamente urbanos, así como de la centralidad, o capacidad de articulación territorial, de la que estos dotan a los asentamientos en los que se encuentran.

Partimos del entendimiento de la ciudad como un asentamiento humano estable, de cierta dimensión, densidad y heterogeneidad, que concentra una serie de servicios y funciones “industriales, comerciales, financieras y administrativas; de líneas de transporte y comunicación” (Wirth, 1938: 12-13) que confieren el estatuto de urbano al municipio en que se sitúan, lo que podemos denominar autonomía básica. Esta concentración de servicios y funciones son las que erigen a la ciudad como un centro que polariza intercambios (Pumain, 2008), es decir, como una organización espacial de actividades y personas capaz de articular y dar servicio a una región más o menos amplia (Abler, Adams, y Gould, 1971). Así, podemos entender la ciudad como “un centro de servicios y empleo, incluyendo también funciones administrativas, comerciales, educativas y recreativas” (Öğdül, 2010:1521), que atrae, por la presencia de éstos servicios y funciones, a la población de la región que organiza para la satisfacción de sus necesidades, otorgándole centralidad. Según esto, el grado de urbanización de un municipio debe medirse de manera relacional, es decir, según la relación del mismo con el resto de asentamientos de su entorno. Dos dimensiones subyacen a esta definición:

- Por un lado, un municipio para ser considerado urbano debe tener cierto grado de autonomía, es decir, debe concentrar en sus límites administrativos una serie de servicios y funciones que le permitan a su población satisfacer necesidades básicas sin tener que desplazarse a otros municipios.
- Por otro, una dimensión indisociablemente ligada a lo urbano es la centralidad, es decir, la capacidad de un municipio de articular su territorio circundante, o dicho de otra manera, de atraer población al mismo por los servicios y funciones que concentra.

Por tanto, el grado de urbanización de un municipio dependerá, de un lado, de su capacidad para abastecer a su población con unos determinados servicios básicos (autonomía básica), y por otro, de su capacidad para atraer población (centralidad). Siendo urbano un municipio solo si tiene un nivel básico de autonomía y siendo más urbano cuanto mayor centralidad tenga. Definiéndose lo rural en este caso por negación, siendo el ideal de lo rural extremo un municipio sin servicios ni funciones urbanas (sin autonomía) y que no atrae a población hacia el mismo (con centralidad nula).

Adviértase, por tanto, que en nuestro planteamiento, puramente relacional, no se considera el tipo de actividades de la población o su volumen. No obstante de las funciones urbanas que tiene o desempeña se derivará que parte de su población esté ocupada en los servicios implicados y que normalmente su tamaño demográfico sea mayor. Pero estas características, que podemos considerar substantivas, son una consecuencia de las relacionales, no su origen.

1. METODOLOGÍA

De lo anterior se desprende que es necesario construir dos índices, uno para cada dimensión propuesta: autonomía y centralidad. Pero también que la comprensión relacional de los sistemas urbanos que los fundamenta alcanza su pleno sentido si se articulan en uno solo que permita identificar desde las unidades más extremadamente dependientes a las de mayor centralidad. Esta tarea se realiza con datos centrados en el año 2011, el de realización del último censo de población que constituye una referencia fundamental del trabajo.

El primero de los índices, el de autonomía, considera la presencia en el municipio de un conjunto de servicios básicos que todo municipio que se considere urbano debe tener. En función de la información disponible, se han tenido en cuenta dos tipos de servicios, de un lado servicios públicos como educación y salud, y, de otro, servicios privados como finanzas y comercio. Como indicadores de los servicios públicos se ha tomado el número de institutos que cubren como mínimo la educación obligatoria y el número de centros de salud, mientras de los servicios privados se han considerado el número de oficinas bancarias y la superficie comercial.

Para que un municipio se considere autónomo según cada uno de los 4 servicios considerados, se exige que el municipio disponga de la cantidad de servicio que tendría un municipio tipo de 10.000 habitantes (el umbral que el INE considera urbano). En la tabla inferior se observa la cantidad mínima de servicios exigida para considerar a un municipio autónomo.

De esta manera el índice de autonomía básica se define como la suma final de la cantidad de criterios de autonomía cumplidos, siendo un índice discreto que asume

TABLA 1.

Criterios exigidos para considerar a un municipio autónomo según tipo de servicio

Tipo de servicio	Presencia media en España	Cantidad mínima
Centros educativos	1 por cada 6.500 habitantes	1 centro
Centros de salud	1 por cada 15.500 habitantes	1 centro
Oficinas bancarias	1 oficina de banca privada y 3 de cajas/cooperativas por cada 3.000 habitantes	3 bancos ó 7 cajas/cooperativas
Superficie comercial	390 m ² de superficies grandes y mixtas y 1.758 m ² de minoristas por cada 1.000 habitantes	3.900 m ² de grandes y mixtas ó 17.000 m ² de minorista

Fuente: Elaboración propia.

valores que van de 0, si el municipio no dispone de ninguno de los servicios propuestos en la cantidad exigida, y 4, si el municipio dispone de todos los servicios. Por tanto, el índice nos informa de cómo de autónomos son los municipios respecto a estos servicios básicos o, si se lee desde un punto de vista negativo, de cómo de dependientes son los municipios. De manera, que podemos decir que los municipios con valores de 0 a 3 serán municipios dependientes en mayor o menor grado respecto a la satisfacción de estos servicios básicos, mientras los municipios con un índice igual a 4, serán municipios con un nivel de autonomía básica garantizada. Es decir, que sus habitantes disponen de acceso a las funciones de uso más cotidiano; aunque, obviamente, no a otras de orden superior, como la universidad o el hospital, por poner dos ejemplos en los mismos ámbitos de servicios públicos.

En segundo lugar, hay que medir la centralidad de cada municipio, su capacidad para atraer población no residente de otros municipios por las funciones de que dispone. Para la construcción del índice de centralidad se han seguido los siguientes pasos:

- Primero se han considerado 5 funciones diferentes, que se pueden interpretar como motivos por los que la población no residente acude al municipio: administración pública, sanidad, educación, trabajo y comercio. Para cada una de ellas se han tomado los siguientes equipamientos o servicios:
 - o Para la administración, juzgados de primera instancia, oficinas de empleo del SEPE y oficinas del Instituto de la Seguridad Social y de la Tesorería General.
 - o Para la sanidad, centros de salud y centros hospitalarios, teniendo en cuenta el número de camas de carácter general.
 - o Para la educación, los centros que prestan servicio supramunicipal, como los institutos de enseñanzas medias y los universitarios, pero a través de la población no residente que estudia en los municipios.

- o Para el trabajo también se ha considerado la población no residente que se desplaza al municipio por trabajo.
- o Por último, respecto al comercio, se ha tenido en cuenta la población que gravita comercialmente sobre el municipio.
- En segundo lugar, para cada una de esas funciones se construyen 5 subíndices de centralidad calculando o estimando la población dependiente no residente, según la disponibilidad de datos. Se ha calculado en los casos en que hay disponible información suficiente, como la ocupada o estudiantil a partir del censo de 2011, se han calculado. Se ha estimado en equipamientos que o no tienen un ámbito fijo de servicio o no está disponible; por lo que se imputa la población dependiente en función de diversos factores: número de camas hospitalarias, número de centros en cada provincia, etc.
- En tercer lugar, una vez calculada la población dependiente no residente por los distintos motivos, se ha procedido a la estandarización de los 5 subíndices, de manera que asumieran valores entre 0 y 1.
- En cuarto lugar, se ha procedido a sumar cada uno de los subíndices en un índice de centralidad. Un índice continuo que asume valores que van de 0, nula centralidad, a 5, o máxima centralidad.
- Por último, se ha fraccionado el índice en 5 categorías discretas utilizando la técnica de Jenks de agrupación en clases naturales. Obteniendo un índice de centralidad que oscila de 0, centralidad nula, y 4, centralidad muy alta.

Respecto a las fuentes empleadas, hemos utilizado las siguientes:

- El censo de población y viviendas 2011 para obtener la población total de los municipios.
- El catálogo de centros de atención primaria de 2011 para conocer el número de centros de salud por municipio y calcular la población no residente dependiente de estos centros.
- El catálogo nacional de hospitales 2011 para calcular la población no residente dependiente de los centros hospitalarios.
- El Anuario Económico de España de 2010, para conocer el número de oficinas bancarias, la superficie comercial y la población que gravita comercialmente sobre los municipios.
- La delimitación de los partidos judiciales de 2011 para calcular la población no residente dependiente de los juzgados de primera instancia.
- Un listado masivo de los centros educativos adscritos al sistema educativo español, facilitado por el Ministerio de Educación, para conocer el número de institutos.

- Los listados de oficinas de la seguridad social y del servicio público de empleo para calcular la población no residente dependiente de éstos servicios.
- La población estudiantil vinculada no residente de los municipios de más de 10.000 habitantes (no estando disponible para los más pequeños),
- Y una matriz de flujos de movilidad por razón de trabajo intermunicipales extraída del censo de 2011 para calcular la población ocupada no residente.

A continuación, en la presentación de los resultados aprovechamos para describir, brevemente, la forma en que procedemos a construir un solo indicador resumen de ambos.

2. RESULTADOS

2.1. Autonomía y centralidad

Respecto a los índices obtenidos, si bien existen correlaciones claras entre ambos índices y el tamaño poblacional, existen un número no despreciable de municipios que se apartan de dicha correlación, como puede verse en las tablas 2 y 3.

TABLA 2.

Número de municipios según índice de autonomía básica y tamaño de su población

	<1.000	1.000- 4.999	5.000- 9.999	10.000- 19.999	20.000- 49.999	50.000- 99.999	>99.999	Total
0 criterios	4.711	1.012	29	3				5.755
1 criterio	159	575	123	12	1			870
2 criterios	15	268	184	27	1			495
3 criterios		63	144	84	6			297
4 criterios		5	73	235	242	82	62	699
Total	4.885	1.923	553	361	250	82	62	8.116

Fuente: Elaboración propia

Los casos apartados de la correlación entre tamaño y los índices son ilustrativos de que lo urbano, o la urbanización, no es una mera cuestión de tamaño, como convencionalmente viene tratándose. Si bien existe una evidente relación entre el tamaño, la autonomía y la centralidad, el carácter urbano es también consecuencia de la posición que se ocupa en un sistema más general de asentamientos, y no sólo del peso demográfico. Esto explica por qué muchos asentamientos que según el criterio poblacional deberían tener centralidad y plena autonomía básica, sin embargo no la tengan, debido a que gran parte de estos municipios se insertan en estructuras

y sistemas espaciales metropolitanos más complejos dependientes de uno o varios municipios cabecera con gran centralidad y autonomía básica. Y el caso contrario, por qué municipios que por tamaño no serían urbanos tienen autonomía básica y cierta centralidad, debido a que se trata de municipios localizados en zonas rurales que concentran los servicios y funciones urbanas que sirven a otros municipios de territorios más o menos amplios.

TABLA 3.
Número de municipios según índice de centralidad y tamaño de su población

	<1.000	1.000- 4.999	5.000- 9.999	10.000- 19.999	20.000- 49.999	50.000- 99.999	>99.999	Total
Muy baja/nula	4.885	1.921	543	294	132	2		7.777
Baja		2	10	67	104	37	3	223
Media					14	37	16	67
Alta						5	25	30
Muy alta						1	18	19
Total	4.885	1.923	553	361	250	82	62	8.116

Fuente: Elaboración propia

De la combinación de ambos índices puede obtenerse una primera clasificación general en 9 categorías de los 8.116 municipios españoles. Las 5 primeras categorías de la clasificación la conforman municipios con una centralidad muy baja y que se diferencian entre sí según el número de criterios de autonomía cumplidos: extrema dependencia (0 criterios), dependencia alta (1 criterio), dependencia media (2 criterios), dependencia baja (3 criterios) y autónomos (4 criterios). Mientras, las otras 4 categorías las conforman municipios con plena autonomía básica pero con distintos niveles de centralidad: centralidad baja, centralidad media, centralidad fuerte y centralidad muy fuerte.

Una vez obtenida la clasificación general lo que se ha hecho es clasificar a los municipios según la misma, pero excluyendo determinados municipios según fueran o no metropolitanos (tomando la delimitación de Feria y Martínez, 2016), y según la posición que ocupasen dentro del sistema metropolitano. Así, hemos aplicado en primer lugar la clasificación a todos los municipios no metropolitanos, para clasificar todos aquellos que quedan fuera de los límites de las áreas y acercarnos así al conocimiento del sistema de asentamientos urbanos en España, identificando ciudades pequeñas y medias. En segundo lugar hemos utilizado la clasificación general para categorizar los municipios de las coronas, para analizar así la estructura interna de las áreas metropolitanas.

TABLA 4.
Nº de municipios según índice de autonomía y centralidad

	0 criterios	1 criterio	2 criterios	3 criterios	4 criterios	Total
Muy baja/nula	5.755	870	492	294	366	7.777
Baja			3	3	217	223
Media					67	67
Alta					30	30
Muy alta					19	19
Total	5.755	870	495	297	699	8.116

Fuente: Elaboración propia

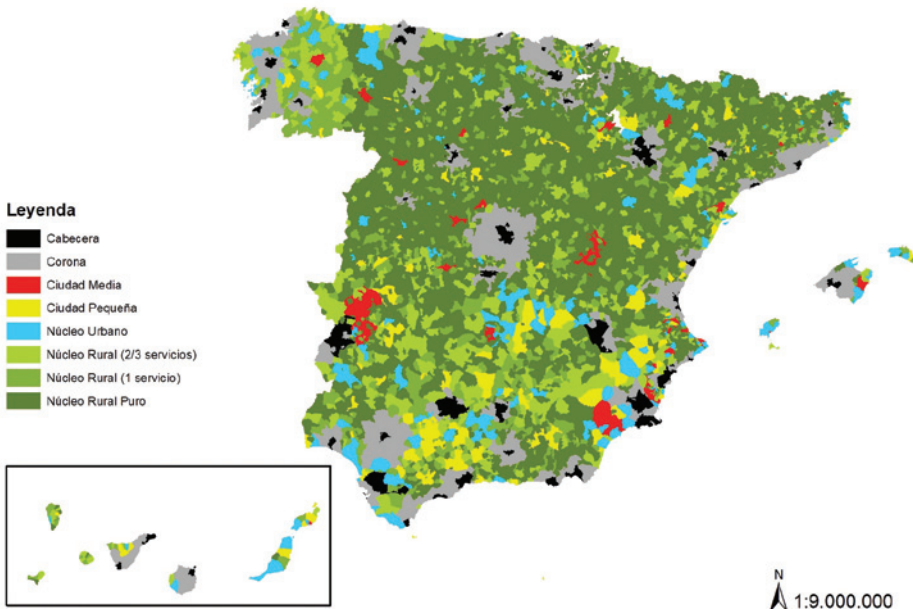
2.2. Lo urbano no metropolitano

Respecto a la primera aplicación, la delimitación de lo urbano no metropolitano, se ha construido una clasificación combinando los indicadores de centralidad y autonomía, de manera que nos dan un mapa bastante aproximado de la jerarquía urbana española. Siete son los tipos de municipios considerados en esta clasificación:

- Las cabeceras metropolitanas, que suman un total de 51 municipios que articulan las 48 áreas metropolitanas españolas.
- Las coronas metropolitanas, que suman un total de 1.254 municipios dependientes de las cabeceras aunque, como ahora se verá, hay una gran diversidad interna en este grupo.
- Los núcleos rurales, son municipios desprovistos de centralidad y autonomía básica, y que en la clasificación general pertenecería al grupo de “extrema dependencia”. Representan casi el 66% (5.322 en total) del total de municipios españoles, y se caracterizan por su escasa población, ya que ninguno alcanza los 10.000 habitantes, teniendo una población media de apenas 500.
- Los núcleos rurales con funciones urbanas, son un grupo más o menos heterogéneo que se caracteriza por estar desprovistos de centralidad y tener entre 1 y 3 grados de autonomía. Los constituyen 1.157 municipios que en la clasificación general se categorizaban como de dependencia alta, media y baja. Son también municipios pequeños, con una población media alrededor de los 3.500 habitantes, aunque unos 30 de este grupo superan el umbral de los 10.000.
- Los núcleos urbanos, llamados así por ser municipios con autonomía básica. Pertenecen a este grupo 183 municipios de los llamados en la clasificación general autónomos. En general son municipios que sobrepasan el umbral de los 10.000 habitantes, alcanzando una población media cercana a los 15.000.

- En penúltimo lugar están las ciudades pequeñas, un total de 120 municipios pertenecientes a la categoría de “centralidad baja” de la clasificación general, que cuentan con cierta centralidad y autonomía básica. Se trata de municipios grandes, con una población media en torno a los 25.000 habitantes, que articulan territorios más o menos amplios a su alrededor, ya que suelen estar rodeados, en general, de municipios rurales. En ellas encontramos municipios de determinada importancia por su actividad industrial como Linares o Puertollano, algunas capitales de provincia, como Soria o Ceuta, y otros más insertos en ámbitos más o menos rurales como Aracena, Guadix o Baza.
- Por último tenemos las ciudades medias, un grupo más heterogéneo de 29 municipios que en la clasificación general se categorizaban como de centralidad media y de centralidad alta. En general se trata de municipios grandes, casi todos superiores a 50.000 habitantes, con una población media que ronda los 60.000, pero sin alcanzar ninguno de ellos el umbral de los 100.000, siendo el más grande Lugo, con cerca 98.000 habitantes.

MAPA 1.
Municipios españoles clasificados según su jerarquía urbana
(península, Baleares y Canarias)



Fuente: Elaboración propia

En esta categoría se encuentran casi todas las capitales de provincia no metropolitanas: Ciudad Real, Lugo, Palencia, Segovia, Cáceres, etc. Pero también muchas ciudades históricamente relevantes, como pueden ser Mérida, Manresa, Alcoy o Talavera de la Reina.

2.3. El funcionamiento de lo metropolitano

Además de permitir jerarquizar como nunca antes el sistema de asentamientos urbano español, esta clasificación de municipios posibilita también ahondar en la complejidad del funcionamiento interno de las áreas metropolitanas, pudiendo utilizarse la combinación de los índices de autonomía y centralidad para categorizar los 1.254 municipios que constituyen las coronas de las 48 áreas metropolitanas españolas.

La clasificación realizada de las coronas categoriza a los municipios de las mismas en las siguientes cinco categorías:

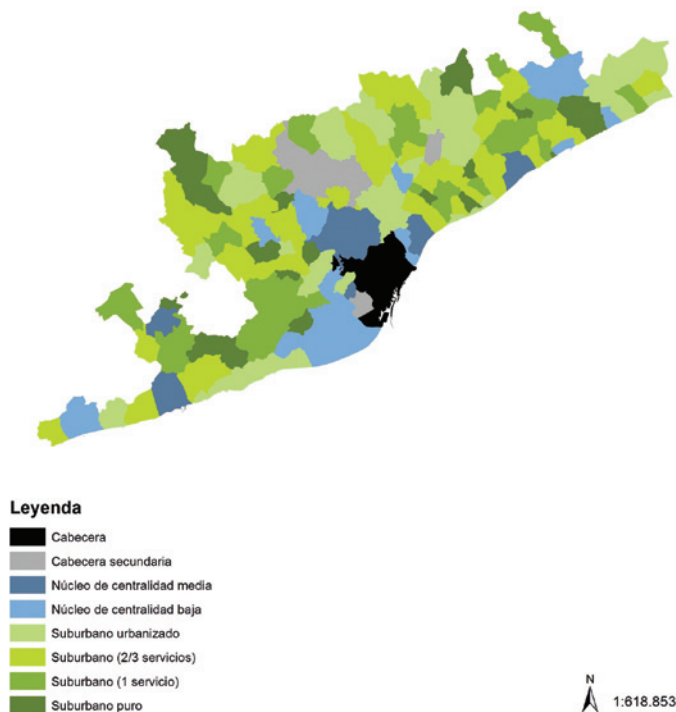
- De nuevo, las cabeceras metropolitanas.
- Las cabeceras secundarias, que son aquellos municipios de las coronas que cuentan con autonomía básica y que ejercen una centralidad fuerte, constituyendo, o bien prolongaciones de las propias cabeceras metropolitanas (como San Cristobal de la Laguna, L'Hospitalet de Llobregat o Alcobendas), o cabeceras secundarias propiamente dichas (como Tarrasa y Sabadell). Son un total de 8 municipios categorizados como de centralidad fuerte en la clasificación general, con poblaciones por encima de los 100.000 habitantes, superando los 150.000 de media. Se concentran en las áreas de Madrid, Barcelona y Tenerife, lo cual prueba que son municipios propios de áreas muy complejas, que por el incremento de la dimensión y madurez de sus procesos metropolitanos han desarrollado cierto poli-centrismo, como es el caso de las dos primeras.
- Los núcleos de centralidad media, son un total de 28 municipios que cuentan con unos niveles de centralidad media. Son municipios de entre 20.000 y más de 100.000 habitantes que se concentran en áreas muy desarrolladas en términos de sus procesos metropolitanos, pero también en otras áreas, como es el caso de Fuengirola en Málaga-Marbella o Reus en Tarragona. Siendo posiblemente aquellos municipios que se encuentran a medio camino para convertirse en cabeceras secundarias. Al igual que éstas, suelen funcionar como extensiones de las cabeceras metropolitanas o incluso articular auténticas sub-áreas en las coronas metropolitanas.
- Los núcleos de centralidad baja, son un total de 98 municipios que se caracterizan por ejercer un nivel de centralidad relevante. Aunque tienen unos 42.000 habitantes de media, su tamaño es más variable, al igual que

su presencia en los distintos tipos de áreas. Y es que, aunque están más presentes en las principales áreas (Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla y Bilbao), también los encontramos en áreas dinámicas más pequeñas, como Granada, y en áreas incipientes como Arona. Su rol es similar al de los núcleos de centralidad media.

- Las zonas suburbanas, son en general zonas desprovistas de cualquier centralidad. Precisamente, esta escasa centralidad es la que nos hace pensar que se trata efectivamente de zonas con función principalmente residencial, dependientes de las cabeceras u otros municipios como los descritos más arriba. Son el tipo de municipio más común en las áreas metropolitanas. Las hemos clasificado según sus niveles de autonomía en tres tipos: zonas suburbanas urbanizadas, caracterizadas por poseer autonomía básica, coincidentes en muchos casos con zonas de antigua suburbanización; zonas suburbanas con al menos 1 grado de autonomía, y zonas suburbanas puras, desprovistas estas de cualquier atisbo de autonomía. Un dato curioso y que ratifica que muchas de estas últimas zonas son principalmente residenciales de las cabeceras metropolitanas y no rurales, es que hay hasta 111 municipios de este tipo con poblaciones superiores a 10.000 habitantes.

Para entender mejor esta clasificación ilustramos en el mapa 2 el caso del área de Barcelona, un área muy extensa en la que encontramos todos los tipos municipios enunciados y en la que es evidente el desarrollo de ciertas tendencias hacia el poli-centrismo. Vemos como junto a la cabecera, Barcelona, encontramos hasta 3 cabeceras secundarias: Sabadell, Tarrasa, Granollers y L'Hospitalet de Llobregat, si bien la última actúa como una extensión de la cabecera principal, al estar incluso conurbada con la misma, las otras dos constituyen cabeceras secundarias en sentido estricto, auténticas “ciudades dentro la ciudad”. Las dos primeras, Sabadell y Tarrasa, articulan el territorio norte del área. Mientras la segunda, Granollers, junto a un núcleo de centralidad fuerte como es Mataró y otros núcleos de centralidad débil, articulan la parte nororiental del área. No obstante, pese a la complejidad aparente, puede apreciarse como el área se estructura en torno a un “núcleo duro” de centralidad, constituido por un corredor de municipios que van, de norte a sur, de Tarrasa a Barcelona y de oeste a este, de Gavá a Badalona. Existiendo otros núcleos de centralidad fuerte y débil, como el mencionado Mataró, y otros más al suroeste como Vilafranca de Penedès y Vilanova y la Geltrú, que articulan pequeñas áreas más próximas a la provincia de Tarragona. Por último, merece la pena destacar el alto grado de urbanización de los municipios suburbanos, especialmente los colindantes al núcleo duro de centralidad, municipios como Molins de Rey, Montcada i Reixac o Ripollet, probablemente por encontrarse conurbados a zonas centrales.

MAPA 2.
Clasificación de los municipios del área metropolitana de Barcelona



Fuente: Elaboración propia

3. CONCLUSIONES

En este trabajo hemos presentado una clasificación del carácter urbano rural de los municipios alternativa a las que convencionalmente vienen realizándose. Para ello hemos partido de un acercamiento relacional, del mismo tipo que el usado para delimitar áreas funcionales, partiendo de los servicios y las funciones de los municipios como elementos definatorios. Este acercamiento combina perfectamente con una delimitación de las áreas metropolitanas españolas basada en la movilidad residencia-trabajo, principal elemento vertebrador del territorio metropolitano (Feria y Martínez, 2016), permitiendo profundizar en el conocimiento de la estructura interna de las áreas.

Las ventajas que esto presenta son evidentes, evitando caer en errores tan comunes como el categorizar a municipios suburbanos pequeños como zonas rurales, categorizar todo lo externo a las áreas metropolitanas como rural o concebir la tota-

lidad de las coronas metropolitanas zonas suburbanas internamente indiferenciadas. Así, su aplicación a los municipios no metropolitanos y al interior de las áreas metropolitanas permite comprender mejor el funcionamiento del sistema de asentamientos urbanos en general, y el interno a las áreas metropolitanas, en particular.

Esta clasificación permite simplificar la complejidad de los sistemas urbanos en ambas escalas, sirviendo de punto de partida para otros estudios que traten de analizar temas tales como: las diferencias y problemáticas de lo rural y lo urbano, el análisis de los flujos migratorios y de movilidad, la diversidad de fenómenos como la neorruralidad o la suburbanización, la evolución misma del sistema de asentamientos en general, así como la articulación espacial de las áreas según el grado de desarrollo de las mismas. Cuestiones todas en el centro de la vida y vivencias de los habitantes urbanos y rurales tan importantes para estudiar sus decisiones y comportamientos.

BIBLIOGRAFÍA

- ABLER, R., ADAMS, J. S., Y GOULD, P. (1971). *Spatial organization. The Geographer's view of the World*. New Jersey: Prentice Hall International y Englewoods Cliffs.
- CAPEL, H. (1975). "La definición de lo urbano". *Estudios Geográficos*, (138-139). Pp. 1-24.
- CASTAÑER, M. (1994). "La ciudad real en Catalunya. Las áreas de cohesión". *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, 2(99). Pp. 101-114.
- FERIA, J. M., Y MARTÍNEZ, L. (2016). "La definición y delimitación del sistema metropolitano español. Permanencias y cambios entre 2001 y 2011". *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, 48(187). Pp. 9-24.
- FREY, W. H., Y ZIMMER, Z. (2001). "Defining the City". En Paddison, R. (Ed.), *Handbook of Urban Studies* (pp. 14-35). London: SAGE Publications.
- GOERLICH, F. J., Y CANTARINO, I. (2015). "Estimaciones de la población rural y urbana a nivel municipal". *Estadística Española*, 57(186). Pp. 5-28.
- HALL, P., Y HAY, D. (1980). *Growth Centers in the European Urban System*. London: Heinemann.
- ISSERMAN, A. M. (2005). "In the National Interest: Defining Rural and Urban Correctly in Research and Public Policy". *International Regional Science Review*, 28(4). Pp. 465-499.
- ÖGDUL, H. G. (2010). "Urban and Rural Definitions in Regional Context: A Case Study on Turkey". *European Planning Studies*, 18(9). Pp. 1519-1541.
- PUMAIN, D. (2008). "Le processus d'urbanisation". En Cazelli, G., Vallin, J. y Wunsch, G. (Eds.), *Démographie : analyse et synthèse, vol IV : les déterminants de la migration* (pp. 101-124). París: Instituto Nacional de Estudios Demográficos.
- WIRTH, L. (1938). "Urbanism as a Way of Life". *The American Journal of Sociology*, 44(1). Pp. 1-24.

ANEXO: DEFINICIÓN DE LOS INDICADORES UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE LOS ÍNDICES

Todos los indicadores a los que aludimos en este glosario están referidos a escala municipal.

a. Población.

Población total de los municipios españoles según resultados municipales del Censo de Población y Viviendas 2011.

b. Número de centros de enseñanza secundaria.

Recoge el número de centros de enseñanza secundaria por municipio en 2011 para la totalidad de municipios españoles, comprendiendo exclusivamente aquellos centros que cubren, como mínimo, la Enseñanza Secundaria Obligatoria completa.

c. Número de centros de salud.

Recoge el número de centros de salud adscritos al Sistema Nacional de Salud (SNS) por municipio en 2011 para la totalidad de municipios españoles. Se excluyen de nuestro análisis los consultorios, que son entidades menores dependientes de los centros de salud, muy implantadas en el mundo rural.

d. Número de oficinas de banca privada.

Recoge el número de oficinas bancarias de banca privada por municipio a fecha de 1 de Enero de 2010 para la totalidad de municipios españoles.

e. Número de cajas de ahorro y cooperativas de crédito.

Recoge el número de oficinas de cajas de ahorro y cooperativas de crédito por municipio a fecha de 1 de Enero de 2010 para la totalidad de municipios españoles. A diferencia de la banca privada, las cooperativas y cajas se diferencian de los bancos en términos legislativos (no son sociedades anónimas) y por tener fines sociales.

f. Superficie total de superficies comerciales grandes y mixtas.

Recoge la superficie total en metros cuadrado por municipio en 2009 de hipermercados, grandes almacenes y centros comerciales. A continuación definimos cada uno de estos tres conceptos:

f.1. Hipermercados.

Son establecimientos que ofrecen principalmente productos alimentarios (y también no alimentarios) de consumo diario, además disponen de aparcamientos y otro tipo de servicios para los consumidores. Las características de un hipermercado, tal y como los define el anuario de la Caixa, son las siguientes:

- Venta en régimen de autoservicio.
- Predominio de productos alimentarios.
- Política de márgenes y precios reducidos.
- Horario prolongado ininterrumpido.
- Superficie mayor a 1.500 m².

f.2. Grandes almacenes.

Son establecimientos que ofrecen diversos productos (a diferencia de los hipermercados no tan centrados en la alimentación y bienes de consumo frecuente) cuya venta se organiza en distintos departamentos especializados atendidos por vendedores.

f.3. Centros comerciales.

Se definen como un conjunto de establecimientos independientes, organizados de manera conjunta por una o varias entidades, que dividen el espacio en zonas especializadas, ponen a disposición común una serie de servicios y espacios, y desarrollan una imagen y gestión unitaria del conjunto. Su tamaño se mide en términos de superficie bruta alquilable (SBA), pudiendo pertenecer a este tipo de formato comercial desde galerías comerciales urbanas hasta grandes centros comerciales y de ocio.

g. Superficie de comercio minorista.

Recoge la superficie total en metros cuadrados por municipio en 2009 de comercios, exceptuando los tres definidos anteriormente (hipermercados, grandes almacenes y centros comerciales), incluyendo formatos comerciales como son el comercio tradicional, los almacenes populares y los supermercados.

h. Población ocupada no residente.

Comprende la totalidad de población para el año 2011 que se desplaza diariamente al municipio para trabajar y que por tanto no reside en el mismo. En la construcción del indicador sólo se contemplan los ocupados en el municipio que se desplazan hacia el mismo desde otro municipio diferente al de trabajo, no contem-

plándose los que trabajan en el mismo domicilio, en varios municipios o proceden del extranjero. Además se han suprimido flujos poco representativos (inferiores a 10 individuos o que representan menos del 5% de la población ocupada residente en el municipio de partida).

i. Población no residente a la que prestan servicio los centros hospitalarios.

Es una población hipotética calculada a partir de las camas de hospital disponibles en cada municipio español en 2011. Se han contado todas las camas de las especialidades más comunes que se asientan en entornos urbanos: general, maternal, infantil, quirúrgico, materno-infantil, oncológico, oftalmológico u ORL y traumatología. Excluyendo aquellas otras que, por sus características particulares, pueden estar alejadas de los núcleos urbanos, es decir, que no indican urbanización, como son: leprológicos-dermatológicos, psiquiátricos, enfermedades del tórax, geriatría o larga estancia, rehabilitación psicofísica, otros monográficos y otra finalidad. El cálculo de esta población hipotética se ha realizado en tres pasos:

Primero, se ha calculado la media de habitantes para toda España a la que presta servicio una cama de hospital.

En segundo lugar, se ha multiplicado dicha cantidad por el total de camas de hospital disponibles en cada municipio, calculando así la población hipotética total a la que presta servicio las camas del municipio.

En tercer lugar, se ha restado a dicha población hipotética total la población real del municipio, obteniendo así la población no residente a la que las camas del municipio prestan servicio.

El hecho de tomar la media de habitantes para toda España a la que presta servicio una cama se debe a que el ámbito de prestación de servicio de las camas de hospital es nacional, debido a que ciertas especialidades e intervenciones específicas (determinados tipos de trasplantes) se encuentran sólo en determinadas ciudades.

j. Población no residente a la que presta servicio el centro de salud.

Al igual que la población no residente a la que prestan servicio los centros hospitalarios, es también una población hipotética, pero por razones diferentes. Y es que en Sistema Nacional de Salud no contempla en su Sistema de Información a la Atención Primaria el área de prestación de servicio de los centros de salud, por lo que hemos estimado esta población a partir de las Zonas Básicas de Salud (ZBS), que son la demarcación sanitaria más pequeña existente que más se aproxima a lo que sería el área de prestación de servicio de los centros de salud. Para calcular esta población ficticia a la que presta servicio cada centro de salud lo que se ha hecho es adjudicar la población total de los municipios demarcados dentro de una ZBS a los municipios

que, dentro de cada ZBS, disponen de al menos un centro de salud. Cabe decir que algunas de éstas zonas no disponen de ningún centro de salud (sólo consultorios), por lo que en éstos casos, no se ha adjudicado población dependiente a ninguno de los municipios. En el caso de ZBS con dos o más municipios con centros de salud, se ha adjudicado la población total de los municipios demarcados en dichas zonas a ambos. Finalmente, a esta población total se le ha restado la población del propio municipio, para obtener la población no residente que depende de los centros de salud.

k. Población que gravita comercialmente sobre el municipio.

Es una aproximación a la población que realiza habitualmente sus compras en el municipio. Nosotros no hemos realizado este cálculo, hemos tomado los datos de la delimitación de áreas comerciales del Anuario de La Caixa 2010. Concretamente hemos tomado la población que dicha delimitación adjudica a las cabeceras de dichas áreas y a la de sus respectivas sub-áreas.

m. Población no residente que depende de los servicios judiciales del municipio.

Comprende la de población que depende de los juzgados de primera instancia e instrucción localizados en el municipio. Los municipios que concentran estos juzgados son las llamadas cabezas de partido judicial. La delimitación de partidos judiciales tomada corresponde al año 2011.

El procedimiento de cálculo es similar al descrito en “j.”, se adjudica a la cabeza de partido judicial la totalidad de la población de los municipios que se encuentra dentro de la demarcación que encabeza. Y posteriormente se le resta la población del propio municipio para conocer la población no residente que depende del municipio por este tipo de servicios.

n. Población no residente a la que presta servicio la oficina de empleo público estatal.

Comprende la población que depende de las oficinas del servicio estatal público de empleo (SEPE). Los datos de las oficinas han sido descargados de la web del SEPE y son los más actualizados, al no haber datos disponibles para 2011. Se trata de una población ficticia estimada a partir del número de oficinas del SEPE que hay en cada municipio. Para calcular esta población se ha seguido los siguientes pasos:

Primero, se ha calculado la población residente en cada provincia que no dispone de estas oficinas en su propio municipio.

En segundo lugar, se ha dividido dicha población por el número total de oficinas disponibles en cada provincia, para calcular la población hipotética a la que una oficina prestaría servicio.

Finalmente, para calcular la población no residente a la que presta servicio las oficinas de empleo, se ha multiplicado dicha población hipotética por el número real de oficinas disponibles en cada municipio.

El hecho de elegir la población provincial como referencia se debe a que los servicios de empleo no tienen un ámbito de prestación estatal, como sí lo tienen las camas de hospital, sino que se enmarcan en un ámbito provincial.

l. Población no residente a la que presta servicio las oficinas del instituto y la tesorería general de la Seguridad Social.

Comprende la totalidad de población no residente a la que presta servicio las distintas oficinas de la Seguridad Social (Instituto de la Seguridad Social y Tesorería General de la Seguridad Social). Es una población ficticia cuyo cálculo es idéntico al de la población no residente que depende de las oficinas del SEPE, por lo que no reiteraremos la explicación de su cálculo. Los datos de las oficinas han sido descargados de la web de la Seguridad Social y son los más actualizados, al no haber datos disponibles para 2011.

o. Población no residente que estudia en el municipio

Comprende la población no residente vinculada al municipio por motivo de estudio, para todos los niveles de estudio, según el Censo de Población y Viviendas 2011. Este dato sólo está disponible para los 752 municipios con una población igual o superior a los 10.000 habitantes, para el resto hemos calculado una población hipotética la cual se calcula en los siguientes pasos: Primero se obtiene la población que estudia en la provincia pero en un municipio distinto, en segundo lugar se divide por el número de institutos de la provincia, para calcular cuántos de los estudiantes restantes corresponderían por instituto, y finalmente se multiplica por el número de institutos disponibles en los municipios menores de 10.000 habitantes.

LOS PROCESOS DE DISPERSIÓN URBANA EN ALGUNAS CIUDADES MEDIAS INTERIORES ESPAÑOLAS DURANTE EL PERIODO DEL URBANISMO EXPANSIVO Y LOS AÑOS DE CRISIS POSTERIORES¹

FRANCISCO CEBRIÁN ABELLÁN E IRENE SÁNCHEZ ONDOÑO
Universidad de Castilla-La Mancha, Departamento de Geografía y O.T.

Resumen: Los procesos de dispersión urbana han estado presentes en las dos últimas décadas en los diferentes estratos de la jerarquía urbana, y han afectado también al conjunto de las ciudades medias. La situación ha sido especialmente acusada durante el periodo del urbanismo expansivo español, en el que buena parte de los municipios situados en las proximidades se han visto afectados por importantes dinámicas demográficas y de producción de ciudad fuera de los tradicionales límites urbanos. En ocasiones han sido superiores a las ciudades próximas en cuyas áreas urbanas se encuentran insertos. El trabajo presta atención a procesos identificados a escala de corona urbana en un radio de 30 km, tomando como unidad de análisis el municipio, a partir de lo acontecido en dos periodos diferenciados, uno vinculado a una fuerte dinámica (2000-2008) y otro asociado a la crisis posterior (2009-2016). Se ha analizado un grupo de 24 ciudades medias españolas interiores, empleando como variables a la población, la superficie de parcelas sin edificar, la

1 Este trabajo forma parte del proyecto de investigación “Dinámicas de urbanización y políticas urbanísticas en ciudades medias interiores. De la expansión y dispersión a la reformulación ¿hacia un urbanismo más urbano? (CSO2015-63970-R). Financiado con Fondos Feder. Ministerio de Economía y Competitividad. Gobierno de España.

superficie construida y la cantidad de viviendas edificadas. El análisis ha permitido establecer tipologías de áreas urbanas en función de su comportamiento.

Palabras clave: dispersión urbana, ciudades medias, urbanismo expansivo.

Abstract: The processes of urban dispersion have been present in the last two decades in the different strata of urban hierarchy, and have also affected middle cities. The situation has been especially pronounced during the period of Spanish expansive urbanism, in which a good part of the municipalities located in the vicinity have been affected by important demographic dynamics and of city production outside the traditional urban limits. Sometimes, they have been superior to nearby cities in whose urban areas they are inserted. The work pays attention to processes identified at the urban crown scale in a radius of 30 km, taking as unit of analysis the municipality, from what happened in two different periods, one linked to a strong dynamic (2000-2008), and another associated with the subsequent crisis (2009-2016). A group of twenty four inner Spanish cities have been analyzed, using as variables the population, the area of unbuilt plots, the constructed area, and the number of built houses. The analysis has allowed us to establish typologies of urban areas according to their behavior

Key words: Urban sprawl, médium-size cities.

INTRODUCCIÓN

Desde comienzos del nuevo milenio España ha estado afectada por un contexto económico que ha tenido repercusiones importantes en la dinámica y forma de construir nuestras ciudades. Ha habido un acusado crecimiento hasta el año 2008, con una espectacular incidencia en el sector inmobiliario, que ha dejado una considerable expansión territorial del espacio urbanizable y ha modificado sustancialmente la mancha urbana y las tipologías constructivas, incorporándose modalidades de baja densidad, alternativas a las tradicionalmente empleadas en nuestro país. A partir de ese año la crisis ha abierto un periodo marcado por un escenario distinto, dejando un brusco frenazo en dinámicas sociales y económicas. Pero también se han modificado los patrones de comportamiento del modelo de ciudad, las lógicas de ordenación territorial, la adaptación a las exigencias de desarrollo sostenible, la inclusión social o la gobernanza... (Uhaldeborde, J.M.; 2017: 2).

En este contexto general, existen factores en cada uno de los periodos que pueden entenderse como estructurales, y que han afectado de manera generalizada a las diferentes sociedades. Otros son propios de la realidad española, que han contribuido a acentuar y singularizar los efectos del boom económico y la posterior crisis de esos años. Estas lógicas locales y globales han marcado diferencias,

singularidades y respuestas específicas en ocasiones, y se han complementado en otras. Así hay ciudades en las que han dominado procesos de regeneración y reforma de los tradicionales espacios urbanos consolidados; en otras las estrategias de dispersión se han adueñado de los paisajes; pero también han aparecido situaciones de declive, y consecuentemente deterioro de los elementos del sistema intraurbano.

Desde el punto de vista territorial son los procesos de dispersión urbana, en el entorno de las ciudades interiores de tamaño medio en España, los que centran la atención de este trabajo. Se enmarcan en un contexto de crecimiento urbano desde fines del siglo pasado hasta el año 2008, especialmente intenso en las grandes ciudades y en sus áreas metropolitanas, afectadas por dinámicas a las que la literatura científica ha prestado mucha atención. Se ha producido también en los ámbitos de la costa mediterránea e insular, en los que el turismo de sol y playa ha generado una fuerte demanda de segundas residencias. Pero se ha dejado sentir asimismo en los entornos de las ciudades de tamaño medio, aunque con intensidades y temporalidades no siempre coincidentes con las anteriores.

En este trabajo se presta atención a un grupo de ciudades medias interiores, alejadas de la influencia del turismo residencial litoral. En ellas los procesos de dispersión están asociados a factores de naturaleza diversa, pero que han actuado de manera conjunta, favoreciendo en algunos casos dinámicas urbanas en ámbitos de tradicional vocación agropecuaria, reconvertidos e incorporados de manera acelerada a las formas de dispersión de la ciudad. Se enmarca este proceso en un contexto teórico definido por la falta de acuerdo en cuanto al concepto de ciudad intermedia desde el punto de vista de los umbrales estadísticos. Tampoco existen criterios que ayuden a clarificar de manera precisa lo que se esconde detrás de la idea de dispersión urbana. Pese a todo se aborda en este caso el comportamiento de las periferias de veinticuatro ciudades, analizando la evolución de la población, el suelo urbanizado y el construido para dos periodos diferenciados. El primero coincide con la gran dinámica de la construcción (2000-2008). El segundo centra la atención en la crisis posterior y el inicio de la recuperación (2009-2016).

1. LAS CIUDADES MEDIAS Y LA DISPERSIÓN URBANA

Desde comienzos de siglo se ha producido en España un doble proceso. Hasta el inicio de la crisis en 2008 ha crecido de manera muy acelerada la ciudad y la superficie urbanizada. También se han dejado sentir de forma acentuada las formas de dispersión de la ciudad fuera de sus límites tradicionales. A partir de esa fecha se ha dado una situación bien diferente, ya que un acusado cambio de tendencia ha frenado el sector de la construcción y ha ralentizado o parado los procesos de

urbanización y edificación de lo previamente calificado como urbanizable. Por otro lado, se ha iniciado un proceso de retorno progresivo a la ciudad tradicional consolidada, en detrimento de las formas de dispersión urbana.

En este caso prestamos atención a lo sucedido en las periferias, con la complejidad asociada a la conceptualización de las ciudades medias y la dispersión urbana. La propia idea de ciudad está sujeta a un considerable esfuerzo para definirla por parte de administraciones y académicos. En España aparece asociada al umbral estadísticos de los diez mil habitantes (INE); la Unión Europea sitúa su límite demográfico en los cincuenta mil habitantes residiendo en el centro urbano, con densidades superiores a los 1.500 habitantes por km² (U.E.; 2017: 12). Tampoco existe una definición compartida de ciudad compacta, aunque algunos autores lo presentan como una realidad multidimensional, de interacciones complejas, que es más una imagen interpretativa de un marco espacial que un modelo elaborado a partir de datos precisos, en el que aparece una cierta mixtura funcional y una mayor sostenibilidad ambiental (Navarro, J.R.; Ortuño, A.; 2011: 24). Lo cierto es que su morfología aparece asociada a la ciudad consolidada con una cierta densidad edificatoria y demográfica.

Junto a la complejidad de la definición de la ciudad tradicional, compacta, intensa y densa, no existe una definición compartida por la comunidad académica para la dispersión urbana (alcance territorial, densidad edificatoria, especialización funcional, tipologías constructivas...). Su origen está en Estados Unidos, incorporándose de manera progresiva después de la II Guerra Mundial, y marcando algunas de las pautas de integración territorial progresiva, que se ha trasladado a los diferentes escalones de la jerarquía urbana norteamericana (Garreau, J.; 1994: 26). Posteriormente se ha ido reproduciendo en los países europeos (Phepls et al., 2006; EEA, 2006; Dematteis, 2015). Diferentes autores, desde visiones y enfoques distintos, han intentado aportar calificativos con la voluntad de acuñar desde diferentes visiones una realidad que ha desterritorializando y reterritorializando progresivamente la ciudad (Soja, E.; 2008: 222): ciudad difusa (Indovina, M., 1990), ciudad desparrramada (Pumain, D. et al.; 2003), ciudad dispersa (Monclús, J., 1998) o ciudad ineficiente (Fariña, J.; 2015: 72) son algunos de ellos.

Existen razones diferentes y actores distintos que han participado en el proceso. Algunos son de carácter general, y que ponen de manifiesto la relación estrecha de la forma de construir la ciudad con la globalización. Entre ellos cobran protagonismo las innovaciones tecnológicas, y especialmente las relacionadas con la sociedad de la información (Castells, M.; 2006). Pero también surgen estrechas relaciones con el neoliberalismo y las estrategias del capitalismo y del sector financiero en relación con el sector inmobiliario (Harvey, D.; 2013; Lois, R. et al.; 2016; Rossi, U.; 2017). En conexión con estos procesos surgen marcos normativos que impulsan

las formas de ciudad dispersa y las jugosas oportunidades de negocio que genera; también se ha producido en un contexto de crecimiento económico que ha canalizado importantes cantidades de dinero al sector residencial. Se suma a todo esto la reducción en los costos de desplazamientos; la mejoras de los trasportes y las nuevas infraestructuras de comunicaciones; los apoyos del sector público en favor de la vivienda en propiedad; la aparición de grandes empresas dedicadas a la construcción; la generalización de las grandes superficies comerciales en las periferias urbanas; el deterioro de la calidad de vida en algunas áreas urbanas centrales; la progresiva delegación de las políticas urbanas en actores privados; los cambios sociales (aumento de la renta, nuevas preferencias de vivienda...).

A estos factores estructurales hay que añadir otros propios de la situación española, en la que desde comienzos de siglo hasta 2008 se ha producido una inusitada actividad urbanizadora y de construcción de viviendas. Los factores explicativos han sido de naturaleza diversa. Ha habido condicionantes demográficos, ya que España ha aumentado su población en seis millones de habitantes en apenas una década, fruto de unas intensas corrientes migratorias internacionales. A esto hay que añadir la subida de las rentas medias de la población en un contexto de bonanza económica; la presencia de políticas favorables para la adquisición de la vivienda; la aparición de una legislación que pasaba de modelo rígido de control administrativo sobre la oferta de suelo a otro basado en la flexibilidad o desregulación, que convertía prácticamente todo en urbanizable (*Ley del suelo de 7/1997 de 14 de abril de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de colegios profesionales*) y que incorporaba la figura del agente urbanizador que, sin propiedad pero con autorizaciones y crédito, puede iniciar procedimientos urbanizadores (Gaja, F., 2008; Burriel, 2008; Romero, J., 2010; Herce, M., 2013;). Sin embargo, ha sido sobre todo el efecto de un sector financiero que ha puesto la mirada en la construcción como espacio de oportunidad, en un contexto de tipos bajos de interés, prestando dinero a los promotores, a empresas constructoras y los compradores finales (Lois, R. et al., 2016; Pezzi, C.H.; 2017).

El resultado de este proceso ha sido triple. Por una parte, se han modificado las morfologías urbanas tradicionales, con un incremento de la descentralización y la dispersión de población, vivienda y actividades en ámbitos espaciales que trascienden los tradicionales límites urbanos. Como segundo efecto destaca el hecho de que la reterritorialización de la ciudad hacia su periferia ha dejado espacios monofuncionales en las afueras (barrios residenciales, sobre todo, pero también comerciales, de ocio o industriales), en ocasiones bastantes alejados, pero bien conectados, dependientes del automóvil y con intensos flujos diarios entre residencia y lugar de trabajo y ocio. Su incidencia es tal que se ha convertido en uno de los problemas más importantes que se presentan para el siglo XXI (Arellano,

B. y Roca, J.; 2010). Finalmente, se han modificado las tipologías constructivas, asociadas a nuevos modelos de consumo y preferencias sociales, pero también a los intereses de las administraciones locales y los agentes inmobiliarios y a las lógicas de los ejes viarios.

A partir del año 2008 se ha dejado sentir una situación bien diferente. La crisis supuso un frenazo fuerte a la economía en general y de manera específica al sector inmobiliario. En paralelo se produjo una reflexión en el ámbito político y administrativo para intentar frenar y corregir algunas disfunciones heredadas del periodo del urbanismo expansivo o tsunami urbanizador (Burriel, E.; 2008; Gaja, F.; 2008). Entre ellas destaca la aparición de nuevas leyes en el caso español, que han dirigido la mirada hacia la ciudad consolidada (Ley del Suelo de 7/1997 de 14 de abril de medidas liberalizadoras en materia de suelo y colegios profesionales y Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas), y que han abierto la puerta a un nuevo escenario en los espacios urbanos, ahora con una menor atención hacia la ciudad dispersa y un mayor interés por volver a un modelo de ciudad más sostenible en lo social, ambiental y económico.

Este conjunto de situaciones se ha producido en los diferentes escalones del sistema urbano. En las ciudades medias interiores estos procesos también han tenido lugar, y han reproducido, con diferente intensidad, las dinámicas y procesos de las de mayor tamaño y sus respectivas áreas metropolitanas. La problemática en este caso está sujeta al propio concepto de ciudad media, en revisión y debate, ya que no existen consenso en cuanto a los umbrales demográficos o funcionales de este escalón del sistema urbano. Para el análisis se ha considerado un grupo de ciudades situadas en el interior peninsular (relativamente alejadas de la costa), lo que elimina el efecto que la dinámica turística de sol y playa tiene en el crecimiento de la población y la vivienda en los espacios litorales españoles. Se da la circunstancia de que se sitúan en dos ámbitos funcionales y territoriales diferenciados: algunas forman parte de las áreas metropolitanas polinucleares, lo que condiciona su dinámica demográfica y urbana (caso de Madrid, Barcelona o Valencia), mientras que en otras su dinámica aparece justificada por lógicas internas (ciudades relativamente alejadas de las grandes capitales nacionales).

2. METODOLOGÍA Y FUENTES

Desde el punto de vista metodológico se ha empleado un marco temporal que persigue centrar la atención en lo sucedido en lo que llevamos de siglo XXI, diferenciando dos periodos bien marcados. El primero va de 2000 a 2008 que, como se apuntaba en páginas anteriores, forma parte de un contexto de acelerado crecimiento de la economía y del sector de la construcción. El segundo se corresponde con

lo sucedido entre 2009 y 2016, que es en este caso es reflejo de una crisis intensa hasta 2013, con efectos de naturaleza diversa, pero que ha tenido entre sus causas y consecuencias a la construcción, y que ha dejado numerosos problemas sociales y ejemplos fallidos de edificaciones, PAUs o grandes proyectos vinculados a marketing urbano (Brandis, et al; 2016; <http://www.nacionrotonda.com/>).

Desde el punto de vista territorial, las ciudades seleccionadas son veinticuatro. Se encuentran entre los cincuenta y los trescientos mil habitantes, lo que las sitúa dentro de la categoría de ciudades de tamaño medio. Todas son interiores (Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara, Puertollano, Toledo, Talavera de la Reina en la Comunidad de Castilla-La Mancha; León, Palencia, Segovia y Burgos en la Comunidad de Castilla y León; Alcoy, Alzira, Elda-Petrer en la Comunidad de Valencia -estas dos ciudades se han entendido como una misma unidad urbana, ya que físicamente están fusionadas-; Lorca y Molina del Segura en la Comunidad de Murcia; Alcalá de Henares, Las Rozas y Valdemoro en la Comunidad de Madrid; Manresa, Lleida, Girona y Figueras en la Comunidad de Cataluña).

Para analizar el comportamiento de la ciudad fuera de sus límites urbanos se ha generado un espacio de análisis formado por una corona con un radio de treinta kilómetros desde cada una de las ciudades centrales, incluyendo los municipios que cuentan con su cabecera municipal dentro de este radio (se han excluido de análisis aquellos cuya cabecera aparece fuera de este límite establecido). Esto implica extender la idea de área urbana más allá de los municipios colindantes con la ciudad (este último criterio ha sido empleado en la elaboración de Urban Audit -Eurostat- y el Atlas de las Áreas Metropolitanas españolas -Ministerio de Fomento, 2017-). Para los casos en los que las áreas urbanas (AU) presentan solapamientos entre ciudades (aparecen círculos cortantes), se ha optado por dividir la superficie en dos partes iguales a partir de los puntos de intersección. Esta situación se produce en: 1).- Ciudad Real y Puertollano; 2).- Guadalajara y Alcalá de Henares; 3).- Alcoy y Alzira; 4).- Alcoy y Elda-Petrer; 5).- Las Rozas y Segovia; 6).- Las Rozas, Valdemoro y Alcalá de Henares; 7).- Toledo y Valdemoro; 8).- Figueras y Gerona.

Por otro lado, cuando las áreas urbanas analizadas están próximas a otras de mayor rango no incluidas en la categoría de ciudad media, y sus respectivas áreas de influencia se solapan, se han excluido de análisis los municipios que forma parte de la ciudad mayor, entendiéndolo que dependen funcionalmente de éstas. Una vez identificadas las áreas de reparto se han generado tablas con la información agregada, diferenciando el núcleo principal -ciudad-, por una parte, y las respectivas áreas urbanas, por otra.

Para analizar las transformaciones operadas en las respectivas coronas urbanas se ha recurrido a dos tipos de variables: población y parcelas de uso residencial (no edificadas y edificadas). En el caso de la demografía se ha empleado el padrón

municipal de habitantes (2000, 2008 y 2016 a 1 de enero de cada año, INE). Para entender el proceso de producción de ciudad se ha empleado como fuente de información el Catastro inmobiliario del Ministerio de Hacienda y Función Pública, Sede Electrónica del Catastro, del que se han extraído las variables: superficie de parcelas urbanas edificadas y superficie de parcelas urbanas sin edificar para los tres años considerados (2000-2008-2016). De igual forma, a partir de los ficheros de tipo *.Cat* facilitados por la Sede Electrónica del Catastro, se ha obtenido información referente al número de bienes inmuebles por municipio tipificados con la clave del bien inmueble “urbano” y la clave de grupo “vivienda” y que responden a las siguientes tipologías: 1.1. Viviendas colectivas de carácter urbano (1.1.1. Edificación abierta y 1.1.2. Edificación en manzana cerrada), 1.2. Viviendas unifamiliares de carácter urbano (1.2.1. Edificación aislada o pareada y 1.2.2. En línea o manzana cerrada) y 1.3.1. Edificación rural: uso exclusivo vivienda.

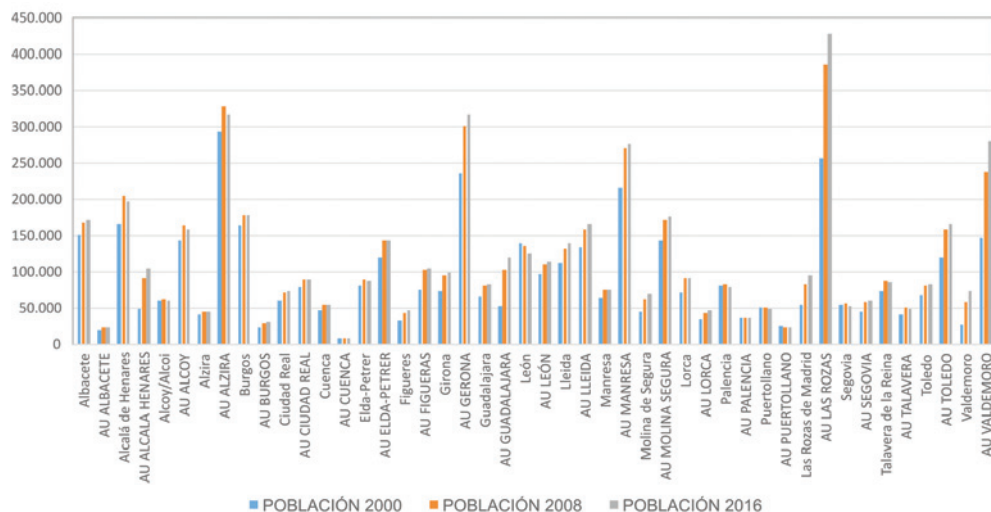
El análisis de los datos referentes a evolución de la dispersión morfológica de la ciudad se ha recurrido a dos criterios distintos y complementarios. Por una parte, se han empleado valores absolutos y en tasas de variación para la superficie sin edificar (suelo urbano vacante), la superficie edificada (suelo construido) y el número de viviendas. Toda la información se ha generado para dos periodos: 2000-2008, 2009-2016. Como unidad de análisis se ha empleado el municipio. Por el objeto del trabajo ha parecido una escala adecuada, asumiendo que puede enmascarar algunas realidades, como la desigual dimensión territorial, demográfica o la presencia de modelos de poblamiento diferentes, que puede enmascarar la presencia de desarrollos urbanos separados, y en ocasiones alejados, de las cabeceras municipales: valga como ejemplo el caso de Seseña, que ha tenido mucha repercusión mediática, en el que buena parte de los nuevos desarrollos se han generado fuera de los tradicionales límites urbanos (Pozo, E.; Cebrián, F; 2016: 251-274). Pese a todo, para los objetivos de este trabajo se ha entendido que esta unidad es válida para identificar lo sucedido.

Los datos finales se han trabajado a doble escala: ciudad y áreas urbanas (AU). Los resultados se han cartografiado con ArcMap a escala municipal cuando se ha descendido a este nivel de detalle, mientras que las áreas urbanas agregadas se han presentado en forma de tablas.

3. DESARROLLO DE LA METODOLOGÍA

3.1. Transformaciones demográficas

Al analizar las dinámicas demográficas un primer hecho que llama la atención es que las áreas urbanas (AU) ofrecen dinámicas positivas en la primera etapa, frente a una situación de estancamiento e incluso recesión en los años posteriores a 2009 (Gráfica 1). Otro aspecto a destacar es que, como tendencia general, entre 2000-16



GRÁFICA 1.

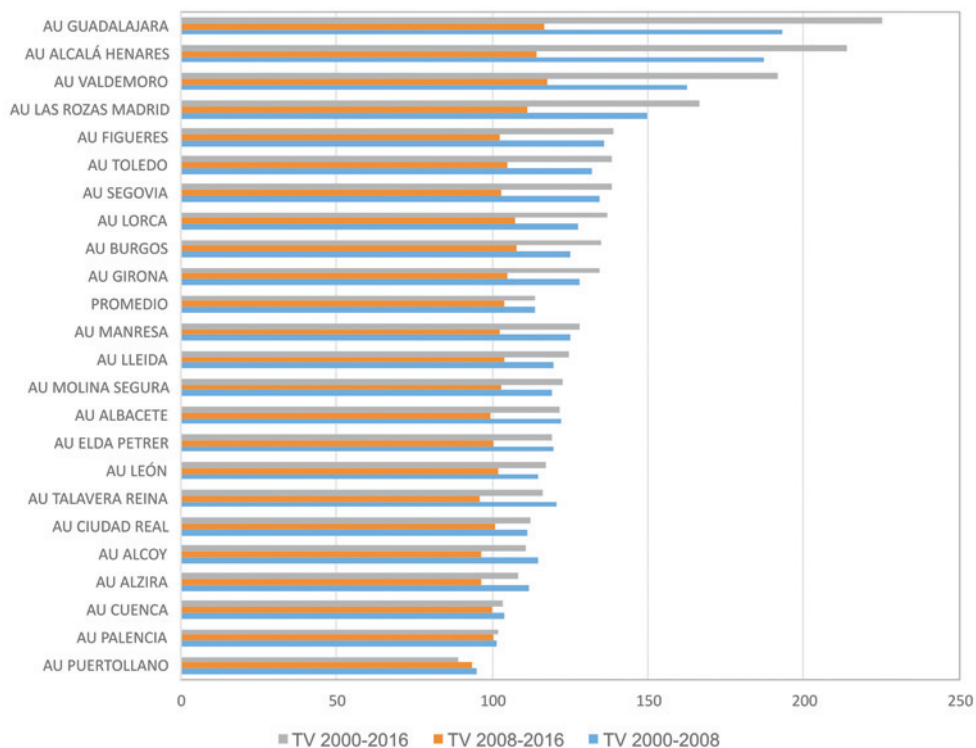
Población en ciudades y áreas urbanas

Fuente: INE, elaboración propia.

las AU han dejado tasas de variación superiores a las de las ciudades. Solamente en seis casos de los veintitrés considerados (Ciudad Real, Cuenca, Molina del Segura, Puertollano, Las Rozas y Valdemoro) se ha producido una mayor dinámica de los espacios urbanos centrales frente a una situación más pausada en las respectivas coronas. Considerando el comportamiento de las diferentes AU (excluidas las ciudades centrales) en función de los valores obtenidos por periodos, se han establecido cuatro categorías, a partir de los cuartiles resultantes (Gráfica 2):

Dentro de la Categoría I (primer cuartil) aparecen cinco AU cuyo comportamiento ha sido positivo y bastante elevado durante los dos ciclos considerados, con la singularidad de que lo ha hecho por encima del 40%, lo que hace suponer que no se ha frenado las tendencias iniciadas a comienzos de siglo por efecto de la crisis. Se encuentran en este primer nivel las de Guadalajara (ha aumentado un 225% su población desde 2000 hasta 2016); Alcalá de Henares (ha aumentado un 213%); Valdemoro, que casi alcanza estos umbrales (191%); Las Rozas (166%) y Figueras (138%). En la mayor parte de los casos se trata de ciudades próximas e integradas en el área metropolitana de Madrid (las cuatro primeras).

Dentro de la Categoría II (segundo cuartil) quedan seis ciudades, con aumentos más moderados, ya que todas aparecen situadas entre 138,6% para Toledo y Manresa con el 28,3%. La posición mediana la ostenta Lleida, con el 124,75%.

**GRÁFICA 2.**

Tasa de variación población en áreas urbanas (AU)

Fuente: INE, elaboración propia.

La Categoría III (tercer cuartil) la componen seis áreas urbanas, con tasas comprendidas entre el 122% de incremento (Molina del Segura) y el 112,5% de Ciudad Real entre 2000 y 2016.

Finalmente, la Categoría IV la forman las AU cuya dinámica ha sido muy contenida y en ocasiones regresiva, con tasas que oscilan entre el 110,9% de Alcoy y Puertollano, que decrece (ha perdido un 12% desde el año 2000 a 2016).

Evidentemente esta primera visión, como se apuntaba con anterioridad, es parcial porque recoge de manera agregada el comportamiento de las AU. Por debajo de la escala aparecen considerables desequilibrios en las dinámicas de los diferentes municipios que forman parte de cada una de ellas. El Mapa 1 presenta las tasas de crecimiento a escala municipal. Se aprecia como los comportamientos más elevados generalmente aparecen en los espacios contiguos a las ciudades centrales. Pero sobre todo están presentes en el entorno de las grandes áreas metropolitanas.

Es el caso de los integrados o próximos a la organización polinuclear de Madrid, Barcelona, Alicante o Valencia, aunque el fenómeno se da con desigual intensidad y con geometrías variables, condicionados por la posición en relación a las redes de comunicaciones y a las dinámicas económicas de las diferentes áreas. Sin duda las situaciones de crecimiento más acentuado se han producido entre Guadalajara y Alcalá de Henares. Ahí se dan dinámicas superiores al 500% en el periodo 2000-16: son los casos de Yeves, con un 4.706% de aumento; Cañizar, que ha crecido un 2.233%; Quer (2.157%); Chiloeches (1.361%); Tórtola de Henares (1.533%); Loranca de Tajuña (904%); Torija ha subido un 722%; Pioz, que ha incrementado su población un 705%; o Fuentelviejo en 572% el periodo 2000-16.

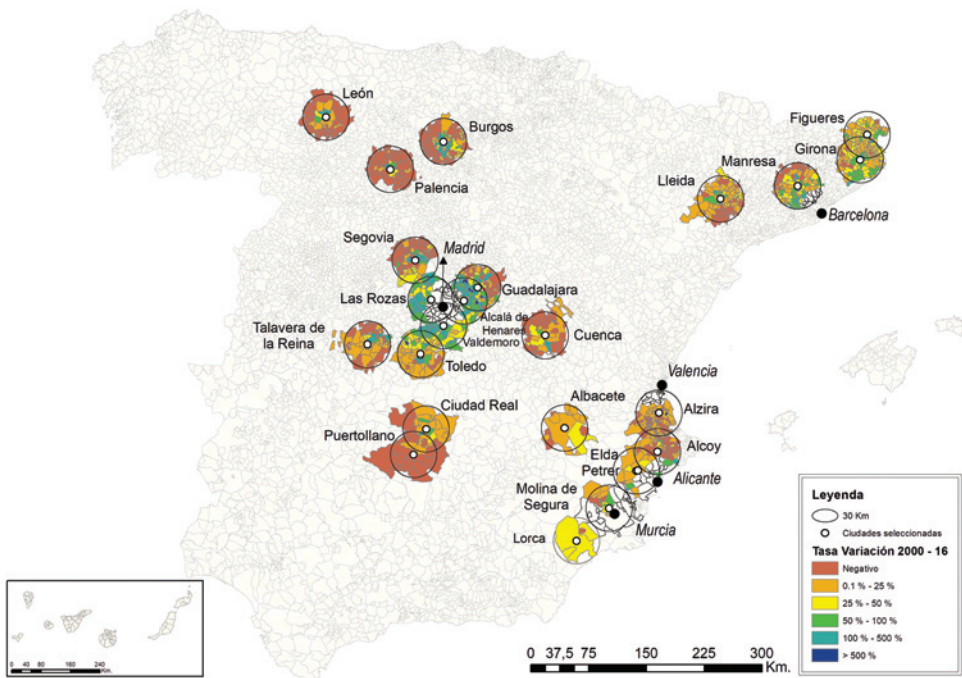


FIGURA 1.
Tasa de variación de la población para el periodo 2000-16
Fuente: INE. Elaboración propia

Los municipios que han aumentado entre el 100 y 500% están ubicados en el entorno del área urbana de Las Rozas, Alcalá y Valdemoro, que se convierten así en transición entre ellas y las ciudades de Madrid, que articula un sistema metropolitano

polinuclear, y Toledo y Guadalajara. Una situación parecida se produce en los municipios situados en el entorno de Manresa y Girona, vinculados con el área urbana de Barcelona. Estas dinámicas van amortiguándose conforme se incrementa la distancia a cada una de las respectivas ciudades centrales. En el extremo opuesto, con tasas regresivas, quedan los casos de Puertollano, en Castilla-La Mancha, o Palencia en Castilla y León.

3.2. Transformaciones en la superficie de parcelas urbanas sin edificar

Los procesos de transformación de las superficies de parcelas urbanas sin edificar (suelo de reserva) dejan tasas de variación que apuntan en dos direcciones. En las ciudades se aprecia, por una parte, que un grupo reducido ha dejado crecimientos especialmente significativos (Lorca, Valdemoro o Toledo). Desde el punto de vista temporal lo llamativo es que el proceso se ha concentrado mayoritariamente en el periodo 2000-08, que es cuando más ha aumentado la superficie (Gráfica 3). No obstante, en algunos casos la tendencia se mantiene, e incluso se acrecienta, en el ciclo largo (2000-16), lo que indica que se ha seguido creando suelo urbano en las AU después del inicio de la crisis (Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Molina del Segura y Puertollano).

Destaca el impulso experimentado por algunas de ellas, que en ocasiones ha sido mayor que el de la ciudad principal (en 15 de las 23 se ha dado esta situación). Durante todo el periodo analizado (2000-16) destaca la respuesta de Burgos, donde han crecido las parcelas urbanas un 285%; en Albacete ha sido del 223%; en Alcoy del 182%; en León del 190%; en Lérida del 109%, en Talavera se ha llegado al 165%; y de manera anormalmente especial hay que indicar el caso de Lorca, que entre 2000 y 2008 ha multiplicado por diez su superficie urbanizable.

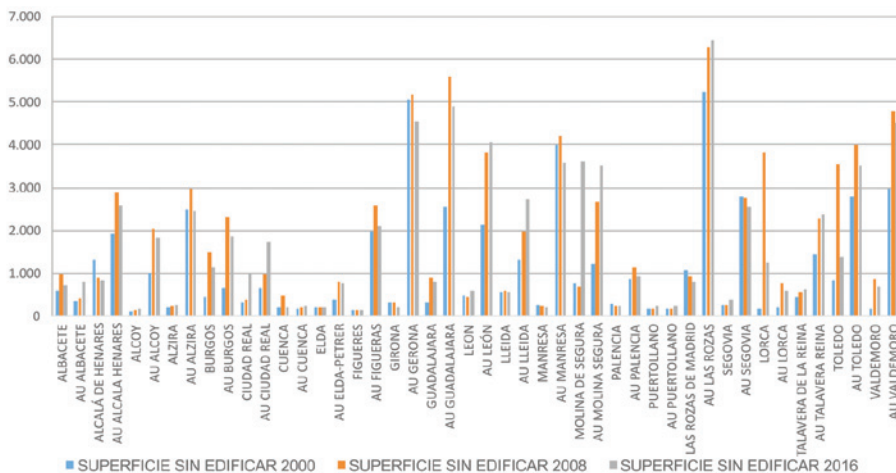
Organizando la dinámica de las AU por cuartiles resulta una situación que difiere sustancialmente de la presentada en el comportamiento demográfico (Gráfica 4):

En la Categoría I (primer cuartil) quedan incluidos los casos de Molina del Segura (286%), Burgos (285%), Lorca (275%), Ciudad Real (269%) y Albacete (223%). Si se establece una comparación con el comportamiento demográfico, ninguna de ellas se incluye entre las que han dejado mayores tasas de variación en población.

En la Categoría II (segundo cuartil), se incluyen los casos de Elda-Petrer, Lleida, Guadalajara, León, Alcoy y Talavera de la Reina, con porcentajes de crecimiento que van desde un 211% de subida para el primero hasta un 165% de Talavera de la Reina. En este caso Valdemoro aparece en la posición mediana.

La Categoría III incluye a las áreas urbanas de Puertollano, Alcalá, Toledo, Las Rozas, Cuenca y Palencia, con tasas de variación que oscilan entre el 141% de crecimiento de la primera y el 106% de la última.

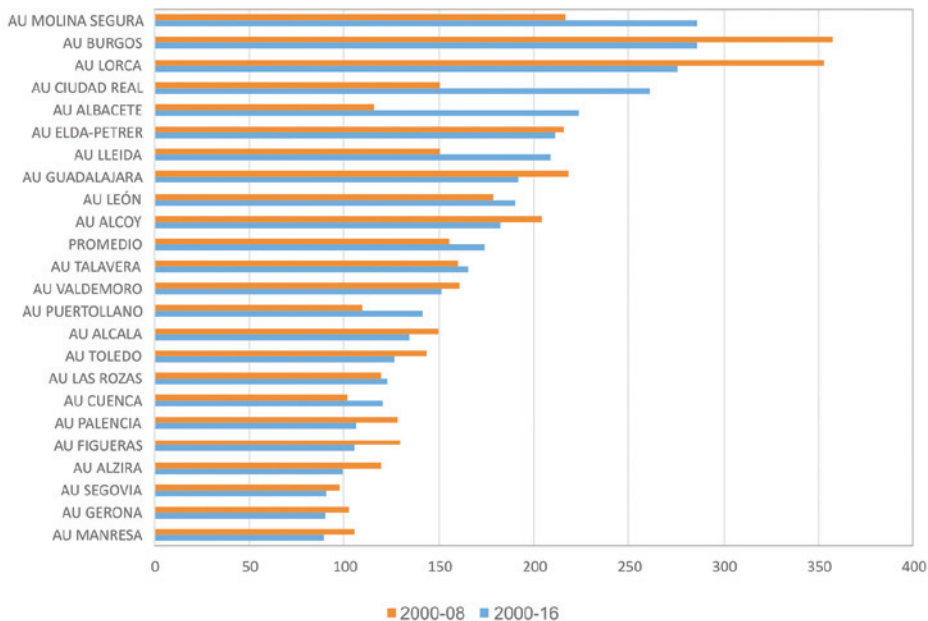
En la Categoría IV, la de menor dinámica, incluye los casos de Figueras, Alzira, Segovia, Gerona y Manresa, con tasas de variación entre el 105% de la primera y cambios negativos en las otras cuatro que alcanzan en mínimo en Manresa con un 89,4%.



GRÁFICA 3.

Superficie sin edificar

Fuente: Catastro, varios años. Elaboración propia.



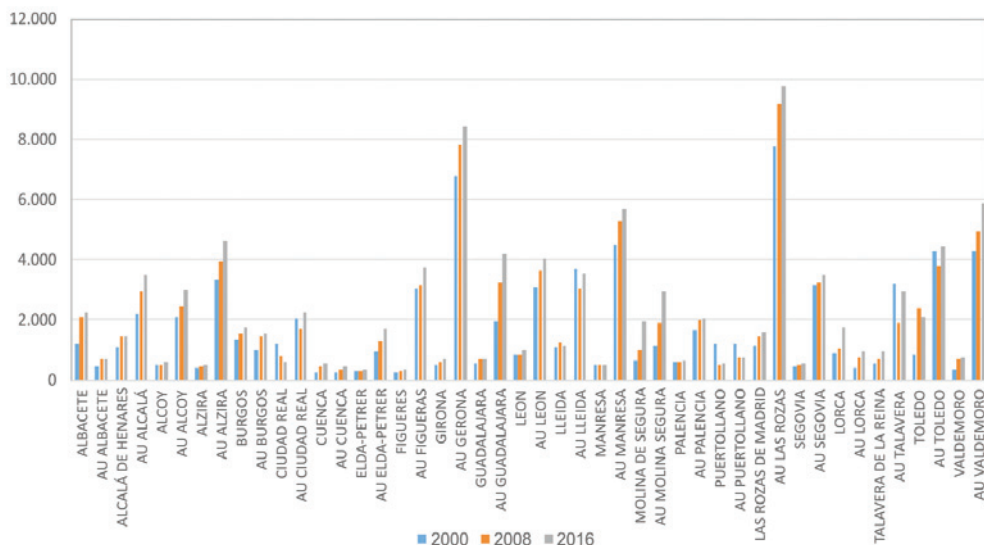
GRÁFICA 4.

Tasa de variación superficie sin edificar en áreas urbanas

Fuente: Catastro, varios años. Elaboración propia.

3.3. Transformaciones en la superficie de parcela edificada

Para la superficie edificada aparecen también realidades territoriales y temporales diferenciadas. En lo espacial los valores absolutos más relevantes aparecen en las AU de Las Rozas, Gerona (por encima de 8.000 has); Valdemoro, Manresa, Alzira o Toledo (por encima de 4.000 has). Por otro lado, destaca la mayor superficie en la práctica totalidad de las áreas urbanas por comparación con las ciudades centrales. Solamente en tres casos (Albacete, Cuenca y Lorca) las urbes tienen mayor peso en superficie construida que las coronas (hay que tener en cuenta en estos tres casos que se trata de municipios con una gran superficie) (Gráfica 5).

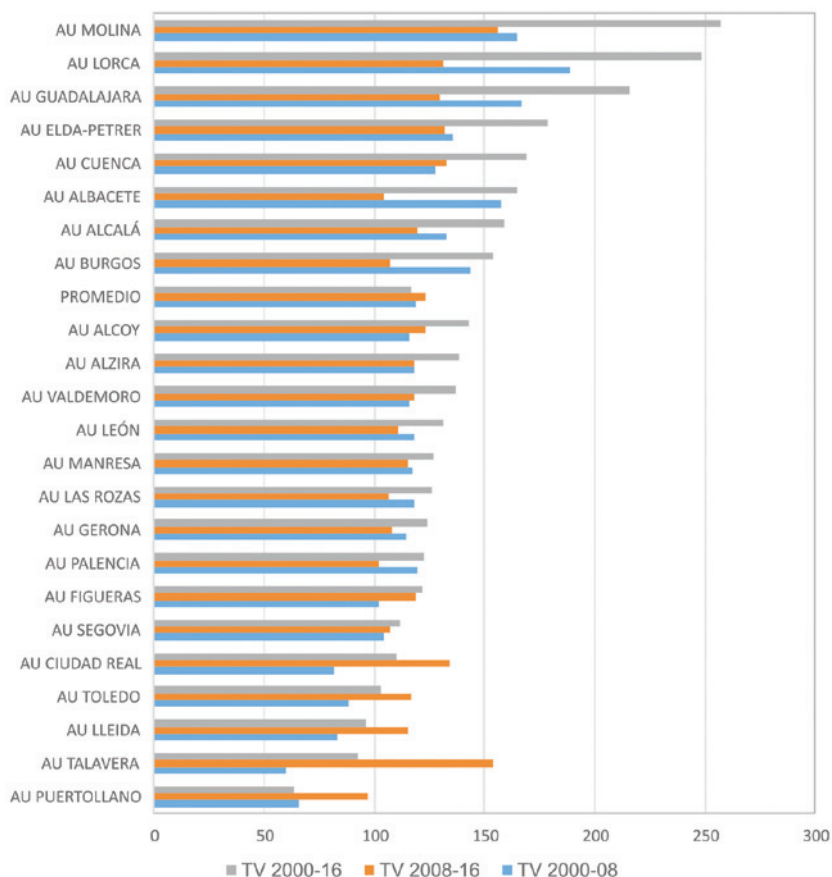


GRÁFICA 5.

Tasa de variación superficie edificada

Fuente: Catastro, varios años. Elaboración propia.

En cuanto a las transformaciones operadas a escala temporal, lo significativo es que en prácticamente todas se ha venido produciendo un comportamiento mucho más dinámico en el ciclo 2000-08 (Lorca, Guadalajara, Molina o Albacete) frente a lo sucedido entre 2009-16 en que, a nivel general, han aparecido dinámicas sustancialmente menores, pero con matices, ya que aunque en las AU se han dado comportamientos superiores al primer periodo analizado (Talavera, Ciudad Real Toledo, Lleida o Puertollano).



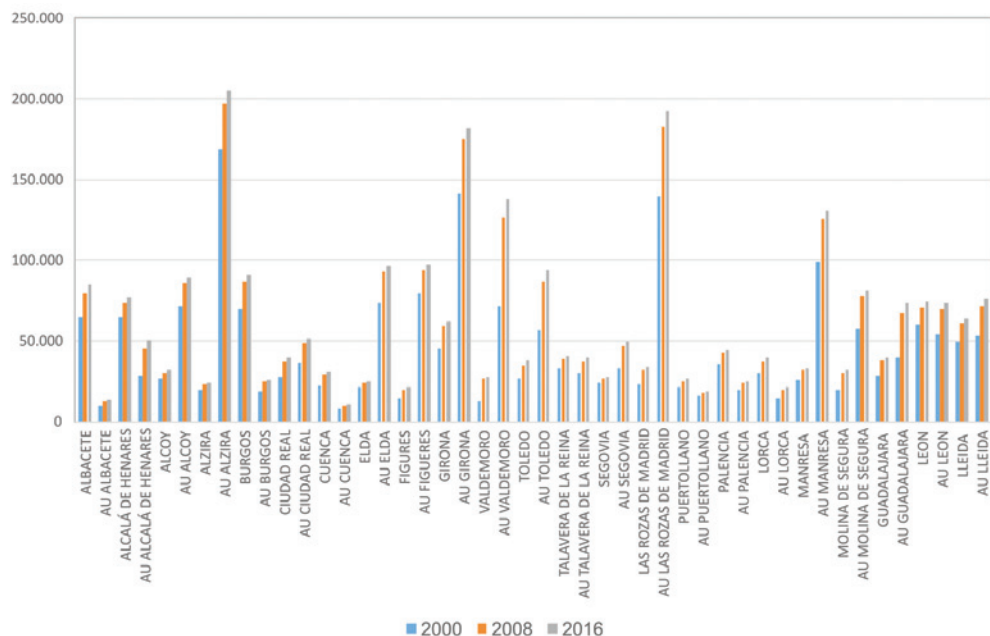
GRÁFICA 6.
Tasa de variación superficie edificada
Fuente: Catastro, varios años. Elaboración propia.

Ordenando las áreas urbanas por cuartiles, aparecen también situaciones distintas a las previamente consideradas (Gráfica 6).

En la Categoría I (cuartil I) aparecen crecimientos entre 168% y 257% en el periodo 2000 y 2016, y ahí se incluyen Molina del Segura, Lorca, Guadalajara, Elda-Petret y Cuenca. En la Categoría II (segundo cuartil), con tasas que oscilan entre 136 y 164% de subida, quedan Albacete, Alcalá, Burgos, Alcoy, Alzira y Valdemoro. En la Categoría III (cuartil III), entre 131 y 111%, figuran León (mediana), Manresa, Las Rozas, Gerona, Palencia, Figueras y Segovia. Finalmente, en el último grupo (entre 134 y 97%) quedan los casos de Ciudad Real, Toledo, Lleida, Talavera y Puertollano.

3.4. Evolución en el número de viviendas

El número de viviendas presenta situaciones dispares entre las ciudades y las respectivas áreas metropolitanas. De los veintitrés casos, salvo en siete (Albacete, Alcalá, Burgos, Cuenca, Puertollano, Palencia y Lorca), las áreas urbanas tienen una mayor cantidad de viviendas que en las ciudades centrales. Donde mayor relevancia tienen es en las AU de Alzira, Las Rozas, Gerona, Valdemoro y Manresa (Gráfica 7).



GRÁFICA 7.

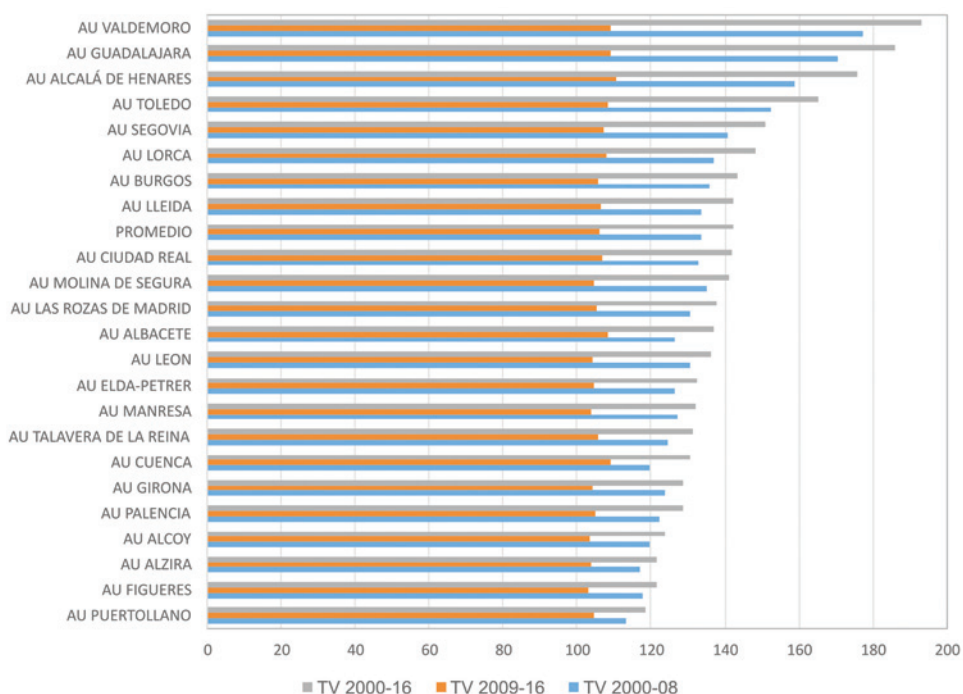
Evolución del número de viviendas

Fuente: Catastro, varios años. Elaboración propia.

Desde el punto de vista evolutivo, se aprecia de manera clara cómo el comportamiento generalizado ha sido intenso entre 2000 y 2008, con la singularidad de que en la mayor parte de los casos las áreas urbanas se han mantenido con tendencias superiores a las de las ciudades (Gráfica 8).

Son especialmente llamativas las dinámicas de las AU de Valdemoro, Guadalajara, Alcalá de Henares, Toledo o Segovia, que aparecen situadas en la primera categoría (primer cuartil) donde se ha crecido más del 50% en esos años. En el segundo grupo (segundo cuartil) aparecen Lorca, Burgos, Lérida, Ciudad Real,

Molina y las Rozas (entre 137 y 150% de aumento). Dentro de la tercera categoría aparecen las de Albacete, León, Elda-Petrer, Manresa, Talavera de la Reina y Cuenca (con porcentajes de incremento que oscilan entre 136 y 148%). Finalmente, en el último grupo, están las que presentan dinámicas inferiores a 128%. Lo realmente destacable en este caso es que se ha producido un comportamiento especialmente intenso en el periodo 2000-08, mientras que en 2009-16 la dinámica ha estado muy contenida.



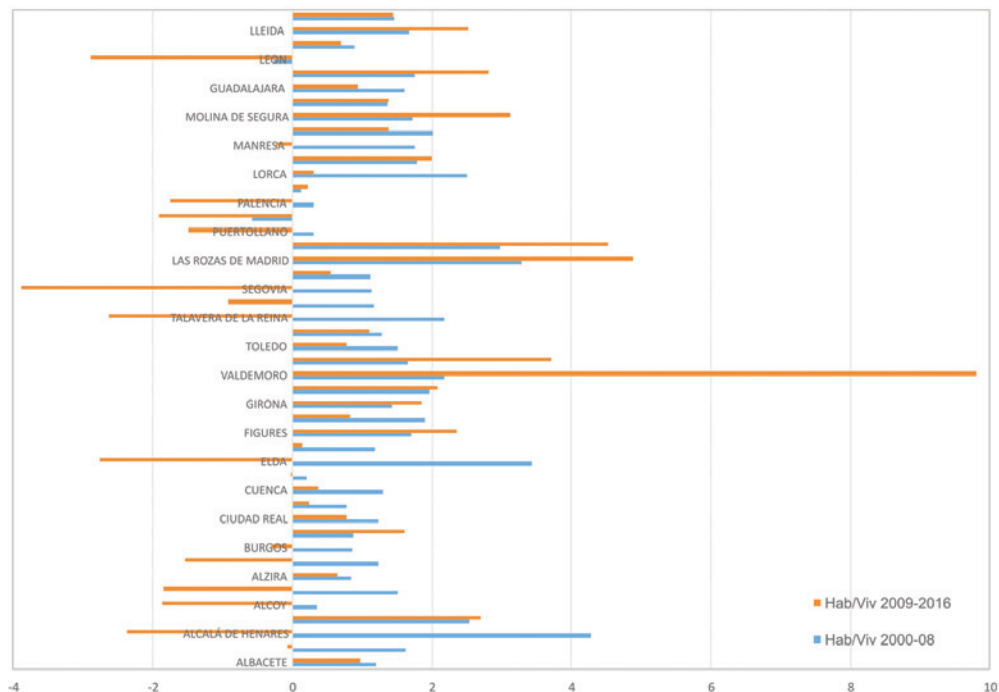
GRÁFICA 8.

Tasa de variación del número de viviendas en áreas urbanas

Fuente: Catastro, varios años. Elaboración propia.

Posiblemente lo más ilustrativo del proceso es la relación, en valores absolutos, de la relación entre las variaciones de población y la vivienda. En algunos casos se pone de manifiesto la situación de déficit de vivienda (cuando hay un aumento de más 2 habitantes por vivienda edificada), como sucede en las ciudades situadas en el entorno de Madrid, Barcelona o algunos núcleos especialmente dinámicos, en los que la tendencia no se ha frenado desde el año 2000. Frente a estos casos, se aprecia como la proporción disminuye sustancialmente en buena parte de las áreas

urbanas analizadas como en León, Palencia, Segovia, Toledo, Figueras, Elda, Cuenca, Ciudad Real, Burgos, Alzira, Alcoy o Albacete (donde la proporción es de una vivienda por habitante). En estos casos es razonable pensar en que se ha producido un considerable stock de vivienda, heredado del ciclo expansivo, que no ha sido absorbido por el mercado o que se ha edificado bajo unas expectativas irreales de crecimiento demográfico y de necesidad real de vivienda (Gráfica 9).



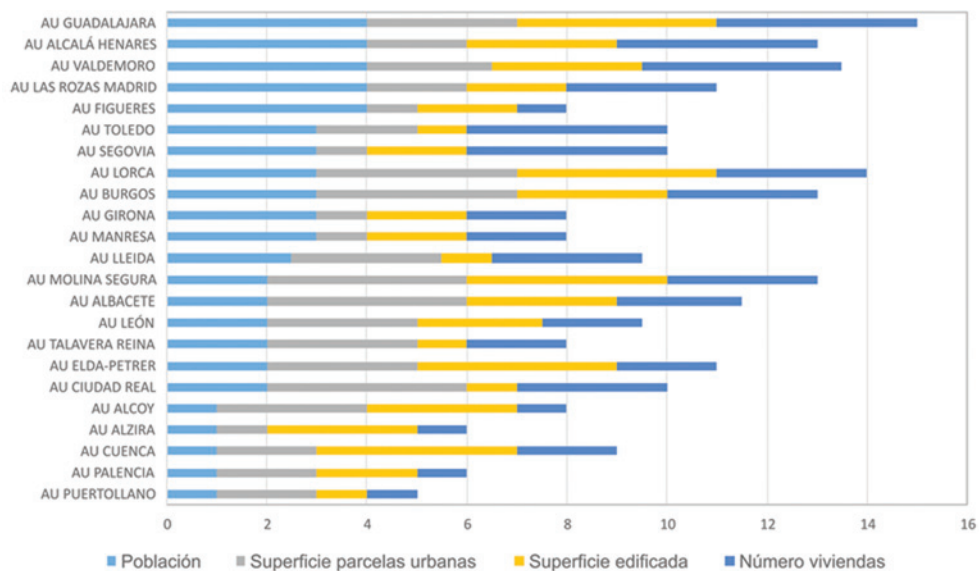
GRÁFICA 9.

Relación del aumento de población y vivienda
Fuente: Catastro, INE, varios años. Elaboración propia.

3.5. Clasificación de las áreas urbanas en función de sus dinámicas

Agrupando el comportamiento de las AU en función de los cuartiles (para realizar la agrupación se ha asignado al cuartil primero valor 4 y al último el valor 1) (Gráfica 10), se pueden establecer 6 categorías: a) “*fuertes dinámicas equilibradas*” (población, suelo urbano, suelo construido y viviendas): Guadalajara, Alcalá, Valdemoro y Las Rozas; b) “*dinámicas equilibradas*” quedan Gerona, Manresa y Figueras (en ellas la población ha marcado la tendencia del crecimiento del suelo y

la vivienda); c) una tercera categoría está formada por las AU con “*dinámicas acentuadas de creación de suelo urbano*” en los casos de, Ciudad Real, Albacete, León, Talavera, Lleida y Alcoy. d) las que cuentan con “*dinámicas acusadas de suelo y superficie edificada*” Lorca, Burgos, Elda-Petrer, Cuenca y Molina del Segura; e) “*dinámicas acusadas en producción de vivienda*” quedan Toledo y Segovia; f) finalmente, con “*dinámicas contenidas*” aparecen Alzira, Palencia y Puertollano.



GRÁFICA 10.
Puntuación agregada por cuartiles
Fuente: Elaboración propia.

CONCLUSIONES

Como conclusión se puede apuntar que el proceso de dispersión urbana es una realidad que ha cobrado protagonismo en la primera década del siglo en el entorno de las ciudades medias analizadas, aunque lo ha hecho con temporalidades, patrones de comportamiento e intensidades diferenciadas. En buena parte de los casos han sido más intensas durante el periodo del urbanismo expansivo en las áreas urbanas que en las respectivas ciudades en las que se insertan. Esto supone que los factores que han activado el sector de la construcción y de la reproducción de la ciudad se han dejado sentir de manera muy decidida en los espacios periféricos de este escalón de la jerarquía urbana. No obstante, aparecen diferencias muy significativas en unos y otros casos en el comportamiento de las dinámicas demográficas,

de la superficie de parcelas sin edificar, de la superficie de parcelas edificadas y del número de viviendas. Los más importantes se observan en la evolución de la superficie de parcelas sin edificar, que ha crecido muy por encima del resto de criterios considerados (población, superficie construida y viviendas). El crecimiento de la superficie edificada ha ido generalmente también por encima de la dinámica de la población. Se salvan de estos excesos las ciudades insertas en áreas metropolitanas polinucleares.

Queda como balance del proceso una considerable reserva de suelo convertido en urbanizable. También aparece excedente de vivienda edificada, especialmente en las ciudades de tamaño medio alejadas de las grandes áreas metropolitanas. Esto abre el debate del uso futuro de estos excedentes (suelo y vivienda), que podría servir de soporte para la consolidación del modelo de ciudad dispersa, en caso de que las apuestas de futuro vayan en esa dirección, o como problema de difícil solución, si finalmente la mirada se dirige, como parece en la actualidad, hacia la tradicional ciudad compacta.

BIBLIOGRAFÍA

- BRANDIS, D.; DEL RIO, I.; MORALES, G. (2016): *Estudios de Geografía Urbana en tiempos de crisis. Territorios inconclusos y sociedades rotas*. Biblioteca Nueva. Madrid.
- BURRIEL, E. (2008): “La década prodigiosa del urbanismo español 1997-2006”. X *Coloquio Internacional de Geocrítica: Diez años de cambios en el mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008*. Barcelona, 26-30 de mayo de 2008. Universidad de Barcelona. Barcelona.
- CASTELLS, M. (2006): *Sociedad red*. Alianza Editorial. Madrid.
- DEMATTEIS, G., (2015): “Contraurbanização, periurbanização, cidade dispersa e rede de cidade na Italia”. *Revista Cidades, número monográfico Urbanização difusa*. Vol 12, nº 21. UNESP. Brasil.
- EEA (Agencia Europea de Medio Ambiente) (2006): *Urban sprawl, the ignored challenge* www.eea.europa.eu/publications/eea_report_2006, Nº 10 [consulta 9 de marzo de 2018].
- EUROSTAT: *Urban Audit* [<http://ec.europa.eu/eurostat/web/cities/data/database>]
- GAJA, F. (2008): “El ‘tsunami urbanizador’ en el litoral mediterráneo. El ciclo de hiperproducción inmobiliaria 1996-2006”, X *Coloquio Internacional de Geocrítica. Diez años de cambio en el mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008*, Barcelona, Universidad de Barcelona.
- HARVEY, D. (2013): *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Akal, pensamiento crítico. Madrid.

- HERCE, M. (2013): *El negocio del territorio. Evolución y perspectivas de la ciudad moderna*. Alianza editorial. Madrid.
- INDOVINA, F. (1990): *La citta diffusa*. Daest, Venecia.
- LOIS, R.C.; PIÑEIRA, M.J.; VIVES, S. (2016): “El proceso urbanizador en España (1990-2014): una interpretación desde la Geografía y la teoría de los circuitos del capital”. *Revista Scripta Nova*, Vol XX, nº 539.
- MINISTERIO DE FOMENTO (2017): *Las áreas urbanas (Atlas estad. áreas urbanas)* [https://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/_ESPECIALES/SIU/ATLAS/]
- NAVARRO, J.R.; ORTUÑO, A. (2011): “Aproximación a la génesis de la contribución de la densidad en la noción de ciudad compacta”. *Revista EURE*, Vol. 37, nº 112, pp. 23-41.
- PEZZI, C.H. (2017): “De la ciudad caótica a la ciudad sostenible ¿hay respuestas urbanísticas para la ciudad sostenible?: En Borja. J. et alt (edit): *Ciudades resistentes, ciudades posibles*. Editorial UOC. Barcelona.
- PHELPS, N.A., PARSONS, N., BALLAS, D. and DOWLING, A. (2006): *Planning and Politics at the Margins of Europe's Capital Cities*. Basingstoke, Palgrave.
- PUMAIN, D.; GYEROIS, M.; PULUS, F. (2003): “L’etalement urbain en France”. *Geonova*, nº 8, pp. 81-102.
- ROMERO, J. (2010): “Construcción residencial y gobierno del territorio en España. De la burbuja especulativa a la recesión. Causas y consecuencias”. *Revista Cuadernos Geográficos*, nº 47, 2010-2. Pp. 17-46.
- ROSSI, U. (2017): *Cities in Global Capitalism*. Urban Futures. Polity Press. Cambridge.
- SOJA, E.W. (2008): *Postmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*. Traficantes de Sueños. Madrid.
- UHALDEBORDE, J.M. (2017): “Las ciudades europeas: nuevos paradigmas, nuevas estrategias”. *Papeles de Economía Española*, nº 153, pp. 2-22.
- U.E. (2017): *Methodological manual on city statistics, 2017 edition*. Publication Office of the European Union. Luxembourg.

LAS ÁREAS URBANAS EN EL SISTEMA SOCIOECOLÓGICO LITORAL DE ESPAÑA

MARIA DE ANDRÉS Y JUAN MANUEL BARRAGÁN

Universidad de Cádiz. Grupo de Investigación en Gestión Integrada de Áreas Litorales

Resumen: Las áreas litorales registran un claro fenómeno de concentración demográfica, donde las ciudades y aglomeraciones costeras juegan un papel de enorme trascendencia. En España, el litoral se ha configurado como uno de los espacios más importantes para la población y su economía. El sistema socioecológico litoral se define y delimita a partir de criterios geográficos y ecológicos principalmente, pero también se utilizan otros de naturaleza jurídica, administrativa y de localización de actividades humanas. Los resultados obtenidos muestran que la costa de España tiene una superficie de 11.028 km², mientras que el área litoral es de 39.475 km². Estos datos suman tan solo el 10% de la superficie total del país. La población litoral asentada en áreas urbanas asciende a más de 20 millones. En el área de influencia esta cifra es de casi 3 millones, en el interior es de 13 millones. El presente trabajo descansa en el hecho de que los cambios de usos del suelo, generado por el modelo de desarrollo urbano de las áreas litorales de España, constituye el principal impulsor directo de cambio del sistema socioecológico litoral. Los resultados obtenidos en este trabajo muestran la necesidad de una gestión integrada de las áreas litorales urbanas basada en ecosistemas.

Palabras clave: Sistema socioecológico litoral, ciudades litorales, gestión integrada de áreas litorales, actividades urbanas costeras.

Abstract: The coastal zone registers a clear phenomenon of demographic concentration, where cities and coastal agglomerations play a role of great importance. In Spain, the coastal zone has become one of the most important areas for the population and its economy. The coastal socio-ecological system defines and delimits mainly geographical and ecological criteria, but also uses other legal, administrative and localization of human activities. The results showed that the coast of Spain has an area of 11,028 km², while the littoral area is 39,475 km². These data are only 10% of the total area of the country. The coastal population settled in urban areas amounts to more than 20 million. In coastal-influence lands, this is almost 3 million and there are 13 million of population inland. The present work supposes that the changes in the land uses, generated by the urban development model of the coastal areas of Spain, constitute the main direct driver of change of the coastal socio-ecological system. The results obtained in this work show the need for integrated coastal zone management with a socio-ecological approach.

Keywords: Coastal Socio-Ecological System, coastal cities, integrated coastal zone management, coastal urban activities.

1. INTRODUCCIÓN

Las áreas litorales registran, desde hace tiempo y en casi todo el mundo, un claro fenómeno de concentración demográfica, donde las ciudades y aglomeraciones costeras juegan un papel de enorme trascendencia (Barbier et al., 2008; Barragán y de Andrés, 2015). Dicho fenómeno ha provocado la merma de los servicios que los ecosistemas costero marinos prestan al bienestar humano (UNEP, 2006). En España, el litoral se ha configurado como uno de los espacios más importantes para la población y su economía. A este proceso, donde personas, actividades, grandes infraestructuras y equipamientos se concentran en una franja más o menos amplia, se le conoce como “litoralización” (Barragán, 1994a).

El deterioro que han sufrido las áreas litorales, de una forma destacada durante las cinco últimas décadas, es bien conocido, estudiado y documentado (Bertolo, et al., 2012; Serra, et al., 2008). En la Evaluación los Ecosistemas del Milenio se reconoce cuales son los principales impulsores de cambio directo para el litoral español: a) transformación del uso del suelo, que se manifiestan en la urbanización de extensas áreas litorales, en la construcción de grandes infraestructuras o equipamientos, y en un borde costero cada vez más artificial, b) insumos externos, que se identifica con la contaminación difusa derivada de los vertidos urbanos o industriales sin depurar, c) explotación intensiva de servicios de ecosistemas acuáticos, a través de la captación de grandes masas de agua dulce (Barragán y Borja, 2012).

Las actividades humanas que se realizan en las áreas litorales inducen a pensar que la gestión de la costa y el litoral se deba interpretar como un único sistema socioecológico. Con ello, el objetivo general de la investigación consiste en analizar la relación y la importancia de las áreas urbanas en el marco del litoral español tomado este como un sistema socioecológico. Si la relación e importancia fuera elevada, habría que interpretar este resultado como una de las claves para que la Gestión Basada en Ecosistemas sea más considerada en el marco de una política pública de gestión de las zonas costeras.

Los objetivos específicos que se plantean en la presente investigación son: A) Delimitar el litoral español como un único sistema socioecológico y diferenciar sus unidades geográficas. B) Analizar las áreas urbanas del sistema socioecológico. C) Estudiar las principales actividades urbanas asociadas al litoral.

2. FUENTES DE INFORMACIÓN Y MÉTODO

El presente trabajo se realiza sobre el sistema socioecológico litoral (SSL) de España. Este se interpreta como el espacio geográfico (marino, intermareal y terrestre), concretado según criterios geográficos-ecológicos y jurídicos-administrativos. El SSL pensado para su gestión integrada lo conforman, según Barragán y de Andrés (2016), tres unidades geográficas bien diferenciadas: costa, litoral y área de influencia litoral. Por *costa* se interpreta, el área inmediata a ambos lados de la línea de contacto entre la litosfera y la hidrosfera salada, donde los fenómenos físico naturales suceden con más intensidad y rapidez. Esta unidad, a su vez, permite la siguiente subdivisión: aguas costeras, área intermareal y borde costero. El *litoral* se entiende como el espacio geográfico, marítimo y terrestre, donde las actividades humanas se desarrollan en ámbitos que comparten la existencia o la influencia del mar (Barragán, 2004). Finalmente, el *área de influencia litoral y costera* se identifica como el espacio, también marítimo y terrestre, más alejado de la costa, cuyos límites se definen hasta donde se registra la incidencia de las actividades humanas.

La delimitación geográfica del SSL se realiza a partir de los datos municipales obtenidos por el Instituto Nacional de Estadística. La unidad administrativa utilizada para la delimitación es el municipio, aunque se tienen en cuenta los límites de las áreas urbanas y conurbaciones completas obtenidas por el método AUDES (Ruiz, 2011). Las características de cada una de las unidades del SSL se obtienen a partir de shapefiles analizados en QGIS. Son utilizados: la línea de deslinde del Dominio Público Marítimo Terrestre (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente), la línea de costa (Armada Española), el polígono de los embalses y cuencas hidrográficas de España (Centro de estudios hidrográficos), el contorno de los municipios de España (Instituto Nacional de Estadística) y el polígono de los núcleos urbanos (Corine Land Cover).

Las actividades humanas asociadas a las áreas urbanas litorales se refieren a los usos y actividades económicas que dependen del espacio o los servicios ecosistémicos costero marinos, pero también a los que ejercen presión sobre el litoral. En la Evaluación de Ecosistemas del Milenio de España se destacan las principales actividades humanas que se desarrollan en el litoral: asentamiento de población, pesca, marisqueo, acuicultura, agricultura en invernaderos, industrias, actividad portuaria y turismo (Spanish National Ecosystem Assessment, 2013). De ellas, las asociadas a las áreas urbanas son principalmente: el asentamiento humano (McGranahan and Marcotullio, 2004), la actividad industrial (Loures, 2015), el comercio portuario (OECD, 2010) y el turismo (Roca, 2014).

Para el estudio de las actividades humanas es necesario analizar diversas fuentes de información. Del Instituto Nacional de Estadística se obtienen: las cifras oficiales de población de los municipios españoles (1951-2014), el valor de la producción por comunidades autónomas y el número de plazas hoteleras por zona turística. El tráfico de mercancías en puertos procede de Puertos del Estado.

3. RESULTADOS

3.1. Entidades urbanas y población en el Sistema Socioecológico Litoral

La población en total en España asciende casi 46 millones y medio de personas (INE, 2015), de las cuales 42 millones viven en 3323 entidades urbanas (INE, 2014). La superficie total del país es de 505.490 km². En la presente investigación se identifica la región más próxima a la costa como un sistema socioecológico único: el sistema socioecológico litoral. En él se diferencian tres unidades: borde costero, tierras litorales y tierras de influencia litoral y costera.

El borde costero, definido como el área comprendida entre la línea de costa y el límite interior de las entidades urbanas o espacios naturales protegidos con frente costero, posee una superficie de 11.038 km², que supone el 2% del territorio nacional. Esta unidad del SSL tiene una anchura que varía entre los cientos de metros y los 10 kilómetros. En ella se identifican 623 entidades urbanas, en las que el número de habitantes asciende a 11.667.554, representando el 28% de la población urbana del país (tabla 1).

Por otro lado, las tierras litorales poseen una superficie de 39.475 km², ocupando casi cuatro veces la superficie del borde costero; aunque solo supone el 8% de la superficie total del país. En esta unidad del SSL existen 928 entidades urbanas que albergan una población de 8.868.650 habitantes. Estos resultados ponen de manifiesto, que aunque las tierras litorales albergan importante porcentaje de población urbana (21%), es menor que la población en el borde costero.

Las tierras de influencia litoral y costera, con una superficie de 78.368 km², representan el 17% del territorio nacional. Esta unidad esta formada por 769

entidades urbanas con una población de 4.688.005 habitantes, lo que supone el 11% del total de población urbana. En las tierras de influencia, por tanto, el porcentaje de población en entidades urbanas es bastante menor que en las otras dos unidades del SSL.

Además de las características propias de cada una de las unidades del SSL, se analiza el grado de ocupación por entidades urbanas. De este estudio se obtiene que el 20% de la superficie costera está ocupada por entidades urbanas. Este porcentaje es del 4% en las tierras litorales y desciende al 1,3% en las tierras de influencia litoral y costera y al 1% en el interior del país. Es decir, en la estrecha franja que supone el borde costero es donde se produce, con diferencia, la mayor ocupación urbana. Además de la concentración de la población, es un área con características singulares por los procesos ambientales que tienen lugar entre el medio terrestre y marino (Barragán, 2004). Por ello, los procesos de gestión de las áreas litorales urbanas en España tendrían un primer objetivo de actuación sobre el borde costero, a continuación sobre las tierras litorales y por último sobre las tierras de influencia litoral y costera. De forma que las necesidades sean abordadas según la intensidad de los procesos poblacionales y ambientales en cada unidad del SSL.

TABLA 1.

Entidades urbanas y población en el Sistema Socioecológico Litoral de España.

	Entidad urbana	Población	%
Borde costero	623	11.667.554	28
Tierras litorales	928	8.868.650	21
Tierras de influencia litoral	769	4.688.005	11
Interior	1.630	16.723.442	40
Total	3.323	41.947.651	

3.2. Las áreas urbanas en el litoral de España

En total existen 260 áreas urbanas con una población de 35.798.209 habitantes (Ruiz, 2011). Los resultados de la investigación muestran que 140 se localizan en las tierras litorales y 41 en las tierras de influencia, suponiendo el 54% y el 16% respectivamente de las áreas urbanas del país (tabla 2). El interior presenta 79 áreas urbanas (30% del total). La relación entre la superficie ocupada por las áreas urbanas y el área total de cada región muestra que el 64% de las tierras litorales están ocupadas por áreas urbanas. En las tierras de influencia litoral y costera es el 15%, mientras que en el interior la ocupación es del 12%.

TABLA 2.

Número de áreas urbanas de España, superficie y población asociada.
Comparación entre el SSL y el interior del país.

	Áreas urbanas	%	Superficie (km ²)	Población
Tierras litorales	140	54	32.169	20.180.535
Tierras de influencia litoral	41	16	11.521	2.808.833
Interior	79	30	43.502	12.808.841
Total	260		87.192	35.798.209

En el estudio se analiza el grado de urbanización de las áreas urbanas en el SSL, ya que en este caso además de cuantificar la superficie ocupada por áreas urbanas tendremos la superficie que ha sido transformada para la construcción de núcleos urbanos e infraestructuras. Para cuantificar el grado de artificialización de las áreas urbanas del SSL se analiza la superficie de los núcleos urbanos y de sus infraestructuras asociadas, en cada área urbana. Los resultados muestran que de las 140 áreas urbanas litorales existen cuatro cuya superficie artificial es mayor a 100 km²: áreas urbanas de Barcelona-Valls-Llobregat, Valencia, Palma y Sevilla. Estas áreas son, por tanto, las que más han transformado el territorio para el desarrollo urbano. Por otra parte, existen 12 áreas urbanas que tienen entre 50 y 100 km² de superficie artificial. En este caso, sólo una se encuentra en las tierras de influencia, mientras que todas las demás se sitúan en las tierras litorales.

En lo referente a los datos de población, en 2014 existen más de 20 millones de personas en las áreas urbanas litorales, que supone el 56% de la población nacional en áreas urbanas. En las tierras de influencia esta cifra es de casi 3 millones, mientras que en el interior es de 13 millones. Estos datos indican el verdadero fenómeno urbanizador de la zona costera. Ya que comparando la población en áreas urbanas con la población total, se obtiene que el 92% de la población en tierras litorales se encuentra en áreas urbanas. En el interior este porcentaje es del 68%. Cabe destacar, además, una escasa población urbana en las tierras de influencia, que supone el 47% de la población en esta unidad del SSL.

Para cuantificar el proceso de crecimiento poblacional en España, se realiza un estudio de población en cada una de las áreas urbanas entre 1951 y 2014. Los resultados muestran que en el periodo de estudio, las áreas urbanas litorales y de las tierras de influencia han aumentado casi 13,5 millones de personas, mientras que en el interior del país, el crecimiento ha sido de 7,7 millones. Los resultados de este análisis destacan además, que en el litoral hay 29 áreas urbanas que han

multiplicado su población más de cuatro veces. Mientras que en el interior solo ocurre esto en cuatro áreas urbanas, poniendo de manifiesto la importancia de las tierras litorales para el asentamiento urbano.

La distribución geográfica de las áreas urbanas se caracteriza por presentar diferencias entre los distintos litorales de España (figura 1). Se presentan unas tierras litorales en el sur y el este completamente colmatadas por áreas urbanas. En el sur, destaca el área urbana de Sevilla que se encuentra alejado del mar y sin embargo el Dominio Público Marítimo Terrestre llega a través del estuario del Guadalquivir (BOE-A-2013-5670, 2013). El litoral norte, por su parte, se encuentra menos urbanizado, concentrándose en áreas urbanas como la de Bilbao, Santander, Pontevedra o Vigo, entre otras. Las tierras de influencia litoral y costera presentan pocas áreas urbanas que se distribuyen de forma más homogénea en la península. El interior alberga un mosaico de áreas urbanas disperso, centrado en las capitales de provincia, entre las que se destacan Madrid y Zaragoza por el volumen de habitantes.

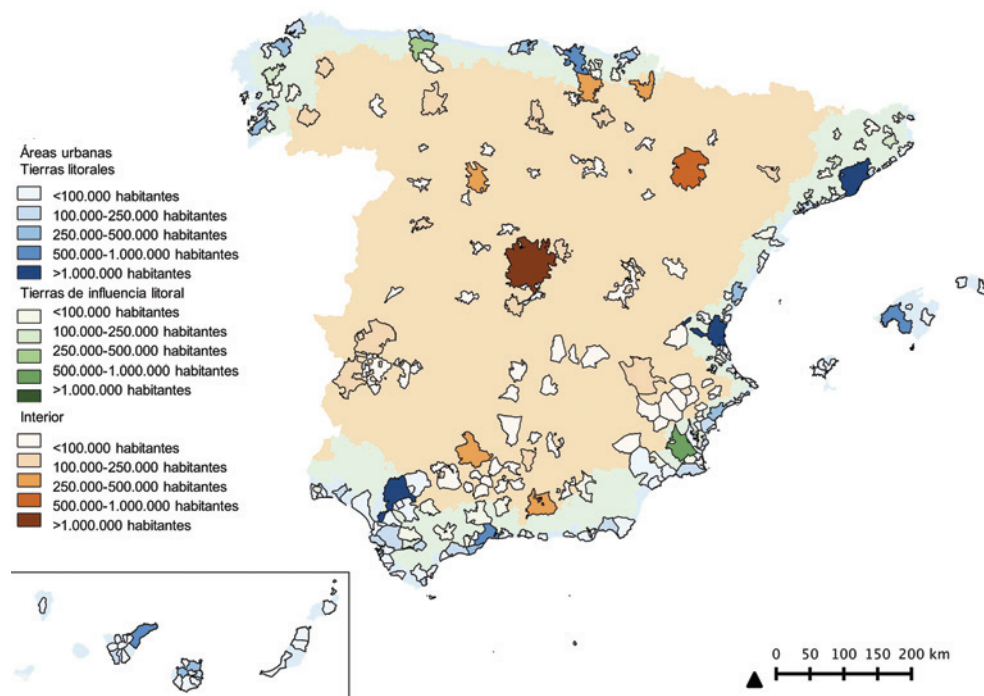


FIGURA 1.

Áreas urbanas de España en cada una de las unidades del SSL.
Clasificación según el número de habitantes. Fuente: Elaboración propia.

3.3. Las áreas urbanas en el litoral de España

En las áreas urbanas se realizan determinadas determinados usos y actividades económicas asociadas al ámbito urbano que están relacionadas con las características singulares del litoral: industrial, turístico y portuario principalmente. El desarrollo de estas actividades se cuantifica para cada una de las áreas urbanas del país, pudiendo obtener comparaciones entre las diferentes unidades del SSL.

La actividad industrial está estrechamente relacionada con el desarrollo urbano (Roca et al., 2012). La transformación que ejercen las áreas industriales sobre el litoral español causa la ocupación y degradación de los ecosistemas costero marinos que mayores servicios ofrecen a la sociedad (Barragán y Borja, 2012). Es por ello que resulta de gran importancia relacionar las áreas urbanas del SSL con el desarrollo de la actividad. Según los datos del INE (2014), las cuatro Comunidades Autónomas con mayor producción industrial (en euros) son litorales: Cataluña, Andalucía, Comunidad Valenciana y País Vasco. Para cuantificar el valor potencial de la producción industrial por áreas urbanas, se estudia el valor de producción de cada comunidad autónoma en relación al número de áreas urbanas de dicha comunidad. Los resultados de este análisis muestran que existen 48 áreas urbanas litorales y de las tierras de influencia litoral y costera que tienen una producción superior a 1500 millones de euros. Comparando estos datos con el interior del país, se obtiene que en esta región existen 23 áreas urbanas que alcanzan estos valores de producción. La existencia de un mayor número áreas urbanas en el SSL con elevada actividad industrial pone de manifiesto un modelo de desarrollo urbano en el que la producción industrial tiene lugar próxima a la costa y al mar.-

En lo relativo a la actividad turística, se caracteriza por llevar asociada una transformación del territorio (Sardá et al., 2005), ya que la implantación de un determinado modelo turístico modifica el paisaje y es por tanto objeto de ordenación. En el caso de España, la actividad turística se desarrolla principalmente en el litoral, bajo el modelo de sol y playa, en el que se da un amplio desarrollo de la oferta hotelera así como de otros alojamientos turísticos (Ferradas Carrasco, 2009). En este caso, existe una relación entre el desarrollo urbano y el desarrollo de la actividad turística en el litoral. De esta forma, muchos de los núcleos urbanos de las tierras litorales han sido transformados en las últimas décadas debido a este desarrollo tanto económico como social (Aledo et al., 2007). Es por ello, que al estudiar las actividades humanas asociadas al litoral urbano, es necesario cuantificar el factor turístico. Para ello, se estudia la capacidad de alojamiento turístico de las áreas urbanas del SSL. Se divide el número de alojamiento disponible tanto en hoteles como en apartamentos turísticos de cada provincia entre el número de áreas urbanas. Los resultados muestran que 33 áreas urbanas litorales y 4 de las tierras de influencia poseen con una capacidad turística mayor a 15.000

plazas. Estas áreas urbanas precisan por tanto de infraestructuras y equipamientos adecuados para abastecer las necesidades de la amplia población turística potencial.

Por último, el comercio marítimo supone una de las actividades económicas directamente asociadas al litoral. Los puertos, por tanto, constituyen las infraestructuras básicas para el comercio exterior. En el caso de España, en los puertos de Interés General circula más del 52% del comercio con la Unión Europea (Sánchez Pavón, 2003). El desarrollo del comercio marítimo y por tanto el desarrollo portuario, conlleva una transformación tanto de los núcleos urbanos como de las vías de transporte terrestre asociadas (Barragán Muñoz, 1994b). En el presente estudio se establece una relación entre el comercio marítimo (en toneladas) que tiene lugar en los puertos de Interés General y las áreas urbanas asociadas a dichos puertos. Como resulta lógico, los resultados del comercio marítimo solo presentan actividad en las áreas urbanas litorales. En este caso, se destacan seis áreas urbanas cuyo transporte marítimo es mayor a 30 millones de toneladas. El dinamismo de estas áreas urbanas es por tanto mayor al de otras en las que no existe o no se encuentra tan desarrollada la actividad portuaria.

El estudio realizado sobre el desarrollo urbano y la intensidad de las actividades económicas en el país, permite establecer un indicador que cuantifica el desarrollo urbano en el SSL. De esta forma se clasifican las áreas urbanas según un grado de desarrollo urbano bajo, desarrollo medio o grado de desarrollo urbano alto.

Los resultados del análisis muestran que existen 29 áreas urbanas en las tierras litorales y cuatro en las tierras de influencia litoral y costera consideradas como áreas de gran desarrollo urbano. Esto supone que el 21% y el 10% respectivamente, de las áreas urbanas del SSL sufren los mayores procesos de transformación del territorio, de crecimiento poblacional y de desarrollo de actividades económicas. En el interior del país existen cinco áreas de gran desarrollo urbano, lo que significa el 6% de todas las áreas urbanas interiores. En cuanto a las regiones de bajo desarrollo urbano, se obtiene que en el SSL existen 13 áreas urbanas, mientras que en el interior la suma asciende a 24. De forma general, se observa que mientras más próxima a la costa están las áreas urbanas, mayor es su grado de desarrollo urbano.

La distribución geográfica de las áreas urbanas según el grado de desarrollo urbano se caracteriza por presentar los valores más altos en las tierras litorales del levante peninsular, especialmente en la comunidad autónoma de Cataluña. El resto del levante peninsular presenta valores altos y medios de desarrollo prácticamente en la totalidad de las áreas urbanas. En el norte peninsular, existen áreas urbanas con valores elevados de desarrollo, pero se encuentran localizados en áreas urbanas concretas. Por otra parte, el sur de la península se caracteriza por presentar valores medios casi en la totalidad del litoral. En cuanto a las islas, podemos destacar valores máximos de desarrollo urbanos en áreas urbanas de los dos archipiélagos (figura 2).

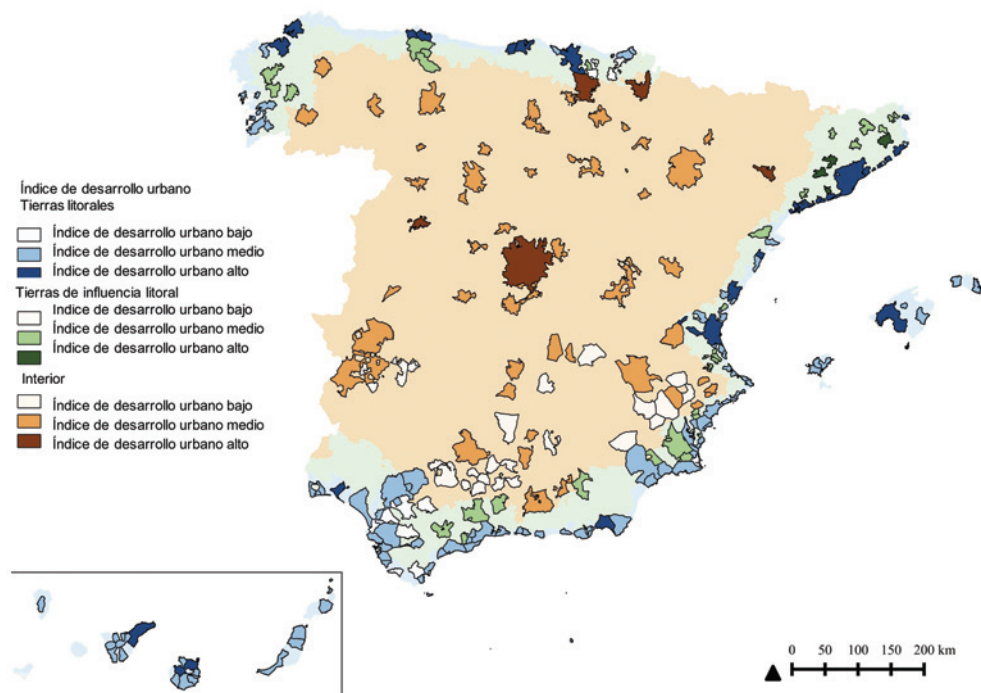


FIGURA 2.

Representación del índice de desarrollo urbano en las diferentes unidades del SSL y en el interior del país. Fuente: Elaboración propia

4. CONCLUSIONES

El litoral es definido en España como un único sistema socioecológico por las características sociales y ecológicas significativas que presenta. Las tres unidades que se identifican en el Sistema Socioecológico Litoral son: el borde costero, que supone la región con menor superficie (2%), y alberga el mayor porcentaje de población (28%). Le siguen las tierras litorales, que albergan el 21% de la población en una superficie del 8% del total del país. Por último, las tierras de influencia litoral y costera concentra el 11% de la población urbana. Todo ello constata que la población se concentra en las áreas más próximas a la costa agrupada en ciudades.

En cuanto a las áreas urbanas del país, en 2014 existen 181 áreas urbanas en el SSL, mientras que en el interior esta cifra es de 79. Estas cifras reflejan el reparto actual del territorio por los núcleos urbanos. Sin embargo, analizando la evolución que ha sufrido la población en estas áreas urbanas, se obtiene que las mayores tasas de crecimiento poblacional en los últimos 60 años ocurren en el Sistema Socioeco-

lógico Litoral. Es por ello que además de poseer el mayor número de áreas urbanas, el litoral es la región de mayor crecimiento poblacional. Esto se refleja además, en los resultados obtenidos con el índice de desarrollo humano, donde se obtiene que las mayores tasas de actividad industrial, turística y portuaria tienen lugar en el Sistema Socioecológico Litoral. Destacando en este caso las regiones del País Vasco, Comunidad Autónoma de Cataluña y el levante peninsular.

En conclusión, el crecimiento urbano, así como sus actividades económicas asociadas, sobre el litoral español suponen uno de sus principales impulsores de cambios. En consecuencia, es necesario considerar un enfoque integrado para la gestión de las áreas urbanas donde se consideren desde una perspectiva socioecológica. Además, la gestión debería realizarse desde el borde costero hacia las tierras de influencia litoral y costera, desde los procesos naturales y económicos más intensos, hasta aquellos que afectan menos a la costa.

5. BIBLIOGRAFÍA

- ALEDO, A., MAZÓN, T., MANTECÓN, A., 2007. La insostenibilidad del turismo residencial. *Antropol. y Tur. claves Cult. y Discip.* 185–208.
- BARBIER, E. B., KOCH, E. W., SILLIMAN, B. R., HACKER, S. D., WOLANSKI, E., PRIMAVERA, J., et al., 2008. Coastal ecosystem-based management with nonlinear ecological functions and values. *Science* (80). 319, 321–323.
- BARRAGÁN, J.M., 1994a. Ordenación, planificación y gestión del espacio litoral. *Oikos-tau*.
- BARRAGÁN, J.M., 1994b. Las infraestructuras portuarias en ordenación, planificación y gestión del espacio litoral. *Boletín la Asoc. Geógrafos Españoles* 19, 5–16.
- BARRAGÁN, J.M., 2004. Las áreas litorales de España. Del análisis geográfico a la gestión integrada. *Ariel*.
- BARRAGÁN, J.M., BORJA, F., 2012. Evaluación de los tipos operativos de ecosistemas- Litorales, in: *Evaluación de Los Ecosistemas Del Milenio de España*. Fundación Biodiversidad. Ministerio de Agricultura Alimentación y Medio Ambiente, p. 1129.
- BARRAGÁN, J.M., DE ANDRÉS, M., 2015. Analysis and trends of the world's coastal cities and agglomerations. *Ocean Coast. Manag.* 114, 11–20.
- BARRAGÁN, J.M., DE ANDRÉS, M., 2016. Aspectos básicos para una gestión integrada de las áreas litorales de España: conceptos, terminología, contexto y criterios de delimitación. *Rev. Gestão Costeira Integr.* 16, 171–183.
- BERTOLO, L.S., LIMA, G.T.N.P., SANTOS, R.F., 2012. Identifying change trajectories and evolutive phases on coastal landscapes. Case study: São Sebastião Island, Brazil. *Landsc. Urban Plan.* 106, 115–123. doi:10.1016/j.landurbplan.2012.02.009

- BOE-A-2013-5670, 2013. Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.
- FERRADAS CARRASCO, S., 2009. El consumo del espacio litoral en las ciudades turísticas. Univ. Sevilla 23.
- INE (Instituto Nacional de Estadística), 2015. Población residente por fecha, sexo y edad. Resultados Nacionales.
- INE (Instituto Nacional de Estadística), 2016. Nomenclátor: Población del Padrón Continuo por Unidad Poblacional.
- LOURES, L., 2015. Post-industrial landscapes as drivers for urban redevelopment: Public versus expert perspectives towards the benefits and barriers of the reuse of post-industrial sites in urban areas. *Habitat Int.* 45, 72–81.
- MCGRANAHAN, G., MARCOTULLIO, P., 2004. Urban Systems, in: *The Millennium Ecosystem Assessment Series (v. 1). The Millennium Ecosystem Assessment*, pp. 796-825.
- OECD, 2010. *The Competitiveness of Global Port-Cities: Synthesis Report*.
- ROCA, J., MOIX, M., ARELLANO, B., 2012. El sistema urbano en España. *Scr. Nov.* XVI, 1-14.
- ROCA BLANCH, E., 2014. Urban intervention on the coastline of Catalunya. A new understanding of tourism. *Archit. City Environ.* 9, 327–348.
- RUIZ, F., 2011. AUDES. Áreas Urbanas de España. Modelo y Método.
- SÁNCHEZ PAVÓN, B., 2003. *El Futuro De Las Relaciones Puerto Ciudad*. Inst. Univ. Estud. Marítimos.
- SARDÁ, R., AVILA, C., MORA, J., 2005. A methodological approach to be used in integrated coastal zone management processes: The case of the Catalan Coast (Catalonia, Spain). *Estuar. Coast. Shelf Sci.* 62, 427–439.
- SERRA, P., PONS, X., y SAURÍ, D., 2008. Land-cover and land-use change in a Mediterranean landscape: A spatial analysis of driving forces integrating biophysical and human factors. *Applied Geogr.* 28, 189–209.
- SPANISH NATIONAL ECOSYSTEM ASSESSMENT, 2013. *Ecosystems and biodiversity for human wellbeing. Synthesis of the key finding*. Biodiversity Foundation of the Spanish Ministry of Agriculture Food and Environment, Madrid.

INTENSIDADES URBANAS LA URBANIZACIÓN DEL LITORAL MEDITERRÁNEO IBÉRICO A LA LUZ DE LA IMAGEN SATELITAL NOCTURNA DE LA TIERRA¹

JOAN CHECA Y ORIOL NEL-LO

Grup d'Estudis sobre Energia, Territori i Societat
Departament de Geografia. Universitat Autònoma de Barcelona

Resumen: La aportación se enmarca en los estudios urbanos críticos que en los últimos años han tendido a interpretar la urbanización más como un proceso que como la cristalización de unas formas sobre el espacio. Así, la presente aportación se aproxima al estudio de la urbanización no únicamente a partir de la ocupación y transformación física del suelo sino también del análisis de la intensidad de los usos del espacio. Para alcanzar este objetivo resultan de particular utilidad las posibilidades que ofrecen las nuevas fuentes de imágenes satelitales nocturnas. Estas permiten observar la intensidad de los usos urbanos tanto en lo que se refiere a su distribución sobre el espacio como a su recurrencia en el tiempo. La investigación concreta dicho análisis en el litoral mediterráneo ibérico –específicamente en Cataluña, el País Valenciano y las Islas Baleares– y permite constatar para el conjunto de dicha área la intensidad de los usos urbanos del espacio y su

¹ La presente investigación forma parte del proyecto *In Lumine Sapientia. El procés d'urbanització a Catalunya, el País Valencià i les Illes Balears a la llum de la imatge satel·litària nocturna de la Terra*, que se inscribe en el programa de investigación del Institut d'Estudis Catalans (2017-2018).

variación estacional a lo largo del año. La fuente del estudio son las imágenes satelitales nocturnas de la Tierra para el período 2012-2017 procedentes del nuevo satélite SNPP de la NASA dotado del instrumento VIIRS-DNB.

Palabras clave: Urbanización, Luces nocturnas, Teledetección, Usos del suelo, Estacionalidad, Suomi NPP VIIRS.

Abstract: The contribution shares the approach of critical urban studies that have conceptualized urbanization more as a process than as form. Thus the contribution studies the urbanization process not only from the point of view of the physical occupation of land but considering the changes of the intensity in the uses of space. To fulfil this aim, the possibilities offered by the new sources of nocturnal satellite images are particularly useful. These allow us to observe the intensity of urban uses both in terms of their distribution over space and their recurrence over time. The research focuses in the Iberian Mediterranean coast — specifically in Catalonia, Valencia and the Balearic Islands — and allows verifying for the whole of this area the intensity of the urban uses of the space and its seasonal variation throughout the year. The source of the study are the night satellite images of the Earth for the 2012-2017 period from the NASA SNPP satellite equipped with the VIIRS-DNB instrument.

Keywords: Urbanization, Nighttime lights, Remote sensing, Land uses, Seasonality, Suomi NPP VIIRS.

1. INTRODUCCIÓN

Tradicionalmente los estudios sobre los procesos de urbanización han partido de una visión dual del espacio, según la cual sería posible diferenciar entre espacios urbanos y no urbanos. Así, las premisas fundacionales de los estudios urbanos identificaban la ciudad como un objeto caracterizado por determinados atributos de forma y función, que la diferenciaban claramente de la no-ciudad. De aquí la conformación de las oposiciones campo-ciudad, rural-urbano que durante décadas han presidido conceptualmente el desarrollo de esta rama de las ciencias sociales.

Esta concepción ha dado origen a numerosísimos estudios que han tratado de establecer los límites de los ámbitos urbanos y metropolitanos ya sea a través de criterios administrativos, morfológicos, funcionales, de jerarquía de los servicios, de estructura económica o de formas de vida (Capel, 1975; Nel-lo, 1998). Dichas aproximaciones han producido resultados de gran interés, que han resultado útiles, en muchas ocasiones, para la gestión y el gobierno del territorio, pero no han podido en modo alguno confutar el hecho de que hoy la definición taxativa de los límites urbanos resulta extremadamente problemática en términos científicos.

A socaire de estas constataciones, en los últimos lustros ha ido abriéndose paso, cada vez con mayor fuerza, la noción de que, para comprender las dinámicas territoriales, más que tratar de definir la ciudad, la metrópolis o la región como artefactos o áreas circunscritas, resultaba más conveniente analizar la urbanización como proceso. Un proceso configurado por las actividades y las relaciones sociales sobre el espacio, las cuales engendran una compleja y perpetuamente mudable red de asentamientos y flujos de energía, recursos, personas, capital, mercancías e información. Más que limitarse, pues, a analizar y delimitar los espacios caracterizados por los rasgos que tradicionalmente se han atribuido a la ciudad –la compacidad, la complejidad y la falta de solución de continuidad– esta perspectiva ha propugnado estudiar la urbanización como aquel proceso que, en su fase actual, ha llevado a integrar el conjunto del espacio planetario en redes interdependientes y a sujetar de manera creciente los recursos y bienes a relaciones mercantiles (Benevolo & Erbaní, 2011; Harvey, 1996; Indovina, 1990; Nel-lo, 2001, 2016; Soja, 2016).

Ahora bien, la urbanización del espacio, su integración e interrelación, no implica, en modo alguno, su homogeneización. Antes al contrario: de la misma forma que en las macroregiones urbanas existen importantes diferencias sociales y económicas, se observan en ellas una notabilísima diversidad en la intensidad de usos en el territorio. Esta diversidad no se deriva tanto del porcentaje de superficie artificializada, ni tan siquiera del predominio de los usos primarios, secundarios o terciarios del espacio –como la vieja dualidad urbano/rural sugería– sino del hecho que, en un territorio dominado en su integridad por usos que podríamos llamar urbanos, las actividades y los flujos presentan diversos niveles de densidad e intensidad. Así, determinadas áreas conocen un uso intensivo tanto por lo que se refiere a los flujos como a los asentamientos permanentes de actividades y población. Otras, en cambio, presentan intensidades de uso menores, sin que esto implique, en modo alguno que no están igualmente integradas en el proceso de urbanización y transformadas por este.

El presente artículo trata de explorar las dinámicas de urbanización en un espacio concreto: el litoral oriental de la península Ibérica y el archipiélago balear. Aquí, los territorios de Cataluña, el País Valenciano y las Islas Baleares conforman una macroregión urbana con una población de cerca de 14 millones de residentes y 40 millones de visitantes internacionales anuales, parangonable por su magnitud a las del Valle del Po o del Randstad holandés. Se trata de un ámbito particularmente adecuado para la discusión de la intensidad de la urbanización, tanto por la densidad que en el presentan los usos urbanos, como por estar sometidos a notables variaciones estacionales.

Para explorar esta hipótesis, el trabajo utiliza una fuente relativamente novedosa que resulta de notable utilidad para el estudio de la intensidad del proceso de urbanización: la imagen satelital nocturna de la tierra que procede de la National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA) de los Estados Unidos. Diversos autores han apuntado las posibilidades que esta fuente presenta. Partiendo de la asunción que la luminosidad nocturna mostrada por dichas fuentes es un fenómeno antropogénico, su análisis permite detectar la presencia de los asentamientos o las actividades humanas (áreas urbanas, vías de comunicación y puentes, rastros de barcos de pesca y transporte marítimo, etc.) así como establecer las relaciones entre la intensidad de la luminosidad nocturna, los usos del suelo y una amplia diversidad de variables socioeconómicas (Aubrecht & León, 2016; Bennett & Smith, 2017; Jing et al., 2015; Miller et al., 2013; Nel-lo et al. 2017; Shi et al., 2014).

Como se verá, el artículo se divide en cuatro apartados: el primero se refiere a las cuestiones metodológicas; el segundo muestra las particularidades de la urbanización espacial en el litoral mediterráneo ibérico atendiendo a los datos ofrecidos por la imagen satelital nocturna en términos de extensión e intensidad; a continuación se explora, a modo de ejemplo, la variación temporal de estas intensidades en el territorio insular balear estableciendo su relación con diversos indicadores económicos; finalmente, unas breves conclusiones cierran el artículo.

2. CUESTIONES METODOLÓGICAS

2.1. Información de base

La principal fuente de información básica para este estudio son las imágenes satelitales nocturnas de la Tierra, procedentes del *Earth Observation Group* (EOG) que pertenece a la *National Geophysical Data Center* (NGDC) de la *National Oceanic and Atmospheric Administration* (NOAA) de los Estados Unidos de América. Concretamente las imágenes forman parte de los productos de teledetección de la NOAA derivados de los sensores satelitales con capacidad de captar la sensibilidad lumínica en situaciones de poca o escasa luz natural y mostrar así la iluminación artificial que proviene de las actividades humanas. El EOG produce y pone a disposición imágenes de satélite, los píxeles de las cuales contienen valores relativos a la iluminación nocturna permanente de la superficie de la Tierra.

Concretamente, las imágenes aquí empleadas como fuente han sido puestas a disposición de los investigadores solo en fecha muy reciente abriendo nuevas y muy sugerentes posibilidades de análisis. Se trata de imágenes procedentes del satélite Suomi National Polar-orbital Partnership (SNPP) que proporciona datos a

través de su instrumento VIIRS (Visible Infrared Imaging Radiometer Suite) y el sensor DNB (Day/Night Band). Este sensor permite obtener datos globales calibrados de radiación nocturna en una banda espectral de 500 a 900 nm, cerca de la banda visible por los humanos².

Esta información se encuentra disponible en forma de composiciones mensuales para los años 2012-2017, con actualizaciones periódicas. Las composiciones producidas por el EOG son rasters georeferenciados en formato GeoTIFF, con una resolución de píxel de 15 segundos de arco lo que permite trabajar en la zona seleccionada con unos píxeles de aproximadamente 350 x 350 metros de lado. La información básica de las imágenes se halla en cada uno de sus píxeles, donde se encuentra el valor de radiación media emitida por aquella superficie de la Tierra en unidades de $nW/cm^2/sr$. Los valores de la gama de detección radiométrica (grados de intensidad lumínica) se sitúan entre 0 y $300nW/cm^2/sr$, siendo 0 el valor correspondiente oscuridad absoluta y alrededor de 300 luminosidad máxima, con algunos valores extremos fuera de este rango. Esta gama de valores permite distinguir asentamientos pequeños, al mismo tiempo que en las zonas de más iluminación permite diferenciar valores de luminosidad (variaciones intraurbanas) sin saturaciones (Small, Elvidge, & Baugh, 2013, p. 230, 231).

Es importante tener en cuenta que el tratamiento sometido por parte de la NOAA no excluye incidencias relativamente efímeras como son los incendios forestales ni las zonas de quema de gas. Además, la mensualidad de las imágenes conlleva algunas complicaciones en la calidad de los datos, ya que hay meses de mucha nubosidad o con exceso de luz, en concreto aquellos próximos al solsticio de verano en latitudes alejadas del Ecuador. Dichas casuísticas pueden invalidar parcialmente los registros del satélite o mermar la calidad de las composiciones mensuales. A todo ello, se dispone de un archivo raster que indica para cada composición mensual, el número de observaciones válidas que se han registrado para cada píxel y a partir de las cuales la NOAA ha creado la composición mensual de luminosidad nocturna correspondiente. En la latitud que se encuentra nuestra área de estudio el exceso de luz en la atmósfera en los meses de mayo, junio y julio hace que las observaciones del satélite para este periodo y este ámbito geográfico sean inválidas, y por tanto, no sea posible producir las composiciones mensuales correspondientes. También se deben tener en cuenta otros efectos, como el que proviene del albedo de las cubiertas del suelo, aunque tal como discuten (Levin & Zhang, 2017), parece que la incidencia de estos resulta de limitada influencia.

2 NOAA, Earth Observation Group. Version 1 VIIRS Day/Night Band Nighttime Lights.https://ngdc.noaa.gov/eog/viirs/download_dnb_composites.html.

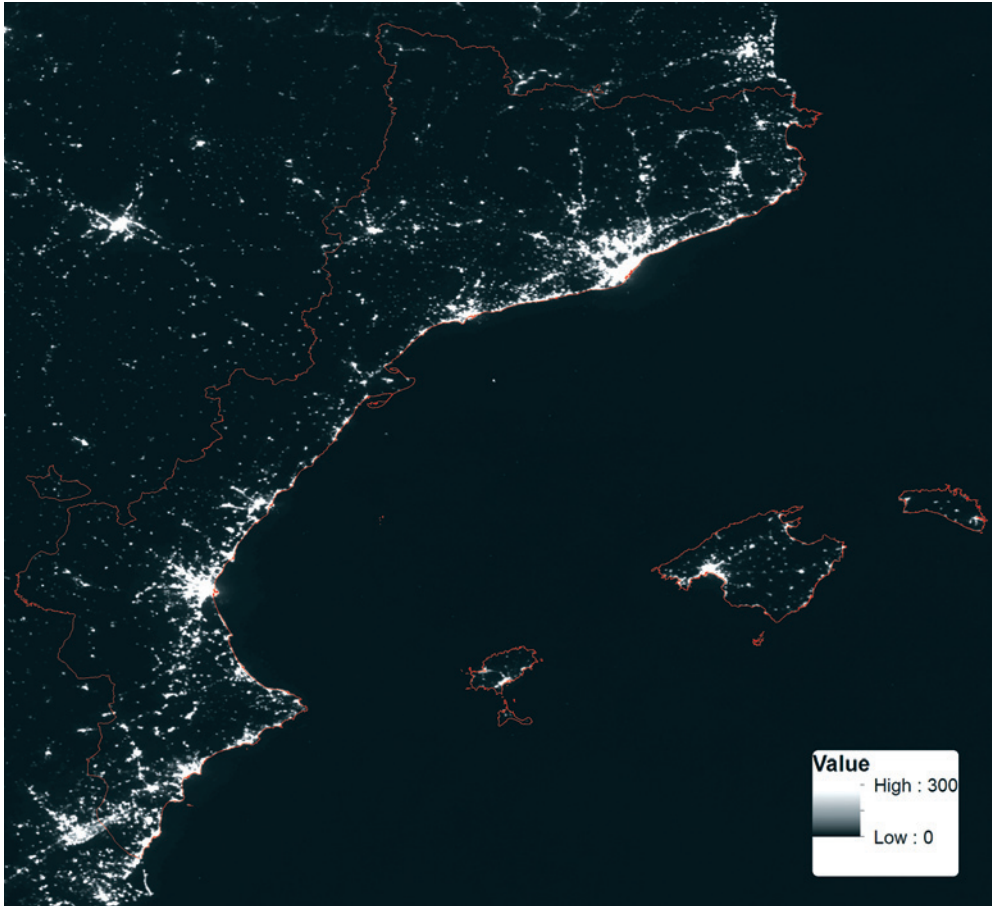


FIGURA 1.

Imagen VIIRS/DNB mes de abril 2012, ámbito de estudio. Elaboración propia.

2.2. Tratamiento de las imágenes

Para la observación y tratamiento de las imágenes nocturnas se ha procedido, en primer lugar, a la descarga del conjunto de imágenes satelitales mensuales disponibles en el repositorio de la NOAA en el período comprendido entre los meses de abril de 2012 y octubre de 2017. Una vez descargadas, se ha procedido a la extracción (recorte) de las imágenes correspondientes al ámbito de estudio.

A continuación, se ha realizado la conversión de las imágenes a un formato vectorial que permite el análisis cuantitativo de los datos de intensidad lumínica en relación a otras variables estadísticas y cartográficas. Para este proceso de vectori-

zación, se ha debido realizar previamente una conversión a números enteros, debido al formato decimal de los valores de las celdas. Por lo tanto, se ha pasado a trabajar en números enteros del 0 al 300 (más valores extremos) con el redondeo del valor original de las imágenes raster de la NOAA las cuales contienen hasta catorce dígitos. Para poder trabajar con otras fuentes de información, se han unificado todas las bases cartográficas en un mismo espacio cartográfico, con la misma proyección y sistema de referencia, todo ello en un entorno de trabajo SIG³.

Por otra parte, como se ha hecho notar al describir las características de la fuente, se han debido depurar las posibles distorsiones resultantes de la presencia de emisiones de luz de carácter accidental. Así, en los territorios donde se han detectado valores anormales en meses concretos –imputables a incendios u otras incidencias puntuales–, estos han sido corregidos, asignando a los píxeles afectados el valor medio calculado a partir de los meses de los años anteriores y posteriores sin afectaciones. De esta forma se ha descartado del análisis la influencia de aquellos incendios de mayor dimensión detectados por las imágenes. También se ha comprobado que la nubosidad no haya afectado en exceso a ninguna de las otras composiciones mensuales, disponiendo siempre de por lo menos dos observaciones mensuales válidas por píxel.

Finalmente, con el objetivo de minimizar las posibles afectaciones de las imágenes, se ha optado por dar otro paso en el tratamiento de la fuente. A partir de las imágenes disponibles, se han generado unas nuevas composiciones de luminosidad media mensual y anual. Para las medias anuales, se ha procedido a sumar de manera superpuesta los valores para cada píxel de todos los meses de cada año, obteniendo a continuación la media aritmética anual de la luz que emite cada píxel (porción de superficie). En nuestro caso, los promedios anuales de los años 2013-2016 se obtienen a partir de la luminosidad de los nueve meses disponibles –ya que como se ha explicado no disponemos de información de los meses próximos al solsticio de verano. Para el 2012 se dispone de seis meses (a partir de abril y sin los meses de verano) y para 2017 los meses hasta octubre (también sin los meses próximos al solsticio de verano). Para estudiar la estacionalidad de los usos urbanos del suelo sin afectaciones esporádicas que pueden tener meses de algún año concreto, se ha repetido el proceso pero en este caso adicionando los datos de cada mes de los seis años disponibles. Este ejercicio ha permitido obtener la media mensual anual de luminosidad de cada mes –enero, febrero, etc.– para la totalidad del período estudiado.

3 Datum: ETRS89, European Terrestrial Reference System 1989. Proyección: UTM31N, Universal Transverse Mercator, huso 31 norte, que corresponde al más adecuado para el ámbito geográfico de estudio.

La metodología empleada permite minimizar las posibles afectaciones. Por otra parte, el hecho de utilizar las medias anuales y estacionales para el conjunto del período considerado, reduce el impacto de las eventuales afectaciones derivadas de la aplicación de medidas contra la contaminación lumínica y la transición energética a lo largo de dicho período⁴.

2.3. Metodología para el establecimiento del umbral de luminosidad urbana

Partiendo del objetivo de estudiar la intensidad de los usos urbanos del suelo y como suele ser común en los estudios con este tipo de imágenes (Nel·lo et al., 2016), se ha considerado conveniente determinar el umbral valor de luminosidad a partir del cual la superficie iluminada se ajusta mejor con la artificialización del suelo. En las imágenes se observa que no todos los píxeles que contienen valores de luminosidad superiores a cero se corresponden con superficie con usos que comportan la artificialización permanente del suelo. Por este motivo resulta interesante definir el valor mínimo de luminosidad (entre 0 y 300) a partir del cual la superficie iluminada se corresponde de manera más estrecha con la presencia de construcciones, infraestructuras y otros artefactos de factura humana.

La definición de dicho umbral de luminosidad urbana tiene por principal objetivo ofrecer una referencia a la hora de medir la intensidad de los usos urbanos del territorio, sin que con el mismo se pretenda afirmar, en modo alguno, que los usos urbanos no se extiendan a ámbitos con niveles de luminosidad inferiores. Al contrario, como se ha indicado, la presente investigación parte de la premisa de que la urbanización es hoy un proceso que tiende a integrar y a transformar los usos del territorio en su conjunto. La noción de luminosidad urbana nocturna debe ser pues entendida en términos de intensidad, no de exclusión.

Para definir este umbral, se ha seguido la metodología establecida en Nel·lo et al. (2016), consistente en contrastar los valores de luminosidad de las imágenes satélite con información acerca de las cubiertas de suelo procedente de una fuente fiable. Concretamente, se ha considerado conveniente contrastar los datos referentes a los valores de luminosidad con la información relativa a la extensión física de

⁴ Algunos estudios indican que el cambio en los sistemas de iluminación buscando una mayor eficiencia energética y/o la reducción de la contaminación lumínica puede afectar a la luz capturada por el satélite, ya que una parte de la longitud de onda de las LEDs es inferior a la detectada por el sensor en el rango inferior 500 nm. Esta transición podría explicar el hecho de que la radiancia lumínica no aumenta en determinados países o incluso llega a disminuir (Kyba et al., 2017). Sin embargo, también es conocido el efecto rebote definido por la paradoja de Jevons, (Alcott, 2005). Hay que tener presente también, que las transiciones hacia la iluminación LED pueden aumentar el brillo en el cielo o el halo “skyglow”, a causa de las longitudes de onda corta (Elvidge, et al., 2014). En definitiva, los efectos de ahorro de energía de la iluminación LED en el exterior podría ser que no necesariamente supongan una reducción de la radiancia total emitida y capturada.

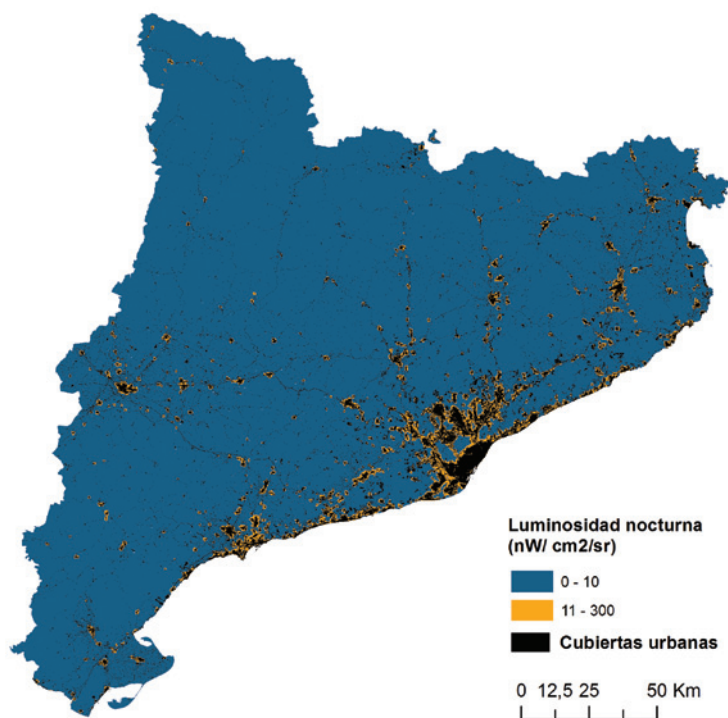


FIGURA 2.
Nivel de luminosidad 2012 y cubiertas urbanas Cataluña (CREAF) 2009.
Elaboración propia.

los asentamientos urbanos del mapa de cubiertas del suelo de Cataluña elaborado por el Centre de Recerca Ecològica i Aplicacions Forestals (CREAF) del año 2009⁵.

Para realizar los cálculos de ajuste entre niveles de luminosidad y la fuente de cubiertas del suelo de referencia, de las 411 categorías que presenta la fuente, se han seleccionado 50 cubiertas del suelo, correspondientes a la tipología artificial compuesta. Estas incluyen todo tipo de suelos residenciales, industriales, terciarios o de equipamientos, y obvian por tanto, las tipologías correspondientes a usos agrícolas, forestales, hídricos, etc. Sobre estas superficies seleccionadas del mapa de referencia se han superpuesto (intersección) las áreas correspondientes a los

⁵ El equivalente del CREAf para el conjunto del territorio español sería el Mapa de Cubiertas del Suelo (SIOSE) del Instituto Geográfico Nacional. La escala de referencia del SIOSE es de 1:25:000, frente al mejor detalle del mapa del CREAf a 1:2.500 y la mayor especificación en el criterio de etiquetado de las cubiertas, han hecho preferible la utilización del mapa.

diversos niveles de intensidad lumínica con el objetivo de identificar la correspondencia entre ambas⁶. De esta manera se ha determinado estadísticamente el nivel de luminosidad a partir del cual existe una mayor coincidencia (intersección) entre suelo artificializado e intensidad lumínica.

A partir de los resultados del cruce, se ha determinado el valor 11 (de 300) como umbral de referencia a partir del cual existe una mayor coincidencia entre intensidad lumínica y artificialización del suelo. Con este umbral se podrá analizar cuantitativamente la superficie con un nivel de intensidad lumínica que, a efectos expositivos, denominaremos “luminosidad nocturna urbana”, es decir, aquella que emite una radiación nocturna igual o superior a 11 nW/cm²/sr.

3. LAS DOS INTENSIDADES DE LA URBANIZACIÓN: ESPACIO Y TIEMPO

Los resultados obtenidos permiten estimar la extensión de la luminosidad de intensidad urbana tanto desde el punto de vista espacial como temporal. Por lo que se refiere a la intensidad espacial, se ofrece en primer lugar una panorámica general de la superficie que presenta niveles de luminosidad urbana en cada una de las 86 comarcas que integran el ámbito. De manera complementaria se analizarán asimismo los niveles de luminosidad media que presentan estas comarcas. A continuación se entrará en el estudio de la intensidad temporal para lo cual, como ya se ha anunciado, se estudiará con algún detenimiento el caso de las Islas Baleares, uno de los territorios donde los cambios estacionales de la luminosidad resultan más notables.

3.1. Intensidad espacial de la urbanización

3.1.1. La extensión de la luminosidad urbana

El estudio y comparación de la luminosidad nocturna urbana (a partir del valor 11) de las 86 comarcas constituye una primera aproximación a la intensidad de la urbanización y los usos del suelo en cada una de ellas. El ejercicio consiste en un análisis estático, en el que se emplean los valores medios de luminosidad de todos los valores disponibles correspondientes a los meses de octubre en el período utilizado⁷.

⁶ El cruce se ha realizado con la imagen de luminosidad nocturna correspondiente a la media anual obtenida a partir de las composiciones mensuales desde abril hasta diciembre 2012, corrigiendo así las posibles oscilaciones estacionales.

⁷ Octubre constituye un mes especialmente indicado para efectuar estudios sincrónicos y hacer comparaciones entre territorios de nuestro ámbito de estudio, ya que por un lado la luz de la atmósfera no afecta la observación nocturna, y por otra parte hay menos probabilidades de experimentar los efectos del albedo de la nieve (Kyba et al., 2017).

Los cálculos de luminosidad de las distintas comarcas nos permiten afirmar que el 6,7% del territorio del ámbito estudiado presenta niveles de luminosidad por encima del umbral correspondiente a aquello que hemos venido a denominar “luminosidad nocturna urbana”. En términos absolutos esto representa 4.037 km² una superficie algo más extensa que la isla de Mallorca.

En la figura 3 se visualiza esta superficie, concretamente 290,6 km² corresponden a las Islas Baleares (5,8% de su territorio), 1.938,8 a Cataluña (6%) y 1.807 al País Valenciano (7,8%), la comunidad que en proporción tiene más superficie con intensidad urbana. Ahora bien, la superficie con mayor intensidad urbana no se reparte uniformemente en el territorio, sino que dibuja claramente un corredor altamente urbanizado a lo largo de la línea de costa y en particular alrededor de las dos regiones metropolitanas mayores –Barcelona y Valencia– así como en los entornos de Girona-Costa Brava, Camp de Tarragona, la Plana de Castelló, Alacant-Elx y la Bahía de Palma. La comparación con la superficie de suelo artificializado que conocemos por otras fuentes muestra una correspondencia muy ajustada entre ambos valores: por ejemplo en el caso de Cataluña por cada km² identificado como cubierta urbana por el CREAM se detectan 1,02 km² de luminosidad urbana⁸.

Ahora bien, se equivocaría quien creyera que las mayores superficies de luminosidad urbana en términos absolutos se encuentran en las comarcas que cuentan con más población: algunas de las más pobladas, el Barcelonès y València ocupan la sexta y la decimoséptima posición, respectivamente, en el ranking de comarcas por superficie de luminosidad urbana. En cambio, las comarcas con mayores extensiones de suelo con luminosidad urbana se corresponden con aquellas que presentan una urbanización más dispersa: el Baix Segura, en el confín meridional del País Valenciano, con 348.622 habitantes (INE 2017), triplica la superficie con luminosidad urbana de València, que cuenta con 787.808. En el mismo sentido el Vallès Occidental, 910.031 habitantes, dobla en superficie al Barcelonès, que tiene una población de 2.248.227. Así, la luminosidad urbana muestra bien a las claras que la extensión del fenómeno urbano no se corresponde ya necesariamente, en buena parte del territorio, con una densidad de la población elevada.

8 Bien es verdad que en la relación entre suelo artificializado y luminosidad urbana los resultados de algunas áreas compensan los de otras, de modo que la correspondencia tan ajustada puede resultar hasta cierto punto engañosa. Hemos estudiado la relación entre artificialización del suelo y luminosidad en Nel-lo et al. (2016). En aquella sede mostramos como utilizando datos del período 1992-2012 la relación entre superficie artificializada y luminosidad urbana era de 1 a 1,83. La diferencia con los datos de 2017, muy notable, son el resultado de elaborar cálculos mucho más precisos a partir de las imágenes Suomi NPP VIIRS.

La otra cara de la moneda son aquellas comarcas con muy poca superficie por encima del nivel de luminosidad urbana. Se da la paradoja que algunas de estas comarcas son, precisamente, aquellas que destinan una parte substantiva de su territorio a la producción energética a través de embalses (como l'Alta Ribagorça o el Pallars Jussà). Otras se distinguen por la producción vitivinícola (como el Priorat o la Terra Alta). Otras, en fin, a los usos turísticos (como la Serra de Tramuntana, el Pla de Mallorca o Formentera). Se trata en todos los casos de usos eminentemente urbanos, vinculados de manera directa a las necesidades y dinámicas del proceso de urbanización. El estudio de la luminosidad urbana denota así, en sus zonas de sombra, la presencia de aquello que Neil Brenner (2014) ha denominado los “espacios operacionales” del proceso de urbanización: las áreas articuladas a través de la provisión de recursos y productos de todo tipo, imprescindibles para dicho proceso. De nuevo, erraría mucho quien afirmara que la evolución de estas áreas no forma parte indisociable de la urbanización.

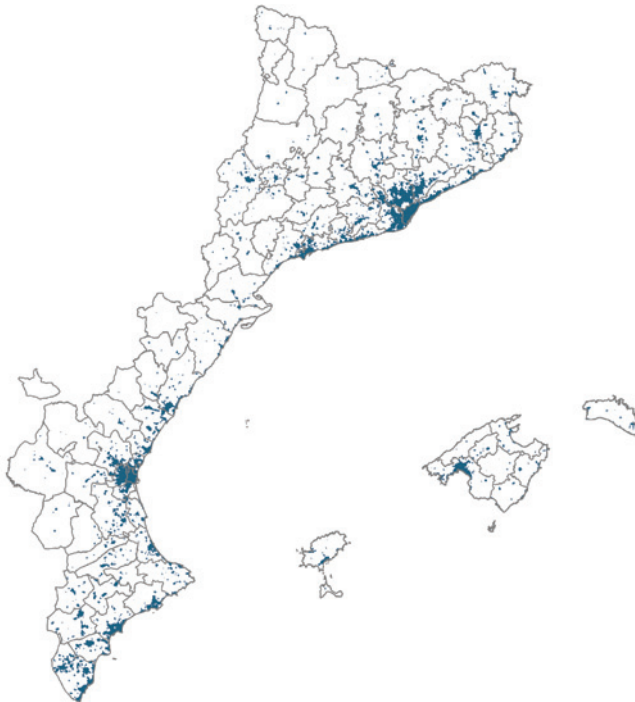
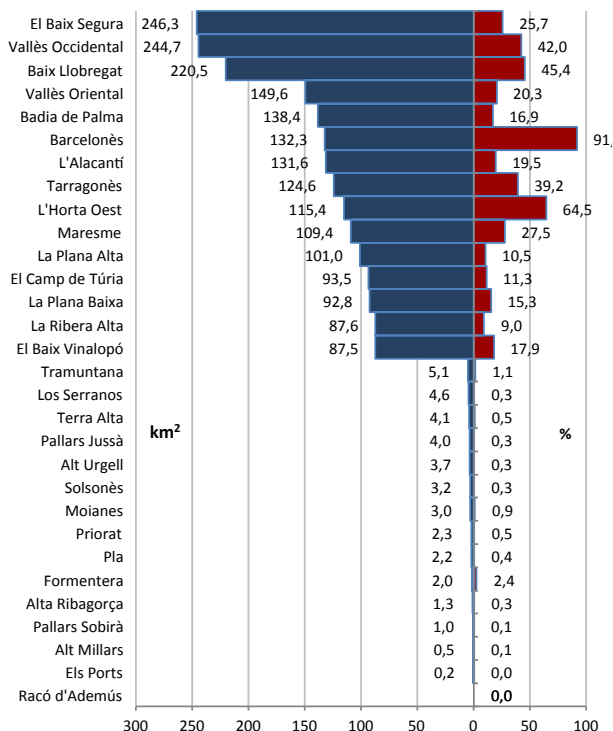


FIGURA 3.

Superficie de luminosidad urbana (>10), media de los meses de octubre.
Elaboración propia.



GRÁFICA 1.

Valores absolutos (km²) y relativos (%) de superficie por comarcas con niveles de luminosidad urbana, media los meses de octubre 2012-2017. Datos para las 15 comarcas con los valores más elevados y más reducidos de superficie iluminada.

Fuente: Elaboración propia.

3.1.2. La intensidad de la luminosidad urbana

El cálculo de luminosidad media para las comarcas permite afinar todavía más la relación entre nivel de luminosidad e intensidad de la urbanización. Una primera aproximación consiste en obtener la luminosidad media ponderada de cada territorio⁹. En el conjunto del ámbito de estudio la media ponderada es de 2,94 nW/cm²/sr, con algunas diferencias entre comunidades, destacando el País Valenciano con 3,43, seguida de Cataluña con 2,66 y Baleares con 2,46. De aquí pueden derivarse algunas consideraciones relevantes acerca de la relación entre luminosidad, población y PIB. De ellas se seguiría que el territorio relativamente más eficiente

⁹ El valor de la luminosidad media ponderada corresponde a la suma de los valores de luminosidad de cada píxel multiplicados por su superficie, y dividida por la superficie total del área considerada.

en términos de luminosidad emitida por habitante o por unidad de producto sería Cataluña. Sin duda alguna, estas afirmaciones deberían calificarse a través de otras calificaciones (como las relativas a la población visitante) sobre las cuales no podemos extendernos aquí.

En segundo lugar, la calidad y el rango de valores de las imágenes permiten dar el paso del estudio de la luz de la ciudad, al estudio de la luz en la ciudad. Dicho de otro modo, podemos entrar a considerar cual es la luminosidad media de aquellas áreas que hemos incluido dentro del umbral de luminosidad urbana, pudiendo comparar así la intensidad de uso en el interior de dichas áreas.

La luminosidad media del conjunto las áreas que se encuentran por encima del umbral de luminosidad urbana es de 33,76 nW/cm²/sr. Como se puede ver en la figura 4, esta intensidad media no es uniforme en todas las comarcas. Destacan en solitario las comarcas que tienen las dos ciudades más pobladas: Valencia con una intensidad de 89,7 y el Barcelonès con 82,5. La intensidad de las áreas urbanas de las comarcas que las siguen se reduce a la mitad. En Cataluña, el Baix Llobregat presenta un valor de 43,6, seguido por el Tarragonès, el Vallès Occidental y el Gironès. En el País Valenciano destacan la luminosidad de l’Horta Oeste y del Baix Vinalopó, aunque cabe mencionar que la práctica totalidad del litoral y las tierras al sur de las Comarques Centrals presentan niveles de luminosidad muy elevados. En las Baleares destaca la luminosidad de la Bahía de Palma.

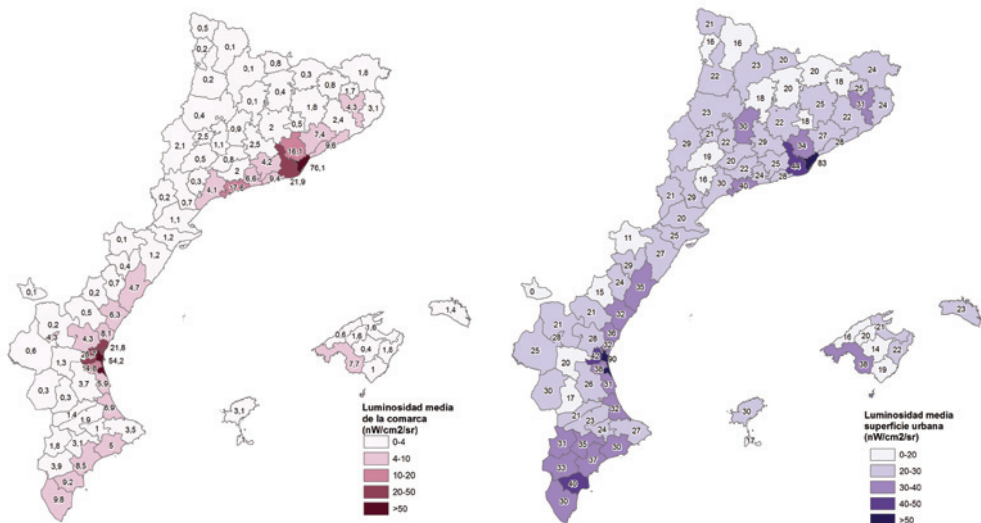


FIGURA 4.

Luminosidad media ponderada, media de los meses de octubre (2012-2017).

Elaboración propia.

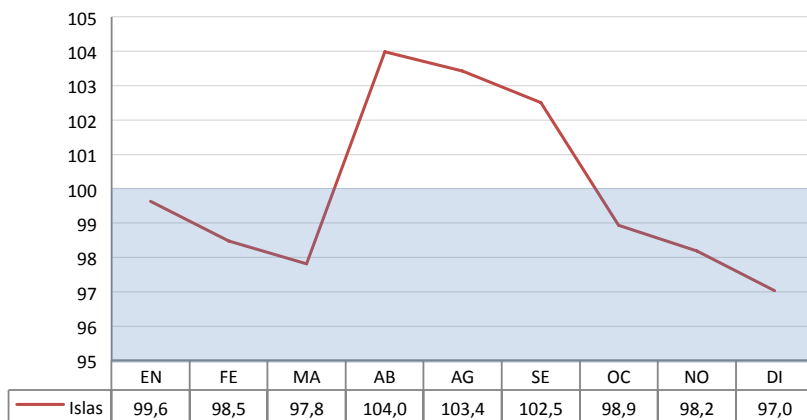
3.2. Intensidad temporal

Una de las características principales del proceso de urbanización contemporáneo consiste en el hecho de que la dinámica urbanizadora no solo tiende a abarcar, con mayor o menor intensidad todo el territorio, sino también que los usos que de ella se derivan conocen notables variaciones temporales. Así, la intensidad del proceso de urbanización no solo varía en el espacio, sino también en el tiempo. Las imágenes satelitales nocturnas de la Tierra, pese a sus limitaciones, permiten observar dicho fenómeno de una manera innovadora, tal como se mostrará a continuación a partir del caso del estudio de la evolución estacional de la luminosidad en las islas Baleares y Pitiusas.

Para analizar las variaciones estacionales de la luminosidad se debe partir lógicamente de un indicador que mida la cantidad de luz emitida por cada territorio en los diversos momentos del año, y así poder establecer las oportunas comparaciones estacionales intra e interterritoriales. Para ello partimos de las imágenes de las composiciones medias mensuales por cada uno de los 9 meses disponibles. En este caso la variable utilizada será la denominada luz emitida total, utilizada de forma similar por autores como (Elvidge et al. 2014; Kyba et al., 2017), la cual es, a saber, el resultado de la suma de los valores de luminosidad de cada área/territorio multiplicado por la superficie que cada uno de ellos ocupa¹⁰. De esta forma se obtiene un indicador que resume por un lado la superficie iluminada y por otro el nivel de luminosidad, permitiéndonos comparar un mismo territorio estacionalmente, ya que el resultado obtenido hace referencia a la luz total emitida por comarca. Para facilitar la comparación temporal y entre los diversos territorios, se igualará a un índice 100 el valor de la media de luz emitida por cada uno de ellos.

Para ejemplificar la utilidad de este ejercicio resulta particularmente oportuno aplicarlo a un territorio como el de las Islas Baleares. Como es sabido, en términos territoriales el archipiélago se caracteriza tanto por el vigor que allí ha alcanzado el proceso de urbanización (Mestre, 2016; Pons, 2016; Rullan, 2007) como por la existencia de notables variaciones estacionales de actividad y población asociadas a los usos turísticos (Aguiló & Sastre, 1984; Ginard & Murray, 2015; López & López, 2006). Pues bien, el estudio de la luminosidad total emitida permite constatar claramente la intensidad y las variaciones de ambos fenómenos.

¹⁰ En este caso se han considerado los valores de luminosidad superiores a 2 nW/cm²/sr, con el objetivo de obviar el ruido del instrumento, tal y como por ejemplo se explica en (Kyba et al., 2017; Levin, 2017; Stathakis & Baltas, 2018). Si bien el umbral de intensidad urbana nos permite diferenciar intensidades por lo que a los usos del suelo se refiere, no considera aquellos asentamientos que presentan una intensidad menor. En este ejercicio nos interesa medir a través de la luminosidad la actividad de la presencia humana en el conjunto del territorio.



GRÁFICA 2.

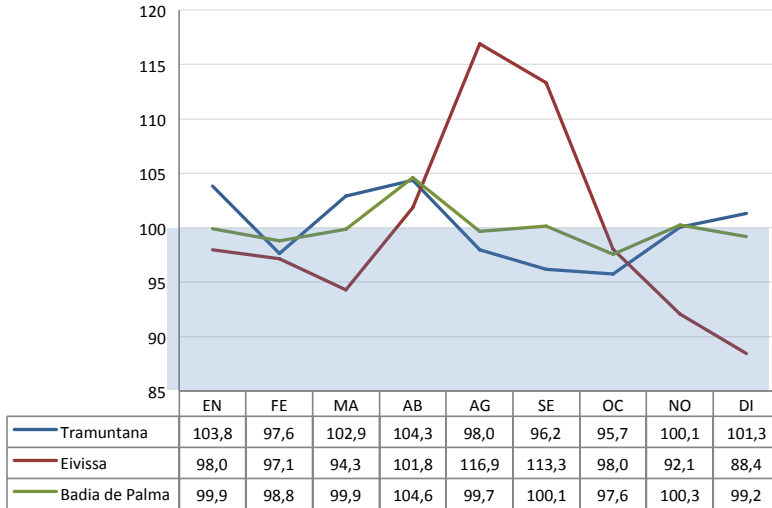
Luz total emitida (>2 nW/cm²/sr). Medias mensuales 2012-2017. Islas Baleares. En números índice (media anual =100). Fuente: Elaboración propia.

Así, el análisis de la luz total media emitida en los diversos meses del año denota como el período octubre-marzo se encuentra por debajo de la media, mientras abril-septiembre se sitúa bien por encima¹¹. La pauta se corresponde evidentemente con la temporalidad que las actividades económicas relacionadas con el turismo presentan en las islas. Sin embargo, la oscilación de la luminosidad no resulta tan acusada como la de otras variables, como más adelante se analizará en detalle. Esto sugiere, en primer lugar, la posibilidad que los incrementos estacionales registrados en algunos territorios sean compensados por la mayor estabilidad de otros.

Para comprobarlo resulta de utilidad analizar el comportamiento diferenciado de las diversas áreas del territorio balear (islas y “comarcas”) respecto al conjunto. Así, las diez áreas consideradas pueden ser agrupadas en tres grupos según su comportamiento estacional. En primer lugar, el grupo más numeroso estaría formado por las islas de Formentera, Eivissa y Menorca, así como por las áreas de Nord, Llevant y Sud de Mallorca. Estas áreas, cuyo comportamiento sería el más ajustado a la estacionalidad turística, se caracterizan por presentar valores claramente por sobre su índice 100 los meses de abril a septiembre, y por debajo del mismo los meses de octubre a diciembre. En conjunto podríamos clasificarlas como comarcas de comportamiento turístico. Dicho comportamiento estacional contrasta con la relativa estabilidad de la Badia de Palma, la mayor concentración urbana de la isla. Final-

¹¹ Debe reiterarse aquí que la falta de datos para los meses de mayo, junio y julio, debida a las razones más arriba indicadas, representa un importante impedimento para el análisis estacional de la luminosidad a partir de nuestra fuente.

mente, un tercer grupo, integrado por territorio de montaña o de interior de Mallorca -Raiguer, Tramuntana y Pla- presenta un comportamiento más errático. En el gráfico 3 se muestran tres ejemplos de estas evoluciones estacionales contrastadas.



GRÁFICA 3.

Luz total emitida (>2 nW/cm²/sr) mensual). Medias mensuales 2012-2017. Serra de Tramuntana, Eivissa y Badia de Palma. En números índice (media anual de cada territorio=100). Fuente: Elaboración propia.

La tendencia de determinados territorios a irradiar más luz en los meses veraniegos de actividad turística queda pues constatada, como lo ha sido también para otras islas mediterráneas ¹². Resulta sin embargo de interés establecer cuál es la sensibilidad de la oscilación lumínica con respecto a la estacionalidad de la actividad. A estos efectos, cabe contrastar la evolución de los datos obtenidos a partir de la imagen satelital nocturna con determinados indicadores socioeconómicos

Para ello se ha optado por relacionar la variación de los afiliados a la Seguridad Social, ya que se presentan los datos de forma mensual y escala municipal¹³. Ahora bien, los datos de afiliación a la Seguridad Social recogen, con periodicidad mensual, todos los afiliados, pero, a pesar de ofrecerse a nivel municipal, su localización estadística se refiere al centro de cotización de las empresas que, en muchas ocasiones no coincide físicamente con la ubicación del puesto de trabajo. Tal sería el caso, por

¹² Para observar un caso similar sobre algunas islas griegas leer (Stathakis & Baltas, 2018).

¹³ Se han utilizados los datos proporcionados por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, sobre los Trabajadores en alta en la seguridad social último día del mes del año 2017.

ejemplo, de una empresa hotelera que tiene un único centro de cotización provincial donde constan todos los trabajadores, mientras éstos están repartidos en hoteles de los diversos municipios de la demarcación. A pesar de lo anterior es interesante la comparación entre las dos variables, tal como se puede ver a continuación.

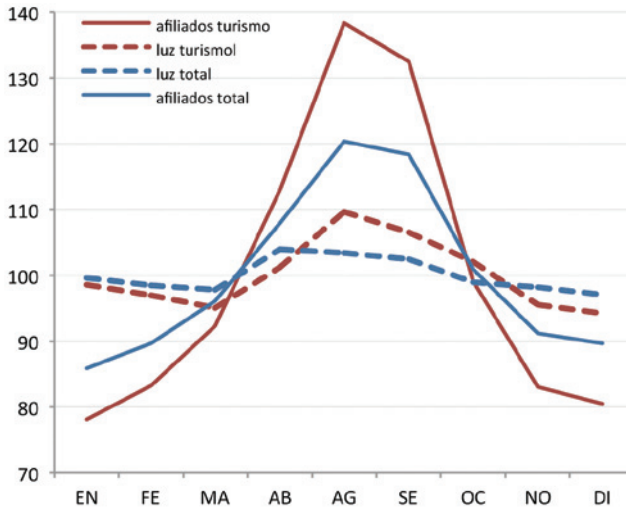
Para dicho ejercicio se ha procedido agrupar los afiliados de todos los municipios de cada una de las áreas (islas y comarcas) utilizadas en el análisis por los meses del año 2017 para los que se dispone de datos de luminosidad. Posteriormente, se han calculado las diferencias con índice 100 para cada comarca respecto al número medio de trabajadores de estos 9 meses. Examinando las comarcas y su relación con los afiliados, se observa que para el conjunto de las islas la relación es de 0.689. Analizándolo más detalladamente, y siguiendo la tipología anterior de áreas estudiadas, las que presentan un comportamiento más acusadamente turístico presentan una relación todavía más significativa de 0.8507.

Ahora bien, pese a que la relación resulta evidente las oscilaciones lumínicas resultan mucho menos acentuadas que los cambios en la ocupación. Mientras que solo 16 puntos en números índice separan los meses con mayor y menor luminosidad, la diferencia mensual en términos de afiliados alcanza los 60 puntos. La luminosidad es pues sensible respecto a las oscilaciones estacionales, pero presenta una inercia notable a lo largo del año. Esta falta de correspondencia estricta entre la intensidad de la luz y la intensidad de la actividad resulta un dato, a nuestro entender, muy relevante, tanto desde el punto de vista analítico como por lo que a las políticas energéticas y ambientales se refiere.

TABLA 1.
Relación entre la variación mensual de la luz emitida total
y la variación del número de afiliados mensuales por comarcas.

Comarca	r²	Pearson
Eivissa	0,889	0,943
Menorca	0,815	0,903
Formentera	0,785	0,886
Nord	0,670	0,819
Llevant	0,317	0,563
Sud	0,303	0,550
Badia de Palma	0,068	0,260
Raiguer	0,116	-0,340
Tramuntana	0,132	-0,363
Pla	0,316	-0,562

Fuente: Elaboración propia.



GRÁFICA 4.

Evolución anual de afiliados a la seguridad social y luz emitida total respecto su media anual índice 100, para el conjunto Balear y territorios turísticos. Fuente: Elaboración propia a partir de las imágenes VIIRS, y afiliados del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

4. CONCLUSIONES

Como se ha argumentado la presente investigación es una contribución a la comprensión del proceso de urbanización del territorio, entendido no como la simple artificialización de los suelos sino como el proceso de integración y mercantilización del espacio. Se trata de un proceso que en la actualidad tiende a integrar el conjunto del planeta, pero que presenta, como es obvio, notables diferencias de intensidad, tanto espaciales como temporales. El litoral mediterráneo ibérico es una buena muestra de ello.

Desde el punto de vista metodológico, la investigación ha permitido comprobar que la imagen satelital nocturna resulta una fuente de interés y utilidad para el estudio de la extensión, la intensidad y la estacionalidad de los usos urbanos del territorio. Las conclusiones más evidentes que se han podido alcanzar pueden resumirse en las seis aseveraciones siguientes:

- a) Las nuevas fuentes de imágenes satelitales nocturnas permiten un nivel de detalle en el análisis que supera con mucho las series disponibles hasta fecha muy reciente. Esto permite, por ejemplo, afinar la correspondencia entre suelo artificializado y superficie dotada de niveles de luminosidad urbana, aunque dicha correspondencia pueda deberse en parte a que los datos de diversas áreas se compensen entre sí.

- b) Desde el punto de vista de la intensidad espacial de la urbanización, el estudio de la luminosidad permite constatar que las comarcas con mayores extensiones de luminosidad urbana no se corresponden necesariamente con las más densamente pobladas.
- c) De la misma forma, la ausencia de luminosidad urbana no indica en modo alguno la ausencia de usos urbanos. Al contrario, áreas desprovistas de esta intensidad lumínica se caracterizan precisamente por la presencia de usos como la producción energética o las actividades turísticas resultantes de su integración e interdependencia asociada al proceso de urbanización.
- d) La intensidad lumínica puede ser utilizada como indicador de la eficiencia en el uso del territorio, el empleo de los recursos, el asentamiento de la población y la producción de bienes y servicios. La diversidad de situaciones detectadas en el litoral mediterráneo dan buena cuenta de ello.
- e) Desde el punto de vista de la intensidad temporal de los usos urbanos, la luminosidad puede ser asimismo un buen indicador. Las oscilaciones de la intensidad lumínica en los territorios destinados de manera prioritaria a usos turísticos así lo denotan.
- f) Sin embargo, la luminosidad, pese a guardar una relación clara con la evolución de variables socioeconómicas (por ejemplo, las variaciones estacionales del empleo) presenta una sensibilidad limitada a dichas variaciones, lo cual entre otras cosas sugiere que hay un importante recorrido en las medidas destinadas a ajustar la intensidad de la iluminación a la de la actividad.

La imagen satelital nocturna, pese a sus limitaciones, resulta pues un instrumento de notable potencial tanto para el estudio del proceso de urbanización, como para informar políticas territoriales, ambientales y energéticas.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILÓ, E., & SASTRE, A. (1984). La medición de la estacionalidad del turismo el caso de Baleares. *Estudios Turísticos*, ISSN 0423-5037, N^o. 81, 1984, págs. 79-88, (81), 79-88.
- ALCOTT, B. (2005). Jevons' paradox. *Ecological Economics*, 54, 9-21. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2005.03.020>
- AUBRECHT, C., & LEÓN, J. (2016). Evaluating Multi-Sensor Nighttime Earth Observation Data for Identification of Mixed vs. Residential Use in Urban Areas. *Remote Sensing*, 8(2), 114. <https://doi.org/10.3390/rs8020114>
- BENEVOLO, L., & ERBANI, F. (2011). *La fine della città*. Laterza.

- BENNETT, M. M., & SMITH, L. C. (2017). Advances in using multitemporal night-time lights satellite imagery to detect, estimate, and monitor socioeconomic dynamics. *Remote Sensing of Environment*, 192(192), 176-197. <https://doi.org/10.1016/j.rse.2017.01.005>
- Brenner, N. (2014). *Implosions/Explosions: Towards a Study of Planetary Urbanization*. Jovis.
- CAPEL, H. (1975). La definición de lo urbano. *Estudios Geográficos*, 138-139, 265-301.
- ELVIDGE, C. D., FALCHI, F., HSU, F.-C., BAUGH, K. E., & GHOSH, T. (2014). National Trends in Satellite-Observed Lighting 1992-2012. En Q. Weng (Ed.), *Global Urban Monitoring and Assessment through*. Earth Observation. CRC Press.
- GINARD, X., & MURRAY, I. (2015). El metabolismo socioeconómico de las Islas Baleares, 1996- 2010. En Ó. CARPINTERO (Ed.), *El metabolismo económico regional español* (pp. 307-383). Madrid: FUHEM Ecosocial.
- HARVEY, D. (1996). Cities or urbanization? *City*, 1(1-2), 38-61. <https://doi.org/10.1080/13604819608900022>
- INDOVINA, F. (1990). *La Città diffusa*. (Istituto universitario di architettura di Venezia. Dipartimento di analisi economica e sociale del territori, Ed.).
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. <http://www.ine.es/> Consulta: 19/04/2018
- JING, X., SHAO, X., CAO, C., FU, X., & YAN, L. (2015). Comparison between the Suomi-NPP Day-Night Band and DMSP-OLS for Correlating Socio-Economic Variables at the Provincial Level in China. *Remote Sensing*, 8 (1), 17. <https://doi.org/10.3390/rs8010017>
- KYBA, C. C. M., KUESTER, T., SÁNCHEZ DE MIGUEL, A., BAUGH, K., JECHOW, A., HÖLKER, F., & GUANTER, L. (2017). Artificially lit surface of Earth at night increasing in radiance and extent. *Science Advances*, 3(11), e1701528. <https://doi.org/10.1126/sciadv.1701528>
- LEVIN, N. (2017). The impact of seasonal changes on observed nighttime brightness from 2014 to 2015 monthly VIIRS DNB composites. *Remote Sensing of Environment*. <https://doi.org/10.1016/j.rse.2017.03.003>
- LEVIN, N., & ZHANG, Q. (2017). A global analysis of factors controlling VIIRS nighttime light levels from densely populated areas. *Remote Sensing of Environment*, 190, 366-382. <https://doi.org/10.1016/J.RSE.2017.01.006>
- LÓPEZ, J. M., & LÓPEZ, L. M. (2006). La concentración estacional en las regiones españolas desde una perspectiva de la oferta turística. *Revista de Estudios Regionales*, 77-104.
- MESTRE, M. (2016, noviembre 24). *Ciutat i territori a Mallorca. Una aproximació a la relació entre Palma i el sistema urbà mallorquí*. Universitat Autònoma de Barcelona.

- MILLER, S., Straka, W., MILLS, S., ELVIDGE, C., LEE, T., SOLBRIG, J. & WEISS, S. (2013). Illuminating the Capabilities of the Suomi National Polar-Orbiting Partnership (NPP) Visible Infrared Imaging Radiometer Suite (VIIRS) Day/Night Band. *Remote Sensing*, 5(12), 6717-6766. <https://doi.org/10.3390/rs5126717>
- MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL. <http://www.empleo.gob.es/> Consulta: 19/04/2018
- NEL·LO, O., LÓPEZ, J., MARTÍN, J., & CHECA, J. (2017). Energy and urban form. The growth of European cities on the basis of night-time brightness. *Land Use Policy*. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2016.11.007>
- NEL·LO, O. (1998). Los confines de la ciudad sin confines. Estructura urbana y límites administrativos en la ciudad difusa. En F. J. Monclús (Ed.), *La ciudad dispersa* (p. 223). Barcelona: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona.
- NEL·LO, O. (2001). *Ciutat de ciutats : reflexions sobre el procés d'urbanització a Catalunya*. Editorial Empúries.
- NEL·LO, O. (2016). The Irresistible Rise of Urbanization. En O. Nel·lo & R. Mele (Eds.), *Cities in the 21st century* (p. XViii). New York: Routledge.
- NEL·LO, O. (Director), LÓPEZ, J., MARTÍN, J., & CHECA, J. (2016). *La luz de la ciudad. El proceso de urbanización en España a partir de las imágenes nocturnas de la Tierra*. Bellaterra: Grup d'Estudis sobre Energia i Territori. Universitat Autònoma de Barcelona.
- PONS, A. (2016). *Turisme, il·leïtat i urbanització a les Illes Balears (1956-2006)*. Universitat de les Illes Balears. Recuperado a partir de http://edoctrat.uib.cat/Tesis/Detall_DipositTesi/Diposit-de-tesi-doctoral-de-Antoni-Pons-Esteva-.cid451438
- RULLAN, O. (2007). *L'ordenació territorial a les Balears : segles XIX-XX*. Edicions Documenta Balear.
- SHI, K., YU, B., HUANG, Y., HU, Y., YIN, B., CHEN, Z., & WU, J. (2014). Evaluating the Ability of NPP-VIIRS Nighttime Light Data to Estimate the Gross Domestic Product and the Electric Power Consumption of China at Multiple Scales: A Comparison with DMSP-OLS Data. *Remote Sensing*, 6(2), 1705-1724. <https://doi.org/10.3390/rs6021705>
- SMALL, C., ELVIDGE, C. D., & BAUGH, K. (2013). Mapping urban structure and spatial connectivity with VIIRS and OLS night light imagery. *Remote Sensing Event*, 230-233. <https://doi.org/10.1109/JURSE#.2013.6550707>
- SOJA, E. W. (2016). Regional urbanization and the end of the metropolis era. En O. Nel·lo & R. Mele (Eds.), *Cities in the 21st century* (pp. 41-56). New York: Routledge.
- STATHAKIS, D., & BALTAS, P. (2018). Seasonal population estimates based on night-time lights. *Computers, Environment and Urban Systems*, 68, 133-141. <https://doi.org/10.1016/J.COMPENVURBSYS.2017.12.001>

¿CAMBIO DE MODELO? EXPECTATIVAS DE CRECIMIENTO URBANO EN ÁREAS URBANAS ARTICULADAS POR CIUDADES MEDIAS. ALGUNOS CASOS DE ESTUDIO

EDUARDO OLAZABAL Y CARME BELLET
Universitat de Lleida

Resumen: La intención de este estudio es analizar las expectativas de crecimiento urbano de las áreas urbanas articuladas por ciudades medias. Para ello se hace uso del Sistema de Información Urbana del Ministerio de Fomento, con datos obtenidos de la planificación aprobada y la fotointerpretación de los sectores de crecimiento, tanto residenciales, como industriales y terciarios. Se analizan cuatro casos de estudio que han sido elegidos por reflejar diferentes dinámicas de crecimiento, ya sean expansivas (Guadalajara y en menor medida Pamplona/Iruña) o más contenidas (Manresa y Santander-Torrelavega). Los resultados muestran unas perspectivas de crecimiento urbano en el conjunto de España de un 62% respecto a la situación actual. En los casos de estudio los porcentajes se sitúan en el 145% de Guadalajara (42.000 viviendas pendientes de construcción); el 96% de Pamplona/Iruña (40.000 viviendas); el 41% de Manresa (8.500 viviendas); y finalmente el 27% de Santander-Torrelavega (37.500 viviendas). A pesar de que la crisis de 2008 frenó la expansión urbana y que muchas de las previsiones no se vayan a cumplir, nada parece indicar que el modelo haya cambiado.

Palabras clave: crecimiento urbano, planeamiento urbano, áreas de desarrollo, viviendas, ciudades medias, Sistema de Información Urbana, Guadalajara, Manresa, Santander-Torrelavega, Pamplona/Iruña.

Abstract: The aim of this work is to analyse the urban growth prospects in medium-sized urban areas. Data from the Urban Information System (Sistema de Información Urbana) is used, with information obtained from the approved urban plans and the aerial photo interpretation of the new sectors, being residential, industrial or from the tertiary sector. Four case studies, chosen based on their recent urban dynamics, are analysed. These dynamics can be more expansive (Guadalajara and, to a lesser extent, Pamplona/Iruña) or more contained (Manresa and Santander-Torrelavega). The results show that the urban prospects in Spain as a whole are a 62% growth, related to the current state. In the case studies, the prospected urban growth percentages are 145% in Guadalajara (42,000 dwellings to be constructed); 96% in Pamplona/Iruña (40,000 dwellings); 41% in Manresa (8,500 dwellings); and 27% in Santander-Torrelavega (37,500 dwellings). Even though the 2008 crisis restrained urban expansion and many of the prospects are not likely to be fulfilled, there are no signs of a change in the urbanization model.

Keywords: urban growth, urban planning, urban development areas, dwellings, medium-sized cities, Urban Information System, Guadalajara, Manresa, Santander-Torrelavega, Pamplona/Iruña.

INTRODUCCIÓN Y OBJETIVO

Durante las últimas décadas, en España se han generalizado los procesos de suburbanización y dispersión territorial, que ha incidido en una notable transformación del paisaje, estructura y forma urbana. Se crearon unas dinámicas que llevaron a una cierta deslegitimación del planeamiento territorial y la gestión urbanística, carente además de una ordenación supramunicipal y territorial, dejando a los municipios en posición de desventaja ante los grandes beneficios ofrecidos por los intereses privados, especialmente durante el boom inmobiliario (Burriel de Orueta, 2008; Gaja i Díaz, 2008).

En otros trabajos ya se ha caracterizado el impacto de dicha transformación sobre espacios litorales con fuerte dinámica turística (Amat, 2015; Romero et al., 2015) y grandes aglomeraciones urbanas (Santos Preciado et al., 2013). Sin embargo, el impacto relativo de este proceso fue también muy notable en áreas urbanas articuladas por ciudades medias. De hecho, el modelo relativamente compacto y más o menos denso que muchas de las ciudades medias del interior mantuvieron hasta las décadas de los 80 y 90 se vio fuertemente alterado, generando áreas urbanas más extensas y con menor densidad (Cebrián Abellán, 2013; Olazabal y Bellet, 2018).

Con la llegada de la crisis en 2007-2008, quedaron patentes los excesos de este crecimiento urbano desmedido, basado en una planificación expansiva a partir de grandes proyectos e infraestructuras inacabadas, con un gran stock de suelo urba-

nizado vacante o parcialmente urbanizado (Gaja i Díaz, 2015; Schulz-Dornburg, 2012). Sin embargo, muchas de estas ciudades medias y los municipios de sus respectivas áreas urbanas, lejos de cambiar o replantear el modelo parecen mantener las expectativas de crecimiento.

El objetivo de esta comunicación es, a partir de los datos de planeamiento y el trabajo de fotointerpretación del Sistema de Información Urbana (SIU), analizar las expectativas de crecimiento urbano de las áreas urbanas articuladas por ciudades medias. Los datos obtenidos servirán para conocer si desde los municipios se ha cambiado el tipo de modelo de crecimiento expansivo previo al estallido de la burbuja, aprobado en los planeamientos correspondientes a los años de burbuja inmobiliaria, o por el contrario los supuestos de crecimiento y las grandes expectativas se mantienen.

1. METODOLOGÍA Y FUENTES

Se han obtenido y analizado los datos del Sistema de Información Urbana del Ministerio de Fomento¹, que permiten conocer las expectativas de crecimiento urbano e informa sobre los potenciales de crecimiento según el planeamiento aprobado en cada caso.

El SIU del año 2016 (Ministerio de Fomento, 2016) realiza el análisis del planeamiento del 44,30% de los municipios españoles, que representan el 88,50% de la población. Se estructura en un modelo de datos dividido en dos grandes bloques de información: las clases de suelo y las áreas de desarrollo. Las primeras se refieren a las clases de suelo según el planeamiento urbanístico de cada comunidad autónoma (homogeneizado) y las segundas se refieren al futuro de los municipios, aquellas zonas en las que el planeamiento prevé transformaciones urbanas.

Para el análisis de la información ofrecida por el SIU se ha tratado la información siguiente: por un lado el número de hectáreas de suelo residencial o de actividades económicas potenciales o pendientes de ser urbanizadas en sectores de desarrollo con planeamiento aprobado, y por el otro el número de viviendas potenciales o pendientes de ser edificadas. Los resultados permiten estudiar los potenciales de crecimiento a corto y medio plazo para cada una de las áreas urbanas analizadas, según el planeamiento aprobado.

Sin embargo, hay que apuntar que los datos son ofrecidos de una forma poco ordenada y que deben ser explotados a partir de informes de cada área urbana obtenidos desde el visor de la página web.

¹ https://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/DIRECCIONES_GENERALES/ARQ_VIVIENDA/SUELO_Y_POLITICAS/SIU/ (consulta: 13/03/2018).

El SIU, que sistematiza y homogeneiza las diferentes figuras y marcos de planeamiento existentes, establece la siguiente nomenclatura de clases de suelo y potenciales de vivienda en el caso de suelo residencial (ver Fig. 1 con el caso de Manresa como ejemplo):

- El suelo urbano consolidado, como el área urbana ya urbanizada y construida.
- El suelo urbano no consolidado, como el suelo urbano que necesita o bien de alguna acción de urbanización o dotaciones de servicios urbanos.
- El suelo urbanizable delimitado, como los terrenos delimitados por el planeamiento para su integración en la malla urbana². Es lo que “va a crecer”.
- El suelo urbanizable no delimitado como el que está a la espera de programación y posterior aprobación y desarrollo de planificación para su activación.
- El suelo no urbanizable como el rústico.
- El número de viviendas pendientes o potenciales (aquellas situadas en sectores con planificación aprobada).
- El número de viviendas previstas (incluyendo también las viviendas situadas en suelo no delimitado).

En la segunda parte del informe aparece la edificabilidad según uso en las áreas de desarrollo (urbanizable delimitado), pero como se puede ver en este caso particular de Manresa (Fig. 1), la información en este ítem no está completa, por lo que estos últimos datos no han sido analizados.

Se ha calculado el número de hectáreas de las áreas de desarrollo, sumando el suelo urbano no consolidado y el urbanizable delimitado, calculando el porcentaje de crecimiento pendiente según planeamiento programado (susceptible de ser aprobado a medio plazo) respecto al suelo urbano consolidado. Esta misma información también se ha calculado para cada comunidad autónoma y el conjunto de España, para tener una referencia comparativa³.

Además, se ha utilizado el dato de viviendas potenciales pendientes (en sectores de urbanizable delimitado), no contabilizando las viviendas potenciales en suelo urbanizable no delimitado, para ser más realistas con las expectativas de crecimiento a corto-medio plazo. Por la misma razón, no se ha contemplado el suelo urbanizable no delimitado como áreas de desarrollo. Por último, también se ha calculado un índice

² Dentro del suelo urbanizable delimitado o sectorizado, en ocasiones se realiza una distinción entre aquel que ya cuenta con una ordenación detallada o pormenorizada y aquel suelo que requiera para su aprobación de determinados instrumentos de desarrollo (en general, un Plan Parcial), pero en cualquier caso, el planeamiento siempre fija, como mínimo, una serie de determinaciones básicas o estructurantes para estos ámbitos o sectores (Ministerio de Fomento, 2016).

³ En este caso, la información se ha recogido del informe del Sistema de Información Urbana (Ministerio de Fomento, 2016).

	CLASES DE SUELO: 4 mun. (100%)						ÁREAS DE DESARROLLO: 4 mun. (100%)			
	urbano cons.	urbano no cons.	urbaniz. delimit.	urbaniz. no delimit.	no urbaniz.	ssgg y otros	viviendas (núm.)	edificabilidad (m ²)		
								residencial	industrial	terciario
	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	previstas	prevista	prevista	prevista
(ha)	(ha)	(ha)	(ha)	(ha)	(ha)	pendientes	pendiente	pendiente	pendiente	
imagen: 2015	13,9	0,4	5,3	1,9	78,5	0,0	14.616	1.779.750	0	0
Manresa (au)	1.350	35	521	183	7.650	0	8.613	989.945	0	0
Manresa	17,0	0,7	5,2	2,6	74,6	0,0	10.280	1.261.436	0	0
	706	29	216	107	3.104	0	4.883	549.402	0	0
Santpedor	12,6	0,4	1,5	0,7	84,9	0,0	822	96.488	0	0
	212	6	26	12	1.433	0	779	90.588	0	0
Sant Fruitós de Bages	14,2	0,0	8,7	2,9	74,3	0,0	1.833	237.130	0	0
	316	0	193	65	1.660	0	1.322	172.053	0	0
Sant Joan de Vilatorrada	7,0	0,0	5,2	0,0	87,8	0,0	1.681	184.695	0	0
	115	0	86	0	1.453	0	1.629	177.902	0	0

FIGURA 1.

Clases de suelo y áreas de desarrollo del área urbana de Manresa. Elaboración propia a partir del visor del Sistema de Información Urbana del Ministerio de Fomento.

relativo de crecimiento de parque de vivienda: el potencial pendiente de viviendas en sectores residenciales (urbanizable delimitado) respecto al parque de viviendas que en cada municipio aparecían reflejadas en el Censo de Población y Viviendas de 2011.

Es importante señalar que la información ofrecida por el SIU procede de la consulta que desde el organismo se realiza sobre el planeamiento urbano de cada uno de los municipios, así como de la fotointerpretación que permite conocer el grado de desarrollo de esa planificación. El año referencia de consulta de documentación y de imágenes satélite es diferente para cada municipio, con casos como Manresa en los que la consulta de la planificación de todos los municipios se dio en el año 2013 y otros como Pamplona/Iruña con datos entre 2007 y 2015. Como referencia, para el número de viviendas se ha tomado el año 2011, por lo que se asume un pequeño error en el porcentaje de crecimiento en el número de viviendas.

Se han detectado algunos fallos en ciertos datos ofrecidos en los informes del SIU, con “ceros” de más o de menos en el número de hectáreas o de viviendas. Para solucionarlos se ha cruzado la información obtenida del visor con la del informe del Sistema de Información Urbana 2016 (Ministerio de Fomento, 2016) y también el informe de Sectores Residenciales en España 2014 (Ministerio de Fomento, 2015), tomando el dato que resultara más realista en base al conocimiento del caso y, en caso de duda, contactado a través de comunicación personal con técnicos del municipio en cuestión.

Las áreas urbanas se han definido a partir del trabajo del Atlas Estadístico de las Áreas urbana del Ministerio de Fomento⁴, que ofrece una serie homogénea

4 https://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/_ESPECIALES/SIU/SIU2/ (consulta: 02/03/2018).

que viene actualizándose desde el año 2000. Este proyecto, a pesar de contar con limitaciones (Roca et al., 2012), tiene continuidad temporal y ha sido utilizado previamente en trabajos similares (Gil y Bayona, 2012; Olazabal y Bellet, 2018).

Por último, para obtener unos resultados más robustos, se han hecho dos entrevistas por cada caso de estudio, una con un perfil más “técnico” y otra con uno más “académico”. Para los perfiles técnicos se optó por entrevistar tanto a profesionales de municipios centrales del área urbana (para dos de los casos de estudio), como a municipios periféricos (para los otros dos). La intención es la de obtener también la visión de los municipios más pequeños, con tendencia a potenciar el crecimiento urbano a partir de la llegada de población de las cabeceras.

2. SELECCIÓN DE CASOS DE ESTUDIO

En primer lugar, es necesario explicar la razón de la elección de los casos de estudio. Estas cuatro áreas urbanas forman parte del conjunto de las 62 áreas urbanas articuladas por ciudades de tamaño medio que los autores (Olazabal y Bellet, 2017a; 2017b; 2018 y Bellet y Olazabal, 2017) han venido analizando en múltiples ocasiones y para diversas publicaciones. Dentro de estas investigaciones, se han definido cuatro tipos básicos de áreas urbanas según su evolución reciente, basándose en datos sobre crecimiento de la superficie artificial entre 1987 y 2011, crecimiento de la población entre 1987 y 2011 y crecimiento en el número de vivienda entre 1991 y 2011.

- Tipo 1: áreas urbanas con fuertes crecimientos asociados a la dinámica turística.
- Tipo 2: áreas urbanas con un alto crecimiento de la superficie artificial.
- Tipo 3: áreas urbanas con importante crecimiento de la superficie artificial pero escaso crecimiento de población.
- Tipo 4: áreas urbanas de crecimiento contenido.

Hay una de ellas (tipo 1) que por su carácter más relacionado con las dinámicas turísticas se ha descartado como estudio de caso. De las tres tipologías restantes, se ha optado por analizar cuatro de los casos situados en los extremos, es decir, la tipología de las “áreas urbanas con un alto crecimiento de la superficie artificial” y la de las “áreas urbanas de crecimiento contenido”. Esto deja 22 áreas urbanas de un total 62.

A partir de aquí, para la elección de las dos áreas urbanas más contenidas, se ha pensado que Manresa podría ser un caso interesante por su situación en Cataluña, una de las comunidades autónomas con mayor recorrido en el desarrollo de planificación territorial y urbanística de rango supramunicipal y con unas tasas de crecimiento de la superficie artificial entre 1987 y 2011 menores que la media española. Santander-Torrelavega es otro caso de especial interés, ya que se trata de un área urbana con un claro estancamiento demográfico y unas tasas de crecimiento de la superficie artificial muy bajas respecto a la media.

TABLA 1.
Dinámicas de crecimiento entre 1987 y 2011 (%)

Área urbana (número de habitantes en 2011)	Población	Superficie artificial	Viviendas*
Área urbana de Guadalajara (155.245 habitantes)	110,36	352,74	132,92
Área urbana de Manresa (102.739 habitantes)	25,91	26,69	50,36
Área urbana de Santander-Torrelavega (328.635 habitantes)	10,34	34,73	48,54
Área urbana de Pamplona/Iruña (340.691 habitantes)	39,08	161,40	68,26
Conjunto de 62 áreas urbanas de tamaño medio (8.287.421 habitantes)	39,41	84,98	63,61

Fuente: elaboración propia a partir de Padrón de Población, CLC y Censo de Población y Viviendas. Las viviendas se corresponden al periodo 1991-2011.

En el caso de las áreas urbanas con un alto crecimiento de la superficie artificial, en primer lugar, Guadalajara presentaba un interés especial por ser el área urbana con un mayor crecimiento relativo de la superficie artificial y la cuarta en crecimiento de viviendas (por detrás de otras con un alto componente turístico). Además, la influencia del área metropolitana de Madrid y el hecho de ejercer Guadalajara como área de desconcentración urbana de la aglomeración madrileña, dan a este caso un conjunto de factores de gran relevancia para su análisis (Solís, 2011). Por último, Pamplona/Iruña sobresale por dos cuestiones. La primera es la alta disgregación municipal del área urbana, con 18 municipios que dificultan la planificación urbana en conjunto. Por otro lado, la inclusión de Pamplona en esta tipología de alto crecimiento de la superficie artificial sorprende. Precisamente, Navarra es una referencia en el campo de la planificación territorial, dando la percepción de que su capital, Pamplona, debería de ser un espacio urbano con unas dinámicas muy controladas desde la administración (Olazabal y Bellet, 2018). En la Tabla 1 se pueden observar las principales variables de crecimiento urbano de estas áreas.

3. EXPECTATIVAS DE CRECIMIENTO URBANO

Para establecer un contexto general, la Tabla 2 muestra los resultados relativos a cada una de las áreas urbanas, sus respectivas comunidades autónomas y el conjunto de España. Las diferencias que presenta la tabla se corresponden al comportamiento de cada una de las áreas urbanas en las últimas décadas (ver Tabla 1), con Pamplona y Guadalajara más expansivas y Santander-Torrelavega y especialmente

Manresa presentando una mayor contención. Los resultados de sus respectivas comunidades autónomas se corresponden con las áreas urbanas, teniendo en cuenta que en la mayoría de los casos, excepto en el de Manresa y Cataluña, las áreas urbanas significan un porcentaje muy importante de la población de la comunidad.

TABLA 2.

Clases de suelo y áreas de desarrollo por áreas urbanas y comunidades autónomas

	Urbano consolid. (ha)	Urbano no consolid. (ha)	Urbanizab. delimitado (ha)	Áreas desarrollo (no consolid. + delimitado) respecto a consolid. (%)	Viviendas pendientes	Crecimiento respecto a viviendas 2011 (%)
AU de Guadalajara	2.376	907	2.536	144,91	45.285	65,30
AU de Manresa	1.349	35	521	41,22	8.613	16,71
AU de Santander-Torrelavega	5.271	245	2.072	43,96	44.486	26,85
AU de Pamplona / Iruña	3.241	725	2.381	95,83	39.554	26,36
Castilla-La Mancha	23.656	5.770	24.654	128,61	-	-
Cataluña	130.485	6.599	47.713	41,62	-	-
Cantabria	16.735	442	4.262	28,11	-	-
Navarra	4.110	926	3.224	100,97	-	-
España	686.685	72.703	351.543	61,78	-	-

Fuente: elaboración propia a partir del Sistema de Información Urbana del Ministerio de Fomento (2016).

2.1. Área urbana de Guadalajara

Las previsiones de desarrollo en el área urbana de Guadalajara son, como muestra la tabla, muy grandes. El SIU marca un crecimiento potencial del 145% respecto al suelo urbano consolidado del periodo 2009-2013, con más de 45.000 posibles nuevas viviendas. Todos los municipios registrarían crecimientos excepcionales por la combinación de nueva superficie residencial, industrial y terciaria.

Los polígonos de actividad económica se sitúan preferentemente en Guadalajara y Cabanillas del Campo, municipios que disponen de suelo con condiciones muy favorables de accesibilidad y transporte, junto a las vías de comunicación y en pleno corredor del Henares. Mientras tanto, las superficies residenciales se proyectan en todos los municipios, siendo Villanueva de la Torre y Guadalajara los que mayor número de viviendas pendientes de construcción disponen, con 8.608 y 10.340, respectivamente.

La principal característica de esta área urbana es la gran magnitud del potencial de crecimiento, no solo respecto al tamaño actual, sino también respecto a su

tamaño en la década de 1980. Estos crecimientos, que se han ejecutado en base a grandes sectores de urbanización⁵, especialmente durante el boom inmobiliario, que han dejado un paisaje de grandes polígonos urbanizados, muchos de ellos sin consolidar y/o sin edificar, que se reparten por todos los municipios del área urbana, sin excepción. Paisajes que han sido retratados en varios medios⁶ como ejemplo del impacto de la llegada de la burbuja inmobiliaria y posterior crisis, como Chiloeches y el vecino Valdeluz (municipio de Yebe) (Sanz Abad, 2011).

TABLA 3.

Clases de suelo y áreas de desarrollo en el área urbana de Guadalajara

	Urbano consolidado (ha)	Áreas desarrollo (no consolid. + delimitado) (ha)	Áreas desarrollo (no consolidado + delimitado) respecto a consolidado (%)	Viviendas pendientes	Crecimiento respecto a viviendas 2011 (%)
Alovera	454	139	30,62	5.388	119,73
Azuqueca de Henares	287	2.238	164,11	7.393	56,65
Cabanillas del Campo	585	520	88,89	4.671	112,42
Chiloeches	83	139	839,76	6.716	194,07
Guadalajara	718	471	167,83	10.340	25,72
Marchamalo	118	206	174,58	2.169	63,51
Villanueva de la Torre	131	697	156,49	8.608	378,37
AU de Guadalajara	2.376	3.443	144,91	45.285	65,30

Fuente: elaboración propia a partir del Sistema de Información Urbana del Ministerio de Fomento (2016).

Así, la crisis de 2007-2008 se combinó con estas desmesuradas expectativas de crecimiento y una estrategia de producción residencial (desplegada por grandes y medianas inmobiliarias), basada en la urbanización de considerables superficies de suelo para después ir edificando poco a poco. El resultado fueron grandes superficies residenciales que una década después siguen teniendo un futuro muy incierto (ver Fig. 1).

Sin embargo, la presencia de grandes vacíos y los efectos de la llegada de la crisis inmobiliaria no parece que hayan llevado a los municipios del área urbana a

5 Como ejemplo, los cinco sectores de Villanueva de la Torre analizados en la publicación Sectores residenciales 2014 (Ministerio de Fomento, 2015), tienen 16, 17, 18, 19 y 24 hectáreas, con entre 1.000 y 1.500 viviendas previstas cada uno. Dato muy llamativo teniendo en cuenta que el número de viviendas de Villanueva de la Torre en 2011 es de 2.275 (INE).

6 <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/05/27/suvienda/1306518138.html> (consulta: 19/02/2018).

una reflexión sobre sus expectativas y las políticas urbanas desplegadas. La posición privilegiada de los núcleos del Corredor del Henares como vía de desconcentración urbana de Madrid y Guadalajara, junto con la disponibilidad de vivienda unifamiliar a menor precio parece que continua siendo la apuesta de los gobiernos municipales con el objetivo de seguir siendo una atracción para los compradores los tejidos tradicionales de Madrid y Guadalajara⁷. En este contexto, estos grandes polígonos residenciales, ahora paralizados, parecen esperar el cambio de dinámica y la llegada de otra etapa de bonanza económica para seguir creciendo, aprovechando la circunstancia de que los diferentes factores que los favorecieron siguen presentes (vías de comunicación de alta capacidad, legislación favorable, ausencia de instrumentos de planificación urbana de rango superior, ausencia de inversión en los tejidos urbanos tradicionales, demanda de vivienda unifamiliar, progresiva individualización de la sociedad, etc.).

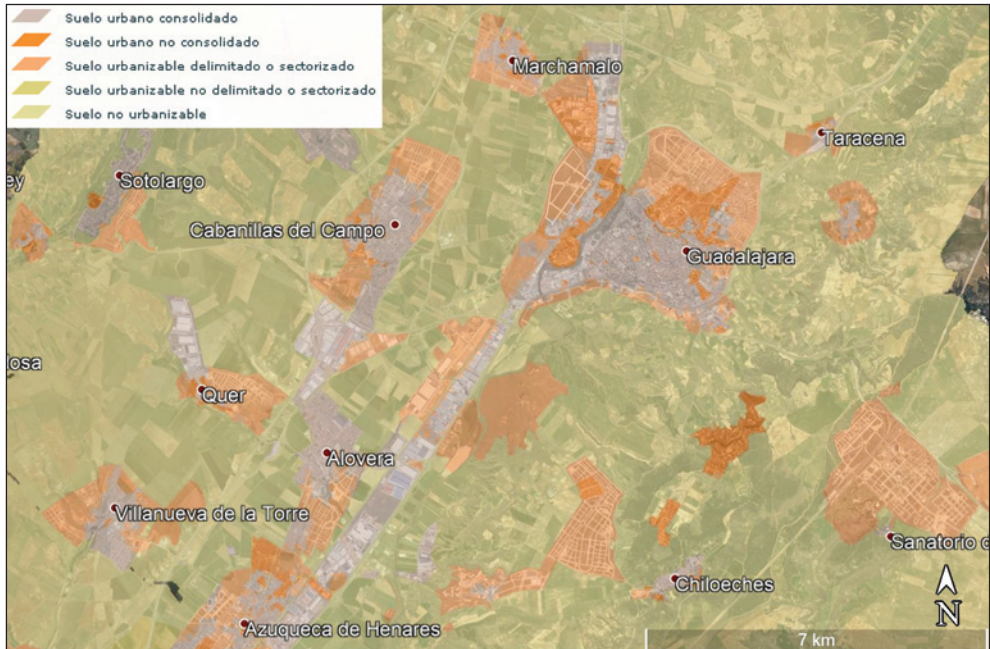


FIGURA 1.

Clases de suelo en el área urbana de Guadalajara.

Fuente: elaboración propia a partir de Google Earth y Sistema de Información Urbana del Ministerio de Fomento.

⁷ “Los precios bajos reactivan la venta de viviendas en Valdeluz” (Yebes) www.elmundo.es/economia/2016/09/16/57dacc4e5fdea621b8b468e.html (consulta: 07/02/2018).

2.2. Área urbana de Manresa

En el conjunto del área, con datos de 2013, las previsiones de crecimiento se sitúan en un 41% respecto al suelo ya consolidado, que con 550 nuevas hectáreas puede suponer, además de la ampliación de los polígonos industriales y de algunos espacios terciarios, la construcción de 8.613 nuevas viviendas, lo que significaría un aumento del parque de un 16,7% respecto al existente en 2011, el último dato del Censo.

Sin embargo, hay claramente dos municipios en los que las previsiones están muy por encima de ese porcentaje. Por una parte, Sant Joan de Vilatorrada prevé los más importantes crecimientos de suelo para usos residenciales e industriales en torno a los desarrollos ya existentes, que en conjunto aumentarían su superficie en un 75% (1.629 viviendas). Eso supondría un aumento del 35% del parque de viviendas del municipio, además de polígonos de superficies de actividad económica junto a las infraestructuras viarias. Por otro lado, Sant Fruitós de Bages prevé un crecimiento de un 61%, especialmente a partir del desarrollo de superficies residenciales en torno a su núcleo urbano y dos de las urbanizaciones (1.322 viviendas en total) (ver Fig. 2).

Las cifras del SIU muestran también cierta moderación en las previsiones de crecimiento para Manresa, cuyos desarrollos representarían tan sólo un crecimiento relativo de un 12,3% del parque de viviendas. En cualquier caso, a pesar de que el área urbana está igualada con el conjunto de Catalunya (41%) y se sitúa bastante por debajo de la media española (62%), estamos ante una planificación expansionista. Es obvio que no tanto como otras áreas urbanas, pero las previsiones son susceptibles de revisarse bajo el paradigma actual de estancamiento demográfico.

Estas previsiones son continuistas con el modelo de las décadas previas y de otras áreas urbanas de tamaño medio. Los municipios periféricos aprovechan las ventajas de precio del suelo y de mejoras en la movilidad para atraer población del núcleo principal. Este núcleo principal, en este caso Manresa y en menor medida Sant Joan de Vilatorrada, también sigue con el modelo compartido con otras áreas urbanas de crecimiento de sus periferias en base a modelos que conjugan usos privativos y especialización residencial, en buena parte de densidades medias y bajas.

Otra consideración que puede hacerse respecto a las expectativas de crecimiento del área es en cuanto a la localización de los polígonos de desarrollo. Gran parte de las manchas de suelo a consolidar y desarrollar se localizan generando continuidad y compactando los tejidos urbanos. También hay que destacar que en el caso de Manresa aparecen múltiples planes de reforma interior para la sustitución de antiguos suelos industriales (lo que venía reclamando Solans (1997)), como se puede ver en la Fig. 2.

TABLA 4.
Clases de suelo y áreas de desarrollo en el área urbana de Manresa

	Urbano consolidado (ha)	Áreas desarrollo (no consolid. + delimitado) (ha)	Áreas desarrollo (no consolidado + delimitado) respecto a consolidado (%)	Viviendas pendientes	Crecimiento respecto a viviendas 2011 (%)
Manresa	706	245	34,70	4.883	12,33
Santpedor	212	32	15,09	779	24,65
Sant Fruitós de Bages	316	193	61,08	1.322	33,38
Sant Joan de Vilatorrada	115	86	74,78	1.629	33,90
AU de Manresa	1349	556	41,00	8.613	16,71

Fuente: elaboración propia a partir del Sistema de Información Urbana del Ministerio de Fomento (2016).



FIGURA 2.
Clases de suelo en el área urbana de Manresa.
Fuente: elaboración propia a partir de Google Earth y Sistema de Información Urbana del Ministerio de Fomento.

2.3. Área urbana de Santander-Torrelavega

En el conjunto del área urbana de Santander-Torrelavega, según datos de planeamiento revisado entre 2009 y 2013, las previsiones de crecimiento se sitúan en un 44% respecto al suelo ya consolidado, con 2.318 nuevas hectáreas de suelo residencial, industrial y terciario, que pueden suponer la construcción de 44.486 nuevas viviendas. La construcción de estas viviendas implicaría un aumento del parque de un 27% respecto al existente en 2011, el último dato del Censo.

Buena parte de estas expectativas se centran en las desmesuradas previsiones demográficas⁸ y provisión de suelo del municipio de Santander, con más de 28.000 viviendas pendientes de construcción. Debe de tenerse en cuenta que entre 1987 y 2011, la población ha descendido en más de 6.000 habitantes, y que sin embargo el parque de viviendas ha aumentado en 20.000 entre 1991 y 2011.

Es además significativo el crecimiento de más de un 75% de la superficie urbana ocupada del municipio de Santander, en base, por una parte a estos importantes desarrollos residenciales, aunque también al Plan Litoral Norte⁹, que como se puede ver en la Fig. 3 (sería toda la franja naranja al Noroeste de la ciudad), ocuparía gran parte de este espacio. Sin embargo, con la anulación del PGOU de 2012 volvería a la catalogación de 1997, que se establece como no urbanizable y especialmente protegida.

Otro municipio con unas previsiones que destacan sobre los demás es Santa Cruz de Bezana. Con un emplazamiento ambientalmente privilegiado, junto a Santander y a la autovía A-67 que une Torrelavega y la capital (ver Fig. 3). La previsión es incrementar en un 136% el número de viviendas existentes en 2011, aumentando la superficie ocupada en casi un 60%. Polanco también presenta notables expectativas potenciales de crecimiento, ya que aprovecharía, como ha venido haciendo en las últimas décadas, la desconcentración urbana de Torrelavega y de los núcleos urbanos vinculados al desarrollo industrial del área.

8 Las previsiones de crecimiento poblacional en el marco del PGOU de Santander aprobado en 2012, según la prensa, alcanzarían los 261.000 habitantes en el horizonte 2024 (171.921 habitantes en 2011): http://www.eldiario.es/norte/cantabria/politica/Tribunal-Supremo-modelo-urbanistico-Santander_0_572892785.html (consulta: 08/02/2018).

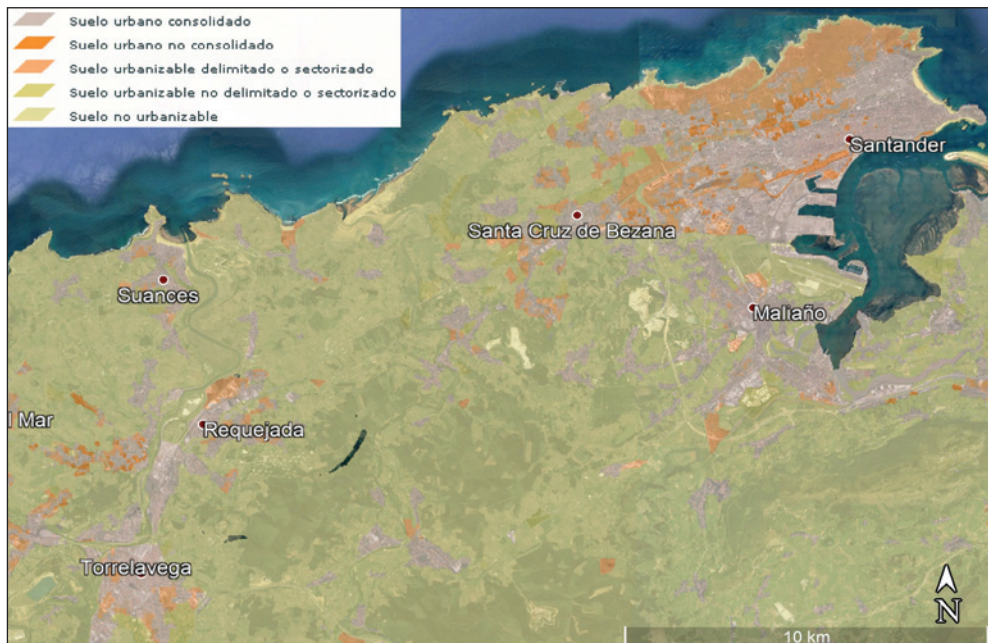
9 El Plan Especial del Parque Litoral Norte de Santander (Memoria del Ayuntamiento de 2014: <http://santander.es/sites/default/files/MEMORIA%20PRELIMINAR%20plan%20litoral.pdf> (consulta el 17/01/2018), es un conjunto de acciones para implantar un parque público en esta área natural del noroeste de la ciudad. El proyecto se ha encontrado con protestas vecinales y la oposición de grupos ecologistas, viéndose paralizado en 2014 y cancelado en 2016 tras la anulación por parte del Tribunal Supremo del PGOU de 2012. http://www.eldiario.es/norte/cantabria/ultima-hora/PGOU-Parcial-Remonta-Parque-Litoral_0_604739902.html (consulta: 17/01/2018).

TABLA 4.

Clases de suelo y áreas de desarrollo en el área urbana de Santander-Torrelavega.

	Urbano consolidado (ha)	Áreas desarrollo (no consolid. + delimitado) (ha)	Áreas desarrollo (no consolidado + delimitado) respecto a consolidado (%)	Viviendas pendientes	Crecimiento respecto a viviendas 2011 (%)
El Astillero	306	56	18,30	770	9,00
Camargo	891	57	6,40	134	0,98
Miengo	123	35	28,46	51	1,24
Pielagos	587	101	17,21	1.800	15,23
Polanco	284	149	52,46	2.228	76,17
Santa Cruz de Bezana	506	303	59,88	7.700	136,28
Santander	1.936	1.478	76,34	28.714	31,07
Torrelavega	638	138	21,63	3.089	11,64
AU de Santander-Torrelavega	5.271	2.072	43,96	44.486	26,85

Fuente: elaboración propia a partir del Sistema de Información Urbana del Ministerio de Fomento (2016).

**FIGURA 3.**

Clases de suelo en el área urbana de Santander-Torrelavega.

Fuente: elaboración propia a partir de Google Earth y Sistema de Información Urbana del Ministerio de Fomento.

2.4. Área urbana de Pamplona/Iruña

Se trata de un espacio urbano en el que las previsiones de crecimiento son muy grandes. El conjunto del área urbana tenía, según el SIU (con datos entre 2007 y 2015), planificación aprobada que prácticamente doblaría su superficie actual de suelo urbano consolidado, con 3.106 nuevas hectáreas que supondrían un crecimiento del 96%, en base tanto a grandes superficies de actividad económica como a desarrollos residenciales. De hecho, el número de viviendas pendientes de construcción llega a casi 40.000 en toda el área urbana, lo que aumentaría el número actual en más de un 25%.

A modo general, prácticamente todos los municipios tienen previsiones de expansión muy altas. Los únicos que no las tienen son los que no disponen de suelo en el término municipal para seguir creciendo (Barañain y Villava). En todos los demás está planificado un crecimiento de grandes proporciones, que en algunos casos se basa en polígonos de actividad económica (Noáin, Berrioplano y Valle de Egüés), pero que en la mayoría consiste en suelos para usos residenciales, que en hasta ocho municipios llevarían a aumentar su parque de viviendas en más de un 60%.

Otro proceso que insiste en el proceso de desconcentración del área urbana de Pamplona es el comportamiento de los pequeños núcleos periféricos de apenas unos centenares de habitantes, que en base a la planificación actual tienen previsto crecer en forma de unifamiliares alrededor del núcleo urbano, atrayendo población urbana a este entorno más rural.

En concreto, como caso excepcional pero significativo de lo que ha sido el crecimiento urbano en el área de Pamplona, el municipio de Galar, con un parque de viviendas en 2011 de 1.095 unidades, tiene pendiente construir 18.389 viviendas, lo que le convertiría en la segunda ciudad de Navarra. Precisamente en Galar interviene el Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal (PSIS) de Guenduláin¹⁰, con la contradicción de que en este caso es desde el ayuntamiento desde donde se rechaza este megaproyecto, mientras que el Gobierno de Navarra, que es el encargado de impulsar los PSIS, insiste en que se lleve a cabo¹¹. El PSIS de Guenduláin, aprobado en 2014 pero con problemas judiciales que han retrasado su puesta en marcha, tiene prevista la artificialización de 411 hectáreas divididas en dos zonas claramente diferenciadas,

10 Proyecto del PSIS de ordenación del área de Guenduláin http://siun.navarra.es/documentos-PDF2/PSIS/104528/104528_002.pdf (consulta: 20/04/2018). Es el mismo caso, pero con mayores proporciones, que en el PSIS de Cordovilla (Cizur). Este PSIS ordena 120 hectáreas y 4.105 viviendas entre los municipios de Galar y Pamplona.

11 http://www.eldiario.es/norte/navarra/ultima_hora/Gobierno-indemnizacion-influyo-PSIS-Guendulain_0_384611994.html y http://www.diariodenavarra.es/noticias/navarra/pamplona_comarca/2015/07/30/upn_cerro_los_tramites_pendientes_guendulain_cordovilla_240533_1002.html (consulta: 01/02/2018).

una residencial hacia el noreste y otra de actividades económicas al suroeste. Este es un ejemplo de cómo la planificación ejercida a escala supramunicipal y la pérdida de autonomía municipal no tienen por qué llevar a una planificación más coherente.

TABLA 4.
Clases de suelo y áreas de desarrollo en el área urbana de Pamplona/Iruña

	Urbano consolidado (ha)	Áreas desarrollo (no consolid. + delimitado) (ha)	Áreas desarrollo (no consolidado + delimitado) respecto a consolidado (%)	Viviendas pendientes	Crecimiento respecto a viviendas 2011 (%)
Ansoáin/Antsoain	55	24	43,64	116	2,56
Aranguren	258	134	51,94	1.171	40,10
Burlada/Burlata	79	38	48,10	0	0,00
Cizur	128	448	350,00	1.869	148,33
Valle de Egüés	128	507	396,09	663	8,82
Noáin (Valle de Elorz) /Noain (Elortzibar)	155	124	80,00	269	7,94
Ezcabarte	41	94	229,27	1.164	147,34
Galar	238	585	245,80	19.397	1771,42
Huarte/Uharte	144	34	23,61	0	0,00
Cendea de Olza / Oltza Zendea	110	43	39,09	576	68,17
Pamplona/Iruña	1.139	591	51,89	7.226	8,01
Villava/Atarrabia	68	10	14,71	0	0,00
Barañain	88	8	9,09	110	1,34
Berrioplano/Berriobeiti	98	218	222,45	1.681	61,13
Berriozar	70	24	34,29	156	4,02
Beriáin	120	35	29,17	111	6,96
Orkoien	191	113	59,16	1.410	94,31
Zizur Mayor /Zizur Nagusia	131	76	58,02	3.635	68,84
AU de Pamplona	3.241	3.106	95,83	39.554	26,36

Fuente: elaboración propia a partir del Sistema de Información Urbana del Ministerio de Fomento (2016).

De todos modos, si se observa la Fig. 4, Gendulain (la gran mancha al suroeste de Pamplona), es el único caso en el que se pretende urbanizar un área más allá del continuo urbano, generando una mayor fragmentación. En el resto de desarrollos la planificación pretende ampliar la mancha urbana, como en Berriozar, Mutilva o

Cordovilla (el arco Sur), entre otros. Esto indica que a pesar de que la tendencia en las últimas décadas ha sido la fragmentación y desconcentración urbana, la querencia actual se centra en ir ocupando estos espacios para colmatar y articular tejidos generando continuidad.

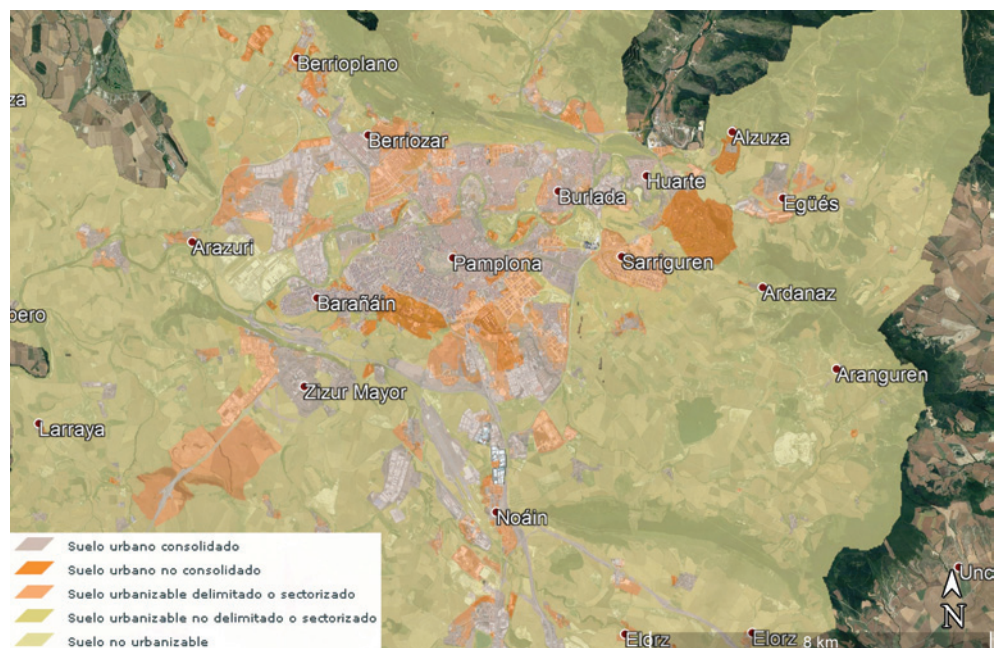


FIGURA 4.

Clases de suelo en el área urbana de Pamplona/Iruña.

Fuente: elaboración propia a partir de Google Earth y Sistema de Información Urbana del Ministerio de Fomento.

CONCLUSIONES

La comunicación ofrece datos del Sistema de Información Urbana sobre expectativas de crecimiento urbano en cuatro áreas urbanas articuladas por ciudades medias: Guadalajara, con un crecimiento potencial de la superficie urbana del 145% y de un 65% de viviendas; Manresa, con un 41% de la superficie urbana y un 17% de viviendas; Santander-Torrelavega, con previsiones del 44% de crecimiento de suelo y 27% de viviendas; y Pamplona/Iruña, con un 96% de la superficie urbana y 25% de viviendas.

A pesar de que la crisis de 2007-2008 frenó la expansión urbana desmesurada, y si bien puede ser demasiado pronto para ver cambios efectivos a nivel de planificación

urbana, nada parece indicar que el modelo bajo el que esta se produjo haya cambiado. Incluso teniendo en cuenta que actualmente hay más figuras de planeamiento y gestión del territorio, con teórica capacidad para regular lo urbano a escala supramunicipal, casos como los Planes Sectoriales de Incidencia Supramunicipal (PSIS) de Navarra nos confirman que no es suficiente con la legislación y los instrumentos de planeamiento, sino que también se necesita una voluntad política y una apuesta social clara.

Es significativo, en muchos casos, la clara intención, tanto política como legislativa y a nivel académico de cambiar el modelo hacia una mayor densificación de los espacios urbanos desarrollados en las últimas décadas, así como hacia una rehabilitación de los centros urbanos degradados. Sin embargo, parece complicado casar esta voluntad con la realidad urbana, territorial y sociodemográfica de las áreas urbanas estudiadas, ya que los proyectos de densificación, así como los Planes Especiales de Reforma Interior (PERI), necesitan población que quiera vivir en estos nuevos espacios, todo ello mientras todavía existe la voluntad de colmar todos estos desarrollos periféricos urbanizados (pero no edificados) o edificados (pero sin población). Teniendo en cuenta el momento actual, con unos hijos del baby boom ya independizados, las cohortes de edad más estrechas de la pirámide incorporándose al mercado de la vivienda y una dinámica demográfica a la baja, cabe preguntarse de dónde se va a sacar esta población o a costa de qué espacios urbanos se rehabilitarán los centros y se ocuparán las nuevas periferias. Todas las dinámicas analizadas indican que hacia un progresivo vaciamiento y degradación de los espacios residenciales de los años del desarrollismo.

Una de las dificultades para afrontar esta situación estriba en que el suelo y la vivienda se han convertido en un objeto de inversión y refugio de capitales, predominando el valor de cambio sobre el de uso. Mientras no sea posible cambiar las dinámicas de financiarización de la ciudad y las expectativas de los inversores y propietarios, el futuro a corto-medio plazo es incierto.

AGRADECIMIENTOS

Esta comunicación forma parte de la investigación desarrollada en el marco del proyecto de investigación “Dinámicas de urbanización y políticas urbanísticas en ciudades medias interiores. De la expansión y dispersión a reformulación: ¿hacia un urbanismo más urbano?” (CSO2015-63970-R), financiado por la Dirección General de Investigación Científica del Ministerio de Economía y Competitividad. Así mismo, es resultado de los trabajos previos de la Tesis de Doctorado de Eduardo Olazabal, financiado por una beca predoctoral de la Universitat de Lleida.

A los autores les gustaría agradecer las atenciones de los técnicos del Sistema de Información Urbana del Ministerio de Fomento, así como las aportaciones recibidas durante las entrevistas a los técnicos y académicos de cada una de las áreas de estudio.

BIBLIOGRAFÍA

- AMAT, X. (2015). “Decrecimiento y renovadas estrategias para un territorio agotado. El caso de la provincia de Alicante”. En *Cuadernos Geográficos*, 54 (2).
- BELLET, C. y OLAZABAL, E. (2017). “Las ciudades intermedias en España: dinámicas y procesos de urbanización recientes”. Maturana F., Beltrao Sposito, M.E., Bellet, C., Henríquez, C. y Arenas, F (Eds.). En *Sistemas urbanos y ciudades medias en Iberoamérica*. Pontificia Universidad Católica de Chile, GEOlibros. 146-183.
- BURRIEL DE ORUETA, E. L. (2008). “La ‘década prodigiosa’ del urbanismo español (1997-2006)”. En *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, XII.
- CEBRIÁN ABELLÁN, F. (2013). “Las transformaciones recientes operadas en las periferias de las ciudades medias. El contexto de la ciudad difusa en la realidad española” en Cebrián Abellán, F. y Panadero Moya, M. (Coord.). *Ciudades medias: formas de expansión urbana*. Madrid: Editorial Biblioteca Nueva.
- DELGADO VIÑAS, C. “Efectos territoriales, socioeconómicos y legislativos del urbanismo expansivo en Cantabria”. En Gozávez Pérez, V. y Juan Antonio Marco Molina, J.A. (Coord.). *Urbanismo expansivo de la utopía a la realidad*. Alicante. 203-217.
- GAJA I DIAZ, F. (2008). “El tsunami urbanizador en el litoral mediterráneo. El ciclo de hiperproducción inmobiliaria 1996-2006”. En *Scripta Nova: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, XII, 270 (66).
- GAJA I DIAZ, F. (2015). “Reparar los impactos de la burbuja constructora”. En *Scripta Nova: revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, XIX, 517.
- GIL, F. y BAYONA, J. (2012). “La dinámica urbana en España: evolución y tipología”. En *Papeles de Geografía*. 55-56, 95-108.
- LÓPEZ DE LUCIO, R. (1993). *Ciudad y urbanismo a finales del siglo XX*. València: Universitat de València, Servei de Publicacions.
- MALLARACH ISERN, J., y VILAGRASA IBARZ, J. (2002). “Los procesos de desconcentración urbana en las ciudades medias españolas”. En *Ería*, 57.
- MINISTERIO DE FOMENTO (2015). *Sectores Residenciales en España 2014*.
- MINISTERIO DE FOMENTO (2016). *Sistema de Información Urbana. SIU 2016*.
- MONCLÚS, F.J. (1998). *La ciudad dispersa*. Barcelona: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona.
- OLAZABAL, E. y BELLET, C. (2017a). “Análisis de las nuevas dinámicas de urbanización en España. Su estudio a través del uso de Corine Land Cover y SIOSE”. Allende, F. et al. (Eds.). En *Actas del XXV Congreso de la Asociación de Geógrafos Españoles*. Madrid. 2639-2648.

- OLAZABAL, E. y BELLET, C. (2017b): “Urbanización extensa en los entornos de ciudades medias españolas”. Ruiz-Apilánez, B., Solís, E. y Romero de Ávila, V. (Eds.). En *Forma urbana. Pasado, presente y perspectivas. Actas del I Congreso ISUF-H / Hispanic International Seminar on Urban Form*. Cuenca, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha. 161-170.
- OLAZABAL, E. y BELLET, C. (2018, en prensa). “Cambios recientes en áreas urbanas españolas: artificialización del suelo y expansión de las periferias (1987-2011)”. En *Cuadernos Geográficos*.
- SANZ ABAD, J. (2011). “Vías de tren, cauces de prosperidad. El caso de Ciudad Valdeluz”. En *URBS: Revista de estudios urbanos y ciencias sociales*, 1.
- ROCA, J., MOIX, M. y ARELLANO, B. (2012). “El sistema urbano en España”. En *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, XVI, 396.
- ROMERO, J. M., ROMERO, Y. y NAVARRO, E. (2015). “Atributos urbanos contemporáneos del litoral mediterráneo en la crisis global: caso de la zona metropolitana de la Costa del Sol”. *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, 21, 741-798.
- SANTOS PRECIADO, J. M. et al. (2013). “Medida de la dispersión urbana, en un entorno SIG Aplicación al estudio del desarrollo urbano de la Comunidad de Madrid (1990-2006)”. En *Geofocus*, 13 (1).
- SCHULZ-DORNBURG, J. (2012). *Leftovers from the real estate bubble, a database*. <https://goo.gl/fXPM8D> (consulta: 19/04/2018).
- SOLANS, J.A. (1997). “Manresa en l’estructura territorial de Catalunya”. En *Dovella*. 67-69.
- SOLÍS, E. (2011). *Del área metropolitana hacia la región urbana policéntrica madrileña cambio de escala, estructura y articulación territorial*. Tesis doctoral. Universidad Complutense de Madrid.

DINÁMICAS RESIDENCIALES Y TRANSFORMACIONES INMOBILIARIAS EN LAS ÁREAS DE INFLUENCIA URBANA DE LAS CIUDADES MEDIAS DE CASTILLA Y LEÓN

GONZALO ANDRÉS LÓPEZ Y MARÍA JESÚS GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Universidad de Burgos / Universidad de León

Resumen: Los procesos de extensión urbana en las áreas de influencia de las ciudades medias de Castilla y León se vienen desarrollando desde el inicio de la década de 1990 de manera contenida pero continuada. En núcleos como Burgos, León o Palencia la expansión de la ciudad hacia los municipios de su entorno es actualmente una realidad consolidada. En estas ciudades la población del área urbana incrementa a la del núcleo central en ratios de entre un 10 y un 70%, habiéndose producido extensiones que alcanzan valores que triplican la superficie ocupada. Actividades comerciales e implantaciones industriales explican algunos de estos desarrollos, pero el gran crecimiento de las décadas expansivas se debe a la generación de promociones residenciales. Muchos de estos proyectos han creado unidades de baja densidad con problemas de integración y conexión con el resto de la trama urbana. Estos “nuevos barrios” periféricos contrastan con la existencia de urbanizaciones abandonadas o que no han llegado siquiera a desarrollarse, interrumpidas por el efecto de la crisis. En la presente contribución se analiza cómo se ha producido el crecimiento hacia las áreas de influencia de las ciudades medias de Castilla y León, prestando especial atención a las dinámicas inmobiliarias y las transformaciones residenciales.

Palabras clave: Ciudades medias, Ciudades Castilla y León, Área de influencia, Dinámica Residencial, Transformación inmobiliaria, Crecimiento Urbano, Extensión Urbana.

Abstract: The processes of urban extension in the areas of influence of the medium-sized cities of Castile and León have been developed since the beginning of the 1990s. The expansion of the city towards the municipalities of its surroundings is actually a consolidated reality. The population in the urban area of these cities surpass (10 to 70%) with respect to the urban nucleus. Extensions that reach values that triple the surface occupied. Commercial and industrial activities explain some of these developments, but the great growth of the expansive decades is due to the residential developments. Many of these projects have created low density areas with problems of integration and connection with the urban fabric. The new neighbourhood contrasts with the existence of abandoned urbanizations. These have not been developed due to the economic crisis. We analyse the areas of influence of the medium-sized cities of Castile and León with special attention to real estate dynamics and residential transformations.

Keywords: Medium cities, Castile and Leon Cities, Influence Area, Residential Dynamics, Real Estate Transformation, Urban Growth, Urban Extension.

1. INTRODUCCIÓN. SOBRE EL CRECIMIENTO URBANO EN LAS ÁREAS DE INFLUENCIA DE LAS CIUDADES MEDIAS

La ciudad se ha apoyado históricamente para su crecimiento en el hecho de constituir una encrucijada importante de comunicaciones. Ello no obsta para afirmar su relativo fracaso en el aprovechamiento integral de su posición. Ciertamente pueden constatarse algunas de las mejoras e impulsos que experimentaron las capitales de provincia desde el segundo tercio del siglo XIX (capitalidad, ferrocarril, afirmación como centros comerciales regionales...), aunque sin poder afianzarse en una vocación industrial definitiva. A partir de la década de 1950, las ciudades europeas siguieron el modelo anglosajón, caracterizado por una expansión más intensa hacia zonas periféricas, alejándose del núcleo principal y provocando la descentralización de actividades terciarias y productivas. En dicho sentido, las ciudades medias han registrado cambios significativos en cuanto a los usos del suelo y se han producido dinámicas relevantes de crecimiento y extensión más allá del ámbito urbano tradicional. Como pautas generales, han aumentado las superficies destinadas a usos residenciales, terciarios e industriales y, en muchos municipios del entorno, ha crecido excesivamente el volumen de hectáreas de suelo urbano mixto, creando notables problemas de accesibilidad y de movilidad (Jaraiz, Hernández y Ruiz, 2018).

En estas ciudades tenemos, por una parte, la mayor interconexión de los centros que concentran los procesos de decisión y, por otra, los procesos de marginalización territorial de aquellos lugares que no accedan en un término temporal razonable a

los modernos sistemas de transporte, comunicación e información. La creciente competitividad entre lugares para captar recursos (marcadamente entre ayuntamientos) ha dado lugar a que se consoliden áreas duales alrededor de estas ciudades, en las que conviven la riqueza y la pobreza, sistemas económicos eficientes y otros obsoletos, circuitos de vida cómoda y condiciones muy duras de existencia (Vinueza, Riva y Palacios, 2009).

El estudio de las áreas de influencia de las ciudades medias y las redes de cooperación que en su seno se puedan generar, nos abre interesantes perspectivas sobre la realidad territorial de este espacio, destacando el protagonismo indiscutible de estos centros urbanos de rango medio en la generación de sinergias territoriales positivas para sí mismos y su entorno más inmediato. En las áreas de influencia y entornos urbanos de este conjunto de ciudades se producen procesos de “metropolización” en torno a las capitales provinciales, reconfiguración de los espacios de base agraria y desarticulación del entorno rural... Esto provoca unas consecuencias que en muchas ocasiones conllevan impactos nada despreciables: congestión vehicular, contaminación acústica y atmosférica, disminución de la seguridad en los desplazamientos, complicaciones a la hora de estacionar e incremento de problemas de salud y de índole social. Tales dinámicas han dado lugar a un extraordinario auge de la construcción de viviendas, fundamentalmente hasta el año 2008, sobre la base de un modelo urbanístico muy singular que en España ha girado en torno a un deficiente funcionamiento de los mecanismos de control de la actividad de los ayuntamientos (Jímenez Sánchez, 2008).

Pero esta situación ha comenzado a estabilizarse y se han iniciado mecanismos de control durante los últimos años. En la Comunidad de Castilla y León, por ejemplo, en aquellos municipios con sectores urbanizables no desarrollados durante las últimas décadas se ha iniciado un proceso de desclasificación de suelo que ha frustrado expectativas urbanísticas precedentes. En particular, en los municipios ubicados en la proximidad a algún centro urbano de más de 20.000 habitantes, esta tendencia ha tenido significado en capitales como Valladolid, Salamanca, Palencia, o León, donde se han desclasificado suelos ordenados para desarrollos residenciales e industriales (120 casos). Frustradas todas las expectativas de urbanización en estos sectores de Suelo Urbanizable al no haberse elaborado el preceptivo instrumento de desarrollo, retornan a su condición previa de Suelo Rústico, haciendo obligada una reelaboración de sus instrumentos de planeamiento general para acomodarlos a la implacable realidad tras el final del optimismo clasificador y urbanizador de la primera década del siglo XXI. Este proceso será aún más relevante en el año 2018, ya que afectará entonces al suelo urbanizable no delimitado; un suelo sobre el que se ciernen dos amenazas en el horizonte inmediato: en primer lugar, la desclasificación automática en el citado

año 2018 de esta tipología de suelo que no haya aprobado un plan de desarrollo; y en segundo lugar, la jurisprudencia del Tribunal Supremo relativa a la ubicación de los sectores de nuevo desarrollo en esa misma categoría de suelo ya que, por una parte, deben ser contiguos en un 20 por 100 al suelo urbano y, por otra, deben justificar su necesidad a la vista de la demanda potencial de suelo residencial y vivienda de los municipios (Calderón y García, 2017:24).

Tras décadas de un urbanismo expansivo que ha favorecido y facilitado la extensión y el crecimiento de la mayor parte de las ciudades españolas, se abren, con iniciativas como estas, otros dilemas en torno a la expansión urbana. Los espacios del entorno urbano han sido durante muchos años ámbitos poco valorados pese a estar en ocasiones dotados de una alta calidad ambiental y/o paisajística. Muchos de los periurbanos de algunas ciudades medias se han minusvalorado sin analizar suficientemente su valor patrimonial desde un punto de vista natural y cultural. En las áreas de influencia de varias ciudades medias en España se concentran valores naturales, paisajísticos y patrimoniales singulares y, en buena parte de los casos, sus Planes Generales han sido elaborados sobre un modelo territorial articulado en torno a estas realidades, pensando y planificando con la mirada ya puesta en la realidad de las áreas urbanas en torno a la tradicional ciudad provincial. Argumentos diversos han confluído en este enfoque, con la puesta en valor del paisaje como elemento de especial relevancia. Existen decenas de casos en España en los que se ha pretendido mediante los argumentos del planeamiento una defensa contra las tendencias centrífugas dentro de los propios territorios municipales, al tiempo que se intentaba consolidar la estructura y la identidad urbana existente, tanto en lo que se refiere a la ciudad central como a los nuevos barrios. Algunos autores han indicado incluso que en estas ciudades la racionalización del crecimiento hacía los núcleos periféricos aporta cierta continuidad con una secuencia histórica de urbanización (Ezquiaga Domínguez, 2015).

Sea como fuere, lo que es evidente es que, en el comienzo del siglo XXI, en estas ciudades se han desvanecido los límites como consecuencia de su incorporación a dinámicas de urbanización más ambiciosas, agresivas y enmarcadas en la inmersión general de las políticas urbanísticas en el mundo globalizado. Sin embargo, parece obvio que resulta necesario establecer unos criterios ambientales para poder mantener la sostenibilidad dentro de un modelo de ocupación del territorio que abusa del consumo del suelo, del aire y del agua. El planeamiento urbanístico vuelve a convertirse en cuestión clave para garantizar derechos ciudadanos y armonizar un medioambiente habitable con el derecho a la vivienda (Ezquiaga Domínguez, 2016). La intervención en la ciudad consolidada es un fenómeno en pleno proceso de revisión: la reducción de los recursos y el incremento de la desigualdad urbana, especialmente en la periferia, hacen necesaria la puesta en marcha

de planes y programas de rehabilitación urbana que atiendan a la complejidad de los problemas y de los agentes implicados. La Regeneración Urbana Integrada, entendida como una actuación global que permita una mejora duradera en las condiciones económicas, físicas, sociales y medioambientales de una zona, mediante la incorporación de todos los agentes, se presenta como una solución que muchos autores vienen planteando desde hace ya varios años (Serrano, 2010).

Desde sus orígenes el planeamiento urbano ha centrado la justificación de sus objetivos en la búsqueda de un mayor bienestar social. Este fin último de la planificación ha sido, sin embargo, escasamente potenciado por la propia legislación del suelo y la práctica planificadora. El debate entre extensión y regeneración ha sido así en muchos casos inerte pues, como ha puesto de manifiesto en repetidas ocasiones Calderón, la ciudad habitualmente vuelve sobre sí misma y se alteran los ciclos expansivos con las fases de recesión y reforma interior (Calderón, 2004). De este modo, el resultado de la colonización de los espacios periurbanos en las ciudades medias españolas durante las fases expansivas del urbanismo reciente es diverso y la diversidad, desde un punto de vista territorial, es un valor en sí mismo. Como han indicado algunos autores, se trata de una propiedad de los sistemas urbanos que es imprescindible mantener para no desvirtuar las características intrínsecas a nuestra herencia territorial, que es, a su vez, necesario proteger de tendencias depredatorias y dañinas que la pueden vaciar de contenido o, directamente, amenazar. Esta es una realidad que se hace imprescindible gestionar con cierta sensibilidad desde la planificación vigente (Alcózar Molina, 2008).

Las ciudades medias españolas no han sido ajenas a esta realidad y en las últimas tres décadas están registrando procesos de expansión urbana acelerada hacia su entorno, en el marco de este debate teórico en el que se plantea la conservación, la regeneración y la reforma de la ciudad tradicional, ubicada en el municipio de la capital provincial que aglutina normalmente los servicios de un territorio más amplio. Estos centros urbanos han vivido unas décadas de profundas transformaciones sociales y económicas, en estrecha relación con sus entornos geográficos inmediatos. El crecimiento urbano de las ciudades medias hacia sus denominados alfoques, áreas de influencia, espacios periurbanos o entornos de urbanización más inmediatos ha tenido lugar en un contexto extensivo definido por el predominio de dinámicas residenciales enmarcadas en una etapa irrepitible del urbanismo contemporáneo.

2. VIVIENDA Y DINÁMICAS RESIDENCIALES EN ESPAÑA. UN CONTEXTO PARA LAS CIUDADES INTERMEDIAS.

La experiencia española se presenta, tanto por el acelerado crecimiento del sector de la construcción desde finales del siglo pasado hasta 2007 como por el

brusco colapso del mismo en años posteriores, como un caso excepcional en el escenario europeo y mundial. Cualquier cifra analizada en relación con la vivienda y las dinámicas residenciales arroja unos valores que indican una desmesurada orientación por un modelo extensivo basado en unas pautas muy definidas: la construcción de edificios residenciales resulta conveniente puesto que aporta un activo tangible y refugio para la economía española, resuelve un problema histórico que parece haber quedado en la conciencia colectiva (el de tener una vivienda en propiedad), genera altos niveles de empleo en torno al sector de la construcción y hace posible mantener en funcionamiento una estructura económica que esconde ciertas debilidades desde el punto de vista de los sistemas productivos que realmente tienen valor añadido (Naredo, 2004).

Con estos condicionantes, sintéticamente planteados, se produce en España la generación del referido fenómeno expansivo en torno a la vivienda, en lo que se ha denominado como el tercer boom inmobiliario del país. Cualquier dato no deja lugar a la duda. Entre el año 2000 y el año 2013 se construyen en España más de 4 millones de viviendas nuevas, lo que supone un incremento del parque inmobiliario de más del 20%, cuando el crecimiento demográfico en el mismo periodo apenas alcanza el 14%. La relación entre “población” y “vivienda” puede utilizarse sin duda como indicador de la correcta actuación de las políticas relacionadas con el urbanismo de las zonas urbanas. Una fuerte correlación entre ambas variables mostraría un caso de buena planificación urbanística, pero en muchos casos este hecho no se produce, dando lugar a fuertes desequilibrios entre vivienda y población, lo que puede desencadenar un fuerte exceso de oferta de vivienda o, en caso contrario, una situación de fuerte demanda de vivienda que daría lugar a un aumento del precio del suelo y la propia vivienda; lo que, en definitiva, provocaría tener como consecuencia la degradación del espacio urbano o la especulación del suelo (Goerlich, 2014).

En España, este último diagnóstico parece haberse reproducido en muchas ciudades del territorio nacional, acumulándose durante varios años desajustes profundos entre la necesidad de vivienda y su producción. Entre 1999 y 2008 tiene lugar un continuo y sistemático proceso de construcción de inmuebles sin parangón en otros países europeos. Partiendo de unas cifras en torno a las 300.000 viviendas por año, se llegan en 2006-2007 a finalizar más de 590.000 viviendas, a iniciarse cerca de 670.000 nuevos inmuebles y a acumularse cerca de 900.000 transacciones inmobiliarias por año, en un periodo de auge irreplicable. Pero el desajuste entre esta dinámica residencial con la demanda real, en un contexto de desplome financiero y bursátil, genera un tremendo desajuste que conlleva la acumulación de miles de viviendas en un stock de difícil salida. Se trata sin duda de

una situación singular explicada por la intensidad del impacto de la crisis financiera y el alcance sobre una economía nacional debilitada por su alta relación sectorial con la construcción, en un marco que finalmente solo puede explicarse por el inadecuado modelo de crecimiento vigente en ese momento e insostenible en el tiempo (Bernardos, 2009).

Con relación a la demanda de vivienda, es notable la caída experimentada a partir de la segunda mitad de 2007, con un aumento de las diferencias entre las viviendas terminadas y las viviendas vendidas de nueva construcción. En ese contexto, el stock de viviendas terminadas no vendidas aceleró su crecimiento, generando en 2005 un parque aproximado de 200.000 viviendas, el cual aumentó hasta alcanzar una cifra estimada de 687.523 unidades en 2010 y actualmente se mantiene aún en algo más de medio millón de inmuebles (Ministerio de Fomento, 2011 y 2017). Esa intensa caída del sector también queda reflejada en las cifras de transacciones de viviendas, las cuales muestran un descenso en las ventas de 53,60% entre los años 2007 y 2010 en España, según las estadísticas publicadas por el Ministerio de Fomento, reducción que en la Unión Europea solo se ha visto superada por el caso irlandés (-68,21%) (Dol y Hafíner, 2010). Otro indicador de interés que refleja la caída del sector es el referido a los precios de la vivienda libre, que han experimentado una variación negativa de 15,40% entre los primeros trimestres de 2008 y 2011 (Fernández Tabales y Cruz, 2013).

La incorporación reciente y masiva de viviendas al parque inmobiliario, hace de este uno de los más nuevos y con mejores características de habitabilidad de Europa y por lo tanto eso ha sido un aspecto positivo. Pero, a la vez, la premura en su edificación ha conllevado costosas distorsiones y desajustes, muchos de los cuales están pendientes de resolver. Hemos apuntado cómo la dimensión del parque inmobiliario ha crecido a mayor ritmo del que lo ha hecho la población española y este proceso se ha mantenido, con un estancamiento entre 2008 y 2014, y un inicio de repunte desde esta última fecha (Vinuesa, 2008 a). Y más allá del número, el problema radica en el territorio. Se ha generado una gran cantidad de viviendas vacías y urbanizaciones sin terminar que han nutrido el referido stock inmobiliario. El número de viviendas por cada 100 hectáreas ha pasado de 22,61 unidades en 1950 a 53,85 inmuebles en 2008. Obviamente, ello ha tenido un fuerte impacto en la extensión y el crecimiento de las ciudades y, en particular, en los núcleos intermedios que presentan unos índices de avance en este sentido notablemente altos. Esta evolución del mercado de la vivienda es un indicador de la situación económica en la que se encuentra cada ciudad o núcleo demográfico y se relaciona con los cambios de suelo de uso residencial que es el más abundante en estos núcleos intermedios (Serrano, 2010). La desproporción

entre el crecimiento del número de viviendas y de la población da como resultado el aumento del número de viviendas vacías, tanto en los antiguos cascos urbanos de los núcleos de población, por el abandono de las zonas rurales, como en las zonas periféricas de estos núcleos, de nueva construcción, donde se han edificado grandes urbanizaciones que finalmente han quedado ocupadas parcialmente debido a una mala planificación y un error en las previsiones (Vinueza 2008 b).

En cuanto al número de viviendas vacías se considera que un gran volumen de viviendas de este tipo supone el fracaso del uso social de la vivienda y un problema de sostenibilidad al considerarse el territorio un bien escaso y limitado (Rodríguez López, 2009). En el año 1991 suponían un 19,26% del total de viviendas, decreciendo hasta el 13,59% en el año 2001 y aumentando ligeramente hasta el 13,63% en el año 2011. Según datos del INE, entre marzo de 2014 y marzo de 2015, el número de hipotecas constituidas creció en algo más del 21% (de 181.368 a 219.842 operaciones). Por el contrario, entre marzo de 2015 y marzo de 2016 se produjo una ligera desaceleración en el crecimiento del número de hipotecas, aumentando estas un 18,4% (de 219.842 a 260.502 operaciones) (García Montalvo, 2009). Entre marzo de 2016 y marzo de 2017 la desaceleración fue aún más fuerte, con una subida de solo el 10,2%, llegando a las 287.041 operaciones. Esta desaceleración podría sugerir que el ciclo expansivo que llevamos experimentado en los últimos dos años podría finalizar relativamente pronto, sin que este llegue a experimentar las cifras de antes del 2008 (Borgia y Delgado, 2009). En cuanto al número de transacciones de viviendas, según los datos del Ministerio de Fomento se observa una tendencia negativa en el número de transacciones en los últimos años, especialmente desde poco antes del comienzo de la crisis económica de 2007, con un ligero repunte en el año 2010. Actualmente la tendencia es estable y mantiene un ligero crecimiento (Naredo, 2004).

Lo que ha ocurrido, ante esta cantidad de demanda de viviendas, es que los precios se ajustan al mercado para compensar cualquier posible pérdida de demanda debido a varias razones: a) el estancamiento de la población que no puede aumentar la demanda; b) las últimas cifras indican que la población está disminuyendo lentamente y esto no significa que la demanda aumentará; c) el posible aumento en las tasas de interés de los préstamos hipotecarios que luego se ralentiza; d) la reciente reducción de los salarios en el sector público que se ha extendido al sector privado (González y Lázaro, 2014).

Otro de los principales problemas que presenta nuestro país desde hace unos cuantos años es el de la corrupción política asociada a la actividad urbanística. En el caso concreto de esta actividad, se trataría de que las decisiones que toma la autoridad competente en este terreno (clasificación del suelo como apto o no apto para la urbanización y la edificación; calificación de los diferentes usos del suelo

como residencial, industrial, agrícola, etc.), se pongan fundamentalmente al servicio de su exclusivo interés particular en lugar de al servicio del interés público de la comunidad en cuyo bienestar deben repercutir tales decisiones (Jiménez Sánchez, 2008, 2014). Las competencias urbanísticas radican en los ayuntamientos, unas administraciones en las que los problemas del control han alcanzado un nivel especialmente preocupante. Algún autor ha empleado la gráfica expresión de «tsunami urbanizador» para describir el intenso proceso de urbanización y edificación de viviendas que se ha vivido en España en estos años de importante crecimiento económico (Fernández Durán, 2006).

Se produce, por lo tanto, un incremento del suelo artificial sobre todo en infraestructuras de transporte, aunque el crecimiento del tejido urbano ha sido también muy intenso. El crecimiento de la red de carreteras ha posibilitado que casi la mitad de estos incrementos de suelo urbano se deban a suelos residenciales en urbanizaciones separadas de los cascos urbanos existentes, lo que ha dado lugar a la ciudad dispersa o difusa (González, 2017).

Pero hablar de dispersión o difusión no siempre es del todo correcto. Bien es cierto que en muchos casos se han registrado urbanizaciones de los entornos urbanos basados en modelos de baja densidad que han supuesto procesos discontinuos que han incidido en ese concepto de la dispersión urbana. Sin embargo, en otros casos, la extensión se ha producido de forma más lineal, como mera continuación de las formas de crecimiento tradicional, o reproducción de forma aislada de los modelos compactos de la manzana cerrada. En las ciudades medias de Castilla y León estas dinámicas han tenido ejemplos variados en ambas tendencias, reflejando formas y tipologías de crecimiento variables, desde los modelos de baja densidad que han fomentado una mayor dispersión, a las pautas de extensiones más moderadas en su consumo espacial, pero igualmente influyentes en el avance residencial y demográfico de estas áreas urbanas. Sobre el escenario general del contexto urbanístico español de estos últimos años descrito hasta aquí, en esta contribución se plantea un análisis del crecimiento inmobiliario y la extensión urbana que ha tenido lugar recientemente en las ciudades medias de Castilla y León, analizando para ello las principales variables relacionadas con las dinámicas residenciales e inmobiliarias.

3. CRECIMIENTO INMOBILIARIO Y EXTENSIÓN URBANA EN LAS CIUDADES MEDIAS DE CASTILLA Y LEÓN: DINÁMICAS RECIENTES

De entre las ciudades existentes en esta región, las áreas urbanas de Burgos, León y Palencia reproducen paradigmáticamente la tendencia reciente de los crecimientos urbanizadores que han afectado al entorno de los núcleos intermedios

españoles. Se trata de tres ciudades de claro perfil administrativo y de servicios, como capitales provinciales, pero se identifica en ellas un interesante perfil industrial con una capacidad productiva significativa en el contexto del sistema urbano nacional. Si observamos la tabla 1 podemos comprobar cómo las tres áreas urbanas presentan una clara afección a un ámbito cercano que define su área de influencia más allá del núcleo de la ciudad central.

En Burgos se concreta la realidad urbana en un área que alcanza los 200.000 habitantes sobre una ciudad de algo más de 176.000 personas; y se estima que la población vinculada total (residente y no residente) supera las 234.000 personas. Este conjunto demográfico se establece en un área urbana de más de 6.000 ha, con afección a cuatro decenas de municipios en los que se ha producido una extensión relevante en los últimos años. Y es que el área urbanizada en el municipio principal apenas alcanza las 3.500 ha, con lo que puede verse que el efecto de extensión de la ciudad supera ampliamente el del ámbito propiamente central. El municipio principal tiene algo más de 90.000 viviendas, pero el área urbana acumula cerca de 110.000 inmuebles residenciales. Estos valores indican que el espacio urbano se ha extendido más allá del límite inicial, con una intensidad significativa (un 70% sobre la superficie central, un 20% en el caso de la vivienda y un 13% en cuanto a la población).

TABLA 1.

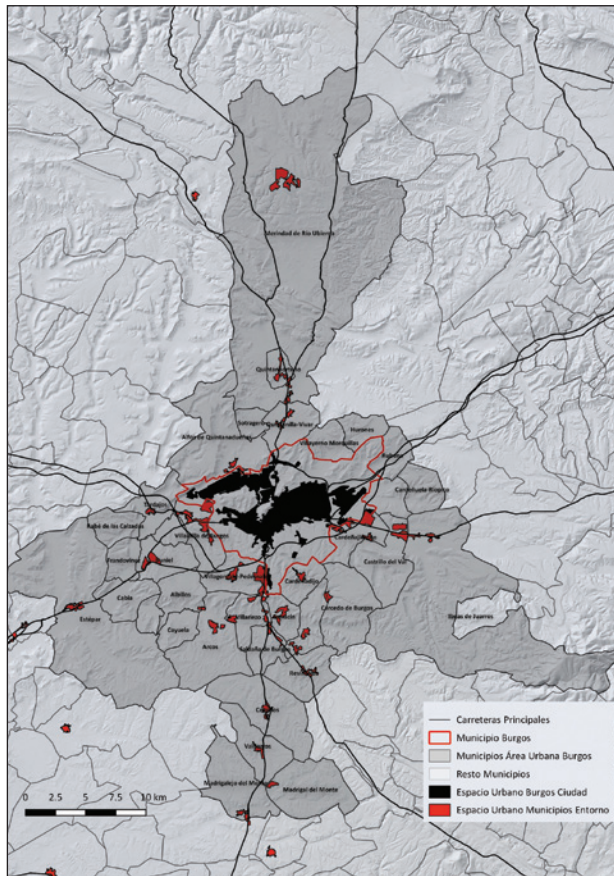
Principales características de las áreas urbanas de Burgos, León y Palencia.
Población, vivienda y superficie urbanizada. Año 2016.

	POBLACIÓN (Nº Personas)			Nº VIVIENDAS		SUP. URB. (Ha)		ÁREA URB./CIUDAD		
	Ciudad Hab.	Área Urbana Hab.	Total Vinculada (Res. + No Res.)	Mun. Ciudad	Área Urbana	Mun. Ciudad	Área Urbana	Nº Hab.	Nº Viv.	Sup. Urb. (ha)
Burgos	176.608	200.267	234.033	90.849	109.203	3.571	6.084	1,13	1,20	1,70
León	126.192	212.090	272.946	74.062	123.411	2.070	6.809	1,68	1,67	3,29
Palencia	79.137	97.482	106.211	44.188	55.185	1.259	3.285	1,23	1,25	2,61

Elaboración propia a partir de INE. Padrón Municipal 2016, Dirección General del Catastro 2016 y datos de superficies elaborados a partir de Corine Land Cover. Ocupación y usos del Suelo en España (año 2012) y Ortoimagen espacial PNOA máxima actualidad (año 2016).

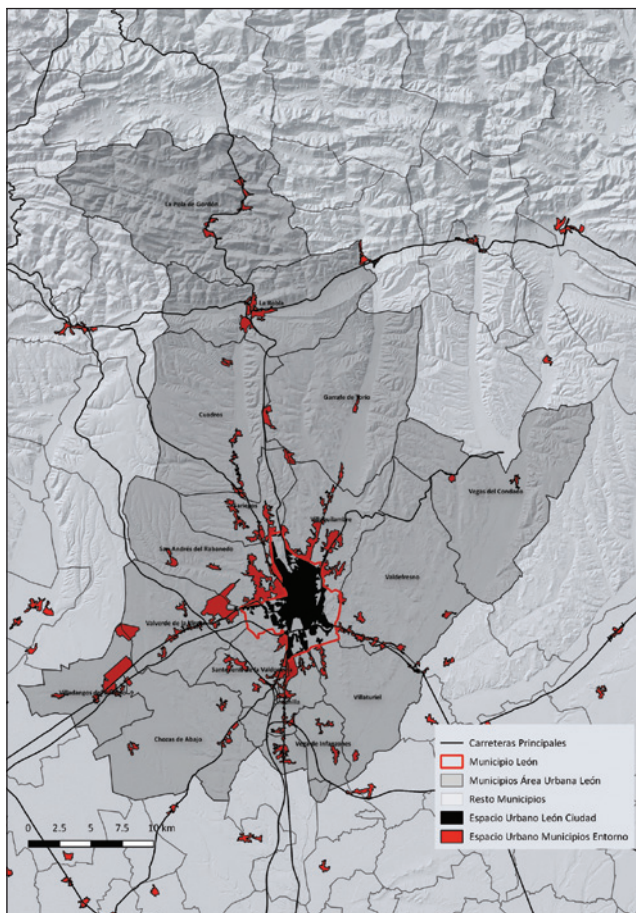
Tal y como se ve en la tabla y en los mapas, similar intensidad se presenta en el caso de Palencia, en el que con unas cifras absolutas de menor dimensión, los valores relativos son similares o incluso más altos que los del caso burgalés. La ciudad tiene 79.137 habitantes, acumulando algo más de 97.000 en el conjunto

del área urbana (106.000 personas si consideramos la población vinculada). Este conjunto agrupa 44.000 viviendas en la ciudad y un total de más de 55.000 si nos referimos al área urbana. Ello supone que la extensión del suelo urbanizado sea notable y mientras a nivel demográfico o del número de viviendas edificadas el área urbana alcanza un porcentaje de en torno al 25% más sobre la ciudad central, en el caso de la superficie ocupada el valor se multiplica por dos veces y media (la superficie urbanizada en el área urbana es de más de 3.200 ha, sobre un total del municipio de apenas 1.200).



MAPA 1.

Espacio urbanizado en la ciudad y los municipios del entorno. Área urbana de Burgos. Año 2016. Elaboración propia a partir de capas de información geográfica obtenidas del IGN: MDT, principales ejes de carreteras, Corine Land Cover. Ocupación y usos del Suelo en España (año 2012) y Ortoimagen espacial PNOA máxima actualidad (año 2016).



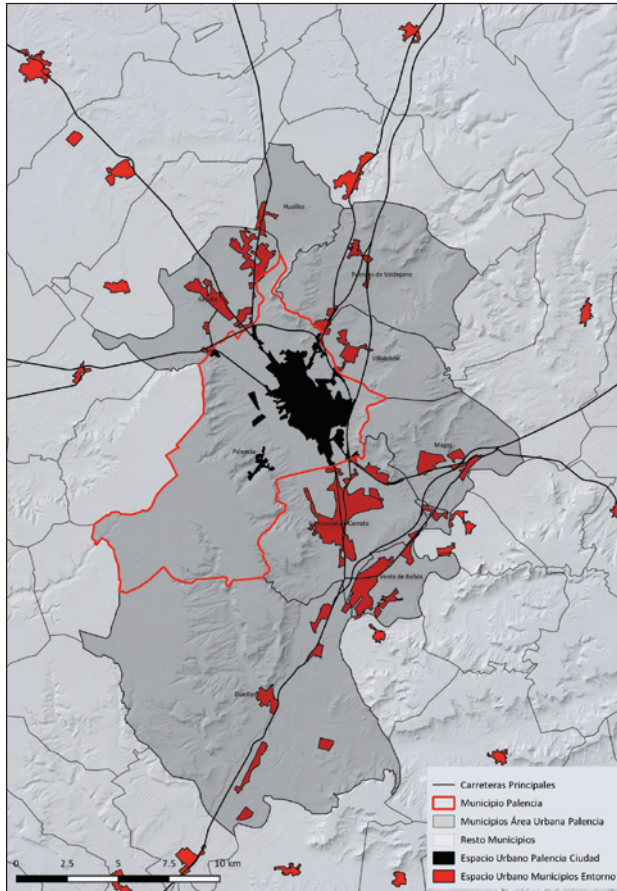
MAPA 2.

Espacio urbanizado en la ciudad y los municipios del entorno. Área urbana de León. Año 2016. Elaboración propia a partir de capas de información geográfica obtenidas del IGN: MDT, principales ejes de carreteras, Corine Land Cover. Ocupación y usos del Suelo en España (año 2012) y Ortoimagen espacial PNOA máxima actualidad (año 2016).

En el caso de León, la caracterización general del área urbana es diferente, ya que la intensidad de la ocupación inmobiliaria en algunos de los municipios colindantes (fundamentalmente San Andrés del Rabanedo y Villaquilambre) es tan acusada que se genera un continuo urbano con las calles leonesas. Mientras en la ciudad central apenas habitan 125.000 personas, el área urbana alcanza las 212.000 y la población vinculada se estima en 272.000. El número de viviendas es de 123.411 en el conjunto del área urbana, correspondiendo apenas 74.000 al muni-

cipio de León. Esto implica que la superficie ocupada total alcance las 6.800 ha, cuando en realidad a la ciudad central solamente le corresponden 2.070. Quiere ello decir que en el caso de León la población y las viviendas crecen en el área urbana respecto a la ciudad principal en un 65% aproximadamente, mientras que la superficie ocupada se multiplica sin embargo por tres veces la del suelo urbano original.

En estas tres ciudades la huella de la urbanización reciente ha sido acusada y no tenemos más que observar los valores de la evolución de la superficie urba-



MAPA 3.

Espacio urbanizado en la ciudad y los municipios del entorno. Área urbana de Palencia. Año 2016. Elaboración propia a partir de capas de información geográfica obtenidas del IGN: MDT, principales ejes de carreteras, Corine Land Cover. Ocupación y usos del Suelo en España (año 2012) y Ortoimagen espacial PNOA máxima actualidad (año 2016).

nizada para ver que el impacto de las dinámicas residenciales e inmobiliarias de los últimos años ha sido muy importante. Según las mediciones realizadas sobre la cartografía de los usos del suelo en España en las últimas décadas, completada con la vectorización de los espacios urbanizados en 2016, mediante el uso de la última ortoimagen del PNOA, en las tres ciudades encontramos una impactante dinámica de crecimiento que implica tasas de extensión superficial de hasta tres y cuatro veces el espacio urbano original. En Burgos, se pasa de apenas 2.000 ha urbanizadas en el total del área urbana en 1990, a más de 3.200 en el año 2000 y más de 6.000 en el 2016 (una ratio de crecimiento del 239% entre 1990 y 2016 y del 188% desde 2000 hasta la actualidad). En León el crecimiento es aún mayor, pues se progresa de apenas 1.700 ha urbanizadas en 1990 a más de 6.800 ha en 2016 (un 397% de crecimiento acumulado y un 202% desde 2000). En Palencia, el avance es igualmente sorprendente, desde apenas 1.400 ha urbanizadas en 1990 a superar las 3.200 ha ocupadas en 2016 (tasas del 225% en el total del periodo y del 166% desde 2000).

TABLA 2.

Evolución del parque inmobiliario en las áreas urbanas de Burgos, León y Palencia. Años 2001-2016.

		EVOLUCIÓN PARQUE INMOBILIARIO (Nº DE VIVIENDAS)					
		2001	2008	2016	% 2000 2008	% 2008 2016	% 2000 2016
Burgos	Total Área Urbana	86.430	99.645	109.203	115%	110%	126%
	Municipio Central (Ciudad)	75.673	83.945	90.849	111%	108%	120%
	Resto municipios (área influencia)	10.757	15.700	18.354	146%	117%	171%
León	Total Área Urbana	101.456	112.310	123.411	111%	110%	122%
	Municipio Central (Ciudad)	66.362	68.645	74.062	103%	108%	112%
	Resto municipios (área influencia)	35.094	43.665	49.349	124%	113%	141%
Palencia	Total Área Urbana	44.566	51.033	55.185	115%	108%	124%
	Municipio Central (Ciudad)	36.923	42.006	44.188	114%	105%	120%
	Resto municipios (área influencia)	7.643	9.027	10.997	118%	122%	144%

Elaboración propia a partir de INE. Padrón Municipal Varios años y Censo Vivienda 2001 y Dirección General del Catastro. Años 2008 y 2016

Tal extensión y voracidad en el crecimiento se debe en las tres ciudades en buena medida a las dinámicas inmobiliarias. Si observamos la tabla 2 y el gráfico 1 podemos comprobar cómo el crecimiento de la construcción de viviendas ha

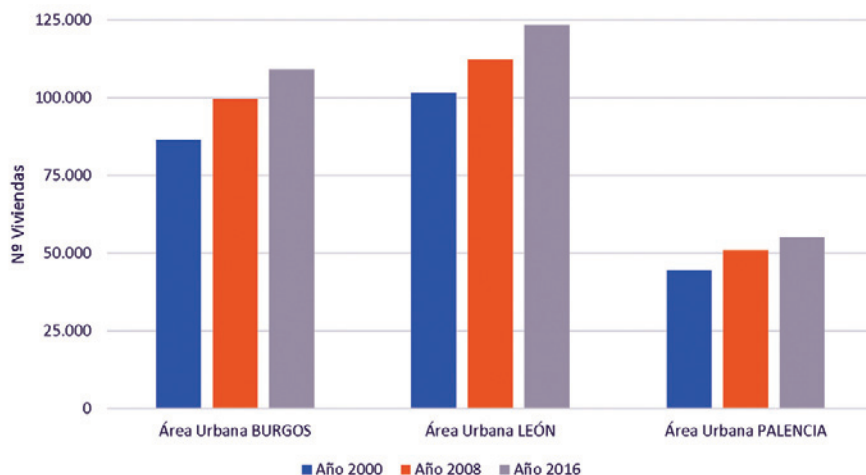


GRÁFICO 1.

Evolución del parque inmobiliario en las áreas urbanas de Burgos, León y Palencia. Años 2001-2016. Elaboración propia a partir de INE. Padrón Municipal Varios años y Censo Vivienda 2001 y Dirección General del Catastro. Años 2008 y 2016.

sido en los tres casos muy notable con una tendencia progresiva que apenas se ha visto matizada ligeramente a la baja en la etapa de crisis. En Burgos, el área urbana registra una progresión en el número de inmuebles residenciales superior al 25% entre 2000 y 2016. Se pasa de 86.000 a cerca de 110.000 viviendas en ese periodo (99.600 en 2008). Esto implica un crecimiento del 15% en el periodo expansivo (2000-2008) y una matización a la baja (10%) entre 2008 y 2016. Pero lo realmente destacable es que los datos muestran el fuerte impacto del crecimiento en los municipios del entorno de la capital. Mientras en la ciudad central el crecimiento total apenas llega al 20%, en el área de influencia urbana se registra un avance superior al 71% (se pasa de apenas 10.000 viviendas en 2001 a más de 15.000 en 2008 y más de 18.000 en 2016).

En León y Palencia el crecimiento del parque inmobiliario es más contenido (22 y 24% sobre el volumen inicial del año 2001), pero se aprecia también igualmente la relevancia que en esta extensión tienen los municipios del entorno. En León se pasa de 35.000 viviendas en 2000 a 43.600 en 2008 y más de 49.000 en 2016 en el conjunto de municipios del área de influencia, lo que implica un 41% más (mientras en ese periodo la ciudad central crece desde 66.000 a 74.000 viviendas, apenas un 12%). En Palencia la situación es bastante parecida, con un incremento del conjunto de municipios del entorno superior al 40%, mientras el número de viviendas de la ciudad central crece en aproximadamente la mitad (el 20%).

Se aprecia, por lo tanto, en estas tres ciudades medias un avance muy notable en el parque inmobiliario de vivienda construida y, según las cifras, llama poderosamente la atención el hecho de que desde 2008 no se registre realmente una tendencia más contenida en el proceso constructivo, cuando realmente los volúmenes de edificación sí parecen haberse reducido notablemente. En este sentido, es interesante analizar también no solo el valor del total de edificaciones residenciales existentes sino también la evolución que ha tenido recientemente el número de transacciones inmobiliarias de compraventa de vivienda en estas mismas áreas urbanas. Si observamos la tabla 3 y el gráfico 2 podemos constatar hasta qué punto ha tenido lugar una tendencia regresiva en las dinámicas inmobiliarias recientes durante los últimos años.

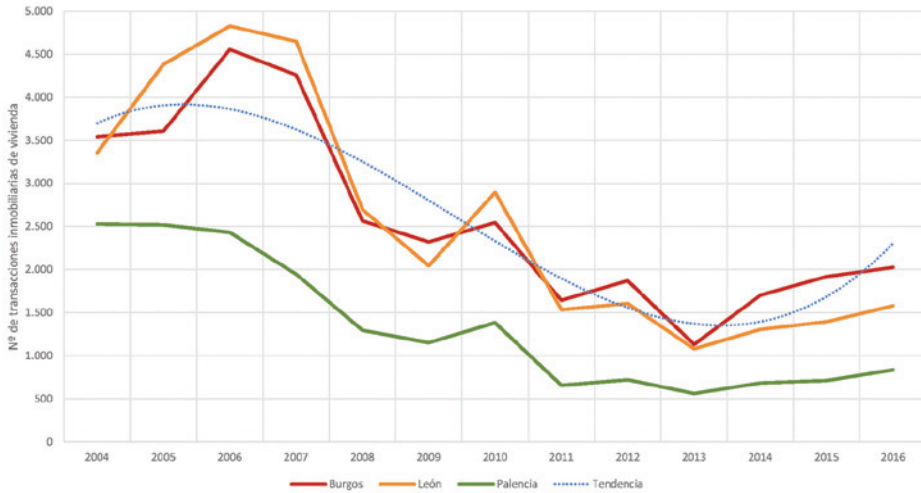
Según las estadísticas del Ministerio de Fomento que se recogen en estas páginas, podemos ver cómo en las tres ciudades hay una tendencia creciente y con una claridad expansiva hasta el año 2007, momento en el que se produce el máximo en el número de transacciones. Por el contrario, desde 2008 se inicia una caída repentina en esta dinámica que acusa algunos altibajos hasta 2014, fecha desde la que parece iniciarse una lenta recuperación, acorde a la tónica general del mercado inmobiliario español. De hecho, si tomamos como referencia 100 el año 2004, en las tres áreas urbanas se confirma esta tónica: primero aparece un incremento inicial hasta 2007 (cuando se alcanzan tasas de hasta el 40% más, como en León) y después llega el desplome que reduce el índice hasta el extremo opuesto, hasta valores inferiores al 40% de las transacciones iniciales.

En Burgos se llega a un pico del 130% en 2006, si bien posteriormente la caída es acusada hasta el 57% del volumen inicial. En el municipio central se pasa de 3.000 transacciones por año en 2004 hasta alcanzar prácticamente 4.000 en 2006 y 2007. Desde entonces, la caída es notable y se registra el mínimo en el año 2013 con 998 transacciones (un 70% menos). Desde 2014 la dinámica vuelve a estabilizarse en torno a las 1.500-1.700 transacciones año. La tendencia es similar en los municipios del entorno urbano que incluso registran un descenso más acusado en el volumen global. En conjunto, el área de influencia urbana mantiene una repercusión de en torno al 13% del total del área urbana en esta variable, lo que indica que en el caso de Burgos aún no hay un proceso de suburbanización plenamente consolidado y la ciudad central sigue teniendo un notable peso inmobiliario. En Palencia la dinámica de regresión en estos últimos años en cuanto a las transacciones inmobiliarias efectuadas es aún mayor, si bien, el porcentaje de importancia de los municipios del entorno sobre el conjunto del área urbana es mayor. El número total de viviendas construidas en el área urbana pasa de 2.500 año en 2004 a apenas 800 en 2016, si bien el peso de los municipios del entorno sobre ese total se mantiene más estable, entre un 25 y un 40%.

TABLA 3.
Evolución del número de transacciones inmobiliarias de vivienda (compraventa) en las áreas urbanas de Burgos, León y Palencia. Años 2001-2016.

NÚMERO DE TRANSACCIONES INMOBILIARIAS DE VIVIENDA POR AÑOS														
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
Burgos	3.543	3.606	4.555	4.257	2.564	2.320	2.545	1.643	1.871	1.130	1.703	1.918	2.025	33.680
Mun. Central (Ciudad)	3.052	3.111	3.982	3.733	2.124	2.017	2.179	1.419	1.588	998	1.552	1.639	1.778	29.172
Resto (área influencia)	491	495	573	524	440	303	366	224	283	132	151	279	247	4.508
% Área influencia/total	14%	14%	13%	12%	17%	13%	14%	14%	15%	12%	9%	15%	12%	13%
Evolución (2004=100)	100%	102%	129%	120%	72%	65%	72%	46%	53%	32%	48%	54%	57%	-
León	3.355	4.382	4.827	4.649	2.695	2.043	2.895	1.533	1.604	1.079	1.306	1.393	1.578	33.339
Mun. Central (Ciudad)	1.605	2.499	2.567	2.362	1.428	1.127	1.841	918	906	707	919	922	1.088	18.889
Resto (área influencia)	1.750	1.883	2.260	2.287	1.267	916	1.054	615	698	372	387	471	490	14.450
% Área influencia/total	52%	43%	47%	49%	47%	45%	36%	40%	44%	34%	30%	34%	31%	43%
Evolución (2004=100)	100%	131%	144%	139%	80%	61%	86%	46%	48%	32%	39%	42%	47%	-
Palencia	2.528	2.518	2.431	1.945	1.294	1.150	1.382	656	720	560	681	710	836	17.411
Mun. Central (Ciudad)	2.053	1.981	1.786	1.323	754	741	1.041	464	528	370	557	540	650	12.788
Resto (área influencia)	475	537	645	622	540	409	341	192	192	190	124	170	186	4.623
% Área influencia/total	19%	21%	27%	32%	42%	36%	25%	29%	27%	34%	18%	24%	22%	27%
Evolución (2004=100)	100%	100%	96%	77%	51%	45%	55%	26%	28%	22%	27%	28%	33%	-

Elaboración propia a partir de Ministerio de Fomento. Estadística sobre transacciones inmobiliarias de viviendas (compraventa). Años 2004-2016.

**GRÁFICO 2.**

Evolución del número de transacciones inmobiliarias de vivienda (compraventa) en las áreas urbanas de Burgos, León y Palencia. Años 2001-2016. Elaboración propia a partir de Ministerio de Fomento. Estadística sobre transacciones inmobiliarias de viviendas (compraventa). Años 2004-2016.

En León se alcanza el pico más alto de transacciones de los tres casos, con casi 5.000 operaciones en 2006, para reducirse luego la dinámica progresivamente hasta las 1.300-1.500 de los últimos años. Esta área urbana presenta, no obstante, otros aspectos singulares, fundamentalmente centrados en el alto peso que sobre el conjunto tienen los municipios del entorno urbano. El porcentaje de transacciones generadas en los municipios cercanos a León se mantiene siempre en torno al 40% y el volumen de operaciones muestra la relevancia que han consolidado las extensiones fuera del ámbito propiamente central de la capital. En este grupo de municipios sí se aprecia, en todo caso, una mayor desaceleración en la dinámica inmobiliaria, ya que mientras en los primeros años del ciclo expansivo se registra un volumen de transacciones similar al de León capital (en torno a las 1.500-2.000 operaciones), posteriormente se reduce en mayor medida su desarrollo (mientras la ciudad se estabiliza en los últimos años en torno a 1.000 transacciones, el conjunto del entorno no vuelve a alcanzar esa cifra y sigue en retroceso con apenas 500 transacciones).

Una tendencia muy parecida a la que se aprecia en cuanto a estas dinámicas en las transacciones de vivienda podemos encontrar también en el ritmo real de la edificación de nuevos inmuebles. Tomando como referencia el ejemplo de Burgos contenido en la tabla 4, en la que se ha representado el número de visados de final de obra de vivienda nueva en la ciudad y en el área urbana, se puede concluir que el efecto

expansivo de la dinámica residencial creciente tiene lugar muy claramente hasta 2007, surgiendo desde entonces un alto impacto de recesión en este campo. Los datos son bien ilustrativos en este sentido. Tomando como índice 100 el número de viviendas visadas en 2000 (un total de 1.810 inmuebles en el conjunto del área urbana), el número de viviendas va creciendo exponencialmente hasta alcanzar un 85% más en 2007 (3.357 viviendas visadas en el área urbana; más de 2.600 en el municipio de Burgos). A partir de esa fecha, la regresión es muy acusada, llegándose en 2016 a un valor de apenas el 6% del inicial, con únicamente 103 viviendas visadas. La realidad es que el desplome es de tal dimensión que se pasa de edificar más de 23.000 viviendas en los primeros nueve años (2000-2008) a construir únicamente 5.700 en los 8 siguientes (2009-2016); y, teniendo en cuenta, además, que en este último periodo 3.400 de estas viviendas se edifican en 2009-2010 (apenas 2.300 entre 2011 y 2016).

TABLA 4.
Evolución del número de visados de final de obra nueva en el
área urbana de Burgos. Años 2000-2016.

AÑO	Municipio Burgos			Municipios Área Urbana			TOTAL	Índice (2000=100)
	VL	VPO	Total	VL	VPO	Total		
2000	1.295	172	1.467	343	0	343	1.810	100
2001	1.285	162	1.447	554	0	554	2.001	111
2002	1.806	297	2.103	652	1	653	2.756	152
2003	1.786	62	1.848	523	0	523	2.371	131
2004	1.887	135	2.022	506	0	506	2.528	140
2005	1.833	102	1.935	707	0	707	2.642	146
2006	2.040	92	2.132	405	0	405	2.537	140
2007	2.339	321	2.660	697	0	697	3.357	185
2008	2.426	109	2.535	475	0	475	3.010	166
2009	1.166	0	1.166	522	4	526	1.692	93
2010	813	338	1.151	408	50	458	1.609	89
2011	387	512	899	83	0	83	982	54
2012	509	19	528	35	0	35	563	31
2013	35	243	278	36	0	36	314	17
2014	144	41	185	16	0	16	201	11
2015	197	21	218	21	0	21	239	13
2016	92	0	92	11	0	11	103	6
TOTAL	20.040	2.626	22.666	5.994	55	6.049	28.715	-

Elaboración propia a partir de Colegio Oficial de Arquitectos de Castilla y León Este (Demarcación de Burgos).

Y es que, tanto estas cifras de viviendas visadas como el número de transacciones inmobiliarias efectuadas reflejan la misma situación: un contexto de fuerte crecimiento residencial inducido por la etapa expansiva que se interrumpe bruscamente en el inicio de la crisis económica. La cuestión principal en dicho sentido es que pese a esta brecha no podemos pasar por alto las cifras globales generadas. El análisis territorial en los tres casos habla de un incremento muy notable del número de viviendas construidas (en Burgos, por ejemplo, se visan los finales de obra de cerca de 29.000 viviendas nuevas entre 2000 y 2016) con un efecto muy considerable desde el punto de vista de la extensión y el crecimiento de estas ciudades. En los tres casos de estudio analizados se puede confirmar la extensión urbana hacia los municipios colindantes con la ciudad central y en todos ellos, pese a la crisis, debemos considerar unos incrementos de la superficie ocupada que, como hemos visto, resultan sorprendentes. La ciudad se ha consolidado más allá de su espacio urbano tradicional y se han formado áreas urbanas intermedias.

4. CONCLUSIÓN. EL CRECIMIENTO INMOBILIARIO EXPANSIVO EN LAS ÁREAS URBANAS INTERMEDIAS. UN MODELO URBANÍSTICO NO SOSTENIBLE

En efecto, los tres entornos de estas ciudades se consolidan como ámbitos de influencia urbana definidos con presencia de actividades económicas (industriales y terciarias) que acompañan a un significativo crecimiento residencial y a una dinámica inmobiliaria consolidada, pese al retroceso descrito en el contexto de crisis. El mercado de la vivienda en el área urbana de las tres ciudades muestra que la tendencia creciente registrada globalmente entre 2000 y 2016 es constante en el aumento del número total de habitantes, de viviendas y de superficie ocupada. Pero esta expansión no se ha producido de una forma homogénea ni lineal. El incremento demográfico, en torno a un 20-30% como valor medio, encuentra un reflejo similar en el aumento del número de viviendas, en buena medida ajustado por el enorme desplome de los últimos años. Sin embargo, la tercera variable analizada, la superficie urbanizada, se dispara hasta cifras muy heterogéneas que duplican y triplican el espacio ocupado apenas hace dos décadas en estas ciudades.

La reflexión resulta en este sentido evidente, puesto que el modelo urbanístico adoptado no puede ser eficiente ni sostenible. Este grado de urbanización no se había producido en la ciudad media española desde los momentos de máxima expansión del desarrollismo, en un contexto de crecimiento demográfico que nada tenía que ver con el de la situación actual. Por ello, un ritmo tan acusado de urbanización no encuentra justificación como modelo de planificación y ordenación de este tipo de núcleos. Desde luego, el aumento moderado de la población en el

periodo analizado y los movimientos migratorios generados por un éxodo rural aún existente en algunas áreas de las tres provincias explican que estas ciudades hayan podido extenderse hacia sus espacios limítrofes del área urbana. Sin embargo, no es fácilmente explicable el hecho de que la extensión se haya producido en los términos indicados, desarrollándose urbanizaciones que posteriormente han quedado vacías o ni quiera han terminado de dotarse de servicios.

Tanto en el área urbana de León (Las Lomas, Valdefresno) como en el de Burgos (Soto del Real, Buniel) existen varios ejemplos en este sentido, con miles de viviendas abandonadas a media construcción y sin un futuro previsible. Ha aumentado igualmente el número de viviendas vacías, lo que supone una mala planificación de los espacios de uso residenciales, lo que tiene como consecuencia una degradación de las zonas en las que aparecen estos inmuebles. Todo ello incide en que en los espacios de influencia urbana hayan surgido periferias de baja densidad desintegradas, sin dotaciones, con problemas severos de habitabilidad, cuando no directamente desconectadas de la realidad de lo que se puede entender como ámbito propiamente urbano.

Si queremos avanzar en la sustentabilidad ambiental de las ciudades medias, en el marco de la compactación urbana, parece necesario restringir este crecimiento urbano sobre estas periferias de manera descontrolada. Muchos de estos periurbanos en ciudades como Burgos, León o Palencia presentan ámbitos aún rurales en su estructura, su composición, sus principales caracteres y, en definitiva, su paisaje. El crecimiento desmesurado que ha tenido lugar en estas ciudades medias no es compatible con estos espacios y, en realidad, habla de otros modelos urbanísticos más propios de las grandes aglomeraciones, en las que el argumento de un mercado voraz que absorbe cualquier crecimiento justifica tales despropósitos en la extensión descontrolada.

Los datos del crecimiento inmobiliario y la dinámica de transformaciones residenciales que se ha producido en las ciudades medias de Castilla y León invitan desde luego a una reflexión más serena acerca de si realmente a núcleos urbanos de tan reducida dimensión les corresponde un área de influencia con tan alto impacto urbanizador. Desde luego el coste económico y ambiental de estas extensiones es elevado y posiblemente no sea desacertado comenzar a plantearse fórmulas para promover económica, tributaria e ideológicamente la reutilización del suelo baldío interior a la ciudad consolidada y el reciclaje, en condiciones adecuadas, de las actuales áreas interiores más deterioradas. No resulta comprensible que a un incremento urbanizador de esta dimensión en núcleos intermedios le sea coetánea la existencia de amplios equipamientos públicos, antiguas industrias, cuarteles militares y otros edificios singulares que se mantienen sin uso en espacios inmejorables de la ciudad consolidada.

El análisis de la extensión urbana de estas ciudades hacia sus periferias reabre el debate sobre el modelo urbanizador y el dilema permanente sobre la conveniencia de la ciudad más compacta. En definitiva, los ejemplos estudiados no hacen sino incidir en una tendencia que parece cada vez más demostrada en los estudios de caso del urbanismo español reciente, en el sentido de que se hace necesaria una nueva y significativamente distinta regulación social urbana que al menos integre: índices adecuados de ocupación del suelo, cesión de espacios al uso público, aumento de las áreas verdes y los ámbitos ciudadanos de libre apropiación, más adecuada separación entre inmuebles, mejoras en la movilidad y capacidad de relación interurbana, distribución equitativa de usos, etc. Pero tal objetivo es, qué duda cabe, bien complejo, pues exige una restricción de la libre acción del sector inmobiliario y constructor en aras del bienestar colectivo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALCÓZAR MOLINA, M. G. (2008). Mercado inmobiliario y catastro. *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, 244, pp. 11–64.
- ANDRÉS LÓPEZ, G. y MOLINA DE LA TORRE, I. (2000): “Burgos y su área de influencia: aproximación a los efectos territoriales de la ciudad”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 29, 53 - 72.
- ANDRÉS LÓPEZ, G. (2008): “Geografía y ciudades medias en España: ¿A la búsqueda de una definición innecesaria”, *Scripta Nova*, vol. XII, núm. 270 (49).
- ANDRÉS LÓPEZ, G. (2008): “¿Las infraestructuras como modelo de ciudad? Algunas reflexiones sobre Burgos, ciudad intermedia de Castilla y León”, en *Ciudades. Revista del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid*, 11, 105-132.
- BERNARDOS, G. (2009). Mercado residencial y necesidades de vivienda: situación actual y perspectivas de futuro. En C. Sambricio & R. Sánchez Lampreave (Eds.), *La vivienda protegida. Historia de una necesidad*. Madrid: Ministerio de la Vivienda/Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo (AVS), pp. 231-253.
- BORGIA, S. y DELGADO, A. (2009). Evolución de las políticas de vivienda en España. Comparativa con la UE-15. *Presupuesto y Gasto Público*, 57, pp. 33–49.
- BELLET SANFELIU, C.; LLOP TORNÉ, J.M. (2004): “Ciudades intermedias: entre territorios concretos y ciudades y espacios globales”, *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*. Vol XXXVI, 141-142
- BELLET SANFELIU, C.; LLOP TORNÉ, J.M. (2004): “Miradas a otros espacios urbanos: Las ciudades intermedias”, *Scripta Nova*, Vol. VIII, 165.
- CEBRIÁN ABELLÁN, F. (2007): “Ciudades con límites y ciudades sin límites. Manifestaciones de la ciudad difusa en Castilla-La Mancha”, *Boletín de la A.G.E.*, 43, 221-240.

- CEBRIÁN ABELLÁN, F. y OTROS (2013): “Dinámicas y transformaciones recientes en los procesos de expansión territorial de las ciudades medias en Castilla-La Mancha”, en CEBRIÁN ABELLÁN, F. y PANADERO MOYA, M. (COORD.) Ciudades medias. Formas de expansión urbana, Ed. Biblioteca Nueva, 284 p.
- CALDERÓN CALDERÓN, B. (2004): “La ciudad del todo urbanizable: estrategias del sector inmobiliario y nuevas e insostenibles formas de urbanización”, en Ciudades: Revista del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid, nº 8, pp 135-155.
- CALDERÓN CALDERÓN., B. y GARCÍA CUESTA, J.L. (2017): “Legislación urbanística y planeamiento urbano en España, 1998-2015. Del despilfarro a la sostenibilidad”. Scripta Nova, vol. XXI, 570, 1-24.
- DOL, K. Y HAFFNER, M. (2010). *Housing Statistics in the European Union*. La Haya: Ministry of the Interior and Kingdom Relations/OTB Research Institute for the Built Environment, Delft University of Technology.
- EZQUIAGA DOMÍNGUEZ, J.M. (2015) La planificación urbanística ante los actuales desafíos tecnológicos y sociales. *Economía industrial*, 395, pp. 29-36.
- EZQUIAGA DOMÍNGUEZ, J.M. (2016). El urbanismo de la diversidad. *Arquitectura Viva*, 184, p. 80.
- FERNÁNDEZ DURÁN, R. (2006). El tsumani urbanizador español y mundial. Asistimos al mayor proceso especulativo de la historia del capitalismo. *Ecologista*, 48, pp. 20-24.
- FRENÁNDEZ TABALES, A, y CRUZ, E, (2013). Análisis territorial del crecimiento y la crisis del sector de la construcción en España y la Comunidad Autónoma de Andalucía. *Eure*, vol. 39, 116, pp. 5-37. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612013000100001>.
- GARCÍA ARGÜELLO, J. (2016). *Evolución de la planificación urbanística en los municipios del área urbana de León*. León, Universidad de León.
- GARCÍA MONTALVO, J. (2009). Financiación inmobiliaria, burbuja crediticia y crisis financiera. Lecciones a partir de la recesión de 2008-09. *Papeles de Economía Española*, 122, 66-87.
- GOERLICH, F.J. (2014). Parque edificatorio y de viviendas en el Censo de 2011. Índice - Revista de Estadística y Sociedad, Instituto Nacional de Estadística ,60, pp. 26-28.
- GONZÁLEZ GONZÁLEZ, M.J. y LÁZARO TORRES, M.L. (2014). Spatial dimension changes in second hand housing prices in Alcalá de Henares and León (Spain). *Finisterra* 49(97), pp.5-27. DOI10.18055/Finis4209.
- GONZÁLEZ GONZÁLEZ, M.J. (2017). Planning, urban sprawl and spatial thinking. *European Journal of Geography*, 7(5), pp. 2-43.

- JARAIZ CABANILLAS, F.J., HERNÁNDEZ CARRETERO, A.M. y RUIZ LABRADOR, E.E. (2018). Propuesta metodológica para la generación de zonas de asignación escolar. *Documents d'anàlisi geogràfica* 64 (1), pp.73-98.
- JIMÉNEZ SÁNCHEZ, F. (2008). Boom urbanístico y corrupción política en España. *Mediterráneo económico*, 14, pp. 263-285.
- JIMÉNEZ SÁNCHEZ, F. (2014). Corrupción urbanística. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 6, pp. 217-223.
- MINISTERIO DE FOMENTO DE ESPAÑA (2011). *Informe sobre el stock de vivienda nueva 2010*. Madrid: Dirección General de Programación Económica; Subdirección General de Estadísticas y Estudios.
- NAREDO, M. (2004). Perspectivas de la vivienda. Información Comercial Española. *ICE: Revista de Economía*, 815, pp.143–154. < <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9338410>> [Consulta: 06 de febrero de 2018].
- RODRÍGUEZ LÓPEZ, J. (2009). Auge y derrumbe del mercado de la vivienda en España. *Economistas*, 27(119), pp. 78–88. < <http://dialnet.unirioja.es/servlet/extart?codigo=2940029> > [Consulta: 10 de marzo de 2018].
- SERRANO, J. M. (2010): Significación desmesurada de la actividad de la construcción en España: ¿inflexión y declive actual? La difícil sostenibilidad. *GEOUSP: Espaço e Tempo* (Online), 27, 173-194.
- TRUJILLO, M. A. (2005). Mercado inmobiliario y acceso a la vivienda. *Economistas*, 23(103), pp. 98–101.
- VINUESA, J. (2008). Prospectiva demográfica y mercado de vivienda. *Clm.economía: Revista Económica de Castilla - La Mancha*, (11), pp.139–164.
- VINUESA ANGULO, J., RIVA AMEZ DE LA, J. M. Y PALACIOS GARCÍA, A. J. (2009). Política de vivienda y urbanismo. *Housing Policy and Urbanism*, (161–162), pp. 505–520.

AGRADECIMIENTOS:

Esta contribución se ha desarrollado en el marco del proyecto de investigación financiado por el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad. Referencia CSO2015-63970-R. Dinámicas de urbanización y políticas urbanísticas en ciudades medias interiores. De la expansión y dispersión a la reformulación: ¿hacia un urbanismo más urbano?

CIUDADES INTERMEDIAS Y REDES TERRITORIALES EN ANDALUCÍA. POTENCIALIDADES PARA EL DESARROLLO REGIONAL

LUIS MIGUEL SÁNCHEZ ESCOLANO¹

Universidad de Granada. Instituto de Desarrollo Regional

Resumen: La consideración de nuevas realidades urbanas para el diseño de territorios más eficientes comienza a ser una necesidad perentoria en el actual contexto postcrisis. Éste se caracteriza, entre otros corolarios, por la profundización de los desequilibrios tanto entre regiones como dentro de cada una de éstas. Dicho enfoque adquiere una especial relevancia en aquellos espacios regionales que, como Andalucía, y debido a su situación geográfica o evolución histórica, padecen problemáticas estructurales que han entorpecido su ideal desenvolvimiento en el nuevo marco global de relaciones económicas. El presente trabajo aborda, a partir de una aproximación holística al sistema de ciudades de Andalucía (España), sus componentes y funcionalidad, el papel territorial de las ciudades medias e intermedias en esta comunidad autónoma, las propiedades urbanas que son inherentes a su tamaño y disposición territorial y cómo, a partir del reconocimiento y potenciación de éstas, pueden facilitar una organización más racional del territorio regional. Así mismo, y superando la escala local, estas ciudades pueden, a través de su inclusión en redes, fortalecer ejes territoriales que son imprescindibles para alcanzar el

¹ Doctor internacional en Geografía. Profesor en el Departamento de Geografía Humana, Facultad de Filosofía y Letras, Campus de Cartuja S/N, 18071, Granada (España). lmsescolano@ugr.es

desarrollo en el contexto actual, afianzando así la cohesión interna y favoreciendo el despegue de sectores estratégicos para la dinamización económica y social.

Palabras clave: Ciudades intermedias, ciudades medias, ordenación del territorio, desarrollo regional, Andalucía.

Abstract: Taking into consideration new urban realities for the design of more efficient territories begins to be a peremptory necessity in the current post-crisis context. This is characterized, among other corollaries, by the deepening of imbalances both between regions and within each of them. This approach acquires a special relevance in those regional spaces that, like Andalusia, due to their geographical situation or historical evolution, suffer from structural problems that have hindered their ideal development in the new global framework of economic relations. The present work addresses, from a holistic approach to the system of cities of Andalusia (Spain), its components and functionality, the territorial role of the mid-sized and intermediate cities in this autonomous community, the urban properties that are inherent to their size and territorial disposition and how, from the recognition and empowerment of these, can a more rational organization of the regional territory can be facilitated. Likewise, and surpassing the local scale, these cities can strengthen territorial axes that are essential to achieve development in the current context through their inclusion in networks, strengthening internal cohesion and favoring the takeoff of strategic sectors for economic and social revitalization.

Keywords: Intermediate Cities, Mid-sized Cities, Territorial Management, Regional Development, Andalusia.

INTRODUCCIÓN

El sistema urbano de Andalucía constituye el armazón sobre el que se organiza el territorio, sus flujos y dinámicas. Parte fundamental del sistema de asentamientos, a partir de sus características –tamaño, componentes, extensión y funcionalidad– se derivarán muchas de las cualidades de este espacio regional a la hora de constituirse en un territorio desarrollado, cohesionado internamente y eficientemente articulado con el exterior (Racionero, L. 1986; Rodríguez, F., Sánchez, L.M. 2010a).

Históricamente ha sido de uso común focalizar la atención científica sobre el sistema urbano tratando, fundamentalmente, sus componentes cardinales. Las grandes urbes primero, y los sistemas territoriales que de una forma progresiva se han ido generando a su alrededor en el último siglo –áreas metropolitanas, conurbaciones, megalópolis y demás procesos masivos de urbanización–, han concentrado activamente la atención académica. Esto es debido a que dichas estructuras constituyen la porción del espacio sobre la que se localizan un mayor número de personas, y

por tanto los principales centros de decisión, productivos y de consumo, así como por ejercer de nodos a partir de los cuales se despliegan tanto las redes formales como informales que canalizan el desarrollo territorial sobre los distintos conjuntos regionales (infraestructuras físicas, energéticas, flujos comerciales y de mercancías, de ideas y conocimiento, etc.)

Andalucía, si bien con cierto retraso respecto a otras regiones de su entorno en Europa Occidental, ha ido amoldando su red urbana secular hacia un modelo sustentado a partir de estructuras como las citadas (Sánchez, 2018). En torno a sus principales ciudades, que han crecido espectacularmente tanto en extensión como en montante demográfico y significación económica en los últimos decenios, han ido surgiendo una multiplicidad de fenómenos urbanos que nos hablan de una realidad que aumenta paulatina pero imparablemente su complejidad y conflictividad. Como resultado de lo anterior, los grandes centros urbanos regionales han ido ganando protagonismo territorial de forma constante hasta la actualidad, alterando notablemente la organización del territorio y ampliando la dimensión de los desafíos inherentes a ésta. Dentro del grupo de ciudades principales, y debido a criterios políticos, administrativos y otros derivados de la lógica organizacional del Estado de las autonomías, ha ido produciéndose una cierta estructuración por gradación de la centralidad de esos centros. Así, a comienzos del siglo XXI, aunque oficialmente sólo existe desde la aprobación del Plan de ordenación del territorio regional una única categoría oficial para denominar al conjunto de nueve grandes estructuras urbanas de la comunidad autónoma –“centros regionales” que incluyen las ocho capitales más Algeciras–, la ciudad de Sevilla aparece como indiscutible referencia en una larga lista de materias estratégicas para el gobierno del territorio y el ejercicio de las funciones urbanas (Junta de Andalucía, 2006).

En el otro extremo del sistema de asentamientos regional aparecen las áreas rurales, de forma un tanto eufemística adscritas a la denominación “redes rurales” en la planificación vigente, conformadas por una multitud de pequeños núcleos más o menos dispersos y que en muchas ocasiones no alcanzan la categoría urbana debido a su escasa significación demográfica y económica (Junta de Andalucía, 2006). Componen las zonas más afectadas por la desestructuración del agro español de los últimos setenta años, y hoy se caracterizan por constituir escenarios marcados por el aislamiento tecnológico y social, la desestructuración de sus bases económicas y, sobre todo, por estar ayunos de ideas y proyectos para revertir su estado actual, por lo que se encuentran condenadas, en ausencia de cambios radicales, a la total desarticulación y desaparición en un futuro inmediato (Sánchez, 2015).

Entre ambas realidades territoriales y del sistema de asentamientos, encontramos a las ciudades medias y las comarcas articuladas en torno a ellas, espacios muy diversos funcional y territorialmente que aparecen dispuestas a lo largo y

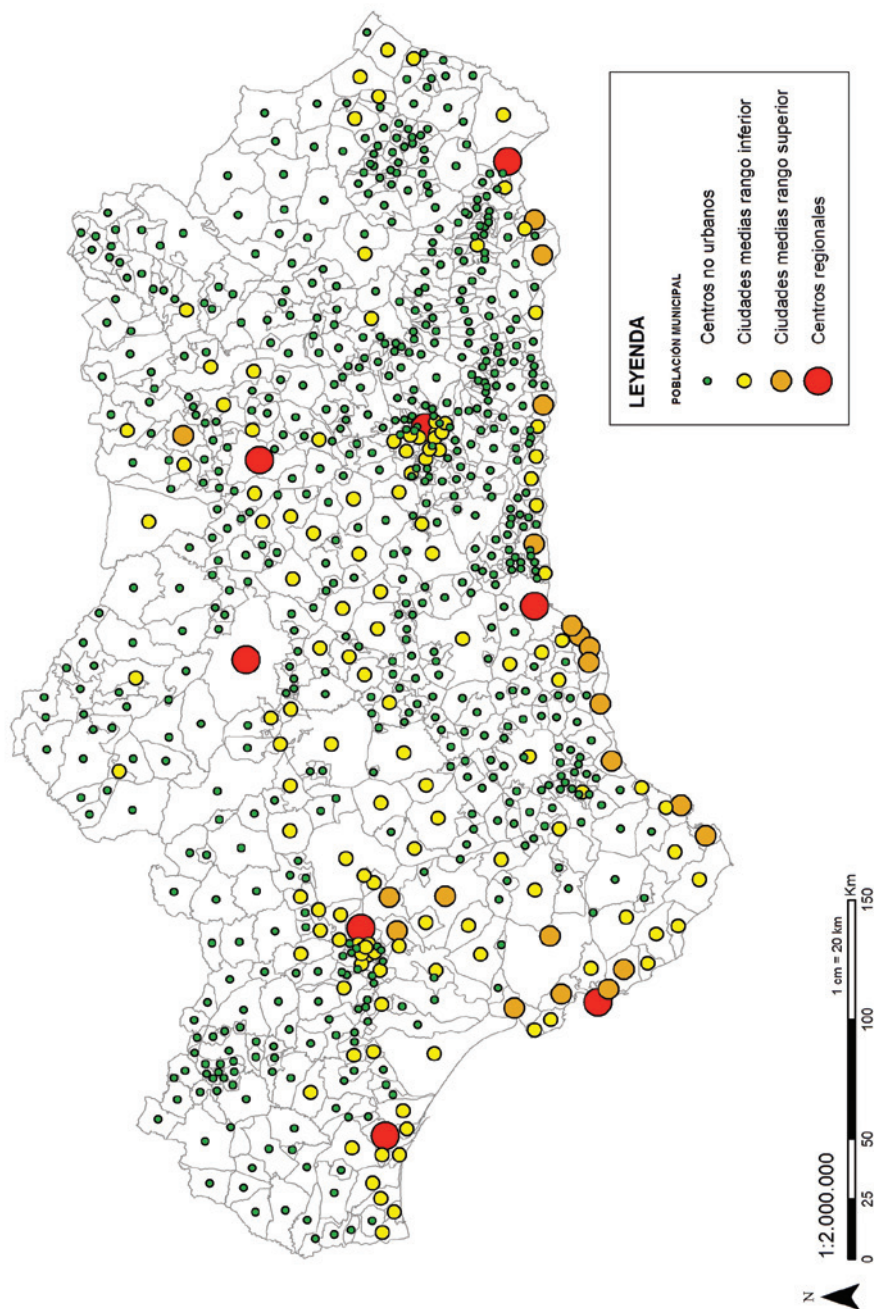


FIGURA 1.
Niveles jerárquicos del sistema de asentamientos de Andalucía.
Luis M. Sánchez Escolano. 2018.

ancho de la región (Rodríguez, 2008; Rodríguez y Sánchez, 2010b; Figura 1). Las ciudades medias tienen la particularidad de que, en Andalucía, alcanzan una significación espacial, demográfica y económica muy destacada, absolutamente desconocida tanto en las áreas más industrializadas de su entorno –debido al proceso de concentración sobrevenido sobre las grandes urbes y los distritos industriales en los últimos dos siglos–, como en otras regiones periféricas que aún mantienen una economía fuertemente ruralizada –en donde el poblamiento intermedio ha sufrido los mismos efectos de debilitamiento demográfico y económico que afectó a las áreas rurales de las que eran cabecera– (Zoido, F. 1995; Ocaña, C., y Navarro, S. 1999; Sánchez, 2016).

El presente trabajo, desarrollo y ampliación de investigaciones anteriores (Sánchez, 2016; Sánchez, 2018), pretende reconocer, a partir de una comprensión crítica del sistema territorial y de ciudades sobre el que se articula la comunidad autónoma de Andalucía, el protagonismo fundamental que tiene la sección intermedia del poblamiento en su funcionamiento y organización, abordando de forma explícita su rol en el territorio. Así, y desde un punto de vista marcadamente constructivo, se valoran y justifican las ventajas que reúne a la hora de ordenar y gestionar el territorio regional, todo ello focalizado en la tarea de superar los importantes desafíos que se le avecinan en el contexto económico y social de los próximos años.

1. LOS DESEQUILIBRIOS TERRITORIALES Y EL DESARROLLO REGIONAL DESDE UNA PERSPECTIVA GEOGRÁFICA

La construcción de Europa, y dentro de ésta, la construcción de cada una de las democracias liberales que se proyectan a través del Estado social de derecho que la componen, constituye un proyecto en continuo cambio y transformación. Éste, de una forma evidente, se caracteriza por estar sujeto a presiones y amenazas diversas, tanto internas a cada país –desigualdades, ineficiencias en la gestión, distorsiones democráticas– como al conjunto comunitario –viabilidad del proyecto de la Europa unida y sus corolarios–. La más reciente de esas amenazas, transmutada en conflicto político, institucional y financiero de largo alcance, ha sido la crisis económica iniciada en 2007 y que, de una forma u otra, pervive con total vigencia en nuestros días más de una década después.

Una de las principales enseñanzas de este desafío ha sido que la correcta gestión del interés general pasa por la participación y la diversificación de herramientas en la lucha por una sociedad más justa y menos desequilibrada. De forma sintética, se podría establecer que no se puede tener democracia sin justicia, convivencia sin igualdad, ni oportunidades sin libertad. Y las estructuras de gobierno y gestión, tanto las europeas como las nacionales, no siempre han demostrado estar prepara-

das para estas realidades emergentes, atrofiadas por la dinámica heredada y la falta de un liderazgo renovador que comprendiera la profundidad y la necesidad de los cambios que se avecinaban de forma más o menos explícita (Romero, 2014).

En política territorial el escenario se sitúa sin muchos matices diferenciales en este breve marco indicado. Herramientas excesivamente burocratizadas, centros de decisión estáticos y muy cómodos en un marco de decisión jerárquico, estrategias sin participación pública y poco transparentes... han pretendido regir u organizar un espacio que es, más que nunca, el del conflicto permanente, y que con el trabajo de todos debe llegar a ser el territorio de la convivencia integradora e inclusiva que adelantan las leyes fundamentales vigentes.

Por traer a colación un ejemplo de honda actualidad, no hace falta más que ver qué está ocurriendo con los espacios rurales europeos tras décadas de abandono político e institucional y los efectos que esto empieza a tener en el conjunto del territorio: multiplicación de los riesgos naturales, especialmente los asociados a incendios e inundaciones, pérdida de biodiversidad, profundización de los desequilibrios intrarregionales, debilitamiento de la identidad territorial, destrucción de la cultura y el patrimonio, etc.

Dentro de la escala regional, y más en un Estado como España que permite a sus comunidades autónomas el ejercicio en exclusiva de esta política, la ordenación del territorio tiene que dar el necesario salto imaginativo y actualizador que le haga salir de las estructuras que, hasta ahora, la han mantenido como un ejercicio limitado en sus capacidades y efectos. Una práctica que tiene tal fuerza y responsabilidad que es capaz de modelizar el territorio y la sociedad que en él se desarrolla, no puede quedar en manos de decisiones partidistas marcadas por un contexto de intereses siempre volátil, ser una herramienta legitimadora de mañas y tendencias previas, o directamente establecerse como la excusa formal exculpatoria para mantener el rumbo de actuación previsto en función de los intereses de unos pocos. Hace falta considerar nuevas realidades, incluir nuevas perspectivas y trabajar con otros valores. Para lograr así una nueva ordenación del territorio más efectiva, más capaz por más aplicada y transformadora.

Concretando sobre esta idea, la consideración de realidades tales como las ciudades intermedias en la ordenación del territorio no puede seguir siendo, como hasta ahora, el resultado de un análisis demográfico básico o un cálculo político que pretende dotar de cierta representatividad en el aspecto formal a poderes locales históricamente despreciados en las distintas figuras de planificación. Debe ser una apuesta por otra forma de encarar los desafíos que ponen en peligro la convivencia, la igualdad, el medio ambiente y, en resumidas cuentas, la sostenibilidad del modelo productivo y social. A partir del reconocimiento de sus potencialidades, que son reales, y una apuesta por estrategias que las consideren e incluyan de cara

al futuro, a partir de una segunda descentralización hacia nuevas formas de poder local y creando estructuras que amparen esas nuevas responsabilidades de gestión (Rodríguez y Sánchez, 2015).

2. UNA REALIDAD URBANA DE ENORME POTENCIAL PARA ANDALUCÍA

En demasiadas ocasiones desde el mundo técnico se ha minusvalorado la fuerza que tienen interpretaciones críticas sobre la realidad territorial o social de nuestro entorno. Ofrecer un discurso lógico que respalde procesos y dinámicas es un paso fundamental para la construcción de estrategias que finalmente transformen esa misma realidad, y es, asimismo, una oportunidad de enriquecer el grado de cultura territorial de la población, lo que redundará en su sensibilidad para reconocer y valorar recursos endógenos que, posteriormente, pueden ser explotados de forma sostenible en diversas iniciativas de todo tipo (culturales, pedagógicas, empresariales, etc.)

Las ciudades medias son un icono urbano típicamente mediterráneo y de Andalucía, como uno de los grandes conjuntos regionales de ese mundo cultural e histórico, participa de este fenómeno de una forma protagonista. La postración económica de buena parte del Mediterráneo en los últimos dos siglos respecto al centro y norte de Europa, que tanto ha marcado su cultura e idiosincrasia actual, han dejado también una huella indeleble en la forma en que las poblaciones locales interpretan su patrimonio y recursos. En la actualidad, y en el marco de una Europa unida y democrática, para regiones como Andalucía se abren toda una serie de oportunidades para restablecer relaciones con su pasado, avanzando hacia una mejor comprensión y valoración del mismo, para de esta forma comenzar a construir nuevas estrategias que permitan devolver el prestigio y el reconocimiento a realidades como las ciudades intermedias y otros elementos de enorme potencial para aspectos clave de la convivencia democrática (justicia espacial, la lucha contra los desequilibrios territoriales o el aumento de la calidad de vida en los espacios habitados).

De una forma sintética, podemos establecer cuatro dimensiones o valores como los más sobresalientes del fenómeno urbano de la ciudad intermedia en Andalucía. Todo ellos están presentes en su realidad urbana actual, si bien con un grado de identificación y, sobre todo, de empleo en las estrategias territoriales oficiales muy dispar y no siempre ajustado a su importancia. De este modo, las ciudades intermedias andaluzas se instituyen como:

- Icono de la identidad urbana
- Base de la estructura territorial regional
- Facilitadoras del equilibrio territorial
- Escenarios favorables a un aumento de la calidad de vida

La ciudad media, debido a su presencia y características, relaciona a Andalucía con otros escenarios regionales del mundo mediterráneo, tanto en la orilla europea – Levante español, la Mancha, Mediodía francés, Sicilia, el valle del Po, Grecia– como de la orilla africana –en especial el oeste de Marruecos, norte de Argelia y Túnez–. Es, en resumidas cuentas, un símbolo urbano que nos habla de una forma particular de aprovechar y organizar el espacio a ambas orillas de un mar con presencia milenaria en la historia de las civilizaciones humanas (Terán, 1936; López, 1994).

A esto se une el hecho de que se trata de una realidad que aparece de forma constante por todo el solar regional, tanto en la zona litoral o el entorno de las grandes ciudades, como en zonas periféricas y de montaña alejadas de los grandes ejes de comunicación. En relación con esto que indicamos, y analizando el funcionamiento de los territorios en el contexto capitalista y globalizado actual, las ciudades de tamaño medio tienen la propiedad y el rol territorial de actuar como enlace y conexión entre los extremos del sistema de asentamientos: entre, por un lado, las grandes urbes y sus estructuras asociadas –áreas metropolitanas y conurbaciones, fundamentadas además en el caso andaluz sobre ciudades de tamaño medio–, y por otro el mundo rural, despoblado y descapitalizado social y económicamente, que históricamente y aún hoy día encuentra en las ciudades intermedias su cabecera urbana y referencia funcional principal. Esta capacidad, que como resultado principal nos permite hablar de la facilitación del reequilibrio territorial, y que es fundamental para no favorecer procesos de concentración/vaciamiento por desgracia tan habituales en España y otros países en las últimas décadas, es lo que introduce en el discurso geográfico y en este caso que nos ocupa la idea de ciudades intermedias y no exclusivamente la de ciudades medias (Laborde, 1996; Fernandes *et al*, 2011; Garrido *et al*, 2016).

También, consideramos a estos centros urbanos intrínsecamente favorables a unas más aptas condiciones de calidad de vida para sus habitantes. Por un lado, su dimensión social permite implementar estrategias de acción y participación democrática que, a otras escalas y en otros escenarios, serían algo inviable o poco significativo. En segundo lugar, y atendiendo además a sus características estructurales, su elevada compacidad y la ausencia de grandes procesos de dispersión en su forma urbana ayudan a potenciar estrategias adaptativas tales como las relacionadas con la movilidad urbana sostenible (carril bici, red de transporte público –tranvía o bus urbano–), además de procesos tan necesarios como la peatonalización de los centros históricos, áreas comerciales y, en general, la lucha contra la ciudad pensada para el vehículo privado (Bellet y Llop, 2004). Todo lo anterior redundaría en una mayor eficiencia de los servicios públicos, que serán más baratos en su despliegue en el espacio urbano, y una menor contaminación en términos globales, al disminuir drásticamente la emisión de CO₂ y otros componentes generados por el transporte convencional de mercancías y personas.

3. CIUDADES EN REDES PARA EL DESARROLLO REGIONAL

La generación de redes de cooperación territorial es un hecho que aparece recogido con profusión en las propuestas de gestión territorial contemporáneas (Herrschel, 2009). Resultado de una interpretación dinámica y de la preocupación por reforzar procesos que luchen contra los desequilibrios territoriales, últimamente han ganado actualidad por su condición de ser políticas e iniciativas endógenas y siguiendo una lógica de “abajo a arriba”, muy en contra, por poner sólo un ejemplo, de las decisiones jerárquicas que en algunas políticas de trascendencia urbana se iniciaron en los años 1950 en Francia y que han pervivido en España hasta finales del siglo XX (polos de desarrollo, planes sectoriales, etc.). La constitución de redes –por complementariedad, horizontales y en continua revisión– se ha convertido en imprescindible para generar nuevos escenarios de oportunidad y reforzar tendencias positivas en el territorio. No tanto por una cuestión de escala –que es básica–, como por ser una forma de retroalimentar entre sí dinámicas positivas en el espacio geográfico que, de forma deslavazada o sostenidas por políticas sectoriales aplicadas en la forma tradicional, no tendrán visos de continuidad en un sistema tendente a la aglomeración y el desequilibrio.

Por todo lo anterior, es importante destacar la capacidad que, a través de una organización institucional y administrativa alternativa a las formas tradicionales de gobierno, exhiben las ciudades con capacidad de intermediación para ser competitivas en un mundo regido por grandes urbes. Éstas últimas, tal y como hemos advertido con anterioridad, suelen constituir los centros rectores de la dinámica territorial de cualquier espacio regional que consideremos. En este escenario, que es además tendente a una progresiva e imparable concentración en pocos lugares de los principales patrones de desarrollo y crecimiento económico, las ciudades intermedias aparecen como una alternativa real y posible para el fomento del reequilibrio territorial, especialmente a través de la habilidad de competir a otra escala y a partir de otras cualidades con los centros principales de cada territorio (Caravaca y González, 2009; Sánchez, L.M. 2010).

A partir del diseño e implementación de redes cooperativas y por complementariedad entre ciudades intermedias, éstas pueden ofrecer escenarios de interés en parámetros que, de forma instintiva, asociamos con las principales urbes de cada territorio. Atrayendo la inversión empresarial y mejorando la calidad de vida de sus habitantes con la explotación de cualidades inherentes a su volumen y posición. Conjuntando sus decisiones y ofreciendo un único producto en políticas estratégicas para su desarrollo, tales como la industrial y logística, la turística o sencillamente en el aspecto residencial, revitalizando su rol urbano a través de una mejor posición en las redes existentes.

De este modo, las ciudades intermedias articularían una oferta en red en la que cooperan para ser más. En primer lugar, más competitivas de cara a atraer empresas y población formada, desencadenando procesos de retroalimentación que las acaben convirtiendo en más atractivas a la inversión. En segundo lugar, construyendo urbes más habitables y comprometidas con la justicia espacial, en las que los procesos de participación ciudadana directa tienen una preponderancia evidente. Y, finalmente, quedando mejor posicionadas respecto de los principales flujos que marcan el desarrollo en nuestros días, adquiriendo un papel significativo en la evolución de los procesos de desarrollo territorial, con un creciente protagonismo político y planificador, y reforzando, en definitiva, su papel de intermediación en el espacio geográfico.

Las ciudades intermedias organizadas en redes, pueden ser, además, alternativa para un nuevo desarrollo regional en Andalucía, a partir de una interpretación distinta del funcionamiento de la comunidad autónoma y de sus ejes articuladores. Rompiendo la lógica acumulativa en torno a las grandes áreas metropolitanas interiores (Sevilla y Granada, principalmente) así como redirigiendo el vuelco hacia el litoral que ha sufrido la población y el poblamiento en las últimas décadas, con el consabido vaciamiento rural e interior. Apoyando proyectos, hoy ignorados o poco explotados por el marco planificador vigente, que entienden que las potencialidades del desarrollo regional van más allá del mimado y exclusivo eje de comunicación Sevilla-Madrid –Eje Continental–, y que deben explorarse y apoyarse iniciativas como la del Eje Mediterráneo desde Algeciras hacia Levante que podría articular la red económica y funcional de ciudades intermedias mediterráneas. Y ofreciendo a las empresas y a las nuevas iniciativas del presente y el futuro inmediato entornos de oportunidad, que recuperen y construyan nuevos escenarios para el emprendimiento y la calidad de vida urbana a otra escala y con otras propiedades, que en este caso identificamos como las genuinamente mediterráneas.

Resumiendo, las redes de ciudades intermedias pueden servir de alternativa y redirigir el desarrollo favoreciendo el aumento de la cohesión interna y la articulación externa de la región a partir de un aprovechamiento más racional, eficiente y sostenible de los recursos.

4. REFLEXIONES FINALES. CONCLUSIONES

Múltiples desafíos se ciernen sobre los territorios periféricos y afectados por fuertes problemas estructurales en el marco temporal más inmediato. Tal es el caso de Andalucía, región que todavía sin haber superado muchas de las lacras seculares que caracterizaron su economía, sociedad o política en las centurias anteriores, se ve obligada a posicionarse para encontrar su lugar en el cambiante y competitivo

mundo actual. El motor de ese cambio, reconocido aún de forma incompleta en los distintos preceptos y estrategias que recoge la planificación y las políticas de ordenación vigentes, no es otro que la necesidad de adaptarse, sin sacrificar los valores básicos de una convivencia justa y democrática, a la lógica del capitalismo global imperante. Éste se caracteriza, entre otros efectos evidentes, por su volatilidad estructural y por la fiereza con la que repercute sobre aquellos espacios mal articulados con la dinámica dominante. Por ello, para hacer frente a los impactos de esa dinámica y a sus posibles consecuencias negativas, estos territorios deben gestionar inteligentemente sus recursos, adaptando de forma eficiente su dinámica territorial y cohesionando su sociedad.

Los recursos endógenos de un territorio engloban una multiplicidad de realidades que no siempre son identificados correctamente por el planificador o la sociedad que los alberga. Más allá de elementos puntuales en el territorio, o de procesos que de una forma individual no tienen la fuerza necesaria para contrarrestar los impactos negativos del sistema económico sobre el espacio regional, es importante considerar en la planificación aquellas expresiones que, por su diversidad y coherencia internas, además de por su representatividad, sí que pueden influir en las características generales de, por ejemplo, la organización de un territorio concreto. En este sentido, y considerando algunas de las particularidades que presenta Andalucía en el aspecto geográfico, la estructura de asentamientos y, dentro de ella, la red de ciudades intermedias, supone, ante todo, una oportunidad para el desarrollo integrado de la comunidad autónoma. Herencia de un pasado urbano complejo y, en muchos sentidos, excepcional, en el contexto económico actual se erige como una de las fortalezas más evidentes a considerar para su inclusión en acciones de intervención territorial y urbana.

Pero dichas potencialidades requieren de un plan que, implementado a través de proyectos concretos, refuerce estas características y conviertan en realidad algo que, de forma recurrente, ha quedado como parte del plano teórico o, cuando se decide a intervenir sobre él, acaba asfixiado por un contexto político y administrativo condicionado por su ineficiente funcionamiento. Un municipalismo inoperante y mal financiado, la ausencia de una verdadera escala subregional de ordenación y gestión territorial con poderes administrativos concretos, a lo que se une la inmensa administración regional –lenta en la acción y falta de ideas–, que acapara competencias y financiación sobre los otros niveles comentados, convierten este escenario de aprovechamiento de potencialidades y la apuesta por una organización más lógica del espacio regional, en un tan sólo un desiderátum recurrente e irrealizable.

Andalucía va a necesitar de su red de ciudades intermedias para su desarrollo social, económico y, en definitiva, territorial, entendido éste desde una perspectiva integral enmarcada por una apuesta efectiva por la sostenibilidad y la justicia

espacial. De una política que potencie este recurso así como otros endógenos de la región, dependen muchas de sus posibilidades para una integración exitosa en el complejo mundo global de nuestro tiempo.

BIBLIOGRAFÍA

- BELLET, C., LLOP, J.M. (2004). “Ciudades intermedias: entre territorios concretos y espacios globales”. *Ciudad y territorio: estudios territoriales*, XXXVI, 141-142, pp. 569-581.
- CARAVACA, I., GONZÁLEZ, G. (2009). “Las redes de colaboración como base del desarrollo territorial”. *Scripta Nova, revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Vol. 13, 289.
<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-289.htm> [Consulta: 2 de febrero de 2018]
- FERNANDES, E., DA SILVA, R., ALEXANDRINO, R. (2011). “As cidades médias como nódulos de equilíbrio da rede de cidades”. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, 121, pp. 41-63.
- GARRIDO, M., RODRÍGUEZ, J.C., LÓPEZ, E. (2016). “El papel de las ciudades medias de interior en el desarrollo regional. El caso de Andalucía”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 71, pp. 375-395.
- HERRSCHEL, T. (2009). “City regions, polycentricity and the construction of peripherality through governance”. *Urban Research and Practice*, Vol.2, nº3, November 2009, 240-250.
- LABORDE, P. (1996). “Dinámica de las ciudades medias y su papel de reequilibrio territorial” en López, L. (coord.) *Ciudad y alfoz. Jornadas de estudio y debates urbanos*. León: Universidad de León, pp. 11-24.
- LÓPEZ, A. (1994). “La agrociedad andaluza: caracterización, estructura y problemática”. *Revista de Estudios Regionales*, 39, pp. 59-91.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (2006). *Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía*. Sevilla: Consejería de Obras Públicas y Transportes.
- OCAÑA, M.C., NAVARRO, S. (1999). “Núcleos de población de volumen medio en Andalucía” en Domínguez, R. (coord.) *La ciudad, tamaño y crecimiento. Actas del III Coloquio de Geografía Urbana*. Málaga: Universidad de Málaga, Asociación de Geógrafos Españoles. pp. 133-143.
- RACIONERO, L. (1978, edición de 1986). *Sistemas de ciudades y ordenación del territorio*. Madrid: Alianza Universidad.
- RODRÍGUEZ, F. (2008). “Las ciudades medias andaluzas. Cambios básicos durante el último medio siglo” en Bosque, J. y Martín, M.A. (coord.) *Homenaje a Joaquín Bosque Maurel: Secretario General de la Real Sociedad Geográfica (2003-2008)*. Madrid: Real Sociedad Geográfica. pp. 199-238.

- RODRÍGUEZ, F., SÁNCHEZ, L.M. (2010a). “La planificación territorial y el sistema urbano de Andalucía: notas para una reflexión desde la geografía”. *Cuadernos Geográficos de la Universidad de Granada*, 47 (2010-2), pp. 223-245.
- RODRÍGUEZ, F., SÁNCHEZ, L.M (2010b). “Sobre la nueva dimensión de las ciudades medias en Andalucía”, en Cornejo, C., Prada, J. (coord.) *Ciudad, Territorio y Paisaje: una mirada pluridisciplinar*. Madrid: Universidad Complutense, Universidad Autónoma de Madrid, CSIC, pp. 272-287.
- RODRÍGUEZ, F., SÁNCHEZ, L.M. (2015). “Descentralización político-administrativa y desarrollo local en torno a ciudades intermedias”, en Márquez, J.A.; Jurado, J.M., Pazos, F. (coord.) *Desarrollo local en territorios de frontera*. Huelva: Universidad de Huelva, pp. 1-6.
- ROMERO, J. (2014). “El incierto futuro del Estado del Bienestar en Europa, dos lecturas imprescindibles”. *Paisajes: revista de pensamiento contemporáneo*, 44, pp. 186-199.
- SÁNCHEZ, L.M. (2010). “Las redes de ciudades de nivel intermedio en Andalucía”. *Actas del VI Congreso Internacional de Ordenación del Territorio*. Pamplona: Fundicot, Gobierno de Navarra. 1-13.
- SÁNCHEZ, L.M. (2015). “Los problemas de la planificación y el desarrollo territorial en la comarca de Tabernas (Almería)”. *AGER, Revista de estudios sobre despoblación y desarrollo rural*, 19, 147-180. DOI: 10.4422/ager.2015.11
- SÁNCHEZ, L.M., (2016). *Ciudades medias y articulación espacial en el litoral mediterráneo andaluz (1950-2014). Nuevas tipologías urbanas para el diagnóstico y el desarrollo territorial* (Tesis Doctoral). Granada: Universidad de Granada.
- SÁNCHEZ, L.M., (2018). “Ciudades medias y desarrollo regional en Andalucía en el siglo XXI”, en Márquez, J.A., Jordá, R. (coord.) *Ciencia regional y Andalucía a partir de la visión del geógrafo Gabriel Marco Cano García. Un homenaje a su vida y obra*. Sevilla: Universidad de Sevilla, pp. 179-192.
- TERÁN, M. (1936, edición de 2004). *Ciudades españolas. Estudios de geografía urbana*. Madrid: Real Academia de la Historia.
- ZOIDO, F. (1995). “Sistema de asentamientos, ciudades medias y aglomeraciones urbanas de Andalucía. Evolución reciente”. *Situación: revista de coyuntura económica*, 3, 149-162.

DINÁMICAS DE EXPANSIÓN URBANA EN CIUDADES MEDIAS INTERIORES. ANÁLISIS COMPARADO DE CIUDADES AISLADAS Y CIUDADES SITUADAS EN ENTORNOS METROPOLITANOS Y CORREDORES DE TRANSPORTE: LOS CASOS DE CUENCA Y GUADALAJARA¹

JOSÉ M^a MARTÍNEZ NAVARRO

Doctor en Geografía y Consultor Independiente

CARMEN VÁZQUEZ VARELA

Universidad de Castilla-La Mancha. Departamento de Geografía y Territorio

Resumen: La competición de los municipios por atraer inversiones, la ausencia de planeamiento territorial y la desregulación del urbanismo en un contexto de burbuja financiero-inmobiliaria impulsaron la reclasificación de suelo rústico como instrumento privilegiado para el desarrollo urbano. El resultado fue la transición de un modelo de ciudad compacta a otro de ciudad dispersa formada por un repertorio común de espacios urbanizados. Sin embargo, hasta la fecha, la mayor parte de los estudios se han centrado en las grandes áreas metropolitanas y los espacios litorales, prestando escasa atención a las ciudades medias de interior. Las dinámicas y los agentes que

1 Esta comunicación forma parte de los materiales de difusión resultado de las primeras fases de trabajo del proyecto de investigación nacional *Dinámicas de urbanización y políticas urbanísticas en ciudades medias interiores. De la expansión y dispersión a la reformulación: ¿hacia un urbanismo más “urbano”?* Referencia CSO2015-63970-R. (MINECO/FEDER. UE).

permiten interpretar los procesos acaecidos en estas últimas son complejos y diversos, pues poco tienen que ver las ciudades medias situadas en entornos metropolitanos, donde la transformación se relaciona tanto con un proceso de expansión metropolitana sobre un territorio que se integra con sus nuevos usos y funciones como periferia externa de ella, como con su propia dinámica de suburbanización que vendría a sumarse a la primera. En el caso de las ciudades medias de interior aisladas, las dinámicas y procesos tienen claves locales que se inscriben y adaptan al marco global. Por todo ello, en esta comunicación hemos decidido centrarnos en el análisis comparado de dos ciudades bien distintas por su dinámica y situación: Cuenca y Guadalajara.

Palabras clave: ciudades medias, expansión urbana, vivienda, ciudades aisladas, ciudades en entornos metropolitanos, hipertrofia inmobiliaria, Cuenca, Guadalajara.

Abstract: The competition of the municipalities to attract investment, the lack of territorial planning and the deregulation of urban planning in a context of financial and real estate bubbles promoted the reclassification of rustic land as a privileged instrument for urban development. The result was the transition from a compact city model to urban sprawl shaped by a common repertoire of urbanized spaces. However, to date, most of the studies have focused on large metropolitan areas and coastal areas, with little attention being paid to medium-sized inland cities. The dynamics and actors used to interpret the processes involved in the latter are complex and diverse. In medium-sized cities located in metropolitan environments, transformation is related both to a process of metropolitan expansion over a territory that is integrated with its new uses and functions as an external periphery of it, and with its own dynamics of suburbanization that would add to the first. In the case of medium-sized isolated inland cities, the dynamics and processes have local keys that fit in and adapt to the global framework. Therefore, in this communication we have decided to focus on the comparative analysis of two cities that are very different in terms of their dynamics and situation: Cuenca and Guadalajara.

Keywords: medium-sized cities, urban expansion, housing, isolated cities, cities included in metropolitan areas, real estate hypertrophy, Cuenca, Guadalajara.

1. INTRODUCCIÓN

En España, las ciudades medias y pequeñas así como asentamientos de menor tamaño han sufrido importantes transformaciones económicas, culturales, políticas y urbano-territoriales en las últimas décadas. Estas transformaciones han actuado de forma ambivalente, en unos casos situando algunos de estos asentamientos en una posición de dinamismo y crecimiento y en otros perpetuando situaciones de estancamiento o retroceso (Ganau y Vilagrana, 2003; Capel, 2009; Bellet, 2013).

Como resultado de las nuevas lógicas de producción-vivienda-consumo-circulación capitalistas (Lois et al., 2016), las ciudades medias y pequeñas han asistido a un proceso de reestructuración urbana con una impronta espacial de gran calado (Cebrián, 2013). En un contexto general de creciente comercialización del territorio (De Mattos, 2007; Herce, 2013), lo sucedido en nuestro país con la promoción inmobiliaria fue sólo uno de sus exponentes, aunque de especial importancia por la dimensión económico-laboral alcanzada y por provocar una verdadera metamorfosis urbana. El modelo inmobiliario español no puede entenderse al margen del proceso global de financiarización económica, que no sólo disoció el crecimiento descontrolado de los flujos de capital hacia la economía real, sino que también impuso en el conjunto de la economía una lógica de beneficio a corto plazo a expensas de la innovación y de las estrategias de consolidación del sistema productivo que requieren un período de maduración más largo. Todo ello sin mencionar el fortalecimiento en esos años de un bloque hegemónico con protagonismo de grupos financieros e inmobiliarios, que convirtió el negocio de la ciudad y el logro de una sociedad propietaria en fuente esencial de ganancias y poder (López y Rodríguez, 2010). España se convierte así en uno de los ejemplos internacionales más significativos de la expansión registrada por el circuito de acumulación de capital secundario, directamente ligado a la producción de espacio urbano (Harvey, 2007; López y Rodríguez, 2013). El modelo inmobiliario español es inseparable del proceso de financiarización económica y la formación de un bloque financiero e inmobiliario hegemónico que convirtió el negocio de la ciudad y el logro de una sociedad de propietarios en su principal fuente de ingresos (García Montalvo y Más, 2000; Fernández Durán, 2006; Burriel, 2008; Naredo, 2009 y 2010; López y Rodríguez, 2010; Vinuesa, 2013). Algunas cifras y datos dan cuenta de la intensidad de este proceso: si el número de viviendas terminadas en 1996 fue de 272.415, esa cifra casi se duplicó cuando llegó a 2003 (503.724), para alcanzar las 658.510 viviendas terminadas en 2006, a partir de entonces comienza una ligera disminución hasta 2008 (647.179), sumando un total de 6,27 millones de viviendas finalizadas durante ese período. En el caso de Castilla-La Mancha, las cifras parten de un total de 16.150 viviendas terminadas en 1996 y alcanzan un máximo de 55.324 en 2007, con un ligero descenso al año siguiente (51.691), en suma un total de 334.937 viviendas construidas entre 1996 y 2008 en una región cuya población apenas superaba los 2 millones de habitantes en este último año.

Como ya señalamos en líneas precedentes, entre 1997 y 2006 España conoció un boom inmobiliario excepcional por su intensidad y su duración con importantes y negativas consecuencias sobre el territorio (Calderón 2004; Burriel 2008; Romero 2010; Burriel, 2013; Rullán, 2012; Charnock et al., 2014; Lois et al., 2016). Aunque general en todo el territorio, ha sido especialmente llamativo en la fachada

mediterránea y en las provincias del entorno de Madrid. Los altísimos indicadores de la costa mediterránea responden fundamentalmente a la construcción de segundas residencias y urbanizaciones turísticas para la demanda española y europea, mientras la actividad constructiva es el entorno de Madrid obedece a la demanda generada en la capital y su área metropolitana; esto tiene su correlato en los indicadores relativos más bajos de la Comunidad de Madrid.

El ciclo expansivo vivido por el sector inmobiliario español durante la segunda mitad de la década de los noventa y el inicio del siglo XXI ha tenido unas implicaciones urbano-territoriales recogidas en múltiples estudios: la elevada producción de viviendas, la proliferación de Planes de Actuación Urbanística y Planes Parciales para vehicular la expansión urbana, el crecimiento sostenido del consumo de suelo periurbano, la profundización y generalización del proceso de dispersión urbana ya iniciado en las décadas anteriores, la segregación de actividades económicas en periferias urbanas, etc. (Fernández-Durán, 2006; García, 2010; Nel•lo, 2007; Observatorio Metropolitano de Madrid, 2010; Valenzuela y Salom, 2008). Todo ello ha derivado en una redefinición de las estructuras urbanas de las ciudades españolas y, a su vez, ha comportado cambios en la distribución de la población. Por su parte, el estudio de los efectos territoriales de la producción de vivienda y los problemas y retos surgidos a partir del cambio de ciclo inmobiliario centran el interés de algunas aportaciones recientes (Gutiérrez y Delclòs, 2015) en las que se analiza los diferentes factores que impulsaron al alza la demanda de vivienda durante el ciclo alcista: variables demográficas, cambios en las pautas de poblamiento, extensión del rol de la vivienda como bien de ahorro, inversión y/o especulación, etc.

Las formas de crecimiento del urbanismo expansivo asociadas al fenómeno de la burbuja inmobiliaria ya cuentan con una abundante producción académica realizada desde el área de conocimiento de la geografía, que analiza y clasifica sus formas de crecimiento (Valdunciel, 2013), así como las implicaciones territoriales de la producción de vivienda, la descentralización de espacios productivos y todo tipo de equipamientos e infraestructuras asociadas (Indovina, 2007). La competición de los municipios por atraer inversiones, la ausencia de planeamiento territorial y la desregulación del urbanismo impulsaron la reclasificación de suelo rústico como instrumento privilegiado para el desarrollo urbano. El resultado fue la transición de un modelo de ciudad compacta a otro de ciudad dispersa (Nel•Lo, 2002; OSE, 2006) formada por un repertorio común de espacios urbanizados (Muñoz, 2004; Brandis, 2007; Bellet, 2007) que trascendió los espacios metropolitanos para reorganizar los modelos de crecimiento y la morfología del resto de ciudades intermedias del país.

2. LOS PROCESOS DE EXPANSIÓN URBANA EN CIUDADES MEDIAS DE CASTILLA-LA MANCHA: EL ESTADO DE LA CUESTIÓN

Las primeras reflexiones sobre las manifestaciones territoriales de la ciudad difusa en Castilla-La Mancha se remontan a la pasada década (Cebrián, 2007) cuando comienza a realizarse una primera aproximación al fenómeno que revela comportamientos diferenciados en las siete ciudades medias incluidas en el análisis: las cinco capitales provinciales (Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo), a las que se suman Talavera de la Reina y Puertollano. Habría que recordar aquí que la región había estado históricamente caracterizada por la acefalia y la ausencia de un sistema urbano jerarquizado e integrado, así como la dependencia y penetración funcional de la región urbana de Madrid. La articulación espacial del espacio castellano-manchego se había visto condicionada, además, por el trazado de unos ejes viarios que habían reforzado las jerarquías heredadas, por lo que el trazado del ferrocarril y la progresiva consolidación de la red nacional de carreteras habían marcado la dinámica de las ciudades regionales, y en buena medida explicaban la estratificación municipal de la población.

Los procesos de desurbanización presentaban entonces un impacto especialmente significativo en las capitales situadas cerca del área metropolitana polinuclear de Madrid. Cebrián (2007) argumentaba que se trataba de municipios pequeños en superficie, que no habían dado respuesta a las exigencias crecientes de suelo urbano, lo que había tenido como consecuencia la difusión del proceso de expansión urbana hacia los municipios de las respectivas coronas. Los factores de cambio apuntados eran: la mejora de infraestructuras de comunicaciones, con la consecuente optimización en la relación respecto a Madrid, y la aparición de nuevas funciones asociadas a un sector terciario especializado en turismo, administración, comercio o educación superior.

Pocos años después, el mismo Cebrián (2011) abordaba el análisis de la expansión urbana en la región a partir dos variables: el número de parcelas urbanas y la superficie de las parcelas urbanas del Catastro durante el periodo 1996-2008. Los resultados a escala regional permitían observar una mayor dinámica del crecimiento de las parcelas urbanas y de sus superficies que del crecimiento poblacional, hecho explicado en buena medida por las lógicas de un modelo económico en el que el sector inmobiliario adoptó patrones de carácter especulativo. Los modelos edificatorios también explicaban que la superficie media de cada parcela hubiera aumentado, debido a la proliferación de viviendas unifamiliares. A pesar de tratarse de un periodo de importante crecimiento demográfico para la región supuso un muchísimo mayor incremento del suelo dedicado a usos urbanos con el consiguiente impacto en el territorio. Destacaba la dinámica especialmente acentuada de

los municipios situados en la corona de Toledo y Guadalajara, donde se habían producido crecimientos muy fuertes, en muchos municipios superiores a la propia capital; por otra parte estaban los casos de Ciudad Real, Cuenca, Talavera de la Reina y Albacete, donde este proceso también se había producido, aunque con una intensidad moderada, salvo en algunos municipios muy próximos y bien comunicados.

A los factores explicativos de la expansión urbana desgranados hasta ahora sumaba el mismo autor, años después (Cebrián et al., 2012; Cebrián, 2013), el efecto ejercido por la proliferación de polígonos industriales y parques empresariales fuera de las ciudades pero siempre en sus proximidades, la aparición de grandes superficies comerciales radicadas en las periferias y extrarradios urbanos, y las facilidades normativas y las oportunidades de clasificación/reclasificación de suelo en municipios periféricos para promociones de nuevas viviendas y urbanizaciones. Todo ello explicaría un complejo repertorio de procesos de expansión urbana que se manifestaría en cada una de las siete ciudades con desigual intensidad y particular incidencia territorial, respondiendo en unos casos a procesos de carácter general y en otros a las circunstancias de su posición, sus lógicas territoriales, la singular estructura productiva de la ciudad, la aparición de nuevas funciones o las dinámicas que acompañan a algunos procesos de expansión (Cebrián, 2013, 35).

En cualquier caso, si tuviéramos que definir los rasgos de lo ocurrido en la región desde principios de la década de los noventa del pasado siglo hasta el comienzo de la crisis financiero inmobiliaria, podríamos sintetizarlo de la siguiente manera (Vázquez y Martínez, 2013): a) la expansión madrileña ha afectado sobre todo a las provincias de Toledo y Guadalajara, con los incrementos más llamativos entre 1996 y 2006 y los indicadores de viviendas iniciadas por mil habitantes más altos de España en 2006; b) las ciudades de Castilla La Mancha han experimentado un crecimiento urbanístico exagerado, desordenado y cada vez más dirigido por las empresas y no por los intereses generales; c) la creciente expansión del suelo urbano/urbanizable ha respondido más a intereses especulativos que a una demanda manifiesta por parte de la población residente; d) desde principios de siglo hemos asistido a propuestas de actuaciones urbanísticas o de Planes Generales municipales de unas dimensiones enormes y desconocidas hasta ahora, que proyectaban un futuro de crecimiento y de ocupación del territorio aún mucho más rápido; y e) ausencia de aprobación de Planes Territoriales Supramunicipales. Y a partir del desencadenamiento de la crisis financiero-inmobiliaria hasta la actualidad: a) paralización o reestructuración de los POM en elaboración o pendientes de aprobación; y b) estancamiento del mercado inmobiliario y quiebra de proyectos inmobiliarios ya ejecutados.

En definitiva, el tránsito hacia una ordenación del territorio acorde con las disposiciones académicas, técnicas y políticas se realiza a un paso quizá más lento que en otros ejemplos españoles lo que ha permitido que ciertos procesos urbanísticos y territoriales hayan tenido menos dirección institucional en nuestra región. Sigue existiendo un fuerte peso del planeamiento urbanístico y de las políticas sectoriales. Hasta fechas recientes la práctica de la política territorial de Castilla La Mancha ha hecho que las decisiones de las autoridades regionales se tomaran sólo cuando los problemas se habían planteado, generalmente tarde, y cuando los procesos especulativos de urbanización ya habían impuesto la fuerza de los hechos (Vázquez y Martínez, 2013).

3. EL ESTUDIO DE CASOS: CUENCA Y GUADALAJARA

El estudio de casos es un método de investigación de gran relevancia para el desarrollo de las ciencias humanas y sociales que implica un proceso de indagación caracterizado por el examen sistemático y en profundidad de casos de entidades sociales o territoriales únicas. La particularidad más característica de ese método es el estudio intensivo y profundo de un/os caso/s, entiendo éste como un “sistema acotado” por los límites que precisa el objeto de estudio, pero enmarcado en el contexto global donde se produce. Atendiendo al objetivo fundamental de nuestra investigación, podríamos calificar nuestro trabajo como un estudio instrumental de casos, ya que su propósito es analizarlos para obtener una mayor claridad sobre un tema o aspecto teórico, a saber, las dinámicas de expansión urbana en ciudades medias interiores. Los casos serían el instrumento para conseguir esos fines indagatorios.

La selección de los dos estudios de caso analizados se ha realizado partiendo de su contrastada situación y su evolución reciente en el marco de la región castellano-manchega. Las dinámicas vinculadas al sector financiero-inmobiliario, especialmente en aquellos municipios afectados por la vecindad de la región urbana de Madrid, y cuya evolución poco o nada tiene que ver con sus propias y exclusivas proyecciones de población y actividad pueden explicar muchas de las diferencias y contrastes que encontramos en el espacio rural de la región y más concretamente en el comportamiento reciente de las coronas urbanas de sus ciudades medias. Estas dinámicas son clave para entender las transformaciones demográficas recientes en relación con la conversión creciente de estas comarcas en un espacio residencial vinculado a la expansión metropolitana madrileña y de las ciudades de Toledo y Guadalajara. Abundando en esta teoría, algunos autores se han centrado en la elaboración de una metodología de delimitación metropolitana, sobre la base de la relación funcional residencia/trabajo con datos del Censo

de Población y Viviendas 2001 (Burns et al., 2009). Dichos resultados indicaban que el ámbito funcional del área metropolitana de Madrid era de más de 27.000 km² en 2001, superando por completo las fronteras de la comunidad autónoma y extendiéndose por las provincias colindantes de Ávila, Cuenca, Guadalajara, Segovia y Toledo. Además, este ámbito metropolitano se solaparía en parte con los ámbitos metropolitanos obtenidos mediante la aplicación de la misma metodología de delimitación funcional para las ciudades más importantes del entorno inmediato de Madrid, es decir, Ávila, Guadalajara, Segovia y Toledo, creando un continuo metropolitano de más de 38.000 km². Esta macrorregión, conectada por la red de ciudades alrededor de la capital, alcanzó una población de casi siete millones de habitantes en 2007. Para muchos municipios la transformación se relacionaría sólo con el proceso de expansión metropolitana de Madrid sobre un territorio que se integra con sus nuevos usos y funciones como periferia externa de ella; pero en otros contiguos a Toledo y Guadalajara, se sumaría a este proceso y con mayor importancia el de suburbanización de ambas ciudades (Pozo y Rodríguez, 2006). Tendríamos, pues, un primer estudio de caso, la ciudad de Guadalajara y su corona, inmersa en el área funcional de la región urbana de Madrid y cabecera de un corredor de transporte consolidado, el corredor del Henares. Una ciudad que pasó de ocupar el puesto número trece dentro de la estructura urbana regional en 1950 al segundo puesto actual (84.145 habitantes en 2017) con una tasa de crecimiento del 27,3% entre los años 2000 y 2017.

El segundo estudio de caso seleccionado, la ciudad de Cuenca y su corona, se ha caracterizado tradicionalmente por su debilidad a la hora de romper el aislamiento y convertirse en un polo de dinamización socioeconómica de su entorno rural provincial, o lo que es lo mismo su capacidad para organizar un área funcional a escala provincial ha sido muy escasa. El origen de esta situación parece estar, a tenor de lo que indican todos los estudios, en el limitado dinamismo de su economía, su enclavamiento en un entorno territorial regresivo, con bajas densidades de población, el mantenimiento de flujos emigratorios y un fuerte proceso de envejecimiento. Desde mediados del pasado siglo, la ciudad conoce una fase relativamente expansiva llegando a alcanzar los 41.791 habitantes de hecho en 1981. A partir de esa última fecha la ciudad de Cuenca mantuvo una dinámica de moderado pero sostenido crecimiento demográfico (un 24,8% según datos padronales entre 2000 y 2012) que coincidió en buena parte con los años de la *burbuja inmobiliaria*, rota a partir de esa fecha y que acumula desde entonces una pérdida de población del 3,8% en cinco años, explicable, además de por la crisis, por su relativo aislamiento de los grandes corredores de actividad e innovación a escala nacional, por sus problemas de conexión a los principales ejes de transporte y por su situación de enclave en el centro de un espacio rural claramente desfavorecido.

4. FUENTES Y METODOLOGÍA

La expansión y el crecimiento urbanos estarían condicionados por la combinación de varios factores (en lo que atañe a la relación entre demanda y oferta de vivienda: factores demográficos y de poblamiento, y factores de ahorro-inversión, a los que habría que sumar factores relacionados con la ordenación del territorio y la situación de oportunidad de cada municipio), así como por su concentración en determinadas áreas. Desde el punto de vista metodológico nuestro trabajo se apoya tanto en el uso del Padrón de Población como del catastro como fuente primaria para analizar la dinámica demográfica y la evolución del número de construcciones² existente; como periodo de análisis se ha utilizado el comprendido entre 2000 y 2016, identificando dos subperíodos: el primero desde 2000 a 2008 (coincidiendo con el urbanismo expansivo); mientras el segundo va de 2008 a 2016, y se corresponde con un contexto de crisis.

Nuestra contribución, por tanto, utilizará dos indicadores diferentes para determinar el nivel de crecimiento a partir de los datos padronales y los datos catastrales más actualizados disponibles. Por un lado la evolución de la población municipal empadronada y, por otro, la variación de las construcciones catastradas en el periodo considerado. La fecha de referencia general utilizada para la población ha sido el Padrón continuo 2000-2016 y para las construcciones las estadísticas mensuales de la Dirección General del Catastro que ofrecen información sobre la antigüedad de las construcciones por municipios por décadas: 2000-2009 y 2010-2017, a la espera de disponer de información catastral depurada que nos permita avanzar en el análisis tipológico por año de construcción, así como el análisis de fuentes sobre la evolución del suelo urbano y urbanizable (CORINE y SIOSE) que de momento han planteado muchos problemas de fiabilidad. En lo territorial se pretende entender el efecto sobre los municipios situados en la corona urbana hasta los 30 km en relación al municipio central.

2 Para el Catastro tienen la consideración de **construcciones**: a) Los edificios, sean cualesquiera los materiales de que estén contruidos y el uso a que se destinen, siempre que se encuentren unidos permanentemente al suelo y con independencia de que se alcen sobre su superficie o se hallen enclavados en el subsuelo y de que puedan ser transportados o desmontados. b) Las instalaciones industriales, comerciales, deportivas, de recreo, agrícolas, ganaderas, forestales y piscícolas de agua dulce, considerándose como tales, entre otras, los diques, tanques, cargaderos, muelles y pantalanes, excluyéndose en todo caso la maquinaria y el utillaje. c) Las obras de urbanización y de mejora, tales como las explanaciones, y las que se realicen para el uso de los espacios descubiertos, como son los recintos destinados a mercados, los depósitos al aire libre, los campos para la práctica del deporte, los estacionamientos y los espacios anejos o accesorios a los edificios e instalaciones. No tendrán la consideración de construcciones aquellas obras de urbanización o mejora que reglamentariamente se determinen, sin perjuicio de que su valor deba incorporarse al del bien inmueble como parte inherente al valor del suelo, ni los tinglados o cobertizos de pequeña entidad.

En trabajos de esta naturaleza, con frecuencia suele ser una decisión especialmente comprometida el establecimiento de umbrales para la determinación de los niveles críticos respecto al crecimiento. Inicialmente, consideramos la posibilidad de trabajar con umbrales determinados a partir de *n veces* la desviación típica de la variable respecto a la media regional, pero la dispersión de los datos desaconsejó esta técnica. Cualquier decisión debe tomarse sobre la base de la contextualización de los datos respecto al universo analizado y comparado con otras realidades urbanas de referencia, así, finalmente, decidimos considerar la opción de trabajar primero con los municipios que presentaban evoluciones positivas respecto a población y construcciones, para definir después umbrales determinados a partir de *n veces* la media aritmética regional de la variable, proceso que aplicamos en el caso de las construcciones. Sin embargo, ante la existencia de datos negativos en el caso de la evolución de la población, la determinación de umbrales a partir de *n veces* la media aritmética regional quedó descartada y nos decidimos por establecer cuatro categorías de usuario: pierde, crece, duplica y multiplica, que combinadas no han permitido elaborar una tipología municipal para ambos periodos.

Así, y de forma paralela al análisis de los rasgos espaciales de la expansión urbana, se realiza una clasificación de los municipios de las coronas urbanas en la que se definen cinco categorías en virtud de la intensidad y especificidad de los caracteres del crecimiento, a saber:

- a. *Crecimiento con base demográfica*. Cuando en el periodo considerado se registra un crecimiento significativo tanto en el número de habitantes como de construcciones. Esta primera categoría se subdivide a su vez en otras tres subcategorías:
 - i. *Crecimiento acelerado*. Los ritmos de crecimiento duplican o multiplican, tanto para población como para las construcciones, el dato de referencia para cada periodo considerado.
 - ii. *Crecimiento moderado*. Los datos de crecimiento son positivos para ambas variables, sin llegar a multiplicar el dato de referencia en ningún caso.
 - iii. *Crecimiento lento*. Los datos de crecimiento se mantienen en cifras moderadas en las dos variables consideradas.
- b. *Hipertrofia inmobiliaria*. Cuando en el municipio en cuestión se registra una sobreproducción de construcciones (*crecimiento acelerado* o *moderado*) con una demanda de uso débil (*crecimiento lento* de población o decrecimiento) – acción que se explica, a su vez, por las lógicas especulativas que rigieron los años del boom de producción y burbuja de precios.
- c. *Municipios en recesión*. Cuando a la pérdida neta de población sumamos una atonía del sector inmobiliario, reflejada en el escaso incremento del número de construcciones.

5. ANÁLISIS COMPARADO DE RESULTADOS: INTERPRETACIÓN Y DISCUSIÓN

Parece evidente que, como ya han señalado numerosos estudios, las dinámicas vinculadas al sector financiero-inmobiliario, especialmente en aquellos municipios afectados por la vecindad de la región urbana de Madrid, y cuya evolución poco o nada tiene que ver con sus propias y exclusivas proyecciones de población y actividad son clave para entender las transformaciones demográficas recientes en relación con la conversión creciente de estas comarcas en un espacio residencial vinculado a la expansión metropolitana madrileña y de las ciudades de Toledo y Guadalajara. Distintos autores han señalado el elevadísimo crecimiento en las áreas de contacto entre la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha y la comunidad de Madrid, especialmente en el límite con Guadalajara (ver Figura 1), con crecimientos de población que oscilan entre el 32 y el 1.625 por ciento en el conjunto del periodo analizado (2000-2016), siendo los casos más llamativos los pertenecientes a municipios semiurbanos como Yebes, Quer o Pioz (Guadalajara) con un 1.625, 812 y 705 por ciento, respectivamente.

Otro hecho destacable se refiere a que en el caso de la ciudad de Guadalajara y su corona, que muchos autores incluyen en su casi totalidad dentro de la región urbana de Madrid, se solapan las áreas de influencia/coronas de dos ciudades medias, la propia Guadalajara (84.145 habitantes en 2017) y la ciudad de Alcalá de Henares (194.310 habitantes en 2017), por lo que resulta extremadamente complicado atribuir de forma indiscutible el papel de liderazgo en el proceso de expansión urbana a la ciudad alcarreña. De hecho los rasgos y pautas espaciales de la expansión urbana en términos de población presentan una corona muy disimétrica, volcada hacia su borde occidental y sudoccidental en contacto con la Comunidad de Madrid, mientras que en su mitad oriental la corona, desde el punto de vista demográfico no se prolonga más allá de los 20 km (Torija, Yunquera de Henares). En cualquier caso, también habría que reseñar que la evolución de la población en las dos ciudades medias no ha sido homogénea, pues mientras Guadalajara ha presentado crecimientos moderados en ambos subperiodos (22,8% entre 2000-2008 y 2,9% entre 2008-2016), Alcalá de Henares ha pasado de experimentar un crecimiento moderado (22,4%) en la etapa del urbanismo expansivo a una pérdida neta de población tras la crisis (-3,8%), o lo que es lo mismo, tras alcanzar su techo de población en 2013 (204.823 habitantes) ha perdido más de 10.000 habitantes en los últimos tres años analizados.

Los municipios que revelan un crecimiento de población más acelerado se localizan justo en el borde de contacto entre Guadalajara y Madrid, destacando en primer lugar Yebes, que multiplica su población en ambos subperiodos (314,8% entre 2000-2008 y 548,8% entre 2008 y 2016). Se trata de un municipio singular por

haber sido elegido para la implantación de la estación periférica de alta velocidad de Guadalajara-Yebes, a 10 km. del centro de la ciudad de Guadalajara. El caso es bastante conocido porque alrededor de la estación se desarrolló un inmenso complejo residencial que fue planificado para dar lugar a una nueva ciudad (Prada, 2010; Sanz, 2014), pero en la que el volumen de viviendas construidas y no vendidas ha dado lugar a una auténtica “ciudad fantasma” (Cañizares y Rodríguez, 2017). En consecuencia este megaproyecto inmobiliario generaría una nueva estructura urbana y territorial. Lo cierto es que en la actualidad en el entorno de la estación de AV de Guadalajara-Yebes, tres urbanizaciones de los municipios de Yebes (Ciudad de Valdeluz y Soto de Monteluz) y Horche (Puerta de Horche) tienen unas 424 hectáreas urbanizadas, de las que apenas 22 ha. están edificadas, aunque con pocas viviendas ocupadas; un auténtico “desierto urbanizado” (Burriel, 2014).

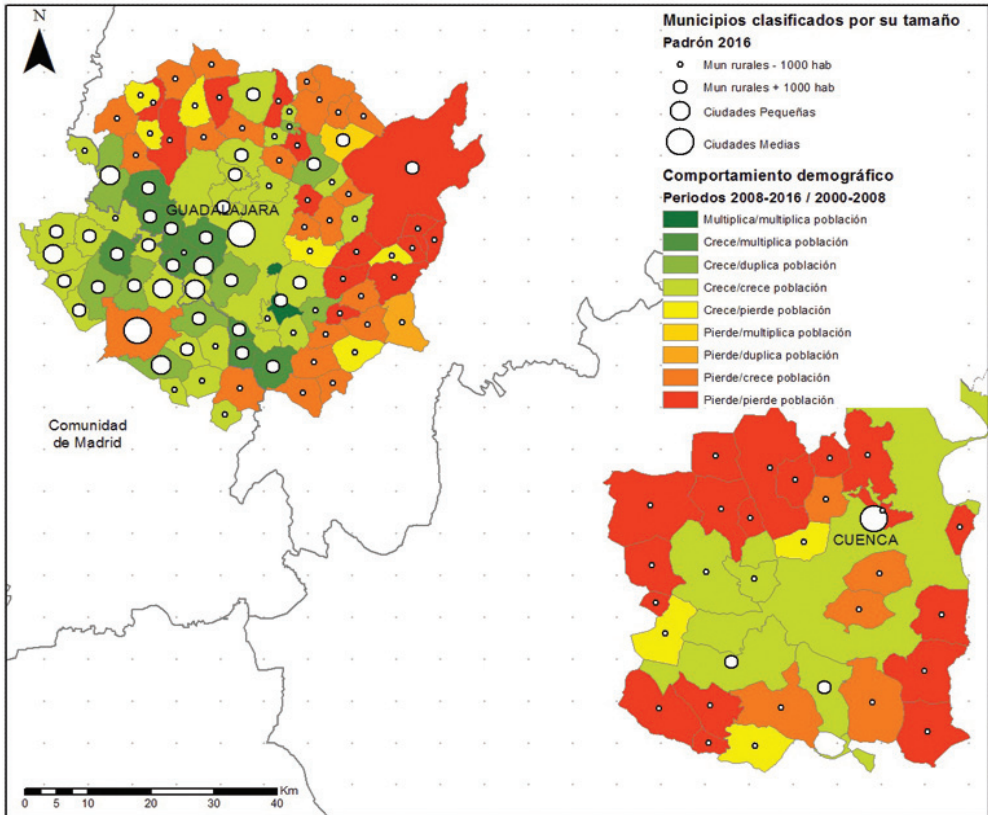


FIGURA 1.

Evolución comparada de la población en los periodos 2000-2008 y 2008-2016.

Fuente: Padrón continuo de habitantes. Elaboración propia.

Por lo que respecta al resto de municipios cuya población crece/multiplica en los dos periodos considerados, destacan: Alovera, Cabanillas del Campo, Villanueva de la Torre, Torrejón del Rey, Pioz, Galápagos, Fresno de Torote, Loranca de Tajuña, Pozo de Guadalajara, Valdeaveruelo y Quer, todos ellos municipios rurales salvo Alovera (12.407 habitantes en 2017), uno de los cuales, Quer, ni siquiera alcanzaba los 1.000 habitantes en el último Padrón manejado. En un tercer grupo, y con la misma pauta de localización espacial, estarían los municipios que crecen/duplican la población en los mismos intervalos temporales estudiados: Villalbilla, El Casar, Daganzo de Arriba, Camarna de Esteruelas, Chiloeches, Los Santos de la Humosa, Torija, Torre del Burgo y Armuña de Tajuña, todos ellos municipios rurales y tres de ellos localizados en la Comunidad de Madrid.

Con crecimientos moderados en ambos periodos aparece un nutrido grupo de municipios que presenta una pauta de distribución espacial algo menos concentrada, aunque sigue prevaleciendo la localización en contacto con el borde madrileño, surgen otros ejemplos de municipios en el sector nororiental de la corona de Guadalajara intercalados entre núcleos rurales en retroceso, entre ellos: Humanes, Heras de Ayuso, Taragudo, Valdeavellano o Valdegrudas. Los municipios que pasan de presentar pérdidas de población durante el periodo del urbanismo expansivo a crecimientos moderados son seis y se distribuyen respectivamente al noroeste y sudeste del término municipal de la capital. Todos ellos son municipios rurales de menos de 1.000 habitantes y las ganancias en términos absolutos no son significativas.

A partir de aquí pasaríamos a las tres categorías que agrupan municipios con pérdidas de población en el periodo de crisis, a pesar de haber conocido importantes ganancias de población en términos relativos durante la burbuja inmobiliaria, en algunos casos multiplicando (Trijueque) o duplicando (Fuentelaencina) la población original empadrona en el año 2000. En cualquier caso, se trata en su mayoría de municipios rurales localizados preferentemente en el borde oriental y sudoriental de la corona, con excepciones significativas como la ya aludida de Alcalá de Henares o Pezuela de las Torres, también en Madrid.

Y, por último, aquellos municipios en clara recesión demográfica que no han cesado de perder efectivos durante todo el periodo de estudio considerado y que describen un arco que se prolonga desde el borde noroeste hasta el sudeste (un total de 15 municipios). Ejemplos tan singulares como Brihuega (2.476 habitantes en 2017), antigua villa de indudable importancia histórica y patrimonial que ha perdido casi la mitad de su población desde la década de los años 70 del pasado siglo, a la que acompañan en el proceso de vaciamiento demográfico otros pequeños municipios rurales como Peñalver, Fuentelahiguera de Albatages, Romanones, Alarilla, Robledillo de Mohernando, Yélamos de Arriba o San Andrés del Rey.

La aislada ciudad y corona de Cuenca presentan un modelo bien distinto de expansión urbana, tanto en lo que atañe a su capacidad de generar nuevas estructuras territoriales vinculadas, como a la distancia que alcanza su influencia transformadora (Figura 1). Comenzando por este último extremo, habría que señalar que la corona periurbana de Cuenca no se prolonga más allá de un radio de 15 km desde la capital, afectando de forma exclusiva a cuatro municipios: Arcas del Villar, Villar de Olalla, Fuentenava de Jábaga y Chillarón de Cuenca. La gran extensión del municipio de Cuenca (más de 911 km² de los cuales sólo el 1% de la superficie catastral es de uso urbano) introduce un problema de interpretación cartográfica relacionado con la denominada falacia ecológica, que consiste en asumir que los valores calculados para una unidad de área pueden distribuirse de forma homogénea en dicha área, lo cual muy raramente sucede. En este caso la enorme extensión municipal, en un 99% de uso rústico, que llega a las estribaciones de la Ibérica, deja en su interior municipios enclavados como Palomera y Buenache de la Sierra, ambos situados en espacios de ruralidad profunda, con menos de 200 habitantes empadronados en 2016 y que pierden población a partir de 2008 tras experimentar unos tímidos crecimientos, testimoniales en cifras absolutas.

No encontramos en el caso de Cuenca y su corona ningún término municipal que haya multiplicado o duplicado su población en los dos intervalos temporales considerados. Los municipios más dinámicos: Cuenca y los cuatro ejemplos de peri-urbanización arriba señalados se caracterizan por crecimientos moderados y sostenidos a lo largo de todo el período (Cuenca crece un 19,5% entre 2000-2008 y un 0,9% entre 2008-2016; Arcas del Villar crece un 71% entre 2000-2008 y un 41% entre 2008-2016; Villar de Olalla incrementa su población un 23,6% entre 2000-2008 y un 8,5% entre 2008-2016; Fuentenava de Jábaga aumenta sus residentes en un 36,6% entre 2000-2008 y en un 5,3% entre 2008-2016; por último Chillarón de Cuenca acumula un crecimiento del 23,3% entre 2000-2008 y del 26,9% entre 2008-2016). De estos resultados se deduce que frente a la atonía que presenta Cuenca en el segundo periodo analizado los procesos de transferencia de población a la franja peri-urbana han tenido un impacto indiscutible en Arcas del Villar y Chillarón de Cuenca, seguidas a cierta distancia por los otros dos municipios de la corona. La pauta de localización espacial también está muy condicionada por la presencia y extensión del municipio central, ocupan un arco que se despliega del noroeste al sur por el borde occidental, ya que el término de Cuenca se extiende en dirección nordeste hasta contactar con las provincias de Guadalajara y Teruel sobre grandes extensiones de monte maderable y suelos de uso rústico.

Sólo encontramos tres casos de municipios que hayan perdido población durante la fase más dinámica de expansión urbana para lograr mantenerse o experimentar pequeños incrementos tras la crisis. Se trata de Mariana, Abia de la Obispalía y La

Parra de las Vegas, dos de ellos con menos de 100 habitantes y en los tres casos con incrementos absolutos despreciables. Ningún municipio conquense ha conseguido multiplicar o duplicar la población para entrar en fase de recesión tras la crisis, a lo sumo unos pocos han registrado pequeños incrementos durante la época de crecimiento para luego entrar en recesión. Cinco municipios responden a este perfil, todos ellos fronterizos al municipio central o incluidos en su territorio a modo de enclaves. Los restantes 18 municipios localizados en el radio de 30 km definido para nuestro estudio son municipios en recesión situados en territorios de ruralidad profunda, y en los que la evolución de la población viene siendo negativa desde el año 2000, un territorio afectado por el vaciamiento de población y la desestructuración al que la limitada influencia transformadora de la capital no consigue llegar.

El análisis de la evolución del número de construcciones plantea un pequeño desajuste en las fechas respecto a las utilizadas en el estudio diacrónico de la población, desajuste que viene impuesto por la forma de agregar los datos de las Estadísticas mensuales de la Dirección del Catastro, sin embargo, el pequeño desfase de un año en cada periodo no impide que la imagen que nos devuelve la cartografía elaborada para este tema replique a grandes rasgos la ya analizada en párrafos precedentes (Figura 2). En el caso de Guadalajara y su corona reaparece la misma pauta disimétrica, volcada hacia su borde occidental y sudoccidental en contacto con la Comunidad de Madrid, con municipios que triplican el incremento medio regional de construcciones en ambos periodos como Villalbilla y Valdeolmos-Alalpardo, ambos en la comunidad de Madrid, o aquellos que la triplican en el primero y la duplican en el segundo, como Villanueva de la Torre, Pozo de Guadalajara y Fontanar, los tres en la provincia de Guadalajara. Con crecimientos muy rápidos (más de 3 veces la media regional) en el primer periodo y moderados en el segundo, aunque siempre por encima de la media, destacan Yunquera de Henares, Cabanillas del Campo, Chiloeches, Quer y Alovera. Mientras otro grupo de municipios, tras crecer rápidamente durante los años de expansión urbana, desacelera su crecimiento por debajo de la media a partir del estallido de la crisis, con casos tan notables como Camarna de Esteruelas, Pioz, Valdeaveruelo, Los Santos de la Humosa, Galápagos o Yebe. Como hemos podido comprobar, este último municipio, tras paralizar el proceso constructivo, continúa su proceso de atracción de nuevos residentes hacia la amplia oferta de vivienda vacía de la que todavía dispone.

Otro pequeño grupo de municipios consigue duplicar la tasa media de crecimiento regional en los dos períodos considerados, o al menos crecer por encima de la media en el segundo, encontramos entre ellos casos como los de Marchamalo, Cobeña, Meco, El Casar, Horche o Tórtola de Henares. Caso más singular es el de Azuqueca de Henares que después de crecer por encima de la media durante el periodo de expansión urbana no sólo no frena su crecimiento sino que duplica la

media regional en el segundo. El resto de municipios crecen por debajo de la media regional en el primer periodo y ligeramente por encima en el segundo (11 municipios) o bien se mantienen en crecimientos inferiores a la media regional durante todo el periodo de estudio elegido (36 municipios). Como en el caso de la población, describen un arco que se prolonga desde el borde noroeste hasta el sudeste de la corona urbana de Guadalajara, ciudad que crece ligeramente por encima de la media tanto en el primer como en el segundo intervalo analizado.

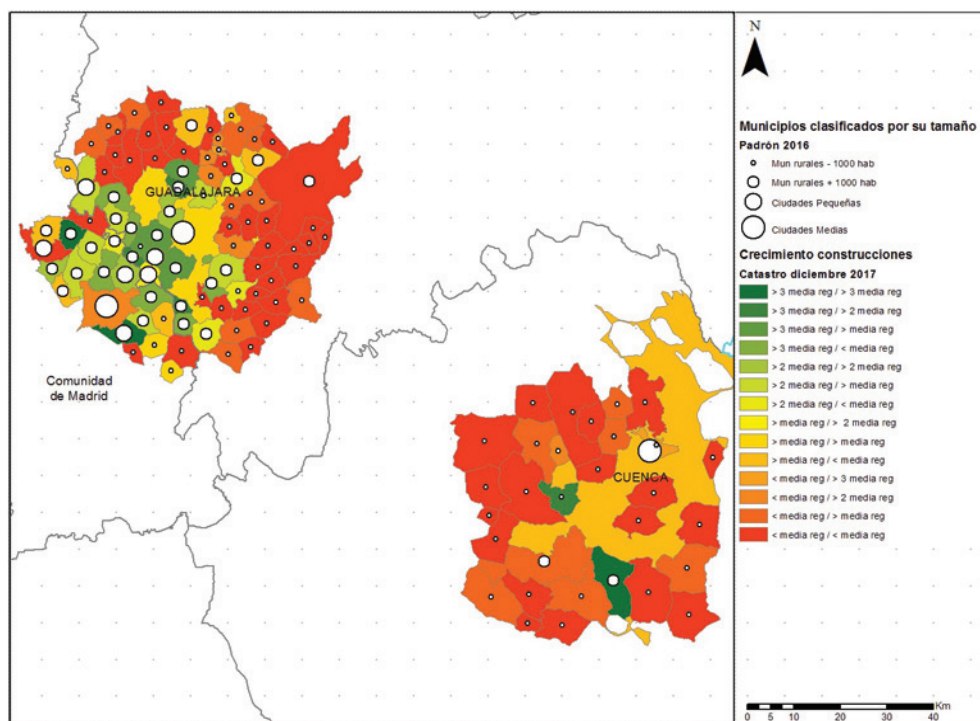


FIGURA 2.

Evolución comparada del número de construcciones sobre la media regional para los periodos 2000-2009 y 2010-2017. Fuente: Estadísticas mensuales de la Dirección General del Catastro. Antigüedad de las construcciones. Datos de diciembre de 2017. Elaboración propia.

El análisis del crecimiento de las construcciones en la ciudad de Cuenca y su corona contribuye a perfilar y acotar aún más los municipios integrados en el espacio periurbano vinculado a la expansión de la ciudad central. Sólo dos municipios registran crecimientos que triplican y/o duplican la media regional en ambos periodos: Arcas del Villar y Chillarón de Cuenca. La propia ciudad de Cuenca,

tras crecer por encima de la media entre 2000-2009, en un modelo de crecimiento liderado y controlado por los agentes urbanizadores (Vázquez y Martínez, 2011; 2 Vázquez y Martínez, 2017), desacelera su ritmo constructivo por debajo de la media regional en el segundo, pauta que se invierte en otro de los municipios de la franja periurbana: Villar de Olalla, mientras el cuarto municipio de la corona afectado por procesos de suburbanización, Fuentenava de Jábaga, crece por debajo de la media regional durante todo el periodo. El resto de los municipios crece por debajo de la media regional durante la fase de expansión urbana vinculado a la burbuja y repite esta misma pauta tras la crisis con escasas excepciones, que en cualquier caso afectan a municipios rurales de muy pequeño tamaño por lo que los datos no son significativos en términos absolutos.

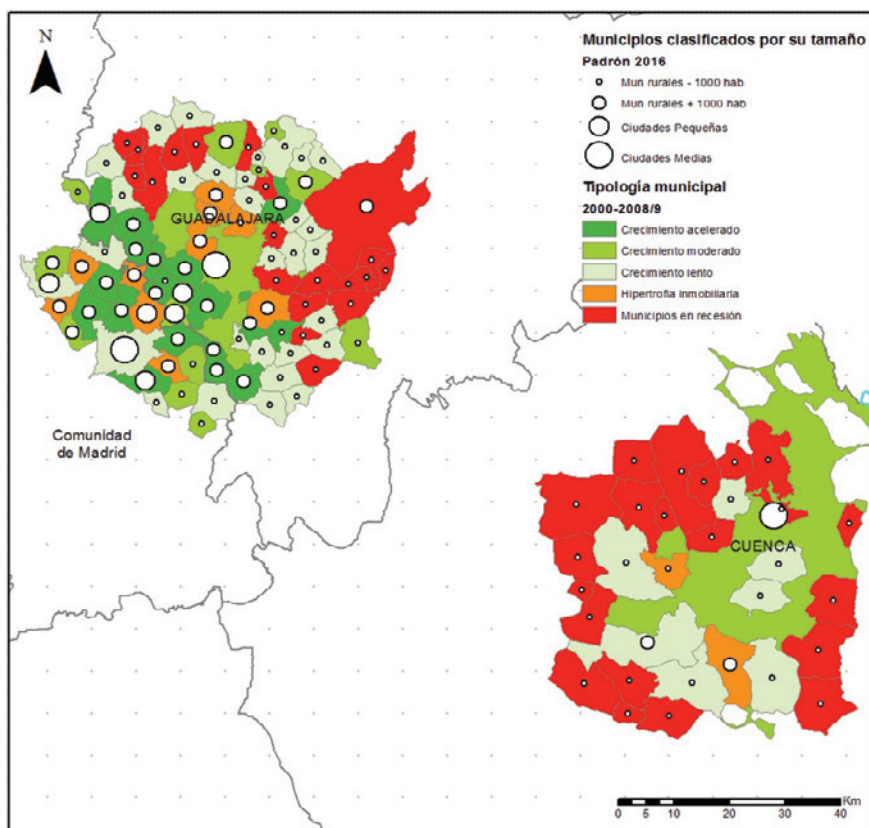


FIGURA 3.

Tipología municipal según intensidad de crecimiento demográfico y constructivo, 2000-2008/9. Fuente: Padrón continuo de habitantes y Estadísticas mensuales de la Dirección General del Catastro. Elaboración propia.

La decisión de elaborar una tipología municipal en virtud de la intensidad y especificidad de los caracteres del crecimiento durante los dos periodos considerados nos ha permitido entender la capacidad de creación de nuevas estructuras urbanas y territoriales en el entorno de las dos ciudades medias consideradas, o lo que es lo mismo, su papel en la organización de un área funcional de mayor o menor proyección a escala provincial. Durante el primer periodo, coincidente con el urbanismo expansivo, la ciudad de Guadalajara articula un espacio afectado por dinámicos procesos de dispersión urbana en su borde occidental y meridional, solapando su influencia con los procesos de expansión generalizada en el extremo septentrional del corredor del Henares (Figura 3). 20 municipios experimentan un proceso de crecimiento acelerado, tanto desde el punto de vista demográfico como constructivo, y otros 13 presentan un crecimiento moderado pero significativo, entre ellos la propia ciudad de Guadalajara, mientras 30 se caracterizan por ritmos de crecimiento lento.

La hipertrofia inmobiliaria, es decir el crecimiento en construcciones muy por encima de las ganancias en efectivos de población, afecta a 10 municipios, entre ellos Horche, Yunquera de Henares o Fontanar, mientras los 20 municipios restantes, todos ellos localizados en el borde oriental y parte del septentrional, pueden calificarse sin paliativos como municipios en recesión.

En el caso de Cuenca y su corona, no aparece ningún municipio que responda a los criterios de crecimiento acelerado, sólo la propia ciudad de Cuenca se clasificaría en la categoría de crecimiento moderado, acompañada por 7 municipios con procesos de crecimiento lento, dos de los cuales, Villar de Olalla y Fuentenava de Jábaga, formarían parte de la franja periurbana. Los otros dos municipios que articulan el periurbano de la capital, Arcas del Villar y Chillarón de Cuenca, se inscriben claramente en la categoría de hipertrofia inmobiliaria, y los restantes 21 municipios que bordean la capital se perfilan de forma nítida como municipios en recesión, afectados por procesos de vaciamiento poblacional y desarticulación.

Tras el estallido de la burbuja inmobiliaria, las condiciones y los procesos modifican de forma significativa la capacidad de creación de nuevas estructuras urbanas y territoriales, alterando la intensidad y alcance de los procesos urbanizadores (Figura 4). En el caso de Guadalajara y su corona, desaparecen los municipios en crecimiento acelerado, para dar paso a un reforzamiento del entorno espacial inmediato a la capital alcarreña donde se concentran la mayoría de los 18 municipios en crecimiento moderado, y en el borde de contacto con Madrid buena parte de los 24 municipios de crecimiento lento. Todavía se mantienen caracterizados por problemas de hipertrofia inmobiliaria un total de 13 municipios, en los que las nuevas construcciones siguen creciendo a un ritmo mucho más rápido que su débil demanda de uso, mientras el número de municipio en recesión incrementa su número hasta 38 para teñir de rojo un arco que se prolonga en sentido horario desde el noroeste hasta el sur.

La ciudad de Cuenca y su corona acusan el periodo de crisis posterior al estallido de la burbuja con la reclasificación de la propia capital de crecimiento moderado a lento, acompañada en esta ocasión por otros 4 municipios, uno de ellos, Fuentenava de Jábaga, integrado en la franja periurbana. Sólo un municipio se inscribe en la categoría de crecimiento moderado, Villar de Olalla, mientras los problemas de hipertrofia inmobiliaria siguen instalados en los mismos dos municipios del periodo de expansión urbana, Arcas del Villar y Chillarón de Cuenca, que junto con los dos municipios antes mencionados integran la limitada franja periurbana de la capital. Los restantes 23 municipios siguen profundizando en los procesos de recesión ya antes mencionados.

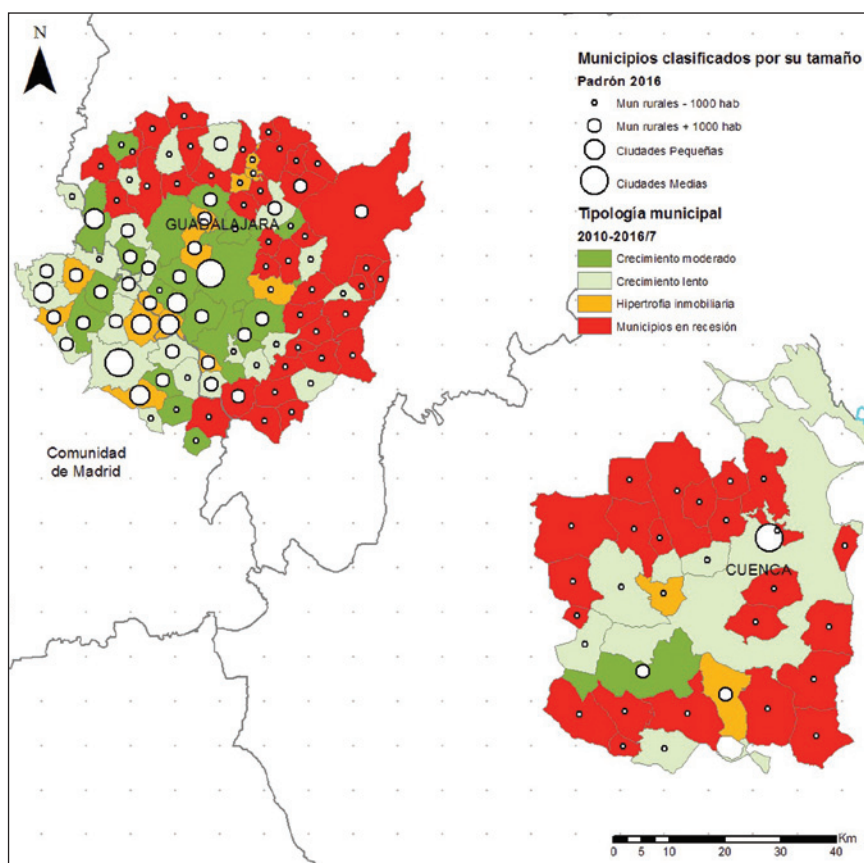


Figura 4.

Tipología municipal según intensidad de crecimiento demográfico y constructivo, 2008/9- 2016/17. Fuente: Padrón continuo de habitantes y Estadísticas mensuales de la Dirección General del Catastro. Elaboración propia.

6. A MODO DE CONCLUSIONES

Los efectos del boom inmobiliario de principios del siglo XXI han alterado profundamente la estructura y el carácter tradicional de las ciudades medias del interior de España, y en concreto de Castilla-La Mancha, generando estructuras urbano-territoriales dispersas que sólo en algunos casos configuran ámbitos urbanos supramunicipales independientes. Por su parte, los efectos de la crisis y del sector inmobiliario desde 2008 han dejado paisajes inconclusos y han abierto el debate sobre la oportunidad y adecuación del modelo urbanizador utilizado hasta la fecha.

Parece evidente que aunque las dinámicas y los agentes que permiten interpretar los procesos acaecidos en estas últimas son complejos y diversos, poco tienen que ver las ciudades medias situadas en entornos metropolitanos, donde la transformación se relaciona tanto con un proceso de expansión metropolitana sobre un territorio que se integra con sus nuevos usos y funciones como periferia externa de ella, como con su propia dinámica de suburbanización que vendría a sumarse a la primera. Mientras, en las ciudades medias de interior aisladas, las dinámicas y procesos tienen claves locales que se inscriben y adaptan al marco global.

Parece evidente que la transformación hacia pautas urbanas ha sido más precoz, intensa y extensa espacialmente en el sector más occidental de la campaña del Henares en Guadalajara por la escasa distancia y buena accesibilidad al espacio metropolitano madrileño y a la capital provincial (Pozo y Rodríguez 2006). La consolidación de esta comarca como espacio residencial y de actividad vinculado a la expansión metropolitana madrileña y de Guadalajara se relaciona con una pluralidad de factores. La proximidad es un factor que resulta esencial, al que habría que añadir la mejora de la accesibilidad, pero si estos dos aspectos son importantes también lo es la diferencia de precios a la hora de adquirir una vivienda. Además, en todos estos municipios la expansión residencial tuvo el apoyo decidido de las autoridades locales, al diseñar unos planes generales o unas normas subsidiarias con elevadas superficies de suelo urbanizable. En este contexto, la capacidad de creación de nuevas estructuras territoriales y la distancia a la que extiende su influencia la ciudad de Guadalajara, bien es cierto que solapada con el extremo septentrional del corredor del Henares, nada tiene que ver con la aislada ciudad de Cuenca. Si en el caso de Guadalajara el borde oriental experimenta el asedio de los problemas de vaciamiento y desarticulación asociados a la ruralidad profunda, que aparecen a unos 20 km de la ciudad central, en Cuenca la influencia transformadora y articuladora de la capital no va más allá de los 15 km en todo su perímetro, sólo cuatro municipios integrarían su franja periurbana y dado el limitado dinamismo demográfico de la capital y la distancia a cualquier otro espacio urbano/metropolitano sus posibilidades de liderar en el futuro proce-

sos de transformación y reestructuración territorial de mayor calado son bastante limitadas, cuando no francamente indeseables para la propia supervivencia y competitividad de la aislada capital provincial.

BIBLIOGRAFÍA

- BELLET, C. (2007). “Los nuevos espacios residenciales: estructura y paisaje”, en Delgado, C. et al. (coord.): *Espacios públicos, espacios privados. Un debate sobre el territorio*, (pp. 93-130), Bilbao, Universidad de Cantabria y Gobierno de Cantabria.
- BELLET, C. (2013). “¿De lo glocal a lo global? Las ciudades intermedias en los tiempos de la globalización”, en Cucó, J. (ed.): *Metamorfosis urbanas. Ciudades Españolas en la dinámica global*, (pp. 23-50), Barcelona: Icaria. <http://www.icariaeditorial.com/pdf_libros/metamorfosis%20urbanas.pdf> y [Consulta: 1 de marzo de 2018].
- BRANDIS, D. (2007). “Los espacios residenciales españoles en el cambio de siglo”, en Delgado, C. et al. (coord.): *Espacios públicos, espacios privados. Un debate sobre el territorio*, (pp. 25-52), Santander: Universidad de Cantabria y Gobierno de Cantabria.
- BURNS, M. C.; ROCA CLADERA, J.; MOIX BERGADÀ, M. y ULIED SEGUÍ, M. (2009). “El sistema metropolitano de la macrorregión de Madrid”, *Urban*, 14, pp. 72-79.
- BURRIEL DE ORUETA, E.L. (2008). “La “década prodigiosa” del urbanismo español (1997-2006)”, *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. XII, 270 (64), Barcelona: Universidad de Barcelona. <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-270/sn-270-64.htm>> y [Consulta: 24 de febrero de 2018].
- BURRIEL DE ORUETA, E. (2014). “El estallido de la burbuja inmobiliaria y sus efectos en el territorio”, en Albertos, J.M. y Sánchez Hernández, J.L. (ed.): *Geografía de la crisis económica en España*, (pp. 101-140). Valencia: Universitat de València.
- CALDERÓN CALDERÓN, B. (2004). “La ciudad del todo urbanizable: estrategias del sector inmobiliario y nuevas e insostenibles formas de urbanización”, *Ciudades: Revista del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid*, 8 (Ejemplar dedicado a: Reciclar la ciudad), pp. 135-155.
- CAÑIZARES, M.C y RODRÍGUEZ, M.Á. (2017). “Castilla-La Mancha y sus nuevos escenarios urbanos: las ciudades fantasma”, en Castanyer, M. et al. (ed.): *Nuevos escenarios urbanos: nuevos conflictos y nuevas políticas*, (pp. 53-74). Madrid: AGE, CSIC, Universidad Carlos III, UCLM.
- CAPEL, H. (2009). “Las pequeñas ciudades en la urbanización generalizada y ante la crisis global”, *Investigaciones Geográficas*, 70, pp. 7-32.

- CEBRIÁN ABELLÁN, F. (2007). “Ciudades con límites y ciudades sin límites. Manifestaciones de la ciudad difusa en Castilla-La Mancha”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 43, pp. 221-240.
- CEBRIÁN ABELLÁN, F. (2013). “Las transformaciones recientes operadas en las periferias de las ciudades medias. El contexto de la ciudad difusa en la realidad española”, en Cebrián Abellán, F. y Panadero Moya, M. (coord.): *Ciudades medias: formas de expansión urbana*, (pp. 25-38). Madrid: Biblioteca Nueva.
- CEBRIÁN ABELLÁN, F. y GARCÍA GONZÁLEZ, J.A. (2011). “Las dinámicas del urbanismo difuso en los entornos de las ciudades en las ciudades de Castilla-La Mancha”, en Gozávez Pérez, V. y Marco Molina, J.A. (coord.): *Geografía y desafíos territoriales en el siglo XXI*, vol. 2 (*Urbanismo expansivo: de la utopía a la realidad. Comunicaciones*), (pp. 131-142). Alicante: Universidad de Alicante y AGE.
- CEBRIÁN ABELLÁN, F.; GARCÍA GONZÁLEZ, J.A., y PANADERO MOYA, M. (2012). “Dinámicas y transformaciones recientes en los procesos de expansión territorial de las ciudades medias en Castilla-La Mancha”, en Delgado Viñas, C.; Juaristi Linacero, J. y Tomé Fernández, S. (ed.): *Ciudades y paisajes urbanos en el siglo XXI*, pp. 263-278.
- CHARNOCK, G.; PURCELL, T. y RIBERA-FUMAZ, R. (2014). *The limits to capital in Spain. Crisis and Revolt in the European South*, Hampshire: Palgrave-Macmillan.
- DE MATTOS, C. (2007). *Globalización, negocios inmobiliarios y transformación urbana*. Nueva Sociedad, 212, pp. 82-96.
- FERNÁNDEZ-DURÁN, R. (2006). *El tsunami urbanizador español y mundial. Sobre sus causas y repercusiones devastadoras y la necesidad de prepararse para el previsible estallido de la burbuja inmobiliaria*, Barcelona: Virus editorial.
- GANAU, J. y VILAGRASA, J. (2003). “Ciudades medias en España: posición en la red urbana y procesos recientes”, en Capel, H.: *Ciudades, arquitectura y espacio urbano*, Mediterráneo Económico 3, Barcelona.
- GARCÍA MONTALVO, J. y MÁS, M. (2000). *La vivienda y el sector de la construcción en España*. Valencia: Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas.
- GARCÍA, M. (2010). “The Breakdown of the Spanish Urban Growth Model: Social and Territorial Effects of the Global Crisis”, *International Journal of Urban and Regional Research*, 34 (4), pp. 967-980.
- GARCÍA, F. (2016). “Compacidad y densidad de las ciudades españolas”. *EURE* (Santiago), 42(127), p. 5-27.
- GUTIÉRREZ, A. y DELCLÒS, X. (2015). “¿Hipertrofia inmobiliaria? Análisis de las pautas territoriales del boom e implicaciones del estallido de la burbuja en Cataluña”, *Cuadernos Geográficos*, 54 (1), pp. 283-306.
- HARVEY, D. (2007). *Espacios del capital. Hacia una geografía crítica*. Madrid, Akal.

- HERCE, M. (2013). *El negocio del territorio. Evolución y perspectivas de la ciudad moderna*. Madrid: Alianza Editorial.
- INDOVINA, F. (coord.) (2007). *La ciudad de baja densidad. Lógicas, gestión y contención*, Barcelona: Diputació de Barcelona, 539 p.
- LOIS GONZÁLEZ, R.; PIÑEIRA MANTIÑÁN, M.J. y VIVES MIRÓ, S. (2016). “El proceso urbanizador en España (1990-2014): una interpretación desde la geografía y la teoría de los circuitos de capital”, *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 20 (539). <<http://revistes.ub.edu/index.php/ScriptaNova/article/viewFile/539/19723>> y [Consulta: 10 de febrero de 2018].
- LÓPEZ, I. y RODRÍGUEZ, E. (2010). *Fin de ciclo. Financiarización, territorio y sociedad de propietarios en la onda larga del capitalismo hispano (1959-2010)*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- LÓPEZ, I. y RODRÍGUEZ, E. (2013). “Competitividad territorial y circuito secundario de acumulación. El paroxismo de un caso: el ciclo español de 1995-2007”, en *Paisajes devastados. Después del ciclo inmobiliario: impactos regionales y urbanos de la crisis*, (pp. 25-75). Madrid: Observatorio Metropolitano de Madrid, Traficantes de Sueños.
- MOLINI, F. y SALGADO, M. (2010). “Superficie artificial y viviendas unifamiliares en España, dentro del debate entre ciudad compacta y dispersa”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 54, pp. 125-147.
- MUÑOZ, F. (2004). *UrBANALització. La producció residencial de baixa densitat a la província de Barcelona, 1985-2001*, Tesis de doctorado, Bellaterra, Universidad Autónoma de Barcelona.
- NAREDO, J.M. (2009). “La cara oculta de la crisis. El fin del boom inmobiliario y sus consecuencias”, *Revista de Economía Crítica*, 7, pp. 313-340.
- NAREDO, J.M. (2010). “El modelo inmobiliario español y sus consecuencias”, *Boletín CF+S*, 44, pp. 13-27. < <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n44/ajnar.html>> y [Consulta: 10 de marzo de 2018]
- NEL·LO, O. (2002). “Dinàmiques urbanes, activitats emergents i polítiques públiques a la Regió Metropolitana de Barcelona”. *Papers: Regió Metropolitana de Barcelona*, 36 (Ejemplar dedicado a: *Ciutat compacta, ciutat difusa*), pp. 105-114.
- NEL·LO, O. (2007). “La tercera fase del proceso de metropolitización en España”, en *Los procesos urbanos postfordistas. Actas del VIII Coloquio y jornadas de campo de Geografía Urbana*, (pp. 19-31). Palma de Mallorca: Universitat de les Illes Balears y Asociación de Geógrafos Españoles.
- OBSERVATORIO DE LA SOSTENIBILIDAD EN ESPAÑA. (2006). *Cambios de la ocupación del suelo en España. Implicaciones para la sostenibilidad. Principales resultados a nivel nacional y por Comunidades Autónomas*, 485 p. Madrid: Ministerio de Medio Ambiente, Fundación Universidad de Alcalá, Mundi-Prensa.

- OBSERVATORIO METROPOLITANO DE MADRID (ed.). (2010). *Fin de ciclo. Financiación, territorio y sociedad de propietarios en la onda larga del capitalismo hispano (1959-2010)*, 503 p. Madrid: Traficantes de sueños.
- POZO RIVERA, E. y RODRÍGUEZ MOYA, J. (2006). “Transformaciones sociodemográficas recientes en las comarcas Castellano Manchegas limítrofes con la Comunidad de Madrid”, *Anales de Geografía*, 26, pp. 249-281.
- PRADA LLORENTE, E.I. (2010). “Concentración espacial de la propiedad de la tierra, megaproyectos inmobiliarios y transformación del paisaje: caso Valdeluz”, *Ciudad y Territorio/Estudios Territoriales*, XLII (163), pp. 49-66.
- ROMERO, J. (2010). “Construcción residencial y gobierno del territorio en España. De la burbuja especulativa a la recesión. Causas y consecuencias”, *Cuadernos Geográficos*, 47 (2), pp. 17-46.
- RULLÁN SALAMANCA, O. (2012). “Urbanismo expansivo en el Estado Español: de la utopía a la realidad”, en Gozávez Pérez, V. y Marco Molina, J. A. (eds.): *Geografía: retos ambientales y territoriales: conferencias, ponencias, relatorías, mesas redondas*, (pp. 165-211). Alicante: Asociación de Geógrafos Españoles y Universidad de Alicante.
- SANZ ABAD, J. (2014). “Vías de tren, cauces de prosperidad”: el caso de Ciudad Valdeluz, *URBS. Revista de Estudios Urbanos y Ciencias Sociales*, vol. 1, n^o 1, pp. 82-100.
- VALDUNCIEL, J. (2013). “Tipología de las formas de crecimiento del urbanismo expansivo”. En *Espacios insulares y de frontera, una visión geográfica. XXIII Congreso de Geógrafos Españoles*, (pp. 709-718). AGE, Palma de Mallorca: AGE y Universitat de les Illes Balears.
- VALENZUELA, M. (2013) “La vivienda tras la burbuja: grandes retos para un futuro incierto”, en *Informe España 2013. Una interpretación de su realidad social*, (pp. 291-425). Madrid: Fundación Encuentro.
- VALENZUELA, M. y SALOM, J. (2008). “Los procesos de urbanización en España. Nuevos factores, nuevas tendencias”, en *España y el Mediterráneo: una reflexión desde la geografía española: Aportación Española al XXXI Congreso de la Unión Geográfica Internacional*, (pp. 49-56). Madrid: Comité Español de la Unión Geográfica Internacional.
- VÁZQUEZ VARELA, C. y MARTÍNEZ NAVARRO, J.M. (2011). “Planeamiento y evolución urbana en la ciudad de Cuenca”, en Gozávez Pérez, V. y Marco Molina, J.A. (coord.): *Geografía y desafíos territoriales en el siglo XXI*, vol. 2 (*Urbanismo expansivo: de la utopía a la realidad. Comunicaciones*), (pp. 765-777). Alicante: Universidad de Alicante y AGE.
- VÁZQUEZ VARELA, C. y MARTÍNEZ NAVARRO, J.M. (2013). “Los criterios de sostenibilidad en el urbanismo y en las políticas urbanas durante la primera década del

siglo XXI. Las ciudades de Castilla-La Mancha como observatorio”, en Valenzuela Rubio, M. (coord.): *Las ciudades españolas en la encrucijada: Entre el 'boom' inmobiliario y la crisis económica*, (pp. 111-166). Madrid: Real Sociedad Geográfica y Asociación de Geógrafos Españoles.

VÁZQUEZ VARELA, C. y MARTÍNEZ NAVARRO, J.M. (2017). “Caracterización de los tejidos residenciales urbanos producto del boom inmobiliario en la ciudad de Cuenca”, en Ruiz-Apilánez, B.; Solís, E. y Romero de Ávila, V. (coord.): *Forma urbana. Pasado, presente y perspectivas. Actas del I Congreso ISUF-H / Hispanic International Seminar on Urban Form*, (pp. 347-358). Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha. DOI: http://doi.org/10.18239/jor_12.2017.04. Ed. Digital Acceso abierto, descarga directa.

VINUESA ANGULO, J. (2013). *El festín de la vivienda. Auge y caída del negocio inmobiliario en España*, Madrid: Díaz & Pons, 116 p.

DISPERSIÓN URBANA EN CIUDADES MEDIAS E INFRAESTRUCTURAS DE COMUNICACIÓN: CIUDAD REAL Y PUERTOLLANO (CASTILLA-LA MANCHA, ESPAÑA)

**MARÍA DE LOS ÁNGELES RODRÍGUEZ DOMENECH
MARÍA DEL CARMEN CAÑIZARES RUIZ**

Universidad de Castilla-La Mancha
Dpto. de Geografía y Ordenación del Territorio

Resumen: A comienzos del siglo XXI algunas ciudades medias españolas manifestaron con intensidad procesos de urbanismo expansivo como consecuencia de la aceleración del ciclo inmobiliario. En regiones del interior peninsular, como Castilla-La Mancha, con un alto componente de ruralidad y ciudades de tamaño medio y pequeño, las consecuencias se constataron, principalmente, en sus capitales provinciales y en otras ciudades importantes. Analizamos aquí la posible dispersión urbana, a través de los procesos de suburbanización, que se constata en Ciudad Real y en Puertollano, consecuencia no solo de una planificación excesivamente permisiva, sino también de la aparición de nuevas infraestructuras de comunicación como el tren de alta velocidad (AVE), la Autovía (A-43) y el denominado, actualmente, Ciudad Real Aeropuerto Internacional (CRIA). Ambas ciudades presentan interés por ofrecer, a priori, dinámicas muy distintas antes y después de la crisis, en el contexto de uno de los corredores regionales con mayor potencial, y por el protagonismo territorial adquirido por las infraestructuras de comunicación. La reconversión, en sus entornos inmediatos, de espa-

cios periurbanos que hasta hace pocos años tenían vocación rural, deja clara la necesidad de un replanteamiento de las estrategias de planificación urbana bajo criterios de sostenibilidad.

Palabras clave: Dispersión urbana, Suburbanización, Infraestructuras de Comunicación, Ciudades Medias, Ciudad Real, Puertollano.

Abstract: At the beginning of the 21st century, some medium Spanish cities showed intense expansive urbanism as a result of the acceleration of the real estate. In regions of the interior of the Iberian Peninsula, such as Castilla-La Mancha, with a high component of rurality and small and medium-sized cities, the consequences were found, mainly, in its provincial capitals and in other important cities. We analyze here the possible urban sprawl, through the processes of suburbanization in Ciudad Real and Puertollano, as a consequence, not only of an excessively permissive planning, but also of the appearance of new communication infrastructures such as the high-speed train (AVE), the highway (A-43) and the so-called, currently, Ciudad Real International Airport (CRIA). The interest in studying these area is the very different patterns before and after the economic crisis, within the context of one of the regional corridors with greater potential, and because it is a territorial prominence acquired by the communication infrastructures. The reconversion, in its immediate surroundings, of peri-urban spaces that until a few years ago had a rural vocation, makes clear the need for a rethinking of urban planning strategies under criteria of sustainability.

Keywords: Urban Dispersion, Suburbanization Communication Infrastructures, Medium Size Cities, Ciudad Real, Puertollano.

INTRODUCCIÓN

Ciudad Real y Puertollano constituyen los dos núcleos urbanos principales y más poblados de la provincia de Ciudad Real, en el sector suroccidental de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, además de organizar sus propias áreas funcionales urbanas (FUA) en el contexto del policentrismo regional. Con procesos de urbanización sensiblemente diferentes que responden a una ciudad de servicios, en el caso de Ciudad Real (74.641 habitantes en 2017), y a una ciudad minero-industrial, en el de Puertollano (48.477 habitantes en 2017), hoy tienen la posibilidad de aprovechar su potencial en la red urbana regional a partir de la conexión derivada de las infraestructuras de comunicación, principalmente viarias y ferroviarias en lo que se denomina el Corredor Ciudad Real-Puertollano.

Evaluamos aquí las posibilidades de constatar en sus entornos inmediatos posibles procesos de suburbanización como manifestación del urbanismo disperso o

difuso, en el contexto de lo sucedido en España, desde la década de los 90 del siglo pasado, cuando la ciudad se diluye en el territorio próximo, aparecen tipologías edificatorias nuevas, funciones que antes eran inexistentes etc., provocando una deslocalización de los espacios urbanos, eminentemente residencial, que se organiza bajo lógicas imprecisas relacionadas con la distribución de los ejes viarios y actúa con desigual intensidad en las distintas escalas urbanas (Cebrián y Panadero, 2013: 25). Partimos de la hipótesis de que los núcleos de población de los municipios localizados en el entorno de Ciudad Real y de Puertollano han tenido crecimientos superiores a estas ciudades, asumiendo un comportamiento metropolitano, principalmente debido a la recepción de población emitida por estos centros urbanos, fenómeno que comprobaremos demográficamente y en relación con la actividad inmobiliaria.

1. EL URBANISMO EXPANSIVO Y LA ALARGADA SOMBRA DE LA CRISIS EN ESPAÑA

El “urbanismo expansivo” (*urban sprawl*) ha sido identificado, en el contexto de las transformaciones urbanas que han caracterizado el cambio de siglo, con el modelo de crecimiento periférico disperso o difuso, de discontinuidad territorial (Cebrián, 2007 y Cebrián y Panadero, 2013) que ha rodeado a la ciudad compacta. Sus desarrollos de baja densidad, en los países europeos meridionales como es el caso de España, han presentado impactos ambientales y económicos severos (Hortas-Rico, 2013: 843), dadas las numerosas urbanizaciones que han caracterizado la discontinuidad de la trama urbana consolidada (López *et al.*, 2017: 294). Sobre todo, “urbanizaciones de gran tamaño, de un único promotor, con una función casi exclusivamente residencial y conectadas a grandes ejes de infraestructuras” (Concheiro, 2014: 5).

Como es sabido y ampliamente estudiado por la geografía española, se asocia al período anterior a la crisis financiera de 2007/2008 y quizás, su ralentización sea una de las pocas consecuencias positivas del declive económico. Obviamente, analizar el contexto postcrisis, en el que nos encontramos, requiere contemplar las herencias, claramente insostenibles, que esta manera de “hacer ciudad” nos ha dejado y que “con el tiempo, se ha convertido en expresión del paisaje y de los usos de suelo a diferentes escalas” (Cebrián y Panadero, 2013: 25-26). Han sido las políticas neoliberales, dominadas por búsqueda del máximo beneficio, incluso a costa de un bien y un derecho social como la vivienda, sus principales responsables. Las posibilidades de cambio en los usos de suelo, favorecidas por la legislación urbanística (sucesivas Leyes del Suelo desde 1998), así como la permisividad planificadora, junto con la apropiación de las rentas por parte de los promotores y de las entidades financieras componen las bases de un capita-

lismo desregulado cuyo resultado ha sido una aceleración, sin precedentes, de la expansión urbana y de las dinámicas de artificialización del suelo (Lois, Piñeira y Vives, 2016: s/p), especialmente durante la denominada “década prodigiosa del urbanismo español” (Burriel, 2008). Proceso que ha afectado, sobre todo, a los espacios periurbanos de clara vocación agraria, “agredidos” por la presión urbanística y frecuentemente sometidos a procesos de abandono, fragmentación y deterioro (Hernández, 2017: 1340).

Si contemplamos hoy estas dinámicas, a pesar del frenazo provocado por la crisis, estaríamos hablando de “dos décadas en las que la acumulación del capital se basó en la inversión masiva en el circuito secundario generando la denominada –burbuja inmobiliaria–, una de las mayores de Occidente, que convirtió a España en un nodo de atracción para el capital global” (García Herrera, 2017: 859). Su legado se materializa en numerosos espacios urbanos inconclusos, urbanismo vacío y “ciudades fantasma” (Burriel, 2014: 111; Burriel, 2015; Rodríguez y Cañizares, 2016); un proceso que, según O. Rullán (2012: 165), no tiene parangón con ningún otro ciclo descrito hasta el momento, tanto por su duración como por su intensidad y que, en palabras de M. Valenzuela (2016: 226), ha sido la más larga e intensa de entre las ocurridas en España desde los años 80, acompañada de efectos demolidores. Incluso, para algunos autores, se ha correspondido con el “tercer ciclo de explosión inmobiliaria” ocurrido desde el franquismo, el más prolongado, virulento y depredador territorialmente (Górgolas, 2017: 3).

Si bien, la construcción de viviendas se ha basado en el estímulo de la compra privada “gracias a la reducción de intereses bancarios, el acceso fácil a las hipotecas, la descongelación de los alquileres y la desgravación fiscal por adquisición de una vivienda (tanto si iba a ser ocupada como si no)” (Lois, Piñeira y Vives, 2016); el incremento de suelo urbanizable es su consecuencia más directa, pues “se convirtió en suelo urbanizable todo aquel suelo que no tenía un valor especial para ser protegido” (Lois, Piñeira y Vives, 2016), claramente constatado en el caso de algunas de las grandes ciudades del país, como Madrid, Barcelona y Valencia, y también de un planeamiento claramente sobredimensionado (Gaja, 2015: 121). Todo ello no ha sido exclusivo de España, pero es cierto que en nuestro país ha sido clave la particular especialización en la revalorización de los activos urbanísticos (especulación) como base del crecimiento y de la formación de la burbuja (Rullán, 2012: 201), en la que han destacado los destinos turísticos, demostrando una gran irresponsabilidad con un recurso “no renovable” como es el territorio.

Un “tsunami urbanizador” (Gaja, 2008; Fernández, 2006) y/o “tsunami inmobiliario” (Valenzuela, 2013a; Gaja, 2013) que llegaría a su fin, como el propio ciclo expansivo, con la crisis financiera iniciada en 2007 en EE.UU. y consolidada a

escala global el año siguiente. Una crisis también urbana y concretamente inmobiliaria (Méndez, 2012: 42; Méndez, 2014) que inauguró un periodo de inestabilidad financiera, social, política y económica global que, a escala estatal, se traduce en el agotamiento del modelo de acumulación aplicado en el sector inmobiliario. Sus excesos se constatan hoy en tejidos residenciales inconclusos, suelos urbanizados vacíos, una estructura espacial particularmente caótica en funciones y equipamientos, así como, sobre todo, unos salvajes efectos territoriales y ambientales (Valenzuela, 2016: 225 y ss.).

En el ámbito social, “trabajadores parados, planes que no se ejecutan y productos que no venden” (Rullán, 2016: 1278), se corresponden con “procesos de empobrecimiento, mayor desigualdad y segregación tanto en ciudades grandes como medias” (García Herrera, 2017: 860). Un panorama postcrisis enormemente desalentador en el que han aflorado los altos costes percibidos del sistema a modo de manifestaciones distópicas: costes de desplazamiento, urbanizaciones inacabadas e infradotadas, la insostenibilidad económica, el déficit y la deuda pública y privada, la crisis del sistema de financiación, los desahucios y la pérdida del valor de la propiedad, la tugurización, etc. (Méndez y Plaza, 2016; Calderón y García Cuesta, 2018: 69). Siguiendo a B. Calderón y J.L. García Cuesta (2018: 69), “la ciudad había llegado al final de una trayectoria expansiva, para comenzar a trazar el viaje de vuelta, en sentido contrario”. Esperemos que así sea.

2. CASTILLA-LA MANCHA: CRECIMIENTO URBANO Y DEFICIENCIAS EN PLANIFICACIÓN

La región de Castilla-La Mancha (2.031.479 habitantes en 2017), localizada en el interior peninsular, no ha escapado a las prácticas de este “urbanismo salvaje” (Valenzuela, 2016: 225), aunque lo sucedido en sus principales ciudades no es comparable con las grandes áreas metropolitanas españolas. Se ha constatado, no obstante, como la transformación de suelo rural (no urbanizable) ha sido considerable, con un incremento de suelo urbano superior al 24% para el período 1996-2006 (Rodríguez, 2014: 156), especialmente evidente en sus capitales (Albacete, Toledo, Ciudad Real, Guadalajara y Cuenca) y en algunas de sus principales ciudades (Talavera de la Reina). Ciudades medias, fruto de un proceso de urbanización lento y tardío que hoy no superan los 100.000 hb., excepto en el caso de Albacete, y que organizan la red urbana regional sin un núcleo rector, en la que es evidente la ausencia de un sistema urbano jerarquizado e integrado y sobresale la dependencia y penetración socio-económica de Madrid (Cebrián y Panadero, 2013, 2013: 34). Ello justifica que algunas de ellas, como Toledo, Guadalajara y Ciudad Real, se encontraran entre las quince capitales con mayor incremento de suelo en España

durante las últimas décadas (Rodríguez, 2011: 596-597), beneficiadas por su cercanía a Madrid, lo cual les ha permitido absorber parte de la expansión urbanística madrileña, y sus buenas conexiones, sobre todo a través de la línea de alta velocidad española (AVE). Hecho muy evidente en Toledo y Guadalajara con los indicadores de viviendas iniciadas por mil habitantes más altos de España en 2006, con más de 35 viviendas por mil habitantes en el caso de Toledo, cinco veces el nivel de 1996 (Burriel, 2014: 4). Ambas provincias, también, son las que ofrecen en sus ciudades principales una suburbanización más sólidamente estructurada (Cebrián, García y Panadero, 2009: 125) vinculada con la urbanización de los ejes que las unen con Madrid: los Corredores de La Sagra, en el caso de Toledo, y del Henares, en el de Guadalajara.

Como ya hemos señalado (Rodríguez y Cañizares, 2014), en Castilla-La Mancha, la burbuja inmobiliaria “ha tenido un comportamiento mucho menos acentuado, pero no por ello ha dejado de manifestarse, a distintas escalas” (Cebrián y García, 2011: 135 y ss.). Sin duda, a ello ha contribuido una legislación regional en sintonía con la nacional, absolutamente permisiva, la Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y Actividad Urbanística (LOTAU), modificada con posterioridad (2003 y 2005) y a la que se unió la Ley 2/2009, de 14 de mayo, de Medidas Urgentes en Materia de Vivienda y Suelo, junto con el Texto Refundido de la LOTAU en 2010, así como la ausencia de Plan de Ordenación Territorial (regional) y las limitaciones de los Planes de Ordenación Municipal, como analizaremos más adelante. También hay que citar una considerable mejora en las infraestructuras de comunicación, la utilización generalizada del automóvil con el consiguiente incremento de la movilidad, unas condiciones financieras favorables, un valor del suelo más bajo en las periferias, y unas nuevas preferencias sobre la tipología de vivienda (unifamiliares), principalmente. Siendo, especialmente relevante, en este caso, el condicionamiento histórico del trazado de los ejes viarios en la articulación territorial (Cebrián y Panadero, 2013: 34).

En general, para toda la región, destaca el aumento experimentado por el número de viviendas construidas entre 1995 (17.368 viviendas) y 2007 (67.501), con un máximo el año anterior de 69.869 viviendas, unido al incremento del precio medio del metro cuadrado que pasó de 505,3 euros/m² en 1995 a 1.424,1 euros/m² en 2007. A partir de la crisis económica, ambos indicadores descendieron de manera significativa, mucho más en el caso de las viviendas construidas que, en el tránsito de 2007 a 2008, se redujeron a la mitad (27.196 viviendas) hasta quedar casi paralizado el sector con 2.766 viviendas en 2016. Por su parte, el precio medio de la vivienda libre desciende mucho menos, pasando de 1.402,1 euros/m² en 2008 a 878,2 euros/m² en 2016. Un crecimiento urbano, además, muy superior al incremento demográfico, de manera que en Castilla-La Mancha (junto

con otras Comunidades Autónomas como Castilla y León y Extremadura), aunque los contingentes poblacionales se reducían, el volumen de viviendas seguía creciendo en torno a un 25 % (Lois, Piñeira y Vives, 2016).

Además, han tenido cierto protagonismo los “grandes proyectos urbanos” o “mega proyectos”, muchos de ellos truncados por la crisis económica. En el contexto del urbanismo neoliberal, como en otras regiones, responden a la lógica competitiva y de marketing con intervenciones de cierta envergadura que implican grandes inversiones, complejos partenariados público-privados y fuerte carga simbólica e icónica de las actuaciones como las relacionados con las infraestructuras y los equipamientos en el caso del AVE en Ciudad Real (Bellet, 2017: 1249 y ss.), el Reino de Don Quijote y el Aeropuerto Ciudad Real Central también en esta ciudad, o las “ciudades fantasma” creadas en Seseña (Toledo) y Valdeluz (Guadalajara) entre otras (Pillet, 2012; Cañizares y Martínez, 2014; Cañizares y Rodríguez, 2014 y 2017; Pozo y Cebrián, 2017).

2.1. Policentrismo y carencias en ordenación del territorio y planificación urbana en Castilla-La Mancha

Los trabajos derivados de la aplicación de la Estrategia Territorial Europea (1999) a una región de baja densidad como es ésta han permitido delimitar diez FUA o Áreas Funcionales Urbanas¹, organizadas en torno a un núcleo urbano de nivel superior que actúa como cabecera o centro de servicios de su área, clave para abordar el policentrismo en esta región (Pillet y Cañizares, 2017). La caracterización de centros y subcentros y la posibilidad de vertebrar alrededor de cada uno de ellos una FUA, se manifiesta imprescindible para alcanzar la cohesión territorial, en la búsqueda de equilibrio y armonía territorial que sirvan para reducir desigualdades y facilitar intercambios y complementariedades territoriales, más aún en un territorio con grandes vacíos demográficos, poca población y ciudades medias con volúmenes demográficos modestos.

Sin embargo, a pesar de sus posibles beneficios, se trata de una delimitación que surge desde el ámbito científico-académico como propuesta de modelo territorial pero que no ha sido asumida por la administración regional, lo cual la relega a un plano exclusivamente teórico. Ello entronca directamente con las carencias existentes en la ordenación del territorio ante la ausencia de un plan regional, similar a los aprobados en otras regiones, y por tanto un cierto descontrol, muy evidente en las provincias y ciudades cercanas a Madrid donde los crecimientos demográfi-

¹ Realizados por el Grupo de Investigación DETER de la Universidad de Castilla-La Mancha a lo largo de más de una década. Las FUA delimitadas son las de Albacete, Alcázar de San Juan-Tomelloso, Ciudad Real, Cuenca, Illescas, Puertollano, Talavera de la Reina, Toledo y Valdepeñas.

cos son más elevados. Cabe citar, no obstante, el intento más sólido de afrontar la ordenación territorial por parte de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha a partir de la aprobación inicial de la Estrategia Territorial de Castilla-La Mancha en 2009, paralizada desde el cambio político sucedido en 2011, cuya finalidad era establecer un modelo territorial definitivo de la organización racional y equilibrada del suelo y de los recursos naturales, procurando la articulación, la integración y la cohesión de la comunidad autónoma, tanto interna como con el resto de España, en especial con las comunidades limítrofes (Cañizares y Martínez, 2014: 41). De él se derivaban cinco planes subregionales, centrados en sectores concretos de la región (también paralizados), entre los que se encontraba el POT «Corredor Ciudad Real-Puertollano», también aprobado inicialmente en 2009 e importante para la caracterización y ordenación del crecimiento urbano de ambas ciudades.

En el ámbito de la planificación municipal, para el contexto español, los valores del urbanismo social y reformista de los años 80 en España, basados en la captación de plusvalías y la dotación de equipamientos públicos, serían sustituidos por los nuevos principios de competitividad y crecimiento (Bellet, 2017: 1253) en un contexto económico neoliberal en el que, como hemos citado, la planificación urbana ha favorecido y avalado la burbuja inmobiliaria y, a la postre, un nuevo tipo de ciudad. Una ciudad, diferente a la tradicional y compacta, que “ha sido consentida -incluso alentada- por los políticos, aplaudida e incentivada por el todopoderoso mercado inmobiliario y (...) proyectada por arquitectos” (Górgolas, 2017: 53). En este caso, a la permisividad derivada de las leyes del suelo nacional y regional, se une la ofrecida por los Planes de Ordenación Municipal (POM), en gran parte, favorables a la expansión del modelo disperso. Además, en el caso de las principales ciudades de la región, se trata de una planificación claramente desfasada ante la necesidad de una renovación que ya llega tarde. Sirvan como ejemplo los Avances de los POM de Ciudad Real y de Puertollano, de 2007 y 2008 respectivamente, el último está en su fase de aprobación definitiva.

Como en otras áreas urbanas españolas, ha sido la planificación estratégica la que ha ganado protagonismo a escala municipal, al ser considerada, cada vez más, como “la única alternativa” para que las ciudades enfrentaran con éxito los desafíos de la competitividad global y el crecimiento, momento en el que las ciudades pasaron a adoptar gobiernos de tipo empresarial (Bellet, 2017: 1253) que, en muchas ocasiones, además plantearon cuestiones más teóricas y abstractas que prácticas, al no aprovechar la crisis, siguiendo el consejo de F. Pillet (2012: 46), de “unir en el planeamiento urbanístico tradicional, las directrices y conclusiones de la planificación estratégica de ciudades, pues no deben ser dos aportaciones diferentes y desconectadas”. En los casos aquí analizados (Ciudad Real y Puertollano), especial protagonismo adquirieron grandes proyectos urbanos como

el Reino de Don Quijote en Ciudad Real y el Aeropuerto Ciudad Real Central, claramente infrautilizado (se mantuvo operativo menos de dos años) y que, como los de Castellón y Alicante, fueron vendidos al mejor postor (Bellet, 2017: 1255).

Dado el fracaso de la planificación, parece claro que hay que volver o mantener el modelo compacto, muy visible y predominante en Castilla-La Mancha. Coincidimos con Burriel (2014: 129 y ss) en la necesidad de nuevos planes con una filosofía urbanística distinta y con unas directrices supralocales basadas en un análisis riguroso de la dinámica territorial; más aún, que incluyan en el planeamiento urbanístico tradicional las directrices y conclusiones de la planificación estratégica (Pillet, 2012: 46). Solo mediante el diseño de desarrollos con altas densidades, su concentración a lo largo de corredores de transporte público y el fomento de usos del suelo mixtos se alcanzará una forma urbana sostenible (Davoudi y Sturzaker, 2017: 59), algo que todavía no podemos constatar.

3. CRECIMIENTO URBANO Y SUBURBANIZACIÓN EN CIUDAD REAL Y PUERTOLLANO

El proceso de expansión urbana, coincidente con los años álgidos de la burbuja inmobiliaria, se ha manifestado en cada una de las ciudades medias con desigual intensidad y con diferente incidencia territorial (Cebrián, 2007: 231). Recientemente, en las siete ciudades más pobladas de la región (sus cinco capitales más Puertollano y Talavera de la Reina), ciudades medias a escala nacional, se han observado algunas manifestaciones de dispersión urbana en los núcleos de tamaño medio que conforman sus coronas o sus entornos inmediatos. Manifestaciones que, unas veces se asocian a la propia dinámica interna de las ciudades y, en otros casos, a la irradiación y extensión de los procesos expansivos derivados del espacio metropolitano madrileño, que han trascendido los límites provinciales y han penetrado en esta región (Cebrián y Panadero, 2013: 349).

Un desarrollo del modelo difuso que ha afectado tanto a la estructura urbana compacta de estas ciudades, en origen medieval y consolidada fruto de una evolución histórica heredada de su tamaño, de su emplazamiento, de su posición en la red nacional de comunicaciones (por carretera y ferrocarril) y de su propia lógica funcional, como a la de los municipios rurales de su entorno, que han incorporado urbanizaciones de adosados y unifamiliares (Cebrián, 2007: 2) para absorber una demanda que solicitaba precios más asequibles en la compra de viviendas y suelos más baratos para las actividades económicas. Así, su repercusión ha sido clara sobre los entornos metropolitanos y mientras que en las regiones funcionales de las grandes ciudades, se extienden hasta un radio de 100 km, para las áreas urbanas de las ciudades medias su influencia es más modesta, entre los 10 y los 25 km (Serrano, 2005: 12).

Abordamos, a continuación, los procesos de suburbanización de dos ciudades, Ciudad Real y Puertollano, cuya conexión y accesibilidad se ha reforzado notablemente gracias a la mejora en las infraestructuras de comunicación, principalmente, desde 1992, con la vía de alta velocidad ferroviaria (AVE), que las conecta en el eje Madrid-Sevilla, y la Autovía A-43 que, más recientemente, las ha unido en la conexión Valencia-Lisboa (Cañizares y Martínez, 2014: 35-40). A todo ello añadimos un mayor protagonismo de la función universitaria de Ciudad Real capital, con una significativa repercusión demográfica y en viviendas (Rodríguez Domenech, 2012; Pillet, 2012).

3.1. Los entornos de expansión de ciudad real y puertollano

En la provincia de Ciudad Real (502.578 habitantes en 2017), donde se localizan estas dos ciudades medias, una de ellas su capital administrativa, domina el modelo de poblamiento concentrado, en el que es muy fácil apreciar estructuras urbanas compactas. Se organiza en torno a 102 municipios, de los que un 80% son rurales y semirurales (menos de 10.000 habitantes) en los que se concentra el 50% de su población total, destacando el componente de ruralización de la provincia. Han sido actividades como la minería y la industria (Puertollano), agroindustriales (Tomelloso, Alcázar, Valdepeñas, Daimiel, Manzanares,...), junto con los servicios (Ciudad Real), las que han favorecido el desarrollo y están en el origen de los espacios urbanos más poblados.

La diferenciación funcional en los casos aquí analizados es clara. En base a los umbrales regionales y según el método de Nelson (especialización funcional según datos de empleo), Ciudad Real se caracteriza por una especialización en el sector servicios, resultado de su capitalidad, mientras que Puertollano lo hace en industria y construcción (Rodríguez Domenech, 2012: 148) como consecuencia de una economía vinculada a la transformación de recursos propios (carbón), y de otros externos (petróleo, gas natural) (Cañizares, 2014: 203-204). Esta especialización urbana ha tenido una incidencia en el territorio provincial que se ha traducido en la consolidación de una corona de pequeños municipios, en cada caso, con los que mantienen estrechas relaciones. Así lo recogen diferentes informes socio-económicos de La Caixa (2006 y 2011), en los que Ciudad Real capital destaca como el municipio con mayor atracción comercial relativa de España, fenómeno solo explicable desde la peculiaridad de Castilla La Mancha como región acéfala.

Los núcleos que circundan a estas dos ciudades medias se han caracterizado, históricamente, por una decidida vocación rural (cinturón hortofrutícola), con población vinculada, mayoritariamente, al sector primario, aunque con matiza-

ciones en el caso de Puertollano donde se explota su cuenca minera desde finales del s. XIX. Con trayectorias diferentes, en la etapa postindustrial Ciudad Real despunta mientras Puertollano entra en crisis. Así el transvase de población, de actividades y de flujos (Rodríguez Domenech, 2010: 287) hacia el núcleo central se produjo antes en Puertollano y hoy es muy evidente en Ciudad Real, como ocurre en gran parte de las ciudades principales de la región. En las últimas décadas esta dinámica de cambio persiste, pero sus razones son otras ahora, pues ya no están relacionadas con el abandono de la agricultura ni con las segundas residencias, sino que se asocian con una población que vive habitualmente en asentamientos pequeños pero que tiene su lugar de trabajo en Ciudad Real o en Puertollano.

La metodología utilizada para la delimitación de las áreas de expansión urbana de las dos ciudades objeto de nuestro estudio es la que han establecido otros análisis previos, realizados para el conjunto regional (Cebrian, 2007; Cebrián y Panadero, 2013: 81) sobre las ciudades de más de 50.000 habitantes, determinando un radio de 30 km en torno a cada ciudad (Figura 1). En este caso, teniendo en cuenta las dinámicas demográficas, la localización de las actividades industriales y de servicios, así como los ejes de comunicación rápidos que conectan los dos núcleos principales, encontramos en estos 30 km la máxima concentración socioeconómica. Un total de 34 municipios², de los que 15 integran el área de expansión de Ciudad Real, 19 la de Puertollano, y otros 9 están afectados por las dos ciudades, generando, así, un área de expansión compartida.

Cabe señalar que esta delimitación es válida para abordar los procesos de suburbanización, pero es sensiblemente diferente de los territorios que organizan ambas ciudades en base a sus Áreas Funcionales urbanas (FUA) calculadas teniendo en cuenta la población vinculada (Pillet y Cañizares, 2017: 261 y 270) y donde, además, encontramos Áreas Dependientes de ambas que incorporan sus propios municipios.

2 Los municipios del área de expansión de Ciudad Real son: Alcolea, Almagro, Bolaños de Calatrava, Carrión, Daimiel, Fernán Caballero, Granátula de Calatrava, Malagón, Miguelturra, Picón, Piedrabuena, Porzuna, Pozuelo, Torralba y Valenzuela. Los del área de expansión de Puertollano son: Almodóvar del Campo, Argamasilla de Calatrava, Brazatortas, Cabezarados, Cabezarrubias del Puerto, Calzada, Hinojosa, Mestanza, Solana del Pino y Villanueva de San Carlos. Los municipios del área de expansión compartida son: Aldea del Rey, Ballesteros de Calatrava, Cañada de Calatrava, Caracul de Calatrava, Corral de Calatrava, Poblete, Pozuelos de Calatrava (Los), Villamayor de Calatrava y Villar del Pozo.

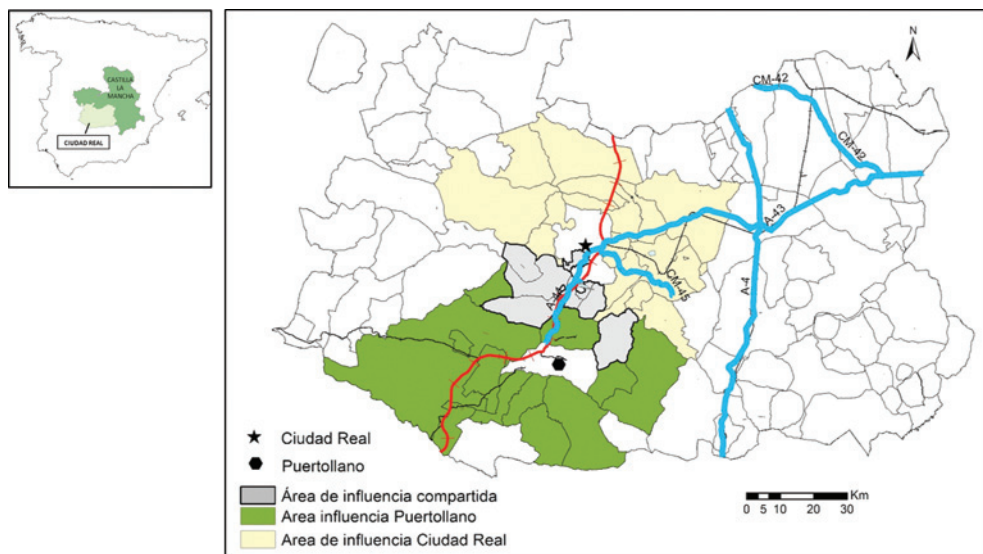


FIGURA 1.

Las áreas de expansión de Ciudad Real y Puertollano (2018). Elaboración propia.

3.1.1. Infraestructuras de comunicación y mejoras en la accesibilidad

La mejora en la accesibilidad proporcionada por las infraestructuras de comunicación es, sin duda, el factor clave en la explicación de los cambios en el crecimiento y en las dinámicas urbanas de algunos municipios vinculados con las dos ciudades escogidas. Efectivamente, en 1992, la Alta Velocidad Ferroviaria (AVE) generó una mejor y más rápida conexión entre ambas y las introduce en la red nacional de ciudades AVE dentro del eje Madrid-Sevilla, con la singularidad de que no existía ninguna otra conexión de alta velocidad tan corta en kilómetros ni en tiempo. En 2008, la unión entre Ciudad Real y Puertollano por la Autovía A-43, las acerca en tiempo y les concede un cierto protagonismo en un eje incompleto que debería conectar Lisboa y Valencia, hoy paralizado en Puertollano. Finalmente, el Aeropuerto Central Ciudad Real, construido en el período 2000-2007, planteó en el corredor unas expectativas de crecimiento que, lamentablemente, no se han cumplido ya que, inaugurado a finales de 2007, fue clausurado en 2009, albergando muy pocos vuelos. En este momento existen firmes posibilidades de reapertura con el nombre Ciudad Real International Airport, como un aeropuerto bien comunicado por autovía y AVE con el resto de España, dada su localización en el centro peninsular, y equidistante de Ciudad Real y de Puertollano. En conjunto, unas nuevas infraestructuras de comunicación que marcan tiempos de desplazamiento diferentes entre estas ciudades y sus núcleos de atracción,

favorecen el desempeño de funciones nuevas, como ocurre en las pequeñas ciudades dormitorio, y dan lugar a un consumo de suelo rural transformado cada vez mayor.

El resultado de este proceso ha sido un considerable incremento de edificaciones construidas (Figura 2) que, por las razones antes expuestas, se ha materializado en urbanizaciones alejadas del centro, no solo en las propias ciudades (periferias), sino incluso, en los municipios de sus áreas de expansión donde la ocupación del suelo se ha duplicado, en algunos casos. Concretamente, en Ciudad Real capital, el suelo artificial alcanza las 2.810,7 ha. de las cuales un 28% está destinado a vivienda unifamiliar, dando lugar a una ligera dispersión del tejido urbano (SIOSE, 2015). A la vez, los municipios de sus respectivas áreas de expansión han tendido hacia la dispersión radial, siguiendo las líneas de comunicación, especialmente significativa en la línea de alta capacidad (autovía A-43), dentro de un entorno de uso agrario, preferentemente.

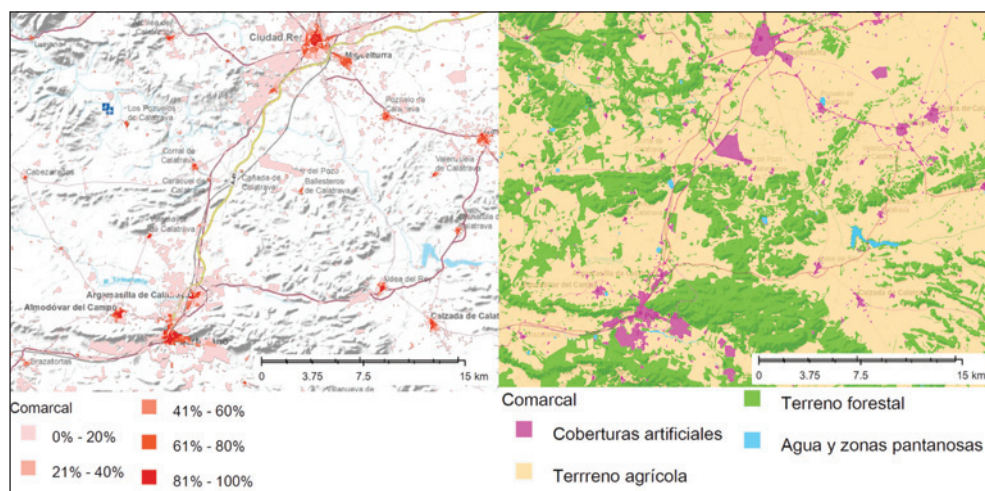


FIGURA 2.

Distribución de edificaciones construidas (izq.) y de ocupación del suelo en el corredor (dcha.) Ciudad Real-Puertollano. Fuente: Consejería de Fomento (Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha) y SIOSE (2015).

3.2. Comportamientos demográficos, mercados de vivienda de la expansión urbana en Ciudad Real y Puertollano

La nueva modalidad, surgida en España en la década de los 90 del siglo pasado, de construcción de paisajes urbanos de baja densidad, afecta, sobre todo, a las primeras coronas de las ciudades, independientemente del tamaño de las mismas (Bellet, 2007: 100-101), aunque es evidente que hay una íntima relación, en su

gestación, entre el comportamiento demográfico y el crecimiento residencial disperso. Aspectos que vamos a analizar para los casos de Ciudad Real y Puertollano.

La población es considerada como el indicador más directo para comprender estas nuevas formas de organización territorial que, generalmente, están relacionadas con unos crecimientos poblacionales que suelen ser superiores en las coronas, respecto a los que se dan en las ciudades centrales. En los casos escogidos, Ciudad Real y Puertollano, este comportamiento, se ha manifestado con un cierto carácter selectivo, y, como es obvio, ha tenido consecuencias evidentes en la dinámica demográfica del conjunto del territorio. El período analizado es 2006-2016 (década donde el año inicial es anterior al comienzo de la crisis y el final se corresponde con su casi superación), y además del crecimiento demográfico, se ha incluido un índice ponderado que establece el porcentaje de crecimiento en relación con el peso que tiene cada municipio en el conjunto, sin considerar los valores de Ciudad Real y Puertollano, por la desviación que genera su elevado volumen poblacional dentro del conjunto (Tabla 1).

La evolución heredada en el comportamiento demográfico de la provincia venía marcada por la tendencia a la concentración de la población en los municipios de mayor tamaño y a la disminución en los más pequeños, mostrando evidentes desequilibrios. Esta tendencia, según los resultados de nuestro estudio, se rompe en una de las zonas, la de Ciudad Real, y se mantiene en la otra, la de Puertollano. Ciudad Real capital crece en ese período un 25,9 %, mientras que Puertollano disminuye en un -18,2 % sus efectivos. Oposición que se da, igualmente, en sus respectivas áreas de expansión pues la de Ciudad Real aumenta en un 5,6 % y la de Puertollano disminuye en un -2,6 %, en relación directa con las orientaciones socioeconómicas de ambas. En el área de Ciudad Real se ha mantenido una tendencia de crecimiento demográfico positivo, con un incremento poblacional destacable, fruto tanto de la capitalidad provincial (intensificación de sus funciones tradicionales de prestación de servicios), como de la vinculación con las pequeñas ciudades (o asentamientos) dormitorio de su entorno. En menor medida, hay que incluir también a las personas que trabajan en Madrid, desplazadas diariamente en AVE pero que prefieren vivir en Ciudad Real al acceder a viviendas más baratas, un nivel de vida más asequible, buenas comunicaciones y un entorno ambiental aceptable. Así, los mayores incrementos los presentan municipios como Miguelturra (18,3%), Pozuelo de Calatrava (4), Daimiel (3,2) y Almagro (3,1). Por su parte, el comportamiento que Puertollano y su corona han manifestado ha sido diferente, ya que se constata una reducción significativa de su población, fenómeno que se explica tanto por el proceso emigratorio que ha tenido lugar en las últimas décadas desde su ciudad central, consecuencia de la ralentización y poca dinámica de sus actividades industriales, como por la tradicional pérdida demográfica de los núcleos agrarios de su entorno que, además, no han recibido el impulso de su ciudad central como ha ocurrido en Ciudad Real.

TABLA 1.
Crecimiento demográfico en las áreas de expansión urbana de
Ciudad Real y Puertollano (2006-2016)

Municipios	*Área	Pob. 2006	Pob. 2016	% Crecimiento	% Crecimiento Ponderado	Municipios	*Área	Pob. 2006	Pob. 2016	% Crecimiento	% Crecimiento Ponderado
Poblete	3	1.156	2.366	188,3	188,3	Brazatorras	2	1.121	1.033	-1,2	-4,1
Ciudad Real	1	70.124	74.054	25,9	--	Alcolea Cva.	1	1.630	1.443	-1,2	-2,3
Miguelturra	1	12.354	15.133	18,3	34,0	Villanueva S. Carl	2	398	306	-1,3	-4,3
Argamasilla	2	5.551	5.987	6,1	20,4	Cañada de Cva.	3	108	99	-1,4	-1,4
Villamayor	3	611	640	4,5	4,5	Mestanza	2	833	730	-1,4	-4,8
Pozuelo Cva.	1	2.750	3.362	4,0	7,5	Granátula Cva.	1	1.018	794	-1,5	-2,7
Daimiel	1	17.913	18.396	3,2	5,9	Caracuel Cva.	3	171	160	-1,7	-1,7
Almagro	1	8.490	8.967	3,1	5,8	Hinojosas Cva.	2	635	500	-1,9	-6,3
Carrión	1	2.712	3.068	2,3	4,4	Porzuna	1	4.013	3.661	-2,3	-4,3
Picón	1	665	685	0,1	0,2	Piedrabuena	1	4.901	4.542	-2,4	-4,4
Torralba	1	3.006	3.025	0,1	0,2	Villar del Pozo	3	110	93	-2,6	-2,6
Malagón	1	8.135	8.153	0,1	0,2	Calzada Cva.	2	4.539	4.053	-6,8	-22,7
Fernán Cab.	1	1.139	1.057	-0,5	-1,0	Pozuelos Cva.	3	444	400	-6,8	-6,8
Cabezarados	2	364	325	-0,5	-1,8	Almodóvar C.	2	6.936	6.360	-8,0	-27,0
Valenzuela	1	804	708	-0,6	-1,2	Puertollano	2	50.470	49.166	-18,2	--
Bolaños	1	12.117	11.994	-0,8	-1,5	Corral Cva	3	1.278	1.134	-22,4	-22,4
Cabezarrubia	2	576	505	-1,0	-3,3	Ballesteros Cva.	3	546	387	-24,7	-24,7
Solana Pino	2	415	342	-1,0	-3,4	Aldea del Rey	2	1.121	1.033	-1,2	-4,1

*Área de expansión: 1. Área de Ciudad Real; 2. Área de Puertollano; 3. Área de expansión compartida.
Fuente: Instituto estadística Castilla La Mancha.

Ello se constata en Almodóvar del Campo (-8%) y Calzada de Calatrava (-6,8), con evidentes pérdidas, aunque encontramos municipios con crecimiento positivo como Argamasilla de Calatrava (6,1). Como complemento, los 9 municipios que están sometidos a la doble influencia de estas ciudades, eminentemente rurales, han protagonizado situaciones también contrarias con crecimientos poblacionales relevantes, como es el caso, sobre todo, de Poblete (188,3 %) y de Villamayor de Calatrava (4,5), aunque también importantes descensos en Corral de Calatrava (-22,4 %) y, sobre todo, en Ballesteros de Calatrava (-24,7), relacionados con el “efecto aeropuerto”, que se localiza en este último pero que ha afectado a la mayoría.

El segundo aspecto destacable es el de la vivienda ya que, como expusimos antes, entre 1996 y 2006 se ha producido una intensa actividad urbanística en todas las ciudades españolas, y muy especialmente en los municipios rurales próximos a las mismas. Entre 2006 y 2016, la paralización de la construcción de nueva vivienda, ha dejado edificaciones a medio terminar o sin uso, los paisajes urbanos de la crisis (Cañizares y Rodríguez, 2017). Fenómeno que también se pone de manifiesto, al analizar el tipo de vivienda según su uso (principal y secundaria) en los censos de 2001 y 2011, como podemos observar en el cuadro siguiente (Tabla 2). En las áreas estudiadas, un hecho sumamente revelador a raíz de la crisis, es el aumento de viviendas vacías, muy significativo en el conjunto provincial (6.290) y también en el área de Ciudad Real (3.598), mientras que en la zona de Puertollano se ha producido un cierto descenso (-976), aunque su stocks sea considerable, situación relacionada con el declive poblacional.

TABLA 2.
Evolución del número de viviendas según tipo (2001-2011)

	Principales		Secundarias		Viviendas vacías		
	2001	2011	2001	2011	2001	2011	Crec. 01-11
Ciudad Real	20.896	29.680	2.701	3.070	3.605	5.255	1.650
Puertollano	16.594	20.495	1.005	1.365	4.959	4.005	-954
<i>Área Ciudad Real</i>	48.552	59.890	9.932	10.140	9.772	13.370	3.598
<i>Área Puertollano</i>	26.781	29.530	4.722	4.635	7.516	6.540	-976
<i>Área Compartida</i>	2.273	1.625	1.017	390	546	800	254
Provincia Ciudad Real	161.840	185.195	33.712	34.095	36.655	42.945	6.290

Fuente: Censo 2001 y 2011* (Los datos de 2011 excluyen municipios menores de 2.000 hab.)

Respecto al mercado inmobiliario, medido en función del número de transacciones (compra-venta de viviendas) realizadas entre 2006 y 2016, y teniendo en cuenta que a partir de 2008 dejan de construirse nuevas, constatamos que en todos y cada uno de los municipios de las dos ciudades y sus áreas de expansión el número de transacciones ha sido negativo. Ello evidencia la drástica paralización del mercado de la vivienda, ya que se pasa de 11.000 transacciones, en 2006, a 2.910 en 2016, para todo el conjunto, ofreciendo los valores más significativos las dos ciudades principales (-74%) y los municipios del área compartida, como Ballesteros, Villar del Pozo, Cañada, Poblete, etc. (con pérdidas superiores al 85%) debido, en este último caso, a la construcción de viviendas paralela al inicio de las obras del aeropuerto, por las expectativas de crecimiento generadas, frustradas por la crisis y el

cierre del mismo. Una paralización en el sector inmobiliario durante los últimos años que no solo repercute en un aumento de vivienda vacía, sino que deja un balance de consumo de suelo urbano insostenible, muy evidente en los municipios de las coronas de las ciudades objeto de estudio.

4. CONCLUSIONES

Desde comienzos del siglo XXI, en el entorno de las ciudades medias de la provincia de Ciudad Real se observan nuevas formas de expansión urbana, que contribuyen a la modificación de sus formatos tradicionales de ciudades compactas, en un contexto territorial de evidente ruralización. Responden a un modelo muy extendido en las grandes ciudades españolas, que está asociado a la creciente movilidad de las personas y a la disociación entre residencia y lugar de trabajo, favoreciendo la suburbanización. Siguiendo la hipótesis de que las mayores transformaciones se daban en las coronas de expansión de las ciudades de Ciudad Real y Puertollano, con crecimientos superiores a los de sus centros, asumiendo un comportamiento metropolitano a lo largo de la última década, hemos observado, tanto en las dinámicas demográficas como en las transacciones inmobiliarias de los núcleos localizados un radio de 30 km para cada ciudad, que dichos procesos afectan a un total de 34 municipios en los que las infraestructuras de comunicación han contribuido al desarrollo de usos urbanos siguiendo el modelo de dispersión radial.

Se constata un desigual comportamiento de ambas ciudades medias, con claros fenómenos de crecimiento y expansión en el entorno de la capital, Ciudad Real, frente a la recesión y estancamiento de Puertollano. Además, los núcleos del entorno de Ciudad Real y su corona han fortalecido su relación de manera especialmente intensa, mientras que los municipios que están afectados por ambas ciudades, han tendido a intensificar las relaciones con Ciudad Real capital en detrimento de Puertollano. El corredor que se extiende entre ambas ciudades, en ausencia de planificación supramunicipal, se convierte en un ejemplo de cómo las débiles figuras de planificación actuales han permitido que se fomente, en la escala local, un urbanismo alejado de la sostenibilidad y excesivamente jerarquizado. Contar con herramientas eficaces de ordenación del territorio, a escala supramunicipal, permitiría que la mejora de accesibilidad entre ciudades no aumente las jerarquías, potenciando el esquema heredado de la capitalidad, y beneficiaría la cohesión territorial al aprovechar las potencialidades territoriales y la sinergia de recursos (económicos, naturales, culturales, etc.) existente, donde la planificación policéntrica puede convertirse en un modelo que favorezca las relaciones territoriales en espacios de baja densidad (Pillet y Cañizares, 2017) y proporcionar nuevas oportunidades para la gestión correcta y equilibrada del territorio.

AGRADECIMIENTOS

Esta investigación se inscribe dentro del Proyecto (2015/18): “Dinámicas de urbanización y políticas urbanísticas en ciudades medias interiores. De expansión y difusión a reformulación ¿Hacia un urbanismo más urbano?” en la Convocatoria 2015 del Programa Estatal de Investigación, Desarrollo e Innovación Orientada a los Retos de la Sociedad. Ministerio de Economía y Competitividad. Plan Nacional De I+D+I. Ref. CSO2015-63970-R

BIBLIOGRAFÍA

- BELLET SANFELIÚ, C. (2007): “Los nuevos espacios residencial. Estructura y paisaje” en Delgado, C. *et al.* (coords.) *Espacios públicos, espacios privados. Un debate sobre el territorio*. Santander: AGE y otros, pp. 93-130.
- BELLET SANFELIÚ, C. (2017): “Proyectos y grandes operaciones urbanas”, en VV.AA. *Naturaleza, territorio y ciudad en un mundo global*. Madrid: AGE y UAM, pp. 1249-1265 <https://doi.org/10.15366/ntc.2017>
- BURRIEL, E. (2008): “La “década prodigiosa” del urbanismo español (1997-2006)” en *Scripta Nova*, vol. XII, n. 270 <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-270/sn-270-64.htm>>.
- BURRIEL, E. (2014): “El estallido de la burbuja inmobiliaria y sus efectos en el territorio”, en Albertos, J.M. y Sánchez, J.L. (coords.) *Geografía de la crisis económica en España*. Valencia: Universitat de València, pp. 101-140.
- BURRIEL, E. (2015): “Empty urbanism: the bursting of the Spanish housing bubble”, *Urban Research & Practice*, n. 8, pp. 1-23.
- CAÑIZARES RUIZ, M.C. (2014): “El entorno geográfico y el proceso de urbanización de la ciudad de Puertollano”, en Delgado, J.D. y Gómez, M.F. (eds.) *Historia de Puertollano*. Ciudad Real: Fundación Repsol, pp. 371-393.
- CAÑIZARES RUIZ, M.C. y MARTÍNEZ SÁNCHEZ-MATEOS, H.S. (2014): “Ciudad Real y Puertollano. Áreas Funcionales Urbanas (FUA) y policentrismo en Castilla-La Mancha (España)”, *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, vol. 60/1, 31-55.
- CAÑIZARES RUIZ, M.C. y RODRÍGUEZ DOMENECH, M.A. (2014): “Ciudad Real y *El Reino de Don Quijote*: un megaproyecto urbanístico paralizado por la crisis”, en VV. AA. *Territorios inconclusos y sociedades rotas. XII Coloquio y Trabajos de Campo de Geografía Urbana*. Girona: AGE y Universitat de Girona, pp. 1-12.
- CAÑIZARES RUIZ, M.C. y RODRÍGUEZ DOMENECH, M.A. (2017): “Castilla-La Mancha y sus nuevos escenarios urbanos: las ciudades fantasma”, en Castanyer, M. *et al.* (eds.) *Nuevos escenarios urbanos: nuevos conflictos y nuevas políticas*. Madrid: AGE, CSIC, Universidad Carlos III, Universidad de Castilla-La Mancha, pp. 53-74.
- CALDERÓN, B. Y GARCÍA CUESTA, J.L. (2018): “Utopía versus pragmatismo urbanístico en la ciudad española del siglo XXI”, *Eure*, vol. 44, n. 132, pp. 67-90.

- CEBRIÁN ABELLÁN, F. (2007): “Ciudades con límites y ciudades sin límites. Manifestaciones de la ciudad difusa en Castilla-La Mancha”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, n. 43, pp. 221-240.
- CEBRIÁN ABELLÁN, F. Y GARCÍA MARTÍNEZ, C. (2011): “Las dinámicas del urbanismo difuso en los entornos de las ciudades en las ciudades de Castilla-La Mancha”, en Gozávez, V, y Marco, J.A. (eds.) *Urbanismo expansivo: de la utopía a la realidad*. Alicante: AGE y Universidad de Alicante, pp. 131-142.
- CEBRIÁN ABELLÁN, F. y PANADERO MOYA, M. (2013) (coords.) *Ciudades medias. Formas de expansión urbana*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- Cebrián Abellán, F., GARCÍA MARTÍNEZ, C. Y PANADERO MOYA, M. (2009): “Los territorios de la suburbanización en Castilla-La Mancha. Análisis a escala municipal”, en Caravaca, I.; Fernández Salinas, V. y Silva, R. (coords.) *Ciudades, culturas, fronteras en un mundo en cambio*. Sevilla: AGE y Univ. de Sevilla, pp. 114-126.
- CEBRIÁN ABELLÁN, F., GARCÍA MARTÍNEZ, C. Y PANADERO MOYA, M. (2012): “Dinámicas y transformaciones recientes en los procesos de expansión territorial de las ciudades medias de Castilla-La Mancha”, en Delgado, C. *et al.* (coords.) *Ciudades y paisajes urbanos en el siglo XXI*. Santander: AGE y otros, pp. 263-278.
- CONCHEIRO, I. (2014). “Interrupted Spain. Los paisajes especulativos de la burbuja inmobiliaria”, en VV. AA. *Territorios inconclusos y sociedades rotas. XII Coloquio y Trabajos de Campo de Geografía Urbana*. Girona: AGE y Universitat de Girona, pp. 1-11.
- DAVOUDI, S. Y STURZAKE, J. (2017): “Urban form, policy packaging and sustainable urban metabolism”, *Resources, Conservation and Recycling*, n. 120, pp. 55-64.
- FERNÁNDEZ, R. (2006): *El tsunami urbanizador español y mundial*. Madrid: Virus Editorial.
- GAJA, F. (2008): “El “tsunami urbanizador” en el litoral valenciano. El ciclo de hiperproducción inmobiliaria 1996-2006”, *Scripta Nova*, vol. XII, n.270 (66). <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-270/sn-270-66.htm>
- GAJA, F. (2013): “Tras el tsunami inmobiliario. Salir del atolladero. El Observatorio Metropolitano”, en VV.AA. *Paisajes devastados después del ciclo inmobiliario*. Madrid: Traficantes de Sueños, pp. 313-354.
- GAJA, F. (2015): “Urbanismo concesional. Modernización, privatización y cambio de hegemonía en la acción urbana”, *Ciudades*, n. 18, pp. 103-126.
- GARCÍA HERRERA, L.M. (2017): “Mercantillización del espacio urbano bajo la lógica neoliberal: Gentrificación y redefinición de los espacios públicos en España”, en VV.AA. *Naturaleza, territorio y ciudad en un mundo global*. Madrid: AGE y UAM, pp. 858-877 <https://doi.org/10.15366/ntc.2017>

- GÓRGOLAS MARTÍN, P. (2017): “Burbujas inmobiliarias y planeamiento urbano en España: -una amistad peligrosa-”, *Cuaderno de Investigación Urbanística*, n. 111, pp. 1-65.
- HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, M. (2017): “Recomposición de las relaciones ciudad-campo: agriculturas periurbanas, calidad, seguridad y democracia alimentaria”, en VV.AA. *Naturaleza, territorio y ciudad en un mundo global*. Madrid: AGE y UAM, pp. 1336-1351 <https://doi.org/10.15366/ntc.2017>
- HORTAS RICO, M. (2013): “Urban sprawl and municipal budgets in Spain: A dynamic panel data analysis”, *Papers in Regional Science*, vol. 93/4, pp. 843-865.
- LOIS, R., PIÑERIRA, M.J. Y VIVES, S. (2016): “El proceso urbanizador en España (1990-2014): una interpretación desde la Geografía y la teoría de los circuitos del capital”, *Scripta Nova*, vol. XX, n. 539. <http://revistes.ub.edu/index.php/ScriptaNova/article/viewFile/539/19723>
- LÓPEZ VILLANUEVA, C., GARCÍA COLL, A., BRETONES, M.T. Y CRESPI VALLBONA, M. (2017): “Los efectos de la crisis económica en el urbanismo disperso de la Región Metropolitana de Barcelona”, *CLIVATGE*, n. 5, pp. 290-331.
- MÉNDEZ, R. (2014): “Globalización, neoliberalismo y dinámicas metropolitanas en Madrid”, *DAAPGE*, n. 71, pp. 99-127.
- MÉNDEZ, R. (2014): “Crisis económica y reconfiguraciones territoriales”, en Albertos, J.M. y Sánchez, J.L. (coords.) *Geografía de la crisis económica en España*. Valencia: Universitat de València, pp. 17-38.
- MÉNDEZ, R. Y PLAZA, J. (2016): “Crisis inmobiliaria y desahucios hipotecarios en España: una perspectiva geográfica”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, n. 69, pp. 369-386.
- PILLET CAPDEPÓN, F. (2012): *Planificación Territorial. Propiedad y valoración catastral en España (1750-2010)*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- PILLET CAPDEPÓN, F. y CAÑIZARES RUIZ, M.C. (2017) (coords.): *Policentrismo y Áreas Funcionales en regiones de baja densidad*. Madrid: Ed. Síntesis.
- POZO, E. Y CEBRIÁN ABELLÁN (2017): “Residencial Francisco Hernando: una urbanización desmedida e inconclusa en Seseña (Toledo)”, en Brandis, D. *et al.* (coords.) *Estudios de Geografía Urbana en tiempos de crisis. Territorios inconclusos y sociedades rotas en España*. Madrid: Biblioteca Nueva. pp. 251-274.
- RODRÍGUEZ DOMENECH, M.A. (2010): “La importancia de la inmigración en una región sin tradición: Castilla-La Mancha y Ciudad Real (1996-2006)”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, n. 53, pp. 285-305.
- RODRÍGUEZ DOMENECH, M.A. (2011): “Características del crecimiento urbano en Castilla-La Mancha durante el boom inmobiliario”, en Gozávez, V. y Marco, J.A. (eds) *Urbanismo expansivo: de la Utopía a la realidad*. Alicante: Universidad de Alicante y AGE, pp. 593-604.

- RODRÍGUEZ DOMENECH, M.A. (2012): *Nueva realidad urbana y Territorial de Ciudad Real (1980-2010)*. Ciudad Real: Instituto de Estudios Manchegos (CSIC).
- RULLÁN, O. (2012): “Urbanismo expansivo en el Estado español: de la utopía a la realidad”, en Gozávez, V. y Marco, J.A. (eds) *Geografía. Retos ambientales y territoriales*. Alicante: AGE y Universidad de Alicante, pp. 165-209.
- RULLÁN, O. (2016). “La planificación urbana y territorial en tiempos de crisis”, en Olcina, J. y Rico, A.M. (coords.) *Libro jubilar en homenaje al profesor Antonio Gil Olcina*. Alicante: Universidad de Alicante (edición ampliada), pp. 1267-1286.
- SERRANO A. (2005): “La problemática supramunicipal del modelo territorial del siglo XXI: áreas metropolitanas y regiones funcionales urbanas”, *Revista Territorio y Desarrollo Local*, 2ª época, (marzo), pp. 11-16.
- VALENZUELA, M. (2016): “Tendencias y desafíos de la planificación urbana y del gobierno del territorio. La perspectiva de los geógrafos españoles (2005-2015)”, en Comité Español de la Unión Geográfica Internacional (ed.) *Crisis, globalización y desequilibrios sociales y territoriales en España*. Madrid: AGE y Real Sociedad Geográfica, pp. 225-242.

CRISIS Y RETOS URBANOS EN CIUDADES MEDIAS DEL INTERIOR ESPAÑOL: TALAVERA DE LA REINA

CARMEN GARCÍA, FRANCISCO JAVIER JOVER Y MIGUEL PANADERO

Universidad de Castilla-La Mancha

Resumen: Las ciudades medias de Castilla-La Mancha se han visto afectadas por la crisis económica que ha frenado la exagerada expansión urbanística del período anterior. En ellas aparecen elementos diferenciales en función de su diversa potencialidad económica y de su papel en el contexto urbano regional y nacional. Un rasgo de la actual etapa es el estancamiento demográfico, o incluso claro declive, manifiesto especialmente en núcleos que no tienen carácter de capital administrativa, como Talavera de la Reina. Esta ha pasado de ser una ciudad dinámica, como segundo núcleo más poblado de la región, a experimentar una evolución negativa en los últimos años. El trabajo se centra en la evolución de la población y la vivienda en Talavera, dentro del conjunto de las áreas urbanas de Castilla-La Mancha con las que se compara, a fin de identificar las transformaciones experimentadas desde inicios del siglo. La caracterización de la crisis urbana actual se relaciona con las propuestas y decisiones de la administración europea, regional y la ciudadanía local. Se ponen en evidencia los retos a los que se enfrenta esta ciudad, condicionada por su ubicación periférica en una comunidad autónoma con gran peso rural y poco desarrollada dentro del contexto europeo¹.

Palabras clave: ciudades medias, crisis urbana, declive demográfico.

1 Este texto forma parte del proyecto de investigación titulado: *Dinámicas de urbanización y políticas urbanísticas en ciudades medias interiores. De la expansión y dispersión a la reformulación: ¿hacia un urbanismo más urbano?* (CSO2015-63970-R), aprobado dentro del programa estatal de I+D+I orientado a retos de la sociedad del Ministerio de Economía y Competitividad de 2015.

Abstract: The medium-sized cities of Castilla-La Mancha have been affected by the economic crisis that has slowed down the urban sprawl of the previous period. Differential elements related to their role in the regional and the national context appear according to their diverse economic potential. The demographic stagnation, or even the clear decline, are a feature of the current stage, especially manifested in urban nucleus that are not administrative capital, such as Talavera de la Reina. As the second most populated city in the region, this one has passed from being a dynamic city to suffer a negative evolution in the recent years. This paper focuses on the evolution of population and housing in Talavera in order to identify the changes developed from the beginning of the century, within the whole of urban areas of Castilla-La Mancha. The characterization of the current urban crisis is related to the proposals and the decisions of the European and regional administration and of its own citizens. The challenges faced by this city, which is conditioned by its peripheral location in a predominantly rural, poorly developed region of Europe, are highlighted.

Keywords: medium-sized cities, urban crisis, demographic decline.

1. INTRODUCCIÓN. LAS CIUDADES MEDIAS DE UNA REGIÓN EUROPEA EN UN CONTEXTO DE CAMBIO

La Unión Europea reconoce a las ciudades un papel estratégico para el conjunto comunitario y se plantea el objetivo de garantizar que participen plenamente en el desarrollo económico, social y territorial europeo (Eurostat, 2016:18). Dentro de la jerarquía del sistema urbano de Europa nuestro trabajo se centra en las ciudades medias, un conjunto que, más allá de la ambigüedad del concepto y de los problemas de su definición, ha despertado un notable interés. Se configuran como un proyecto urbano que es capaz de conjugar las ventajas de las grandes ciudades sin presentar sus inconvenientes (Precedo y Míguez, 2014). Sin embargo, entre ellas se distinguen variados perfiles que modifican profundamente sus características y posibilidades. Dada la evolución que han experimentado en época reciente, con la difusión de la suburbanización y la periurbanización, en la mayor parte de ellas se perciben los efectos de la dispersión. En su crecimiento han desbordado los límites administrativos de primer nivel, el ámbito municipal, para generar alrededor espacios complejos, más o menos dependientes de los núcleos principales, que permiten hablar de áreas urbanas. Estas nuevas unidades de análisis aglutinan varios municipios y presentan distintas categorías.

En el caso español los recientes cambios socioeconómicos y territoriales nos sitúan, en la segunda década del siglo XXI, ante un escenario que ha variado de signo muy rápidamente en los dos períodos que se suceden desde el inicio de la centuria. El primero, como continuación de lo ocurrido desde mediados de la

década de los noventa, se extiende hasta 2008. El rasgo dominante de esta etapa es el gran dinamismo demográfico de todo el país, y fundamentalmente de las áreas urbanas (Feria y Martínez, 2016), debido en gran medida a los efectos de los flujos migratorios extranjeros (Pujadas y Bayona, 2016), animados por las oportunidades de empleo que surgían en nuestro territorio. Las ciudades ven cómo se produce una notable expansión del suelo ocupado por la urbanización, y el auge de la construcción nos sitúa a la cabeza de los países europeos en la edificación de vivienda, en una escalada muy poco ajustada a la demanda real, tal como se pudo comprobar con el estallido de la crisis financiera y de la construcción, en 2008. Desde entonces se abre otra etapa donde a la devastadora situación de la economía, que empieza a remontar lentamente a partir de 2012, hay que sumar una evidente recesión demográfica, debido al cese de las entradas de inmigrantes y a la salida de muchos de ellos, afectados por el paro y la pérdida de sus trabajos. Las ciudades ven cómo se frena su crecimiento y se paralizan los proyectos de nuevos desarrollos urbanos, mientras se abre un período de reflexión y de búsqueda de alternativas. Se plantean interrogantes sobre si las tendencias de dispersión y expansión del suelo urbanizado que se habían manifestado con tanta viveza en los años anteriores se han debido a razones meramente coyunturales y sobre si entramos en un nuevo ciclo marcado por factores de signo contrario que nos orientan hacia procesos de regeneración urbana.

Castilla-La Mancha es una de las regiones interiores de España (en la escala NUTS 2 de la UE) que se caracteriza por ser un espacio de baja densidad, en la que se encuentran 7 áreas urbanas de tamaño medio. La mayor parte de ellas funcionan como organizadoras de su territorio y cabeceras de unas áreas de influencia que tienen todavía un marcado carácter rural. Esto se refleja en la tipología que establece Eurostat, donde cuatro de las provincias que la componen (en un nivel NUTS 3, de mayor detalle) son consideradas de carácter intermedio (Ciudad Real, Albacete, Toledo y Guadalajara) mientras que Cuenca queda catalogada como un ámbito predominantemente rural (Eurostat, 2017). Sin embargo, la proximidad a la gran metrópoli de Madrid ha tenido consecuencias directas, ya que dos áreas urbanas regionales, las que se sitúan más cercanas a ella, se han visto afectadas por la expansión de las coronas periféricas y suburbanas de la capital nacional, hasta tal punto que en diversos trabajos se incluye a parte de su territorio en el área funcional de Madrid (Pozo y Rodríguez, 2006). Utilizando como criterios más significativos los desplazamientos por motivo de trabajo y la movilidad por segunda residencia (Solís, 2008; Feria y Martínez, 2016), Guadalajara se considera como integrante de la gran región urbana madrileña mientras que, Toledo, algo más alejada, recibe menos la influencia metropolitana aunque en su provincia también se aprecia claramente el fenómeno de irradiación urbana generada por Madrid.

Este trabajo analiza la evolución demográfica reciente de las ciudades de esta región, como consecuencia de la coyuntura positiva que se produjo a principio del siglo (la fase expansiva) y del período siguiente de contracción que se evidencia a partir de 2008. Se presenta el caso concreto de una de estas ciudades: Talavera de la Reina ya que, como otros autores han planteado, es necesario un análisis detallado de cada una de las áreas urbanas, para comprender su papel, así como sus posibilidades de adaptación a los cambios acaecidos en un espacio relativamente corto de tiempo.

2. LAS ÁREAS URBANAS DE CASTILLA-LA MANCHA EN EL SISTEMA URBANO ESPAÑOL

El sistema urbano europeo muestra una serie de tendencias comunes, que se desarrollan en escenarios territoriales con un diverso nivel de evolución urbana, lo que implica notables diferencias regionales. En España se han apreciado, desde inicios de la nueva centuria, los efectos de varios procesos, unos de ciclo más largo, que están en consonancia con los modelos de evolución de las áreas urbanas del contexto europeo en el que se insertan, y otros que responden a las coyunturas socioeconómicas, también de carácter global, pero que se han manifestado con peculiaridades propias en nuestro país en este período. Entre los primeros, otros autores han evidenciado la profunda transformación (García y Otero, 2012; Reques, 2017) producida en el país a lo largo del siglo XX, la llamada “transición territorial”, y que explica el paso de una sociedad en equilibrio, apoyada en una marcada dualidad y complementariedad entre el mundo rural y el urbano, a otra en que las ciudades, en especial las grandes capitales y las situadas en la costa, se convierten en las polarizadoras del dinamismo económico y de la población, una vez que el campo ha experimentado un proceso de vaciamiento y declive imparable. En el interior, considerado la “España vacía”, se encuentra articulado por algunos centros urbanos de carácter intermedio y por pequeñas ciudades o cabeceras comarcales, tal como ocurre en la región de Castilla-La Mancha.

A la importante transformación que supone el paso de una sociedad rural a otra urbana y terciarizada, se añade el cambio cursado por las ciudades. Al gran crecimiento experimentado por los núcleos de mayor tamaño, se suman las tendencias suburbanizadoras y periurbanizadoras que activan la penetración urbana por todo el territorio y han dado lugar a la sustitución del modelo compacto por otro disperso. Estos procesos no solo no se limitan a las grandes capitales sino que afectan a también a otros escalones urbanos. La tendencia hacia la ampliación de los espacios ocupados por la urbanización en el caso de las ciudades medias, que ya se apuntaba en los años noventa, se ha visto afianzada después como consecuencia de la etapa expansiva que se produce al principio del siglo XXI, lo que ha acelerado un proceso que se mostraba como incipiente. En consecuencia, los límites administrativos se

ven desbordados por las dinámicas territoriales y se configuran áreas urbanas, de carácter plurimunicipal que deben ser reconocidas y utilizadas para el análisis de la realidad actual. Sin embargo, este proceso hacia la dispersión, tan intenso en la primera década del presente siglo, se ha frenado como consecuencia de la crisis. Precisar el alcance de la inversión de la tendencia se convierte en una necesidad a fin de organizar estrategias que permitan llevar un mejor control del territorio.

2.1. La conformación de áreas urbanas como característica del período de expansión

El método más empleado para definir las áreas urbanas más allá de las fronteras administrativas de la ciudad principal se basa en las áreas de mercado de trabajo, que se miden a través de la densidad de la población y de los viajes de desplazamiento al trabajo (commuting)². En España se ha aplicado esta metodología en distintas ocasiones, a partir de la selección de los potenciales municipios centrales de la red nacional en función de un tamaño mínimo, mediante los datos censales referidos a movilidad residencia-trabajo (Feria, 2008; 2010). La disponibilidad de esta variable en el censo de 2001 permitió sacar conclusiones sobre las áreas de influencia urbana. Sin embargo, la información se ha visto reducida en el siguiente censo de 2011 debido a las propias características de este recuento (que dejó de basarse en información exhaustiva para optar por utilizar registros administrativos completados por una encuesta) (Feria y Martínez, 2016). También el Ministerio de Fomento viene publicando desde el año 2000 información estadística sobre las áreas urbanas españolas que se clasifican, en función de su dimensión, en dos categorías. Las *grandes áreas urbanas* incluyen núcleos mayores de 50.000 habitantes, rodeados por los municipios que constituyen su aglomeración y que superan los 1.000 habitantes. Las *pequeñas áreas urbanas* se encuentran por debajo del umbral citado. En este tiempo se ha pasado de 68 grandes áreas urbanas, en la primera delimitación, a 86 en 2016, que agrupaban 495 y 753 entidades municipales, respectivamente (Ministerio de Fomento, 2018).

Para analizar las tendencias urbanas recientes, tal como se expresan en la región, se ha situado el ámbito de estudio más allá de los términos administrativos de las ciudades principales, que claramente se han visto sobrepasados por la intensidad de los procesos de urbanización reciente. En nuestro caso se ha partido de una delimitación de áreas urbanas, más amplia de la realizada por el Ministerio de Fomento, constituidas por los núcleos capitales y por los municipios que los rodean y donde se expresa la influencia de aquellos.

2 Así se obtiene para Europa una clasificación en una jerarquía que incluye las áreas urbanas pequeñas, las de tamaño medio, las áreas metropolitanas y grandes metrópolis.

Con el fin de detectar el alcance máximo de los potenciales anillos suburbanos se han utilizado dos variables: distancia y dinamismo demográfico. Se partió del supuesto de que formaban parte de la corona todos los municipios situados dentro del círculo de hasta 30 kilómetros de distancia al núcleo principal³, siempre que hubiesen experimentado alguna variación positiva de su población a lo largo de los años transcurridos de esta centuria. La marcada diferencia que introduce la crisis económica que se destapa en 2008 hace que se distingan dos períodos a partir de esta fecha. El primero constituye una fase expansiva, de 2000 a 2008, mientras que el segundo, de 2008 a 2016, es la fase de contracción. Estas variables, dimensión y dinámica demográfica, se completan con la estructura del poblamiento. La aproximación funcional⁴ no se ha considerado en esta fase, debido a la carencia de datos recientes y a la limitación de los disponibles para 2011⁵, aunque se ha tenido en cuenta la realizada por otros autores (Pillet *et al.* 2010; Pillet y Cañizares, 2017) para comparar los resultados obtenidos y constatar la consistencia de la propuesta. La utilización de la población vinculada por motivos de trabajo, estudios o segunda residencia, da lugar a 10 áreas funcionales o FUA (*functional urban area*) en la región. Es decir, además de las 7 formadas en torno a las principales ciudades, se agregan Alcázar de San Juan-Tomelloso, Valdepeñas e Illescas. Como la dimensión de los ámbitos delimitados por la vinculación de la población supera la de las áreas urbanas que se proponen en este trabajo, en casi todos los casos coincide la adscripción de los municipios realizada desde el punto de vista funcional y la que se ha identificado en esta investigación. Cada una de las áreas funcionales de Albacete, Cuenca y Guadalajara abarca la mayor parte de sus respectivas provincias, de forma que mayoritariamente los municipios de esas circunscripciones provinciales o bien gravitan directamente sobre los núcleos capitales, o bien lo hacen a través de subcentros dependientes. En FUA más reducidas como Puertollano y Ciudad Real, la situación se repite, con una única excepción⁶. La diferencia más significativa se establece en Toledo por la existencia del área funcional de Illescas, donde se han adscrito funcionalmente 7 de los municipios de la corona de Toledo.

Las 7 áreas urbanas delimitadas (las cinco capitales, a las que se suman Talavera de la Reina y Puertollano) incluyen 194 municipios. El tamaño de estos ámbitos urbanos oscila entre los 280.000 habitantes del AU de Toledo y los 60.000 residentes de la de Cuenca. En una posición destacada quedan Guadalajara y Albacete (206.000 y

3 Aunque se ha evitado la inclusión de municipios de Madrid y del área de influencia de Alcalá de Henares, así como de diferente comunidad autónoma.

4 Y que completaría los cuatro vectores necesarios para la comprensión de la realidad metropolitana actual en nuestro país: tamaño, estructura, organización y dinámica demográfica (Feria, 2013).

5 El censo de 2011 solo ofrece datos para municipios con más de 10.000 habitantes.

6 La diferencia estriba en un municipio de su corona que en el trabajo citado había sido adscrito funcionalmente a Puertollano.

194.000 habitantes, respectivamente) y con menos tamaño aparecen las áreas de Ciudad Real (154.000 residentes) y Talavera (alrededor de 127.000 habitantes). Puertollano (donde se contabilizan alrededor de 55.000 habitantes) por su negativa evolución y su reducida corona (que se limita a un municipio), no se ha incluido en los resultados que presentamos. Dado el acusado contraste del sistema de asentamientos y de las dimensiones de la trama municipal en la región, se aprecian notables diferencias en el número de términos municipales que conforman las áreas urbanas. Mientras que Toledo y Guadalajara (con 60 y 58 entidades municipales) se destacan claramente del resto, Talavera se encuentra en una posición intermedia (36 municipios). Por su parte, Ciudad Real consta de 16 entidades, y Albacete y Cuenca solo de 10 municipios.

2.2. El papel de las áreas urbanas regionales en el conjunto español

El comportamiento reciente del sistema urbano en España ha afianzado la idea de la extensión del modelo de ciudad metropolitana (Feria, 2013). En la evolución a nivel de conjunto⁷ entre 2001 y 2011 destacan dos rasgos. Primero, la estabilidad del sistema metropolitano español, que mantiene su estructura general, a pesar de los importantes cambios tanto demográficos como socioeconómicos que afectaron a esa década (y específicamente la crisis que se desencadena en 2008). En segundo lugar, hay que señalar que una parte abrumadora del elevado (en torno al 20%) crecimiento intercensal del período se ha concentrado en ellas (Feria y Martínez, 2016: 15). Las ciudades intermedias regionales han experimentado, como consecuencia del dinamismo urbano de todo ese período, notables cambios espaciales que ha llevado a su consideración como entidades metropolitanas en los escalones inferiores de la jerarquía urbana o bien como áreas metropolitanas incipientes.

A principios de siglo solo aparecía una ciudad castellano-manchega, Albacete, considerada como área de metropolización incipiente. Su condición como un municipio extenso, en el cual se producen la mayor parte de los procesos de suburbanización, de cierto tamaño poblacional, y donde la corona apenas supone un 10% del total del ámbito, se destacaba en el sureste de la región. En 2011 se aprecian ciertos cambios porque, a la consolidación de esta ciudad como entidad plenamente metropolitana, se añade la incorporación también de Toledo. La primera, forma parte de un grupo de núcleos del mismo rango que han evolucionado de forma similar, ampliando su corona y sus municipios dependientes, debido a un notable crecimiento de población que las sitúa por encima de la media del sistema metropolitano español. Además en el nivel

⁷ Siguiendo un orden jerárquico, la cúspide del sistema urbano español está formada por las regiones metropolitanas (Madrid y Barcelona), seguidas por las áreas metropolitanas consolidadas (Valencia, Sevilla y Bilbao). En una escala central se encuentran las áreas polinucleares y las estándar, mientras que en los escalones inferiores se ha distinguido entre las áreas metropolitanas menores y las consideradas incipientes (Feria, 2013:500-501).

inferior destaca la emergencia de las denominadas áreas protometropolitanas. Son aquellas que, aunque incluyen una ciudad central que cuenta entre 50.000 y 100.000 habitantes, en conjunto su población no alcanza la dimensión mínima que se considera determinante para esta categorización, es decir, 150.000 habitantes. En esta categoría se encuentran Talavera de la Reina y Ciudad Real. El fuerte crecimiento demográfico que se aprecia en la mayor parte del sistema urbano y el aumento de la movilidad residencia trabajo ha hecho que aparezcan numerosas áreas urbanas que cumplen estos requisitos. La condición de capitalidad provincial es un factor determinante en el caso de Ciudad Real, mientras que en Talavera su crecimiento se basa en el desarrollo de diversas actividades productivas que la convierten en el centro de un mercado interior de trabajo para el territorio vecino que la rodea (Feria y Martínez, 2016:20-21). También se consolida y amplía el número de municipios que forman parte del corredor del Henares y, por tanto, de la región madrileña, en la que se incluyen.

2.3. La evolución de las áreas urbanas de la región en el siglo XXI

Las características territoriales son claves para comprender la dinámica demográfica reciente de las ciudades que componen el sistema urbano de Castilla-La Mancha. La ampliación de la influencia de cada una de ellas se evidencia con el análisis de la evolución de la población durante este siglo no solo en los municipios centrales, sino también en las coronas que se han definido.

La tabla 1 recoge la tasa de crecimiento anual calculada para los dos últimos períodos intercensales, y para los años 2011 a 2016. La inclusión de los datos del decenio de 1991 a 2001 permite corroborar lo que en trabajos anteriores se ha indicado sobre el elevado crecimiento en las áreas de contacto entre la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha y la de Madrid, en las provincias de Guadalajara y Toledo, donde destacaban algunos municipios de tamaño semiurbano con tasas muy llamativas (Pillet *et al.*, 2010). En la tabla 1 se comprueba cómo los cambios de este período se polarizan fundamentalmente en el área urbana de Guadalajara y, en especial, en la corona de municipios que rodean a la ciudad principal cuyo crecimiento demográfico, a un ritmo elevadísimo, por encima del 7% anual, es el responsable del aumento de toda el área urbana. Mientras tanto, las restantes capitales de la región llevan una evolución moderadamente positiva, más animada en Toledo y en Albacete. La fase expansiva que se experimenta durante la mayor parte del siguiente período intercensal, explica la reactivación de las tasas que son más altas en todos los casos casi sin excepción. Ahora bien, el análisis detallado confirma las diferencias entre el dinamismo de las coronas de Guadalajara (7,8%), Toledo (3,4%) y, en menor medida, de Talavera y Cuenca, frente al ritmo mucho más contenido de Albacete y Ciudad Real que, además, se debe fundamentalmente a la vitalidad de sus capitales.

Sin embargo, en el tiempo que ha transcurrido desde el censo de 2011 se aprecia que el tremendo dinamismo demográfico del último período intercensal ha cambiado de tendencia. La constatación de que se ha tratado de un crecimiento coyuntural se empieza a formalizar con la evolución que se recoge en las cifras padronales, precisamente a partir de esa última fecha.

En los últimos años (de 2011 a 2016) queda en evidencia el nuevo ciclo demográfico que se abre y que se aprecia en todos los casos. La situación actual, como consecuencia de la contracción demográfica que se manifiesta en nuestro país en general y en la región en particular, a partir de 2012, indica una evolución negativa, con pérdidas generalizadas que solo en algunos casos se quedan en valores de estancamiento, como aparece en la tasa de crecimiento del área urbana de Guadalajara y Albacete. En el primer caso, el mínimo dinamismo se debe a la vitalidad de la corona, mientras que en la capital manchega se deriva del potencial de su núcleo que, por tamaño, es el más importante de toda la región.

TABLA 1.

Tasa de crecimiento anual de la población de las áreas urbanas de Castilla-la Mancha entre 1991 y 2016 por períodos (%)

Área urbana	1991-2001	2001-2011	2011-2016
AU Albacete	1,37	1,42	0,05
Núcleo	1,37	1,45	0,12
Corona	1,36	1,17	-0,46
AU Ciudad Real	0,91	1,57	-0,17
Núcleo	1,04	1,73	-0,20
Corona	0,79	1,42	-0,15
AU Cuenca	0,91	2,06	-0,55
Núcleo	0,79	2,00	-0,57
Corona	2,33	2,75	-0,30
AU Guadalajara	3,10	5,04	0,31
Núcleo	0,70	2,15	-0,19
Corona	7,07	7,75	0,66
AU Toledo	1,52	2,96	-0,11
Núcleo	1,35	2,06	0,08
Corona	1,61	3,36	-0,19
AU Talavera de la Reina	0,71	1,81	-1,12
Núcleo	0,93	1,52	-1,05
Corona	0,26	2,38	-1,26
Total Áreas Urbanas	1,45	2,58	-0,08

Fuente: INE (2017). Elaboración propia.

El crecimiento demográfico fue acompañado de un aumento de las viviendas edificadas. Como en otras partes del país, el auge del sector de la construcción, como expresión del capitalismo expansivo (Lois *et al.*, 2016), animó desde la década de los noventa la producción de nuevas viviendas a un ritmo superior al requerido por la demanda de la población. Buena parte de estas viviendas se ubicaron en las áreas suburbanas. En consonancia con su mayor dinamismo demográfico, las zonas donde más aumentaron las viviendas fueron en las coronas de Guadalajara y Toledo. También los municipios aledaños a Talavera de la Reina y a Cuenca vieron cómo se incrementaba la disponibilidad de nuevas residencias. La vivienda secundaria se extiende también por esas áreas suburbanas. Pero quizá lo más significativo, ya que corrobora la escasa relación entre la demanda y la oferta, sea el incremento del parque de viviendas vacías. En algunos casos, como en la corona de Cuenca o de Talavera de la Reina, se aprecia particularmente este desajuste y es una de las expresiones de la crisis urbana que afecta a estas zonas (tabla 2).

TABLA 2.

Evolución de la población y las viviendas de las áreas urbanas de Castilla-la Mancha entre 2001 y 2011. Números índice (2001=100)

Área urbana	Población	Viviendas			
		Total	Principales	Secundarias	Vacías
AU Albacete	115	124	128	93	136
Núcleo	115	123	129	87	133
Corona	115	126	122	121	151
AU Ciudad Real	117	131	134	126	147
Núcleo	119	132	142	114	146
Corona	117	130	127	133	147
AU Cuenca	123	131	136	124	131
Núcleo	122	130	136	130	118
Corona	123	138	135	111	287
AU Guadalajara	164	158	176	97	182
Núcleo	124	135	140	89	144
Corona	164	176	217	98	219
AU Toledo	134	141	145	105	163
Núcleo	123	126	139	94	86
Corona	134	148	149	107	194
AU Talavera de la Reina	120	127	129	123	135
Núcleo	116	119	128	109	95
Corona	120	139	130	128	224
Total AU	129	136	142	110	150

Fuente: INE (2017). Elaboración propia.

3. CRISIS URBANA EN UNA CIUDAD MEDIA

En Castilla-La Mancha la diferencia que existe entre las dos áreas urbanas próximas a Madrid y mediatizadas por su influjo, y las otras cuatro ciudades principales, cuyo papel es básico en la articulación territorial de la región establece distintas categorías urbanas, afectadas por procesos generales, pero con manifestaciones particulares en cada una de ellas. El apoyo a estrategias de desarrollo que apuestan por sistemas urbanos más equilibrados, como los policéntricos, requiere valorar las diversas situaciones en que se encuentra cada una de las áreas urbanas existentes. El declive demográfico que afecta, en mayor o menor grado, a todas las de la región, es bastante acusado en el caso de Talavera de la Reina, ciudad que ejemplifica el cambio de ciclo y la reversión de la tendencia expansiva del período anterior. Las posibilidades de la zona y su capacidad de resiliencia aparecen como claves de la etapa que se abre a partir de ahora.

3.1. El núcleo urbano de Talavera: una ciudad histórica

El municipio se encuentra en el extremo noroeste de la provincia de Toledo y de Castilla-La Mancha, en el centro de una extensa comarca geográfica que lleva su nombre, Tierras de Talavera de la Reina. La atracción de esta histórica ciudad como lugar central se adentra en las provincias vecinas, de Cáceres (valle del Ibor y campo Arañuelo) y de Ávila (valle del Tiétar). Su núcleo principal, la ciudad de Talavera, de ascendencia hispano-romana, está emplazada en la margen derecha del río Tajo, junto a la desembocadura del río Alberche, su afluente, instalada sobre una extensa llanura aluvial. Las distintas culturas que enraizaron en España durante la Edad Media, primero visigoda e islámica, y después castellana a través de un poblamiento originario de procedencia abulense, dejaron en estas tierras más meridionales, en la Nueva Castilla, el testimonio y herencia urbanística de cada época. Sus edificios singulares y los restos de la ciudad antigua y conventual, enlazan con otras construcciones más modernas, contemporáneas del modelo de ciudad decimonónica que siguió a las destrucciones ocasionadas por las guerras napoleónicas, que dejaron a Talavera gravemente empobrecida.

Cuando se produjo poco después la reorganización territorial político-administrativa de 1833, la comarca talaverana no logró el reconocimiento de circunscripción provincial al que aspiraba en base a su cohesión económica y cultural, sufriendo por el contrario la fragmentación de sus tierras. La mayor parte de estas quedaron en la provincia de Toledo, las restantes, más distantes, fueron asignadas también a las vecinas provincias de Cáceres y de Ávila. Más tarde, con las innovaciones que acompañaron a la construcción de la red ferroviaria llegó la expansión de los ensanches y las distintas etapas del urbanismo español que se difundió

por la mayor parte de las grandes y las pequeñas ciudades españolas durante todo el siglo XX. En las décadas finales de la centuria se produjo la renovación urbana mediante la edificación en altura, que precedió a las formas actuales de desarrollo urbano de baja densidad durante los primeros años del siglo XXI. Resultado de esta evolución, Talavera se configura como una ciudad de morfología moderna, dotada de importante patrimonio, a pesar de las pérdidas sufridas, aunque no demasiado conocido.

3.2. La variedad de unidades territoriales en el área urbana de Talavera

El área urbana talaverana se extiende por las distintas unidades que forman su comarca geográfica y conjuga paisajes diferenciados que han vivido una historia común. Por el Oeste el alcance comarcal de la Tierra de Talavera se extiende sobre la llanura del dilatado piedemonte de la Sierra de Gredos⁸, dedicada tradicionalmente a actividades agrarias y, sobre todo, ganaderas. Por el Norte, su influencia asciende hasta los berrocales del macizo granítico del Piélagos (Sierra de San Vicente), de celebrado paisaje montano. En esta subcomarca la cercanía de la capital comarcal se hace patente con la funcionalidad urbana añadida por el desarrollo residencial y de sus edificaciones de segunda vivienda. Por el Sur, traspasada la fosa del Tajo y el decurso de este río, su atracción e influencia se percibe en las pequeñas poblaciones que se hallan en el frente septentrional de la sierra paleozoica de las Villuercas y sobre las gravas y arcillas sedimentarias que descienden escalonadas desde este macizo y dan forma a otra subcomarca agropecuaria, la de La Jara. En la vega fluvial del Tajo, el sector central, donde se desarrollan cultivos hortícolas e industriales tradicionalmente, las poblaciones rurales más cercanas a Talavera de la Reina acompañan y reproducen el modelo de expansión urbana y de evolución demográfica de ésta. Unos y otros ámbitos subcomarcales, los montes de la Sierra de San Vicente, la agreste Jara y las poblaciones de la vega del Tajo, forman a su vez una asociación de municipios cuyo territorio se extiende ampliamente de norte a sur de la vega del Tajo⁹. En resumen, Talavera se presenta como el centro director de una comarca variada desde el punto de vista natural y paisajístico. Las características topográficas y geomorfológicas del emplazamiento de las poblaciones de sus inmediaciones muestran grandes diferencias que, en gran medida, son determinantes de su particular modelo de poblamiento, de su base económica y su evolución demográfica reciente.

⁸ En un territorio que ocupan las poblaciones integradas en la comarca de desarrollo rural y local denominada Campana de Oropesa.

⁹ Se trata de otra agrupación de desarrollo comarcal, que lleva el nombre de ADC-Tierras de Talavera.

3.3. La regresión demográfica como condicionante

El término municipal talaverano tiene una extensión de 185,8 km², y una población de 84.119 habitantes, cifra que permite que la ciudad se encuentre todavía en el segundo lugar, por tamaño, en la jerarquía regional.

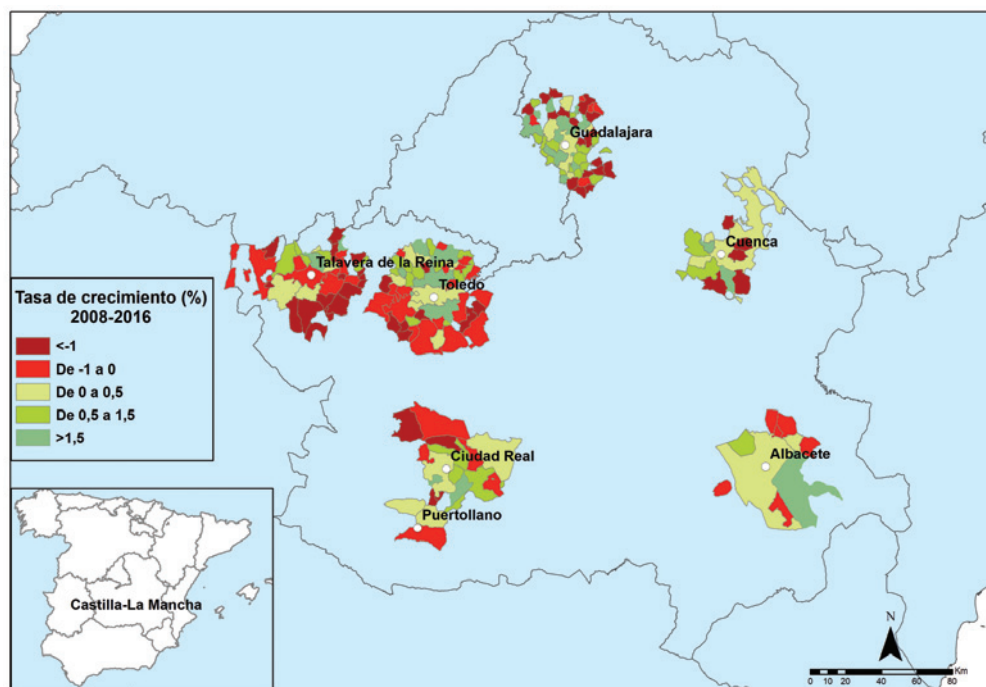


FIGURA 1.

Tasa de crecimiento anual (2008-2016) en las áreas urbanas de Castilla-La Mancha

El alcance del área urbana de Talavera de la Reina que se ha considerado en este artículo (127.390 habitantes) comprende la población del núcleo capital municipal y la de sus barriadas periféricas y entidades menores más distantes (Talavera la Nueva, Gamonal y el Casar de Talavera), junto a la de los municipios que se encuentran más cercanos, situados en su área de influencia, y que forman su corona urbana (compuesta por 35 unidades municipales y 43.271 habitantes, es decir, alrededor de un tercio de todos los residentes censados en el área urbana).

En los años transcurridos del siglo XXI toda el área urbana de Talavera de la Reina ha experimentado de forma particularmente intensa las repercusiones demográficas de las dos etapas de signo contrario que se distinguen en este período. Al notable aumento de población (con una tasa de crecimiento anual de 1,81%) de la

primera década ha seguido un importante retroceso (-1,12%) en el periodo comprendido entre 2011 y 2016. La evolución demográfica de una y otra subunidad interna no ha alcanzado la misma intensidad. Mientras que el núcleo urbano talaverano ha crecido en la primera etapa a un ritmo algo más moderado (tasa de crecimiento anual de 1,52%) y ha retrocedido en la segunda etapa también más despacio (-1,05%), la población asentada en los municipios de su corona urbana ha experimentado un crecimiento muy acelerado (2,38% anual) en la primera década, y un descenso también algo más acusado (-1,26%) en los años siguientes hasta 2016. La figura 1 a partir de la tasa de crecimiento anual calculada para el período posterior a la eclosión de la crisis, a partir de 2008, expresa claramente a nivel municipal el cambio de tendencia en Talavera de la Reina y en las de Castilla-La Mancha.

En esta evolución demográfica reciente se aprecia de forma especial el gran impacto de la inmigración extranjera. Numerosos componentes de esta corriente se han instalado en el área urbana, procedentes principalmente de Sudamérica, África septentrional y subsahariana así como de países del este europeo. En el año 2010 el censo de población de Talavera de la Reina arrojaba la cifra de 88.986 habitantes, de los que 10.450, el 11,7% del censo, eran extranjeros. La crisis económica que acompañó en 2008 a la explosión de la burbuja inmobiliaria, ralentizó primero e invirtió después el flujo migratorio. En 2016 la población del municipio de Talavera se había reducido a 84.119 habitantes, de los que 6.172, el 7,3% del total, resultaron censados como población extranjera. En esta evolución demográfica acompañaban a Talavera algunas de las principales poblaciones de su entorno, como Calera y Chozas, La Pueblanueva, El Real de San Vicente, Alcaudete de la Jara o Cazalegas. El caso del municipio de Cebolla es bastante significativo; en 2012, para una población total municipal de 3.862 habitantes, 800 de estos, el 20,7 % de su censo, tenían la condición de extranjeros. Sólo cuatro años después, en 2016, la población del municipio se había reducido a 3.445 habitantes; los extranjeros habían descendido a 462, aminorando su presencia en el municipio hasta el 13,4 %.

Las cifras correspondientes al crecimiento natural, el saldo migratorio y el crecimiento real del área urbana de Talavera de la Reina durante el sexenio 2009-2015, expresan los componentes de la dinámica poblacional reciente (gráfica 1). Sobresale en el núcleo el descenso continuado del crecimiento natural, aunque ha mantenido en todo el periodo valores positivos. Situación contraria presentan los flujos migratorios negativos de la ciudad central que, en determinados años (2013-2015), han alcanzado enorme intensidad. La evolución irregular de la tercera barra, que corresponde al crecimiento real, refleja valores levemente positivos inicialmente y fuertemente negativos en la segunda mitad. Por su parte, en la corona, se aprecia el cambio de tendencia que se produce a partir de 2011. En los dos



GRÁFICA 1.

Saldo natural, saldo migratorio y crecimiento real en Talavera de la Reina (2009-2015).

Fuente: INE (2017). Elaboración propia.

primeros años del sexenio mantiene la tendencia positiva precedente, aunque ya decreciente, debido a los moderados saldos naturales negativos compensados por el elevado saldo migratorio responsable del dinamismo demográfico. A partir de entonces reproduce la misma tendencia regresiva que el núcleo, aunque con menor volumen absoluto de población, que resulta de añadir a las pérdidas debidas al balance migratorio, las que se asocian al movimiento natural en un contexto donde la población está envejecida.

La estructura demográfica, propia de la segunda transición demográfica, con un marcado envejecimiento (el índice de vejez, que relaciona el número de personas mayores de 65 años y el de menores de 15 años, es de 1,7 en la corona y 1 en el núcleo) añade otra pista para comprender la situación de esta área urbana. La estructura de su poblamiento formado por una trama municipal de pequeño tamaño (solo 6 de los municipios de la corona tienen un carácter semiurbano y superan los 2.000 habitantes, y en ellos vive el 42% de todos los registrados en esta área), donde la mitad de las unidades administrativas no llegan a 500 personas, puede ponerse en relación con la poca presencia de población joven. En general, la estructura se ha visto algo rejuvenecida como consecuencia del aumento demográfico del período anterior pero no ha podido revertir el claro predominio de las personas

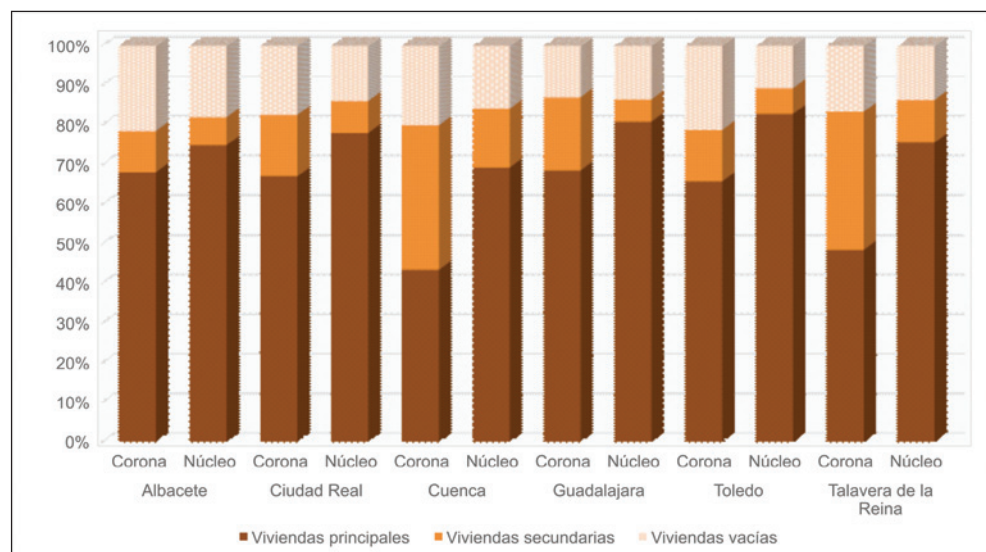
mayores. En este sentido, poco tiene que ver la corona de Talavera, con la de Guadalajara (índice de vejez de 0,5) donde la instalación de familias jóvenes da lugar a una composición de los grupos de edad más favorable.

3.4. La expansión suburbana de la vivienda secundaria

La hiperactividad constructiva de los primeros años del siglo XXI que alimentaba la burbuja inmobiliaria, que hizo crisis en 2008, tuvo también consecuencias en el área urbana de Talavera de la Reina, especialmente en la corona de municipios que quedan bajo su influencia.

Mientras que en el núcleo las viviendas vacías disminuyen en el primer decenio de la centuria, no ocurre lo mismo con la corona donde, como hemos indicado, se manifiesta más acusadamente que en otras áreas urbanas el desajuste entre la oferta y la demanda inmobiliaria (tabla 2). Desde 2001 se duplica ampliamente el número de viviendas vacías en esta zona, en una proporción relativa solo superada por lo que ocurre en el área suburbana de Cuenca.

Por otra parte, la estructura de la tipología del uso de estas edificaciones evidencia las diferencias internas que existen en cuanto a viviendas secundarias respecto del resto de las ciudades castellano-manchegas (gráfica 2). El porcentaje de



GRÁFICA 2.

Proporción de viviendas principales, secundarias y vacías en las ciudades de Castilla-La Mancha (2011). Fuente: INE (2017). Elaboración propia.

viviendas principales siempre es más bajo en las áreas suburbanas, en comparación con los núcleos centrales, pero en la corona de Talavera se aprecia su gran especialización como espacio por donde se ha ido expandiendo la urbanización debido a la construcción de residencias secundarias, siguiendo un esquema que se repite también en otra ciudad enclavada en las proximidades de paisajes de montaña: Cuenca. El medio natural que rodea la ciudad y el contraste de la vega donde se localiza la capital con las zonas montañosas que se extienden al norte, explica la orientación de algunos municipios suburbanos.

3.5. El contexto económico: debilidades y fortalezas

Es importante señalar que la evolución de la población en cada una de las áreas urbanas es un reflejo de su dinamismo económico en relación con la especialización funcional de su territorio, tal como se ha puesto de manifiesto en otros trabajos (Cebrián y Cebrián, 2000). El comportamiento demográfico se convierte en un testimonio de la diferente capacidad de adaptación de las ciudades a las condiciones del entorno económico, a lo largo de las diferentes coyunturas que se han producido en períodos anteriores. El análisis de las posibilidades económicas del área urbana de Talavera escapa de los objetivos de este trabajo. Algunas de sus debilidades desde la perspectiva del desarrollo fueron ya puestas de manifiesto (Méndez *et al.* 2006; Méndez y Prada, 2010) y es necesario profundizar en su conocimiento. En esta ocasión nos detendremos en uno de los factores de carácter territorial más destacados en relación con su accesibilidad.

La historia reciente de Talavera de la Reina expresa las fortalezas y debilidades de su base económica, sustentada en la actividad industrial que aprovecha los recursos locales de un entorno rural, y que se ha impulsado con las ventajas de su localización. Como pone de manifiesto el modelo de sistema urbano de Castilla-La Mancha definido a principios del siglo XX y la correspondencia de la distribución de sus componentes con el desarrollo del sistema de transporte por ferrocarril convencional en la misma etapa, el crecimiento de Talavera de la Reina durante la segunda mitad de esta centuria aparece directamente relacionado con la modernización de la red viaria nacional y con su posición en la red ferroviaria. Del mismo modo que sucedió en el otro extremo de la actual región, en Albacete, a la llegada del ferrocarril a Talavera siguió un importante flujo migratorio procedente de los municipios más alejados de su propia comarca que dio un notorio impulso a su desarrollo poblacional y urbano. Más tarde, la construcción del Canal Bajo del Alberche impulsó el desarrollo del regadío en las Tierras de Talavera de la Reina y la edificación y creación de nuevas entidades de población para su explotación, las *entidades locales menores* de Talavera la Nueva y de Alberche del Caudillo,

que produjeron una nueva fase de expansión demográfica con la llegada de nuevos inmigrantes procedentes de toda la provincia toledana y de las más cercanas de las provincias vecinas de Cáceres y Ávila.

Hasta el momento de la ampliación de la Comunidad Europea con la integración de los dos países de la península Ibérica en 1986, Talavera se había beneficiado de su situación geográfica en la red caminera histórica y, con la paulatina modernización de la red viaria nacional, de su posicionamiento en la autovía A-5, el eje principal de las comunicaciones entre Madrid y Lisboa, las dos grandes capitales nacionales de España y de Portugal. La ciudad se encuentra a poco más de 100 kilómetros de distancia de la primera y a menos de 300 Km de la frontera hispano-lusa. Después, entrado el siglo XXI, el desarrollo de la naciente política europea de Ordenación del Territorio y el modelo de integración territorial que ha diseñado esta institución supranacional, han vuelto a condicionar su papel en la red viaria y ferroviaria nacional y ahora también europea, que serán determinantes de su futuro desarrollo. Las mejoras recientes de la accesibilidad multimodal que se producen en toda la región, no han alcanzado con la misma intensidad relativa a las distintas áreas funcionales (Mohíno *et al.*, 2016). En el momento actual la ciudad, considerada como uno de los polos rectores de primer orden de la comunidad autónoma, presenta un perfil específico, en el que influye su falta de conexión con la red ferroviaria de alta velocidad, que la sitúa en una posición menos favorable que otros nodos urbanos.

Los nuevos proyectos que se perfilan en la Unión Europea pueden ofrecer también nuevas oportunidades, que es necesario situar en un escenario general. Talavera de la Reina se verá afectada por las decisiones europeas, españolas y portuguesas, relativas a la construcción del Corredor Atlántico de la Península Ibérica, uno de los diez ejes prioritarios de la red de Rutas Transeuropeas de Transporte (RTE-T) previstos. Este enlazará a través del sistema viario de alta capacidad y ferroviario en AVE del noroeste de España, la actividad portuaria del puerto atlántico lusitano de Sines, situado al sur de Lisboa, con las áreas urbanas del núcleo central de la actividad económica en la Unión Europea. Su entrada en funcionamiento está prevista para dos fechas límite: 2030, para los elementos viarios y ferroviarios en alta velocidad, para personas y mercancías, de la denominada Red Básica europea, y 2050 para el resto de autopistas, autovías y líneas ferroviarias de AVE que formarán la Red Global europea. Las movilizaciones sociales que en el presente se registran en Talavera de la Reina con el apoyo ciudadano de su área urbana tiene como uno de sus objetivos esenciales la modernización, adaptación e inclusión de sus ya obsoletas infraestructuras viaria y ferroviaria de transporte en el Corredor Atlántico y en el crecimiento de sus funciones urbanas como lugar central y nodo logístico multimodal de la red europea para la prestación de servicios de almacenaje y distribución de mercancías.

4. A MODO DE CONCLUSIÓN. RETOS PARA UNA CIUDAD EN CAMBIO

La contracción demográfica afecta actualmente a las ciudades de España en general y de la región en particular, después del período expansivo que se evidenció en los primeros años del siglo XXI, previo a la eclosión de la crisis económica en 2008. Aunque hay que esperar para precisar su alcance, parece que se inicia un nuevo ciclo caracterizado por la limitación de los procesos de ampliación de la suburbanización y se abre un abanico de posibilidades en un escenario de contención que permita absorber los excesos inmobiliarios generados en la etapa anterior. Sin embargo, las consecuencias de la fase anterior y la ampliación de la influencia territorial de las ciudades, incluso las que son catalogadas como intermedias, han dado lugar a la formación de áreas urbanas. En ellas se considera no solo a los núcleos principales, sino también a una extensa corona donde se aprecian los efectos de la dispersión urbana y hasta donde llega el alcance funcional de las capitales regionales. Cada una de ellas presenta un particular comportamiento diferencial dentro de lo que podemos llamar el sistema regional de ciudades, a pesar de su falta de estructuración e integración. Comprobar cómo reaccionan y el grado en que se van a mantener y consolidar las incipientes aglomeraciones que se han configurado durante estos años son cuestiones pendientes. Desde instancias supranacionales, se apuesta para Castilla-La Mancha y para otras regiones periféricas y de baja densidad europeas, por un modelo policéntrico que favorezca el equilibrio y la cohesión territorial. Con este objetivo es clave identificar el perfil de los distintos elementos de la red urbana a fin de emprender estrategias que permitan aprovechar sus posibilidades.

En este contexto Talavera de la Reina es uno de los principales nodos de la región, que, a pesar de carecer de la función administrativa de alcance provincial, se encuentra en el mismo nivel que las cinco capitales de provincia. Ha basado su crecimiento y desarrollo urbano principalmente en la explotación de los recursos naturales de su entorno, a partir de las actividades agropecuarias e industriales con ellos relacionados y con los materiales de construcción, así como en las ventajas de su situación geográfica. Menguada del papel amortiguador que se debe al empleo generado por la actividad de los lugares centrales administrativos y de servicios, se encuentra aún más expuesta que el resto de ciudades medias de la región a las crisis económicas. Si, en la primera década del siglo XXI, el auge demográfico contribuyó a que se consolidase la expansión de la ciudad y a que se manifestasen de forma incipiente los procesos de metropolización, ello es debido a su papel como mercado de trabajo para una amplia área de influencia. Sin embargo, del análisis realizado se deduce la fuerte dependencia que el área urbana tiene del núcleo central, cuya primacía es determinante para comprender algunas

de las manifestaciones de la suburbanización en los municipios de su corona. En el momento actual tiene que hacer frente al declive demográfico, reflejo de los problemas económicos, y a sus consecuencias, por lo que se encuentra ante el reto de señalar las debilidades y fortalezas de su territorio, a fin de avanzar en el camino de las ciudades inteligentes, sostenible e inclusivas, tal como establece la Agenda urbana.

Ubicada como está en el extremo occidental de la región, su posición la aleja de la influencia directa de la capital nacional, responsable del dinamismo de Guadalajara y Toledo, aunque el sistema de comunicaciones le ha permitido recoger algunos efectos de la irradiación madrileña. A este respecto se señala la oportunidad de la mejora de la accesibilidad y de las conexiones que supondrían los proyectos de redes europeas de transporte internacional. Se abren así nuevas potencialidades que permitirían confirmar que el declive actual no ha mermado su capacidad de progreso y de movilización social.

BIBLIOGRAFÍA

- CEBRIÁN ABELLÁN, F. y CEBRIÁN ABELLÁN, A. (2000). “Los desequilibrios en la estructura urbana de Castilla-La Mancha”, en *Papeles de Geografía*, nº 32, pp. 45-59.
- EUROSTAT (2016). *Urban Europe. Statistics on Cities, Towns and Suburbs. 2016 Edition*. Luxembourg: Publications Office of the European Union
- EUROSTAT (2017). *Regions and cities illustrated*. < <http://ec.europa.eu/eurostat/web/cities/background> > [Consulta: 15 de abril de 2018]
- FERIA TORIBIO, J. M^a (2008). “Un ensayo metodológico de definición de las áreas metropolitanas en España a partir de la variable residencia-trabajo” en *Investigaciones Geográficas*, nº 46, pp. 49-68.
- FERIA TORIBIO, J. M^a (2010). “La delimitación y organización espacial de las áreas metropolitanas españolas: una perspectiva desde la movilidad residencia-trabajo” en *Ciudad y Territorio. Estudios territoriales*, vol. XLII, nº 164, pp. 189-210.
- FERIA TORIBIO, J. M^a (2013). “Hacia una taxonomía de las áreas metropolitanas españolas” en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, nº 63, pp. 499-506.
- FERIA TORIBIO, J. M^a y MARTÍNEZ BERNABÉU, L. (2016). “La definición y delimitación del sistema metropolitano español: permanencias y cambios entre 2001 y 2011” en *Ciudad y Territorio. Estudios territoriales*, vol. XLVIII, nº 187, pp. 9-24.
- GARCÍA DOCAMPO, M. y OTERO ENRÍQUEZ, R. (2012). “Transición territorial: modelo teórico y contraste con el caso español”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, nº 139, p. 133-162.

- INE (2017). *INE Base. Demografía y población*. <http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/categoria.htm?c=Estadistica_P&cid=1254734710984> [Consulta: 10 de marzo de 2018].
- LOIS, R.B., PIÑEIRA, M^a J. y VIVES, S. (2016). “El proceso urbanizador en España (1990-2014): una interpretación desde la geografía y la teoría de los circuitos de capital” en *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. XX, n^o 539. <<http://revistes.ub.edu/index.php/ScriptaNova/article/view/539>> [Consulta: 13 de abril de 2018].
- MÉNDEZ, R., MICHELINI, J.J., ROMEIRO, P. y SÁNCHEZ, S. (2006): “Ciudades intermedias y desarrollo territorial en Castilla-La Mancha”, *Xeografía, Revista de Xeografía, Territorio e Medio Ambiente*, n^o 6. pp. 69-93.
- MÉNDEZ GUTIÉRREZ DEL VALLE, R. y PRADA TRIGO, J. (2010). “Ciudades y desarrollo territorial en Castilla-La Mancha: cuatro perspectivas complementarias” en Cebrián, F., Pillet, F. y Carpio, J. (eds.): *Las escalas de la Geografía. Del mundo al lugar. Homenaje al profesor Miguel Panadero*, Cuenca, Ediciones de la UCLM, pp. 153-174.
- MINISTERIO DE FOMENTO (2018): *Áreas urbanas en España 2017*, Madrid, Ministerio de Fomento. <<http://www.fomento.gob.es/MFOM.CP.Web/handlers/pdfhandler.ashx?idpub=BAW050>> [Consulta: 3/04/2018].
- MOHÍNO, I., UREÑA, J. M^a, y SOLÍS, E. (2012). “Transport infrastructure and territorial cohesion in rural metro-adjacent regions: A multimodal accessibility approach. The case of Castilla-La Mancha in the context of Madrid (Spain)” en *Journal of Transport Geography*, 57, pp. 115-133.
- PILLET CAPDEPÓN, F. y CAÑIZARES RUÍZ, M^a C. (coords.) (2017). *Policentrismo y áreas funcionales de baja densidad*. Madrid, Síntesis.
- PILLET, F., CAÑIZARES, M. C., RUÍZ, A.R., MARTÍNEZ, H.S., PLAZA, J. y SANTOS, F.J. (2010). “El policentrismo en Castilla-La Mancha y su análisis a partir de la población vinculada y el crecimiento demográfico”, en *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. XIV, n^o 321. <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-321.htm>> [Consulta: 13 de marzo de 2018].
- POZO RIVERA, E. y RODRÍGUEZ MOYA, J. (2006). “Transformaciones sociodemográficas recientes en las comarcas castellano-manchegas limítrofes con Madrid” en *Anales de Geografía*, n^o 26, pp. 249-281.
- PRECEDO LEDO, A. y MÍGUEZ IGLESIAS, (2014). *Las ciudades medias en la globalización*, Madrid, Síntesis.
- PUJADAS RÚBIAS, I. y BAYONA-I-CARRASCO, J. (2016). “Dinámicas demográficas recientes en las áreas urbanas españolas en un contexto de crisis” en Sempere,

J.D. y Cutillas, E. (eds.). *La población en España. 40 años de cambio (1975-2015)*. Alicante: Universitat d'Alacant.

REQUES, P. (2017): "La transición territorial. Cambios en las estructuras demoespaciales en España (1900-2011): un análisis de base municipal", en SEMPERE, J.D. y CUTILLAS, E. (eds.), *La población en España. 40 años de cambio (1975-2015)*, Alicante, Universidad de Alicante, p. 67-132.

SOLÍS TRAPERO, E. (2008). "El horizonte urbano madrileño: más allá de la región político-administrativa" en *Anales de Geografía de la UCM*, nº 28, pp. 133-162.

CRECIMIENTOS ESPECULATIVOS EN LAS CIUDADES MEDIAS. EL CASO DEL *ENSANCHE* DE TOLEDO¹

IRENE SÁNCHEZ ONDOÑO

Universidad de Castilla-La Mancha

LUIS ALFONSO ESCUDERO GÓMEZ

Universidad de Castilla-La Mancha

Resumen: Las ciudades medias conocieron en España un crecimiento expansivo y disperso. Fue resultado de las transformaciones de los desarrollos urbanos que, desde la década de 1990 y hasta 2008, dieron lugar al «tsunami urbanizador» español. Se ha analizado la fragmentación de la estructura urbana que ha supuesto el proceso. También se ha contrastado con un pasado que caracterizaba a estas ciudades como compactas. ¿Siempre sucedió así? ¿No se produjeron crecimientos compactos pero, a su vez, igualmente inconexos? Pretendemos demostrar que en las ciudades medias también hubo impulsos recientes en áreas periféricas cercanas al centro histórico a través del caso de Toledo. En esta ciudad, la nueva área construida incluso recibió el nombre de *Ensanche*. Sin embargo, el orden urbanístico que caracterizaba a esta figura de origen decimonónica ha sido entendido en la capital castellano-manchega como un crecimiento puramente especulativo. Utilizaremos en

1 Este artículo forma parte del proyecto de investigación *Dinámicas de urbanización y políticas urbanísticas en ciudades medias interiores. De expansión y dispersión a reformulación: ¿Hacia un urbanismo más urbano?*, subvencionado por el Programa Estatal de Investigación, Desarrollo e Innovación Orientada a los Retos de la Sociedad, Convocatoria 2015, Modalidad 1: «Proyectos de I+D+i» del Ministerio de Economía y Competitividad con referencia CSO2015-63970-R (MINECO/FEDER).

la comunicación como fuente fundamental el catastro inmobiliario urbano para un análisis diacrónico y sincrónico tanto de la ciudad como del área urbana tratada. El trabajo de campo y el bibliográfico completan la metodología empleada. Se demostrará cómo se produjeron notables incrementos urbanos en las ciudades medias también con barrios periféricos, bajo la lógica de la especulación y el lucro, dando lugar a un espacio desarticulado y morfológicamente impersonal.

Palabras clave: Geografía Urbana, Urbanismo, ciudad media, crecimiento especulativo, Toledo.

Abstract: The medium-sized cities had an expansive and dispersed growth in Spain. It was the result of the transformations of urban developments that took place from the 1990s until 2008. It is the time of the Spanish urbanization tsunami. The fragmentation of the urban structure that the process has involved has been analysed. It has also been contrasted with a past that characterized these cities as compact. Did it always happen like this? Did not compact growths occur but, in turn, equally unconnected? We intend to demonstrate that in the medium-sized cities there were also recent impulses in peripheral areas near the historic center through the Toledo case. In this city, the new built area has received the name of *Ensanche*. However, the urban order that characterized this figure of nineteenth-century origin has been understood as a purely speculative growth. We will use the urban real estate cadastre in communication as a fundamental source. The fieldwork and the bibliography complete the methodology used. It will be demonstrated how there were notable urban increases in the medium-sized cities also with peripheral neighbourhoods. The logic of speculation and profit has given rise to a disjointed and morphologically impersonal space.

Keywords: Urban Geography, urbanism, medium-sized city, speculative growth, Toledo.

INTRODUCCIÓN

El proceso de crecimiento urbano se ha extendido a las periferias de las ciudades medias en las últimas décadas (Mallarach y Vilagrasa, 2002, p. 58). En la mayoría de ellas ha tenido lugar un intenso proceso de urbanización a costa de los municipios rurales vecinos (Ganau y Vilagrasa, 2003, p. 49). La tendencia en estos núcleos y sus áreas es la progresiva ocupación del territorio, que asume parte de la función residencial hasta hace poco reservada a la ciudad central (Champion, 1998). Se han formado extensas áreas urbanas que han modificado substancialmente la estructura y las características de las ciudades medias y sus periferias.

Las nuevas lógicas de urbanización aparecidas en las últimas décadas en estas ciudades han alterado su tradicional estructura compacta, intensa y densa. Han dado paso a nuevas formas y estructuras territoriales extensas y más dispersas acompañadas de transformaciones morfológicas, funcionales y sociales (Cebrián, García y Panadero, 2009).

Cronológicamente se puede afirmar con rotundidad la existencia de dos etapas muy bien diferenciadas: un primer momento de crecimiento exacerbado que comienza a sentirse a mediados de la década de los 1990 y los primeros años del siglo XXI denominado por algunos autores como «la década prodigiosa del urbanismo» (Burriel, 2008) o «tsunami urbanizador» (Gaja, 2008); y una segunda fase donde el modelo que había sido planteado años atrás llega a su fin por la propia insostenibilidad del mismo, desembocando en una profunda crisis económica que terminó por estallar en el año 2008 (Gaja, 2015).

Desde los años 1980, y fundamentalmente entre 1990 y hasta la crisis de 2008, se ha producido en España un intenso proceso de urbanización dispersa que ha afectado a las ciudades intermedias (Bellet, 2012, pp. 238-243). Se trata de dinámicas recientes relacionadas con el *boom* inmobiliario y la creciente artificialización del suelo en los años 2000 (Bellet y Olazábal, 2010, p. 146). De hecho, los municipios de sus entornos pasan a jugar ahora una función residencial que se asocia al incremento de los movimientos diarios entre lugar de vivienda y lugar de trabajo (Ganau y Vilagrassa, 2003, p. 53). A ello se han añadido planeamientos urbanísticos que fomentaban el crecimiento expansivo a base de clasificar como urbano grandes extensiones de suelo y favorecer la urbanización (Bellet y Gutiérrez, 2015).

El resultado ha sido que estas ciudades han pasado de estructuras más o menos compactas y continuas, especialmente en las de interior y capitales de provincia, a otras más dispersas y discontinuas que se extienden sobre sus respectivas áreas urbanas (Bellet, 2007). Se trata de un nuevo modelo de producción residencial que ha originado un territorio urbano disperso (Artigues y Rullán, 2007). El modelo de suburbanización ha calado profundamente con el crecimiento de las ciudades hacia sus periferias. En los núcleos de medio tamaño puede observarse la desconcentración urbana, la periurbanización y la formación de tramas de baja densidad, asimiladas a procesos de expansión y consumo de suelo (Ganau y Vilagrassa, 2003, p. 70). Se crea así una ciudad supramunicipal, generada por la suma de fragmentos sin continuidad en su tejido urbano (Zúñiga, 2016, p. 56). Este reciente crecimiento difuso de las áreas urbanas medias ha supuesto un fuerte consumo de suelo y considerables consecuencias medioambientales (Lois y Piñeira, 2011).

En la presente comunicación estudiamos la ciudad media de Toledo, con una población de 83.741 habitantes en 2017 (Instituto Nacional de Estadística, 2018), y un crecimiento difuso que se ha extendido a los municipios que la rodean. El primer objetivo de la investigación es analizar este proceso. Pero, inmediatamente, surgió

una pregunta acerca de la novedad del mismo. Antes del reciente proceso de la ciudad difusa se habla de un modelo que caracterizaba a las ciudades medias como compactas (Bellet, 2007). ¿Siempre sucedió así? ¿No se produjeron crecimientos compactos pero, a su vez, igualmente inconexos? Estas preguntas de investigación tienen respuesta en la segunda parte de la comunicación: un estudio de caso del denominado *Ensanche* de Toledo. A través de este ejemplo, se verá que un crecimiento urbanístico especulativo ya había dado lugar en Toledo a espacios fragmentados.

La estructura de la comunicación se ajusta al discurso presentado: una primera parte introductoria, una segunda analizando la dispersión de Toledo hacia sus municipios periféricos y una tercera estudiando el ejemplo del *Ensanche*.

Utilizaremos en este trabajo como fuente fundamental el catastro inmobiliario urbano para un análisis diacrónico y sincrónico tanto de la ciudad como del área urbana tratada. El trabajo de campo y el bibliográfico completan la metodología empleada.

La comunicación se sitúa en la investigación actual sobre las ciudades medias y sobre los procesos observados tanto en su núcleo central como en sus respectivas áreas urbanas.

1. EL ÁREA URBANA DE TOLEDO: UNA DISPERSIÓN EXTERNA

La ciudad media de Toledo ha participado activamente en el proceso de crecimiento urbano que se ha extendido a las periferias de estos núcleos urbanos en las últimas décadas (Mallarach y Vilagrassa, 2002, p. 58). Así, se ha producido una intensa urbanización en sus municipios vecinos. En este apartado se analiza este aspecto a través de datos demográficos y de la evolución de la superficie edificada entre 2000 y 2016 mediante el catastro. Para el estudio de la periferia de la ciudad central se opta por establecer una corona de 30 kilómetros y tener en consideración todos los municipios que entran dentro de la misma.

Desde el punto de vista demográfico, y atendiendo a la fig.1, los municipios más poblados en el año 2016 de la provincia de Toledo se corresponden con la propia capital y Talavera de la Reina con una población de 83.459 y 84.119 habitantes respectivamente. Se trata de una realidad que no representa a la inmensa mayoría de los municipios toledanos, los cuales no superan los 5.000 habitantes (175 de un total de 204). Inmediatamente después, los mayores municipios se concentran en la corona de los 30 kilómetros de Toledo y en la zona norte respecto a la capital, colindando con la provincia de Madrid.

En la tabla 1 aparecen los municipios de la corona de los 30 kilómetros de Toledo que han adquirido tasas de variación poblacional entre 2000 y 2016 superiores al 50 %. Hasta 18 cumplen esta premisa con porcentajes que varían desde el 65 de Recas hasta el 605% de Barciencia. De hecho, un total 9 municipios han visto dobla-

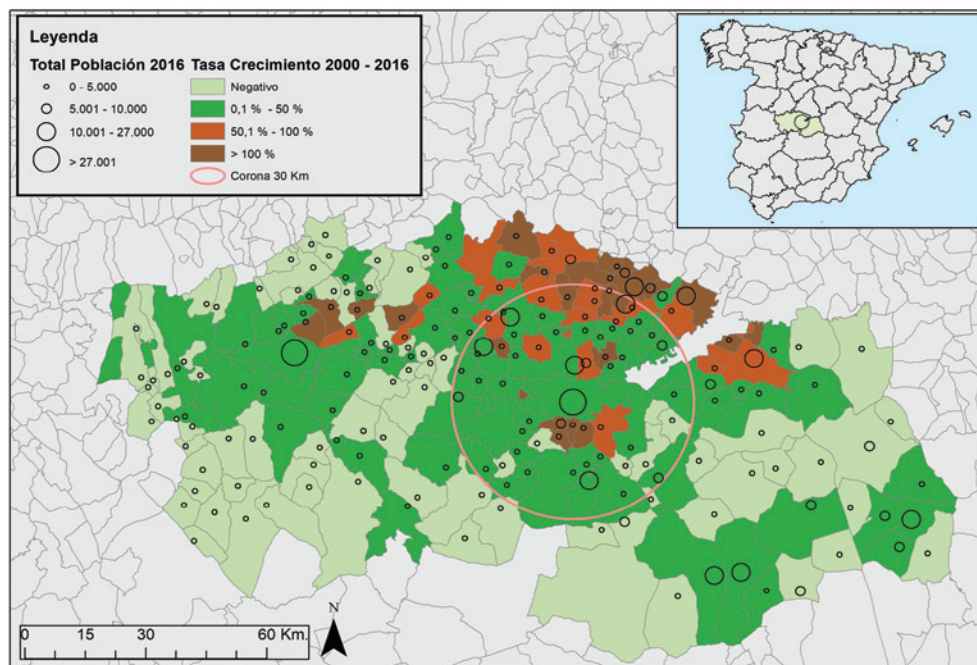


FIGURA 1.

Total en 2016 y tasa de crecimiento de la población en la provincia de Toledo por municipios para el período 2000-2016. Fuente: INE, 2018, y elaboración propia.

da o más su población en los últimos 15 años. La dispersión demográfica en el área urbana de la ciudad media y capital de Castilla-La Mancha, Toledo, es evidente.

Una de las variables que puede ayudar a vislumbrar los efectos de la dispersión urbana es la superficie de parcelas urbanas edificadas y sin edificar. La información utilizada se ha extraído del catastro (Ministerio de Hacienda y Función Pública, 2018). Así, se ha seleccionado para Toledo y su área de influencia, 30 kilómetros, la superficie de parcelas urbanas, tanto edificadas como sin edificar, para los años 2000, 2008 y 2016 con el objeto de identificar las dinámicas acontecidas antes (2000-08) y después de la crisis (2009-16). En la fig. 2 se cartografían los resultados. Se puede apreciar cómo la superficie de parcelas urbanas ha variado considerablemente en los dos periodos aludidos. Entre 2000 y 2008 tiene lugar un fuerte crecimiento de la superficie edificada tanto en el núcleo central de Toledo como en sus municipios periféricos septentrionales y meridionales. Respecto al periodo posterior, 2009 – 2016, la dinámica presenta rasgos diferentes. Se observan muchos más municipios con tasas negativas, consecuencia directa de los efectos de la crisis, aunque todavía algunos consiguen mantener tasas de crecimiento, si bien menores.

TABLA 1.
Municipios del área urbana de Toledo con una tasa de crecimiento superior al 50% entre 2000 y 2016.

Municipio	Población 2000	Población 2008	Población 2016	Tasa Variación 2000 - 2016 (%)
Barcience	783	481	111	605
Chozas de Canales	3.710	3.485	1.002	270
Burguillos de Toledo	3.092	2.399	965	220
Magán	3.225	2.738	1.137	184
Yuncos	10.613	8.623	3.760	182
Cobisa	4.186	3.645	1.618	159
Argés	6.093	5.178	2.477	146
Cedillo del Condado	3.680	2.520	1.542	139
Layos	625	444	268	133
Lominchar	2.365	1.735	1.198	97
Yuncler	3.648	3.161	1.855	97
Numancia de la Sagra	4.734	4.448	2.555	85
Palomeque	876	878	483	81
Villamiel de Toledo	857	812	477	80
Novés	2.707	2.500	1.545	75
Nambroca	4.524	3.415	2.603	74
Olías del Rey	7.357	6.413	4.287	72
Recas	4.309	3.498	2.614	65

Fuente: INE, 2018.

A partir de la tabla 2 se pone de manifiesto la importancia que adquiere la corona como conjunto respecto a la ciudad de Toledo. La agrupación de los municipios situados a treinta kilómetros, tanto en superficie edificada como en superficie sin edificar y para los tres años analizados, representan una clara superioridad respecto

TABLA 2.
Evolución de la superficie edificada y sin edificar entre 2000 y 2016 en Toledo y en su corona de 30 kms.

	SUPERFICIE EDIFICADA (Has.)						SUPERFICIE SIN EDIFICAR (Has.)					
	2000	%	2008	%	2016	%	2000	%	2008	%	2016	%
TOLEDO	853	15	2.376,6	34,7	2.106,0	28,9	834,1	21,3	3.553,3	43,5	1.388,4	26,1
Corona	4.827,4	85	4.471,2	65,3	5.191,4	71,1	3.072,6	78,7	4.613,3	56,5	3.934,0	73,9
Total	5.680,4	100	6.847,8	100	7.297,4	100	3.906,6	100	8.166,6	100	5.322,5	100

Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública, 2018.

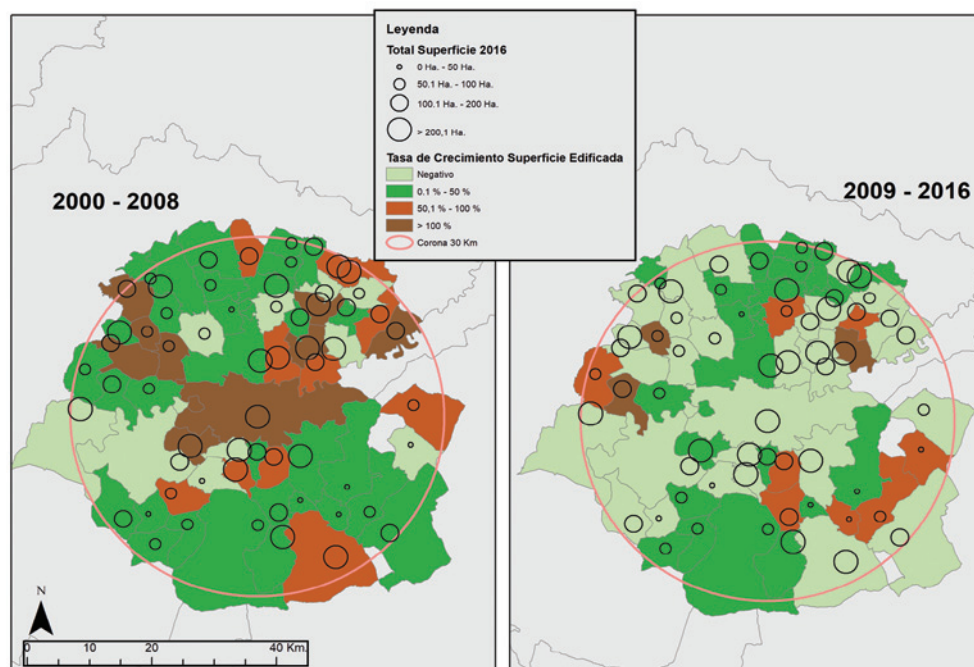


FIGURA 2.

Tasa de crecimiento de la superficie edificada en los municipios del área urbana de Toledo. Fuente: elaboración propia a partir del catastro (Ministerio de Hacienda y Función Pública, 2018).

a la ciudad central. En cuanto a la evolución temporal, el año 2000 mantiene las tendencias generales asociadas al momento de mayor crecimiento agrupando así un total de 7.900 hectáreas entre superficie edificada y sin edificar. Por supuesto, el papel del área urbana es mucho más significativo respecto al papel de la ciudad de Toledo (15% has. de superficie edificada y 21,3% has. de superficie sin edificar frente a un 85% y 78,7%). Efectivamente, los porcentajes de la corona siempre superan, en mayor o menor medida, a la ciudad central. No obstante, en el año 2008 Toledo consigue aumentar un 19,7% de hectáreas de superficie edificada y 22,2% de hectáreas de superficie sin edificar respecto al año anterior. En 2016, la capital vuelve a presentar dinámicas descendientes perdiendo el 5,8% de la superficie edificada, pero triplicando las hectáreas correspondientes con los solares (17,4%). El análisis de los datos pone de manifiesto uno de los síntomas del cambio de modelo de ciudad compacta al de área urbana dispersa.

Otra cuestión de relevancia está relacionada con la cantidad de superficie edificada y sin edificar mostrada en la fig. 3. Una de las conclusiones que puede

extraerse con tan solo una mirada a la cartografía es que la cantidad de superficie urbanizable generada en el periodo ha sido realmente excesiva. Si atendemos a la tasa de variación de la superficie edificada para el periodo 2000-2016, apreciamos como cinco municipios obtienen valores superiores al 100%, es el caso de Burguillos de Toledo (106,27%), Toledo (146,90%), Novés (153,49%), Villaluenga de la Sagra (156,58%) y Barciencia (404,14%), un municipio que obtiene a lo largo de todo el ciclo una tasa de 572,99% de la superficie total de parcelas urbanas (edificadas y sin edificar).

Pero quizás sea la superficie sin edificar lo realmente significativo. Muchos municipios han superado el 100 % de la tasa de crecimiento, pero aun así los más llamativos son Layos 3.270% y Burujón 1.105%. Ambos superan con creces el ¡1.000 %! Entre 500 y 1.000 % se encuentran Barciencia (753%), Magán (642%), Guadamur (609%) y Villaseca de la Sagra (607%). Por debajo, pero igualmente con valores muy altos, se encuentran Villaminaya (430,76%) Ajofrín (363,19%), Bur-

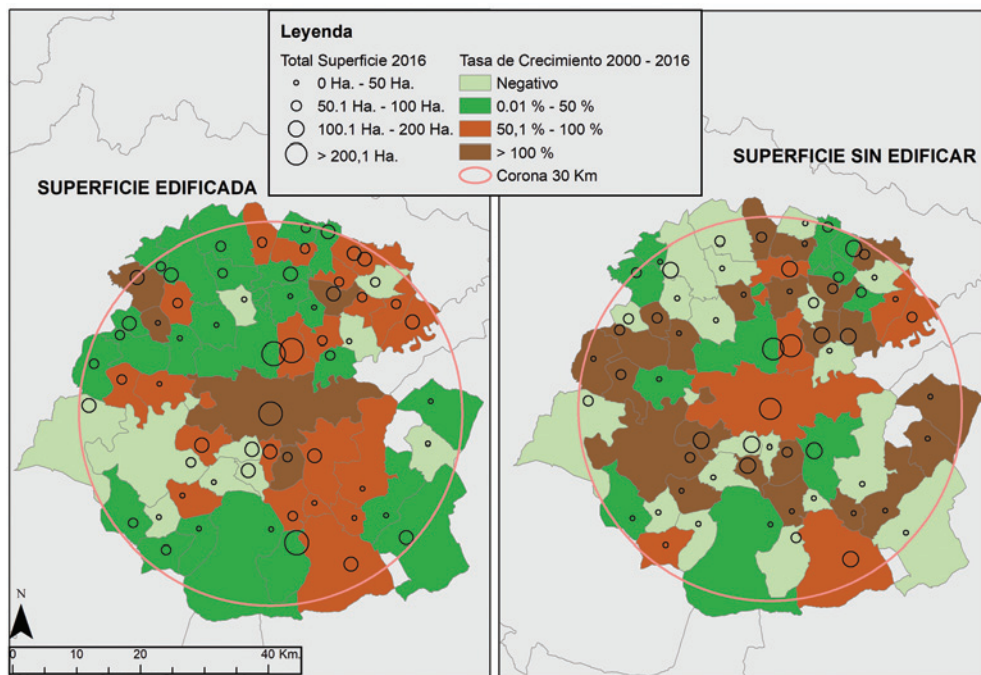


FIGURA 3.

Total superficie edificada y sin edificar 2016 y sus tasas de crecimiento entre 2000 y 2016 en la corona de 30 kilómetros de Toledo. Fuente: elaboración propia a partir del catastro (Ministerio de Hacienda y Función Pública, 2018).

gillos de Toledo 327,11%) Camarenilla (264,31%), Escalonilla (228,85%). Como referencia, Toledo cuenta con una tasa de crecimiento del 66,5 % de superficie sin edificar y un 146,90 % de superficie edificada.

En definitiva, aproximadamente la mitad de los municipios de la corona de los treinta kilómetros de Toledo, superan tasas de crecimiento de parcelas urbanas superiores al 50%, llegando en algunos casos a alcanzar niveles realmente llamativos.

Esta forma de mostrar la dispersión urbana a partir de los indicadores que se han analizado (superficie edificada y sin edificar) nos ayuda a comprender como el «tsunami urbanizador», siguiendo con la metáfora de Gaja (2008), ha llegado hasta pleno centro de la península Ibérica y ha dado lugar a incrementos espectaculares de la superficie edificada en el área urbana de Toledo, al tiempo que aplicaba la regla del todo urbanizable (Calderón, 2004) en una gran cantidad de sus municipios.

2. EL ENSANCHE DE TOLEDO: UNA DISPERSIÓN INTERNA

La expansión urbana que han tenido las ciudades medias españolas hacia su periferia ha dado lugar en Toledo a una ciudad dispersa tanto dentro del propio municipio central como en los Ayuntamientos de su periferia. Se ha pasado de una urbe compacta central a un área urbana dispersa y fragmentada. No obstante, Toledo ya presentaba una clara desestructuración antes del *boom* inmobiliario y el intenso proceso de urbanización sucedido en los últimos años. Desde la década de 1960 y hasta el inicio de la transformación más contemporáneo en la de los 1990 la ciudad, mediante dos planes generales de ordenación urbana, el de 1964 y el de 1986, había vivido ya un proceso de dispersión interna a través del denominado *Ensanche* (Álvarez, 2004).

En este crecimiento urbano toledano tiene lugar la aparición de una serie de barrios periféricos extramuros que carecen totalmente del orden urbanístico que caracteriza a los Ensanches decimonónicos. Una planificación urbanística que acabó aplicándose en una minoría de ciudades (Coudroy, 1999, p. 247) entre las que no se encuentran una apática Toledo. De hecho, las leyes de Ensanche del siglo XIX respondían a las necesidades de crecimiento de la ciudad industrial (Gómez, 2009). En Toledo no existía este requisito. Por esta razón, no se propuso ningún Ensanche. El que se acabará creando, muchas décadas después, responderá al modelo de ciudad postindustrial capitalista, a los diseños especulativos del mercado.

El *Ensanche* toledano tiene lugar en la parte septentrional del municipio, se inicia en la década de 1960-70, pero principalmente se desarrolla a partir del PGOU de 1986 (ver fig. 4) y se alarga hasta el 2008 en su localización más extrema, el barrio de Buenavista. Abarca, principalmente, las áreas conocidas como Palomarejos, Santa Teresa, la avenida de Europa y Buenavista. Se sitúa en la zona denomi-

nada Vega Baja, llanura aluvial del Tajo aguas abajo del centro histórico, y hasta la vertiente que cierra el valle en el norte. No se trata de un desarrollo urbanístico compacto, sino que forma un espacio construido en diferentes épocas y con espacios intersticiales (ver fig. 5). El *Ensanche* no forma un conjunto planificado único. Por el contrario, resulta de la suma de distintos sectores situados en la parte norte de Toledo, construidos en un largo proceso temporal y con una clara dispersión y fragmentación.



FIGURA 4.

El *Ensanche* de Toledo en el PGOU de 1986. Fuente: Ayuntamiento de Toledo, 2018².

2 La figura es el resultado de la superposición de 3 planos que forman parte de los documentos a información pública de la modificación puntual nº 28 del PGOU de 1986. La ciudad de Toledo ha visto anulado en el presente su Plan de Ordenación Municipal de 2007 y ha tenido que recuperar el PGOU de 1986.

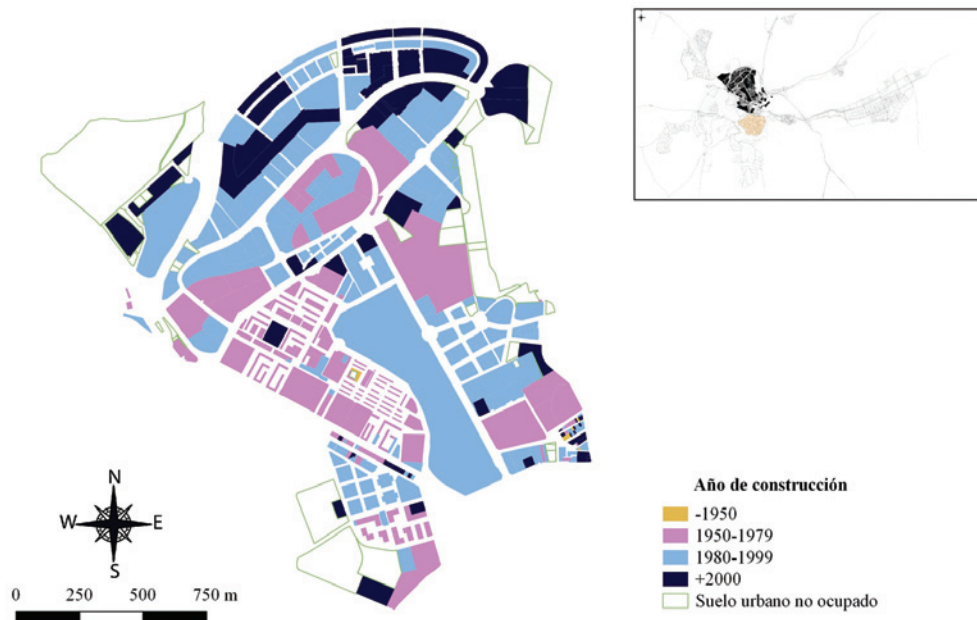


FIGURA 5.

Año de construcción de los bienes inmuebles del *Ensanche* de Toledo.

Fuente: elaboración propia a partir de CartoCiudad (CNIG, 2017) y del catastro (Ministerio de Hacienda y Función Pública, 2018).

De esta forma, el *Ensanche* toledano no forma una unidad sino que es un mosaico de distintos barrios. Cronológicamente, el primero es Palomarejos. Se crea en la década de 1960 con viviendas públicas para absorber la población que vivían en asentamientos de infraviviendas en el municipio. Su volumetría de bloques rectangulares y sus hogares de pequeño tamaño se diferencia del resto de los sectores del *Ensanche*. A pesar de ser una actuación pública, no se ejecutó como se había planificado. Así, Palomarejos se corta de manera abrupta en su lado occidental. Se trata de un barrio encerrado en sí mismo por su trama y por su arquitectura.

Santa Teresa y la Avenida de Europa, por el contrario, son sectores de torres de viviendas de clase media y media-alta de construcción y promoción principalmente privada. Son productos inmobiliarios de elevado precio y de carácter especulativo. Sin embargo, nuevamente aparecen problemas urbanísticos. Santa Teresa también es un barrio incompleto que se corta radicalmente por el oeste. Aquí encontramos un amplio espacio intersticial hoy utilizado como aparcamiento gratuito al aire libre. En él se pretendía realizar una gran actuación urbanística

que incluía la presencia de unos grandes almacenes. La aparición de importantes restos arqueológicos y la presión social dio lugar a que el gobierno autonómico la frenase (Campos y Escudero, 2007). El área conocida como la avenida de Europa presenta un plano regular pero con topografía en pendiente. A pesar de la calidad de las edificaciones, se trata de un barrio poco atractivo para el transeúnte y claramente fragmentado del resto de la ciudad. Sus volumetrías y formas dan lugar a otra unidad diferenciada en el paisaje contemporáneo de Toledo, al este del *Ensanche* (ver fig. 6).



FIGURA 6.

Panorámica del *Ensanche* de Toledo. Fotografía de Escudero (2018).

Finalmente, el distante barrio de Buenavista se localiza al norte del *Ensanche*. El proceso de urbanización ha sido aquí dilatado en el tiempo (ver fig. 5). Actualmente todavía posee amplios espacios urbanizables vacíos. Los intereses de sus constructores y promotores han marcado los tiempos y la irracional trama urbana de este sector fuera de toda lógica urbanística. Una gran variedad de tipos de edificación y volúmenes se entremezclan. Los espacios públicos están inconexos y buena parte de lo construido está formado por espacios comunes privados. La tipología de torres de viviendas en manzana cerrada es común. La topografía en pendiente también contribuye al carácter desestructurado de este sector.

La fragmentación e inconexión de los distintos sectores que forman el *Ensanche* da lugar a un mosaico de usos (ver fig. 7). La dispersión, unida al carácter residencial de clases acomodadas de todos los sectores, salvo Palomarejos (justo lo contrario, un claro barrio popular), ha dado lugar a la aparición de equipamientos, servicios y actividades económicas. Así, se forman lo que Miersejewska (2017) denomina subestructuras urbanas. Santa Teresa, la Avenida de Europa y Buenavista son respectivamente áreas estructurales y funcionales relativamente uniformes y autónomas, fragmentos aislados y dispersos dentro de la ciudad compacta de Toledo. Los inversores privados, en su mayoría promotores, llevaron a la aparición de estas subestructuras en forma de propiedades multifuncionales.

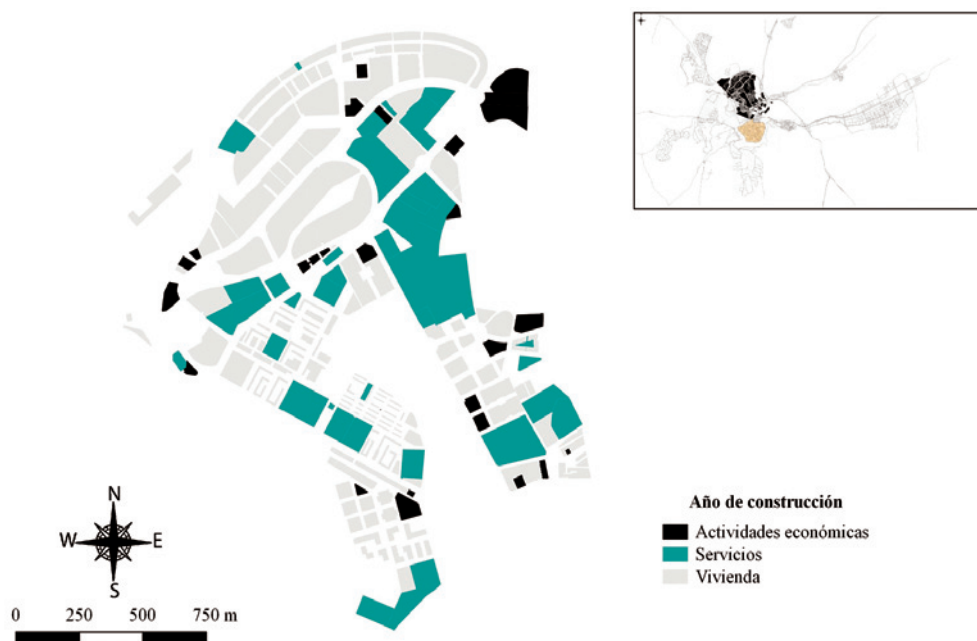


FIGURA 7.

Principales usos del suelo del *Ensanche* de Toledo.

Fuente: elaboración propia a partir de CartoCiudad (CNIG, 2017) y del catastro (Ministerio de Hacienda y Función Pública, 2018).

3. CONCLUSIÓN

En España tuvo lugar desde la década de 1990 y hasta 2008 un proceso de artificialización del suelo y extensión de superficie edificada calificado como *boom* inmobiliario. En el último decenio, la crisis económica, precisamente agravada por el estallido de la también denominada como «burbuja inmobiliaria», ha paralizado el crecimiento urbanístico. Aun así, las ciudades medias ya habían acumulado una dispersión urbana que choca frontalmente con un pasado de núcleos centrales compactos. Esta urbanización dispersa, de hecho, desbordaba el municipio central para extenderse por los Ayuntamientos periféricos de sus áreas urbanas. Así sucedió en la capital castellano-manchega, Toledo.

Sin embargo, ¿no se produjeron crecimientos compactos pero, a su vez, igualmente inconexos con anterioridad? Se ha demostrado, a través del caso de estudio de Toledo, que en las ciudades medias españolas los barrios periféricos, bajo la lógica de la especulación y el lucro, dieron lugar ocasionalmente a un espacio desarticulado y morfológicamente impersonal. El denominado *Ensanche* toledano es

un claro ejemplo de esta dispersión interna. Recibiendo el nombre de la figura del Urbanismo hispano del siglo XIX, muy lejos de los paradigmas decimonónicos, se trata de un crecimiento principalmente privado y especulativo. No se ajusta a una unidad planificada, sino que los planes de ordenación urbana toledanos dieron pie a un proceso disperso de construcción alargado en el tiempo y con una mezcla de arquitecturas y volumetrías. El resultado final ha sido una trama urbana fragmentada, sectores inconexos entre sí y fragmentados con respecto al resto de la ciudad. Algunos de ellos permanecen inacabados. Han originado finalmente subestructuras dentro de Toledo.

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ AHEDO, I. (2004). *El urbanismo del término municipal de Toledo en el siglo XX*. Toledo: Colegio de Arquitectos de Castilla-La Mancha.
- ARTIGUES, A. A. y RULLÁN, O. (2007). “Nuevo modelo de producción residencial y territorio urbano disperso (Mallorca, 1998-2006)” en *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, XI, 245. <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-24510.htm>> [Consulta: 26 de octubre de 2017]
- AYUNTAMIENTO DE TOLEDO (2018). *Modificación puntual número 28 del PGMOU de Toledo*. <<http://www.toledo.es/modificacion-puntual-numero-28-del-pgmou-de-toledo/>> [Consulta: 3 de abril de 2018]
- BELLET SANFELIU, C. (2007). “Los nuevos espacios residenciales. Estructura y paisaje”, en Delgado, C. *et al.* (Coords.). *Espacios públicos, espacios privados: un debate sobre el territorio* (pp. 93-130). Santander: Asociación de Geógrafos Españoles.
- BELLET SANFELIU, C. (2012). “Las ciudades intermedias en los tiempos de la globalización” en Llop Torné, J. M. y Usón Guadiola, Ezequiel (Eds.). *Ciudades Intermedias. Dimensiones y definiciones* (pp. 222-251). Lleida: Milenio.
- BELLET SANFELIU, C. y GUTIÉRREZ, A. (2015). “Los efectos territoriales del crecimiento y la producción inmobiliaria en ciudades medias españolas. El caso de Lleida (1990-2012)” en Bellet, C. *et al.* (Eds.). *Urbanización, producción y consumo en ciudades medias/intermedias* (pp. 297-314). Lleida: Universitat de Lleida.
- BELLET SANFELIU, C. y OLAZÁBAL SALGADO, E. (2017). “Las ciudades intermedias en España: dinámicas y procesos de urbanización recientes” en Maturana, F. *et al.* (Eds.). *Sistemas urbanos y ciudades medias en Iberoamérica* (pp. 146-185). Santiago de Chile: GEOlibros.
- BURRIEL DE ORUETA, E. L. (2008). “La década prodigiosa del urbanismo español (1997-2006)” en *Scripta Nova*, XII, 270 (64). <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-270/sn-270-64.htm>> [Consulta: 16 de abril de 2018]

- CALDERÓN CALDERÓN, B. (2004). “La ciudad del todo urbanizable: estrategias del sector inmobiliario y nuevas e insostenibles formas de urbanización” en *Ciudades*, 8, pp. 135-155.
- CAMPOS ROMERO, M. L. y ESCUDERO GÓMEZ, L. A. (2007). “Planificación urbana de Toledo y el crecimiento en áreas de protección. Las Vegas del Tajo” en Gutiérrez, S. y Sanz, J. J. (Eds.). *Homenaje al Profesor José Manuel Casas Torres* (pp. 397-414). Madrid: Universidad Complutense.
- CATASTRO: [<http://www.catastro.meh.es/esp/estadisticas.asp>] [Consulta: 19 de febrero de 2018]
- CEBRIÁN ABELLÁN, F.; GARCÍA GONZÁLEZ, J. A. y PANADERO MOYA, M. (2009). “Los territorios de la suburbanización en Castilla-La Mancha. Análisis a escala municipal” en AA.VV. *Ciudades, culturas y fronteras en un mundo en cambio* (pp. 114-126). Sevilla: Junta de Andalucía.
- CENTRO NACIONAL DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA (CNIG) (2017). *Centro de descargas: CartoCiudad*. <<http://centrodedescargas.cnig.es/CentroDescargas/index.jsp>> [Consultado: 9 de enero de 2017]
- COUDROY DE LILLE, L. (1999). “Los ensanches españoles vistos desde fuera: aspectos ideológicos de su urbanismo” en *Ciudad y Territorio*, 119-120, pp. 239-255.
- CHAMPION, A. G. (1998). “Population trends of small and medium-sized towns in non-metro regions” en *Revue de Géographie de Lyon*, 73 (1), pp. 5-16.
- GAJA I DÍAZ, F. (2008). “El “tsunami urbanizador” en el litoral mediterráneo. El ciclo de hiperproducción inmobiliaria 1996-2006” en *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, XII, 270 (66). <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-270/sn-270-66.htm>> [Consulta: 16 de abril de 2018]
- GAJA I DÍAZ, F. (2015). “Reparar los impactos de la burbuja constructora” en *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, XIX, 517. <<http://revistes.ub.edu/index.php/ScriptaNova/article/view/15121/18324>> [Consulta: 29 de mayo de 2017]
- GANAU CASAS, J. y VILAGRASA IBARZ, J. (2003). “Ciudades medias en España: posición en la red urbana y procesos urbanos recientes”, en Capel, H. *Mediterráneo económico: “Ciudades, arquitectura y espacio urbano”*. Cajamar Caja Rural. <<http://www.publicacionescajamar.es/publicaciones-periodicas/mediterraneo-economico/mediterraneo-economico-3-ciudades-arquitectura-y-espacio-urbano/20/>> [Consulta: 14 de abril de 2015]
- GÓMEZ MENDOZA, J. (2009). “Ecología urbana y paisaje de la ciudad” en Bonet, A. (Ed.). *La ciudad del futuro* (pp. 177-217). Madrid: Instituto de España.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE). *Padrón municipal de habitantes*. <<http://www.ine.es>> [Consulta: 16 de abril de 2018]

- LOIS GONZÁLEZ, R. C. y PIÑEIRA MANTIÑÁN, M. J. (2011). “Urban development processes in Spain—from consolidated cities to urban regions with and overdensified housing market” en Miersejewska, L. y Wdowicka, M. (Eds.). *Contemporary problems of urban and regional development* (pp. 61-71). Poznan: Bogucki.
- MALLARACH ISERN, J. y VILAGRASA IBARZ, J. (2002). “Los procesos de descentralización urbana en las ciudades medias españolas” en *Revista Ería*, 57, pp. 57-70.
- MIERSEJEWSKA, L. (2017). “Urban structures and substructures” en *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*, 36, pp. 117-125.
- MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA (2018). *Sede electrónica del Catastro*. <<http://www.sedecatastro.gob.es/>> [Consulta: 16 de abril de 2018]
- ZÚÑIGA SAGREDO, I. (2016). “La forma del límite en las ciudades medias españolas” en *Cuadernos de Investigación Urbanística*, 105. <<http://polired.upm.es/index.php/ciur/article/view/3450>> [Consulta: 18 de octubre de 2017]

AL MARGEN DE LA LEY: RURURBANIZACIÓN EN EXTREMADURA

VÍCTOR JIMÉNEZ BARRADO¹ Y ANTONIO-JOSÉ CAMPESINO FERNÁNDEZ

Universidad de Extremadura

Departamento de Arte y Ciencias del Territorio

Resumen: Ante la escasa atención administrativa y la incesante proliferación de viviendas en el Suelo No Urbanizable de Extremadura, que alcanza magnitudes ya conocidas y que convierten el fenómeno en problema, ha resultado inevitable apartar la mirada del foco principal de estudio de los geógrafos urbanos, la ciudad. Así, la investigación de los procesos modernos de expansión urbana en Extremadura nos dirige inexorablemente al campo. La rururbanización en esta región significa un cambio de modelo urbanístico, que no por paulatino, es menos traumático. La frágil y debilitada red urbana de Extremadura ha aglutinado buena parte de la población, lo que ha repercutido en un vaciamiento territorial, pero no en un estancamiento de la artificialización. De hecho, ésta es cada vez más dispersa y aislada, fruto de los crecimientos residenciales fuera de los límites de los suelos Urbano y Urbanizable. Además, este crecimiento es eminentemente ilegal y clandestino. Por esta razón, la metodología empleada está diseñada para descubrir la clandestinidad y la irregularidad legal, ponerle cifras, localizarla y datarla. Los preocupantes resultados nos

1 Beneficiario de las Ayudas del Programa de Formación del Profesorado Universitario (FPU) financiado por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de España. Referencia FPU13/00990.

muestran la necesidad impostergable de que la Administración tome cartas en el asunto, creando y aplicando un Plan Regional de Gestión y Control del Desarrollo Rururbano.

Palabras clave: contraurbanización, Extremadura, expansión urbana, periurbanización, rururbanización, suburbanización, urbanización ilegal.

Abstract: Given the scarce administrative attention and the incessant proliferation of housing in the Undevelopable Land of Extremadura, which reaches already known magnitudes and that turn the phenomenon into a problem, it has been inevitable to turn away from the main focus of study of urban geographers, the city. Thus, the investigation of the modern processes of urban expansion in Extremadura leads us inexorably to the countryside. The rururbanization in this region means a change of urban model that not by gradual, is less traumatic. The fragile and weakened urban network of Extremadura has agglutinated a large part of the population, which has resulted in a territorial emptying, but not in a stagnation of artificialization. In fact, it is increasingly dispersed and isolated, because of residential growth outside the limits of Urban and Developable Land. In addition, this growth is eminently illegal and clandestine. For this reason, the used methodology is designed to discover the secrecy and legal irregularity, put figures, locate and date it. The worrying results show us the urgent need for the Administration to take action on the matter, creating and applying a Regional Plan for Management and Control of Rurban Development.

Keywords: counter-urbanization, Extremadura, urban expansion, periurbanization, rururbanization, suburbanization, illegal urbanization.

INTRODUCCIÓN

La adopción del paradigma de la geografía radical (Mattson, 1978) nos empuja a la práctica de la geografía urbana atendiendo al contexto en el que vivimos y a los problemas que tienen lugar en él. En coherencia con lo expuesto, los geógrafos urbanos extremeños deben preocuparse primordialmente por la evolución particular del fenómeno urbano en su región. La Comunidad Autónoma de Extremadura, lastrada social y económicamente por la ausencia de transformación y artificialización productiva de su territorio (ínfima industrialización), presenta, en la actualidad, la Tasa Media de Urbanización (TMU) más baja (49,07%) de cuantos entes administrativos homólogos existen en el país.

Así, el número de núcleos poblacionales que superan el umbral de 10.000 habitantes, fijado por el Instituto Nacional de Estadística para separar lo urbano de lo rural, es de sólo 13 municipios, de los 388 que conforman la región. Además, la

entidad de éstos sólo es relevante en los casos de Badajoz, Cáceres y Mérida, que no superan el escalón de ciudades pequeñas. La evolución física y demográfica de esta triada urbana depende específicamente de su funcionalidad administrativa, como capitales provinciales y autonómica, de la que deriva su área de influencia. Observadas las últimas tendencias poblacionales, los centros urbanos extremeños deben competir en condiciones de desigualdad con otros nodos urbanos nacionales e internacionales, por lo que el dinamismo inmobiliario de estas ciudades depende del flujo de atracción demográfica que puedan retener.

Dadas las actuales características de la región, en la que el crecimiento de las ciudades se encuentra estancado, la rururbanización debe tomar el protagonismo debido como objeto de estudio principal dentro de las cuestiones territoriales y urbanísticas.

Esta influencia de las ciudades y lo urbano en el mundo rural, advertida primigeniamente por Galpin (1918), y definida posteriormente por Bauer y Roux (1976), ha sido particularmente beneficiada por el modelo económico neoliberal. Bajo un sistema tendente a la desregulación económica y urbana (Rullán, 2003), la Administración ha contribuido de forma clara a una flexibilización del Suelo No Urbanizable (SNU) o Rústico, una predisposición palpable tanto a nivel nacional (Jiménez, Delgado y Campesino, 2017), como internacional (Jiménez et al., 2018).

Dentro de este tránsito desregulatorio, la expansión rururbana ha dilatado la norma gracias a la imposición fáctica de lo construido sobre la ley. Sin embargo, en esta digestión pesada de un modelo urbanístico importado e impropio, han sido varios los desajustes. En primer lugar, las consecuencias negativas de las conquistas sociales (mayor nivel adquisitivo y tiempo de ocio), materializadas en la patrimonialización de la renta a través de las viviendas secundarias, instrumento de difusión y dispersión de la ciudad sobre el campo (Delgado, 2008). En segundo lugar, la colonización de determinados lugares, como los Espacios Naturales Protegidos, con un atractivo inmobiliario propio. Esta sugestión espacial, sintetizada bajo el término naturbanización (Prados, 2012), ha propiciado la transformación de los territorios más vulnerables. En tercer lugar, y como última anomalía, la vulnerabilidad ha afectado también a los seres humanos, dada la ocupación de terrenos amenazados por condiciones naturales extremas, que han derivado en situaciones de riesgo vital. El resultado final ha sido la consolidación de un modelo espurio e insostenible, presuntamente incontrolable, que progresivamente se ha tolerado.

No obstante, las consecuencias de este cambio de modelo urbanístico, que desdeña la transformación productiva del territorio al implantar un uso residencial estacional sustitutorio de los usos agropecuarios tradicionales por la implantación de nuevas actividades, tendrán mayores repercusiones en un futuro próximo. Así,

este patrón de urbanización difusa incidirá con vigorosidad en una Extremadura que se mantiene a la cola dentro de los índices socioeconómicos del país, y que está especialmente perjudicada por el vaciamiento demográfico. Esta transición en la que de una forma u otra han participado Administración (inacción) y administrados (protagonistas de la transformación urbanística) amenaza no sólo el modelo tradicional de poblamiento sino la sostenibilidad del sistema en su conjunto.

1. CONDICIONANTES DE PARTIDA. LA RED URBANA EXTREMEÑA

Extremadura carece de sistema urbano por condicionantes geográficos, históricos, sociales, económicos y políticos. Su TMU (esta vez medida sobre centros urbanos >20.000 hab.) es del 40%, treinta puntos inferior a la media española (70%), que la sitúa en el penúltimo lugar de las regiones autónomas españolas.

Es y continúa siendo una región rural y ruralizada, con territorio dilatado de 41.634,4 km² ingobernables por una red urbana mínima y embrionaria de centros urbanos, subcentros y agrovillas que, lejos de consolidarse, se ha desestructurado en los últimos seis decenios, emergiendo hoy los escasos centros urbanos como oasis artificiales en medio del desierto demográfico del mundo rural en declive. La negación política al desarrollo del Proyecto de Comarcalización Funcional (Junta de Extremadura, 1992) explica en buena medida tales efectos regresivos sobre subcentros y agrovillas.

TABLA 1.
Red urbana de Extremadura (1950 -2017)

Red urbana	Núcleos 1950	Población 1950	Núcleos 2017	Población 2017	Balance % 1950-2017
Centros urbanos ¹	5	192.789	7	443.107	129,84%
Subcentros ²	18	242.654	6	87.918	- 63,76%
Agrovillas ³	47	308.552	24	158.927	- 48,49%
Totales	70	743.995	37	689.952	- 7,26%
Población absoluta		1.364.857		1.079.022	-20,94%

1. Población >20.000 hab. 2. Población entre 20.000 y 10.000 hab. 3. Población entre 10.000 y 5.000 hab. Elaboración propia.

Como se desprende de la Tabla 1, el censo de 1950 marcó el techo del crecimiento demográfico de Extremadura con 1.364.857 habitantes de hecho. A 1 de enero de 2017, la población se situaba en 1.079.022 habitantes de derecho, con

regresión de -20,94% y pérdidas anuales derivadas de una sangría ya incontenible por despoblación, envejecimiento y descontrolados movimientos inmigratorios internos del campo a los centros urbanos capitalinos.

En 1950, los 5 centros urbanos (superiores a 20.000 hab.) de Badajoz (79.291), Cáceres (45.429), Mérida (23.835), Don Benito (22.840) y Almendralejo (21.394), que representaban el 1,29% de los entonces 386 municipios, concentraban 192.789 habitantes (14,1% de la población absoluta). En 2017, los 7 centros urbanos de Badajoz (149.946), Cáceres (95.814), Mérida (59.174), Plasencia (40.663), Don Benito (36.975), Almendralejo (34.543) y Villanueva de la Serena (25.992), que representan el 1,8% de los actuales 388 municipios, concentran 443.107 habitantes (41% de la población total).

Este grupo, eufemísticamente denominado “G-7”, ha sido y continuará siendo el gran beneficiado del descontrol territorial y urbanístico de Extremadura durante la dictadura franquista y a lo largo del periodo democrático, por la absorción de personas, bienes, servicios, funciones centrales, y por las decisiones políticas de mantener, reforzar y reproducir el centralismo capitalino a ultranza durante el autogobierno, tras criticar durante décadas el centralismo de Madrid.

El segundo escalón de núcleos intermedios (de 20.000 a 10.000 hab.) ha sufrido contracciones notables hasta su total desmantelamiento. En 1950, los 18 subcentros² representaban el 4,7% del total de municipios y concentraban 242.654 habitantes (17,8% de la población absoluta). En cambio, en 2017, los exiguos 6 subcentros de Navalmoral de la Mata (17.247), Zafra (16.855), Montijo (15.674), Villafranca de los Barros (13.244), Coria (12.886) y Olivenza (12.032), tan sólo representan el 1,5% de los municipios y concentran 87.918 habitantes (8,1% de la población total).

Las agrovillas (de 10.000 a 5.000 hab.) ocupan el tercer nivel de la jerarquía urbana extremeña, pero su protagonismo se ha reducido a la mitad. En 1950, las 47 agrovillas, que significaban el 12,2% de los municipios, reunían 308.552 habitantes (22,6% de la población regional). En 2017, las 24 agrovillas, sólo son el 6,1% de los municipios (14,7% de la población extremeña). A lo largo de este tránsito cruento se desmantelaron de personas y servicios cabeceras de comarca como Jerez de los Caballeros, Trujillo, Azuaga, Jaraíz de la Vera, Castuera, Valencia de Alcántara, Alburquerque...

En síntesis contrastada, los 70 núcleos que en 1950 representaban el 18,1% de la municipalidad extremeña y aglutinaban al 54,5% de los efectivos humanos, han

2 Azuaga (19.326), Villanueva de la Serena (18.391), Plasencia (18.203), Villafranca de los Barros (16.395), Jerez de los Caballeros (15.966), Valencia de Alcántara (15.586), Trujillo (14.587), Olivenza (13.894), Oliva de la Frontera (12.710), Montijo (12.100), Fregenal de la Sierra (11.993), Cabeza del Buey (11.931), Zafra (11.500), Arroyo de la Luz (10.424), Fuente de Cantos (10.354), Castuera (10.169), Barcarrota (10.099) y San Vicente de Alcántara (10.026).

descendido hoy a 37 núcleos, el 9,5% del total, pero concentrando el 64,0% de la población. Muestra evidente de la desestructuración del territorio es que Extremadura mantiene hoy su condición de rural como en 1950 -matices de modernización al margen-, pero con un gravísimo problema de despoblación del medio, entonces inexistente, motivado por la emigración masiva, el envejecimiento, la dependencia, la falta de cualificación y, sobre todo, por el mantenimiento inmutable de la obsoleta estructura administrativa heredada de la primera División del Territorio Español de 1822-1833: provincias y diputaciones, que bloquean la cohesión regional, y mini-municipios inviables, convertidos en asilos de ancianos.

Sesenta y dos años después de la promulgación de la LSOT56, que abrió la vía al crecimiento urbano planeado, a través de las figuras de PGOU y NNSS, clasificadoras de suelo (SU, SUB y SR), el fenómeno de rururbanización en la Extremadura de los últimos cuarenta años es hoy un grave problema. Asistimos a la involución sustitutiva del orden planeado por el desorden urbanístico espontáneo en el SNU, provocado por construcciones irregulares, ilegales y clandestinas, insostenibles. Un desorden que no se justifica por la expansión económica y demográfica correspondiente, en regresión flagrante y, además, políticamente consentido.

Desde que los centros urbanos dinámicos desbordan física y funcionalmente los rígidos y ficticios ámbitos de sus términos municipales, el planeamiento atomizado y miope de base municipal que, presuntamente debía procurar la ordenación del suelo (urbano y urbanizable), desatendiendo la del no urbanizable, es inoperante e incapaz de entender y dar solución a las estrechas interrelaciones causales de influencia entre ciudad y núcleos del entorno, inmediato y mediato.

Como antítesis de la ordenación urbanística a partir del planeamiento, y demostración palpable de que éste precisa revisión general, normativa e instrumental, para ordenar núcleos y términos regresivos, resulta incomprensible que, disponiendo los municipios extremeños de suelo reglado, urbano y urbanizable para atender las escasas demandas del crecimiento urbano, los desarrollos constructivos clandestinos e ilegales se realicen sobre el suelo rústico, presuntamente no urbanizable, pero en la práctica el más agredido por usos constructivos contradictorios, que afectan, incluso, a espacios naturales protegidos.

El caduco planeamiento urbanístico de escala municipal es incapaz de ordenar las periferias rururbanas que sobrepasan ya los límites municipales (Campesino, 2014). O se recurre a planeamiento supramunicipal que entienda las relaciones causales y los conflictos entre periferias urbanas y núcleos dormitorio o seguirá siendo imposible la ordenación urbanística-territorial de este conglomerado de usos con sus especificidades y contradicciones. Razón por la cual la periferia se convierte en un espacio fragmentado y confuso (Feria, 1999).

2. UN PROCESO METODOLÓGICO DEDICADO A DESVELAR LA CLANDESTINIDAD URBANÍSTICA

Enfrentarse al estudio de un fenómeno urbano tradicionalmente ignorado, cuando no escondido, concierne una serie de dificultades añadidas a las inherentes de cualquier trabajo de investigación científica. Los problemas aumentan cuando los organismos encargados de ceder la información necesaria son potencialmente responsables (a veces a nivel penal) de la propagación del fenómeno estudiado y su conversión en problema. La desatención administrativa en Extremadura se expresa en la magnitud real del fenómeno, la ausencia de referencias extendidas en el planeamiento urbanístico, las anecdóticas publicaciones de un manual informativo sobre las construcciones en suelo rústico (Figura 1) y un informe acerca de este particular, cuyos resultados, aunque poco aproximados a la realidad, fueron también destinados al olvido. Este último documento, titulado “Estudio sobre las parcelaciones, urbanizaciones y edificaciones exteriores a los perímetros urbanos y urbanizables. Extremadura y Évora”, es un disertación básica y primigenia publicada en los albores de la vigencia de la actual norma urbanística (2004), financiada parcialmente por la Dirección de Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Junta de Extremadura, junto con la Associação de Municípios do Distrito de Évora en el marco de las relaciones transfronterizas de los gobiernos regionales y locales, españoles y portugueses.

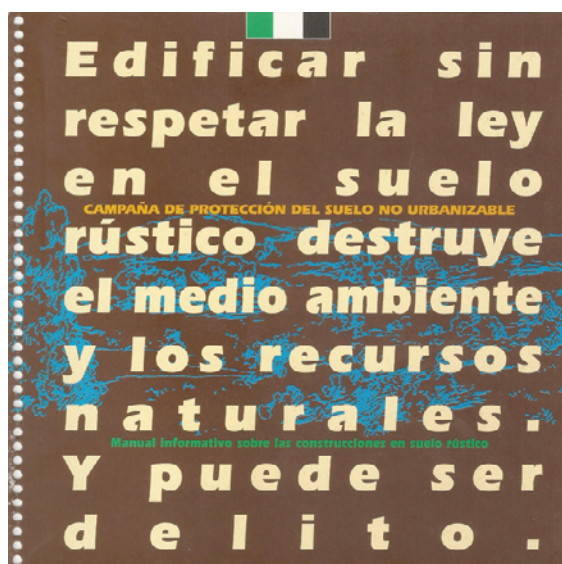


FIGURA 1.

Portada del manual informativo sobre las construcciones en suelo rústico.

La comparación entre los resultados de la investigación aquí practicada y la realizada por las Administraciones Públicas, refuerza nuestra posición de mantener la incertidumbre sobre la veracidad de los datos aportados por las fuentes oficiales. El cómputo global que realiza (10.149 viviendas), no representa siquiera un tercio de las registradas por nuestra investigación para ese momento.

Los objetivos de la investigación son la localización, cuantificación y datación de la edificación residencial en el SNU, además de la fiscalización de los posibles cambios constructivos en cuanto a superficie. En este sentido, hay un vacío informativo por parte de la Administración Local y Autonómica, al mismo tiempo que existe una base de datos catastral repleta de errores y omisiones. Ésta última está siendo actualmente revisada por la Dirección General del Catastro en los municipios de las provincias de Cáceres y Badajoz, en el marco de la regularización catastral promovida por el Ministerio de Hacienda, aunque es un proceso todavía incompleto e inútil para la resolución del problema por parte de las Administraciones, debido a la falta de cooperación e intercambio de datos.

Descartada la disponibilidad de una cartografía fiable y precisa, la única alternativa viable es la construcción de una base de datos propia desde cero. Para alcanzar la meta propuesta esta investigación se sirve de distintos métodos y materiales.

El Sistema de Información Territorial de Extremadura (SITEX) es el repositorio regional y centralizado de todos los documentos de planeamiento urbanístico y territorial vigentes. Sin la existencia de esta fuente, la recopilación de normativa y planimétrica hubiera sido quimérica pues dependería de una solicitud por cada municipio (388) y diferentes periodos de respuesta y forma de éstas. A pesar de la ventaja que nos ofrece esta fuente, la naturaleza de los propios documentos dificulta su trasposición a los Sistemas de Información Geográfica que nos ayudarán a practicar el análisis espacial. Por razón del desactualizado estado del planeamiento, muchos documentos tienen entre 20 y 30 años de vigencia. El repositorio contiene escaneos de originales y fotocopias en formato JPEG y PDF, lo que significa una necesaria conversión posterior a nuevos formatos y un trabajo de georreferenciación y digitalización de todos ellos.

Una vez completado este proceso, disponemos de una capa vectorial con formato *shapefile* y topología de polígonos sobre la clasificación y categorización urbanística del suelo en toda Extremadura. Esto quiere decir que tenemos definido de manera precisa nuestro ámbito de estudio, el SNU.

Junto a ello, los análisis comparados con otra cartografía, como la sectorial, nos permiten advertir discrepancias entre la clasificación vigente de los suelos, y la que debería ser por mandato legal. Estos casos son especialmente graves en el supuesto de la existencia de riesgos naturales como los de inundación (Figura 2).

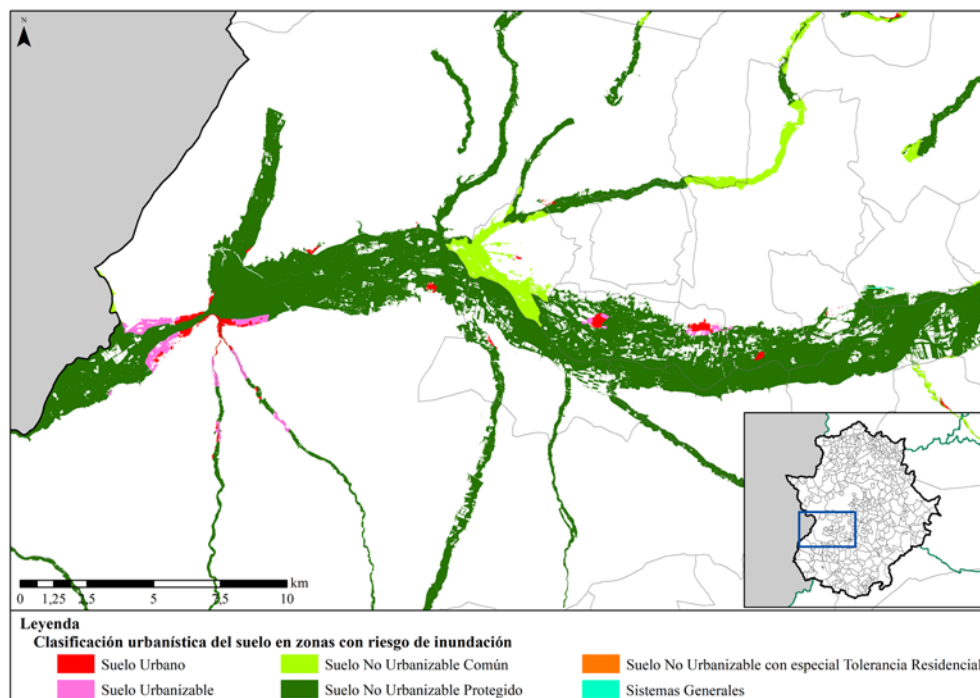


FIGURA 2.
Incongruencias entre la clasificación urbanística del suelo
y el mandato de las leyes sectoriales.

La fuente esencial y principal dentro del apartado edificatorio es el Centro Nacional de Información Geográfica (CNIG). Este contenedor de información espacial, libre y gratuita, proporciona la base cartográfica necesaria para localizar y cuantificar el fenómeno. El material empleado se identifica con las Series de Ortofotografía Aérea del Plan Nacional de Ortofotografía Aérea (PNOA), particularmente las disponibles de mayor actualidad.

La detección se ha realizado por barridos (escala máxima 1:1.500) de todo el territorio extremeño, lo que ha permitido descubrir la totalidad de las edificaciones existentes en el SNU de Extremadura. Se trata de una capa vectorial en formato *shapefile*, con topología de polígonos, que posibilita el conocimiento muy aproximado de la superficie en planta de todas las edificaciones (mayoritariamente, la construcción residencial en SNU está protagonizada por viviendas de una sola planta).

A esta fase metodológica le sucede una dedicada a la discriminación por uso de las edificaciones. Debido a que la temática estudiada tiene relación con la función residencial, se han consignado 4 posibles categorías: viviendas, posibles

viviendas, edificaciones auxiliares a vivienda, y otras. Para conseguir esto, se ha seguido una triple vía. En primer lugar, la propia ortofoto contiene una serie de delatores del uso residencial, entre los que se encuentra la propia imagen de la cubierta de lo edificado, pero también del espacio adyacente (zonas ajardinadas, red caminera, cerramientos, piscinas, pistas deportivas, etc.). En segundo lugar, se han utilizado las imágenes de Google Earth, que en determinados contextos tienen mayor resolución que las pertenecientes a la Serie del PNOA. Las herramientas de Google Street View y modelado 3D, disponibles en su portal Google Maps y su software Google Earth, permiten conocer también el alzado y fachada de las edificaciones. Esto resulta, en muchos casos, definitivo para discriminar el uso de la construcción. Por tercer y último lugar, en aquellos casos donde las incertidumbres persistían se ha optado por determinar su uso a través de trabajo de campo. A pesar de estas diversas vías, la categoría “posibles viviendas” denota que existen algunos casos en los que es imposible determinar fehacientemente su uso residencial (ocultación tras vegetación, edificaciones en parcelas muy grandes, distanciadas de linderos y de acceso vetado, falta de delatores claros, etc.). Como medida prudencial, se ha optado por registrar esos casos, pero excluirlos del análisis posterior.

Una vez conocido el número de viviendas y su localización (análisis cruzado con la cartografía creada sobre clasificación y categorización urbanística), se ha datado su aparición y las características de su persistencia en el territorio. Para esto, se han utilizado los servidores Web Map Server disponibles en la Infraestructura de Datos Espaciales de Extremadura (IDEEEX), determinando, en función de las series de fotografía aérea y ortofotografía disponibles, unos puntos de control. Finalmente se han establecido 6 puntos de control:

- Vuelo interministerial (1973-1986).
- Vuelo ministerial (1980-1986).
- Vuelo SIG Oleícola (1998).
- Vuelo SIGPAC (2002).
- Serie PNOA (2005-2006).
- Serie PNOA (2012-2013).

A través de este material se ha medido la evolución del fenómeno rururbano, es decir, excluyendo de la relación la categoría “otras”. El resto se ha datado mediante una codificación que contemplaba la no existencia de la edificación en el punto de control (0) y su existencia (1). Además, cuando la edificación perdía más del 50% de la superficie registrada en el último punto de control, el sexto, se procedía a identificar el hecho con otro valor (5).

Tras datar las edificaciones residenciales, se ha procedido a definir la situación legal de las edificaciones. Para esto nos hemos servido de los Expedientes de Calificación Urbanística y de la única fuente posible, es decir, la que emite y recopila las mismas. Por suerte, éstas se encuentran en formato vectorial y georreferenciadas, aunque con duplicidades y errores que han sido depurados. Un simple análisis de concomitancia espacial entre éstas y la base de datos creada nos permite aproximarnos a la situación legal de las viviendas. Sin embargo, toda esta información ofrece un nivel de detalle y conclusiones finitas. Esto es así porque la base de datos autonómica sólo contempla los años de vigencia de la ley regional de suelo y ordenación del territorio (2002-actualidad), quedando los restantes años anteriores a expensas de la competencia local, que no cuenta con bases de datos centralizadas. Por otra parte, también es preciso apuntar que, si bien los expedientes están tipificados por usos, es imposible contrastar la realidad edificatoria con lo permitido específicamente (alturas, materiales, dimensiones de la construcción, etc.) ya que el contenido de los mismos no es accesible. Incluso, cuando un ECU autorizado ampara una vivienda, esto no significa que se hayan cumplido el resto de trámites posteriores y necesarios, como la petición y el cumplimiento de la licencia urbanística, todavía en manos de las corporaciones municipales.

Otra fuente de información fundamental es la prensa, pulso de la relevancia social del fenómeno, consolidándose por sí sola como un indicador. El análisis de la prensa regional en una región como la extremeña, alejada de los focos mediáticos nacionales, permite un conocimiento de su cotidianeidad. Para el seguimiento particular de la rururbanización (sólo en la palestra cuando tiene un carácter irregular) es necesaria la consulta de las dos rotativas más importantes, Diario HOY Extremadura y El Periódico Extremadura, ambas pertenecientes a la prensa escrita, pero con ediciones digitales que sirven de referencia a los extremeños para informarse de la actualidad. El proceso de búsqueda durante el periodo de la investigación (2012-2017) ha sido diario, de lo que resulta un impacto mediático ininterrumpido durante todos los meses (72). Esto se traduce en cerca de 700 noticias relacionadas específicamente con el urbanismo ilegal (residencial) desarrollado en el SNU. Este dato revela la vigencia de la importancia de este fenómeno dentro de Extremadura. El estudio a través de la prensa permite, además, posicionar el impacto mediático en el mapa, cuantificando y localizando no sólo los temas específicos tratados (denuncia de viviendas, derribos, derivaciones políticas, etc.) sino también el impacto mediático según los municipios afectados. Además de su función como fuente, la prensa sirve como vehículo conductor de la transferencia de resultados de la investigación. En este sentido, se produce una relación simbiótica que ayuda a que la investigación no sea sólo conocida por la comunidad científica sino por la sociedad afectada por la problemática (Figura 3).



FIGURA 3.

Portada de El Periódico de Extremadura (18 de febrero de 2018).

Tratar un problema que atañe a la disciplina urbanística y, por ende, a la legislación, conduce inevitablemente a recurrir a los organismos con competencias en estos asuntos. De este modo, el servicio del SEPRONA de la Guardia Civil puede constituir otra fuente de datos que nos ayude, no ya a descubrir el fenómeno, sino a conocer la metodología empleada en la lucha contra los delitos en materia de ordenación territorial y urbanística. En atención a los datos recibidos, la acción de este organismo, aun siendo la más efectiva de cuantos cuerpos se dedican a ello (Agentes del Medio Natural, Policía Nacional, equipos municipales de vigilancia y guardería rural, etc.), está muy alejada de la verdadera magnitud del fenómeno. El análisis espacial de las denuncias practicadas revela, además, que su productividad depende más de la existencia cercana de dependencias de la Guardia Civil, que de la magnitud misma del fenómeno rururbano. Por último, aunque más preocupante, es el hecho de que dentro de la metodología empleada para la detección de viviendas en el SNU (y su denuncia) entre en juego el azar como una variable de mucho peso. Esto es debido a que los procedimientos de localización se realizan *in situ*,

mediante patrullas físicas y sin un registro editable y centralizado. Este procedimiento hace potencialmente factibles repeticiones, fallos y omisiones, reduciendo su efectividad y disparando los costes de la vigilancia.

Para un conocimiento íntegro del problema, el proceso metodológico requiere además de la información prestada por la Fiscalía delegada de Medio Ambiente y Urbanismo. Así, las entrevistas y encuentros personales con los responsables de tal organismo son fundamentales para explorar la vertiente penal del fenómeno urbanístico y territorial.

Este mismo procedimiento ha sido el empleado para conocer la labor municipal y su percepción del fenómeno. En el caso que nos ocupa, la investigación se sirve de casi un centenar de encuestas online efectuadas a los responsables municipales³, lo que significa que casi un cuarto de las localidades ha respondido a la misma. Este valor debe ponerse en contexto, y tener en cuenta que las derivadas legales y penales para los responsables municipales convierte el tema en tabú.

3. RESULTADOS PRELIMINARES

La aplicación del proceso metodológico descrito ha conducido a la detección de casi cuatro decenas de miles de viviendas en el SNU de Extremadura⁴, con una distribución muy desequilibrada en el nivel cuantitativo pero muy repartida en términos espaciales. De hecho, sólo 2 municipios de los 388 que componen Extremadura están libres de viviendas en el SNU, según el último punto de control utilizado.

El reparto desigual se debe a la influencia que determinados factores tienen en el territorio. El primero y principal es la irradiación urbana que los centros urbanos de Extremadura generan. También, en una magnitud muy inferior, pero con resultados igualmente preocupantes en la escala que afectan, la presencia de los núcleos poblacionales determina la existencia próxima de viviendas. Los espacios periféricos de estos nodos se encuentran colonizados por la edificación residencial, independientemente de que éstos pertenezcan al medio rural.

Del mismo modo, las vías de comunicación son fundamentales, por cuanto su presencia cercana aumenta el nivel de accesibilidad de los enclaves. Este factor, combinado con el anterior, determina una mayor o menor colonización de los espacios aledaños a los centros urbanos.

El aspecto ambiental y paisajístico es muy relevante a la hora de medir el atractivo inmobiliario del suelo. Fijando únicamente el análisis en la delimitación oficial

³ La encuesta original se encuentra alojada en el siguiente enlace: https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSePStHF2munssYQb1qf69VpxTQ-FuU6UuTWlu4pn80Zs0xJ4g/viewform?usp=sf_link

⁴ Este dato surge de la depuración de una base de datos con más de 350.000 edificaciones digitalizadas sobre el SNU de Extremadura, de las cuales, casi un cuarto tiene vinculación con la función residencial (sumatorio de viviendas, posibles viviendas y edificaciones auxiliares a vivienda).

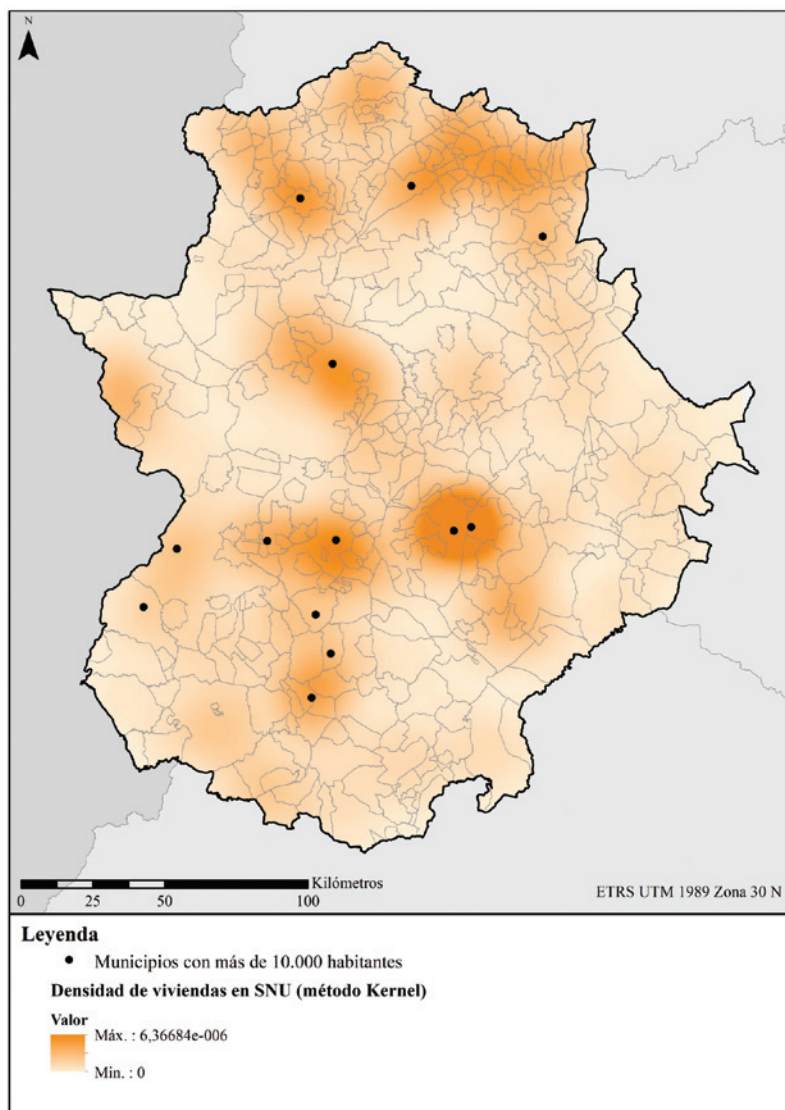
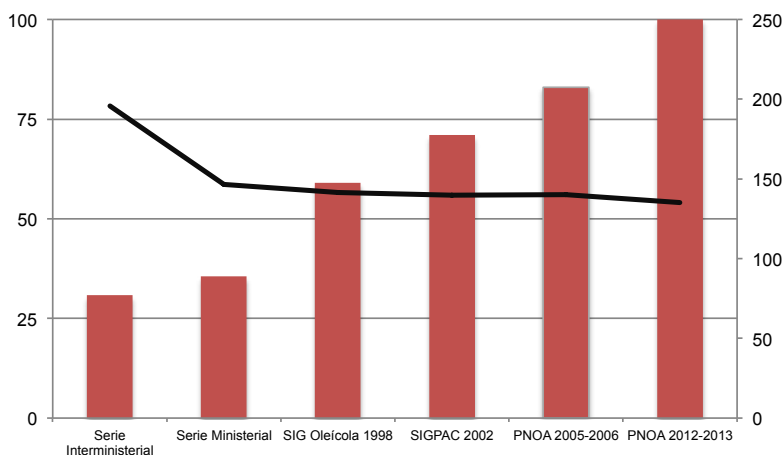


FIGURA 4.
Densidad de viviendas en el SNU de Extremadura.

de Espacios Naturales Protegidos, la presente investigación descubre la existencia de más de 5.300 viviendas dentro de sus límites. Éstas representan una grave amenaza, no sólo para la organización territorial, sino también para los valores ambientales de la región.

En un estadio todavía más preocupante se encuentran aquellas viviendas en riesgo de sufrir una catástrofe natural. Si utilizamos la cartografía sobre riesgos de que disponen las Administraciones Públicas y la combinamos con la base de datos creada, se puede asegurar que en Extremadura hay más de 1.500 viviendas en zona de riesgo de ser inundadas (tres centenares y medio de residencias construidas en las zonas de menor tiempo de recurrencia, 10 años) y más de 15.000 en zona de riesgo de incendio (alrededor de 13.000 edificaciones residenciales en las Zonas de Alto Riesgo).

La relevancia del fenómeno ha promovido acciones encaminadas a regularizar viviendas, como la integración de conjuntos enteros (conformados por cientos de residencias) en bolsas aisladas de Suelo Urbanizable. Pese a que la norma extremeña indica que esta simple operación de deslinde no es suficiente (pues se necesita la apertura de procesos específicos de regularización), esto sirve para acallar las críticas y esconder, al menos, de manera parcial para el proceso metodológico aplicado (Figura 4), la presencia de viviendas. En este supuesto se encuentra Badajoz, que es de manera destacada el municipio que mayor desarrollo rururbano alberga, aunque el tercero en número de viviendas en el SNU.



GRÁFICA 1.

Evolución del desarrollo rururbano en Extremadura. Porcentaje sobre el total del número de viviendas construidas en el SNU (barras) y superficie promedio (m²) de las viviendas (líneas). Fuente: Elaboración propia.

La datación de las viviendas (Gráfica 1), nos ayuda a comprender la proliferación de residencias en el SNU como un fenómeno progresivo y dependiente de ciclos económicos. Si bien la construcción de viviendas en el primer punto de

control representaba casi un tercio de las existentes, sus características formales y constructivas (cortijos y viviendas de gran tamaño) nos indican que se trataba de residencias ligadas a un uso agropecuario o su propiedad, como vivienda de recreo, pertenecía a las clases medias-altas y altas. Con el transcurso de los años y los progresos socioeconómicos, el fenómeno se convirtió en más trasversal, lo que redujo el tamaño promedio de las viviendas y densificó determinados espacios, como los periféricos a los núcleos. En estos entornos, el minifundismo rústico de propiedad atomizada se sustituyó por viviendas secundarias. La influencia de determinadas legislaciones flexibilizadoras, como la ley estatal del suelo de 1998, condujo no sólo al aumento de la actividad inmobiliaria en el Suelo Urbano y Urbanizable, sino que éste se trasladó al SNU. En apenas cuatro años, Extremadura incorporó a esta última clase de suelo alrededor de 4.500 viviendas. En consecuencia, la década prodigiosa del urbanismo español le reportó a Extremadura un incremento de 10.000 viviendas en el SNU.

Por último, fijándonos exclusivamente en la vertiente legal del asunto, los datos sobre Expedientes de Calificación Urbanística sitúan el umbral máximo de viviendas construidas legalmente desde el año 2002 en 760. Esta cifra está sustancialmente por debajo del número total de residencias construidas en esta clase de suelo, lo que demuestra el eminente carácter irregular de la rururbanización, a pesar de la continua flexibilización de la normativa y el planeamiento urbanístico.

4. CONCLUSIONES

Dada la importante magnitud y vigencia del fenómeno rururbano en Extremadura, se reafirma la certeza no sólo de la posibilidad de practicar geografía urbana fuera de las ciudades, sino de su oportunidad y utilidad. Superado el monopolio y protagonismo de arquitectos e ingenieros de caminos en la planificación urbana (Campesino, 1985), este trabajo pretende reafirmar nuestro papel en el estudio de un proceso que atañe al territorio y a las personas, epicentro de nuestras inquietudes geográficas, pero que a la vista de la escasa profusión de trabajos relacionados con el particular (en comparación con los radicados en las ciudades), parece indicar una desatención, cuando no una auto-limitación, de nuestro ámbito de estudio. Un déficit científico que se muestra especialmente preocupante fuera del área de influencia de los nodos urbanos de escala nacional e internacional, los cuales copan los circuitos de relevancia académica. La importancia del estudio de la expansión urbana en el medio rural, sustancialmente el más profundo y periférico, se disipa por la incapacidad o imposibilidad de encontrar hitos urbanos concretos (ya resignificados como iconos), que doten de atractivo y notabilidad a la investigación.

La particular vertiente legal de la rururbanización en Extremadura (ejemplo antitético de la disciplina urbanística), y la escasa atención administrativa y académica, confirman la necesidad de un estudio geográfico independiente, no sólo en su planteamiento y elaboración, sino también en lo referido a las fuentes que sirven para la construcción de la ineludible base de datos.

La única escucha prestada es la mediática (consecuencia de las posibles repercusiones penales para la clase política y muy dependiente de la potencial repercusión en esferas supramunicipales), aunque ésta sólo tiene la función de alertar del fenómeno, sin proponer soluciones. De hecho, la recurrente aparición de noticias relacionadas ni siquiera incita a una acción resolutoria, puesto que los casos publicados afectan de manera puntual a la esfera municipal, lo que impide comprender la situación en su verdadera dimensión, la regional.

Este último punto es el que desencadena el estudio realizado desde la geografía urbana, puesto que el conocimiento y análisis del hecho no tiene significancia si éste no viene acompañado de reordenación urbanística y reorganización territorial.

Ante un desarrollo clandestino consentido sólo cabe un estudio científico que se separe de la recopilación de información oficial y se focalice en la toma y producción de datos propios, que discutan los oficiales o sean potencialmente constitutivos de un nuevo punto de referencia.

Así, la expansión rururbana irregular es el principal problema de índole urbanística y territorial de la región. Las casi 40.000 viviendas construidas en el SNU de Extremadura, la mayor parte implantadas de manera irregular, son una realidad palpable y viva, que se mantendrá en el tiempo (como poco en su magnitud actual), por la prescripción de buena parte de las infracciones y delitos. Además, este fenómeno afecta a la región en su conjunto (sólo 2 municipios de los 388 que componen Extremadura no cuentan con viviendas en el SNU), vector que debe incentivar la toma de decisiones al respecto.

Extremadura necesita un nuevo esquema territorial que condicione la regulación urbanística. Esto sólo será posible mediante la promulgación de una nueva ley del suelo regional y la implantación de un mejor sistema de control de la disciplina urbanística.

Esta vigilancia es fundamental para detener un desarrollo urbano clandestino e ilegal que se expande por contagio y alcanza valores altamente relevantes en los entornos de las “grandes” ciudades extremeñas, fruto de la irradiación urbana que éstas generan en su SNU y en el de los municipios rurales vecinos, que actúan como núcleos dormitorio. Obviar de nuevo este hecho supone permitir que se cuestione la validez de la norma y el planeamiento, mecanismos que posteriormente servirán para justificar teórica y políticamente la desregulación y flexibilización del SNU, que desde hace décadas se lleva practicando en España y otros países.

El mandato legal de mantener la disciplina urbanística falla, en primer término, por la inacción administrativa (provocada por una conjunción de factores entre los que destacan el desinterés de la Administración, el rédito político de la permisividad, las consecuencias electorales negativas de la persecución de la ilegalidad y la presión ciudadana) y, en segundo término, por los fallos metodológicos de los organismos encargados de velar por este respeto (SEPRONA, Policía Local, Agentes del Medio Natural, etc.). Debido a esto, y como medida de vocación integral, Extremadura debe afrontar la creación y aplicación de un Plan Regional de Gestión y Control del Desarrollo Rururbano, con dirección técnica centralizada, no política, que contenga sendos programas de legalización y derribo. Sólo así, se conseguirá erigir un punto de inflexión que reconduzca y reorganice el tipo de desarrollo urbanístico más importante en el presente regional.

BIBLIOGRAFÍA

- BAUER, G. y ROUX, J.M. (1976). *La rurbanisation ou la ville éparpillée*. París: Editions du Seuil.
- CAMPESINO, A.-J. (1985). “El geógrafo en el planeamiento urbano: avatares de una conquista profesional”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 2. Madrid: Asociación de Geógrafos Españoles. pp. 24-35.
- CAMPESINO, A.-J. (2014). “Centros y periferias urbanas: ordenación y desgobierno” en Lois, R. C. y Miramontes, Á. (eds.). *Reflexiones sobre las ciudades y el sistema urbano en tiempos de crisis*. Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela, Grupo de Geografía Urbana (AGE). pp. 91-117.
- DELGADO, C. (2008). “Vivienda secundaria y turismo residencial como agentes de urbanización y segregación territorial en Cantabria”. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 269. Barcelona: Universidad de Barcelona.
- <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-269.htm>> [Consulta: 06 de abril de 2018]
- FERIA, J. M. (1999): “Nuevas periferias urbanas y planificación pública”, en Domínguez, R. (coord.). *La Ciudad. Tamaño y crecimiento*. Málaga: Grupo de Geografía Urbana de la Asociación de Geógrafos Españoles, Universidad de Málaga. pp. 309-316.
- GALPIN, C.J. (1918). *Rural life*. Nueva York: The Century co.
- JIMÉNEZ, V.; DELGADO, C. y CAMPESINO, A.J. (2017). “Desregulación urbanística del suelo rústico en España. Cantabria y Extremadura como casos de estudio”. *Revista de Geografía Norte Grande*, 67. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile. pp. 73-92.

- JIMÉNEZ, V.; HIDALGO, R.; CAMPESINO, A.J. y ALVARADO, V. (2018). “Normalización del modelo neoliberal de expansión residencial más allá del límite urbano en Chile y España”. *Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales (EURE)*, 132. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile. pp. 27-46.
- JUNTA DE EXTREMADURA. (1992). *Estudio Territorial de Extremadura I*. Mérida: Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio de la Universidad de Extremadura (inédito).
- JUNTA DE EXTREMADURA. (2004). *Estudio sobre las parcelaciones, urbanizaciones y edificaciones exteriores a los perímetros urbanos y urbanizables. Extremadura y Évora*. Mérida: Agencia Extremeña de la Vivienda, el Urbanismo y el Territorio.
- MATTSON, K. (1978). Una introducción a la geografía radical. *GEOcrítica. Cuadernos críticos de geografía humana*, 13. Barcelona: Universidad de Barcelona. <<http://www.ub.edu/geocrit/geo13.htm>> [Consulta: 06 de abril de 2018]
- PRADOS, M.J. (2012). “Naturbanización y patrones urbanos en los parques nacionales de Andalucía”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 60. Madrid: Asociación de Geógrafos Españoles. pp. 19-44.
- RULLÁN, O. (2003). “Economía y sostenibilidad de las ciudades: entre la desregulación y la planificación” en López, L; Relea, C.E. y Somoza, J. (coord.). *La ciudad: nuevos procesos, nuevas respuestas*, (pp. 151-168). Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes.

“METROPOLITANIZACIÓN” DE LAS CIUDADES MEDIAS ESPAÑOLAS EN LA PRIMERA DÉCADA DEL SIGLO XXI. EL CASO DE LOGROÑO

ÁLVARO FONCEA ROMÁN* Y NURIA E. PASCUAL BELLIDO**

*Colegio Oficial de Arquitectos de La Rioja
(Agrupación de Urbanistas del COAR)

**Universidad de La Rioja

Resumen: Durante los primeros años del siglo XXI, al calor del boom inmobiliario, las ciudades medias españolas experimentaron un crecimiento que afectó tanto a su propia configuración espacial, como a la de los municipios más cercanos. La creciente movilidad apoyada en nuevas infraestructuras, la oferta de vivienda asequible o el acceso a los servicios urbanos determinaron una transformación espacial que ha dado lugar a entornos urbanos difusos. En esta comunicación se plantea un análisis de la transformación demográfica y del parque de viviendas de Logroño y de los seis municipios pertenecientes a su área de influencia con mayor dinámica de crecimiento, para explicar el proceso de metropolitanización. Para contextualizar el estudio, se han incluido comparativas con otras ciudades medias que han experimentado un proceso de transformación análogo. Observaremos cómo la tendencia del modelo urbano durante esta etapa de crecimiento económico y, de inicio de la crisis, ha dado lugar a estructuras urbanas más dispersas y costosas en las que los distintos municipios planificaban su crecimiento de forma escasamente coordinada con el resto del área.

Palabras clave: ciudades medias, áreas urbanas, boom inmobiliario, crecimiento difuso, Logroño.

Abstract: At the beginning of the 21st century, and due to the booming housing market, Spanish mid-size towns underwent significant growth which struck not only its spatial setting but also other nearby villages. Increasing mobility supported in new infrastructure, the supply of affordable housing or the easy access to urban services led to a spatial transformation, which, in turn, has resulted in diffused urban environments. Besides, the population of villages nearby these cities has clearly risen. This communication focuses on two topics: the demographic change in Logroño and in six villages located in its area of influence which have strongly grown; and the transformation on the housing stock in the same places in order to explain the process of metropolitanization. To contextualise this process, other mid-size towns have been included so that a comparison can be made. The results show a trend towards diffuse urban sprawl during this time of economic development and at the beginning of the economic crisis. Such growth is also more expensive as these villages have followed different planning tools.

Keywords: mid-size towns, urban areas, booming housing market, disperse urban growth, Logroño.

INTRODUCCIÓN

Desde finales de la década de los noventa hasta el año 2007 la construcción de viviendas en España experimentó un crecimiento continuado según el que, durante varios ejercicios, se llegaron a construir más viviendas que número de habitantes incrementaba la población española. (Figura 1)

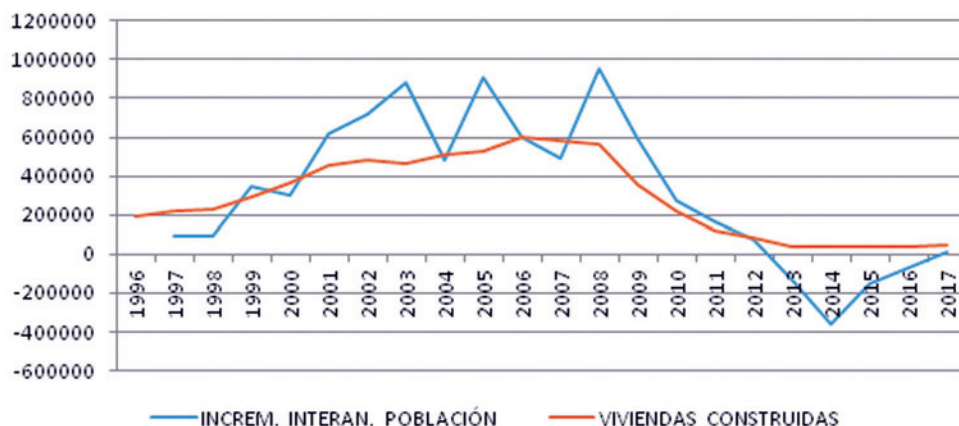


FIGURA 1.

Evolución demográfica y de construcción de viviendas en España 1996-2017.

Fuente INE y Ministerio de Fomento. Elaboración propia.

Todo ello ocurría en un contexto en el que la prosperidad económica era evidente, y la sociedad española se sumaba al tren del desarrollo sin cuestionar excesivamente dicho progreso. Según algunos autores (Naredo, 2006), los precedentes del boom inmobiliario vienen sustentados en una serie de factores: i) unos medios financieros sin precedentes que, aprovechando el buen momento de la economía española de entonces, bajo el paraguas del euro, proporcionaban los créditos necesarios para el sector de la construcción; ii) el traslado de las competencias urbanísticas a comunidades y municipios, unido a que los ingresos de los mismos dependiesen sobre todo de la expansión urbana y de las plusvalías generadas, dieron lugar muchas veces a un apoyo incondicional de dichas administraciones a los procesos de urbanización y construcción de viviendas; e iii) el sistema legislativo favorecería la construcción de nueva planta frente a la rehabilitación.

Dicho fenómeno tuvo importantes consecuencias en las ciudades medias españolas, reconfigurando tanto sus propios municipios como aquellos que se encontraban dentro de su área funcional. El hecho de que gran parte de las competencias urbanísticas fueran de carácter municipal y que la legislación del suelo estatal aprobada en 1998 fomentara la liberalización del suelo para su urbanización, dieron lugar a numerosas iniciativas privadas (y algunas públicas) que transformaron gran parte de las periferias de estas áreas urbanas.

En esta comunicación se analiza cómo el conjunto de dichas transformaciones ha dado lugar, en el caso de las ciudades medias, a unos entornos urbanos más dispersos, donde las coronas de municipios periurbanos han crecido en mayor medida que la capital de la que dependen. Para ello se ha analizado el área urbana de Logroño y de otras cinco ciudades medias observando los patrones demográficos de los municipios que las componen. En el caso de Logroño se ha estudiado la evolución demográfica y del parque de viviendas de todos los municipios de su área urbana, constatando una notable tendencia hacia la “metropolitanización” del ámbito.

1. TRANSFORMACIÓN DE LAS ÁREAS URBANAS DE LAS CIUDADES MEDIAS ESPAÑOLAS

La literatura científica que trata el fenómeno de las aglomeraciones urbanas y su definición es extensa. Desde estudios específicos de clasificación de las áreas urbanas españolas en base a su evolución demográfica (Nicolás, Fidalgo, 2001), a otros que analizan el fenómeno urbano/metropolitano en función de los valores de interacción. (Roca, Moix, Arellano, 2012). Otros estudios abordan el asunto de forma parcial para obtener resultados sobre el desarrollo regional (Garrido, Rodríguez, López, 2016) o sobre la cohesión territorial (Pillet et al., 2018). También hay

que citar estudios específicos sobre el sistema de ciudades medias españolas (Ganau y Vilagrassa, 2003) dentro del que se encuentran Logroño y el resto de ciudades que se analizan en este trabajo.

1.1. La red de ciudades medias españolas y los criterios para su definición

El sistema de asentamientos urbanos del territorio español presenta una estructura no isótropa (Figura 2). La red muestra una jerarquía en la que los conjuntos urbanos de Madrid y Barcelona destacan sobre el resto. Por debajo se encuentran ciudades cabeceras regionales como Valencia, Bilbao, Sevilla, Zaragoza y las áreas metropolitanas de Málaga y Asturias, con poblaciones en torno al millón de habitantes. Y en un nivel inferior se hallan las denominadas ciudades medias, en un considerable abanico de tamaños que puede abarcar desde los 50.000 al medio millón de habitantes. Si bien no hay definiciones homogéneas en un espectro mundial o europeo, existen estudios que fijan el criterio básico de que su población comprendiera entre 50.000 y 300.000 habitantes. Además, se deberían incluir capitales de provincia por debajo del umbral mínimo (Soria, Teruel,...) y se excluirían ciudades incluidas en áreas metropolitanas de más de 400.000 como Oviedo y Gijón, Vigo y Pontevedra, Granada, Cádiz y Jerez, entre otras. (Ganau y Vilagrassa, 2003).

Estas ciudades pueden estar vinculadas entre sí o tener cierta dependencia de áreas de mayor tamaño, pero se constituyen como verdaderos elementos estructuradores del sistema urbano español y también se erigen como administradoras de una región que dominan. Como se indica en la introducción, esta comunicación se centra en el análisis de seis áreas urbanas con características similares: ciudades interiores con un área funcional que abarque varios municipios con un tamaño superior a 60.000 habitantes e inferior a 200.000; ubicadas en distintos contextos regionales (en Castilla y León, Castilla-La Mancha, La Rioja y Andalucía) y que ejercieran una función de cabecera respecto a la provincia o comarca en la que se encuentran. Las áreas urbanas escogidas bajo los anteriores criterios son: Burgos, León, Segovia, Toledo, Logroño y Jaén.

Desde el punto de vista de su desarrollo urbano cabe señalar que, si bien hacia el año 2000 la legislación de suelo de carácter desarrollista (Ley sobre régimen de suelo 6/1998, de 13 de abril) produjo un modelo urbano expansivo, apoyado en la facilidad de acceso al crédito, a partir de 2010, se observa una situación de recesión económica debida al cierre del acceso al crédito, un estancamiento demográfico y unos entornos urbanos más dispersos que conllevan una mayor movilidad. (Hernández, 2011: 205 y 215) (Marquet, Miralles-Guasch, 2017: 18).

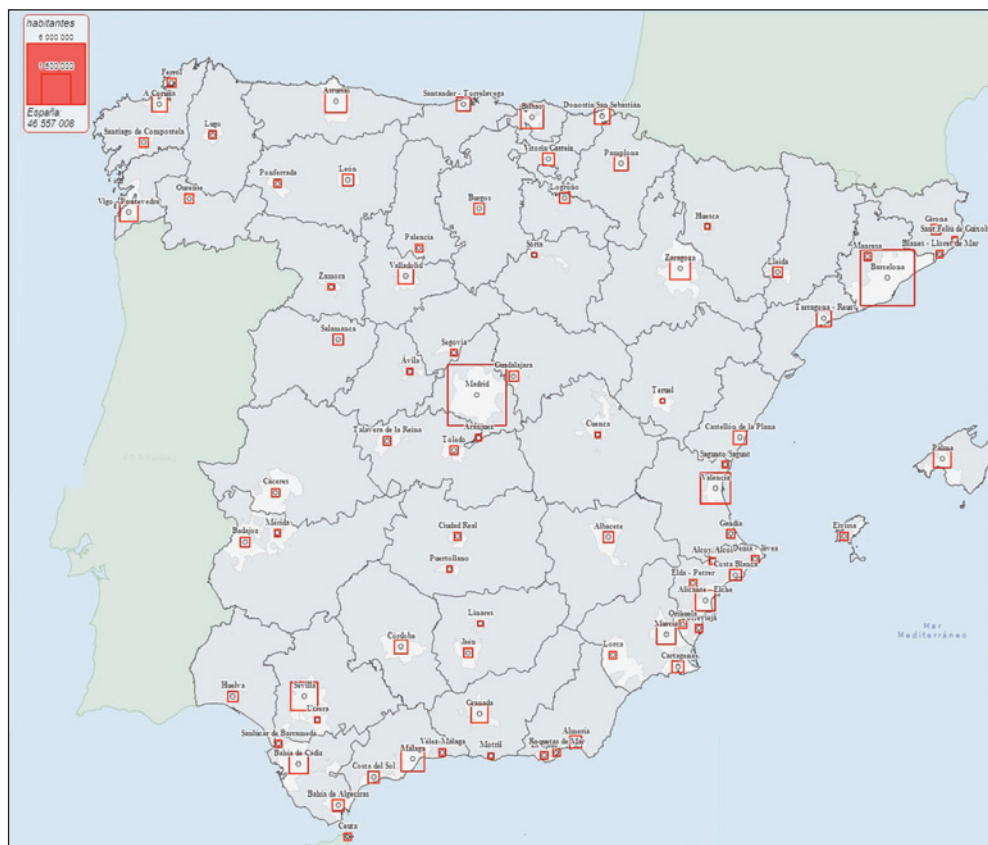


FIGURA 2.

Grandes Áreas Urbanas en 2016. Fuente: Atlas Digital de las Áreas Urbanas. Ministerio de fomento <<http://atlasau.fomento.gob.es/#|=es>> [Consulta: 15 de abril de 2018]

En este caso, y teniendo en cuenta todo lo mencionado anteriormente, se ha escogido partir de la clasificación establecida en el Atlas de Áreas Urbanas de 2017 (Ministerio de Fomento, 2017). Según se indica en su metodología, Logroño y las ciudades análogas que se analizan (Burgos, Jaén, León, Segovia y Toledo) entrarían dentro de la categoría de grandes Áreas Urbanas, al contar todas ellas con un municipio con población superior a 50.000 habitantes. Si se compara la composición de dichas áreas en ediciones anteriores del Atlas, nos encontramos que en la publicación del año 2000 no son tenidos en cuenta gran parte de los municipios, y es en 2004 cuando ya se recoge la actual composición de las áreas urbanas.

2. TRANSFORMACIÓN DEL ÁREA URBANA DE LOGROÑO. CAMBIOS DEMOGRÁFICOS Y EVOLUCIÓN DEL PARQUE DE VIVIENDAS

2.1. Situación del área urbana de Logroño en el contexto nacional y regional

Debido a su localización estratégica en el eje del Ebro y su importante dinamismo social y económico, Logroño se configura como una ciudad de tamaño medio con un importante papel en el ámbito territorial en el que se integra. Su localización central respecto a dos de los grandes centros económicos peninsulares, el País Vasco y Zaragoza, la considerable importancia de las infraestructuras existentes y proyectadas, hacen del área de Logroño un ámbito urbano con un elevado potencial de desarrollo posicionándose como una ciudad de mayor rango que le permitirá estrechar sus relaciones con el resto de capitales de su entorno. (Ayto. de Logroño, 2009) (Figura 3)

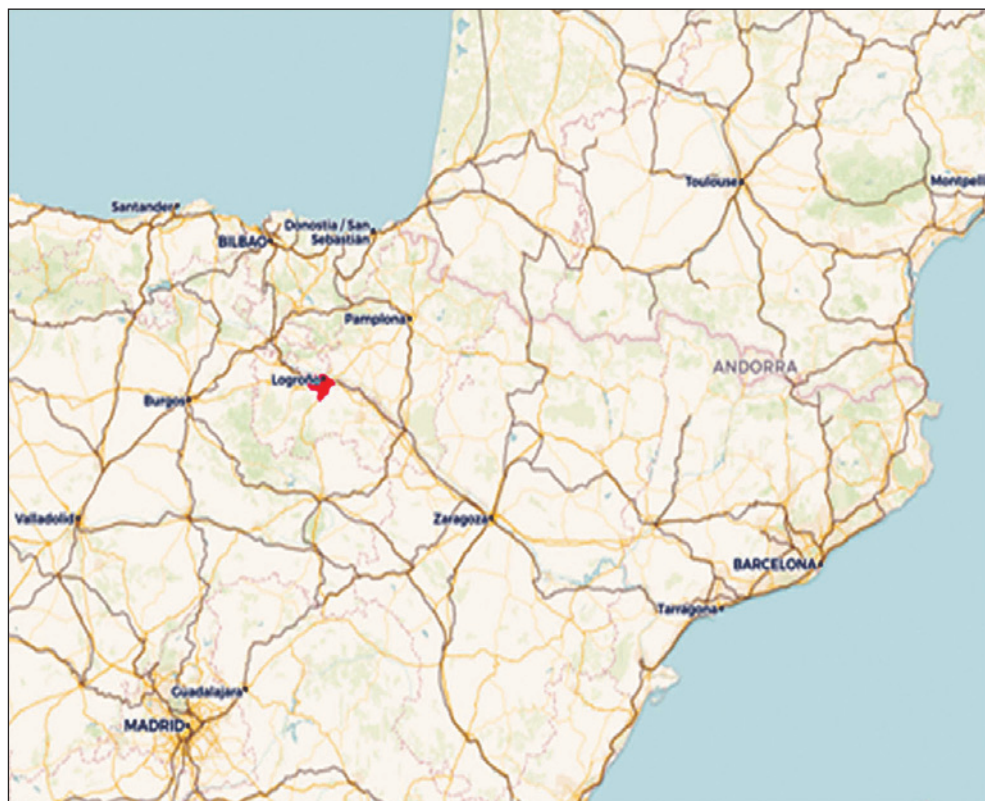


FIGURA 3.

Posición de Logroño en el cuadrante nordeste peninsular.

Elaboración propia

Los municipios que conforman el área periurbana de Logroño analizada en este estudio presentan unas características comunes: se encuentran dentro de la isocrona de los 15 minutos desde la capital; cuentan con una población superior a los 2.000 habitantes censados; muestran una tendencia demográfica creciente durante el periodo 2001-201; y se ubican dentro de la Comunidad Autónoma de La Rioja (Figura 4).

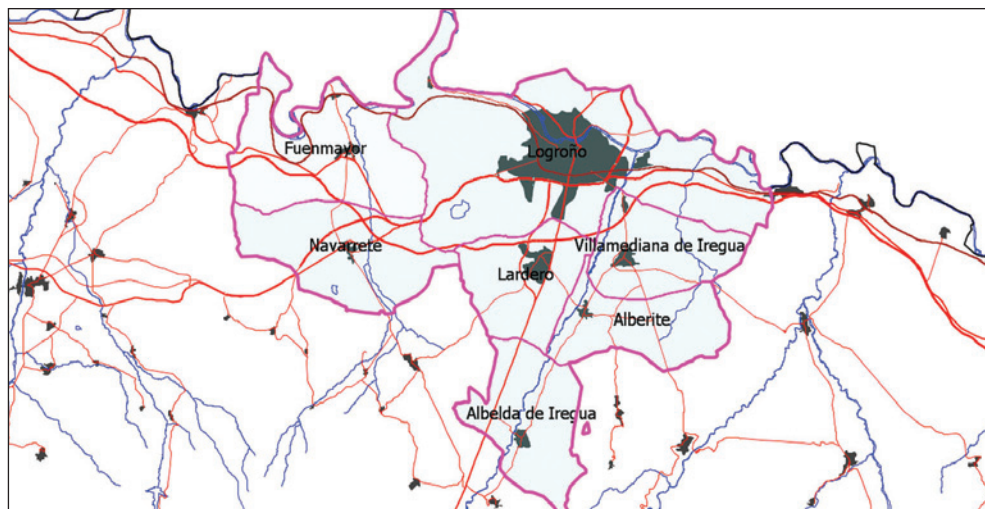


FIGURA 4.
Área urbana de Logroño. Fuente: IDE Rioja.
Elaboración propia.

El área ocupada por estos seis municipios es de unos 146,65 km², lo que representa un 64,8% de la totalidad del área estudiada. El conjunto de los municipios cuenta con una población de 29.591 habitantes según el censo de 2017 lo que representa un 16,39% de la población del conjunto del área metropolitana. Cabe mencionar que existen otros dos municipios que cumplen las tres primeras condiciones indicadas anteriormente (Oyón y Viana), ubicados en las comunidades autónomas del País Vasco y Navarra, respectivamente. Estos cuentan con una vinculación funcional con Logroño que es reconocida por las propias administraciones autonómicas (Gobierno vasco 2018: 28, 37, 140, 209, 243, 245).

Si se analiza la densidad de población (Figura 5), se comprueba que la de la capital es diez veces mayor que la del conjunto de los seis municipios periurbanos. Sin embargo, también se comprueba que la del resto de la provincia es seis veces menor que la de aquellos.

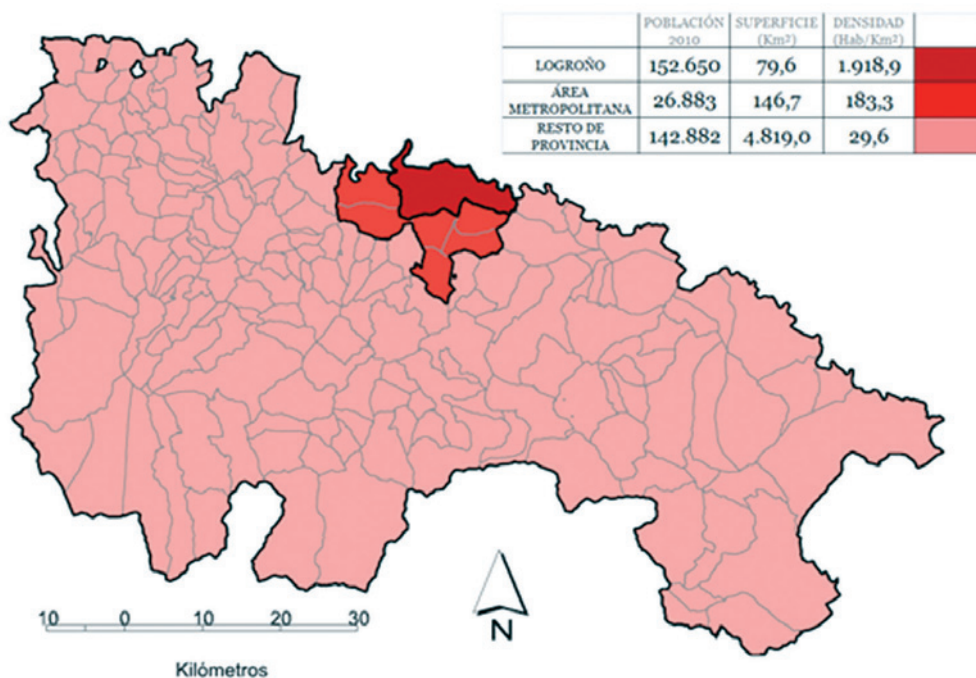


FIGURA 5.
Comparativa de densidades: Logroño-Área Periurbana-Resto de provincia.
Fuente: INE e IDE-Rioja. Elaboración propia.

1.2. Análisis comparativo de la expansión urbana de las ciudades medias seleccionadas y su área de influencia

Para realizar esta comparación y contextualizar la situación del área urbana de Logroño dentro del conjunto de ciudades medias similares, se han introducido algunas modificaciones sobre la delimitación establecida por el Atlas de Áreas Urbanas del Ministerio de Fomento de 2017. Las modificaciones afectan a Burgos Logroño y Segovia. En el caso de Burgos, se decidió incluir los municipios de Arcos, Cardenadijo y Villagonzalo Pedernales, por su notable incremento demográfico (en el periodo 2001-2008 duplicaron su población), y en el caso de Logroño se incluyeron Albelda de Iregua y Alberite por la misma razón (mayor dinámica poblacional a partir del año 1999, y una década después un incremento demográfico próximo al 50%). También se excluyó Agoncillo por contar con un núcleo urbano más alejado y escasa o nula variación de población. Por tanto, el área de estudio en el caso de Logroño comprende los municipios de Albelda de Ire-

gua, Alberite, Fuenmayor, Lardero, Logroño, Navarrete y Villamediana de Iregua. En cuanto al área de Segovia, se compone actualmente de cinco municipios, (en el censo del 1996 San Cristóbal de Segovia se incluía dentro de la propia capital).

Si se analizan los balances demográficos de estas áreas urbanas en las dos últimas décadas del siglo XX, a partir de las pautas establecidas por Hall y Hay en 1980 y recogidas en Knowles y Rozenblat (2016), se pueden distinguir tres procesos: concentración, descentralización relativa y descentralización absoluta. En el proceso de concentración, el centro gana población y el volumen de los municipios que pierden es superior al de los que ganan; en el caso de la descentralización relativa, el centro gana población, pero un grupo de municipios de la corona incrementa aún más sus efectivos; y en el proceso de descentralización absoluta, el centro mantiene un saldo demográfico negativo o muy limitado y, en cambio, el saldo de los municipios que ganan población en la corona es elevado.

Siguiendo estos modelos, en una tipología de descentralización absoluta se encuadran las ciudades de León y Segovia, que cuentan con municipios relativamente pequeños en el caso de León (39,03 km²) o con núcleos de población muy cercanos (en el caso de Segovia), y una dinámica poblacional en regresión durante las dos últimas décadas mientras sus municipios colindantes, acogen gran parte de la población del área urbana, experimentando crecimientos demográficos notables (Tabla I).

Las otras cuatro áreas se enmarcan dentro de una tipología de descentralización relativa, dado que su capital experimenta un crecimiento moderado al mismo tiempo que los municipios periurbanos van creciendo en peso relativo. Aquí conviene diferenciar los casos de Logroño y Toledo, que son las áreas que más crecen en población absoluta, y mantienen una pauta similar de crecimiento de los municipios periféricos.

En el otro subgrupo se ubicarían Jaén y Burgos, en las que el crecimiento demográfico de la periferia ha sido mucho más moderado: en el caso de Jaén el peso relativo oscila entre el 15% y el 18%, y en el caso de Burgos menos del 4%. Aunque el caso de Burgos presenta una escasa representación de los municipios periféricos, sí que es significativo el crecimiento de los mismos, dado que su población se ha multiplicado por 2,5 en los últimos 20 años.

De la caracterización de las áreas analizadas se concluye que los ejemplos de Segovia y Toledo son muy relevantes. El principal factor de esta transformación es su ubicación dentro del área de influencia de Madrid, una vez que las conexiones ferroviarias mediante líneas de Alta Velocidad se han puesto en marcha. (Manero, 2011) (Tabla II).

León, por su parte, se erige como el área de mayor envergadura demográfica de las estudiadas, con un gran peso de los municipios periurbanos, destacando

TABLA I.
Población de las áreas urbanas estudiadas y peso específico de los municipios periurbanos.

ÁREAS URBANAS	1996	2001	2008	2016
Burgos	163.156	166.251	177.879	176.608
Periurbano	1.953	2.473	5.086	6.641
Total	165.109	168.724	182.965	183.249
	1,18%	1,47%	2,78%	3,62%
León	145.242	137.384	135.119	126.192
Periurbano	41.078	45.179	62.115	68.277
Total	186.320	182.563	197.234	194.469
	22,05%	24,75%	31,49%	35,11%
Segovia	54.287	54.039	56.858	52.257
Periurbano	8.984	10.311	15.451	17.042
Total	63.271	64.350	72.309	69.299
	14,20%	16,02%	21,37%	24,59%
Jaén	104.776	111.406	116.417	114.658
Periurbano	19.320	20.128	24.154	25.452
Total	124.096	131.534	140.571	140.110
	15,57%	15,30%	17,18%	18,17%
Toledo	66.006	69.450	80.810	83.459
Periurbano	18.841	21.159	31.523	37.106
Total	84.847	90.609	112.333	120.565
	22,21%	23,35%	28,06%	30,78%
Logroño	123.841	131.655	150.071	150.876
Periurbano	14.074	14.608	25.306	29.088
Total	137.915	146.263	175.377	179.964
	10,20%	9,99%	14,43%	16,16%

Fuente: INE. Elaboración propia.

San Andrés de Rabanedo (en continuidad urbana con la capital) o Villaquilambre, superando ambos los 15.000 habitantes. Hay que destacar la pérdida de población de la capital, un 13% entre 1996 y 2016.

Burgos es la capital con un mayor peso central con respecto a su área periurbana, si bien ésta también ha visto incrementada su capacidad demográfica. Las razones principales son la mayor superficie libre en el propio término municipal y

TABLA II.
Principales características de las áreas estudiadas.

	Tamaño del área (hab. en 2016)	Tendencia demográfica	Contexto regional	Elementos estratégicos
BURGOS	183.249	Descentralización relativa	Capital de provincia aislada	Nudo comunicaciones centro-norte España
LEÓN	194.469	Descentralización absoluta	Capital de provincia aislada	Territorio regional extenso
SEGOVIA	69.299	Descentralización absoluta	Área de influencia de Madrid	AVE Autovías
JAÉN	140.110	Descentralización relativa	Influencia de Granada	Autovía A-44
TOLEDO	120.565	Descentralización relativa	Área de influencia de Madrid	AVE Autovías
LOGROÑO	179.964	Descentralización relativa	Capital autonómica con influencia en otras CCAA	Eje del Ebro

Fuente: INE. Elaboración propia.

la desviación de la infraestructura ferroviaria. Además, hay que añadir la creación de la nueva estación ferroviaria Burgos-Rosa de Lima, que supone el desplazamiento del centro de gravedad de la ciudad y la creación de un sector nuevo entre ésta y los barrios de Gamonal o Villimar (Manero, 2011). La ciudad de Jaén ha experimentado un crecimiento sostenido de la población de su área urbana, aunque la propia capital empieza a mostrar un estancamiento demográfico a favor de sus municipios periurbanos. Su posición geográfica, con una escasa vinculación con áreas urbanas más dinámicas, a excepción de Granada y Córdoba, ha contribuido a que dicha dinámica sea moderada. Por otro lado, se inserta dentro de un sistema de ciudades menores (Linares, Andújar, Úbeda, Martos, etc.) que configuran una estructura urbana regional sólida dentro de un contexto eminentemente rural vinculado al olivo. El área de Logroño, que será analizada en el apartado siguiente, ha experimentado una evolución demográfica dinámica de la que ha salido reforzada como área urbana de referencia dentro del valle del Ebro y como núcleo vinculado a la red de ciudades vasco-navarras.

Analizando la evolución demográfica de las seis ciudades, observamos que en las dos últimas décadas todas ellas han experimentado un incremento del peso relativo de la población de sus municipios periféricos. Esto constata una tendencia general hacia la difusión de las áreas urbanas, y los casos de León, Toledo y Segovia son especialmente representativos (Gráfico 1).

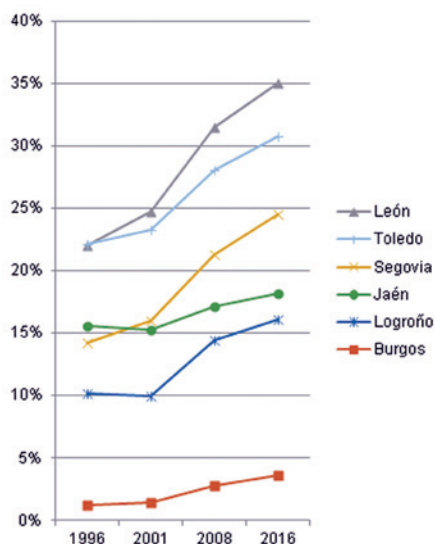


GRÁFICO 1.

Peso demográfico relativo de los municipios periurbanos de Burgos, León, Segovia, Toledo, Jaén y Logroño. Fuente: INE. Elaboración propia

1.3. Cambios en la demografía del área de estudio y distribución espacial. Principales resultados

Como se ha visto anteriormente, el caso de Logroño se encuentra más próximo a la situación de descentralización relativa, con algunas matizaciones. La capital ha experimentado un aumento demográfico notable y sigue manteniendo el liderazgo del ámbito, con un 83,61% de la población total (año 2017). Sin embargo, se observa que los incrementos porcentuales de los municipios periurbanos son superiores al experimentado por la ciudad, destacando los casos de Lardero y Villamediana cuya población se ha triplicado desde el año 2000 (Tabla III). Por lo tanto, si bien el área sigue presentando ciertas características de concentración urbana por el destacado protagonismo demográfico de Logroño, se observa una dominancia de la estructura de descentralización relativa hacia los municipios periurbanos. Así, la población del conjunto del área ha experimentado un crecimiento continuado en los últimos veinte años, pasando de los 140.000 habitantes en 1996 a los 180.000 desde el año 2012 a la actualidad (Gráfico 2).

El incremento de población más acusado tiene lugar entre los años 2000-2012. Desde 2012, se estima que la población total del área se ha estabilizado, siendo el ligero decrecimiento poblacional de Logroño absorbido por los municipios más dinámicos (Lardero y Villamediana de Iregua principalmente).

Tabla III.
Evolución demográfica del área de estudio (2000-2017).

	2000		2012		2017	
	CENSO	%	CENSO	%	CENSO	%
Logroño	128.493	90,09%	153.402	84,51%	150.979	83,61%
Albelda de Iregua	2.299	1,61%	3.394	1,87%	3.408	1,89%
Alberite	2.012	1,41%	2.690	1,48%	2.412	1,34%
Fuenmayor	2.301	1,61%	3.195	1,76%	3.095	1,71%
Lardero	3.183	2,23%	8.750	4,82%	9.872	5,47%
Navarrete	2.087	1,46%	2.881	1,59%	2.949	1,63%
Villamediana de Ireg.	2.260	1,58%	7.212	3,97%	7.855	4,35%
TOTAL	142.635	100,00%	181.524	100,00%	180.570	100,00%

Fuente: INE Padrón Municipal. Elaboración propia.

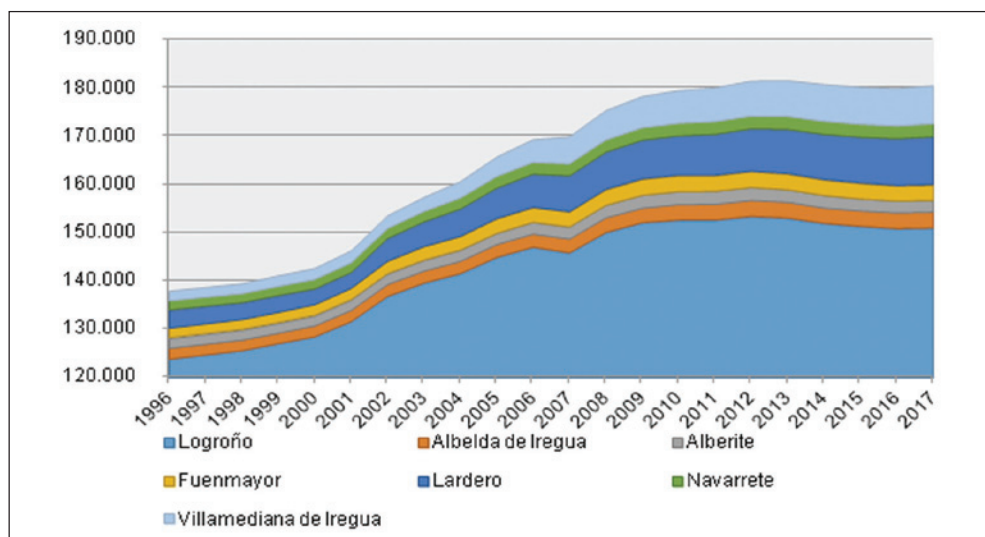


GRÁFICO 2.
Evolución demográfica de los municipios del área de estudio.
Fuente: INE. Padrón municipal. Elaboración propia

Si se profundiza en la evolución demográfica desde la importancia específica de cada municipio dentro del área de estudio se observa que, desde el año 2000 hasta el 2017 la capital ha perdido protagonismo a favor del resto de municipios, pasando de albergar el 90,09% al 83,61% de la población y todo ello a pesar de mantener un crecimiento absoluto de 22.486 habitantes en el mismo periodo (Gráfico 3).

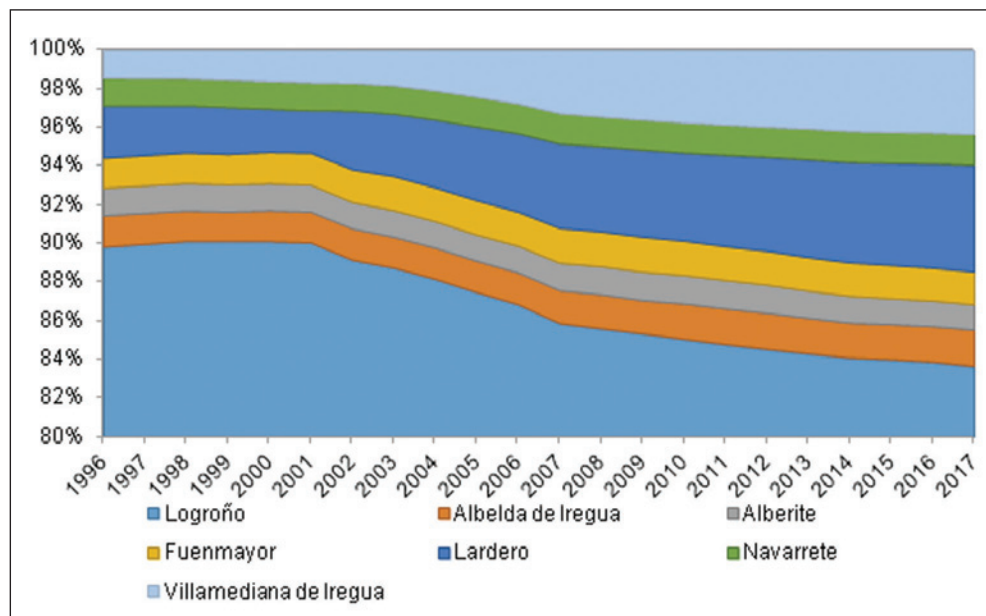


GRÁFICO 3.

Evolución del peso específico de los municipios del área estudiada.

Fuente: INE. Padrón municipal. Elaboración propia.

Los incrementos más destacados son los de Lardero y Villamediana de Iregua, cuyo peso específico ha pasado en el periodo 2000-2017 de un 2,23% a un 5,47% en el caso de Lardero y de un 1,58% a un 4,35% en el caso de Villamediana.

1.4. Evolución del parque de viviendas en el área de estudio y cambios derivados

Si se analiza la evolución del parque residencial del área de estudio se obtiene que durante el periodo 2001-2011 se construyeron 23.751 viviendas nuevas en el conjunto del área (72.000 en 2001 y más de 95.000 en 2011). En términos absolutos, se constata que el municipio donde más viviendas se construyeron fue Logroño con 15.964 viviendas construidas (Gráfico 4). Pero, de nuevo, los crecimientos relativos más destacables se atribuyen a los municipios de Lardero y Villamediana de Iregua (146,3% y 166,9% respectivamente) (Tabla IV).

La primera conclusión que puede extraerse del análisis de los datos es la tendencia similar del crecimiento de población y del número de viviendas del área. Es una conclusión, en principio, lógica; sin embargo, al cruzar los datos es cuando se extraen las ideas más significativas. Así, durante el periodo mencionado, se cons-

truyó una vivienda por cada 1,421 nuevos habitantes, arrojando unos datos globales que suponen una disminución de la ratio habitantes/vivienda de 2,03 en 2001 a 1,88 en el 2011 (Tabla V).

TABLA IV.
Parque de viviendas del área de estudio en 2001 y 2011.

	2001	2011	VIVIENDAS	
			CONSTR.	NUEVAS/EXIST.
Logroño	63.185	79.149	15.964	25,3%
Albelda de Iregua	1.240	1.936	696	56,1%
Alberite	1.055	1.424	369	35,0%
Fuenmayor	1.519	1.913	394	25,9%
Lardero	2.098	5.167	3.069	146,3%
Navarrete	1.183	1.744	561	47,4%
Villamediana de Ireg.	1.617	4.315	2.698	166,9%
TOTAL	71.897	95.648	23.751	33,0%

Fuente: INE Censo 2001, Servicio de Vivienda del Gobierno de La Rioja. Elaboración propia.

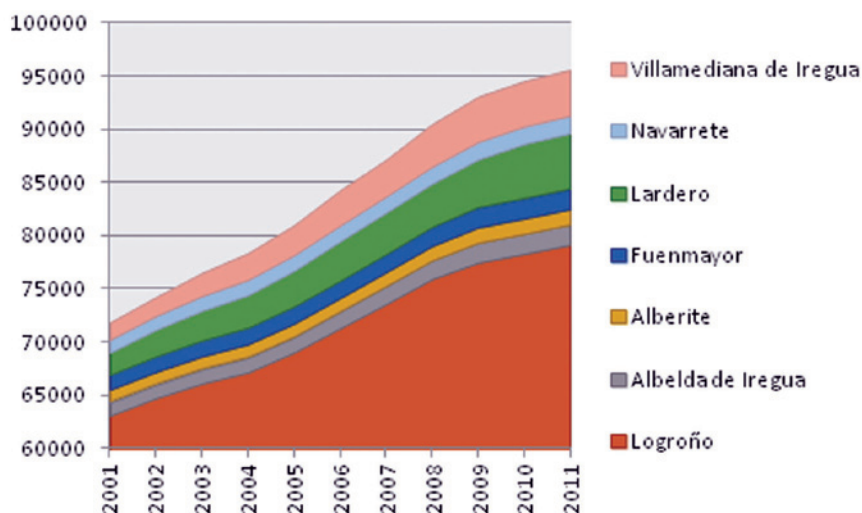


GRÁFICO 4.

Evolución del parque de viviendas en el área de estudio (2001-2011).

Fuente: INE Censo 2001, Servicio de Vivienda del Gobierno de La Rioja. Elaboración propia.

TABLA V.

Síntesis de población y viviendas en el área de estudio en 2001 y 2011.

VIVIENDAS 2001	VIVIENDAS 2011
71.897	95.648
POBLACIÓN 2001	POBLACIÓN 2011
146.263	180.102
DENSIDAD 2001	DENSIDAD 2011
2,03	1,88

Fuente: INE Censo 2001, Servicio de Vivienda del Gobierno de La Rioja. Elaboración propia.

3. CONCLUSIONES

Las conclusiones se presentan agrupadas en torno a dos grandes ideas: tendencia a la dispersión urbana o “metropolización” del área de estudio y variación de la proporción habitante vivienda.

Con relación a la primera, se observa que la población residente en el área periurbana de Logroño en el año 2001 representaba el 9,99% de la población, mientras que en 2017 alcanza el 16,39%. La salida de la población hacia los municipios periurbanos es un hecho demostrado y común a otras áreas urbanas españolas de tamaño medio. Este fenómeno es debido, entre otros factores, a los costes inferiores de la vivienda, al aumento generalizado de la movilidad, a la oferta residencial variada, al aumento de servicios de calidad en dichos municipios o al mayor contacto con la naturaleza. Todo ello da lugar a una nueva forma de entender la ciudad, no ya como un espacio concreto y cerrado sino como un territorio con funciones descentralizadas y conectado mediante infraestructuras de comunicación. Estas circunstancias contrastan frecuentemente con la organización municipal del territorio, donde la complejidad anteriormente mencionada rara vez tiene su respuesta en los órganos administrativos. En el caso de Logroño, la expansión abarca territorios de tres administraciones regionales. De esta manera, aspectos como la localización del suelo industrial, la construcción de vivienda protegida, o la ubicación de dotaciones sanitarias y educativas dan lugar a una continua pugna de los ayuntamientos integrantes del área urbana, cuando no a ciertas incoherencias o duplicidades territoriales.

En el segundo caso, se constata el descenso notable de la ratio habitantes-vivienda en el conjunto del área de estudio entre 2001 y 2011 (de 2,03 habitantes/vivienda a 1,88); un hecho común al conjunto de áreas urbanas españolas. Esto implica que proporcionalmente se construyó más vivienda de la necesaria para el crecimiento de

población. A este fenómeno ha contribuido principalmente el ritmo de construcción residencial de la capital, donde se edificó 1 vivienda por cada 1,31 nuevos habitantes. Sin embargo, esta tendencia no se ha cumplido en la totalidad de municipios. Lardero y Villamediana de Iregua experimentan el fenómeno contrario (crecimiento demográfico sobresaliente en la última década que no se ha acompañado del crecimiento del su parque inmobiliario en la misma proporción). Hay un antes y un después del “boom” inmobiliario y del estallido de la crisis de la última década para explicar este fenómeno. Antes del crack, se interpretaba como un aumento en la calidad de vida y en el nivel patrimonial de las familias; perdida la “inocencia” tras el estallido del ladrillo, la imagen de la vivienda vacía viene acompañada de los desahucios y de las entidades financieras convertidas en las nuevas inmobiliarias del país.

4. BIBLIOGRAFÍA

- AYUNTAMIENTO DE LOGROÑO (2009). *Memoria de Ordenación del Avance del Plan General Municipal – Junio 2009*. Logroño: Ayuntamiento de Logroño.
- GANAU CASAS, J.; VILAGRASA IBARZ, J. (2003). “Ciudades medias en España: Posición en la red urbana y procesos urbanos recientes”. *Ciudades, arquitectura y espacio urbano. Colección Mediterráneo Económico, 3*, Alicante: Caja Rural Intermediterránea. pp. 37-73.
- GARRIDO CUMBRERA, M., RODRÍGUEZ MATEOS, J.C. Y LÓPEZ LARA, E. (2016) “El papel de las ciudades medias de interior en el desarrollo regional. El caso de Andalucía.”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 71, Madrid: AGE. pp. 375-395.
- GOBIERNO VASCO (2018) “*Revisión de las Directrices de Ordenación Territorial de la CAPV. Aprobación inicial*” <http://www.euskadi.eus/web01-a2lurral/es/contenidos/informacion/revision_dot/es_def/index.shtml> Consulta: [16 de abril de 2018]
- HERNÁNDEZ LUIS, J.A. (2011). “La extensión de la ciudad difusa en Canarias: Repercusiones para el transporte terrestre”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 56, Madrid: AGE. pp. 201-224.
- KNOWLES, R. Y ROZENBLAT C. (2016) (Editors) “*Sir Peter Hall: Pioneer in Regional Planning, Transport and Urban Geography*”. London: Springer.
- LEY SOBRE RÉGIMEN DEL SUELO Y VALORACIONES. Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones. < <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1998-8788>> [Consulta: 15 de abril de 2018]
- MANERO MIGUEL, F. (2011). “Reestructuración urbana y funcional de las ciudades medias. Los ejemplos de Burgos, León y Segovia”. En Humbert, A. Molinero, F. y Valenzuela, M. *España en la Unión Europea. Un cuarto de siglo de mutaciones territoriales*. Madrid: Casa de Velázquez. pp. 147-168.

- MARQUET O. y MIRALLES-GUASCH, C. (2017) “Efectos de la crisis económica en la movilidad cotidiana de la región metropolitana de Barcelona”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 75, Madrid: AGE. pp. 9-28. doi: 10.21138/bage.2490
- MINISTERIO DE FOMENTO (2017). “Atlas estadístico de las áreas urbanas 2017” <https://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/_ESPECIALES/SIU/ATLAS/> [Consulta: 14 de enero de 2018]
- NAREDO, J. M. (2006). “Boom inmobiliario y deterioro ambiental”. *Revista Ambiental. Junio 2006*, 56. Madrid: Ministerio de Agricultura y Medio Ambiente. pp. 26-31.
- NICOLÁS RODRIGO J.L., FIDALGO GARCÍA P. (2002). “Las áreas urbanas españolas”. *Ordenación del territorio, política regional, medio ambiente y urbanismo*. Gijón: FUNDICOT. pp. 341-356.
- PILLET CAPDEPÓN, F., CAÑIZARES RUIZ, M.^a DEL C., RUIZ PULPÓN, A. R., MARTÍNEZ SÁNCHEZ- MATEOS, H., Y PLAZA TABASCO, J. J. (2018). Dinámicas demográficas y su relación con la cohesión territorial en las áreas funcionales urbanas de Castilla-La Mancha (España). *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 76, Madrid: AGE. pp. 153-182. doi: 10.21138/bage.2519
- ROCA CLADERA, J., MOIX BERGADÀ, M. Y ARELLANO RAMOS, B. (2012). “El sistema urbano en España”. *Scripta Nova*, Vol. XVI, 396. Barcelona: Universidad de Barcelona < <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-396.htm>> Consulta: [16 de abril de 2018].

LA CORREDORIA, DINÁMICA RECIENTE DE LA SEXTA CIUDAD DE ASTURIAS

ÍCARO OBESO MUÑIZ

Universidad de Oviedo. Departamento de Geografía

Resumen: El barrio de La Corredoria, situado en el sector nororiental del concejo de Oviedo es la sexta población de Asturias de acuerdo con el Nomenclátor de población del año 2017. A comienzos del siglo XX esta entidad de población era un pequeño pueblo caminero en los márgenes de la carretera AS-266. La explicación de la profunda transformación paisajística es el objetivo de la presente comunicación. El rápido crecimiento demográfico se debe a una operación de transformación periurbana dentro de un ámbito que se caracterizaba por su marcado carácter rural salpicado por algunas barriadas construidas de forma aislada respecto al resto de la trama urbana. La sucesión de diferentes planes urbanísticos ha guiado el proceso de construcción del nuevo barrio. Las memorias, planos y fotografías aéreas permiten la elaboración de cartografía temática sintética que revele las fases de crecimiento, las tipologías constructivas y su morfología urbana actual. Este desarrollo urbano es un ejemplo de cómo hacer ciudad en la periferia de ciudades medias y resulta especialmente interesante en contraposición al fenómeno de la difusión urbana acontecida en el Área Central de Asturias desde la década de los años setenta.

Palabras clave: Oviedo, Asturias, La Corredoria, Planeamiento, Urbanismo.

Abstract: La Corredoria district is located in the northeastern side of Oviedo. Currently it is the sixth most populated town in Asturias according to data gathered from the Population of the Continuous Municipal Register by Population Unit in 2017. At the beginning of the 20th century it was a small town in the margins of the AS-266 road. The explanation of the profound landscape transformation is the objective of this communication. The rapid population growth is due to a peri-urban transformation within an area characterized by rural landscape. The succession of different urban plans has guided the urbanization process. The documents, maps and historic aerial photographs allow the elaboration of thematic cartography that reveals the phases of growth, the constructive typologies and the current urban morphology. This infill urban development is an example of how to make a city on the periphery of medium-sized cities and is particularly interesting in contrast to the urban diffusion phenomenon that takes part in the Central Area of Asturias since the 1970s.

Keywords: Oviedo, Asturias, La Corredoria, Planning, Urbanism

INTRODUCCIÓN

La Corredoria es una entidad de población situada en el extremo noroccidental del municipio de Oviedo. Su desarrollo reciente está ligado a sucesivas actuaciones urbanísticas determinadas por su finalidad social que han transformado un paisaje rural en avanzada fase de abandono en un nuevo barrio de la ciudad, cuyo papel es fundamental en la configuración reciente no sólo de la capital sino del área central de Asturias.

En conjunto, La Corredoria se caracteriza por albergar el mayor número de viviendas protegidas del municipio de Oviedo, una estructura demográfica relativamente joven en comparación con el resto de Asturias y además por su ejemplaridad en cuanto a la coordinación entre administraciones públicas y las diferentes escalas de ordenación; la regional y la municipal. En contraposición a la creciente difusión de la función residencial sobre el medio rural, La Corredoria muestra una forma de hacer ciudad en la periferia que sirve de nexo entre la ciudad y las zonas rurales inmediatas. La trama urbana se compone además de numerosos espacios públicos, muchos de ellos zonas verdes y varios equipamientos públicos y privados que otorgan al barrio una notoria vitalidad.

En la presente comunicación se relata el proceso de transformación que ha llevado a La Corredoria a convertirse en la sexta entidad de población del Principado de Asturias y cuáles han sido los instrumentos que han permitido la transición de un paisaje rural en abandono a una nueva pieza urbana en el borde de Oviedo. Para dicha finalidad se han consultado diferentes instrumentos de

ordenación urbanística, se ha consultado bibliografía especializada producida en el ámbito académico como tesis y artículos de investigación. Al mismo tiempo se han consultado datos provenientes del Instituto Nacional de Estadística (INE), se ha elaborado cartografía a partir de diferentes fuentes entre las que se encuentra la ofrecida por la Sede Electrónica del Catastro, la Base Topográfica Nacional a escala 1:25.000 y la Cartografía a escala 1:5.000 y 1:10.000 producida por el Servicio de Cartografía del Principado de Asturias. Se complementa el estudio del paisaje y el estudio del crecimiento espacial gracias a fragmentos de fotografías aéreas históricas de diferentes vuelos cuyas copias han sido obtenidas de la fototeca del Departamento de Geografía de la Universidad de Oviedo, del Principado de Asturias y del Instituto Geográfico Nacional (IGN).

Se ha empleado el método diacrónico ya que teniendo en cuenta que los cambios del paisaje generalmente suceden a un ritmo más lento que el de la percepción de sus habitantes, las imágenes constituyen un medio para ser consciente de los cambios y por tanto, la fotografía aérea ayuda a la comprensión de los paisajes heredados, cuya lectura será tanto más efectiva, cuanto mayor sea el grado de conocimiento sobre los procesos que han dado forma a los paisajes.

1. PLANEAMIENTO URBANÍSTICO Y DESARROLLO

1.1. Antecedentes

La evolución de los documentos y planos del planeamiento urbanístico del Ayuntamiento de Oviedo permiten el seguimiento de los principales proyectos e ideas para La Corredoria. El Plan General de Ordenación de 1967, regulará el desarrollo urbanístico de la capital asturiana a lo largo de dos décadas como apunta Madera González (1993). El plan proyecta un modelo expansionista en clara concordancia con el período desarrollista que caracterizada la política nacional lo que conlleva por un lado, unas previsiones de crecimiento demográfico demasiado optimistas que justificaron un incremento de la superficie urbanizable, pero otro, permitieron la definición de las futuras áreas de crecimiento urbano. En gran medida, debido al papel que el plan otorga a la topografía, ya que se excluyen los suelos con pendientes superiores al 15% lo que reduce significativamente las posibilidades de urbanización. En la ordenación propuesta se sientan las bases de la futura red arterial y se proyecta un crecimiento direccional que sigue el eje Este-Oeste, siendo La Corredoria el extremo oriental.

Sin embargo, el ritmo del crecimiento espacial y demográfico de la ciudad fue mucho más lento de lo que se contemplaba en el plan de 1967 y en posteriores planes de ordenación se fueron redefiniendo las expectativas para el sector occidental del concejo.

La situación de indefinición urbanística en el Este de Oviedo convivió con los últimos elementos de un paisaje rural agonizante. Sobre el parcelario y la red caminera tradicional comenzaron a aparecer promociones de vivienda aislada tanto del tejido urbano consolidado como de cualquier vía de comunicación importante.

El caso más extremo es el del barrio de La Carisa actualmente perfectamente integrado en la trama urbana de La Corredoria pero que como indica Vallina García (1999) fue concebido como un barrio social intencionadamente aislado al estilo de los *bairros de habitação social* de la periferia portuguesa o los HLM franceses pero con edificios de poca altura, es decir, sin llegar al brutalismo característico de este tipo de iniciativas en otros países como Inglaterra o las *Großwohnsiedlung* de la extinta República Federal Alemana.

El plan de 1984 contemplaba una clara dicotomía funcional a ambos lados de la antigua carretera AS-18, actualmente AS-266 Oviedo – Porceyo, hacia el Naranco se clasificaba como suelo industrial mientras que en el sector más meridional se detallaba una clara dedicación residencial con una franja destinada a suelo urbano y otra a suelo urbanizable. Este documento resultó infructuoso y las modificaciones sugeridas fueron tan abundantes que se elaboró un nuevo PGO en 1986 (Herrán Alonso, 2012).

A consecuencia de la aprobación del plan, La Corredoria se convertía de nuevo en una zona no urbanizable en su mayor parte salvo los márgenes de la carretera y una bolsa de suelo en el entorno del Instituto Nacional del Carbón que se reservaba para uso industrial.

Los años 1986 y 1987 estuvieron caracterizados por el urbanismo no programado que condujo a una especie de urbanismo a la carta según la cual surgieron algunas promociones inmobiliarias como las que se construyeron alrededor de los Cuatro Caños, La Estrecha o El Cortijo como se representa en la Fig. 1 se trata de conjuntos residenciales desvinculados de la trama urbana, no guardan ninguna relación de conectividad ni con Oviedo, ni con las viviendas de baja densidad dispuestas en los márgenes de la carretera.

Ante la ausencia de vivienda de protección en la capital, el Principado de Asturias, el Ayuntamiento de Oviedo y la Sociedad Mixta de Gestión y Promoción del Suelo S.A. (SOGEPSA) firmaron en septiembre de 1994 un convenio para la ejecución urbanística del área de La Corredoria como área residencial. En dicho convenio se sientan las bases para la construcción de viviendas con algún tipo de protección pública. El Ayuntamiento se compromete a aprobar los instrumentos de ordenación necesarios mientras que SOGEPSA como sociedad instrumental fue la beneficiaria de la expropiación.

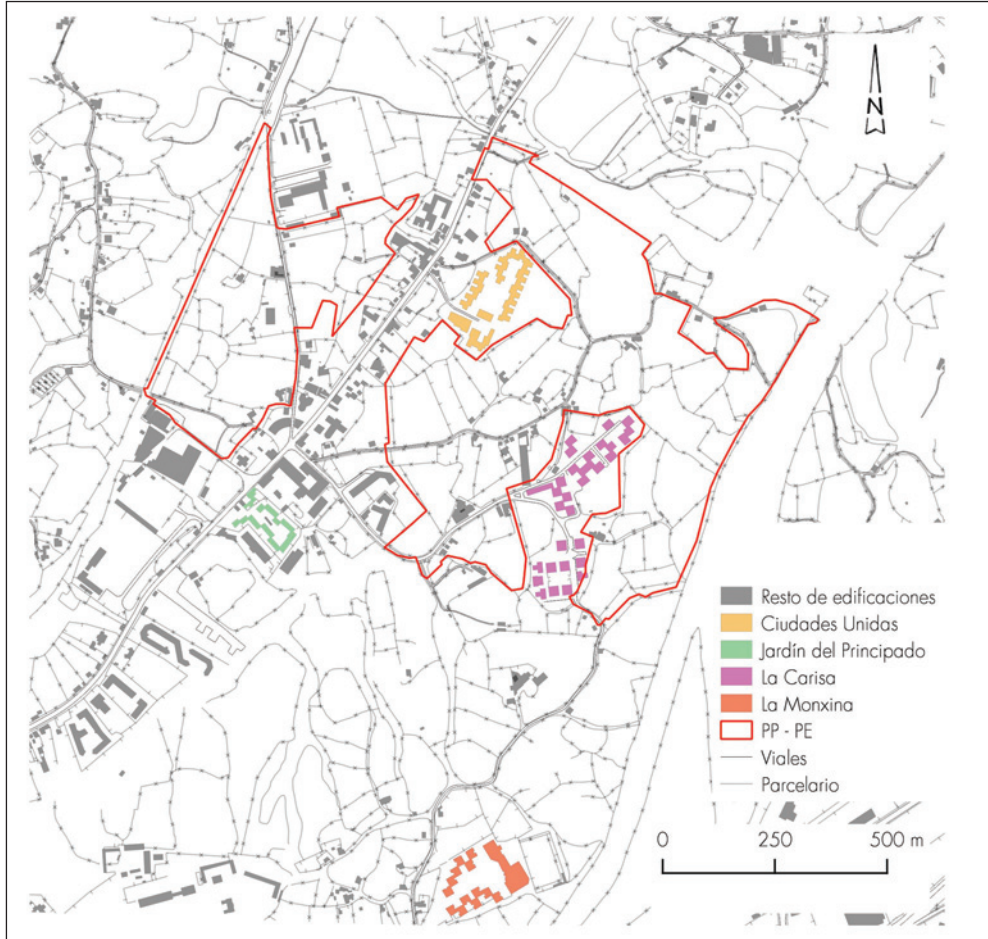


FIGURA 1.

La Corredoria (1996). Delimitación de los ámbitos de las futuras actuaciones de suelo urbanizable. Se destacan las promociones de viviendas aisladas del tejido urbano y se representan la red caminera y el parcelario anterior a la transformación paisajística.

Elaboración propia a partir de la Cartografía 1:10.000 elaborada por el Servicio de Cartografía del Principado de Asturias.

1.2. Plan Parcial de La Corredoria Oeste

El Plan Parcial de La Corredoria Oeste (PP-8) fue aprobado en el verano de 1995, previamente fue suscrito un convenio entre el Principado de Asturias, la Sociedad Mixta de Gestión y Promoción del Suelo S.A. (SOGEPSA) y el Ayunta-

miento de Oviedo para el desarrollo y la ejecución urbanística del área de La Corredoria como área residencial. El objetivo fijado por el convenio es el del desarrollo residencial mediante la construcción de viviendas sujetas a algún tipo de protección pública. El Ayuntamiento de Oviedo se comprometió a facilitar y agilizar la gestión urbanística que se llevó a cabo mediante la modificación de lo contemplado en el PGOU de 1986. El convenio propone la delimitación de un sector de suelo urbanizable programado residencial de 179.356 m² y el correspondiente Plan Parcial.

El ámbito de actuación está delimitado por la antigua AS-18 hoy AS-II, AS-266 y el Instituto Nacional del Carbón (INCAR). El plano de ordenación correspondiente refleja la distribución del viario y la modificación de la carretera de acceso a Villaperi / Villapérez. La actuación se divide en cinco manzanas destinadas a la función residencial y otra para un equipamiento comercial. Se proyecta una trama edilicia basada en la edificación aislada y manzana abierta organizada en torno a un eje principal que discurre de forma paralela a la carretera AS-266. A su vez, se reservan dos grandes espacios para equipamientos en el extremo septentrional de la actuación, próximos al espacio ferroviario.

Debido al carácter público de la iniciativa se llevó a cabo un proyecto de reparcelación y un proceso de expropiación. La ordenación pormenorizada refleja una distribución del suelo en la que predominan los suelos calificados como públicos, los cuales representan el 65% del ámbito. Los espacios libres públicos suponen el 14%. En total se invirtieron 14 millones de euros.

1.3. Plan Especial de La Corredoria Este

El Plan Especial de La Corredoria Este responde a un esquema similar al desarrollado a finales de los años noventa al otro lado de la carretera AS-266: se trata de una actuación de iniciativa pública coordinada entre la administración regional y la municipal y cuya ordenación se basa en la modificación del PGOU de 1986. El 24 de septiembre de 1998 se publica en el Boletín Oficial del Principado de Asturias (BOPA) el “Plan Especial del área de reserva regional de suelo y actuación prioritaria en La Corredoria-Este”. Los conceptos de Reserva de Suelo y Actuación Prioritaria resultan fundamentales para entender las diferencias entre La Corredoria Oeste y Este.

El Decreto 58/94 de 14 de julio, por el que se aprueba el desarrollo y ejecución de la Ley 2/91, de 11 de marzo, de reserva de suelo y actuaciones urbanísticas prioritarias expresa en su artículo tercero que son susceptibles de ser constituidas como reservas aquellos suelos cuyas finalidades respondan a: la promoción de viviendas protegidas, la construcción de polígonos industriales, la construcción de equipamientos o sistemas generales y cualquier otro tipo de fin social. Se trata por

tanto de un mecanismo de la política regional que los ayuntamientos deben solicitar. La bolsa de suelo se considera desde el momento de su aprobación, patrimonio del Principado de Asturias y los requisitos para su constitución son los siguientes:

- Declaración y delimitación del área como reserva regional.
- La finalidad primordial deberá ser la promoción, urbanización o acondicionamiento de suelo, mejora, conservación, protección o rehabilitación de áreas total o parcialmente edificadas para el cumplimiento de las finalidades sociales previstas en el Decreto 58/1994, de 14 de julio (BOPAP N° 183, de 8 de agosto de 1994).
- Aprobación del instrumento de planeamiento que resulte necesario de acuerdo con la normativa urbanística.

La declaración de Reserva Regional de Suelo implica:

- El suelo se declarará de utilidad pública y se anunciará la necesidad de su ocupación previo al proceso expropiatorio
- que debe ser destinado a vivienda con algún tipo de protección o libres, a precio tasado.
- La expropiación se llevará a cabo bien mediante el procedimiento de tasación conjunta, bien mediante expropiación individualizada

Por tanto, la principal diferencia entre las actuaciones en La Corredoria Oeste y Este radica en su procedimiento administrativo y en la forma en que se llevó a cabo la gestión urbanística. La norma también recoge una excepción para el suelo no urbanizable o urbanizable no programado que consiste en su ordenación a través de un plan especial para la ejecución de actuaciones prioritarias. Se trata de un plan Especial puesto que el originalmente el suelo estaba clasificado como No Urbanizable

Por Actuación Prioritaria se entiende un modelo de ordenación, de procedimiento abreviado, a efectuar por el Principado, cuando se entienda que en determinadas áreas a obtener mediante su configuración de reserva regional o titularidad autonómica o de beneficiario de la actuación, concurren especiales circunstancias urbanísticas dentro de los objetivos señalados en el artículo 3 del decreto 58/94.

Bajo estos principios se redacta el Plan Especial de La Corredoria Este, un ámbito de más de 45 ha comprendida entre el río Nora, el ramal de acceso a Oviedo de la Autovía de la Plata, (A-66a), y la antes citada AS-18. La inversión total fue de 28,1 millones de euros. La función residencial responde a la tipología de manzana abierta, torre de manzana, torre aislada y bloque lineal aislado. Se proyecta un generoso espacio público lo que junto a la trama edificatoria hace de La Corredoria un lugar con espacios abiertos y transitables que facilitan la separación de los flujos

peatonales de los generados por los viales. Al mismo tiempo, el espacio público actúa como lugar de ocio y encuentro, especialmente en la plaza del Conceyín. El plan proyecta un numeroso conjunto de equipamientos entre los que se encuentran centros educativos de varios niveles, equipamientos deportivos, comerciales y sociales de tipo recreativo, cultural, religioso, sanitario, entre otros.



FIGURA 2.

Plano de síntesis de La Corredoria (2017).

Elaboración propia a partir de la cartografía vectorial de la Dirección General del Catastro, la base topográfica nacional de escala 1:25.000 y completado mediante fotointerpretación. El estilo cartográfico está basado en Gaspar Fernández Cuesta, G. y Quirós Linares, F. (Eds.). (2010). *Atlas temático de España*. Nobel y en Calleja Puerta, M., Fernández Cuesta, G., y Fernández García, F. (2015). *Urbe I: la construcción histórica de la ciudad de Oviedo*. Ediciones de la Universidad de Oviedo.

El plano de Calificaciones y Superficies del Plan Especial de La Corredoria Este proyecta un desarrollo radioconcéntrico entorno a la plaza del Conceyín emplazada sobre el antiguo núcleo rural del mismo nombre lo que constituye junto con el mantenimiento de sus hórreos y el nombre de algunas de las calles un esfuerzo por mantener parte de la toponimia tradicional y la vinculación de la ciudad con el campo.

El diseño del plano permite integrar el nuevo desarrollo con el tejido urbano preexistente, tanto en los márgenes de la AS-266 como el de los barrios de La Carisa o la promoción de viviendas denominada Ciudades Unidas, las cuales quedan englobadas en el conjunto de manera satisfactoria. La integración con Ciudades Unidas se consiguió manteniendo la alineación meridional y creando una vía principal que atraviesa la Plaza del Conceyín a partir de la misma, siendo además uno de los lugares más dinámicos del barrio por disponer de las principales instalaciones deportivas. La integración con La Carisa se solventó con el diseño de nuevas zonas verdes que actúan como nexo entre las manzanas proyectadas, los viales y la urbanización heredada.

El Plan Especial fue desarrollado en dos fases, la primera orientada a la construcción de la parte central de la actuación en torno a la plaza circular y la segunda destinada a la urbanización de la orla que separa esta de la autovía A-66. El 72% de las viviendas tiene algún tipo de protección.

2. LAS TRANSFORMACIONES PAISAJÍSTICAS RECIENTES

La Corredoria era hasta mediados de los años ochenta del siglo pasado un pueblo marcado por su vinculación con la carretera de Castilla que unía Gijón con La Meseta, a media legua de Oviedo (2,78 km., en realidad) como refleja el mojón instalado junto a la Fuente de los Cuatro Caños. A la iniciativa pública del período de la Ilustración acometida durante el reinado de Carlos IV se debe la construcción de ambos elementos; mojón y fuente, que se han convertido en la actualidad en símbolos identitarios del barrio.

Durante dos siglos el paisaje de La Corredoria se caracterizaba por la huella de las actividades propias del sector primario, agricultura y ganadería (Fernández García y Herrán Alonso, 2013). Y de forma paulatina se fueron levantando modestas construcciones en los márgenes de la carretera, viviendas de escasa altura que se alternaban con huertas y pequeños talleres de actividades diversas. A un ritmo lento, pero constante el pequeño pueblo dio lugar a un arrabal caminero típico de la periferia de las ciudades del sur de Europa, en los cuales la carretera es el elemento principal no sólo de su fisonomía y sino que, en muchas ocasiones, también lo es de su funcionalidad como brillantemente recoge el geógrafo luso Álvaro Domingues (2010) en su obra *A rua da Estrada*.

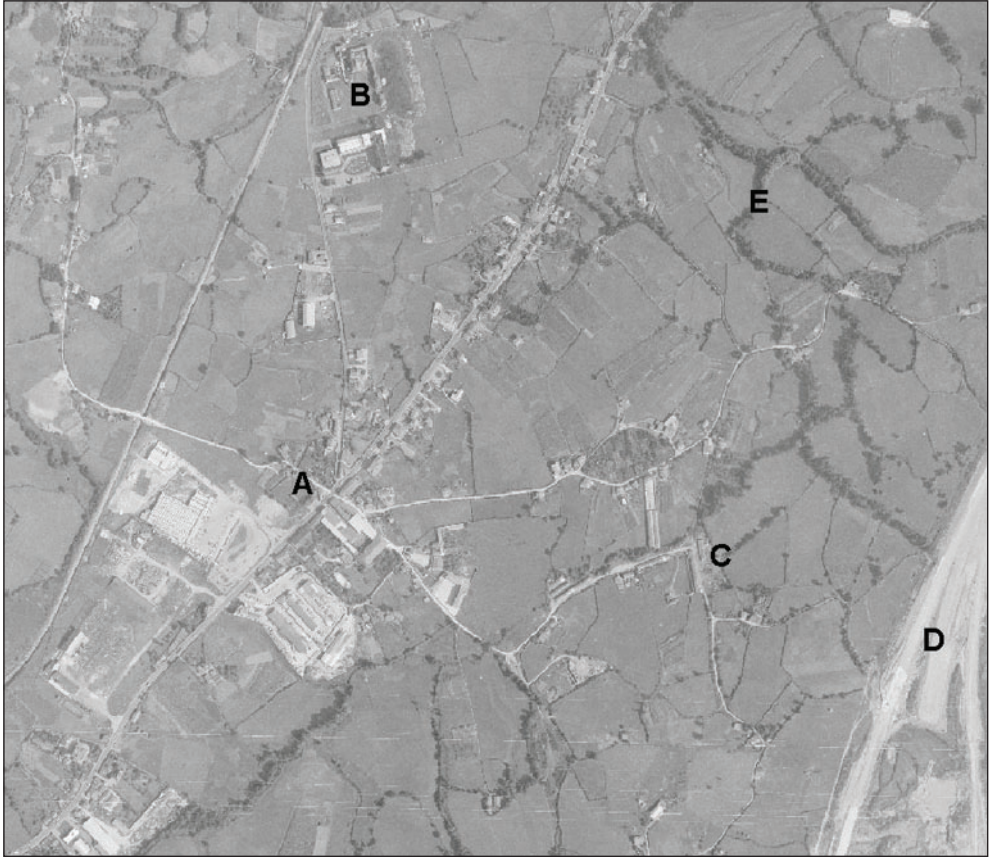


FIGURA 3.

La Corredoria (1970). Se observa la disposición lineal de las edificaciones a lo largo de la antigua carretera AS-18 actualmente AS-266 que une Oviedo y Porceyo, localidad situada en la franja periurbana de Gijón. La plaza de la Fuente de los Cuatro Caños (A), lugar en el que se encuentra el Mojón de la Media Legua es núcleo original. Al Norte se sitúan el Instituto Nacional del Carbón (INCAR) (B). En la fotografía se observan las primeras promociones de viviendas de casas terreras en La Carisa (C) así como la construcción de la autovía A-66 popularmente conocida como la Y (D). Finalmente se destaca el bosque de ribera que discurre junto al río Nora (E) que es el límite del municipio. Fuente: Ortofotomosaico elaborado a partir de fotogramas del Vuelo de la Diputación de Asturias (1970). Copias cedidas por la fototeca del Departamento de Geografía de la Universidad de Oviedo.

A finales de la década de 1970 el Este de Oviedo comienza un proceso de transformación que, en gran medida, viene determinado por las nuevas infraestructuras como la autovía A-66 y la mejora de las carreteras existentes, tanto de la red nacio-

nal como regional. El incremento de la accesibilidad y el aumento del número de vehículos privados junto con un marco normativo laxo en las zonas rurales propicia la aparición de funciones tradicionalmente urbanas en la periferia de las ciudades. El sector nororiental de Oviedo no está exento de esta dinámica general y comien-



FIGURA 4.

La Corredoria (1994). El paisaje que muestra la fotografía refleja el período del desarrollo urbanístico no programado en el que aparecen diferentes promociones inmobiliarias aisladas tanto de los tejidos urbanos como de las principales vías. La Carisa (A), Ciudades Unidas (B) o Jardín del Principado (C) entre otras. En este momento conviven un paisaje periurbano en constante evolución con un paisaje rural en desaparición cuyo núcleo más significativo es de El Conceyín (D) en el que sobrevive un conjunto de casas y hórreos dedicados a actividades tradicionales del medio rural. Fuente: Ortofotomosaico elaborado a partir de fotogramas del Vuelo del Principado de Asturias (1994). Copias cedidas por el Servicio de Cartografía del Principado de Asturias.

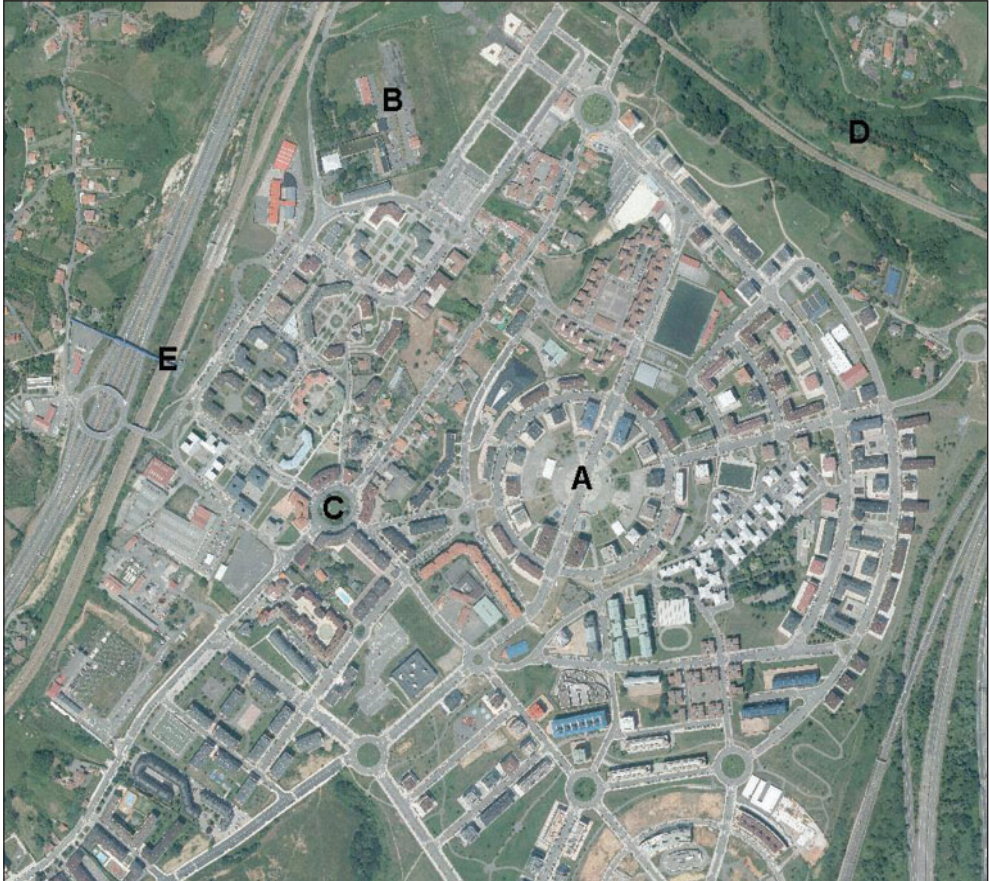


FIGURA 5.

La Corredoria (2015). El desarrollo urbano reciente de La Corredoria se articula en torno a su gran plaza central que lleva el nombre del desaparecido núcleo rural de El Conceyín (A). En torno a la plaza, la red viaria consigue integrar las piezas dispersas construidas con anterioridad como La Carisa, Ciudades Unidas, Jardín del Principado y el resto de promociones. En las inmediaciones del Instituto Nacional del Carbón (B) se sitúa una de las futuras bolsas de suelo a urbanizar, La Malata. La plaza de la Fuente de los Cuatro Caños y el Mojón de la Media Legua (C) actúan como nexo entre los dos grandes planes de urbanización, el de la Corredoria Oeste y Este. En conjunto, La Corredoria queda delimitado al norte por el parque fluvial del Nora (D) y al Oeste por el eje de infraestructuras formado por los trazados ferroviarios de FEVE y RENFE así como por la autovía AS-II que lo separan del Naranco, cuya accesibilidad se resuelve con la pasarela peatonal de color azul construida en las proximidades de la Estación de Ferrocarril (E).

Fuente: Ortofotografía obtenida del Vuelo del Plan Nacional de Ortofotografía Aérea (PNOA) del año 2015 elaborado por Instituto Geográfico Nacional (IGN).

zan a aparecer actuaciones aisladas del tejido urbano que no responden al modelo tradicional de construcción del paisaje. En el caso del entorno de La Corredoria, esto se manifiesta en la construcción de diferentes barriadas como La Carisa o La Monxina, la aparición de focos de marginalidad en la carretera de El Rubín, la instalación de naves industriales aisladas en el entorno de la plaza de la Fuente de los Cuatro Caños y posteriormente a mediados de los años ochenta con la construcción de bloques de edificios caracterizados por su morfología de manzana abierta y desarrollados bajo un urbanismo a la carta, que produce una ocupación del espacio a salto de rana, sin lógica, sin articulación y que provoca grandes contrastes.

Conviene tener en cuenta también las características del emplazamiento puesto que La Corredoria y en general el Este de Oviedo se encuentra en una zona topográficamente deprimida que se caracteriza por un relieve suave debido a los materiales cuaternarios, en concreto depósitos de origen aluvial que responden a la cercanía al curso del Río Nora y otros arroyos menores que al mismo tiempo garantizan la acumulación de nieblas y humedad durante muchos días al año. Este hecho es determinante para entender la configuración socioespacial de la capital de Asturias (Villoria Tablado, 1994).

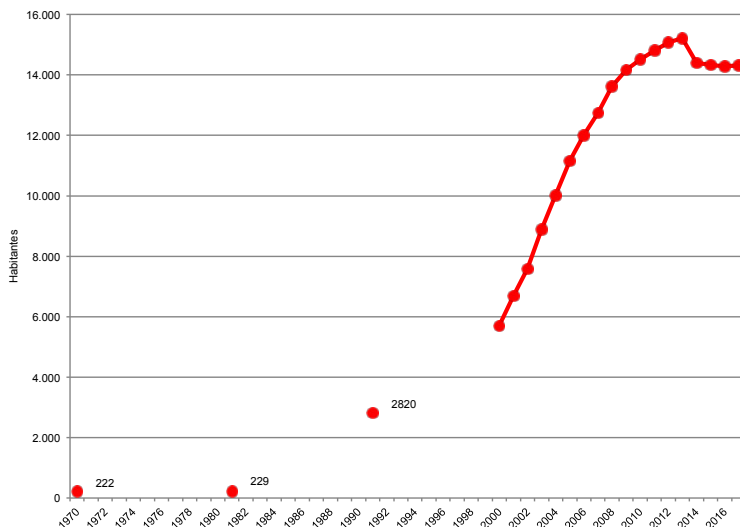
En la década de los noventa este espacio quedó estigmatizado, en sombra, una especie de barbecho social a la espera de futuros rendimientos. La conjunción de factores topográficos, ambientales y socioeconómicos junto a la lejanía al centro de la ciudad convirtieron el sector nororiental del municipio en una especie de patio trasero.

La sucesión de actuaciones urbanísticas ha terminado por transformar completamente La Corredoria. La herencia del paisaje rural se mantiene en muchos de los nombres de sus calles y los hórreos del núcleo del Conceyín fueron transportados a la zona verde situada en las inmediaciones de la estación del ferrocarril.

3. EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA

De acuerdo con los datos que publica el Nomenclátor elaborado por el INE en 2017, La Corredoria con 14.308 habitantes es la sexta entidad singular de población por detrás de Gijón, Oviedo, Avilés, Langreo y Mieres. Este dato junto con el descenso demográfico de áreas mineras e industrializadas en favor de municipios situados en el extremo occidental del surco prelitoral, en concreto, en la comarca de Oviedo, pone de manifiesto el cambio en la distribución de la población asturiana, así como la transformación de sus principales sectores productivos. Una situación que se resume en la dinámica reciente de los municipios pujantes tanto económicamente como demográficamente de Siero y Llanera en las inmediaciones de Oviedo, frente a la situación de descenso demográfico y estancamiento económico de las Cuencas Mineras.

En esta dinámica de reconfiguración del espacio productivo regional, La Corredoria emerge como un núcleo que articula un espacio muy fragmentado por las infraestructuras y con una gran heterogeneidad de usos de suelo.



GRÁFICA 1.

Evolución demográfica de La Corredoria.

Fuente: Elaboración propia a partir del Nomenclátor de Población (INE)

Los datos del Nomenclátor para la entidad de población de La Corredoria representados en el gráfico anterior muestran un rápido crecimiento demográfico. Desde el 2000 los datos se ofrecen anualmente a diferencia de lo que sucedía anteriormente cuando sólo era posible consultar esta fuente en los años censales, esto es 1970, 1981 y 1991.

Entre 1970 y 1981, la población se mantiene prácticamente constante. En el período que transcurre desde entonces hasta 1991 se observa un aumento debido a las promociones de viviendas aisladas de la trama urbana mencionadas anteriormente: La Carisa, Ciudad Unidas o Jardín del Principado entre otras. El impulso definitivo llegó con la ejecución de la primera de las actuaciones urbanísticas. Las 1.142 viviendas de La Corredoria Oeste construidas entre 1996 y el 2000 elevaron el contingente demográfico hasta cerca de los seis mil habitantes. La tendencia al crecimiento exponencial se aceleró a medida que se desarrollaron las distintas fases del Plan Especial de La Corredoria Este llegando al máximo de población en el 2013, año tras el cual se produce un ligero descenso, a pesar del cual La Corredoria es actualmente el barrio más populoso de Oviedo.

Las pirámides de población elaboradas por el Negociado de Estadístico del Ayuntamiento de Oviedo muestra que los nuevos barrios construidos en el borde la ciudad no siempre coinciden con estructuras de población más jóvenes, de hecho, solamente en La Corredoria se plasman estos dos factores, siendo además el barrio con más jóvenes de Oviedo. En este barrio al este de la ciudad residen principalmente adultos de entre 30 y 39 años junto con población en edad infantil.

CONCLUSIONES

La Corredoria ha experimentado en las últimas décadas un crecimiento espacial y demográfico que la han situado entre las principales piezas urbanas de Asturias. Las cifras de población la sitúan como la sexta entidad de población en número de habitantes, su morfología urbana caracterizada por el predominio de la manzana abierta el espacio público y numerosos equipamientos ha permitido su rápida consolidación como lugar preferente de vivienda para adultos jóvenes.

El proceso de transformación de La Corredoria en las últimas décadas viene determinado por la acción del planeamiento urbanístico que ha servido para coser diferentes piezas urbanas aisladas y con problemas de segregación social y al mismo tiempo ofrecer una solución de vivienda a un precio asequible. El papel de las administraciones públicas ha sido fundamental para llevar a cabo la ejecución urbanística que ha implicado profundas transformaciones en el paisaje, pasando de un paisaje rural con síntomas de abandono a un barrio periférico lleno de vitalidad y juventud.

Los convenios firmados entre las administraciones y la constitución de una reserva de suelo y acción prioritaria permitieron a la sociedad mixta SOGEPSA definir, en gran medida, la fisonomía del barrio.

Agradecimientos

Quiero mostrar mi agradecimiento al apoyo financiero prestado por el programa FPU del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. (FPU14/04710).

BIBLIOGRAFÍA

- CALLEJA PUERTA, M., FERNÁNDEZ CUESTAA, G., y FERNÁNDEZ GARCÍA, F. (2015). *Urbe I: la construcción histórica de la ciudad de Oviedo*. Ediciones de la Universidad de Oviedo.
- CORTIZO, T. (2000). *Asturias, retazos de una región urbana*, TRIA-KA. Oviedo 2000
- DOMINGUES, Á. (2010). *A rua da estrada*. Cidades-Comunidades e Territórios, 59-67.
- FERNÁNDEZ CUESTA, G. y QUIRÓS LINARES, F. (Eds.). (2010). *Atlas temático de España*. Nobel.

- FERNÁNDEZ GARCÍA, F. y HERRÁN ALONSO, M. (2013). “El área periurbana de Oviedo. La cuenca del río Nora”. En *Atlas de los paisajes agrarios de España* (pp. 389-398
- HERRÁN ALONSO, M. (2012): *El espacio residencial de baja densidad en el municipio de Oviedo*. Ediciones de la Universidad de Oviedo.
- MADERA GONZÁLEZ, M. E. (1993): *Oviedo, la construcción de la ciudad en el desarrollo económico (1965-1984)*. Tesis doctoral, Departamento de Geografía, Universidad de Oviedo.
- TOMÉ, S. (1992): “La ciudad de Oviedo”, en *Geografía de Asturias*. Tomo III, Editorial Prensa asturiana, Oviedo.
- TOMÉ S. (2001): *Oviedo, paisajes urbanos en desaparición*. Universidad de Oviedo, Oviedo.
- VALLINA GARCÍA, A. (1999). “Segregación espacial y social en un barrio de la periferia de Oviedo: La Carisa, 1950-1998”. *Ería*, 50, 327-345.
- VILLORIA TABLADO (1994): *La diferenciación socioespacial en Oviedo*. Tesis doctoral, Departamento de Geografía, Universidad de Oviedo.

MARJALERÍA DE CASTELLÓ: EVOLUCIÓN, IMPACTO Y CONFLICTO. ALTERNATIVAS DE GESTIÓN

ÁNGEL MARCOS VICENTE
Universidad de Granada

Resumen: La Marjalería (área de marjal periurbano localizada en el término municipal de Castelló de la Plana) es un ejemplo de como la actividad humana puede degradar un espacio natural hasta límites que supongan un peligro para la propia ciudadanía, debido a un gran proyecto de drenaje y la construcción de hasta 3000 viviendas ilegales. Las irregularidades en la ordenación urbanística, la constante disputa entre Ayuntamiento, vecinos y grupos ecologistas, y los riesgos e impactos medioambientales, han generado un grave conflicto que no parece tener fin. Por otro lado, la correcta gestión del marjal se ha constituido como un proceso urgente al encontrarse en discusión el nuevo Plan General de Castelló de la Plana. Este trabajo es, por tanto, un análisis detallado del conflicto desatado en la Marjalería de Castelló, que muestra la gravedad de los impactos socioambientales asociados al mismo a través de un análisis diacrónico tanto de los usos del suelo como de la legislación que los ha regido, así como un estudio de los impactos medioambientales y socioeconómicos que se han, y se están, ocasionando. Además, se ha esbozado una estrategia de gestión alternativa que permita minimizar los impactos y riesgos que acarrea la degradación de la zona.

Palabras Clave: Marjalería, Evolución, Impacto, Conflicto, Gestión.

Abstract: The Marjalería (area of peri-urban marsh located in the municipality of Castelló de la Plana, Spain) is an example of how human activity can degrade a natural space to limits that pose a danger to the citizens themselves, due to a large drainage project and the construction of up to 3000 illegal homes. The irregularities in urban planning, the constant dispute between the City Council, neighbors and environmental groups, and environmental risks and impacts, have generated a serious conflict that does not seem to end. On the other hand, the correct management of the marsh has been constituted as an urgent process when the new General Plan of Castelló de la Plana is under discussion. This work is, therefore, a detailed analysis of the conflict unleashed in the Marjalería de Castelló, which shows the severity of the socio-environmental impacts associated to it through a diachronic analysis of both the land uses and the legislation that has governed them, as well as a study of the environmental and socioeconomic impacts that have been, and are being, caused. In addition, an alternative management strategy has been sketched to minimize the impacts and risks of the degradation of the area.

Keywords: *Marjalería*, Development, Impact, Conflict, Management

1. INTRODUCCIÓN

Lo que actualmente conocemos como Marjalería de Castelló es un área del conocido como Prat de Castelló, localizada dentro del término municipal de Castelló de la Plana, que comprende un total de 785.18 hectáreas (Diputació Provincial de Castelló, 2006), las cuales se encuentran ordenadas a través de un Plan Especial aprobado en el año 2006. Si bien hoy en día el paisaje que nos ofrece la Marjalería es un conglomerado de parcelas abandonadas, campos de cultivo y construcciones unifamiliares (siendo los usos agrícolas y residenciales los mayoritarios), en su momento fue un típico espacio lacustre salobre litoral; compuesto por una pequeña albufera rica en biodiversidad y, suponemos, con alto valor paisajístico (Mateu, 2004). Sin embargo, como tantos otros espacios húmedos, sufrió un proceso de colmatación y desecación acelerado por la acción humana, transformándose paulatinamente en zonas de cultivo y pastos de uso ganadero. Los usos del suelo en la zona evolucionaron progresivamente, siendo sustituido el citado uso agrícola y ganadero por un uso habitacional. La construcción de viviendas tuvo su auge a partir de los años 80, suponiendo un drástico aumento de la densidad poblacional y de los problemas asociados a la misma (M. Ferrara y S. Millán [Asociación de Vecinos del Camí Fondo], comunicación personal, 11 de febrero de 2017), generándose un gran conflicto que no parece tener fin. Dicho conflicto, sumado al evidente impacto sobre el marjal (cuyas consecuencias tienen efectos negativos, no solo a nivel medioambiental, sino también sobre los propios habitantes), hace de la Marjalería

y su gestión un asunto muy interesante. Por otro lado, la correcta gestión del marjal (haciendo referencia en este caso al territorio encuadrado dentro del P.E., y que será en todo momento la superficie de referencia en este trabajo puesto que es donde ha estallado todo el conflicto comentado) se ha constituido como un proceso urgente, más aún en estos momentos cuando está en discusión el nuevo Plan General de Castellón de la Plana (El Mundo, 21 de diciembre de 2017).

1.1. Objetivos

El fin último de este trabajo es aportar una visión holística e imparcial de la gestión de la Marjalería y la polémica que gira en torno a ella, con tal de mostrar la gravedad de los impactos socioambientales que ha ocasionado la misma, junto con la propuesta de estrategias de gestión que minimicen los problemas asociados a ella.

1.2. Metodología

Para la redacción de este trabajo, se ha llevado a cabo una investigación bibliográfica, recopilando informes oficiales, artículos bibliográficos, textos históricos, recortes de prensa y textos legislativos de diferentes épocas. El texto también se apoya en cartografía de elaboración propia a través de la fotointerpretación de las fotografías aéreas históricas disponibles y ortofotos obtenidas a través del Centro Nacional de Información Geográfica, así como en tablas y gráficas confeccionadas haciendo uso de información proveniente de organismos oficiales. Finalmente, también se han efectuado visitas in situ a la zona de estudio y un total de 6 entrevistas a representantes políticos y de asociaciones de vecinos y ecologistas, consistentes en conversaciones de unos 60 minutos en las que se les plantearon a los entrevistados diferentes cuestiones relacionadas con la Marjalería, tratando de contrastar los diferentes puntos de vista acerca de cómo se desarrolló el conflicto y como debería enfocarse su gestión.

2. EVOLUCIÓN DE LA MARJALERÍA

Para alcanzar a entender el estado actual de la Marjalería en su totalidad, se debe observar desde una perspectiva histórica la interrelación entre los habitantes de la Plana y el Prat de Castelló, así como la actitud de los sucesivos gobiernos o gobernantes en lo referente a la gestión y la planificación de este terreno tan necesario como, en ocasiones, problemático.

2.1. La Marjalería hasta el siglo XX

Previamente a los tiempos en que el paisaje y la ecología de la Marjalería estuviesen tan íntimamente ligados a la actividad de los castellonenses, nos encon-

traríamos ante un típico paisaje costero mediterráneo. Esto es, un espacio lacustre salobre, compuesto por una albufera y varias hectáreas de terreno inundable, condicionadas por las avenidas del río Seco, y cuya superficie se extendía desde lo que actualmente es el sur del término municipal de Benicàssim hasta la parte norte del término municipal de Almassora (P. González [Grupo para el Estudio y la Conservación de los Espacios Naturales, comunicación personal, 31 de mayo de 2017; Mateu, 2004). La gran fertilidad de estas tierras (Cavanilles, 1795; Omicron-Amipro, 2015) no pasó desapercibida para los habitantes de la comarca, que comenzaron a excavar las mencionadas canalizaciones con tal de elevar los terrenos cultivables y dirigir las aguas (Madoz, 1850), estando dicho sistema hidráulico, que abastecía y sustentaba la huerta castellonense, ya consolidado a principios del siglo XIV (Rabassa, 1999). Así, el avance de las tierras dedicadas al cultivo fue inexorable desde principios de dicho siglo en la Plana en general, y desde finales del mismo en la superficie correspondiente a la Marjalería. Estas tierras, cuya gestión estaba basada en obtener la mayor productividad posible, eran propiedad de la Corona (y cedido su uso mediante contratos enfiteúticos). La victoria de los Borbones en la Guerra de Sucesión supuso un aumento del intervencionismo del Estado en la economía, fomentándose y financiándose un gran número de empresas de drenaje en la zona (Lemeunier, 1998).

El siglo XIX está marcado principalmente por las desamortizaciones. Tanto es así, que en el año 1863 se incluyó el Prat de Castelló en el Catálogo de Montes Públicos, con tal de evitar su desamortización. También cabe destacar la aprobación y revisión de la Ley de Aguas (1866 y 1879). No fue hasta el año 1904, habiéndose declarado insalubre el Prat de Castelló, y tras varias idas y venidas del Ayuntamiento de la capital de la Plana en su postura respecto a la protección de las características de este espacio, que se propuso un “plan de mejora, cultivo y saneamiento” del marjal. De este modo, se daba comienzo a la transformación de buena parte del Prat en un gran arrozal (Mateu, 2004).

2.2. La Marjalería desde 1900 hasta la actualidad

La legislación estatal de principios de siglo favoreció enormemente la desecación de los antiguos marjales. Estas obras de drenaje se ejecutaron amparadas por la Ley de 24 de julio de 1918, sobre desecación de lagunas, marismas y terrenos pantanosos, así como por la Ley de 7 de julio de 1911, sobre construcciones hidráulicas con destino a riego (Diputació Provincial de Castelló, 2006), manteniéndose esta situación jurídica se prácticamente invariable en lo que respecta a la Marjalería hasta la actualidad. El verdadero punto de inflexión en el conflicto de la Marjalería llega en 1965. Dicho año se aprueba la ejecución de una obra de drenaje financia-

da entre el Ministerio de Obras Públicas y los propios vecinos del marjal (I. Salas [Asociación de Regantes del Coto Arrocerero de Castellón], comunicación personal, 10 de marzo de 2017). Dichas obras supondrían la creación, entre 1969 y 1975, de tres zonas de drenaje en las que se instalarían una red de drenaje compuesta por un entramado de colectores con una longitud total de 42.299 metros y tres estaciones de bombeo (Diputació Provincial de Castelló, 2006). Además, debido a la baja rentabilidad del arroz y a los grandes problemas que había venido ocasionando a los vecinos, se decidió abandonar su cultivo definitivamente, teniendo lugar la última cosecha en 1969 (I. Salas [Asociación de Regantes del Coto Arrocerero de Castellón], comunicación personal, 10 de marzo de 2017).

Desde mediados del siglo XX, la construcción de viviendas de uso recreativo en el Prat de Castelló ha sido, no solo una práctica habitual y extendida, sino también ignorada desde el ayuntamiento pese a la aprobación en 1984 del primer PGOU de la localidad (que catalogaba dicha zona como Suelo No Urbanizable), la evidente ilegalidad de la misma y el efecto negativo que tenía sobre aquellas parcelas que sí se construyeron en posesión de todas las licencias pertinentes (Fabra, 2006). Como puede apreciarse en la Figura 1, la antropización, degradación y fragmentación del marjal fue un proceso rápido e invariable a lo largo de estas 5 décadas.

En la política urbanística/territorial de Castelló de la Plana de los últimos años destaca la aprobación en el año 2000 del nuevo Plan General de Ordenación Urbana. Dicho Plan General establecía la necesidad de la redacción de un Plan Especial de la Marjalería, dotando a dicho territorio una calificación temporal de Suelo No Urbanizable (Diputació Provincial de Castelló, 2006). El Plan Especial fue aprobado en 2006, regulando la situación de las viviendas ya construidas y zonificando el marjal del modo que refleja la Figura 2.

Es a partir del momento en que se aprobó el Plan Especial de la Marjalería, y muy especialmente tras la consecución de algunos derribos (Ortega, 20 de marzo de 2014), cuando la tensión entre las partes interesadas ha sido elevada. Por otro lado, el nuevo PGOU fue anulado en el año 2009 por el Tribunal Supremo debido a que infringía la ley estatal del suelo (Europa Press, 6 de enero de 2009). Por tanto, actualmente la ciudad de Castelló de la Plana está regida por un Régimen Transitorio de Urgencia, si bien el Plan Especial sigue vigente (M.Á. Mulet [diputado en Les Corts Valencianes], comunicación personal, 8 de junio de 2017) hasta que se apruebe el nuevo Plan General, que actualmente ya se encuentra redactado y en fase de Participación Pública (R. Simó [concejala de Ordenación del Territorio, Movilidad y Área Metropolitana de Castelló de la Plana], comunicación personal, 3 de mayo de 2017). Este nuevo Plan General, en lo que se refiere a la Marjalería, pretende derogar el antiguo Plan Especial, cambiando así la clasificación del suelo del marjal (eliminando el Suelo Urbanizable y aumentando

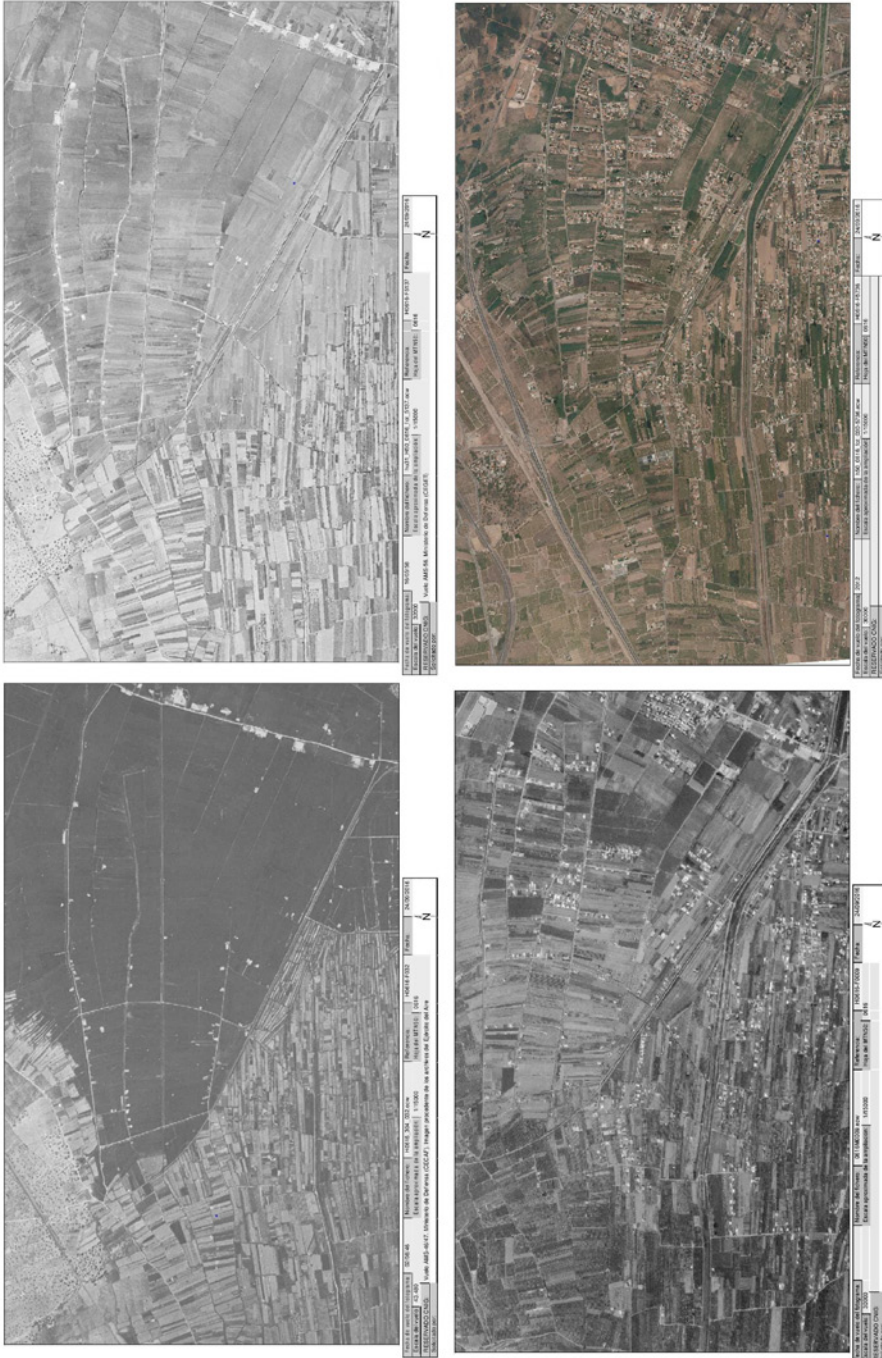


FIGURA 1.
Evolución de la zona norte de la Marjalera: 1956 (arriba-izquierda); 1965 (arriba-derecha);
1985(abajo-izquierda); 2012 (abajo-derecha). Centro Nacional de Información Geográfica.

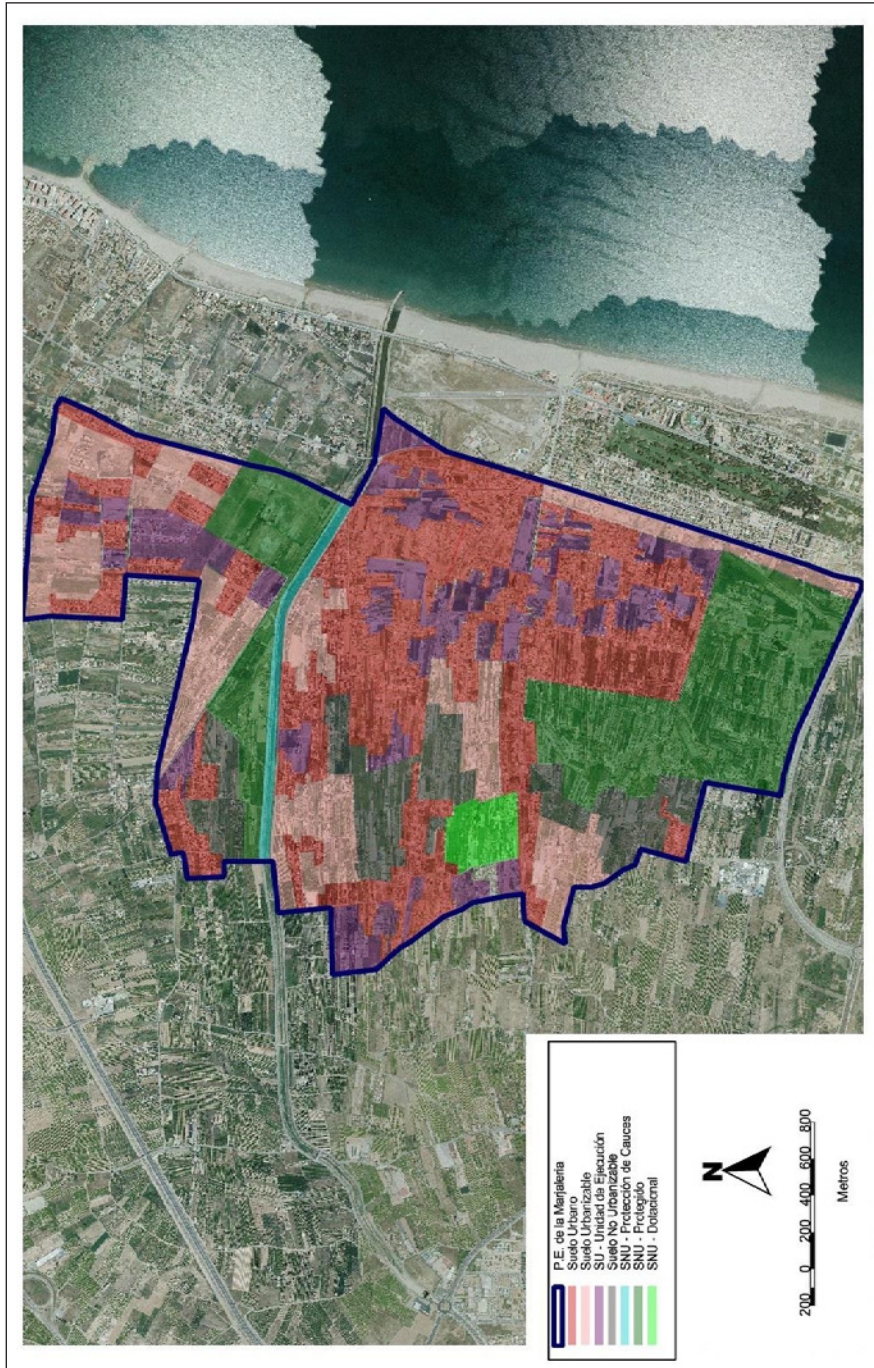


FIGURA 2.
Plan Especial de la Marjalería.
Diputació Provincial de Castelló. 2006.

el suelo No urbanizable y Suelo No Urbanizable – Protegido) y delimitando una nueva infraestructura verde que conecte a la ciudadanía con este espacio natural (Ajuntament de Castelló, 2017).

En conclusión, la situación actual de la Marjalería de Castelló de la Plana es, sin duda, la culminación de un largo proceso de transformación y destrucción de un rico ecosistema costero. Un ecosistema que, pese a haberse encontrado siempre en simbiosis con los habitantes de la Plana, conformando un hábitat rico y con gran biodiversidad, ha sufrido una degradación ecológica que se ha visto intensificada en las últimas décadas debido a la desinformación, a la casi ausencia de cultura medioambiental y a una mala y tardía planificación urbanística.

3. CONFLICTO SOCIOAMBIENTAL DE LA MARJALERÍA

3.1. Problemática ambiental

Castelló de la Plana es uno de los municipios más grandes de España cuyo consumo de agua proviene casi en su totalidad de aguas subterráneas, gran parte de las cuales discurren bajo la Marjalería, y cuya calidad es en general mediocre. Si bien esto no supone un perjuicio a los habitantes de la Plana, puesto que dicha agua es depurada previamente al consumo, buena parte de las viviendas de la Marjalería hacen uso de pozos propios para extraer agua para uso de baño, riego e incluso doméstico. Las aguas del acuífero del marjal presentan niveles altos de nitratos y sulfatos, debido al uso de fertilizantes y otros productos en la agricultura (Omicron-Amipro, 2015), sumándose además la, en ocasiones muy elevada, concentración de *E. coli* y *E. fecales*, procedente de la propia actividad residencial de la Marjalería: tan solo el 12% de las viviendas del marjal tiene sistema de saneamiento, mientras que el 60% posee fosa séptica y un 28% ninguna de las dos anteriores (suponiendo por tanto que vierten directamente a la red de acequias y canales de desagüe contra inundaciones). Por otro lado, actualmente el nivel de salinidad del acuífero es elevado, entre 1700-2000 $\mu\text{S}/\text{cm}$ (I. Salas [Asociación de Regantes del Coto Arroceros de Castellón], comunicación personal, 10 de marzo de 2017). Las aguas subterráneas se extraen a través de los drenajes y a través de pozos particulares y agrícolas, no existiendo control ninguno de la cantidad de agua extraída (M. Ferrara y S. Millán [Asociación de Vecinos del Camí Fondo], comunicación personal, 11 de febrero de 2017; I. Salas [Asociación de Regantes del Coto Arroceros de Castellón], comunicación personal, 10 de marzo de 2017; R. Simó [concejal de Ordenación del Territorio, Movilidad y Área Metropolitana de Castelló de la Plana], comunicación personal, 3 de mayo de 2017; P. González [Grupo para el Estudio y la Conservación de los Espacios Naturales, comunicación personal, 31 de mayo de 2017]). Por tanto, nos encontramos ante un acuífero cuyas aguas están en constante explotación,

lo cual favorece posibles intrusiones marinas. En conclusión, la situación de estas aguas subterráneas supone un riesgo, no solo para la biodiversidad (Notemboom et al., 1994), sino también para aquellas personas que residan en la Marjalería y hagan uso de las mismas. También debe destacarse el gran riesgo de inundación que sufre toda esta zona, cuyo sistema de drenaje falla en episodios de lluvias superiores a los 50L/m², episodios cuya tendencia se mantiene al alza debido al cambio climático. Por otro lado, la gran densidad de construcciones (374 construcciones/km²) añadida al carácter turbífero del suelo del marjal, supone un gran riesgo de subsidencia (se han dado casos de hasta 50 cm en unos 30 años (I. Salas [Asociación de Regantes del Coto Arrocerero de Castellón], comunicación personal, 10 de marzo de 2017)) que propicia daños a inmuebles y habitantes de la Marjalería.

La consecuencia final de toda la problemática descrita es la evidente pérdida y degradación de la biodiversidad y los valores naturales de la Marjalería. La actividad humana, y la falta (o ausencia) de planificación de la misma, ha supuesto un aumento tanto de los riesgos asociados a las características territoriales del marjal, como la incidencia de riesgos originados directamente por el propio día a día de los “marjaleros”, así como la intensa degradación e incluso la desaparición de gran parte de los ambientes que hacían del marjal de Castelló un nicho ideal para un gran número de especies florísticas y faunísticas. Las zonas naturales en que dichas especies vegetales y animales pueden desarrollarse de forma óptima se han visto fuertemente reducidas, fragmentadas o dañadas, lo que repercute directamente en la dinámica natural de la Marjalería y en su correcta conservación.

3.2. Problemática social

El conflicto en torno a la Marjalería de Castelló es una “disputa” a tres bandas. Por un lado, el ayuntamiento, que trató de ordenar el marjal sin afectar negativamente en exceso a los vecinos en una tarea desmesurada tras casi 30 años de cierta indiferencia. Por otro, los vecinos que poseían viviendas en la Marjalería (agrupados en diferentes asociaciones vecinales), que luchan por mantener lo que ellos consideran sus “derechos más básicos” y por la “dignificación de la vida en la Marjalería”. Finalmente, las agrupaciones ecologistas (en especial el Grupo para el Estudio y Conservación de los Espacios Naturales, o GECEN), cuyo objetivo primordial es mantener e incluso recuperar los valores naturales y el estado ecológico de la Marjalería, en lo posible, previos al intenso desarrollo urbanístico.

El primer choque entre algunos de estos actores se dio a finales de los años 80, cuando la Comisión de Urbanismo del ayuntamiento trató de ordenar el derribo de 6 viviendas ilegales construidas en el marjal. Con tal de hacer frente a esa iniciativa se creó la que actualmente es la mayor asociación de “marjaleros” con 2756

miembros (G. López [Asociación de Vecinos de la Marjalería], comunicación personal, 2 de abril de 2017), la Asociación de Vecinos de la Marjalería. Finalmente, dichos derribos no llegaron a producirse (Molina, 13 de noviembre de 2015). A partir de ese momento comenzó a haber más comunicación entre Ayuntamiento y vecinos (representados por la AVM), que firmaron el 7 de agosto de 1992 un convenio según el cual, el ayuntamiento se comprometía a desarrollar un Plan Especial para la Marjalería en un plazo de 4 años (Molina, 13 de noviembre de 2015). Tras muchas idas y venidas (acuerdos, convenios, planes rechazados por la Consellería debido al carácter inundable de la Marjalería, etc.), finalmente en el año 2000 se aprueba el Plan General de Ordenación Urbana de Castelló de la Plana (que sería tumbado en 2009 por el TSJ), el cual especificaba la necesidad de aprobar un Plan Especial de la Marjalería e incluso, en 2001, se llega a regularizar alguna de las viviendas ilegales del marjal (Molina, 2 de febrero de 2001).

No fue hasta el año 2004 que la Consellería aprobó el Plan Especial propuesto por el Ayuntamiento, ni hasta el año 2006 que se aprobó con unanimidad en el pleno consistorial (Molina, 13 de noviembre de 2015). Previamente a dicha aprobación, la agrupación ecologista GECEN recurrió el Plan Especial por no considerarlo acorde a la normativa ambiental ni apropiado desde un punto de vista territorial, siendo este recurso desestimado (P. González [Grupo para el Estudio y la Conservación de los Espacios Naturales, comunicación personal, 31 de mayo de 2017]). No obstante, la verdadera explosión del conflicto de la Marjalería es abril de 2006, cuando el propio GECEN presenta una denuncia ante la Guardia Civil, y posteriormente ante la fiscalía, contra un gran número de construcciones ilegales en la Marjalería, especialmente aquellas ubicadas en Suelo No Urbanizable – Protegido (P. González [Grupo para el Estudio y la Conservación de los Espacios Naturales, comunicación personal, 31 de mayo de 2017; Molina, 13 de noviembre de 2015) y aquellas con expedientes abiertos pero que no habían sido aún derribadas (Ortega, 27 de febrero de 2014)). Como respuesta, un grupo de vecinos cuyas viviendas fueron construidas posteriormente al año 2006, esto es, tras la aprobación del Plan Especial (P. González [Grupo para el Estudio y la Conservación de los Espacios Naturales, comunicación personal, 31 de mayo de 2017]), decidieron formar otra agrupación vecinal (Unión Por la Marjalería) para organizar protestas y “visibilizar el conflicto” (Ortega, 27 de febrero de 2014)). El estallido de toda esta tensión acumulada entre las partes tuvo lugar en 2014, tras la consecución del primer derribo en marzo de ese año (Mestre, 12 de marzo de 2014)). Varios grupos de vecinos, especialmente integrantes de la agrupación vecinal Unión Por la Marjalería, comenzaron a organizar movilizaciones, protestas en el pleno del ayuntamiento y otros actos (Ortega, 20 de marzo de 2014)). Si bien algunos derribos fueron frenados cautelarmente (Mestre, 19 de abril de 2014)),

aún hoy en día siguen tramitándose denuncias, condenándose a propietarios de viviendas ilegales e incluso efectuándose derribos (M.Á. Mulet [diputado en Les Corts Valencianes], comunicación personal, 8 de junio de 2017).

Actualmente, la situación es compleja: Desde el consistorio se está desarrollando el nuevo Plan General, que busca el consenso con las diferentes partes, pero sin renunciar a la sostenibilidad en el desarrollo urbanístico (R. Simó [concejal de Ordenación del Territorio, Movilidad y Área Metropolitana de Castelló de la Plana], comunicación personal, 3 de mayo de 2017). Por su parte, desde las asociaciones vecinales se afirma que “existe un malestar general entre los residentes de la Marjalería por la falta de apoyo y comunicación por parte del ayuntamiento” (G. López [Asociación de Vecinos de la Marjalería], comunicación personal, 2 de abril de 2017) y se considera la postura de las agrupaciones ecologistas “excesiva” (M. Ferrara y S. Millán [Asociación de Vecinos del Camí Fondo], comunicación personal, 11 de febrero de 2017). Por otro lado, el propio GECEN se muestra en cierto modo satisfecho con la propuesta de ordenación territorial del nuevo equipo de gobierno, aunque plantean opciones más ambiciosas, como el desarrollo de un anillo verde en torno a Castelló (P. González [Grupo para el Estudio y la Conservación de los Espacios Naturales, comunicación personal, 31 de mayo de 2017). Con todo, en general las diferentes agrupaciones (de uno u otro signo) se muestran abiertas al diálogo y a buscar el consenso (si bien es cierto que Unión Por la Marjalería sigue mostrando una postura más beligerante y, de hecho, negó su interés en participar de este trabajo). Finalmente, ha de tenerse también en cuenta la posición en que se encuentran aquellos propietarios que, teniendo en su momento sus viviendas regularizadas, vieron como perdieron parte de sus “privilegios” tras la aprobación del Plan Especial en favor de las viviendas ilegales (I. Salas [Asociación de Regantes del Coto Arrocerero de Castellón], comunicación personal, 10 de marzo de 2017).

4. ALTERNATIVAS DE GESTIÓN

La alternativa propuesta pasa, en primer lugar, por una nueva calificación del suelo en el espacio del Plan Especial, que abogue por minimizar la presión urbanística y por la recuperación de los valores naturales y tradicionales del marjal: unificando y reforzando las áreas protegidas (evitando crear “islas” rodeadas de suelo urbano y centrando los esfuerzos de protección en aquellas zonas cuyas características naturales estén en mejor estado de conservación), ampliando la superficie calificada como Suelo No Urbanizable (haciendo especial hincapié en las zonas con menor densidad de viviendas y en las que más huertas abandonadas o parcelas sin

construir aparezcan), y manteniendo un criterio más estricto en la recalificación de la zona al norte del río Seco, debido al mayor número de riesgos asociados a la misma.

Por otro lado, si bien en su día el Ayuntamiento trató de mantener las características residenciales de la Marjalería, negándose al derribo de ninguna vivienda construida previamente al año 2006, las características naturales y territoriales de la Marjalería de Castelló, así como el notable impacto que tiene (y tendrá) el cambio climático en este territorio, impiden a todas luces el mantenimiento de una densidad habitacional tan sumamente elevada sobre el marjal. Garantizar la habitabilidad en una zona con estas peculiaridades supondría (y ha supuesto ya) un enorme impacto ambiental, cultural y económico no solo para los “marjaleros”, sino para todos los habitantes de Castelló de la Plana. Así pues, la búsqueda de un desarrollo sostenible y de la minimización de riesgos, impactos y costes (no solo económicos, sino también sociales) ha de pasar necesariamente por la ejecución de derribos. Sin embargo, esta no ha de ser inmediata ni global: debe realizarse un exhaustivo trabajo de inventariado y clasificación de las edificaciones, excluyendo viviendas históricas y aquellas cuyo impacto sea menor, y teniéndose también en cuenta el riesgo de inundación o el tipo de suelo en que se encuentren y su uso como primera o segunda vivienda, otorgando una moratoria de un tiempo razonable a los propietarios para abandonar aquellas que sí serán derruidas.

Finalmente, el consistorio debería tratar de hacer girar sus políticas de gestión de la Marjalería en torno a la consecución de objetivos como la recuperación de las huertas abandonadas, la recuperación en lo posible las áreas naturales del marjal, el fomento de la gestión colaborativa del territorio, el fomento de sistemas alternativos a la hora de proporcionar servicios básicos o la introducción de la Educación Ambiental con la Marjalería como piedra angular en los diferentes centros escolares de Castelló (con tal de aumentar la conciencia ambiental entre la ciudadanía y fomentando el respeto por este espacio natural).

En conclusión, y teniendo en cuenta todo lo expuesto, y más aún en este momento clave para el ordenamiento de la capital de la Plana (estando el Plan General en proceso de aprobación), parece evidente que resulta necesario plantear una visión distinta respecto a la gestión de la Marjalería. Es fundamental y urgente dejar de lado antiguas visiones cortoplacistas, dando paso a una gestión sostenible y estratégica que tenga en cuenta los impactos presentes y futuros, así como los intereses de toda la ciudadanía de Castelló de la Plana.

5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AJUNTAMENT DE CASTELLÓ (2017). *Documento Consultivo Inicial*. Plan General en Tramitación. http://www.castello.es/web30/pages/generico_web10.php?cod1=12&cod2=1355&con=51240 [Consulta: 19/01/2018]

- CAVANILLES, A. (1795). *Observaciones Sobre La Historia Natural, Geografía, Agricultura, Población Y Frutos Del Reyno De Valencia. Libro Segundo*. Biblioteca Digital del Real Jardín Botánico. <http://bibdigital.rjb.csic.es/spa/Libro.php?Libro=244>
- DIPUTACIÓ PROVINCIAL DE CASTELLÓ (2006). *Dijous, 18 de Maig de 2006. Boletín Oficial Provincia de Castelló de la Plana*, nº 59, 4-35.
- EL MUNDO (21 de diciembre de 2017). “El pleno aprueba el nuevo modelo urbanístico y a la tramitación que dotará a Castellón de un Plan General”. *El Mundo*. <http://www.elmundo.es/comunidad-valenciana/castellon/2017/12/21/5a3bdb8eca47414c358b459d.html>. [Consulta: 8/01/2018]
- EUROPA PRESS (6 de enero de 2009). “Anulado el PGOU de Castellón por infringir la ley estatal del suelo”. *El País*. http://elpais.com/diario/2009/01/06/cvalencia-na/1231273079_850215.html [Consulta: 15/04/2017]
- FABRA, J. L. (2006). *Estudio de Impacto Ambiental del Plan Especial de la Marjalería*.
- MADOZ, P. (1850). *Diccionario geográfico-estadístico-histórico de Alicante, Valencia y Castellón*.
- MATEU, J. (2004). *El Prat i el Pinar de Castelló de la Plana (1855-1900): Canvis territorials d'un tram coster*. Cuadernos de Geografía, Nº 73-74, 2003, 91-120.
- MESTRE, J. (12 de marzo de 2014). “La Marjalería de Castelló registra el primer derribo por la falta de regularización”. *Levante-EMV*. <http://www.levante-emv.com/castello/2014/03/12/marjaleria-castello-registra-primer-derribo/1089109.html>. [Consulta: 01/06/2017]
- MESTRE, J. (19 de abril de 2014). “Los juzgados frenan derribos de casas de la Marjalería afectadas por la causa penal”. *Levante-EMV* <http://www.levante-emv.com/castello/2014/04/19/juzgados-frenan-derribos-casas-marjaleria/1102340.html>. [Consulta: 01/06/2017]
- MOLINA, E. (2 de febrero de 2001). “El Ayuntamiento regulariza la primera de las casas ilegales de la Marjalería”. *ABC*. http://www.abc.es/hemeroteca/historico-02-02-2001/abc/Valencia/el-ayuntamiento-regulariza-la-primera-de-las-casas-ilegales-de-la-marjaleria_9797.html. [Consulta: 01/06/2017]
- MOLINA, E. (13 de noviembre de 2015): “El Ayuntamiento anuncia un nuevo Plan Especial para la Marjalería cuando el actual sigue sin ejecutarse”. *Castellón Información* <http://www.castelloninformacion.com/el-ayuntamiento-de-castellon-confia-en-la-redaccion-de-un-nuevo-plan-especial-de-la-marjaleria-para-dar-soluciones-a-la-zona-con-nuevas-promesas-de-inversiones-el-planeamiento-actual-de-la-marjal-qu/> [Consulta: 19/04/2017]
- NOTENBOOM, J. et. al. (1994). *The phreatic aquifer of the ‘Plana de Castellón’ (Spain): relationships between animal assemblages and groundwater pollution*. *Hydrobiologia*, vol. 297, 241-249.

- OMICRON – AMEPRO (2015). *Estudio Ambiental y Territorial Estratégico del Plan General de Castellón de la Plana*.
- ORTEGA, L. (21 de octubre de 2014): “Urbanismo de urgencia para Castellón hasta 2017”. *El País*. http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/10/21/valencia/1413913856_117832.html [Consulta: 21/03/2017]
- ORTEGA, L. (20 de marzo de 2014): “La crispación social llega a los plenos de Castellón”. *El País*. http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/20/03/valencia/1395337543_372087 [Consulta: 21/03/2017]
- ORTEGA, L. (27 de febrero de 2014): “El conflicto de la Marjalería estalla en el pleno del Ayuntamiento de Castellón”. *El País*. http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/02/27/valencia/1393519711_988529.html [Consulta: 01/06/2017]
- RABASSA, C. (1999). *L'extensió del regadiu de Castelló durant la Baixa Edat Mitjana*. Boletín de la Societat Castellonense de Cultura.
- LEMEUNIER, G. (1998). *Drenaje y crecimiento agrícola en la España mediterránea (1500-1800)*. AREAS: Revista de Ciencias Sociales, N° 17.

EL CAMBIO DE LOS PATRONES URBANOS EN LOS MUNICIPIOS CERCANOS AL PARQUE NATURAL DEL TURIA

JAIME MARTÍNEZ RUIZ

Universidad de Barcelona

Jaimemartinez_ruiz@hotmail.com

Resumen: En los últimos tiempos hemos asistido a una paralización de las anteriores tendencias de expansión y urbanización de las ciudades españolas. Valencia y su área metropolitana han sido un claro ejemplo de ello. En nuestra comunicación pretendemos analizar un caso muy concreto: el asentamiento de un modelo de crecimiento alrededor de los municipios colindantes al parque natural del Turia. El objetivo, pues, es mostrar que dicho crecimiento está en sus últimos días e indicar como las últimas proyecciones sociodemográficas apuntan a un escenario de dinámicas territoriales muy dispares. En contrapartida, el descenso de crecimiento ha creado un aumento del peso de las ciudades medias y un retorno del atractivo de la ciudad central. En el presente artículo tratamos de ver cuáles son los motivos que explican el cambio de crecimiento. Así mismo, destacaremos como en los últimos dos años se ha producido una estabilización, y aunque persiste cierto crecimiento este es muy bajo o prácticamente nulo.

Palabras clave: Parque Natural del Turia, Área metropolitana de Valencia, Desurbanización, Natururbanización.

Abstract: Recently we have assisted to a standstill of the Spanish cities' tendencies of expansion and urbanisation. Valencia and its metropolitan area have been a clear example of this. In our presentation we intent to analyse a very specific case: the establishment of a growth model around the adjacent municipalities to the Turia natural park. The objective, then, is showing that this growth is in its last days and to indicate how the most recent sociodemographic forecasts point to a scenario of very disparate territorial dynamics. In contrast, this decline in growth has create an increase in the weight of medium cities and a return of the appeal of the central city. In the presen article, we try to see what are the reason that explaint the change in growth. At the same time, we will hightlight how in the last two years there has been a stabilization, and although some growth persist, this is very low or practically nil.

Key words: Turia natural park, Metropolitan area of Valencia, De-urbanisation, Natururbanisation.

INTRODUCCIÓN

Las áreas metropolitanas españolas han entrado en los últimos años en un ciclo de cambios que ha llevado a un proceso de transición hacia lo que se llama áreas metropolitanas *maduras*. Una nueva etapa en la cual hay un descenso urbanístico y también demográfico que produce posteriormente una vuelta a la ciudad central. De modo, que este espacio metropolitano apenas está añadiendo espacios residenciales al tejido urbano existente (López-Gay, 2016). Hasta ahora, uno de los principales motivos con los que se explicaba el crecimiento del área metropolitana eran los ciclos de expansión urbanística. Que hacía que, en el contexto del efecto de la *suburbanización*¹, se fueran incorporando nuevos espacios urbanos, aumentando el tamaño del área funcional. Pero si queremos ser fieles a lo sucedido debemos no sólo tomar en cuenta, tanto en el momento de expansión como de descenso, los ciclos de expansión sino también otros factores como puedan ser los flujos de movilidad residencia-trabajo, los procesos de *naturbanización*² alrededor de los parques naturales y un cambio sociodemográfico (envejecimiento de la población, aumento de las cohortes piramidales, etc.) (Salom; Fajardo, 2017).

Así pues, desde hace poco hemos asistido a una frenada de los ciclos de expansión y como consecuencia de ello se han producido un cambio en la jerarquía de

1 Para más sobre este concepto, ver: LÓPEZ-GAY, A. (2016): "El advenimiento de las regiones metropolitanas maduras en España: retos demográficos y socioeconómicos en un nuevo contexto urbano", *Panorama Social*, Nº23, 179-196.

2 Para más sobre este concepto, ver: PRADOS, M. J. (2011): "Naturbanización. Algunos ejemplos en áreas de montaña y periurbanas", *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, Nº 71-72, 179-200.

las ciudades medias del área metropolitana (aumento de la población, incorporación de nuevos servicios, atracción de población, etc.), lo que a su vez ha cambiado los flujos residenciales y de movilidad diaria. La consecuencia más directa de ello es la aparición de nuevos núcleos de centralidad que se sitúan en torno a la ciudad central y las llamadas ciudades medias.

Este conjunto de cambios es pues, lo que nos ocuparán en el presente artículo, tratando de ver cuales son las claves por las cuales se produce dicho cambio aplicadas a un caso muy concreto y paradigmático: el caso del área metropolitana de Valencia y el Parque Natural del Turia. Trataremos de ver por qué se ha producido una pérdida de atractivo de estas áreas urbanas. Unas áreas que hasta hace poco eran espacios de encanto que ofrecían una serie de servicios, paisajes y ambientes más saludables que la ciudad central. Tratando con ello de demostrar que dicho proceso no puede de modo alguno explicarse solo apelando a los ciclos de expansión y descenso urbanístico. Para tal objetivo nos serviremos, en primer lugar, del Padrón de habitantes de los últimos años para analizar como se ha producido esta comentada paralización del crecimiento, un crecimiento, que, aunque en cierto modo sigue dándose no se acerca a los niveles anteriores. Más adelante intentaremos ver los motivos por los cuales se ha dado pie al cambio, atendiendo a diferentes procesos y temáticas que influyen directa o indirectamente en este proceso de cambio en sus diferentes niveles y escalas.

Con el presente trabajo tratamos de debatir un tema de candente actualidad como es la parálisis del crecimiento de la periferia del área metropolitana y como un espacio que tradicionalmente ha tenido gran atractivo, ahora se ha visto envuelto en un descenso de éste.

1. NUEVOS FENÓMENOS DEMOGRÁFICOS

Desde finales del 2012 podemos apreciar un descenso de las tasas de crecimiento anual del área metropolitana de la segunda y la tercera corona. Representativo de dicho descenso es el área que será el centro de nuestro análisis: los municipios situados en el interior del Parque del Turia. En ellos, el incremento de población en los últimos 10 años ha sido de solo de 3.435 personas. Así pues, desde hace relativamente poco, estos espacios han pasado de ser receptores de población a experimentar nuevas dinámicas, en las que se produce una migración a la ciudad central. En este sentido, esta nueva etapa, ha tenido dos periodos bien diferenciados: una primera etapa de descenso de población en los 3 primeros años, donde en un momento u otro, estas poblaciones iniciaron un cambio en el comportamiento demográfico descendiendo entorno a 1 % anual de su población. Por su parte, en la segunda etapa (2016-2017), dichas poblaciones, en los últimos 2 años han experi-

mentado un crecimiento demográfico, no a los niveles anteriores que superaban el 3%, pero si con un balance positivo en el conjunto donde en último año incrementaron en poco más de 723 habitantes.

Por otro lado, si analizamos la evolución de los últimos años de la ciudad de Valencia podemos ver como en los primeros años también se produce un descenso. Es un descenso menor que el de los municipios dentro del Parque e incluso, debemos destacar, que en los últimos años en la ciudad de Valencia todo ello se ha estabilizado. Este hecho, ha sido gracias a un aumento de los flujos migratorios, de los municipios periféricos del área metropolitana a la ciudad central. De esta manera, si observamos la evolución del resto del área metropolitana, podemos ver como también ha descendido en los últimos años, de modo que el crecimiento se ha dado en una clara menor proporción si lo comparamos con la ciudad de Valencia.

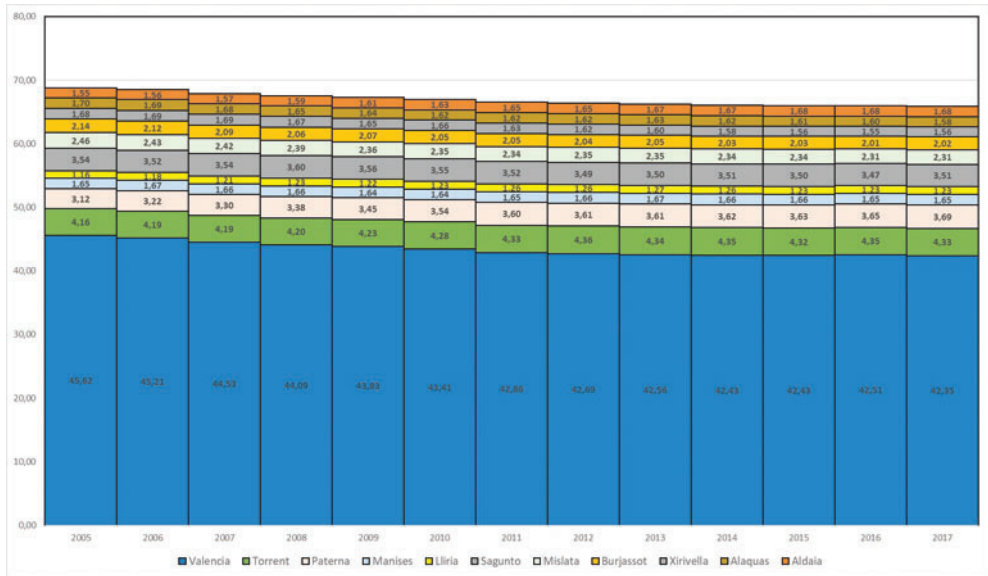
TABLA 1.
Tasa de crecimiento (%), 2011-2017

Área	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Ciudad de Valencia	-0,13	-0,60	-0,75	-0,03	0,51	-0,30
Área Metropolitana de Valencia	0,57	-0,09	-0,22	-0,01	0,16	0,34
Municipios dentro del Parque Natural	0,43	-1,05	-1,05	-0,72	0,07	0,18

Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, otro de los fenómenos que recientemente está cobrando más importancia es el crecimiento del peso de las ciudades medias del área metropolitana. En estas ciudades se ha producido, como en los municipios analizados, un descenso en el crecimiento (hasta el 2012). Este descenso posteriormente ha ido seguido de una estabilización con un leve aumento en los en los municipios mayores de 20.000 habitantes, produciéndose así un aumento del peso de las ciudades medias si se compara con el descenso que sufren el resto de los municipios, como los establecidos en el interior del Parque del Turia. Como se puede observar en la siguiente gráfica 1.

De esta manera se nos muestra la evolución de un mismo proceso: que va desde el descenso de la población en los municipios que están dentro del parque del Turia, justo después del comentado proceso de *suburbanización*. Aunque debemos destacar que recientemente, según el último Padrón, se ha producido un cierto aumento. Este aumento es el inicio de una fase en la cual los municipios de la periferia y el centro de la ciudad experimentan un crecimiento prácticamente nulo, con porcen-



GRÁFICA 1.

Evolución del peso relativo de las ciudades medias y la ciudad de Valencia, 2005-2017.

Fuente: Elaboración propia a partir del Padrón de Habitantes.

tajes muy pequeños. Ello se debe a un aumento de las cohortes piramidales, a un envejecimiento progresivo de la población. Además, hay que tener en cuenta que las tasas de emigración se han mantenido en los mismos porcentajes en los últimos años, situándose en torno al 7%.

Todo ello, debe ser comparado con su contexto, que ya hemos comentado: donde las ciudades medias aumentan en importancia y la ciudad central recupera su protagonismo, aunque, como hemos visto, no en términos poblacionales. Hay que tener en cuenta que es muy difícil determinar los flujos de emigración e inmigración que se producen en la actualidad, ya que no responden a la tradicional explicación de la *contraurbanización* y los ciclos de expansión urbanísticos.

2. ESPACIOS DE NUEVA CENTRALIDAD. HIPÓTESIS Y NUEVOS PROCESOS

En base a estos resultados que muestran el cambio comentado en la introducción, buscamos, en este punto, deducir los motivos que lo explican. En primer lugar, debemos referirnos a un hecho muy concreto: la aprobación del Parque Natural en 2007, que implicó un frenazo del proceso de expansión urbanística, lo que puso trabas a la construcción de nuevas urbanizaciones que anteriormente se

hubieran permitido. Aun así, como consecuencia de los movimientos urbanísticos previos a dicha aprobación, algunas urbanizaciones quedaron dentro de los límites del Parque. Muchas de estas viviendas, la administración no consiguió expropiar, ya sea por falta de fondos o por imposibilidad de expropiar a esas personas.

Ante esta situación, la aprobación del parque supuso un consiguiente freno del crecimiento poblacional. No obstante, como hemos analizado anteriormente, estos espacios han vuelto a aglutinar a la población, aunque en un volumen muy bajo, donde hay una preferencia en vivir en los municipios, pero que no estén alejados del centro urbano y tampoco de determinados servicios por los motivos que explicaremos más adelante.



FIGURA 2.

Urbanizaciones dentro del parque natural.

Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, con la aprobación del parque, también existe un cambio en la percepción de este espacio. En la actualidad, dicho espacio, es visto como un espacio degradado que sufre una gran presión urbanística a lo largo de ambos lados del cauce. De la misma manera, se nos presenta un espacio con graves problemas ambientales en cuanto a la gestión y protección del Parque Natural. La consecuencia directa de ello ha sido la mala gestión que se ha tenido por parte de la administración, la cual, ha incentivado un cambio en la percepción de sus mismos habitantes.

De este modo, una vez que el parque natural encaja dentro de los límites del área metropolitana, la población inicial se desvincula por completo del Parque. En este sentido, se comienza a percibir el espacio ya no tan virgen como lo era antaño, lo que de nuevo acentúa la percepción de éste como degradado.



FIGURA 3.
Residuos entorno al municipio de Vilamarxant.
Fuente: Elaboración propia.

En este sentido, debemos mencionar que en la actualidad dentro del parque hay una multiplicidad de usos y no hay una integración clara de los usos en este espacio. Como resultado, dicho espacio es utilizado para fines muy diversos (industrial, de equipamientos, ocio y tiempo libre, etc.) Ello ha generado un espacio cada vez menos atractivo para aquellos que deciden vivir fuera de la ciudad de Valencia, lo cual indica un cambio en la intensidad de los flujos a estas áreas.

Así pues, desde la crisis económica nos encontramos en un contexto de indefinición de los flujos migratorios. Hay que tener en cuenta, que este proceso ha sido fruto de un descenso de las migraciones internacionales, pero también un periodo donde los cambios de la intensidad migratoria ya no son tan evidentes. Se abre así un periodo donde se desdibujan las principales pautas de movilidad existentes, entrando en una situación caracterizada por la indefinición. Al disminuir la intensidad de los flujos permanentes, los de movilidad diaria (trabajo-residencia) cobran una mayor importancia (Pujadas; Bayona; Gil, 2014). Éstos se realizan de manera obligada para tener acceso a determinados servicios básicos, como pueda ser los educativos, los vinculados a la salud y a otros equipamientos.

En este contexto, muchos de estos servicios se concentran en la ciudad central, a la cual irremediamente estas poblaciones necesitan desplazarse para satisfacer adecuadamente sus necesidades. Ahora bien, muchos de estos núcleos poblaciones tienen un acceso difícil a algunos servicios básicos. Un ejemplo de ello sería el acceso a la red de metro, de forma que muchas urbanizaciones quedan aisladas e incluso más allá de un radio de 1 km. Ello determina la necesidad de recurrir al uso del vehículo privado para poder desplazarse a esta zona, que cada vez está más congestionada. Un ejemplo se puede observar en la figura 4:

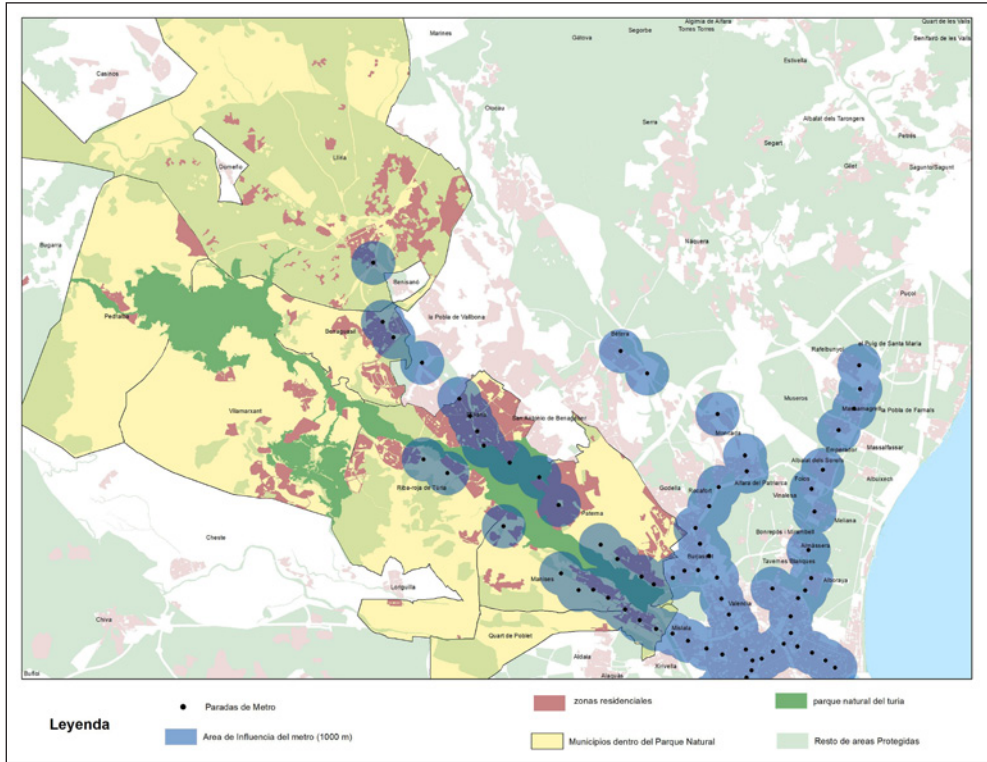


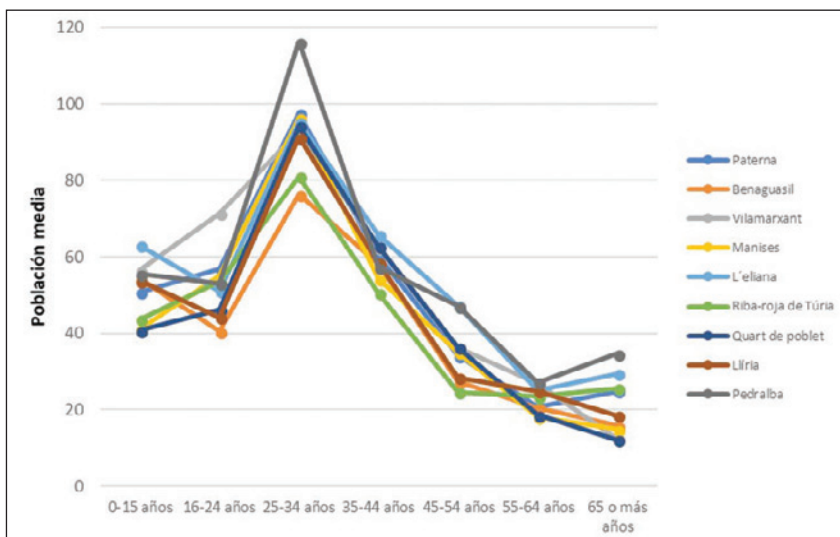
FIGURA 4.

Mapa del área de influencia que cubre el metro en los municipios que están dentro del Parque Natural del Turia. Fuente: Elaboración propia.

Por ello, junto a esta necesidad de movilidad obligada, se une la necesidad de la gente en tener servicios cada vez más próximos a la residencia. Las dificultades que encuentran muchas administraciones locales para poder ofrecer a sus ciudadanos los servicios que éstos demandan es un hecho destacable que puede tener consecuencias claras: tras un periodo de reconversión de segunda residencia a primera, se detecta en estos espacios un freno a esta tendencia.

Finalmente, otro de los motivos que pueden contribuir a explicar este cambio, es el hecho de tener una población cada vez más envejecida. Tal y como apuntan algunos estudios, el ciclo de vida puede tener incidencia para explicar algunos flujos y así la población con mayor edad puede preferir evitar el aislamiento psicológico y social y, en algunos casos, se puede decidir por un regreso a la ciudad antes de alcanzar cierta edad. Es por ello que estamos ante un periodo donde existe una clara vuelta a la ciudad central pero que como vemos tiene sus matices. Para ello hay que

tener en cuenta que el ciclo de vida, al final, es lo que acaba determinando el flujo de migración. Una forma de apreciar este fenómeno es mediante las tasas específicas de emigración por edad, como puede ser observado en la siguiente gráfica. Ésta nos muestra como la emigración a otros lugares esta condicionada por el ciclo de vida, donde en las edades adultas se acentúa el flujo de emigración. Esto puede ser observado en la siguiente gráfica 2.



GRÁFICA 2.

Tasa específica de emigración por edad para el año 2017.

Fuente: Elaboración propia a partir de las bajas residenciales de cada municipio y la población media del último padrón municipal.

3. CONCLUSIONES

Con la exposición de diferentes motivos tratamos de mostrar que no es posible explicar el comentado cambio (de descenso o crecimiento bajo poblacional) atendiendo únicamente a los ciclos de expansión urbanística. Debemos, pues, tener en cuenta otras variables como puedan ser la percepción que tenemos sobre el espacio analizado, la proximidad a determinados servicios y acceso a los mismos, u otras razones ya comentadas.

El contraste producido entre el crecimiento previo de los municipios que están dentro del Parque Natural del Turia, que eran ampliamente atractivos para posibles residentes, a un momento de descenso o crecimiento prácticamente nulo, justifica la elección de estos municipios para el presente trabajo, ya que son un claro ejemplo del proceso ya destacado.

Asimismo, este proceso y la disminución del peso de municipios como los que nos ocupan explica que se haya producido, en contrapartida, un aumento de la importancia de las ciudades medias en el seno del área metropolitana en general. Del mismo modo, la ciudad central también se ha beneficiado de este proceso, aumentando en importancia. Pero no una importancia en términos de población sino en cuanto a prestación de servicios y en relación con un aumento del atractivo de la vida urbana.

BIBLIOGRAFÍA

- BOIRA MAIQUES, J. V. (1996): “Creixement i urbanització en un municipi metropolità: el cas de l’Eliana”, *Primeres Jornades de Geografia del Camp de Túria*, pp. 7-22. Benaguasil, Institut d’Estudis Comarcals del Camp de Túria.
- HERMOSILLA PLA, J. (1992): “La residencia secundaria en la periferia occidental del área metropolitana de valencia”, *Cuadernos de Geografía*, Nº 51, 95-109.
- JORDÁN, J. M. y SORRIBES, J. (1996). «L’área metropolitana de València i el procés d’urbanització del Camp de Túria». Ponències del *Segon Congrés d’Estudis del Camp de Túria*, pp. 19-23. Benaguasil, Institut d’Estudis Comarcals del Camp de Túria.
- LÓPEZ-GAY, A. (2016): “El advenimiento de las regiones metropolitanas maduras en España: retos demográficos y socioeconómicos en un nuevo contexto urbano”, *Panorama Social*, Nº 23, 179-196.
- PRADOS, M. J. (2011): “Naturbanización. Algunos ejemplos en áreas de montaña y periurbanas”, *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, Nº 71-72, 179-200.
- PUJADAS, I.; BAYONA, J., y F. GIL (2014), “Pautas territoriales recientes de la movilidad residencial en las mayores regiones metropolitanas españolas: ¿cambios coyunturales o estructurales?”, en A. López-Gay, et al. (eds.), *XIV Congreso Nacional de Población. Cambio demográfico y socio-territorial en un contexto de crisis*, Sevilla, Grupo de Población de la Asociación de Geógrafos Españoles.
- SALOM, J.; FAJARDO, F (2017): “Cambios recientes en la estructura territorial socio-demográfica del área metropolitana de Valencia (2001-2011)”. *Boletín de la AGE*, N.º 73, 123-147.

ALTORREAL: URBANIZACIÓN DE REFERENCIA EN EL MARCO DE LA DIFUSIÓN ESPACIAL DEL ÁREA METROPOLITANA DE MURCIA

RUBÉN GIMÉNEZ GARCÍA
RAMÓN GARCÍA MARÍN
JOSÉ MARÍA SERRANO MARTÍNEZ
Universidad de Murcia

Resumen: Desde hace décadas, las áreas urbanas de todo el planeta sufren diversas variaciones en el desarrollo de sus modelos urbanos. La conformación actual de las grandes ciudades tiende a alejarse del tradicional patrón de morfología compacta, incrementando su complejidad, con la consolidación de nuevas formas de expansión urbana. La presente comunicación tiene la finalidad de emprender un estudio preliminar que analice el modelo urbanístico forjado por Altorreal, observando la evolución demográfica experimentada desde su construcción y el impacto residencial generado frente a otros ámbitos urbanos consolidados (cabecera municipal y municipio de Murcia). Del mismo modo, este análisis examina las diferentes fases edificatorias de la urbanización, observando la evolución de su parque inmobiliario, la cantidad de superficie consumida y ocupada en cada periodo, así como la transformación de su morfología mediante ortofotos aéreas de diferentes años. El punto de partida para la elaboración de este documento se basa en el habitual método de revisión científica sobre el tema tratado, la adquisición de datos demográficos y espaciales de diversas fuentes oficiales, la depuración y tratamiento de los mismos mediante hojas de cálculo, bases de datos y Sistemas de Información Territorial, su análisis y conclusión final.

Palabras clave: Área Metropolitana, Urbanización, Murcia, Altorreal.

Abstract: Urban areas around the world have been suffering from various variations in the development of their urban models for decades. The current conformation of large cities tends to move away from the traditional pattern of compact morphology, increasing its complexity, with the consolidation of new forms of urban organization. The present communication aims to study the urban model generated by Altorreal, analyzing the demographic evolution experienced since its construction, as well as the impact of this residential complex compared to other consolidated urban areas (municipal seat and municipality of Murcia). In the same way, its different building phases are examined, observing the evolution of its real estate park, the amount of surface consumed and occupied in each period, as well as the transformation of its morphology by aerial orthophotos of different years. The starting point for the preparation of this document is based on the usual method of scientific review on the subject, the acquisition of demographic and spatial data from various official sources, the purification and treatment of the same ones through spreadsheets, databases and Territorial Information Systems, their analysis and final conclusion.

Keywords: Metropolitan Area, Urbanization, Murcia, Altorreal.

INTRODUCCIÓN

Los años que median entre el inicio de la última década del siglo XX y el final de la primera del XXI contabilizaron unos resultados macroeconómicos bastante favorables en todo el ámbito nacional. Dicha situación económica se encontraba avalada por un incremento periódico del Producto Interior Bruto (PIB) próximo al 4% anual, la creación de cuantiosos puestos de trabajo, un incesante y sostenido acrecentamiento de la demanda de viviendas, el aumento espectacular del crédito, y tasas de inflación reducidas. Estos indicadores económicos estándar parecían ajustarse a un modelo financiero de éxito, fundado bajo el postulado de un posible crecimiento ilimitado (López y Rodríguez, 2011). Buena parte de este desarrollo económico descansaba sobre la actividad constructiva, fenómeno que llegó a suponer el 9,3% del PIB nacional en 2007, alcanzando el 11% en diversas comunidades autónomas (Rodríguez, 2006). Los valores representados por el sector de la construcción fueron bastante elevados, sobre todo si se tiene en cuenta que durante ese mismo año este indicador (PIB nacional) llegó a doblar el valor marcado en EEUU (Romero, 2010).

El impulso constructor modificó el patrón de ciudad construida hasta entonces, evolucionando desde los tradicionales tejidos compactos a la ejecución de nuevos modelos de carácter disperso (García, 2015). Este fenómeno residencial generó una incesante corriente migratoria de población joven acomodada hacia la periferia

metropolitana (Vidal, 2001). Uno de los modelos más representativos de la dispersión urbana, es el experimentado en torno a la Aglomeración Urbana de Murcia, espacio en el cual sobresale Molina de Segura, municipio que se ha visto inmerso durante las últimas décadas en un desarrollo inmobiliario y demográfico sin precedentes, con la construcción de diversos complejos residenciales. Este fenómeno urbanizador, considerado como el mayor boom constructor experimentado desde que se recuerda, concluyó a finales de la primera década del siglo XXI, lo que supuso el inicio de una nueva etapa, donde se empezaban a visualizar las consecuencias del mismo (Burriel, 2014).

1. ÁREA DE ESTUDIO

Con una superficie próxima a 11.313 km², la Región de Murcia es una comunidad autónoma uniprovincial emplazada al Sureste de la Península Ibérica. En torno a su capital administrativa (Murcia), se viene generando desde hace décadas un aglomerado urbano de gran dinamicidad demográfica, económica y residencial,

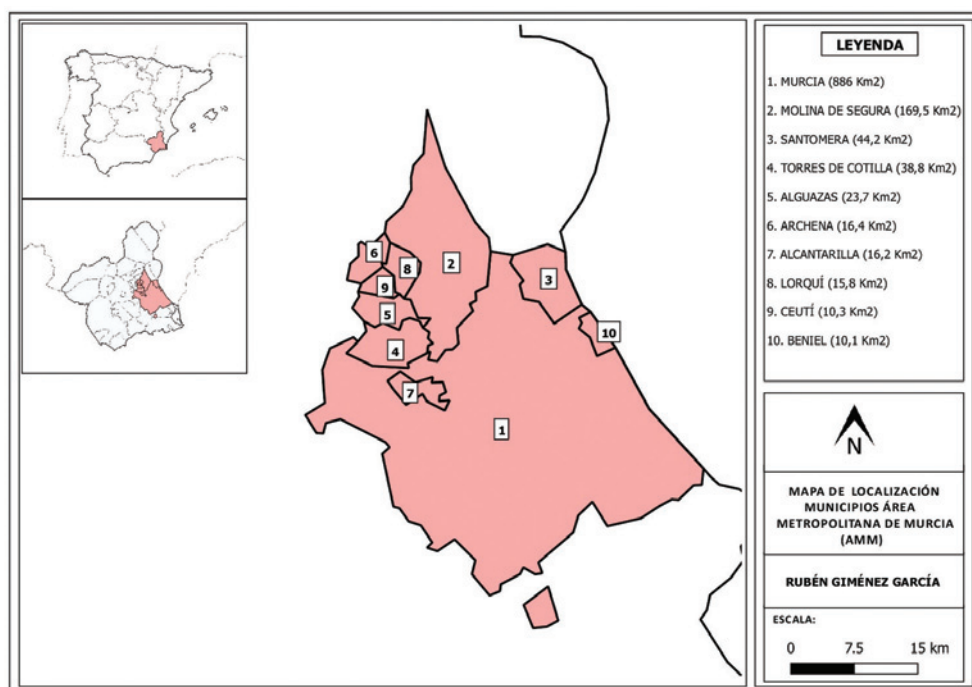


FIGURA 1.

Mapa de localización municipios Área Metropolitana de Murcia. Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE) y Sede Electrónica de Catastro (SEC)

denominado Área Metropolitana de Murcia (Serrano, 2005). El espacio ocupado por este aglomerado urbano acoge una decena de términos municipales (1.231 km²), entre los que destaca Murcia (886 km²), municipio que representa casi el 80% de toda la superficie metropolitana (Figura 1).

El empleo del concepto “área metropolitana” en los trabajos que tratan de analizar los diferentes procesos urbanísticos acaecidos desde la segunda mitad del siglo XX, constituyó un avance a la hora de intentar descifrar las transformaciones llevadas a cabo durante la incesante acción urbanizadora que provocó el desarrollo de las grandes metrópolis nacionales (Serrano, 2008).

La mayor parte de la superficie restante pertenece a Molina de Segura (170 km²), municipio que ha sufrido un constante proceso demográfico y urbanizador, con el florecimiento de casi una veintena de complejos residenciales en torno a su cabecera municipal (Figura 2).

Entre estos asentamientos, destaca Altorreal, urbanización de mayor dinamismo de las proyectadas y ejecutadas. Este aglomerado de viviendas ha logrado concretar una correcta interrelación entre el bienestar residencial y la actividad inmobiliaria

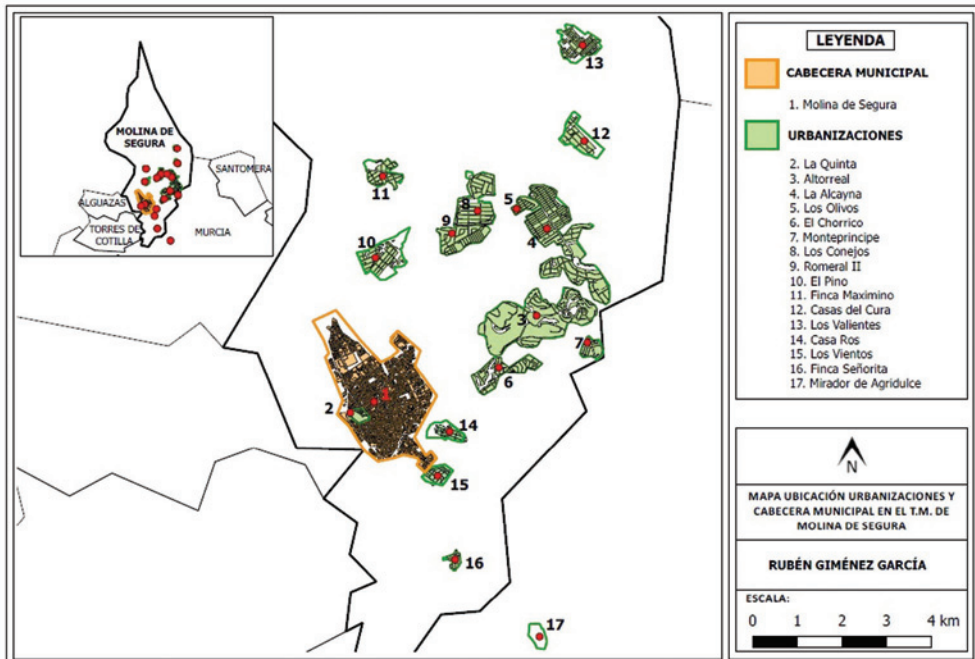


FIGURA 2.

Mapa ubicación urbanizaciones y cabecera municipal en el T.M. de Molina de Segura.
Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE) y Sede Electrónica de Catastro (SEC).

en auge durante las décadas anteriores al inicio de la recesión económica (2008), lo que le ha servido para constituir un claro modelo de éxito urbanístico y demográfico abanderado por la presencia de instalaciones deportivas de cierto standing (campos de golf). Ahora bien, dicho complejo no debe ser considerado como un “resort”, ya que la mayor parte de sus moradores habitan en el municipio de forma permanente, encontrándose empadronados en el mismo. Por lo tanto, esta urbanización puede ser catalogada como una pequeña entidad dormitorio, donde habitan las personas que trabajan en el área metropolitana generada por la ciudad Murcia.

2. RESULTADOS

2.1 Evolución demográfica

El desarrollo urbano y poblacional experimentado durante los últimos años por el conjunto de municipios que conforman la Aglomeración Urbana de Murcia, es el resultado del incesante incremento demográfico que ha caracterizado al conjunto regional desde mediados del pasado siglo (Gómez, 1993).

Las pautas de comportamiento demográfico son consecuencia de diversos procesos territoriales, económicos y sociales advertidos en un territorio durante un largo periodo de tiempo (Bel y Gómez, 1998). El éxodo rural, unido al continuo proceso de atracción ejercido por el centro regional, han provocado un inminente poblamiento tanto del municipio capitalino como de sus inmediaciones (Serrano y García, 2016). El despegue demográfico sufrido por los complejos residenciales indagados ha sido relativamente reciente, registrando su mayor esplendor durante la primera década del siglo XXI (Tabla 1).

La evolución demográfica tanto de la cabecera municipal (Molina de Segura) como de la totalidad de asentamientos residenciales ejecutados a su alrededor ha ido al alza durante los últimos tres lustros. Este desarrollo poblacional ha provocado que el número de individuos censados en el término municipal aumente un 56,8%, llegando a rozar las 70 mil personas en 2016. De todos estos residentes, más del 65% habitan en la cabecera municipal (45.649), consagrándose Altoreal como el complejo residencial con mayor cifra de moradores (7.864), el 11% del total municipal.

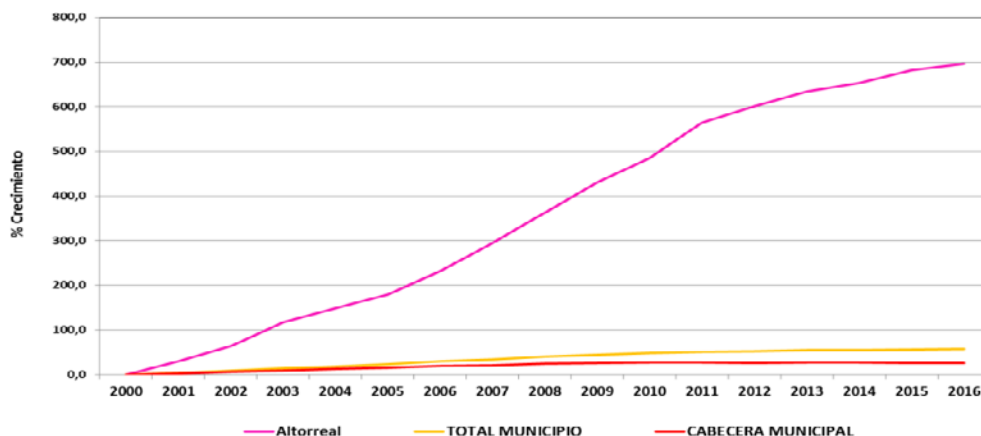
Por su parte, La Alcayna, aglomerado de viviendas de referencia durante los últimos años del pasado siglo, se ha desarrollado de forma constante y vigorosa, aumentando sus efectivos en una cifra próxima a tres mil personas en apenas 16 años. A pesar de ello, este complejo residencial no ha podido seguir el implacable proceso demográfico y urbanizador de Altoreal.

El incremento demográfico de la casi totalidad de urbanizaciones (tomando como punto de partida el inicio del siglo XXI), ha sido más elevado que el experimentado tanto por la cabecera como por el total municipal (Gráfica 1).

TABLA 1.
Evolución demográfica urbanizaciones, cabecera y T.M. Molina de Segura

	2000	2005	2010	2016
El Chorrico	128	353	491	572
Monteprincipe	0	87	264	341
Altorreal	988	2759	5777	7864
La Alcayna	1201	2572	3951	4266
Los Conejos	412	655	850	920
Los Olivos	0	85	362	420
El Romeral II	22	143	165	203
El Pino	71	64	77	115
La Quinta	0	0	107	729
Finca Maximino	8	62	112	149
Mirador de Agridulce	0	0	537	1110
Los Vientos	394	431	403	416
Casa Ros	36	74	135	133
Casas del Cura	8	38	87	103
Finca Señorita	9	16	16	35
Los Valientes	203	349	433	488
CABECERA MUNICIPAL	36115	41644	46135	45649
TOTAL MUNICIPIO	44389	54673	65815	69614

Fuente: Centro Regional de Estadística de Murcia, Nomenclátor (CREM).



GRÁFICA 1.

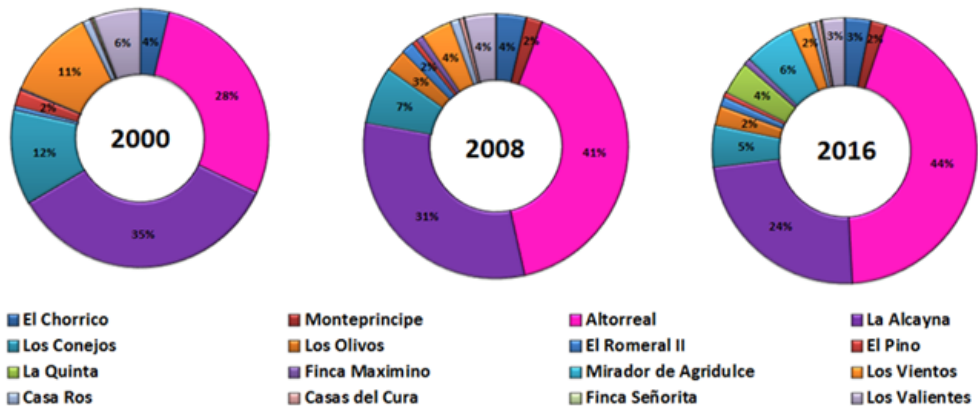
Evolución demográfica porcentual tomando el año 2000 como año base.
Fuente: Centro Regional de Estadística de Murcia, Nomenclátor (CREM).

Entre estos complejos, destaca Altorreal, con un crecimiento porcentual infinitamente superior al resto de variables. Los aspectos que, en cierta forma, poseen mayor influencia en los diferentes ritmos de incremento poblacional de las entidades poblacionales analizadas, son los referentes tanto a la accesibilidad y comunicación con el nodo central como la comodidad de residir en un espacio aislado, fuera de la masificación urbana (Aliaga, 2008). El complejo residencial objeto de estudio acoge en 2016 prácticamente la mitad de la población residente en urbanizaciones de Molina de Segura (Gráfica 2).

La densidad demográfica de Altorreal ha ido aumentando durante toda la serie estudiada, doblando su valor en el transcurso de la misma. El éxito poblacional alcanzado por esta urbanización contrasta con el descenso de La Alcayna, asentamiento que ha pasado de ser el complejo en el que residían la mayor parte de personas censadas en urbanizaciones en el año 2000 (35%), a dar hogar al 24% de las mismas en 2016.

A la hora de analizar la evolución del peso poblacional medio, se establecen dos criterios posibles, en función de si se cotejan los datos demográficos de un año determinado con la superficie edificada hasta ese momento, o si se toma como base la superficie delimitada en 2016.

En el primer caso, el estudio de la densidad de población en función de la evolución del desarrollo urbano, refleja que la presión demográfica sobre la superficie edificada real (sin considerar las áreas por construir más allá del año establecido) se incrementa considerablemente (desde los 1.060 hab/km² en el año



GRÁFICA 2.

Evolución porcentual del peso demográfico de urbanizaciones en relación a la población total de las mismas. Fuente: Centro Regional de Estadística de Murcia, Nomenclátor (CREM).

2006, hasta casi 4.800 hab/km² en 2016) (Tabla 2). Dichos valores suponen una densidad demográfica entre 9 y 10 veces superior a la que posee el municipio de Murcia en la misma fecha (515 hab/km²).

TABLA 2.

Densidad de población Altorreal en función de la evolución de la superficie construida

	m ²	Km ²	ha	HABITANTES	Habitantes/ km ²	Habitantes/ ha
2000	932.461	0,93	93,2461	988	1.059,56	10,60
2005	1.261.790	1,26	126,179	2759	2.186,58	21,87
2010	1.631.184	1,63	163,1184	5777	3.541,60	35,42
2016	1.641.126	1,64	164,1126	7864	4.791,83	47,92

Fuente: Centro Regional de Estadística de Murcia, Nomenclátor (CREM).

Por el contrario, si se toma como superficie base la totalidad del espacio delimitado en 2016 (2,12 Km²), a pesar de representar una densidad más contenida, la relevancia poblacional alcanzada es notable (Tabla 3).

TABLA 3.

Densidad de población Altorreal en relación a la superficie actual acotada de la Urbanización

	m ²	Km ²	ha	HABITANTES	Habitantes/ km ²	Habitantes/ ha
2000	2116811,74	2,12	211,68	988	466,74	4,67
2005	2116811,74	2,12	211,68	2759	1.303,38	13,03
2010	2116811,74	2,12	211,68	5777	2.729,10	27,29
2016	2116811,74	2,12	211,68	7864	3.715,02	37,15

Fuente: Centro Regional de Estadística de Murcia, Nomenclátor (CREM).

El peso poblacional ha ido acentuándose según avanzaban los años y el número de habitantes se iba incrementando, pasando de 466 hab/km² (4,67 hab/ha) en el año 2000, a 3.717 hab/km² (37,1 hab/ha) en 2016.

2.2. Desarrollo urbanístico

El desarrollo urbano llevado a cabo en Altorreal ha sido rápido e intenso, concentrando la mayor parte de su impulso urbanizador entre los últimos años del siglo XX y la primera década del XXI. La edificación de los terrenos sobre los

que se asienta el complejo residencial, ubicados al noreste de la cabecera municipal de Molina de Segura, concretamente en el paraje de El Romeral, ha sido relativamente reciente.

La sucesión de imágenes aéreas tomadas en diversos barridos de diferentes años por IMIDA (Instituto Murciano de Investigación y Desarrollo Agrario y Alimentario) y PNOA (Plan Nacional de Ortofotografía Aérea) muestran el avance constructor de este aglomerado de viviendas desde mediados de los 80 (Figura 3).

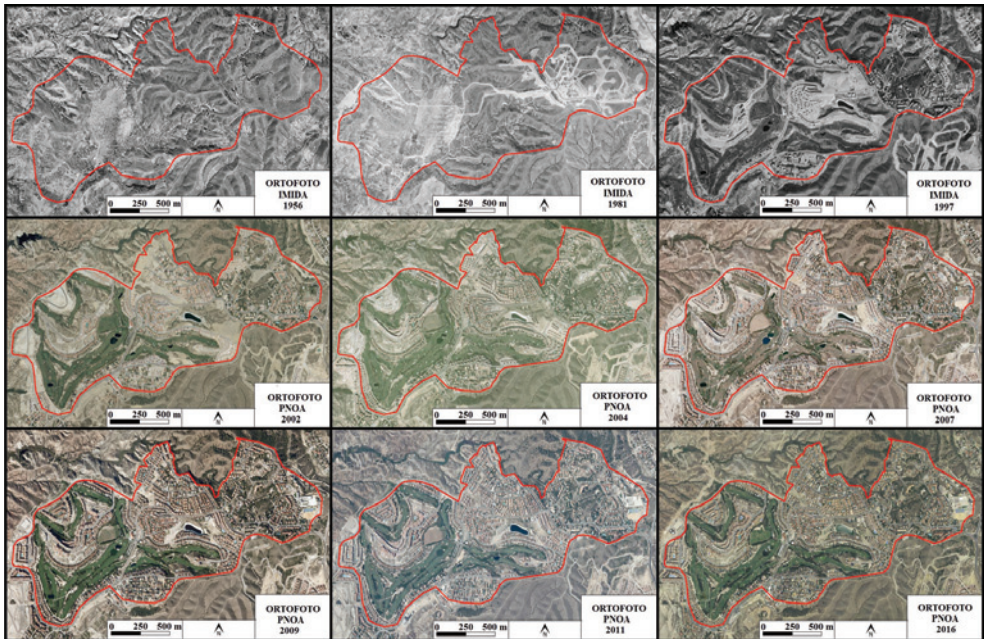


FIGURA 3.

Sucesión ortofotografías aéreas Altorreal.

Fuente: IMIDA y PNOA.

En 1956, el área sobre la que actualmente descansa la urbanización se encontraba sin vestigio de construcción. Por el contrario, en 1981, comienzan a apreciarse los primeros desbroces, movimientos de tierra y delineación de viales que darán acceso a las primeras manzanas residenciales, levantadas en el cuadrante noreste del perímetro actual de Altorreal. Estas incipientes edificaciones, reflejadas en la ortofoto de IMIDA 1997, fueron el punto de partida sobre el que se fue generando un aglomerado residencial que a día de hoy se extiende a lo largo de 211,68 ha, de las que 164,11 (77,5%) se encuentran edificadas, perteneciendo 47,2 ha a campos de golf (Tabla 4).

TABLA 4.
Evolución de la superficie construida en Altorreal

	SUPERFICIE CONSTRUIDA EN RELACIÓN AL PERÍMETRO TOTAL ACTUAL (%)	SUPERFICIE CONSTRUIDA EN RELACIÓN AL TOTAL CONSTRUIDO CADA AÑO (incluido campos de golf) (%)
1990	3,21	4,14
1995	6,58	8,48
1997/98	35,97	46,40
2000	44,05	56,82
2005	59,61	76,89
2010	77,06	99,39
2016	77,53	100,00

Fuente: Elaboración propia, SEC

Al inicio del nuevo milenio, ya se había ocupado casi la mitad de la delimitación que constituye actualmente la urbanización (44%), levantándose el 56,8% del parque inmobiliario presente en la actualidad. Durante la primera década del siglo XXI, la vorágine urbanizadora se aceleró, invadiendo en 2010 el 77% de la superficie actual, es decir, el 99,4% de la superficie edificada. Por el contrario, el estancamiento sufrido desde ese tiempo a esta parte ha sido asombroso, construyéndose durante la segunda década del siglo XX apenas 0,9 ha, el 0,6% de la superficie edificada hasta la fecha (Figura 4).

Al iniciarse la última década del pasado siglo, apenas se habían ocupado 6,7 ha, localizadas al noreste de lo que a día de hoy es el complejo residencial. Durante el siguiente lustro, el proceso de construcción no remitió, pero fue bastante pausado, edificando en 1995 otras 7,1 ha. El mayor impulso se dio durante los últimos años del siglo XX, levantándose 62,22 ha (1998), lo que supone que entre 1995 y 1998 se edificó el 38% del total construido. El desarrollo inmobiliario no cesó durante la primera década del nuevo milenio, años en los que el complejo residencial se fue desarrollando hacia el oeste, edificándose 32,9 ha desde el 2000 al 2005 y 36,9 ha desde 2005 a 2010. Al finalizar esta década, la expansión urbanística frenó en seco, el país fue sacudido por la recesión económica y la burbuja inmobiliaria estalló, poniendo fin al periodo de especulación y desarrollo constructivo llevado a cabo en España durante las últimas décadas.

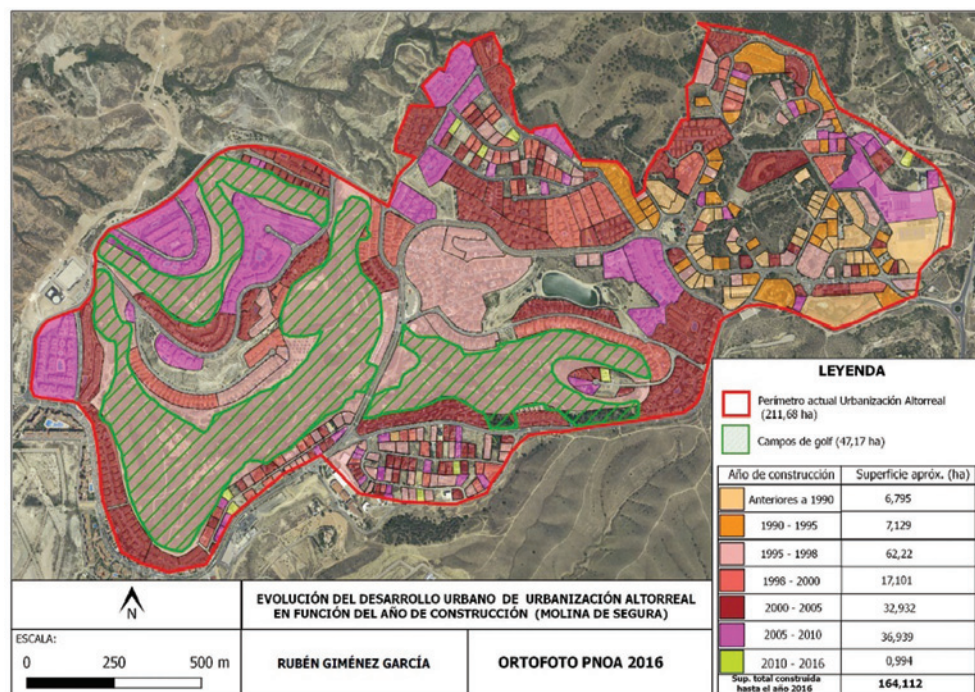


FIGURA 4.

Desarrollo urbano de Altoreal en función del año de construcción.

Fuente: Elaboración propia, SEC y PNOA.

3. CONCLUSIÓN

El patrón de desarrollo urbano adoptado recientemente por las grandes urbes a nivel global, ha alterado el modelo de ciudad densa y compacta construido tradicionalmente, emergiendo nuevas formas de organización urbana que llevan consigo cambios morfológicos, territoriales, sociales y funcionales.

La revalorización de asentamientos de escaso peso poblacional, el desarrollo de nuevos distritos residenciales periféricos y la proliferación de urbanizaciones residenciales de nuevo cuño en torno al área de influencia de las grandes metrópolis, conforman una expresión notable de la difusión espacial de las áreas urbanizadas.

Esta irradiación residencial ha estimulado una cierta fragmentación territorial, con la conformación de diversos conjuntos espaciales heterogéneos que al dispersarse por el territorio próximo han difuminado las fronteras que tradicionalmente delimitaban las ciudades, lo que a su vez ha favorecido la difusión de actividades, valores y hábitos urbanos en las áreas rurales inmediatas.

El proceso de transformación espacial afectó principalmente a los amplios cinturones de cultivo que ocupaban el extrarradio de las ciudades, superficies que incrementaron su presión demográfica a costa de los centros urbanos. La edificación de estas áreas periféricas se ha basado generalmente en la construcción de paisajes de baja densidad, donde predominan los domicilios de tipología unifamiliar, aspecto que caracteriza al complejo residencial tratado.

Desde su construcción (década de los 90), la urbanización de Altorreal ha sabido aprovechar su proximidad y buena comunicación con la metrópoli central (Murcia), logrando generar multitud de flujos pendulares y cotidianos, lo que le ha servido para adquirir el “éxito demográfico y urbanístico” actual, consagrándose como uno de los polos de población de mayor auge y densidad demográfica en la Aglomeración Urbana de Murcia.

BIBLIOGRAFÍA

- ALIAGA, I. (2008). “Nuevos Desarrollos Urbanísticos en el Campo de Murcia. Implicaciones Territoriales y Planeamiento Municipal”. *Papeles de Geografía*. Nº 47, 5-24.
- BEL ADELL, C. y GÓMEZ FAYRÉN, J. (1998). “Indicadores demográficos y su distribución territorial en el municipio de Murcia”. *Papeles de Geografía*. Nº 28, 5-25.
- BURRIEL, E. (2014). “El estallido de la burbuja inmobiliaria y sus efectos en el territorio. Geografía de la crisis económica en España”. *Publicacions de la Universitat de València*. 101-140.
- GARCÍA MARTÍN, F. M. (2015). “Estudios de forma urbana en la Región de Murcia. Molina de Segura, un cambio hacia el modelo de ciudad dispersa”. *Anuario de Jóvenes Investigadores*. Vol. 8, 135-137.
- GÓMEZ FAYRÉN, J. (1993). “Distribución de la población en el municipio de Murcia”. *Papeles de Geografía*. Nº 19, 81-90.
- LÓPEZ, E. R. y RODRÍGUEZ, L. (2011). “Del auge al colapso. El modelo financiero-inmobiliario de la economía española (1995-2010)”. *Revista de economía crítica*. Nº 12, 39-63.
- RODRÍGUEZ LÓPEZ, J. (2006). “Los booms inmobiliarios en España. Un análisis de tres períodos”. *Papeles de economía española*. Nº 109, 76-90.
- ROMERO, J. (2010). “Construcción residencial y gobierno del territorio en España. De la burbuja especulativa a la recesión. Causas y consecuencias”. *Cuadernos Geográficos*. Nº 47, 17-46.
- SERRANO, J.M. (2005). *Organización y funcionamiento del Área Metropolitana de Murcia. Rasgos y problemas básicos*. Universidad de Murcia y Ayuntamiento, Murcia, 440.

- SERRANO, J.M. (2008). “Importancia de las actuaciones urbanísticas en las estructuras poblacionales locales”. *XI Congreso de Población Española: Envejecimiento, Despoblación y Territorio*. Universidad de León
- SERRANO, J.M. y GARCÍA MARÍN, R. (2016). “Cambios, permanencias y retos en el territorio de la aglomeración urbana de Murcia”. En García Marín R. (coord.) *Geografía aplicada en la Región de Murcia: Guía de las salidas de campo. XV COLOQUIO IBÉRICO DE GEOGRAFÍA*, (151-179). Universidad de Murcia.
- VIDAL KOPPMANN, S. (2001). Segregación residencial y apropiación del espacio: la migración hacia las urbanizaciones cerradas del área metropolitana de Buenos Aires (Argentina). *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. N° 94. <http://www.ub.edu/geocrit/sn-94-70.htm> (Consulta 24 de febrero de 2018).

LA APLICACIÓN DEL MODELO DE SMART CITY EN CIUDADES MEDIAS ESPAÑOLAS. EL CASO DE TORRENT

MIREIA FERRER VILANOVA

Universidad de Barcelona

Resumen: Desde hace algunos años, las aglomeraciones urbanas plantean modelos de crecimiento y desarrollo que contemplen una aproximación más sostenible del territorio. Entre las diversas alternativas, el modelo de *Smart City* emerge como una de las opciones preferidas por ofrecer soluciones a algunas problemáticas clave de las áreas urbanas. El éxito vertiginoso de la etiqueta “Smart” entre las ciudades españolas [constitución de la Red Española de Ciudades Inteligentes –RECI_ en el año 2012; aprobación del Plan Nacional de Ciudades Inteligentes en el año 2015] lleva a una necesaria revisión de la efectividad real de su implantación, más allá de su uso como estrategia de mejora de la imagen de muchas ciudades. Por ello, cabe cuestionarse cuál es el modelo de *Smart City* actual en España. En este contexto, el objetivo del presente trabajo es analizar las claves de este modelo y su implementación en el caso de una ciudad media, Torrent. Esta ciudad aprobó el año 2015 el Plan Director Torrent *Smart City*, dirigido a marcar las líneas de desarrollo municipal hasta el año 2020. La evaluación del plan evidencia la solidez de las propuestas, aplicadas hasta el momento actual, pese a la coyuntura económica.

Palabras clave: Smart City, sostenible, ciudades medias, Torrent.

Abstract: For some years now, urban agglomerations have proposed growth and development models that contemplate a more sustainable approach to the territory. Among the various alternatives, the Smart City model emerges as one of the preferred options for offering solutions to some key problems of urban areas. The rapid success of the “Smart” label among Spanish cities [creation of the Spanish Network of Smart Cities -RECI_ in 2012, approval of the National Smart Cities Plan in 2015] leads to a necessary revision of the real effectiveness of its implementation, beyond its use as a strategy to improve the image of many cities. Therefore, it is questionable which the current Smart City model in Spain is. In this context, the objective of this paper is to analyze the keys of this model and its implementation in the case of an average city, Torrent. This city approved the Torrent Smart City Master Plan in 2015, aimed at marking the lines of municipal development until the year 2020. The evaluation of the Plan shows the solidity of the proposals, applied up to the present time, despite the economic conjuncture.

Keywords: Smart City, sustainable, medium cities, Torrent.

INTRODUCCIÓN

Una *Smart city* es un modelo de ciudad que emerge por la necesidad de mejorar la gestión de las ciudades que cada vez son más grandes, y su propósito es hacerlo mediante las TIC [Tecnologías de la Información y la Comunicación], para conseguir que las ciudades se desarrollen y sean competentes con los requisitos de los nuevos tiempos, pero sin poner en riesgo los recursos de que disponen, es decir, siendo sostenibles.

Las características básicas que definen este modelo se pueden resumir en el siguiente gráfico.

Para que éste funcione, ha de ser realizado con gran voluntad gubernamental, mediante políticas de la administración, bien planificadas y transparentes, que tengan muy en cuenta la participación y la opinión ciudadana, que marquen unos objetivos y una finalidad claros, los cuales deberán seguirse a lo largo de todo el proceso, y que se diseñen en función de las características que definen la ciudad a tratar.

El fenómeno de la *Smart City* ya se extiende a nivel global. Se estima que para el 2050 el 70% de la población vivirá en ciudades, lo que ya supone hoy en día un problema cuando pensamos en el propósito de conseguir el bienestar de los ciudadanos en relación a los recursos que se les puede proporcionar.

La planificación inicial que realicen las ciudades será muy importante, ya que marcará el tipo de Ciudad Inteligente que será en un futuro. Por ello, existen diferentes tipos de modelos a desarrollar, y estos cinco son los más conocidos: La Ciudad de Negocios, la Ciudad Industrial, la Ciudad Financiera, la Ciudad Verde y

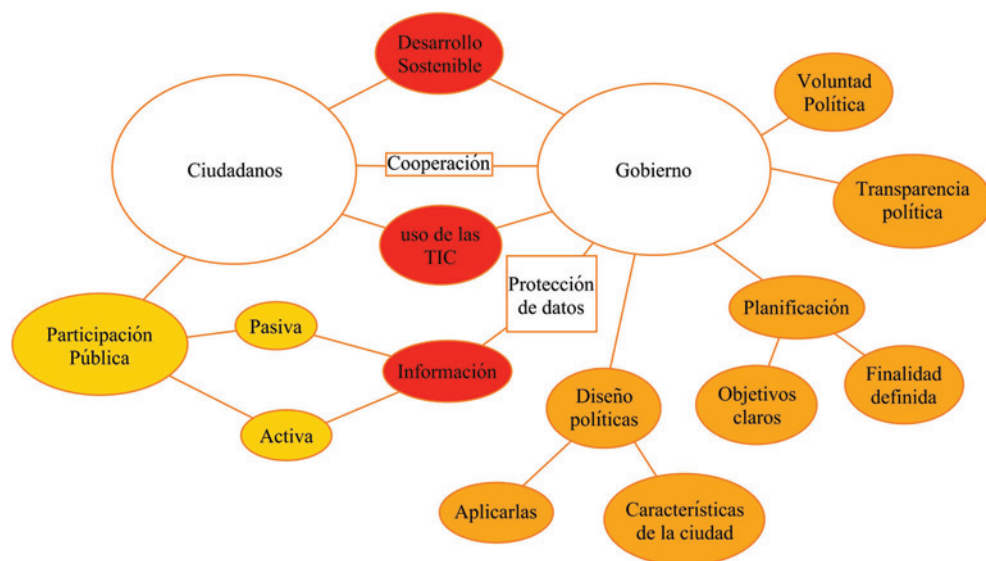


FIGURA 1.

Mapa conceptual de las principales características del modelo Smart City. Moreno y Gutiérrez. 2012, Álvarez. 2012, Sánchez Valdenebro y García Vieira. 2015, y Costa. 2015. Elaboración propia.

la Ciudad de la Felicidad (Moreno y Gutiérrez, 2012). Los tres primeros tipos son los más usados, ya que se pueden aplicar en ciudades ya consolidadas que quieran evolucionar hacia el modelo de *Smart City*. Pero los dos últimos sólo pueden ser aplicados a ciudades que van a ser creadas desde cero o totalmente remodeladas, ya que, si no se aplica el modelo en su totalidad, no funcionará.

En el caso europeo y español [exceptuando algunas ciudades como Luxemburgo] el modelo de Ciudad Inteligente que se busca aplicar y conseguir es el de la Ciudad Industrial. La ciudad industrial busca conseguir una alta calidad de vida para sus ciudadanos, mediante el propósito de la transparencia urbana, la inclusión social, la accesibilidad y la sostenibilidad, y pretende realizarlo a través de una planificación global e integrada de los servicios y una planificación urbana estratégica (Moreno y Gutiérrez, 2012).

Este estudio se ha centrado en las ciudades medias españolas, en concreto la ciudad de Torrent, ya que este tipo de ciudades son las que están experimentando un mayor proceso de acumulación de personas y de capital en los últimos años, y por ello van a ser las que más necesiten plantearse este modelo, para mejorar su gestión si quieren seguir creciendo sin dejar de ser sostenibles, es decir, pudiendo asegurar la continuidad de los recursos de que disponen.

OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

El objetivo principal del presente trabajo, como ya se ha señalado con anterioridad, va a consistir en analizar el modelo de *Smart City* en una ciudad media española, Torrent. Con ello se pretende averiguar cuáles son las pautas que se han de realizar para que este modelo tenga éxito en la ciudad donde se quiera aplicar.

Los objetivos secundarios consisten en:

1. Conocer cuál es el impulso que la UE ha proporcionado para que este modelo se implante en los países pertenecientes, tanto económicamente como mediante los planes y proyectos propuestos.
2. Conocer cuál es la situación actual en el panorama español respecto al modelo *Smart City*, si se han creado planes e iniciativas para promover la aplicación del modelo en el territorio, y en qué punto de desarrollo se encuentra el modelo en los diferentes lugares donde se aplica [con una visión más genérica].
3. Conocer detalladamente todo el proceso de elaboración y aplicación del Plan Director de *Smart City* en Torrent, así como su situación actual.

La metodología utilizada se ha basado en una revisión bibliográfica y documental extraída de publicaciones realizadas por el Ministerio español, por la Unión Europea, por el Ayuntamiento de Torrent [en este caso mucha de la información ha sido extraída del *Open Data*]. También se ha utilizado un análisis cualitativo a través de la entrevista realizada a Andrés Campos [el actual Concejal de la Gestión de los Recursos y Modernización del Ayuntamiento de Torrent]. Por último, se ha realizado un análisis cuantitativo a través de una encuesta realizada por el ayuntamiento a los ciudadanos de Torrent, que permite apreciar básicamente el nivel de participación ciudadana en el proceso de implantación de este modelo, además de conocer cuáles son las prioridades que los ciudadanos prefieren y necesitan transformar con este proceso.

1. MODELO DE CIUDAD INTELIGENTE EN EUROPA, Y LA SITUACIÓN DEL MODELO EN EL TERRITORIO ESPAÑOL

1.1. Nacimiento y consolidación del modelo de *Smart City* en Europa

En Europa, sobre el 2010 toma fuerza la idea de la oportunidad de salir de la gran crisis económica mediante “una economía inteligente, sostenible e integradora” que, en general, fuera más competitiva y generara ocupación (Comisión Europea, 2010). Las prioridades que buscan son una economía basada en el conocimiento y la innovación, que genere trabajo y promueva tanto la cohesión social y territorial como el uso eficaz de los recursos, verdes y competitivos. Marcan cinco objetivos

principales que se resumen en: a) el aumento de la ocupación, b) la inversión del 3% del PIB de la UE en I+D, c) la reducción de los gases de efecto invernadero en un 20% y el aumento en un 20% de energías renovables y otro 20% en la eficiencia energética, d) descenso del abandono escolar y aumento de las personas que finalizan sus estudios, e) la reducción en 20 millones de las personas que se encuentran en situación de pobreza y de exclusión social.

Para alcanzar estos objetivos, plantearon las siguientes acciones e “iniciativas emblemáticas”:

1) unión por la innovación, 2) juventud en movimiento, 3) la Agenda Digital para Europa, 4) una Europa que use eficientemente los recursos, 5) una política industrial para la era de la mundialización, 6) la agenda de nuevas cualificaciones y trabajos, 7) la plataforma europea contra la pobreza (Comisión Europea, 2012).

Todas estas iniciativas son de gran importancia para todos los países que pertenecen a la UE, que actualmente las aplican a sus políticas nacionales, pero cuando hablamos de *Smart City*, la iniciativa que más se desarrolla es la Agenda Digital, como en el caso de España, donde se ha creado la Agenda Digital para España [ADpE]. El Parlamento Europeo, mediante la creación del *Mapping Smart Cities in the EU* [Mapeo de las Ciudades Inteligentes en la Unión Europea] y con el ranquin de las ciudades europeas de medida mediana, ha establecido las condiciones que una ciudad ha de tener para que sea considerada como *Smart City*. Estas condiciones se resumen en que la ciudad haya desarrollado su modelo en alguno de los siguientes ámbitos como mínimo: “*Smart Economy, Smart People, Smart Mobility, Smart Environment, Smart Governance y Smart Living*” (MINETUR, 2015: 2).

En el ámbito de *Smart Economy* se valoran aspectos como la productividad, la capacidad de innovación y transformación, la demostración de la emprendeduría, etc (Álvarez, 2012). Es uno de los ámbitos que más servicios proporciona a las ciudades, puede ser porque es la base hacia un crecimiento económico y la manera más potente de empezar a transformar la ciudad, además de que interesa mucho a la población por sus beneficios.

El ámbito de *Smart People* pretende mejorar la participación ciudadana y la preparación de los ciudadanos frente las nuevas tecnologías (Álvarez, 2012). Es el que menos servicios ofrece a la población, y es el que más tiempo ha tardado en implementarse, porque gobiernos no sabe muy bien cómo desarrollarlo, y además depende mucho de la voluntad de los ciudadanos.

El ámbito *Smart Mobility* pretende mejorar todos los aspectos de la ciudad que tienen que ver con el movimiento de los flujos, tanto materiales [el control del tránsito para mejorar la accesibilidad] como inmateriales [la red wifi que circula por toda la ciudad]. Ofrece unos servicios que resultan muy útiles para la ciudadanía, ya que son de uso cotidiano y frecuente.

El ámbito *Smart Environment* es la base para el desarrollo sostenible de las ciudades. Mediante este se van a plantear acciones para proteger los aspectos medioambientales de la ciudad, como puede ser la utilización más eficiente de los recursos o la gestión de los basureros. Actualmente la oferta de servicios de este ámbito depende mucho de la economía de la ciudad, ya que se trata de servicios que requieren de una gran inversión económica.

El ámbito de *Smart Governance* usa las tecnologías para transformar todos los aspectos de la administración en “inteligentes”, bien con relación a los ciudadanos como para poder avanzar desde el interior hacia el modelo de ciudad inteligente. En muchos países europeos es el ámbito más desarrollado, el que más servicios ofrece, y España es uno de ellos, con el ejemplo de Torrent, que es una de las ciudades españolas que mejor lo está desarrollando.

El ámbito *Smart Living* agrupa los servicios que están relacionados con la vida de los ciudadanos, y son los que llamamos los servicios básicos para la vida. En general están bastante bien desarrollados.

Toda esta transformación de las ciudades hacia el modelo de ciudades inteligentes es costosa, y por ello la UE ha aportado, y continúa aportando, financiación para las respectivas ciudades de los países miembros que están en este proceso. Los fondos FEDER (Fondos Europeos para el Desarrollo Regional) y el Horizonte 2020, han realizado una serie de iniciativas, proyectos y actuaciones que tienen la pretensión de ayudar a que se cumplan los objetivos de la Estrategia Europea 2020. Algunos de los programas creados han sido el “Programa de Trabajo Plurianual LIFE 2014-2017”, “ELENA” (*European Local Energy Assistance*), “ERA-NET COUFOND *Smart Cities and Communities* (ENSCC)”, el “Programa para la Competitividad de las Empresas y para las Pequeñas y Medianas Empresas” (COSME) y el programa “JESSICA F.I.D.A.E (Fondos de Inversión en Diversificación y Ahorro de Energía) (Muñoz, Antón, y Fernández, 2015).

1.2. La situación del territorio español respecto el modelo de *Smart City*

El panorama actual de España cuenta con una distribución muy poco uniforme de los habitantes, dado que hay una tendencia a la concentración y acumulación en las ciudades más grandes y pobladas [Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, Zaragoza...] y también en las zonas del litoral, lo que contribuye a que las zonas del interior experimenten un grave despoblamiento. Desde el Estado se han puesto en marcha diferentes iniciativas para tratar de solucionar los problemas relacionados con la gestión de los recursos de las ciudades españolas, para conseguir los objetivos de sostenibilidad y calidad de vida que propone el modelo de Ciudad Inteligente.

El Plan Nacional de Ciudades Inteligentes, creado por el Ministerio de Energía, Turismo y la Agenda Digital, trata de conseguir que los municipios lleguen a ser inteligentes, empleando una política industrial y otras sectoriales, que ayuden al sector tecnológico y refuercen el sector industrial español. Se pretende poder alcanzar los objetivos que plantea la UE con la Estrategia Europea 2020, “conseguir que el sector industrial represente el 20% del PIB al año 2020 (MINETUR, 2015)”. Para conseguir este objetivo, se propusieron al año 2013 diez líneas de actuaciones y más de 97 medidas para aumentar la aportación de las TIC al PIB del sector industrial, además de mejorar la eficacia y la eficiencia de los servicios públicos, de avanzar en la gobernanza de las entidades locales y de impulsar la estandarización, regulación o normativa en relación a las ciudades inteligentes (Muñoz, Antón, y Fernández, 2015).

A finales del 2017, el Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación [COIT], por su grupo de *Smart Cities*, ha presentado un estudio llamado “La tendencia inteligente de las ciudades españolas” para analizar cómo han evolucionado las ciudades tras la puesta en marcha del Plan Nacional de Ciudades Inteligentes del 2015. Este estudio argumenta que es importante replantear los objetivos iniciales del Plan, ya que generalmente los municipios o ciudades pequeñas se han quedado fuera de todo tipo de ayudas para implementar sus proyectos de servicios inteligentes.

El 29 de diciembre del 2017 el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital lanzó el “Plan Nacional de Territorios Inteligentes”, un Plan Estratégico con el horizonte para el año 2020 con una dotación de 170 millones de euros. Cambia los objetivos iniciales de las ciudades y sus componentes al añadir también al turismo inteligente y los territorios rurales inteligentes, es decir, van más allá de las grandes zonas de aglomeración (MINETAD, 2017).

Otra iniciativa del territorio español ha sido a creación de la RECI [Red Española de Ciudades Inteligentes] en 2012, que nace con la intención de ser una red de comunicación para las ciudades “inteligentes” españolas, para que puedan intercambiar experiencias y llegar a desarrollar en cada ciudad un modelo sostenible, mejorando la calidad de vida de sus ciudadanos (RECI, 2016). Hoy en día ya cuenta con 81 ciudades, aunque las que aparecen en la actualidad en su página web son 65.

La administración local actúa dentro de la RECI mediante los grupos de trabajo, y se crea uno por cada ámbito de servicios inteligentes que se pueden desarrollar. Para acceder a la RECI, una ciudad tiene que cumplir una serie de condiciones, tener un mínimo de 50.000 habitantes, presentar un proyecto innovador, que se analiza previamente a la admisión en la red.

Hay dos redes más, parecidas a la RECI, que también tratan de impulsar las iniciativas de Smart City, la Red INNPULSO y la Red RIU. La INNPULSO está creada

por el MEIC, y el requisito para acceder es que la ciudad haya sido premiada con el galardón de las Ciudades de la Ciencia y la Innovación (MICINN, 2017), y una vez dentro ya pasan a formar parte de la ARINN [Asociación de la Red INNPULSO]. La Red RIU [Red de Iniciativas Urbanas] está dirigida por el MFOM y por el MHAP, y con la FEMP. Lo que esta red pretende es “definir una Agenda Urbana para España, estudiar y aprobar las propuestas, documentos técnicos y herramientas, y presentar y analizar el desarrollo de las políticas urbanas en España y Europa” (MFOM, MH y MAP, 2013) y todo bajo los principios que marca la estrategia Europa 2020.

La SETSI [Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información] propuso la creación de un estudio y guía metodológica sobre las ciudades inteligentes, realizado por el ONTSI [Observatorio Nacional de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información]. Este estudio actualmente sirve de modelo para saber cómo funcionan los municipios españoles en materia de servicios inteligentes, y también para tener una visión general de todos los conceptos relacionados a las *Smart Cities* españolas.

Estas son algunas de las medidas impulsadas en España para que muchas ciudades puedan llegar a ser ciudades inteligentes, o al menos para que puedan aplicar alguno de los servicios en sus ciudades. Además, hay empresas y entidades privadas que colaboran con este desarrollo, como AENOR [Asociación Española de Normalización y Certificación], AMETIC [Asociación Multisectorial de Electrónica, Tecnologías de la Información, Comunicaciones y Contenidos Digitales] y también ISO [International Organization for Standardization].

Muchos municipios españoles han creado proyectos para desarrollar algunos de los ámbitos, que han sido nombrados antes, pero el ámbito donde más proyectos se crean es el *Smart Governance*, como se puede apreciar en la figura 2:

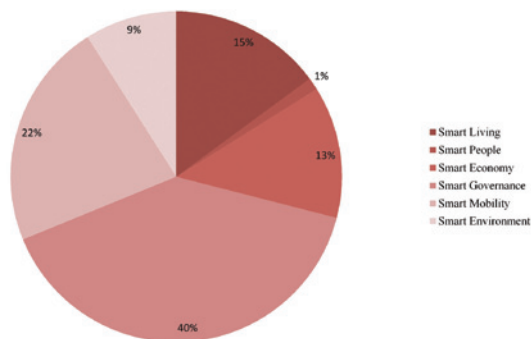


FIGURA 2.
Servicios Smart desarrollados en España según el tipo de ámbito.
Muñoz, Antón y Fernández. 2015. Elaboración propia.

Mediante el estudio realizado por el ONTSI, 202 municipios, de los 8.115 municipios españoles, ofrecen servicios de alguno de los ámbitos *Smart* a sus habitantes, lo que muestra que muchos ayuntamientos ponen gran voluntad en mejorar y desarrollar su territorio con iniciativas inteligentes. Las actuaciones que realizan los municipios, para ofrecer estos servicios, deben estar en total consonancia con los principios de desarrollo sostenible que dicta el programa 21 de la ONU. En la figura 3 se representa cuál es el grado de desarrollo de los servicios inteligentes que tienen los municipios españoles en la actualidad:

Todos los servicios Inteligentes que ofrecen las ciudades, han sido creados por iniciativas de la administración local, y han podido ser desarrolladas gracias a los fondos que han recibido. Estos fondos provienen de Europa, de la CE y del BEI, que se transmiten mediante los fondos FEDER y el programa Horizonte 2020.

Estos fondos se transmiten al MINETUR, que es la institución que se encarga de repartirlos a las diferentes iniciativas municipales. Emplea otros organismos que pertenecen a este ministerio, el SETSI, la entidad pública empresarial RED.

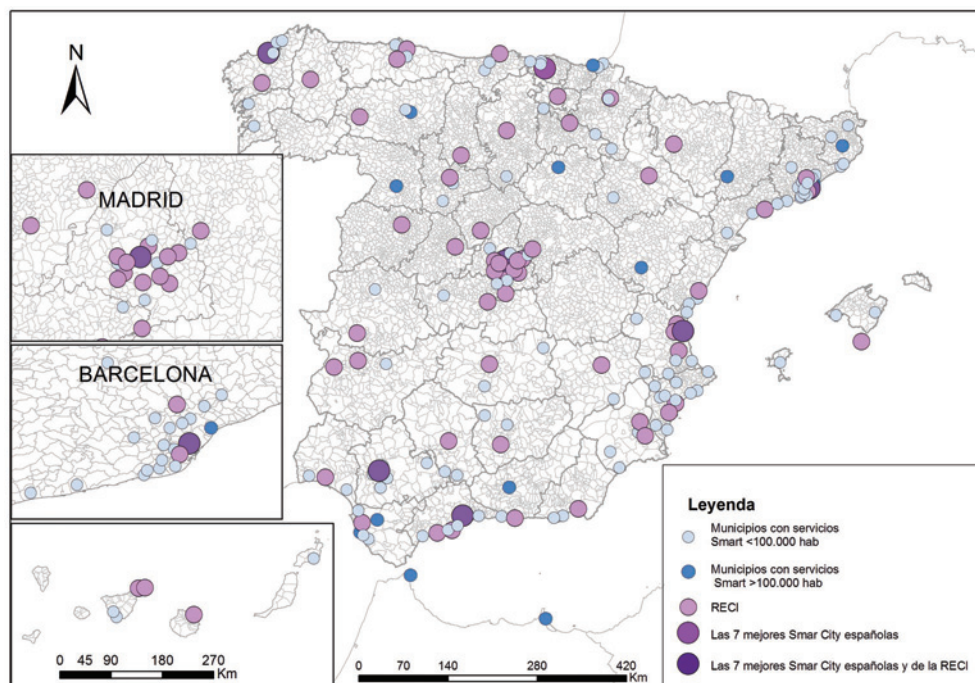


FIGURA 3.

La clasificación de las ciudades y municipios españoles por el grado de desarrollo de sus servicios inteligentes. RECI. 2016, Muñoz, Antón y Fernández. 2015 y Lentes Eyecen. 2016. Elaboración propia.

es, SEGITUR [Sociedad Estatal para la Gestión de la Innovación y las Tecnologías Turísticas], el IDAE [Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía], la EOI [Escuela de Organización industrial] y el CDTI [Centro para el Desarrollo Tecnológico industrial] el único que pertenece al MINECO.

2. EL PROYECTO DE SMART CITY EN TORRENT

2.1. Antecedentes

Torrent es un municipio situado en la Provincia de Valencia, Comunidad Valenciana, España, más concretamente en la comarca de la Huerta Oeste, y que además forma parte del Área Metropolitana de Valencia. Su extensión es de 69 Km², y se encuentra muy cerca de la ciudad de Valencia, lo que la ha convertido en una ciudad dormitorio en el ámbito metropolitano de esta ciudad (Herrero, 2015). El aumento de la población de Torrent ha sido constante en el tiempo hasta llegar a la actualidad, donde se ha alcanzado en 2017 los 81.402 habitantes (INE, 2017),

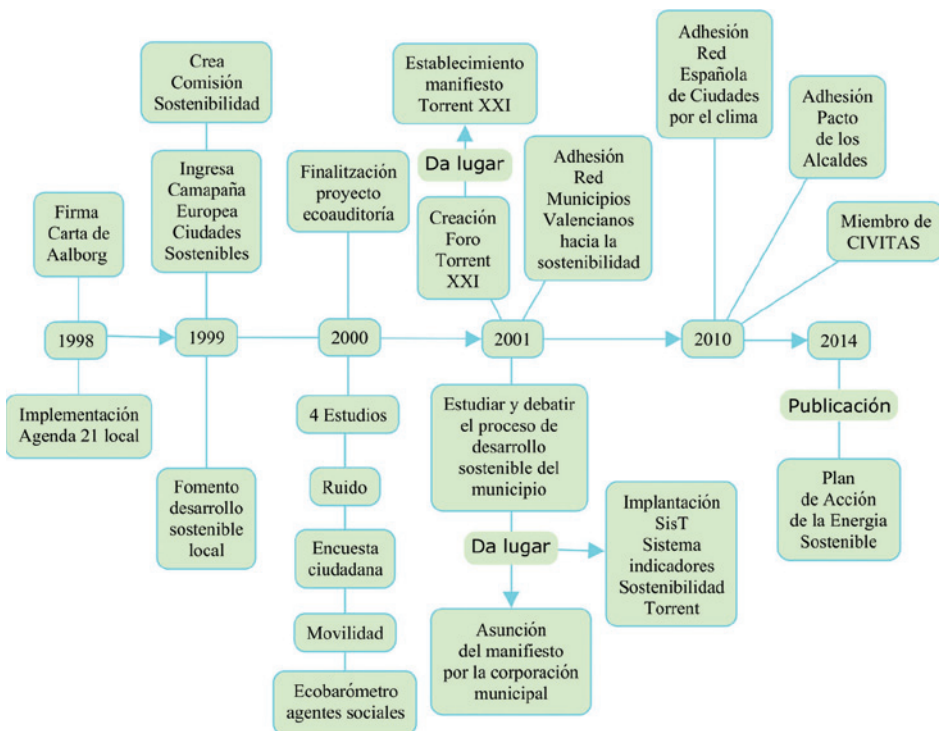


FIGURA 4.

Acciones del ayuntamiento de Torrent en el ámbito de desarrollo ambiental sostenible de 1998 al 2014. Herrero. 2015. Elaboración propia.

convirtiéndose en la segunda ciudad más poblada del área metropolitana de Valencia, sólo detrás de la capital provincial, hecho relevante para entender el cambio de políticas del que se llevan a cabo en el municipio.

Hasta llegar a la situación actual, se han experimentado muchos cambios, sobre todo por parte del gobierno municipal de Torrent, que ha ido abriéndose paso mediante políticas y acciones para mejorar la ciudad inicial y convirtiéndose en la ciudad resultante. Los cambios efectuados por el gobierno de Torrent en el campo de la sostenibilidad ambiental son muy extensos, y se resumen en el eje cronológico que aparece en la figura 4:

Actualmente, las TIC han pasado a ser indispensables para cualquier ciudad, y es entonces cuando Torrent comienza unos nuevos planes centrados en aplicar las nuevas tecnologías (Ayuntamiento de Torrent, 2015). En la figura 5 se observa cómo ha evolucionado respecto a la adaptación de estas:

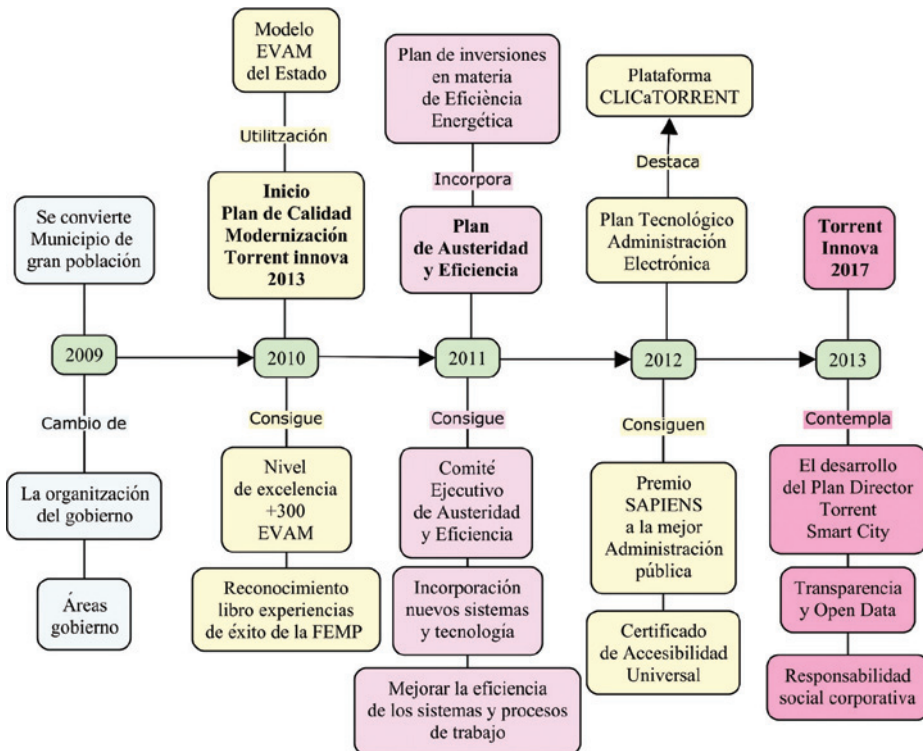


FIGURA 5.

Eje de evolución de los Planes adoptados por el Ayuntamiento de Torrent en materia de nuevas tecnologías, y los premios que han conseguido. Herrero. 2015, Ayuntamiento de Torrent. 2015. Elaboración propia.

Como se puede comprobar en los dos ejes, el Ayuntamiento de Torrent lleva trabajando desde hace muchos años para intentar mejorar su ciudad. En un primer momento, introduciendo planes, de nivel nacional e internacional, para lograr un desarrollo sostenible, y poco a poco, ha ido moviéndose en ámbitos que suponen un desarrollo más centrado en el uso de las tecnologías. Todos estos esfuerzos por parte del gobierno local, han conseguido que hoy en día se esté desarrollando un Plan Director de *Smart City*, el cuál vamos a analizar a continuación.

2.2. Descripción del Plan Director Torrent *Smart City*

Como ya se ha señalado, el modelo de *Smart City* está hoy en día de moda, y hay que pensar que una ciudad como Torrent, que es la segunda ciudad más poblada de Valencia y que ha experimentado un crecimiento muy rápido de la población, ha tenido que evolucionar y marcar sus estrategias en visión de futuro en base al modelo *Smart City*, para poder garantizar el bienestar de sus ciudadanos y el buen desarrollo económico en torno a un marco sostenible. El Ayuntamiento de Torrent ha optado por seguir este modelo con las connotaciones que ha marcado el Estado español, es decir, buscar conseguir el modelo de una *Smart City* Industrial. Desde hace ya varios años comenzaron a moverse en el mundo del desarrollo sostenible y en el de la modernización administrativa con las TIC, como ya hemos visto en el apartado anterior. Finalmente, todo este camino ha conducido a la realización del Plan Director *Smart City* Torrent, que fue presentado al pleno el 14 de marzo del 2016 y que sigue la Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible (PSOE Torrent, 2016).

Este Plan Director, lo que pretende realmente es “Convertir Torrent en un municipio inteligente y participativo que ofrece servicios eficientes y de alto valor para los ciudadanos, aprovechando al máximo las oportunidades que brinda la sociedad del conocimiento” y que en el 2020 “Torrent sea reconocido por su elevado nivel de integración en la economía del conocimiento” (Ayuntamiento de Torrent, 2015: 23).

Y para conseguir este propósito han aprobado una gran cantidad de acciones, proyectos e iniciativas reguladoras que tienen un grado de ejecución más o menos alto, bastante acentuado dependiendo del ámbito que traten (Ayuntamiento de Torrent, 2015). Todo este proceso muestra la voluntad conjunta de todos los departamentos del Ayuntamiento, que pretenden mejorar Torrent convirtiéndola en una ciudad inteligente, que ha sido aceptada desde el exterior del territorio municipal, a nivel nacional e internacional, consiguiendo así financiación, que les ayuda a convertir las propuestas en realidad.

Los objetivos principales de este Plan, sobre los que se basan las acciones, proyectos e iniciativas, son los siguientes (Ayuntamiento de Torrent, 2015: 23-24):

1. Impulsar la participación ciudadana en las decisiones estratégicas del desarrollo municipal sobre la base del uso de las TIC.
2. Favorecer el desarrollo de la industria del conocimiento en el municipio.
3. Sensorizar servicios clave para obtener inteligencia de red.
4. Integrar la información y la gestión en una plataforma tecnológica de Smart City.

Este Plan ha sido diseñado por el equipo especializado del Ayuntamiento de Torrent y por la empresa “Firma Proyectos y Formación S.L” (Herrero, 2015) siguiendo los pasos que muestra la figura 6. Esta empresa se ha encargado de la gestión electrónica de la Administración de Torrent, de darle todas las funciones necesarias para que hoy en día se pueda realizar más del 90% de las gestiones administrativas telemáticamente. Además, entre sus funciones está la de concederle ciberseguridad, un factor muy importante y básico para que se pueda desarrollar esta plataforma (Firma Proyectos y Formación, 2017).

Los objetivos del Plan se plasman en la realidad mediante un número de acciones planteadas, y realizadas con diferentes proyectos y programas. Estas acciones se desarrollan alrededor de 10 ámbitos de acción, organizados en cinco ámbitos superiores: “(A1) Acciones reguladoras, proyectos e iniciativas dinamizadoras, (A2) Despliegues de infraestructuras, (A3) Implementación de servicios, (A4) Fomento del uso de los servicios, (A5) Acciones transversales” (Ayuntamiento de Torrent, 2015: 25). Cada uno de los ámbitos de acción tiene acciones determinadas, que pretenden finalmente conseguir los objetivos propuestos y recogidos en la estrategia del Plan. La figura 7 muestra de un modo claro la organización de los ámbitos inteligentes de Torrent, para entender un poco mejor la estructuración de los ámbitos y los ámbitos de acción, que es la manera en que se ha decidido dividir las acciones.

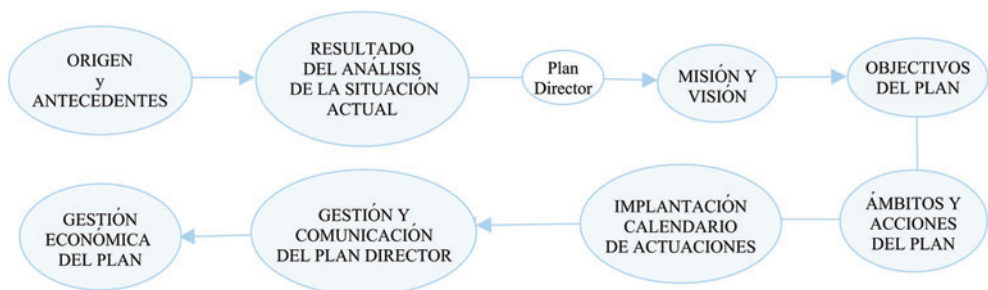


FIGURA 6.

Estructuración del Plan Director Torrent Smart City. Ayuntamiento de Torrent. 2015.
Elaboración propia.

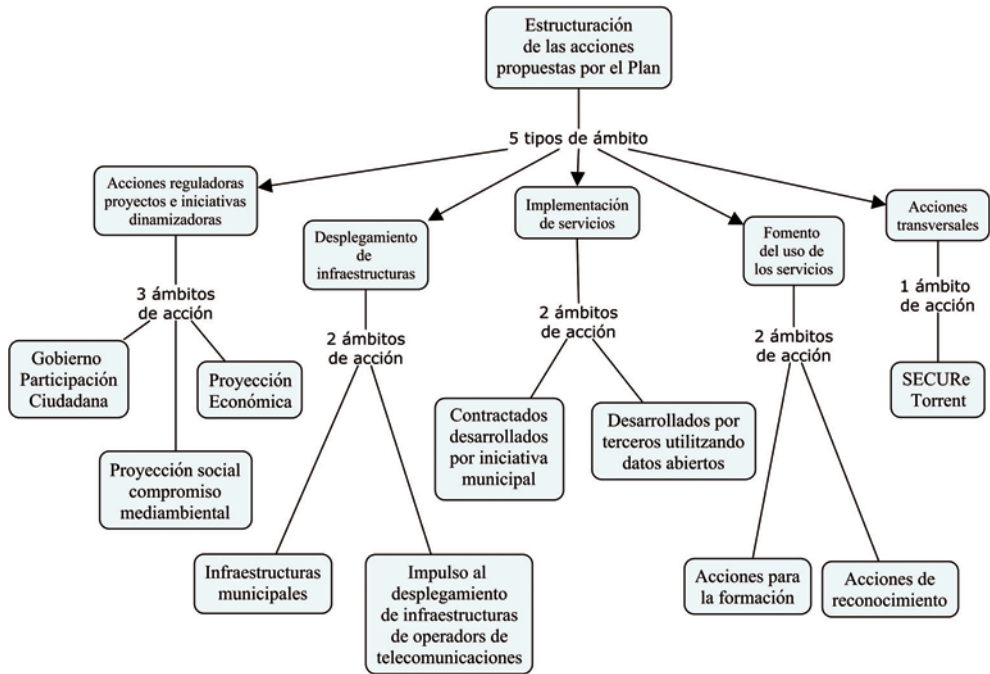


FIGURA 7.

Esquema de los ámbitos y ámbitos de acción en los que se estructuran las actuaciones del Plan Director. Ayuntamiento de Torrent. 2015. Elaboración propia.

De cada ámbito de acción se han propuesto una serie de acciones, con un total de 41 acciones concretas, de las cuales 19 están siendo desarrolladas con respectivos planes o proyectos por la Administración local. En total, quince actuaciones no se han empezado a realizar todavía y siete están en implementación. Hay que decir que muchas de estas están programadas para realizarse más adelante, por eso aumenta tanto el número de actuaciones que no han sido ni puestas en marcha.

La valoración global es positiva, siendo un Plan que hace relativamente poco que fue aprobado. Se puede destacar que las actuaciones que mejor se están desarrollando pertenecen al ámbito de *Smart Governance* [ámbito de gobierno y participación ciudadana] con la administración digital, la información geográfica de la ciudad, la participación, la planificación estratégica y la transparencia. De todos estos subámbitos lo más avanzado que se encuentra es la administración digital, siendo el servicio de aplicación móvil de atención y relación con el ciudadano de los mejores desarrollados de las Ciudades Españolas (Muñoz, Antón, y Fernández, 2015).

2.3. Situación actual del Plan Director

Desde el 14 de marzo de 2016 que se presentó el Plan Director (PSOE Torrent, 2016), el gobierno ha ido aprobando numerosos documentos. Poco a poco se ha unido a las diferentes redes españolas de ciudades inteligentes, y ha ido presentando su proyecto en los diferentes congresos que se realizan sobre las *Smart Cities*. En la figura 8 se realiza un resumen de lo más importante que ha ocurrido desde 2015, desde su elaboración hasta el momento actual, donde ya se están desarrollando planes específicos para lograr cumplir los objetivos del plan Director:

En muy poco tiempo hay un gran avance y un reconocimiento de éste por parte del Estado Español, pero a la hora de poner los planes propuestos en acción, el Gobierno de Torrent ha tenido que priorizar mucho, al no disponer de suficiente financiación como para poner en marcha todos los proyectos a la vez, y han priorizado según la opinión ciudadana y lo que ellos han considerado más urgente. Para obtener financiación, el Ayuntamiento propuso, en enero del 2016, la “Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible Integrada” por el periodo de 2015-2020, del Programa Operativo de Crecimiento Sostenible FEDER 2014-2020, (Gallego,

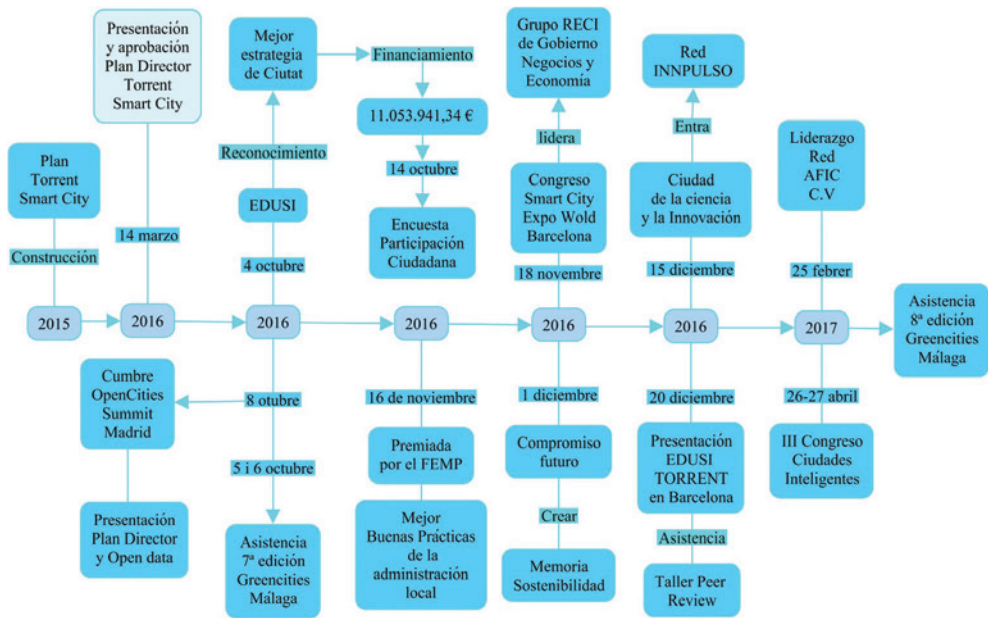


FIGURA 8.

Eje evolutivo de las acciones protagonizadas por el gobierno de Torrent en el proceso de transformación en Smart City. PSPV y PSOE. 2015. 2016. 2017.

Elaboración propia.

2016). Finalmente fue aprobada por el pleno y presentada a la convocatoria del programa FEDER donde fue seleccionada y recibió 11.053.941,34 € de financiación para realizar las propuestas de esta estrategia, que en gran medida desarrolla los objetivos del Plan Director Torrent *Smart City* (Ayuntamiento de Torrent, 2016 b). Para decidir la prioridad de acciones donde se iba a utilizar el dinero, el ayuntamiento realizó una encuesta, y las respuestas determinaron este orden de prioridad (de ascendente a descendente): La mejora de la eficiencia energética, la mejora de la movilidad urbana sostenible, la mejora del entorno urbano, la rehabilitación del patrimonio, la mejora de la administración Electrónica, la rehabilitación de espacios, el patrimonio hidráulico, programas para colectivos vulnerables, la regeneración social, la habilitación de espacios abandonados, el fomento emprendedores y del comercio.

En muy poco tiempo la ciudad de Torrent se ha incorporado a las tres redes de ciudades inteligentes españolas más conocidas, la RECI, la Red RIU y la Red INNOVA. Entró en la RECI el 19 de abril de 2013 gracias al programa Torrent INNOVA 2013 (Gallego, 2013). Ahora mismo, se puede considerar un miembro importante por sus aportaciones, un modelo ejemplar, tanto, que ha llegado a liderar uno de los cinco grupos de trabajo de esta red, el grupo de Gobierno, Negocio y Economía. Como ya hemos visto antes, es el ámbito que mejor desarrollan, y, por tanto, el que más beneficios de reconocimiento les puede aportar (PSPV y PSOE, 2016).

La red RIU recibe fondos FEDER, como el programa EDUSI, por tanto, es la única de las tres redes que puede ayudar a Torrent, económicamente, a aplicar las acciones planteadas. Es uno de los grandes problemas que tienen muchas ciudades de tamaño medio, porque no cuentan con la misma financiación local de las grandes ciudades españolas, y dependen directamente de las financiaciones que reciben.

La participación en la Red INNPULSO no supone nuevos ingresos, al igual que la participación en la RECI, pero ésta aporta a la ciudad una imagen muy bien valorada en el panorama nacional e internacional, lo que puede hacer que sea más fácil recibir financiaciones. Su entrada fue concebida cuando le otorgaron la distinción de Ciudad de la Ciencia y la Innovación, por la puesta en marcha del Plan Director Torrent *Smart City*. Ya ha pasado un año desde su entrada, y tienen tres años para demostrar que siguen en su línea estratégica, sino es así, no podrán seguir dentro de esta red. El sistema Senticnel (sistema de defensa frente a los incendios forestales) es un ejemplo de nueva tecnología que se está implantando en Torrent, y que se presenta en la red INNPULSO para compartir con los demás miembros esta iniciativa, para otros puedan tomarlo de modelo para sus propias estrategias (Casabán, 2017).

CONCLUSIONES

Mediante el estudio realizado, se ha podido comprobar como el camino para alcanzar el objetivo de llegar a ser una *Smart City* no es nada fácil, y sobre todo para las ciudades medias, ya que no reciben el mismo impulso económico que las áreas grandes urbes metropolitanas, sobre todo cuando quieren optar a concursos nacionales e internacionales.

La ciudad de Torrent puede ser un ejemplo de buena práctica, ya que ha optado por realizar un proyecto muy ambicioso, pero que con voluntad política se está llevando a cabo con éxito. Este éxito se puede explicar por varios motivos: 1. El diseño correcto del Plan Director, que marca unos objetivos bien claros y unas acciones bien detalladas, y sobre todo realistas, para que este se pueda llevar a cabo. 2. El Plan está diseñado con la intención de que la ciudadanía esté mucho más conectada a la administración municipal, de tal manera que haya una retroalimentación por ambas partes, es decir, este plan no busca en primera instancia la instalación de dispositivos tecnológicos, sino que busca resolver los problemas sociales y secundariamente encontrar las potencialidades de las que disponen y mediante las TIC impulsarlas para que sean mucho más eficientes. 3. El gobierno está exponiendo el plan en multitud de congresos, y abriéndose camino entre las grandes ciudades, consiguiendo el reconocimiento nacional e incluso internacional, lo que le hace conocer en primera línea las novedades en materia de *Smart City* y ser candidatos a premios que les ayuden en la financiación.

El Estado interviene en este asunto con la creación de varias actuaciones para mejorar las ciudades inteligentes españolas, como es el Plan Nacional de Ciudades Inteligentes y la Agenda Digital. En este momento son muchos los municipios que preparan su planificación con la voluntad de introducir cada vez más servicios inteligentes en su territorio, pero su principal hándicap es no ser grandes áreas urbanas. Este hecho ya ha sido revisado por el estado, y muy recientemente ha creado el Plan Nacional de Territorios Inteligentes, donde pretenden dar cabida no sólo a las ciudades, como ha sido hasta ahora, sino a los pequeños municipios. Además, se contemplan también las áreas rurales españolas, que desde hace mucho tiempo necesitan de impulsos estratégicos para no quedar despoblada.

BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ PELEGRY, E. (2012). Libro blanco, Smart Cities, [on line], Madrid. Recuperado el 23 de mayo de 2017 de: www.innopro.es/pdfs/libro_blanco_smart_cities.pdf
- AYUNTAMIENTO DE TORRENT (2015). Plan Director Torrent Smart City. [On line] Recuperado el 9 de octubre de 2016 de:

- https://www.torrent.es/torrentPublic/docroot/repositorio/Serveis%20admin/Modernitzacio/SmartCity/V_TSC_PLAN%20DIRECTOR.pdf
- AYUNTAMIENTO DE TORRENT (2015 b). Área de Gestión de Recursos y Modernización. [on line] Recuperado el 18 de junio del 2017 de: https://www.torrent.es/torrentPublic/inicio/ajuntament/organsgovern/delegacions/04_recursos.html
- AYUNTAMIENTO DE TORRENT (2016). Torrent pone en marcha su estrategia de ciudad inteligente, sostenible e integradora. Recuperado el 18 de junio del 2017 de: <http://www.torrent.es/torrentPublic/inicio/noticies?noticia=50997dcb-2fb2-4a58-8027-6191475ebdef&idioma=vc>
- CASABÁN, M. (2017). El sistema Senticnel implantado en Torrent, ejemplo de innovación para la Red Innpulso, la opinión de Torrent, 6 de marzo de 2017. Recuperado el 16 de junio de 2017 de: <http://laopiniondetorrent.es/valencia/not/58.186/el-sistema-senticnel-implantado-a-torrente-ejemplo-de-ré-innovación-para-la-red-Innpulso/>
- COMISIÓN EUROPEA (2010). Estrategia Europa 2020. Recuperado el 8 de junio de 2017 de: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:ES:PDF>
- COMISIÓN EUROPEA (2012). Europa 2020: La estrategia europea del Crecimiento. Recuperado el 8 de junio de 2017 de: <http://www.lamoncloa.gob.es/espana/eh15/politicassocial/Documents/Europa-2020-la-estrategia-europea-de-crecimientoA.pdf>
- GALÁN, J. (2016). El mapa de los municipios menos habitados. Rescatado el 30 de mayo de 2017 de: http://politica.elpais.com/politica/2016/08/23/actualidad/1471967709_624259.html
- GALLEGO MADRAMANY, J.V (2013). “Torrent entra a formar parte del portal Red Española de Ciudades Inteligentes (RECI)” *Torrent al día*. [On line]. Recuperado el 18 de junio de 2016 de: <http://torrentaldia.com/torrent-entra-a-formar-parte-de-la-red-espanola-de-ciudadesinteligentes-reci/>
- GALLEGO MADRAMANY, J.V (2016). “Torrent aprueba el documento de la EDUSI y la solicitud de los fondos FEDER para su desarrollo”, *Torrent al día*. [On line]. Recuperado el 18 de junio de 2016 de: <https://torrentaldia.com/torrent-aprueba-el-documento-de-la-edusi-y-la-solicitud-de-los-fondos-feder-para-su-desarrollo/>
- HERRERO, M. (2015). La hoja de ruta de una ciudad inteligente; Plan Director Torrent Smart City. Recuperado el 11 de junio de 2017 de: <https://www.esmartcity.es/comunicaciones/i-congreso-ciudades-inteligentes-torrent-smart-city>
- INE (2015). Cifras oficiales de población de los municipios españoles: Revisión del Padrón Municipal. [On line] Recuperado el 30 de mayo de 2017 de: http://politica.elpais.com/politica/2016/08/23/actualidad/1471967709_624259.html

- INE (2016). Cifras oficiales de población resultantes de la revisión del Padrón municipal a 1 de enero. [On line] Recuperado el 18 de junio de 2017 de: <http://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=2903>
- LENTES EYECEN (2016). Smart Cities en España: Ranking de las siete mejores. [On line] Recuperado el 3 de junio de: <https://eyezen.es/fobolists/smart-cities-espanolas>
- MFOM, MH y MAP (2013). Red de Iniciativas Urbanas. RIU. [On line] Recuperado el 11 de junio de 2017 de: http://www.rediniciativasurbanas.es/RIU/LANG_CASTELLANO/
- MICINN (2010). Distinción Ciudades de la Ciencia y la Innovación. Red INNPULSO. Recuperado el 11 de junio de 2017 de: <http://www.idi.mineco.gob.es/portal/site/MICINN/menuitem.7eeac5cd345b4f34f09dfd1001432ea0/?vgnextoid=1b550a1f8925b210VgnVCM1000001d04140aRCRD>
- MINETAD (2017). Plan Nacional de Territorios Inteligentes. Recuperación el 19 de abril de 2018 de: <http://www.agendadigital.gob.es/agenda-digital/noticias/Documents/PNTI/plan-nacional-territorios-inteligentes.pdf>
- MINETUR (2015). Plan Nacional de Ciudades Inteligentes. Recuperado el 3 de junio de 2017 de: <http://www.agendadigital.gob.es/planes-actuaciones/Paginas/plan-nacional-ciudades-inteligentes.aspx>
- MINETUR (2016) .Np inauguration green cities 05/10/2016. Recuperado el 9 de noviembre de 2016 de: <http://www.minetad.gob.es/eses/gabineteprensa/notasprensa/2016/documents/np%20inaguraci%C3%B3n%20green%20cities%2005%2010%2016.pdf>
- MORENO, L.L. y GUTIÉRREZ, A. (2012). Ciudades inteligentes: oportunidades para generar soluciones sostenibles, pp 1-28, Bogotá, Cintel. Recuperado el 23 de mayo de 2017 de: http://cintel.org.co/wp-content/uploads/2013/05/01.Ciudades_Inteligentes_CINTEL.pdf
- MUÑOZ LÓPEZ, L. ANTÓN, P. y FERNÁNDEZ, S. (2015). Estudio y guía metodológica sobre ciudades inteligentes. Recuperado el 24 de mayo de 2017 de: http://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:49c89e9e-52e0-4bae-b9fd-d199f76b1779/Estudio_ciudades_inteligentes.pdf
- PSOE TORRENT (2016) .torrent mira al futuro como el Plan Director de Smart City. [On line]. Recuperado el 13 de junio de 2017 de: <http://psoetorrent.org/CA/torrent-mira-al-futuro-plan-director-smart-city>
- PSPV y PSOE (2016). Torrent liderará el grupo de “Gobierno, Negocio y Economía” de la RECI. Recuperado 18 de junio de 2017 de: <http://www.andrescampostorrent.es/torrent-liderara-el-grupo-de-gobierno-negocio-y-economia-de-la-reci/>
- PSPV y PSOE (2015, 2016, 2017). Noticias. [On line]. Recuperado el 18 de junio de 2016 de: <http://www.andrescampostorrent.es/noticias-torrent/>

RECI (2016). Red Española de ciudades inteligentes. [On line] visitada el 30 de mayo de 2017 de: http://www.redciudadesinteligentes.es/sobre-la-red/quienes-somos/ampliar.php/Id_contenido/301/v/0/

SÁNCHEZ, J.I., y, GARCÍA, F.J. (2015). Gobierno y participación ciudadana en el nuevo modelo de ciudad las TIC como Herramienta de desarrollo de la Ciudad, *Economía industrial*, nº 395, 135-146.

EL DECLIVE POBLACIONAL DE LA CIUDAD DE CÁDIZ

ALFREDO FERNÁNDEZ ENRÍQUEZ, MANUEL ARCILA GARRIDO Y
JOSÉ ANTONIO LÓPEZ SÁNCHEZ

Universidad de Cádiz

Resumen: La población censal de Cádiz tocó techo en 1981. Se han perdido desde entonces un total de 38.863 habitantes, un 24,67% de la población, hasta registrar 118.048 habitantes en la revisión del padrón a uno de enero de 2017, el dato más bajo desde 1960. El declive de la capital provincial, superada por Jerez de la Frontera y Algeciras, contrasta con el continuado crecimiento poblacional del conjunto de la aglomeración urbana Bahía de Cádiz-Jerez, área metropolitana *de facto* compuesta por seis núcleos autosuficientes. Para hallar las causas de este declive poblacional ha de examinarse en primer lugar la dinámica propia de la población gaditana a tres escalas (casco antiguo, ciudad de Cádiz y entorno de la Bahía de Cádiz y Jerez) considerando las características sociales (estructura por edad, empleo, educación, origen...) y del parque de vivienda (antigüedad, accesibilidad, superficie, número de habitaciones...).

Palabras clave: Área metropolitana, Cádiz, empleo, población.

Abstract: Since 1981, the census population of Cádiz have lost 38.8663 inhabitants, 24.67% of the population, to register 118.048 inhabitants in the revision

of the census as of January 2017, the lowest figure since 1960. The decline of the provincial capital, surpassed by Jerez de la Frontera and Algeciras, contrasts with the ongoing population growth in the Bahía de Cádiz-Jerez urban agglomeration, de facto metropolitan area composed of six self-sufficient towns. Looking for reasons to explain this population decline, we'll examine the dynamics of the Cadiz population at three scales (old town, city of Cádiz as a whole and metropolitan area) considering the social characteristics (structure by age, employment, education, origin ...) and the housing stock (age, accessibility, surface, number of rooms ...).

Keywords: Cádiz, employment, metropolitan area, population.

1. ENCUADRE TERRITORIAL

Los 4,4 km² edificados de Cádiz registran densidades de más de mil habitantes por hectárea en algunos barrios según el PGOU de 2010. No obstante, su población disminuye hasta llevar a la capital a una posición subalterna en la red urbana provincial, donde se encuentra en tercer lugar tras Jerez de la Frontera y Algeciras. Esta suerte de triunvirato genera inevitables tensiones, reivindicándose desde Jerez la capitalidad provincial, y desde Algeciras la novena provincia andaluza.

Sin embargo, la capital *de facto* de la provincia no es la ciudad, sino el conjunto de la bahía de Cádiz (JUNTA DE ANDALUCÍA, 2004), cuya notable unidad natural y funcional ya fue advertida por los Planes Comarcales franquistas, que entendían la bahía como una “unidad orgánica indisoluble” y subrayaban la necesidad de una escala metropolitana para actuar por encima del ámbito municipal (ARCILA Y MACÍAS, 1996) en una red urbana cuyos núcleos mantienen su carácter singular gracias a un parque natural que impide la conurbación, ya que de sus 10.000 has, la mitad son salinas mareales, y la otra mitad está constituida por marismas y caños (BARRAGÁN Y CHICA, 2015).

El POTA (JUNTA DE ANDALUCÍA, 2007) contempla sendos centros regionales en las bahías de Cádiz-Jerez y Algeciras, extremos de los dos ejes más dinámicos del poblamiento andaluz, el del valle del Guadalquivir y el litoral del Mediterráneo. Entre ambos ejes, la comarca de la Janda impide en gran medida la conurbación litoral.

La permeable estructura polinuclear de las dos bahías sólo puede sostenerse con un sistema de transporte eficiente que las conecte, donde el ferrocarril ha de jugar un papel destacado. En el casco antiguo de Cádiz, cabeza de las bahías gaditanas (BERNAL, 2008), existe un incipiente intercambiador modal de transporte, en cuya ausencia ha languidecido hasta ahora la Bahía en general y Cádiz en particular.

2. LA POBLACIÓN EN LAS TRES ESCALAS DE ANÁLISIS (BAHÍA DE CÁDIZ, CIUDAD DE CÁDIZ Y CENTRO HISTÓRICO)

2.1. Evolución de la población

Hasta 1906 pueden distinguirse dos escalas de análisis en Cádiz, la municipal y la metropolitana. Desde el derribo de las murallas en 1906 se consolida el poblamiento de Extramuros, dando lugar a la distinción entre el casco antiguo y el ensanche de Puerta Tierra, sólo perceptible estadísticamente a escala de secciones censales.

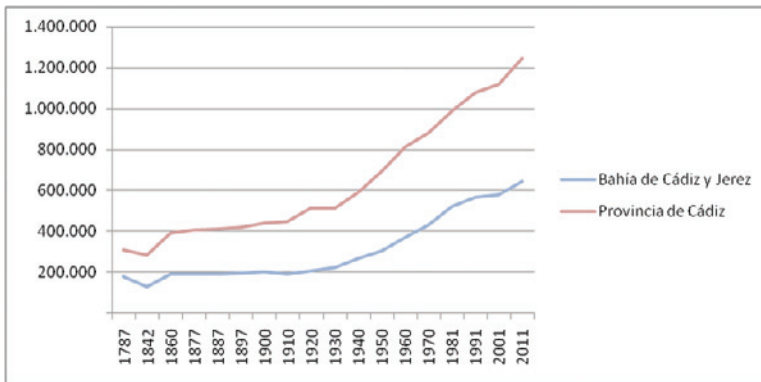


FIGURA 1.

Población de la provincia y bahía de Cádiz-Jerez, 1787-2011

Fuente, INE. Elaboración propia.

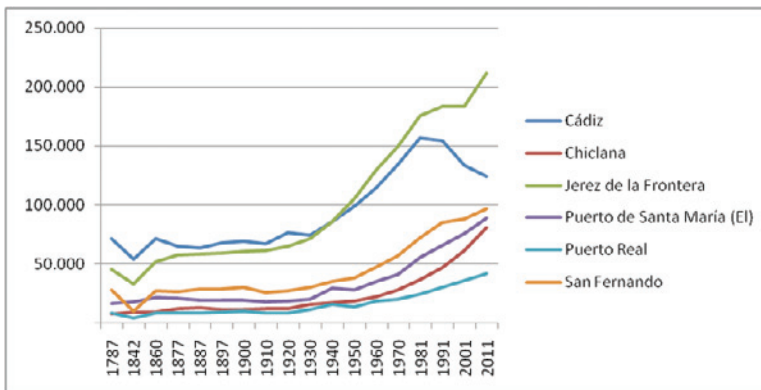


FIGURA 2.

Población de los municipios de la bahía de Cádiz y Jerez, 1787-2011.

Fuente, INE. Elaboración propia.

La evolución de la población en la provincia de Cádiz y su bahía presentan un claro paralelismo. La bahía de Cádiz supone más del 50% del poblamiento provincial hasta 1860, y en torno al 50% desde entonces, salvo a principios y finales del S XX, cuando el crecimiento se ralentiza en la bahía en las postrimerías del desastre del 98 y la reconversión del sector naval.

Entre los municipios de la bahía y Jerez, Cádiz fue el más poblado hasta 1930. El término de Jerez supera desde entonces a la población de la capital, si bien su población urbana no supera a la de Cádiz hasta finales del siglo XX. Especialmente desde la década de 1980 se estanca el crecimiento de Cádiz y desciende abruptamente en los 90, mientras Jerez supera el estancamiento finisecular con un fuerte crecimiento en el siglo XXI.

2.2. Pirámides de población 2001-2011

Los censos de 2001 y 2011 presentan una estructura por edad en rápida evolución. Tanto en la Bahía como en la ciudad de Cádiz y su centro histórico se reduce sensiblemente el porcentaje de población entre 10 y 30 años y se incrementa el perteneciente a otros grupos, especialmente los de edades superiores a 30 años. Así, a un proceso de envejecimiento clásico por reducción de la natalidad se une la emigración de población joven, realimentando la disminución de natalidad. Esta circunstancia es claramente perceptible en el entorno de la Bahía, donde predomina la emigración con destino nacional o internacional.

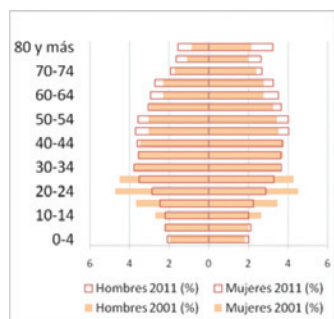


FIGURA 3.
Pirámides de población
2001-2011 de la Bahía de
Cádiz-Jerez.
Fuente, INE. Elaboración
propia.

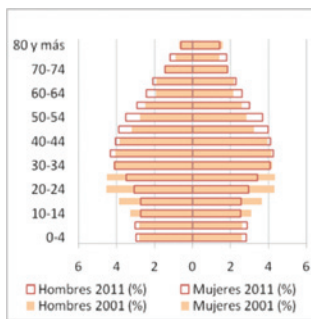


FIGURA 4.
Pirámides de población
2001-2011 de la
ciudad de Cádiz.
Fuente, INE. Elaboración
propia.

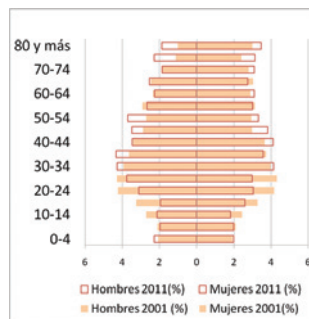


FIGURA 5.
Pirámides de población
2001-2011 del centro histó-
rico de la ciudad de Cádiz.
Fuente, INE. Elaboración
propia.

En la ciudad de Cádiz, a la emigración con destino nacional o internacional se unen los traslados de residencia de carácter metropolitano, dentro de la Bahía, donde se traslada población joven en busca de viviendas de tipologías y precios no disponibles en la capital. Mientras, las cohortes más longevas permanecen en la ciudad, representando un porcentaje creciente de población a medida que esta disminuye. Se acentúa el envejecimiento y la feminización de las edades más avanzadas, tendencia ya perceptible en 2001 en el centro histórico.

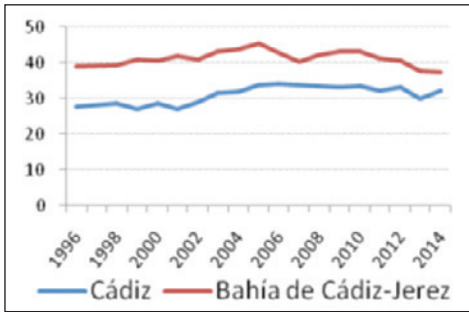


FIGURA 6.

Tasa bruta de natalidad 1996-2014.

Fuente, SIMA.

Elaboración propia.

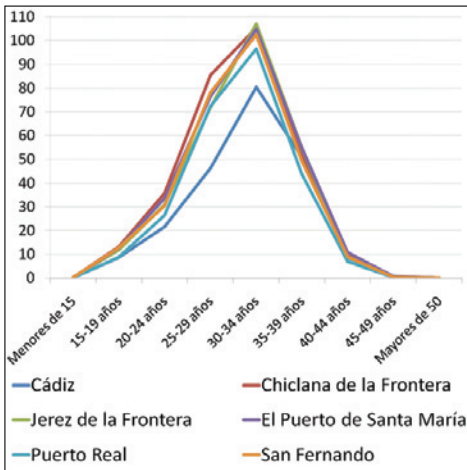


FIGURA 7.

Tasa bruta de fecundidad por edad de la madre. Promedio 1996-2014.

Fuente, SIMA. Elaboración propia.

2.3. Natalidad y fecundidad. Mortalidad. Esperanza de vida. Saldo vegetativo

El Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía (SIMA) proporciona información de los padrones entre 1996 y 2014 a escala municipal. No es posible disponer de natalidad y mortalidad por secciones censales, y por tanto no se puede considerar la escala de análisis inframunicipal, en este caso el centro histórico de Cádiz. En cuanto a la tasa de mortalidad por grupos de edad, en el promedio 1996-2014 prácticamente no se aprecian diferencias entre los municipios de la Bahía de Cádiz-Jerez.

Si hay diferencias en la tasa bruta de natalidad, que en Cádiz es en torno a diez puntos inferior a la de la Bahía de Cádiz-Jerez desde el año 1996.

Las tasas de fecundidad por edad de la madre presentan grandes diferencias en el promedio 1996-2014 entre la ciudad de Cádiz y los municipios del entorno. Entre 15 años y 34 años, la tasa bruta de natalidad asciende más bruscamente en el entorno de Cádiz, especialmente Chiclana; el crecimiento de la fecundidad se modera a partir de los 29 años, y desciende abruptamente a partir de los 34 años.

Cádiz tiene un comportamiento ligeramente distinto; el crecimiento de la natalidad es menor y más gradual, con los valores mínimos de la Bahía; a partir de los 29 años no se modera el ascenso, sino que se intensifica aún más; y a partir de los 34 años desciende más lentamente que en el entorno.

La esperanza de vida en Cádiz está entre los 84,18 y los 80,14 años para las mujeres, y los 77,48 y los 69,52 para los hombres. Hay hasta ocho años de diferencia según el barrio de la capital en el que residan, según estudios de la Asociación para la Defensa de Sanidad Pública de Andalucía.

El crecimiento vegetativo en la Bahía de Cádiz-Jerez es muy superior al de la ciudad de Cádiz, donde es mayor el número de muertes que el de nacimientos desde al menos 1996. La tímida recuperación alcanzada en 2006 da paso a un recrudecido decrecimiento poblacional por efecto de la crisis económica, que también afecta a la Bahía de Cádiz-Jerez haciendo disminuir su ritmo de crecimiento.

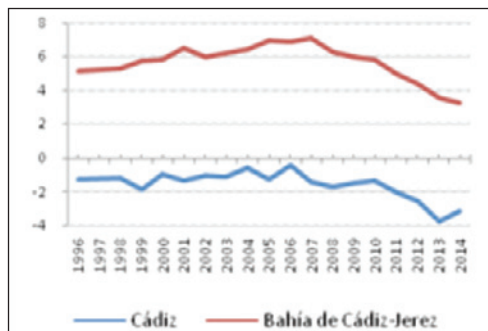


FIGURA 8.

Tasas de crecimiento vegetativo en Cádiz y Bahía de Cádiz-Jerez.

Fuente, IECA. Movimiento Natural de la Población 1996-2014. Elaboración propia.

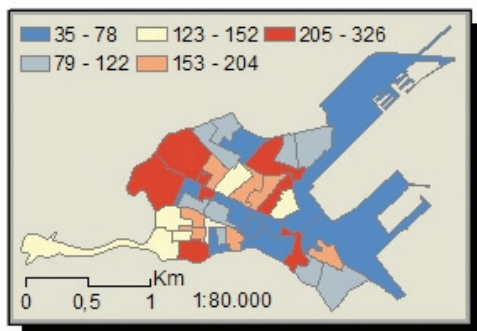


FIGURA 9.

Índice de envejecimiento en el centro histórico de Cádiz. Fuente, INE. Padrón 2015. Elaboración propia.

2.4. Indicadores de crecimiento y estructura de la población: índice de envejecimiento, tasas de dependencia

El INE proporciona una explotación continua del padrón de 2015, donde consta la edad de la población por secciones censales. En el contexto de la Bahía de Cádiz-Jerez, el índice de envejecimiento de Cádiz casi dobla el del conjunto de la Bahía de Cádiz-Jerez, con 175 mayores de 64 años por cada 100 menores de 15 años.

En el centro histórico de Cádiz, el índice de envejecimiento presenta un promedio de 153 mayores de 64 años por cada 100 menores de 15 años, muy por encima del promedio de la Bahía, pero por debajo del promedio de la ciudad.

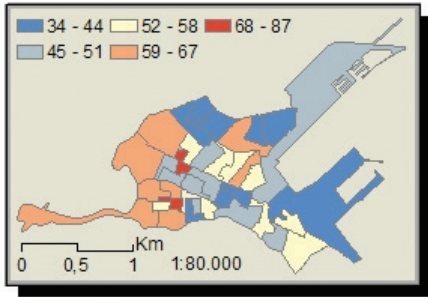


FIGURA 10.

Tasa de dependencia en el centro histórico de Cádiz. Fuente, INE. Padrón 2015. Elaboración propia.

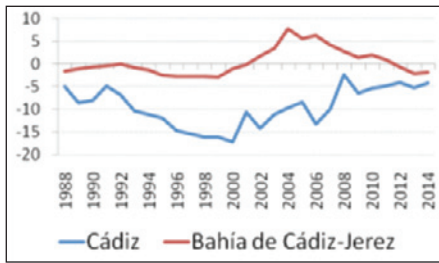


FIGURA 11.

Tasa neta migración 1988-2014. Fuente, INE. Elaboración propia.

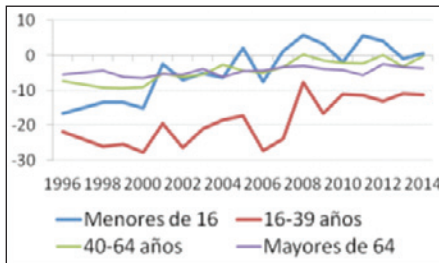


FIGURA 12.

Tasa neta de migración de la ciudad de Cádiz 1996-2014 por grandes grupos de edad. Fuente, INE. Elaboración propia.

La diferencia entre las tasas de dependencia es más ajustada al compensarse el alto número de mayores en Cádiz con el mayor número de menores en la Bahía. La tasa de dependencia alcanza un promedio del 53% en el centro histórico, por encima de los promedios de la Bahía y la ciudad de Cádiz.

2.5. Movimientos migratorios

Destaca la emigración sobre la inmigración, añadiéndose a la emigración a larga distancia los traslados de residencia dentro del área metropolitana. La tasa neta de migración, o saldo migratorio, presenta perfiles muy distintos en la ciudad de Cádiz y la Bahía de Cádiz-Jerez entre 1988 y 2014, últimas fechas disponibles. Mientras Cádiz tiene un saldo ampliamente negativo en todo ese periodo, y sólo en 2008 se aproxima al equilibrio, en la Bahía es ligeramente negativo desde la década de 1980 hasta el siglo XXI, cuando pasa a ser positivo durante una década para volver al decrecimiento desde 2012. Estos ciclos coinciden con la reconversión industrial de los años 80 y el periodo de crecimiento económico registrado entre 1996 y 2007.

Atendiendo a la estructura por edad de las migraciones, con datos disponibles desde 1996 a 2014, la ciudad de Cádiz presenta el decrecimiento más acusado entre los que tienen de 16 a 39 años, edades en las que el acceso al trabajo y la vivienda obliga a muchos a buscar fuera de la ciudad. El saldo es también negativo para los mayores de 39 años, y sólo los menores de 16 años alternan valores positivos y negativos desde 2005.

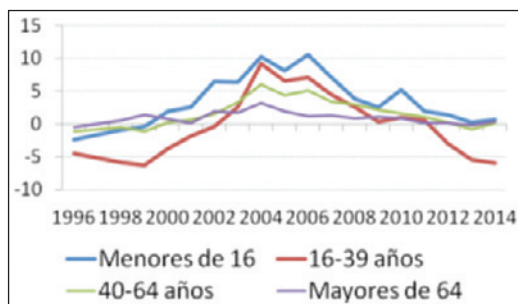


FIGURA 13.

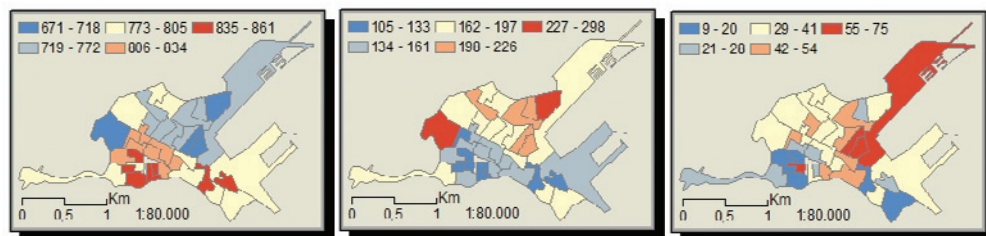
Tasa neta de migración de la Bahía de Cádiz-Jerez por grandes grupos de edad. Fuente, INE. Elaboración propia.

En la Bahía el saldo del grupo entre 16 y 39 años es negativo hasta 2002 y desde 2011. Salvo un ligero decrecimiento durante 1996 y 97, los otros grupos de población mantienen saldos positivos excepto los que tienen entre 40 y 64 años, que en 2013 decrecen levemente.

La relación entre el lugar de nacimiento y residencia refleja una escasa movilidad en Cádiz en comparación con la Bahía. Una proporción muy alta de la población que reside en Cádiz es autóctona, mientras que los extranjeros son menos de 50 por mil. En la Bahía, el carácter metropolitano se refleja tanto en la menor proporción de autóctonos como en una proporción de comprovincianos que duplica la tasa de Cádiz. Son pocos y sin variación los originarios del resto de Andalucía o España, y sólo los nacidos en el extranjero crecen y alcanzan valores similares a los de la ciudad de Cádiz

En el centro histórico de Cádiz puede analizarse el origen de los residentes en 2015 por secciones censales. Reduciendo la casuística a tres situaciones (nacidos en Cádiz, en otros municipios, provincias o CC.AA. españolas, o nacidos en el extranjero) se concluye que los gaditanos predominan ampliamente en todo el casco antiguo, con márgenes ligeramente menores en las secciones donde hay cierta proporción de originarios de otros lugares de España. Estos inmigrantes, comprovincianos, andaluces o de otras CC.AA. españolas presentan altos valores en algunas secciones agrupadas cerca del puerto.

En el centro histórico de Cádiz puede analizarse el origen de los residentes en 2015 por secciones censales. Reduciendo la casuística a tres situaciones (nacidos en Cádiz, en otros municipios, provincias o CC.AA. españolas, o nacidos en el extranjero) se concluye que los gaditanos predominan ampliamente en todo el casco antiguo, con márgenes ligeramente menores en las secciones donde hay cierta proporción de originarios de otros lugares de España. Estos inmigrantes, comprovincianos, andaluces o de otras CC.AA. españolas presentan altos valores en algunas secciones agrupadas cerca del puerto.



FIGURAS 14, 15 Y 16.

Residentes en casco antiguo de Cádiz; nacidos en el mismo municipio; en otro municipio, provincia, o comunidad; o en el extranjero (%).

Fuente, INE padrón 2015. Elaboración propia.

En cuanto a los extranjeros, presentan concentraciones minúsculas. De las once secciones que presentan mayores valores hay ocho agrupadas en un eje que va desde la Alameda al Campo del sur, con valores máximos en las proximidades del puerto.

2.6. Proyecciones de población

Las proyecciones de población calculan volumen y estructura de la población en varios horizontes temporales acumulados. La evolución de la variable población se determina por tres parámetros; natalidad, mortalidad y migraciones.

Los datos disponibles, entre 1996 y 2014, permiten calcular tasas específicas por sexo y edad para aplicar el método de cohorte-supervivencia y proyectar una población al año horizonte. Se trata de un periodo lo suficientemente largo para garantizar una relativa independencia de las circunstancias socioeconómicas más coyunturales.

La población previsible en 2020 se obtiene sumando al contingente superviviente de la población 2015 la acumulación quinquenal del aporte migratorio y la natalidad quinquenal de ambos grupos. Para el horizonte 2025 se sustituye la población base por la de 2020 y se reutilizan los parámetros de natalidad, mortalidad y migraciones. La fiabilidad disminuirá en la medida en que evolucionen dichos parámetros, estrechamente relacionados con las variaciones en los mercados de trabajo y vivienda.

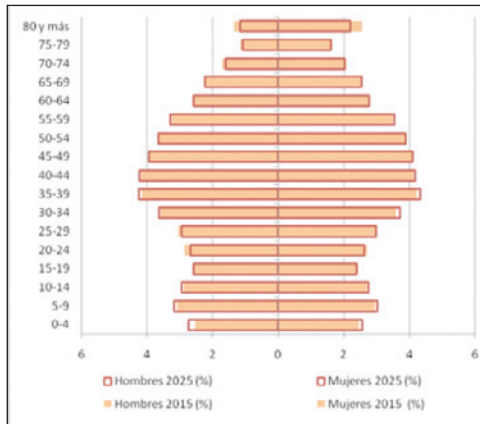


FIGURA 17.

Proyección de población en Bahía de Cádiz-Jerez hacia 2025.

Fuente, INE, padrones 1996-2014.
Elaboración propia.

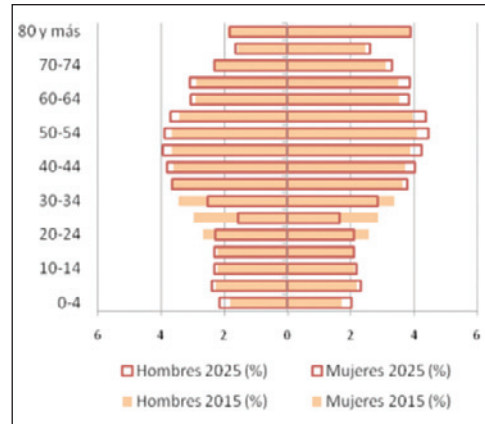


FIGURA 18.

Proyección de población en la ciudad de Cádiz hacia 2025.

Fuente, INE, padrones 1996-2014.
Elaboración propia.

En la Bahía de Cádiz la población disminuye hasta 609.146 habitantes en 2020, y hasta 606.645 en 2025. Hay una leve recuperación de la natalidad, pero siguen disminuyendo los contingentes de población activa joven por efecto de la emigración.

En Cádiz es mucho más llamativa la reducción de las cohortes entre 20 y 35 años, pues a la emigración de larga distancia se une el traslado de residencia de los jóvenes a los municipios cercanos, comprometiendo a corto plazo la tímida recuperación de la natalidad, mientras en la cúspide aumenta la población anciana, especialmente la femenina.

Para 2020 se estima en la ciudad de Cádiz una disminución de 7.122 habitantes situándose en 113.346 habitantes. Para 2025 la población disminuiría en otros 7.526 habitantes, llegando a 105.820 habitantes con un margen de error del 1.1% a cinco años y 2.8% a diez años.

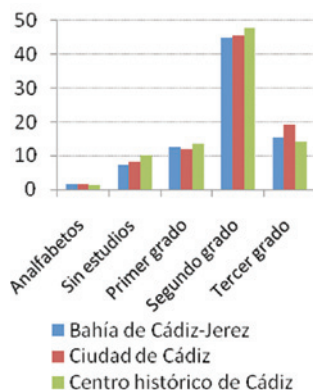


FIGURA 19.

Grado de estudios terminados (%).

Fuente, INE, censo 2011. Elaboración propia.

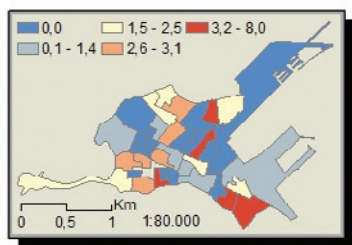


FIGURA 20.

Analfabetismo en el centro histórico de Cádiz (%). Fuente, INE, censo 2011.

Elaboración propia.

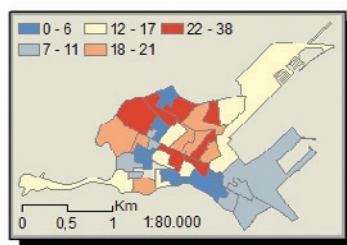


FIGURA 21.

Estudios de tercer grado en el centro histórico de Cádiz (%).

Fuente, INE, censo 2011. Elaboración propia.

3. CARACTERÍSTICAS SOCIALES

3.1. Nivel educativo de la población

Considerando las tasas de analfabetismo existentes, tanto en la Bahía de Cádiz-Jerez (1,75%), como en la ciudad de Cádiz (1,59%) o su centro histórico (1,50%), pueden señalarse con carácter general los bajos porcentajes, todos ellos próximos entre sí, y destacar el del centro histórico, el más reducido. También es reducido el porcentaje de población con estudios de tercer grado, muy por debajo del conjunto de la ciudad de Cádiz.

El 95% de alfabetización es el umbral que permite declarar un territorio libre de analfabetismo (HANEMANN, 2015). Es destacable la existencia de una sección censal por debajo de éste umbral, la cual alberga también el máximo nivel de personas con estudios de tercer grado, paradoja que ilustra como a medida que más gente es alfabetizada, más difícil se vuelve llegar a las personas no alfabetizadas.

3.2. Población vulnerable

El único indicador de vulnerabilidad disponible es el proporcionado por el Plan Estratégico de Asuntos Sociales, presentado en diciembre de 2016, donde se detallan las consultas efectuadas en los cuatro centros de atención al público, sumando un total de 50.127 consultas. Dado el carácter agregado del indicador, sólo es posible distinguir las consultas efectuadas Intramuros y Extramuros, las cuales arrojan una razón de 0,66 consultas por cada habitante del centro histórico, frente a 0,31 consultas por habitante en Extramuros.

Analizados 20 indicadores de población y vivienda mediante regresión lineal global de mínimos cuadrados ordinarios y regresión ponderada geográficamente, no es posible especificar un patrón asociativo de vectores de vulnerabilidad Intramuros. Sin duda en el centro histórico se da una combinación de los problemas generales de la ciudad (desempleo, envejecimiento, carestía de vivienda...) con los más característicos del casco antiguo (escasa accesibilidad, carencia de ascensores, reducida disponibilidad de vehículo propio...).

4. EMPLEO Y VIVIENDA

En cifras de la OIT, Macedonia tenía en 2012 el record mundial de desempleo con un 32,4%, cuatro puntos menos que la provincia de Cádiz por esas fechas. En diciembre de 1988, había 17.989 desempleados en una población de 156.591 personas, un 11,48% de la población total. En enero de 2018 se pulverizó ese record alcanzando los 18.044 desempleados, el 15,28% de una población total de 118.048 habitantes.

En el contexto de la Bahía, la ciudad de Cádiz presentaba una tasa de paro ligeramente superior hasta 2008, cuando la crisis ha acentuado el desempleo un poco más en la Bahía que en la capital. No obstante, los datos son escalofriantes; un 27,25% de los menores de 25 años tiene empleo; entre los mayores de 55 años son aún menos, sólo el 18,11%.

Entre los demandantes de empleo en Cádiz destaca el amplio predominio femenino y la mínima oscilación estacional por efecto de la contratación estival en el sector servicios. Aunque no hay cifras fiables, se estima que en verano se duplica la población de la ciudad.

Esta afluencia estival, atraída por las playas y las suaves temperaturas, explica los desmesurados precios que alcanza la vivienda. Entre 2010 y 2014, en Cádiz se han pagado hasta 2.953 €/m², manteniéndose como la octava capital de provincia con el metro cuadrado de vivienda más caro¹. En 2016, en el momento más bajo de la burbuja inmobiliaria, siguieron pagándose 1.963 €/m². Esta carestía explica que en el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida se inscribieran 3.984 solicitantes para el sorteo celebrado en 2012².

En cuanto al estado de la edificación del casco antiguo, buena parte de sus 2.915 edificios han sido rehabilitados recientemente, pero todavía hay medio centenar que albergan infraviviendas, 146 deshabitados y 25 solares³.

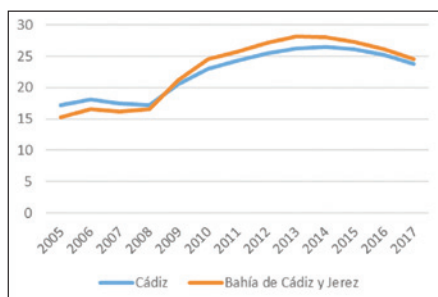


FIGURA 22.

Tasa de paro registrado en Cádiz y la Bahía de Cádiz-Jerez, 2005-17.

Fuente, IECA, SAE. Elaboración propia.

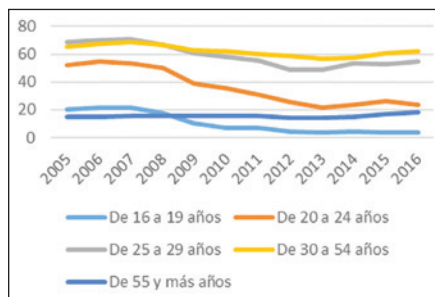


FIGURA 23.

Tasa de empleo en Cádiz según sexo y grupo de edad, 2005-16.

Fuente, Observatorio Argos, EPA 2005-2016. Elaboración propia.

1 La Voz de Cádiz, 23/02/2016. http://www.lavozdigital.es/cadiz/lvdi-cadiz-entre-ciudades-mas-caras-para-vivir-201602231748_noticia.html

2 Diario de Cádiz, 12/12/2012. http://www.diariodecadiz.es/cadiz/listado-demandantes-vivienda-definitivo_0_651535609.html

3 La Voz de Cádiz, 04/06/2016. http://www.lavozdigital.es/cadiz/lvdi-ayuntamiento-cadiz-traslada-asociaciones-vecinos-mapa-infravivienda-201606041814_noticia.html

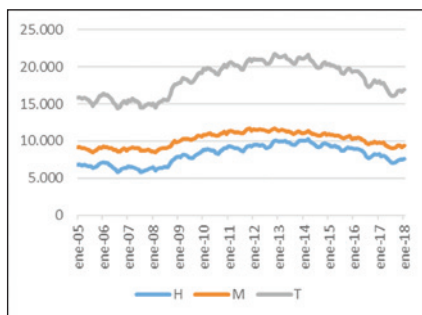


FIGURA 24.
Demandantes de empleo en Cádiz,
2005-2017. Fuente, Observatorio Argos,
SAE. Elaboración propia.

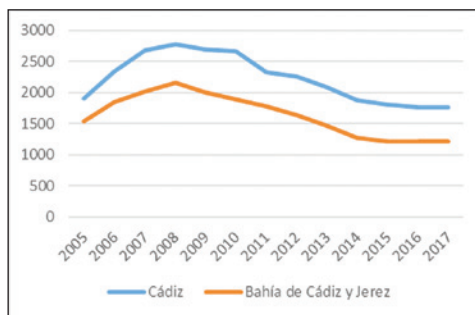


FIGURA 25.
Precio de vivienda libre en €/m²,
2005-2017. Fuente, Ministerio de
Fomento. Elaboración propia.

5. CONCLUSIONES

El declive de la población de la Bahía comienza en el casco antiguo de Cádiz y se extiende por toda la ciudad y toda la Bahía, cuyo potencial demográfico es lastrado por unas tasas de desempleo sin parangón.

No hay razones intrínsecas para el despoblamiento, si Cádiz acusa altas tasas de envejecimiento y dependencia se debe a la emigración de la población joven, tanto de los expulsados del mercado de trabajo de la Bahía, que buscan empleo en otras latitudes, como de los expulsados del mercado de vivienda local.

El traslado de estos jóvenes a otras poblaciones de la Bahía maquilla las respectivas caídas locales de la natalidad y la emigración, manteniendo ilusiones de crecimiento apoyadas en rivalidades atávicas que, poco a poco, ceden ante un proceso de metropolización, aún incipiente pero sólidamente cimentado en vínculos laborales y familiares entre todas las poblaciones de la Bahía.

Las infraestructuras de transporte recientes, (nuevas estaciones de FF.CC. y autobuses, segundo puente), en ejecución (AVE, FF.CC. a Chiclana y la Cabezuela), y las largamente demandadas (intercambiador modal de transportes de Cádiz y Las Aletas, conexiones viarias y ferroviarias, con Algeciras y con el aeropuerto de Jerez) han de consolidar el potencial de las dos Bahías como clave de bóveda donde conectan los ejes urbanos del Guadalquivir y el Mediterráneo.

6. BIBLIOGRAFÍA

ARCILA GARRIDO, M. y MACÍAS BEDOYA, A. (1996). “Ordenación Territorial y Planificación Urbana”. En *Estudios para la ordenación, planificación y gestión de las zonas húmedas de la bahía de Cádiz*. Oikos-Tau, Barcelona

- BARRAGÁN MUÑOZ, J.M. y CHICA RUÍZ, J.A. (2015). “Participación ciudadana en la gobernanza de los espacios naturales protegidos de Andalucía: El caso del Parque Natural Bahía de Cádiz”. *Geographicalia* 67.
- BERNAL CASASOLA, D. (2008). “Gades y su bahía en la antigüedad. Reflexiones geoarqueológicas y asignaturas pendientes”. *Revista Atlántica-Mediterránea de Prehistoria y Arqueología Social*, 10.
- HANEMANN, U. (2015). “The Evolution and Impact of Literacy Campaigns and Programmes 2000–2014”. UNESCO Institute for Lifelong Learning. Hamburgo.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (2004). “Plan de Ordenación del Territorio de la Bahía de Cádiz”. Consejería de Obras Públicas y Transportes. Sevilla.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (2007). “Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía”. Consejería de Obras Públicas y Transportes. Sevilla.

CIUDADES MEDIAS METROPOLITANAS EN MEXICO Y UNA APROXIMACIÓN A LAS NUEVAS IDENTIDADES COLECTIVAS DE OCOTLÁN Y MEXICALI

DIEGO NÁPOLES FRANCO, MAYRA EUGENIA GAMBOA GONZÁLEZ Y
ALMA ROSA CASTILLO TORRES
Universidad de Guadalajara

Resumen: En los últimos años América Latina muestra un crecimiento considerable en las ciudades de mediano tamaño (BID 2011). En México, este fenómeno sucede en las Zonas Metropolitanas donde se concentra más del 56 por ciento de la población total nacional (SEDESOL, CONAPO E INEGI 2010). La mayoría de estas áreas son conformadas por ciudades medias y pequeñas que anteriormente fungían como polos de desarrollo rural. Dentro de estas reconfiguraciones socio espaciales se experimentan relevantes cambios colectivos debido a procesos económicos, generando condiciones de desigualdad (Harvey 2012, Montaner y Muxi 2011). La prevalencia de un modelo de ciudad expansiva y fragmentada no solo ocurre en las grandes ciudades (CTSEmbarq, IMCO y Centro Mario Molina, 2013). Lo anterior, se demuestra a partir de un análisis conceptual, de una revisión de las políticas públicas y de una primera aproximación a la identidad colectiva en dos ciudades mexicanas. Además, de dar cuenta del estado actual de las delimitaciones urbanas y el ordenamiento del territorio en el país, lo cual permite un acercamiento a la compleja realidad de las problemáticas globales para plantear alternativas de solución desde la planeación y gestión de la ciudad.

Palabras clave: Ciudades medias, metropolización, identidad colectiva, planeación y desarrollo urbano.

Abstract: In recent years, Latin America shows considerable growth in medium-sized cities (IDB 2011). In Mexico, this phenomenon occurs in Metropolitan Areas where more than 56 percent of the total national population is concentrated (SEDESOL, CONAPO, and INEGI 2010). Most of these areas are made up of medium and small cities that previously served as poles for rural development. Within these socio-spatial reconfigurations, collective changes are experienced due to economic processes, generating unequal conditions (Harvey 2012, Montaner and Muxi 2011). The prevalence of an expansive and fragmented city model does not only occur in large cities (CTSEmbarq, IMCO and Centro Mario Molina, 2013). The foregoing is demonstrated by a conceptual analysis, a review of public policies and a first approach to collective identity in two Mexican cities. In addition, to give an account of the current state of the urban delimitations and the ordering of the territory in the country, which allows an approach to the complex reality of the global problems to propose alternative solutions from the planning and management of the city.

Key words: Medium cities, metropolization, collective identity, planning and urban development.

CIUDADES MEDIAS

El término de *ciudad media* en México se populariza en la década de los noventa para denominar a aquéllas localidades de tamaño poblacional medio y pequeño que en ese entonces se les identificó como alternativas estratégicas para el crecimiento que experimentaban las cuatro grandes metrópolis del país (Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla). Estas ciudades formaron parte del Programa federal de 100 Ciudades (PNDU 1995-2000 y Chávez 1996) cuyo objetivo era consolidar el desarrollo urbano en el país, a través del mejoramiento de la productividad, el empleo y el desarrollo social principalmente; aunque también contemplaba acciones de catastro, suelo, equipamiento, vialidad y transporte, acciones ambientales y de renovación urbana en dichas ciudades. Éstas, por cierto, llegaron a superar las 207 localidades y algunas que en ese entonces tenían entre 100 mil y 400 mil habitantes hoy se acercan o rebasan el millón.

No obstante, esta denominación de *ciudad media* o *intermedia* se emplea inicialmente con la elaboración del segundo programa nacional en materia de desarrollo urbano y vivienda por la extinta Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE). En él destacaba el apoyo a una política de descentralización a través de un sistema de 41 ciudades medias (Aguilar et al., 1997:136).

La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), que en la década de los noventa era la instancia responsable de conducir la política nacional para la planeación de las ciudades, es quien retoma el término de “*ciudades medias*” para referirse a los

asentamientos humanos menores de 1,000,000 de habitantes y mayores de 100,000 que fueron incluidos en el programa de descentralización urbana llamado Programa de 100 ciudades. Asimismo, en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, se hace mención de la importancia de las *ciudades medias*, apuntando que:

Se buscará la consolidación del desarrollo urbano ordenado de las ciudades que, desde la perspectiva nacional, constituyen alternativas de inversión y de residencia para la población. Esto se hará mediante la promoción del desarrollo de 100 ciudades medias. La política de ordenación de los asentamientos humanos buscará aprovechar las capacidades efectivas y potenciales del conjunto de ciudades intermedias que ofrecen oportunidades para la instalación de industrias y reservas territoriales para la vivienda. Estas ciudades son alternativas adecuadas a las cuatro grandes metrópolis del país por su mayor y mejor disponibilidad de recursos naturales y humanos. En esta tarea será necesario fortalecer la coordinación de los tres órdenes de gobierno, y el municipio será la base para el impulso del desarrollo equilibrado de las ciudades (Chávez, 1996:10).

De acuerdo con Chávez, el grupo de ciudades medias que se consideraron en el Programa fueron aquellas en las que se detectó un potencial para impulsar y mejorar las condiciones sociales y económicas. Tenían la característica principal de estar ubicadas estratégicamente en regiones poco desarrolladas, y en este sentido, se seleccionaron, asimismo, algunas que no necesariamente rebasaban los 100 mil habitantes. Otras condiciones que se buscaron eran las siguientes:

- Fungir como puntos de atracción de migrantes, que evitara la dirección de éstos a las grandes urbes.
- Mejorar las condiciones de vida de la población con menores costos sociales.
- Fomentar un crecimiento sostenible tomando ventaja de las economías de escala y de aglomeración adecuadas.
- Apoyar la innovación a través de la modernización de la industria y el desarrollo de capital social.
- No presentar problemas de congestionamiento, deterioro ambiental y complejidad administrativa en los niveles observados en las grandes urbes.
- Tener un efecto replicador de la actividad económica y el bienestar en su hinterland

Este término se ha empleado asimismo en España y América Latina para la orientación de estrategias de ordenamiento territorial en las distintas regiones, de esta manera, la gestación de las ciudades medias inicia con la presencia de conglo-

merados poblacionales que ejercen un notable desarrollo comunitario dentro de una espacialidad determinada. En este proceso confluyen elementos de carácter social, económico, político y recursos naturales, cuya presencia y dinámicas propias denominan o tipifican el espacio urbano.

En España, resalta la conceptualización de estas ciudades como centros urbanos que organizan el territorio, centros de amplia actividad rural y que también representan un papel institucional importante, sobre todo las ciudades andaluzas. Por otra parte, la función de intermediación articula espacios comunitarios y capitales provinciales que se empoderan de población básica. En más, también hay que mencionar la descomposición del tejido agrario tradicional, cuyo resultado ha tenido efectos en la emigración a conglomerados urbanos de mayor tamaño. En este aspecto, parece que lo rural se debilita y lo metropolitano toma fuerza a pesar de las propias características territoriales. Para el país europeo, una alternativa en el ordenamiento del territorio se basa en métodos demográficos, planificación urbanística, agrícola, social y seguridad. Se habla de poblaciones básicas de 5000 habitantes e intermedias de 20,000. La finalidad de esta propuesta radica en la interrelación entre estructuras urbanas cohesionadas que proporcionen una dinámica propia al equilibrio y orden del territorio, donde se evite la concentración de servicios y favorezca la creación de redes urbanas sostenibles y eficientes (Rodríguez y Sánchez, 2009:285-286).

De acuerdo con la literatura latinoamericana, existen propuestas enfocadas al ordenamiento territorial, fundadas principalmente en la promoción del desarrollo regional, la mitigación de la pobreza y la disminución de la migración a las principales ciudades que hoy son conocidas como áreas metropolitanas (Pasciaroni, 2012:339). En el caso de Argentina se utiliza una perspectiva de nación en desarrollo con base en instrumentos de planeación, ordenamiento y equilibrio territorial, intentando desconcentrar la población en la capital del país. Pasciaroni menciona algunos referentes importantes en la configuración de estas ciudades alternas a la ciudad central, entre ellos la cantidad de población y las diferentes funciones particulares desempeñadas en las propias circunscripciones e interrelaciones con otros centros urbanos de distinto orden jerárquico, además de la oferta de servicios, administración gubernamental (Pasciaroni basada en Lindenboim y Kennedy, 2012:400). La autora propone definir el tipo de ciudad de acuerdo a su función y posición económica y la contribución al desarrollo regional y/o nacional tomando en cuenta la variabilidad en el espacio temporal (Pasciaroni basada en Hardoy y Satterhwaite, 2012:400). Por su parte, América Latina presenta un alto grado de urbanización principalmente en ciudades de mediano tamaño, esta condición implica importantes desafíos y la integración de la sostenibilidad urbana con el objetivo de conciliar los intereses entre generaciones actuales y

futuras. Para ello, es necesario plantear nuevas metodologías de desarrollo social, ambiental y económico que propicien interrelaciones entre sectores dentro de la complejidad y dinamismo de las ciudades (BID, 2011:43).

En un análisis efectuado para México, en el cual se consignan datos por municipios, se ha observado que el componente económico del Índice de Desarrollo Humano (IDH) de las urbes con mayor población tuvo un menor dinamismo que el de aquellas de tamaño intermedio. Esta conclusión permite prever que el mayor reto de la sostenibilidad urbana en ALC se encuentra precisamente en las ciudades intermedias, que vienen dominando el crecimiento poblacional de la región. En particular, estos centros urbanos enfrentan el desafío de lograr un desarrollo sostenible sin repetir los errores que han tenido lugar en las grandes metrópolis latinoamericanas (BID, 2011:52).

El BID postula tres dimensiones metodológicas para un análisis de la sostenibilidad en las ciudades: riesgos de desastres y cambio climático, desarrollo urbano integral y cuestiones fiscales acompañadas de la gobernabilidad y la transparencia. De esta manera no solo se plantea comprender el desarrollo urbano sino realizar acciones de acuerdo al contexto ambiental, incentivar la economía y propiciar la inclusión social (BID,2011:49). El resultado obtenido en algunas intervenciones se concentra en acciones de tipo urbano sostenibles en ciudades intermedias.¹

Lo anterior obedece a impulsos financieros en diversos sectores para acciones concretas que van desde el mejoramiento de fuentes hídricas hasta la seguridad ciudadana. Es importante mencionar que este trabajo se desarrolla directamente con las propias municipalidades, donde se muestran claras limitaciones para la ejecución de proyectos en localidades pequeñas contrario a ciudades intermedias y de mayor tamaño debido a la fuerte presencia institucional en estas últimas. Para ello, el organismo recomienda una coordinación entre los diferentes niveles de gobierno donde se realice un postulado claro del tamaño de ciudades y acciones relativas sucesivamente (BID, 2011:44-48). Según referencias del BID, las ciudades intermedias no solo han crecido a una tasa mayor que las grandes, sino que presentan mayor dinamismo. Además, se revela la importancia del espacio temporal actual de estas ciudades, pues son consideradas como economías de escala donde es posible elevar la eficiencia global. En tanto, se plantea necesario mejorar la sostenibilidad de las ciudades intermedias para elevar la calidad de vida y reducir la población y presión económica sobre las grandes metrópolis, es decir; lograr un equilibrio entre las redes urbanas (BID, 2011:52-53).

1 El Banco ha tenido iniciativas que reflejan una visión integrada de la dinámica de las ciudades. Existe el caso de Brasil con el programa *Prociudades*, que otorga hasta US\$50 millones en financiamiento a los gobiernos locales (BID, 2011:47).

METROPOLIZACIÓN Y POLÍTICAS DE DESARROLLO URBANO EN CIUDADES MEDIAS

En la historia reciente de la urbanización se reconocen algunos hitos importantes que marcan el impulso del crecimiento acelerado de las ciudades durante el siglo XXI. El primero durante el proceso de industrialización con la política de sustitución de importaciones (décadas de 1950-1980s) donde se da la gran migración campo-ciudad y la transición de un país eminentemente rural a uno más urbanizado. El segundo parteaguas se da en 1992 con la modificación al artículo 27 Constitucional y de la Ley Agraria que permite por primera vez eliminar el carácter inalienable del ejido y que repercute en una reforma a la Ley General de Asentamientos Humanos en 1993 para permitir la incorporación formal de los terrenos ejidales al desarrollo urbano. Aunado a esta desregulación de la propiedad ejidal se da la política de incentivos a la construcción de vivienda durante los siguientes dos periodos de la administración federal, cuyo resultado de expansión y dispersión urbana es el que se conoce actualmente. Con la promulgación de la Ley General de Asentamientos Humanos en 1976 se institucionaliza en México la disciplina de la planeación urbana. El primer Plan de Desarrollo Urbano se decreta en 1978 y se crea la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP) para implementar las políticas del plan en materia de desarrollo urbano y vivienda en las entidades federativas. Al darse el fenómeno de la metropolización de la Ciudad de México se realizan por primera vez estudios de delimitación de zonas metropolitanas derivados de los trabajos realizados por Luis Unikel con datos de 1960, quien define la zona metropolitana como:

(...)la extensión territorial que incluye a la unidad político-administrativa que contiene la ciudad central, y las unidades político-administrativas contiguas a ésta que tienen características urbanas, tales como sitios de trabajo o lugares de residencia de trabajadores dedicados a actividades no agrícolas y que mantienen una interrelación socioeconómica directa, constante e intensa con la ciudad central y viceversa (Unikel, 1976).

En 1984, la Secretaría de Desarrollo Urbano y ecología (SEDUE, antes SAHOP) elaboró el segundo plan nacional en la materia, el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda (PNDUV), el cual destacaba el crecimiento acelerado del país (68.5 millones) y su carácter de urbano. Definía una política de control para la ciudad más grande del país (ZMCM) que había atraído al 30% de su población con migrantes; la consolidación de las tres ciudades que le seguían en tamaño: Guadalajara, Monterrey y Puebla, y apoyo a las ciudades medias mediante una política de

descentralización para recibir impulsos económicos sectoriales y funcionar como centros de prestación de servicios (Aguilar et al., 1997, PNDUV, 1984). A diferencia de la política del plan de 1978 que se orientaba únicamente a la promoción del sector industrial, en la siguiente década fueron 41 ciudades medias en donde se aplicaron las acciones de impulso e incentivos para fortalecer la vocación agropecuaria, turística, industrial y de servicios, al tiempo de apoyar con servicios las localidades rurales dispersas para equilibrar los centros de población. Las acciones de descentralización y fomento a la industria que anteriormente se había concentrado en el altiplano se adecuaron a la política de desarrollo regional, otorgando incentivos financieros y fiscales para la micro y pequeña industria. Así como programas de modernización, desarrollo tecnológico y mejoramiento del ambiente. (Aguilar et al., 1997:136), (PNDUV, 1984).

En 1990, se aprobó un tercer plan nacional denominado Programa Nacional de Desarrollo Urbano 1990-1994, a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, antes SEDUE) que estableció los principales lineamientos de ordenamiento territorial para el país. Paralelamente, se fue consolidando el denominado sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD) que se constituyó en una superestructura de instituciones e instrumentos jurídicos que le proporcionan el marco global y sectorial a la planeación territorial. (Aguilar et al. 1997, 30-31). Para entonces se contaba con cuatro ciudades grandes del país (México, Guadalajara, Monterrey y Puebla), 80 ciudades medias que experimentaban cambios en sus tasas de crecimiento poblacional y 120 ciudades pequeñas que se identificaron por sus aptitudes para impulsar el desarrollo, por su capacidad para distribuir servicios y apoyar a las actividades productivas rurales, o por la gravedad de sus problemas (PNDU, 1990). Las cuatro grandes metrópolis disminuyen su ritmo de crecimiento y es en las ciudades medias del país donde se registran las mayores tasas de crecimiento y el incremento de zonas conurbadas y metropolitanas de dimensiones media. Se inicia entonces un Programa Nacional de Modernización Industrial y Comercio Exterior, y se da la apertura a la globalización, el enfoque hacia un desarrollo industrial equilibrado, zonas de prioridad industrial y regulación de áreas metropolitanas (Aguilar et al., 1997:136), (PNDU, 1990).

La SEDUE publicó un nuevo PNDUV para 1990-1994, en él se insiste en controlar el crecimiento de las grandes ciudades aunado al desarrollo de sistemas urbano-regionales con una red jerarquizada de servicios. Se conserva la estrategia de impulso a centros de servicio urbano-rurales, y se retoman los corredores de desarrollo económico y los enlaces interregionales que proponía el primer PNDU de 1978. Antes de finalizar el sexenio se propuso un programa de 100 ciudades que marca una orientación económica y social nueva de frente a los planes de desarrollo urbano del país. Esta propuesta corresponde ya a la SEDESOL o Secre-

taría de Desarrollo Social que sustituyó a la SEDUE (Aguilar et al., 1997:136). El programa de 1995 se da en un escenario de creciente desregulación, de crisis en medio de una inserción de economía emergente en un contexto global, donde la competitividad económica está marcada por las capacidades de las ciudades y donde se pretende establecer los lineamientos para ordenar el territorio y ciudades para promover el desarrollo con equidad. Se trataba de propiciar condiciones equiparables para el desarrollo de las ciudades, considerando sus peculiaridades y el establecimiento de condiciones para la inversión y generación de empleo (PNDU 1995:9).

El Programa estratégico que derivó de el PNDU se enfocaba en el desarrollo urbano de 100 ciudades y era complementario al programa de Consolidación de las grandes metrópolis para su descentralización. El objetivo del Programa 100 Ciudades era garantizar la continuidad del desarrollo urbano ordenado de un conjunto de 116 ciudades medias y pequeñas con capacidad para generar empleos y captación de flujos poblacionales; destacando también una importante influencia en el entorno regional. Así se suman cuatro zonas metropolitanas en el país para formar una nueva estructura básica de los asentamientos humanos (PNDU, 2005).

En 2001 se agudizó la desigualdad regional, la fragmentación de la región con la ciudad y la escasez del suelo para el desarrollo urbano y la vivienda. El crecimiento informal se dio en zonas de riesgo. Se previó la integración de un Sistema Urbano Nacional (SUN) con desarrollo regional y condiciones de sustentabilidad, así como la incorporación de suelo apto para la expansión de las ciudades. En este periodo desaparecieron del discurso las políticas de atención a “ciudades medias”. El programa se refería a 121 ciudades mayores a 50 mil habitantes. Entre 2000 y 2005 el crecimiento acelerado de las ciudades medias se presentó por un fenómeno de migración más que por el crecimiento natural de su población que se aprecia en ciudades turísticas (PUEC, 2008).

Surgía también el despoblamiento de muchas localidades, por efecto de la migración del ámbito rural, como del urbano y de las grandes zonas metropolitanas. Guadalajara, por ejemplo, se redujo en un 2.7% además de la ciudad de México y su área metropolitana principalmente. Enseguida continuó la dispersión de las localidades menores a 2,500 habitantes y se observaba un gran flujo migratorio hacia las ciudades medias y hacia EUA. Lo anterior tuvo importantes efectos en la transformación y desarticulación de los espacios rurales y de algunas ciudades mexicanas (PUEC, 2008)

En 2007 Continuó la tendencia a la disminución de tasas elevadas de crecimiento en las metrópolis y el crecimiento de ciudades (se les deja de llamar medias y pequeñas) intermedias y medias. Hay un efecto de despoblamiento de



IMAGEN.

Localidades integradas al Programa de 100 Ciudades, (Sedesol, 1995).

las zonas centrales de las ciudades y se percibe un número alto de viviendas deshabitadas. Se dan patrones de dispersión urbana e incremento de asentamientos informales. De las ciudades de rango medio e intermedio el mayor crecimiento se registró en la frontera Norte, vinculado a la industria maquiladora de exportación y al proceso migratorio hacia estados unidos. (PUEC, 2008). Los objetivos y políticas propuestas para el programa en 2007 no eran índole cualitativa, para resolver cambios relacionales y funcionales del territorio en su conjunto; tales como, mayores flujos, mayor polarización entre zonas conectadas a la economía global y zonas excluidas, cambios de vocaciones económicas, mayores desigualdades y asimetrías territoriales, entre otros. (PUEC, 2008). Sin embargo, este programa no fue aprobado, únicamente el sectorial y continuó vigente el anterior.

Para la actual administración (2014-2018) es marcado el patrón de crecimiento de urbanización periférica de baja densidad, debido a una política de vivienda que propició el financiamiento de ésta en zonas alejadas, sin considerar el impacto territorial y ambiental que conlleva. El programa reconoce que ha habido efectos negativos en la cohesión social, la economía y la conectividad de las ciudades, producto de un modelo urbano con altos costos de introducción de servicios y de

transporte para acceder al empleo. La inseguridad y la ruptura del tejido comunitario ha generado un deterioro en el sentido de pertenencia de las ciudades. Las metrópolis reflejan problemas de acción desarticulada por falta de coordinación y marco legal. Esto último se atiende en la reciente modificación a la Ley General de Asentamientos Humanos y Ordenamiento Territorial de 2016 que prevé mecanismos para que los municipios que forman parte de zonas metropolitanas planeen y regulen de manera coordinada estas zonas. Es así que se propone transitar hacia un modelo de desarrollo sustentable e inteligente, con el modelo de ciudad compacta, conectada, que garantice la sustentabilidad social, económica y ambiental. Lo anterior acompañado del diseño de instrumentos para la gestión del suelo que evite los asentamientos humanos en zonas de riegos y mediante el desarrollo regional a partir de vocaciones y potencialidades económicas locales. En el más reciente ejercicio y de manera interinstitucional se define:

(...). zona metropolitana como el conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 100 mil o más habitantes, cuya área urbana, funciones y actividades rebasan los límites del municipio, incorporando dentro de su área de influencia directa a municipios vecinos, predominantemente urbanos, con los que mantiene un alto grado de integración socioeconómica (CONAPO, SEDESOL e INEGI, 2017).

Asimismo, para la delimitación de estas zonas se consideran otros criterios, tales como, características particulares relevantes para la planeación urbana; condiciones de frontera con ciudades de países del norte y sur de México, o en zonas costeras y capitales estatales. En este último registro se reconocen 74 zonas metropolitanas en el país. A esto se incluye que las ciudades metropolitanas se vinculan al sistema urbano como nodos articuladores (con funciones centrales) gracias al tamaño de sus mercados y la vocación productiva, así como generadores de innovación, al poder de sus instituciones que derivan en un protagonismo internacional. Esto se da principalmente por el desarrollo de las infraestructuras urbanas que son clave para definir la acción pública en términos de localización y distribución de la población (de ahí también los efectos de segregación urbana), de estímulos para la localización industrial o comercial y el desarrollo de talentos y la mejora de la calidad de vida en general. Es así que en el último periodo de expansión urbana en México muchas ciudades medias crecieron en población y territorio, y algunas pasaron a formar parte o consolidar zonas metropolitanas en donde los procesos de asimilación de nuevos pobladores se tradujeron en modificaciones en los patrones de morfología urbana, relaciones, contextos políticos, económicos y sociales.

DESARROLLO URBANO DE LAS CIUDADES MEDIAS EN MÉXICO

Periodo	Ciudades Medias	Categorización de ciudades
	Estrategias	Estimación de habitantes
1978 – 1982	-Proyección de 13 ciudades importantes de más de 1 millón de habitantes al año 2000. -Desaceleración del crecimiento de la ZMCM. -Desconcentración de la industria, servicios públicos y actividades. -Inducción del desarrollo de las ciudades con servicios regionales y ciudades medias con potencial de desarrollo económico y social.	-1 Ciudad de 20 millones -2 Ciudades de 5 millones -11 Ciudades de 1 millón -17 Ciudades de 500 mil a 1 millón -74 Poblaciones de 100 mil a 500 mil.
1984 – 1988	-Ordenamiento territorial -Ordenamiento de los centros de población -Ampliación de la cobertura social de los programas de vivienda y promoción de acciones con sectores público, social y privado	168 Centros de población (50% de la población): -3 Ciudades Grandes de 1 millón -59 Ciudades Medias de 100 mil a 1 millón -106 Centros de Apoyo de 100 mil.
1990 – 1994	-Fortalecimiento municipal y desarrollo de los centros de población: Programa de modernización de ciudades medias, de regularización de sus periferias y de mejoramiento de sus zonas centrales deprimidas.	-4 Ciudades Grandes de más de 1 un millón -80 Ciudades Medias de 100 mil a 1 millón -120 Ciudades Pequeñas de 15 mil a 100 mil.
1995 – 2000	-Programa de 100 Ciudades para la consolidación de ciudades medias y pequeñas -Programa de Consolidación de las Zonas Metropolitanas -Programa de Ordenamiento Territorial y Promoción del Desarrollo Urbano -Programa de Impulso a la participación social en el Desarrollo Urbano.	347 Ciudades -6 Ciudades de más de un millón. -60 Ciudades de 100 mil a un millón -281 Ciudades Pequeñas de 15 mil a 100 mil.
2001 – 2006	-121 ciudades del SUN	-121 Ciudades de más de 50 mil -9 Ciudades de más de 1 millón. 17 Metrópolis de 500 mil a 1 millón 79 Metrópolis de 100 mil a 500 mil
2007 – 2012	No se especifica, queda incluido en la política de ordenamiento territorial y crecimiento ordenado de las ciudades del SUN	-1 Megaciudad -8 Ciudades Grandes -20 Ciudades Intermedias -60 Ciudades Medias -40 Ciudades Pequeñas
2014 – 2018	No se hacen referencias	-129 Ciudades mayores a 50 mil. -59 Ciudades Zonas Metropolitanas -74 Ciudades Zonas Metropolitanas.

Fuente: elaboración propia con base en PNUDV 1984-1988, PNDU 1990-1994, PNDU 1995-2000, PNDUOT 2001-2006, PUEC 2008 PNDU 2014-2018.

III SURGIMIENTO DE NUEVAS IDENTIDADES COLECTIVAS

La identidad es un proceso de reconocimiento que tienen los grupos sociales con respecto a otros, en el que se desprenden conocimientos particulares de identificación y pertenencia además del interés por compartir características individuales y colectivas propias (Giménez 1997). Es pertinente retomar el concepto propuesto por Berger y Luckman, quienes destacan que en la identidad descansa una base psicosocial que da lugar a la interpretación de las características de la acreditación (Berger y Luckman 1986). Entiéndase que este fenómeno toma relevancia a partir de la globalización y crecimiento de las ciudades, donde resalta un movimiento continuo de las identidades colectivas.

Si bien, el trabajo muestra el desarrollo urbano en México tomando como referencia a las ciudades medias metropolitanas, la meta en el largo plazo es profundizar en los procesos del movimiento de las identidades colectivas a través de dos periodos temporales: 1950-1984 y 1984-2018 en estas espacialidades; destacando algunos aspectos importantes como la inversión extranjera, la devaluación económica y la globalización (que no se detallarán en este artículo). En tanto, se muestran los primeros hallazgos del estudio de dos ciudades propuestas por su ubicación territorial: Ocotlán (al centro del país) y Mexicali (al norte) con la intención de realizar un análisis comparativo. Se reconoce la necesidad de abordar otras ciudades como Tuxtla Gutiérrez (al sur de México), parte de la segunda etapa de la investigación. Para el tratamiento de las identidades colectivas como objeto de estudio se retomó la aportación metodológica de Nápoles, que identifica tres indicadores urbanos: Intraurbanos, Interurbanos y Jerárquico. De tal manera que en el proyecto se categoriza la espacialidad con el objetivo de identificar conglomerados de identidad propios al lugar en la ciudad y los aspectos psicosociales que de ella emanen (percepciones, concepciones y vivencias) (véase Nápoles 2014).

Como se observó en el anteriormente, las políticas públicas para el desarrollo de las ciudades medias presentan una clara declinación. En sí el trabajo no pretende concentrar el análisis en el desarrollo urbano nacional, sino mostrar los resultados sociales, específicamente la reconfiguración de nuevas identidades que podrían influir en el propio desarrollo humano. En este apartado y como parte del proyecto, se plantean tres dimensiones de análisis a partir de la elaboración de una estructura teórico-conceptual, tomando en cuenta la identidad colectiva como objeto de estudio. Para ello se identifican los principales referentes simbólicos y adscripciones colectivas. Al mismo tiempo, se proponen dos categorías espacio temporales a través de un trabajo socio-histórico y de una articulación periódica y representativa para cada ciudad. Posteriormente se hace un comparativo entre los contenidos teóricos y empíricos para obtener un acercamiento a los grupos sociales y dar paso

a la construcción de las herramientas metodológicas por lo que se utilizaron entrevistas semi-estructuradas y encuestas que permitieron un traslado de datos a través de recursos tecnológicos para el tratamiento de elementos cualitativos, tomando en cuenta los siguientes criterios para la selección de ciudades:

- a) Ciudades medias metropolitanas con diferentes criterios de definición por la política gubernamental.
- b) Conocimiento de las ciudades y acceso a la información.
- c) Elección de ciudades: centro, norte y sur.

A continuación, se muestran dos aproximaciones a la identidad colectiva urbana, destacando la actividad gremial no solo por la cantidad de integrantes sino por las propias identidades individuales y el tipo de asociaciones entre unos y otros y las particularidades de cada urbanización, dejando pendiente la extensión del análisis de los resultados obtenidos en la investigación social.

MATRIZ I.

Representación de la Identidad Colectiva de Ocotlán.

	Episodio I 1950 - 1984	Episodio II 1984 - 2008
Descripción de la ciudad	Pequeña, tranquila, participativa, familiar, prospera, desarrollada, comercial, poderosa, segura, culta y respetuosa.	Libertina, conflictiva, violenta, aletargada, deprimida, estancada, pobre, ignorante y religiosa.
Identidad con respecto a otros	Religiosa, industrial, cosmopolita, alegre y de clase media.	Religiosa, humilde, alegre, conflictiva, mueblera, cercana a Guadalajara
Elementos simbólicos	El señor de la misericordia, los gremios y celebraciones religiosas, las industrias Celanese y Nestlé, el Lago, la gastronomía, la familia y la plaza pública.	El señor de la misericordia, las celebraciones religiosas, la familia, el foco tonal y la actividad mueblera.

Los resultados abordan un cambio considerable, se versa que Ocotlán era una ciudad pequeña y tranquila, pero al mismo tiempo de movimiento. El lago, el embarque y las industrias de Celanese y Nestlé se destacaron durante el siglo XXI. También había prosperidad y bonanza por el alto desarrollo industrial y agrícola que generaba empleo. La sociedad era culta y respetuosa, aunque también había algunos extraños. En síntesis, la ciudad era comercial, poderosa y segura y la gente muy religiosa, activándose en procesiones y veneración al culto. Las empresas Celanese y Nestlé se destacaron como emporios industriales que representaban un estilo de vida cosmopolita y de clase media. Además de las celebraciones al señor de la misericordia, también era característico, el medio de transporte y la forma particu-

lar de vestirse y hablar. La aparición del Señor de la Misericordia según cuentan los gremios era un distinguo en la memoria colectiva. En este periodo temporal, las festividades se mencionan con mayor frecuencia, aunque también se incluyen otros aspectos de valor moral como el respeto, el aprecio al trabajo, la actividad comercial, la vida placentera y la tranquilidad en el ambiente urbano.

MATRÍZ II.

Representación de la Identidad Colectiva de Mexicali.

	Episodio I 1950 -1984	Episodio II 1984 -2018
Descripción de la ciudad	Pacífica, pequeña, amigable, franca, confiada, agrícola y comercial.	Violenta, desconfiada, diversa, industrial, congestionada, amigable y franca.
Identidad con respecto a otros	Religiosa, sin frontera con Estados Unidos y familiar	Variedad de religiones, vacía y con frontera hacia Estados Unidos
Elementos simbólicos representativos	La catedral, el algodón, la cervecería Mexicali, el palacio de Gobierno, la comida china y la tortilla de harina.	La catedral, el centro cívico, la plaza de toros Calafia, el barrio La chinesca, el béisbol, las oficinas de La Colorado River Land Company, la comida china, las pinturas rupestres, el cañon de Guadalupe, la Laguna Salada

El caso de Mexicali no se aleja del anterior; en suma, se dice que era una ciudad pacífica y pequeña, ubicada en un valle fértil bañado por el río Colorado, donde habitaba gente amigable franca y confiada. Un centro productor de algodón muy importante y una dinámica área comercial ubicada en el centro de la ciudad también sobresalen. La mayoría de las viviendas eran construidas a través de la auto edificación y progresivamente al estilo californiano. La urbe se caracterizaba por una escasa Industria de transformación y una economía cerrada, con industria maquiladora y notable agricultura, como ciudad de tránsito moderado y con aeropuerto y los primeros vehículos usados por la población de segunda mano provenientes de USA. Había un ferrocarril de pasajeros, donde se imponía el paisaje desértico y la destacada la laguna salada, el cañón de Guadalupe y el río. Se distinguía el predominio de la religión católica y solo una universidad, la mayoría de las escuelas primarias y secundarias eran del estado. Otra importante característica es que no había frontera física entre Los Estados Unidos y México. Anteriormente la gente se iba a Catedral a Misa los domingos, y visitaba a su familia. El edificio arquitectónico es una Iglesia Católica situada en el Llamado Pueblo (centro Histórico de la ciudad de Mexicali), donde muy cerca se localiza la Chinesca, lugar concurrido por la comida China y las tiendas de Ropa. Resaltaban también el Algodón, la cervecería Mexicali

y el Palacio de Gobierno y la tortilla de harina (hecha a mano), pero lo más importante era la abundancia y tranquilidad que según obedecía a la derrama económica.

REFLEXIONES

Desde la promulgación de la Ley de 1976 se señalan problemas que se han agudizado con el tiempo. A partir del primer plan de DU en 1978 se busca combatir la desigualdad regional, potenciar la vocación regional y propiciar condiciones en la provisión de servicios, infraestructura y mejoramiento del ambiente que aún no se consiguen, quizá por la falta de claridad o aplicación en los instrumentos para llevar a cabo acciones de fortalecimiento de los centros urbanos con criterios de sustentabilidad. En los últimos tres periodos se observa una ausencia de una política propiamente dirigida a la consolidación de ciudades medias, ya no se les llama ciudades medias, se trata de un conjunto de ciudades y zonas metropolitanas que pertenecen a un Sistema Urbano Nacional. Los problemas de estas ciudades son similares en cuanto a patrones de urbanización, economía informal y ruptura de la cohesión social. Las políticas se orientan a contener este crecimiento, para muchos “desordenado” pero que ha seguido la lógica de falta de oportunidades en el mercado formal y la tolerancia de un mercado informal. Estos efectos llegan incluso a las poblaciones rurales, en donde la magia del acceso digital ha transformado también a estas sociedades.

El impulso a un sector productivo, bajo el argumento de la eficiencia económica, trae como consecuencia impactos negativos de tipo social, ambiental, entre otros, por lo que el fortalecimiento del sector económico debe acompañarse de acciones paralelas en las áreas de bienestar social y del medio ambiente. En este sentido, el estudio se acerca no solo a las nuevas identidades colectivas sino a claros escenarios de recesión y escaso desarrollo humano, lo cual obliga a continuar con el tratamiento de metodologías para el abordaje complejo de las sociedades urbanas actuales.

Las ciudades medias en México muestran una tendencia de expansión urbana debido a nuevos cambios migratorios que suceden mayormente en el sur de Norteamérica y Latinoamérica, es decir; el flujo de personas entre ciudades continúa, sin embargo y debido a las nuevas políticas migratorias de los Estados Unidos, la movilidad de las personas que buscan mejores entornos de desarrollo ocurre de *Sur a Sur* e incluso y por una cuestión obligada (la deportación de latinos hacia sus países de origen). Los índices de crecimiento económico en México ayudan a entender que los entornos urbanos en el país crecen, pero en pobreza. Por otra parte, los marcos contextuales de estos entornos carecen de aparatos sociopolíticos que aseguren el funcionamiento y desarrollo eficiente del territorio y las ciudades. Lo anterior se explica con un notable desorden en diferentes ámbitos de la sociedad; se habla de una congestión humana insostenible.

Es una tarea pendiente, el seguimiento a este proyecto, pues por el momento solo es un acercamiento al estado actual de las identidades colectivas en dos espacialidades reconfiguradas que de manera transversal padecen los efectos del mismo sistema de vida urbana. Además, cabe decir que la complejidad de los fenómenos socio urbanos requiere de esfuerzos multidisciplinarios, nuevos enfoques, planteamientos, metodologías y proactividad.

REFERENCIAS

- AGUILAR, A., GRAIZBORD, B. y SÁNCHEZ-CRISPÍN, A. (1997) *Política pública y base económica en seis ciudades medias de México*. México: El Colegio de México.
- BANCO INTERAMERICANO DEL DESARROLLO (2011). *Sostenibilidad Urbana en América Latina y el Caribe. V Hacia un concepto de sostenibilidad urbana aplicable en América Latina*. Washington D.C.: BID.
- BERGER, P. y THOMAS, L. (1968). *La construcción social de la realidad*. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu.
- CHÁVEZ, E. (1996). *Urbanismo en ciudades medias y pequeñas. Prácticas operativas para la elaboración y revisión de planes y programas de desarrollo urbano*. Programa Universitario de Estudios para la Ciudad. México: UNAM.
- CTSEMBARQ, IMCO y CENTRO MARIO MOLINA (2013). *Reforma Urbana. 100 ideas para las Ciudades de México*. México.
- CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN (CONAPO), Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) (2010). *Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2015*. D.F. México.
- GIMÉNEZ, G. (1996). *Territorio y cultura*. En revista: *Estudios sobre las culturas contemporáneas*, vol. II, no. 004 Universidad de Colima, pp. 9-30. Recuperado el 08 de febrero de 2018, de: <http://www.redalyc.org/pdf/316/31600402.pdf>
- GIMÉNEZ, G. (1997). *Materiales para una teoría de las identidades sociales*. En Revista: *Frontera Norte*. Vol.9, Núm.18, Colegio de la Frontera Norte, pp. 1-25. Recuperado el 20 de marzo de 2018, de http://www.colef.mx/fronteranorte/articulos/FN18/1f18_Materiales_para_una_teor%EDa_de_las_identidades_sociales.pdf
- GIMÉNEZ, G. (2008). *Cultura, identidad y memoria. Materiales para una sociología de los procesos culturales en las franjas fronterizas*. En Revista: *Frontera Norte*, Vol. 21, Núm., 41, Colegio de la Frontera Norte, pp. 1-25. Recuperado el 20 de marzo de 2018, de <http://www.colef.mx/fronteranorte/articulos/FN41/1-f41.pdf>
- HARVEY, D. (2012) *El enigma del capital y la crisis del capitalismo*. España: Ed. Akal.
- IRACHETA, A. (Coord.) (2013). *Reflexiones sobre política urbana*. México: El Colegio Mexiquense.

- KLENIEWSKI, N. (2005) *Cities and Society*. New Jersey: Blackwell Publishing Ltd.
- MONTANER, J. y MUXI, Z. (2011). *Arquitectura y Política: Ensayos para mundos alternativos*. Barcelona, España: Editorial Gustavo Gili.
- NÁPOLES, D. (2014). Generando identidades colectivas en espacios urbanos reconfigurados. En: Revista Anduli, n. 13, p. 151-163. Recuperado el 20 de mayo de 2018, de http://institucional.us.es/revistas/anduli/13/9_Anduli_2014_Napoles.pdf
- ONU-HABITAT-SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL (2011). *Estado de las ciudades de México 2011*. ST Gráficos. México.
- PASCIARONI, C. (2012). “*Ciudades medias: Aproximación metodológica, funcionalidades y estructura productiva*”. En Revista Ciencias Económicas. Vol.30, No.1. Recuperado el 10 de octubre de 2018, de <http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/economicas/article/viewFile/7007/6692>
- PRADILLA COBOS, EMILIO (Comp.) (2011). *Ciudades compactas, dispersas, fragmentadas*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Programa Universitario de Estudios Para la Ciudad, Universidad Nacional Autónoma de México (PUEC, UNAM) (2012). *Proyecto del Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2007-2012: Nueva Política Territorial para el Desarrollo Integral de México*. México: Documento técnico, no editado.
- RODRÍGUEZ, F. y SÁNCHEZ, L. (2010) “Sobre la nueva dimensión territorial de las ciudades medias en Andalucía”. España: Universidad de Granada e Instituto de Desarrollo Regional. Recuperado el 12 de abril de 2018, de <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3262738>
- SECRETARÍA DE DESARROLLO AGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO (SEDATU) (2014). *Programa Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) 2014-2018*. México: Diario Oficial de la Federación (30/04/2014). Versión electrónica: http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2014/PNDU/PROGRAMA_Nacional_de_Desarrollo_Urbano_2014-2018.pdf
- SECRETARÍA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y OBRAS PÚBLICAS (SAHOP) (1978). *Plan Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) 1978*. México: Diario Oficial de la Federación (12/06/1978), versión electrónica: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4708002&fecha=12/06/1978
- SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL (SEDESOL). (1990). *Programa Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) 1990-1994*. México: Diario Oficial de la Federación (14/08/1990). México: Diario Oficial de la Federación (14/08/1990), versión electrónica: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4671649&fecha=14/08/1990
- SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL (SEDESOL). (1995) *Programa Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) 1995-2000*. México: Diario Oficial de la Federación (27/03/1996), versión electrónica: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4877390&fecha=27/03/1996

- SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL (SEDESOL). (2001) Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio (PNDUOT) 2001-2006. México: Autor. Versión electrónica:http://centro.paot.org.mx/documentos/sedesol/prog_desarrollo_urbano_2001_2006.pdf
- SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL (2011). *La expansión de las ciudades 1980-2010 México*. México: Secretaria de Desarrollo Social.
- SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL (SEDESOL), Onu-Hábitat. (2011). *Estado de las Ciudades de México 2011*. México.
- SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGÍA (SEDUE) (1984). *Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda (PNDUV) 1984-1988*. México: Diario Oficial de la Federación (25/09/1984), versión electrónica: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4689448&fecha=25/09/1984
- SOJA, E. (2000). *Posmetropolis. Critical Studies of Cities and Regions*. Massachussets: Blackwell Publishers.
- UNIKEL, L. et al. (1976), El desarrollo urbano de México: diagnostico e implicaciones futuras. México, El Colegio de México.
- URQUIDEZ, OCTAVIO (Coord.) (2010). *La reinención de la metrópoli. Algunas propuestas*. Zapopan, México: Ed. El Colegio de Jalisco. A.C.

CAMBIO DE PERCEPCIÓN Y GESTIÓN DEL AGUA EN LAS TIPOLOGIAS URBANAS EXTENSIVAS TRAS LA CRISIS ECONÓMICA (2008). EL CASO DE LA CIUDAD DE ALICANTE¹

ÁLVARO FRANCISCO MOROTE SEGUIDO

ANTONIO MANUEL RICO AMORÓS

JORGE OLCINA CANTOS

MARÍA HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ

Universidad de Alicante (Instituto Interuniversitario de Geografía)

Resumen: En las tres últimas décadas se han producido notables transformaciones territoriales coincidiendo con el *boom* inmobiliario. El objetivo de esta investigación es analizar, por un lado, cómo se ha producido el incremento de la urbanización y, en especial, la urbanización de baja densidad (chalés) en la ciudad de Alicante hasta el estallido de la burbuja inmobiliaria en 2008. Y, por otro, las características de estas viviendas y cómo sus propietarios han reaccionado y adoptado medidas de ahorro para reducir el consumo de agua en el exterior del hogar. Metodológicamente se ha procedido a un análisis de datos estadísticos sobre vivienda y población en Alicante donde se ha implantado esta tipología urbana y a la realización de encuestas a los

1 Esta comunicación se inserta en los proyectos de investigación “Uso y Gestión de recursos hídricos no convencionales en el litoral de las regiones de Valencia y Murcia como estrategia de adaptación a la sequía” (CSO2015-65182-C2-2-P) financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad y “Estudio del consumo de agua y Smart Meters de la ciudad de Alicante. Base del abastecimiento inteligente de agua en una Smart City” (I-PI 27-17) financiado por Aguas Municipalizadas de Alicante, Empresa Mixta.

residentes de los chalés para conocer y analizar la percepción y respuesta tomada para reducir el gasto de agua. Cabe indicar que desde el inicio de la crisis, se ha visto modificada significativamente la percepción tienen los propietarios sobre el uso y consumo de agua en los usos exteriores en esta tipología urbana. Entre los motivos principales de estos cambios cabe indicar la crisis económica, unido al incremento del precio del agua pagada y la mayor sensibilidad frente a periodos de sequía.

Palabras clave: Crisis económica, urbanización de baja densidad, consumo, agua, Alicante.

Abstract: Perception change and water management in urban sprawl typologies after the economic crisis (2008). The case of the city of Alicante. In the last years it has been happened territorial transformations due to the real estate bubble. The aim of this research is, on the one hand, to analyse how the urbanization has increased and, in particular, the low density urbanization (detached houses) in the city of Alicante (southeast of Spain) until the bursting of the real estate bubble in 2008 and the characteristics of these households and the saving measures to reduce the consumption of water outside the home, on the other. Methodologically, a review and analysis of statistical data of housing and population in Alicante has been carried out where this urban typology has been implemented. Also, surveys of the residents of the detached houses have been carried out in order to know and analyse the perception and knowledge taken to reduce the expenditure of water. To sum up, the perception of the owners has been drastically changed with the aim of avoiding water wastage and reducing the water bill. Among the most important changes it could mention the economic crisis, together with the increase in the price of water paid and the perception of the periods of droughts.

Keywords: Economic crisis, urban sprawl, consumption, water, Alicante.

1. INTRODUCCIÓN

El intenso desarrollo socio-económico que han registrado los países europeos desde la segunda mitad del siglo pasado se ha traducido, entre otros, en un cambio en los estilos de vida y un incremento de la superficie urbano-residencial, principalmente en las grandes ciudades y las áreas costeras mediterráneas (Salvati et al., 2016). En la década del 2000, diferentes informes elaborados por la Agencia Europea de Medio Ambiente como son el Estado del Medio Ambiente (EEA, 2002) y el denominado *Urban sprawl* (EEA, 2006) ponían de manifiesto que en los últimos veinte años la superficie edificada en Europa había crecido un 20% y alertaban sobre las repercusiones que esta dinámica podía tener sobre recursos como el agua y suelo, las demandas energéticas o la generación de residuos (Morote, 2017).

La denominada ciudad dispersa o de baja densidad genera unos impactos ambientales (en términos de consumo de suelo, energía, agua y otros recursos) mucho mayores que la concentrada o de alta densidad (Rico, 2007). Diferentes autores ponen de manifiesto que este crecimiento urbano de la periferia y de población ha repercutido en un incremento del consumo de agua para usos urbanos, especialmente en el modelo urbano de baja densidad, considerado éste como el que tiene mayores consumos de agua per capita (Morote et al., 2017). En la ciudad de Alicante, por ejemplo, en el caso de la tipología de chalés, los consumos por vivienda/día alcanzan unos valores de más de 1.000 litros, reduciéndose a 387 litros en viviendas adosadas, 322 litros en viviendas de bloques de apartamentos y 244 litros en hogares del núcleo urbano (ciudad compacta) (Gil et al., 2015).

Los jardines se han interrelacionado profundamente con el proceso de urbanización, especialmente en las tipologías de baja y media densidad (chalés o viviendas adosadas, respectivamente) imitando el modelo anglosajón que, a menudo, incluye jardín y piscina (Leichenko y Solecki, 2005). Los espacios ajardinados se han convertido en uno de los elementos del exterior del hogar que más recursos hídricos consumen como consecuencia de la instalación de césped (Salvador et al., 2011) y la introducción de formaciones vegetales de hoja caduca que generan nuevas naturalezas urbanas (Parés et al., 2013). A pesar del notable desarrollo de las superficies ajardinadas asociadas a tipologías urbanas extensivas y su incidencia en el consumo de agua, la demanda generada por estos espacios es una temática recientemente tratada en la literatura científica española. Se sabe relativamente poco acerca de las características de estos espacios como de las conductas de sus propietarios y, además, existe la tendencia a pensar que los jardines unifamiliares están sujetos a unos aportes excesivos de agua como consecuencia de la falta de conocimiento en jardinería o el bajo coste del recurso. En España, algunos de los estudios que se han interesado por estas líneas de investigación son los desarrollados en el Área Metropolitana de Barcelona, Girona, Granada, Islas Baleares, Sevilla, Zaragoza y, en los últimos cinco años en la costa de Alicante (ver Morote, 2017).

A todo ello, cabe indicar que el *boom* inmobiliario ha dado como resultado un incremento de la urbanización, donde en algunas áreas la tipología extensiva como es el caso de la costa de Alicante representa el 60% del total de la superficie urbana (Morote, 2015). Ello, ha puesto de manifiesto la insostenibilidad del modelo implantado por los altos consumos de agua que genera y que, se ha agravado coincidiendo con periodos de sequía. Sin embargo, en la mayoría de las aglomeraciones urbanas españolas y en el litoral de Alicante en particular, se asiste a una reducción del consumo de agua, ya desde mediados de la década del 2000 (Gil et al., 2015). Este descenso se debe por una amalgama de causas múltiples e interrelacionadas como son: la mejora de la eficiencia del suministro, la instalación de dispositivos

de ahorro en el hogar y la presencia de aparatos que usan agua con una mayor eficacia, una mayor sensibilización ambiental de la población, el uso de aguas regeneradas depuradas y pluviales, los cambios socio-demográficos, el incremento del precio del agua, la crisis económica y las condiciones climáticas. Para el caso de la tipología de chalés, uno de los factores decisivos que ha repercutido en el descenso del gasto de agua ha sido el cambio de percepción de la población a favor de su ahorro tanto por la mejora de los sistemas de riego, sustitución y reducción de vegetación atlántica y el uso de aguas regeneradas depuradas y pluviales. A dicha reducción también ha contribuido el incremento del precio del agua pagada en los últimos años, un aumento del 77% en tan sólo una década en el caso de la ciudad de Alicante (Gil et al., 2015).

El objetivo de esta investigación es analizar, por un lado, cómo se ha producido el incremento de la urbanización de baja densidad (chalés) en la ciudad de Alicante hasta el estallido de la burbuja inmobiliaria en 2008 y, por otro, las características de estas viviendas y cómo sus propietarios y residentes han llevado a cabo medidas de ahorro para reducir el gasto de agua en el exterior del hogar. Todo ello, relacionado con las características climáticas de la costa de Alicante (precipitaciones escasas e irregulares) y una demanda de agua mayor que la oferta existente, haciendo de esta región, dependiente de recursos hídricos foráneos y vulnerable a la sequía.

2. METODOLOGÍA

Metodológicamente, en primer lugar, se ha llevado a cabo un análisis de las características socio-demográficas (población total y viviendas) de los distritos urbanos analizados de la ciudad de Alicante, el conocido como sector de Playas: La Albufereta, Vistahermosa, Cabo de la Huerta y Playa de San Juan (Figura 1). Se han escogido estos distritos por tratarse de la zona por excelencia donde predomina la tipología de chalés. Para el caso de los datos demográficos se han utilizado los datos disponibles del Departamento de Estadística del Ayuntamiento de Alicante (población total, 2000-16) y datos de la tipología de vivienda (INE, 2011).

En segundo lugar, se ha analizado la tendencia del gasto de agua de Alicante y de los distritos urbanos analizados gracias a los datos de consumo doméstico facilitados por Aguas de Alicante, E.M. (2004-17). Por último, se han realizado encuestas (julio-diciembre de 2017) a los propietarios de chalés de estos distritos urbanos con el objetivo de conocer las características socio-económicas y las variables de comportamiento y percepción en torno al ahorro y uso de agua y, las medidas que han podido establecer para reducir el consumo de agua en los usos exteriores. Los resultados de las encuestas forman parte del proyecto de investigación “Estudio sobre el consumo de agua y smart meters en la ciudad de Alicante. Base del abas-

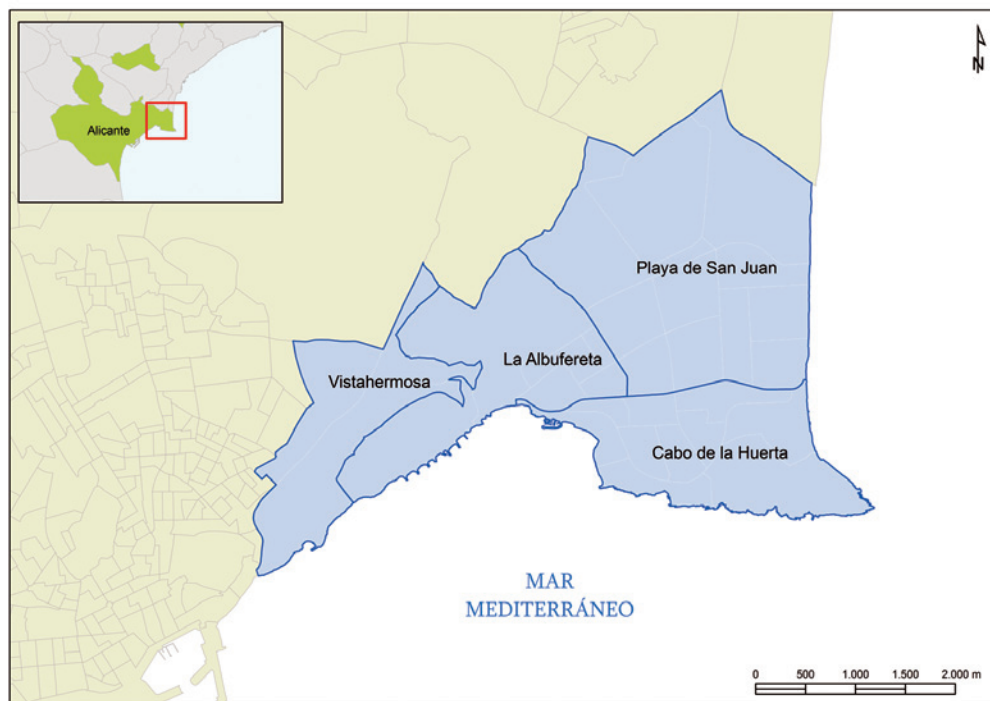


FIGURA 1.
Área de estudio. Elaboración propia.

tecimiento inteligente de agua de una smart city” financiado por Aguas Municipalizadas de Alicante, Empresa Mixta (AMAEM). Uno de los objetivos específicos de dicho proyecto es analizar las características socio-económicas y percepción en torno al uso y ahorro de agua en la población de la ciudad de Alicante. Se distinguieron las encuestas entre el sector doméstico y no doméstico. Dentro del doméstico se diferenciaron los usuarios en función de las tipologías urbanas (viviendas del núcleo urbano, bloques de apartamentos, viviendas adosadas y chalés). En total se realizaron 219 encuestas para los usuarios domésticos, siendo 48 encuestas (el 21,9%) las que se realizaron en chalés.

El cuestionario de la encuesta se estructuró en 8 apartados: A) Aspectos socio-económicos; B) Características de la vivienda; C) Características del exterior de la vivienda; D) Características del jardín y del sistema de riego; E) Usos internos; F) Hábitos de consumo del agua en el hogar; G) Variables de comportamiento y percepción en torno al ahorro y uso de agua; H) Percepción de torno a la sequía, cambio climático y escasez de agua. Para esta investigación se han utilizado los resultados obtenidos en los apartados A, C y G (Tabla 1).

TABLA 1.
Apartados A, C y G de la encuesta

Apartado A. Aspectos socio-económicos
A.1. Sexo
A.2. Nacionalidad
A.3. Edad
A.4. Nivel educativo
A.5. Situación socio-laboral
A.6. ¿Pasa más de la mitad del día en casa?
A.7. Indique el número de personas que residen en la vivienda
A.8. Indique el número de personas que viven con usted en función de la edad
A.9. Indique el número de personas que viven con usted en función de la situación socio-laboral
A.10. ¿Ha experimentado su vivienda alguna modificación en la composición de la unidad familiar en los últimos 5 años?
A.11. Ingresos netos mensuales totales de su familia
Apartado C. Características del exterior de la vivienda
C.1. Superficie de la parcela y del resto de elementos que la componen
C.2. Cambios en la vivienda en los últimos 5 años
C.3. Fuentes de abastecimiento
C.4. Repercusión de las aguas regeneradas depuradas
Apartado G. Variables de comportamiento y percepción en torno al ahorro y uso de agua
G.1) ¿Compara usted el consumo de agua con registros de periodos anteriores con tal de detectar un consumo anómalo o con el fin de ahorrar agua?
G.2) ¿Estaría usted dispuesto a que le instalaran un contador de telelectura de última tecnología gratuitamente que permita registrar y leer su consumo de forma remota?
G.3.) ¿Piensa que ha reducido el consumo de agua en los últimos años en su hogar?
G.4) ¿Está usted y su familia concienciados con la necesidad de moderar el consumo de agua?
G.5) ¿Cómo evalúa el impacto de las medidas de ahorro implantadas en su hogar (si es el caso) sobre el consumo de agua?
G.6) Según usted, ¿qué factores piensa que han motivado la reducción del consumo de agua en su hogar (si es el caso)?
G.7) ¿Tiene usted pensado adquirir algún dispositivo de ahorro de agua para alguno de sus aparatos en su hogar?
G.8) De mayor a menor, ordene los siguientes aparatos y/o sistemas que crea usted que repercute más en el gasto de agua en su hogar
G.9) ¿Recuerda alguna campaña de concienciación en relación con el ahorro de agua en el hogar?
G.10) En caso afirmativo, ¿en qué o cuáles fuentes de información lo ha visto?

Elaboración propia.

3. RESULTADOS

3.1. La urbanización de baja densidad en la ciudad de Alicante. Una tipología caracterizada por los altos consumos de agua

La ciudad de Alicante ha experimentado notables transformaciones territoriales y socio-económicas desde la segunda mitad del pasado s. XX. La zona analizada en esta investigación son los distritos urbanos de La Albufereta, Vistahermosa, Cabo de la Huerta y Playa de San Juan, donde es característica la tipología urbana de chalés en la franja costera (Figura 2). En 2017, la población total de Alicante ascendía a 329.988 habitantes. En relación con la población censada en los distritos de playas cabe indicar que desde la década del 2000 dicha población se ha duplicado por dos al pasar de 28.404 a 53.205 habitantes en 2016, destacando por cifras de población la Playa de San Juan (21.793 hab.), Cabo de la Huerta (15.768 hab.) y La Albufereta (9.989 hab.). Este incremento se debe al espectacular aumento de la urbanización en estas áreas coincidiendo con el último *boom* inmobiliario que ha cambiado totalmente la fisonomía social y paisajística de este espacio. En la actualidad, alrededor del 15% de la población de la ciudad se concentra en esta área.

En cuanto al número de viviendas, según el último censo de 2011, el total del número de hogares en estos distritos asciende a 32.745 (el 17,55% del total de la ciudad de Alicante), mientras que el total de las secundarias de la ciudad ascienden a 28.707 localizándose el 36% en el área de estudio (un total de 10.480 viviendas secundarias). Estos datos de hogares secundarios cobran mayor trascendencia si se comparan con respecto al global de la ciudad de Alicante, donde tan sólo el 15% del total de las viviendas son secundarias, mientras que en el sector analizado, las secundarias representan el 32%. Para el caso del global de la ciudad, la superficie urbana ocupada por la tipología de chalés representa el 34,43% del total (Morote, 2015).

En relación con el consumo de agua cabe indicar que, de manera general, en las ciudades europeas y del mundo desarrollado, el gasto hídrico ha descendido considerablemente desde finales de la década de los noventa del pasado siglo (Morote et al., 2016). En la ciudad de Alicante, esta evidencia se ha dejado notar desde el año 2004 cuando se suministraron 30,4 hm³. A partir de esta fecha, el descenso del agua suministrada y del consumo ha sido continuo hasta alcanzar cifras mínimas de 22,3 hm³ en 2013 (un descenso aproximado del 25%). Los leves repuntes de la actividad económica en España durante los últimos dos años no han repercutido en un cambio sustancial de tendencia, sin embargo, sí que se ha dejado notar en los municipios turísticos o áreas urbano turístico-residenciales debido a una mayor ocupación y prolongación de las estancias en las segundas residencias. Igualmente, cabe remarcar que durante los años 2015 y 2016 el agua suministrada en la ciudad de Alicante se incrementó con respecto al año 2014 debido a las condiciones

climáticas (sequía y olas de calor) que repercutió en un aumento del gasto hídrico para usos domésticos y no domésticos (especialmente los usos relacionados con el riego de los jardines tanto privados como públicos), gasto que ha vuelto a reducirse en 2017. En 2017, el agua doméstica en el área analizada representa el 26,87% respecto al total del núcleo urbano de la ciudad de Alicante. En el sector de Playas,

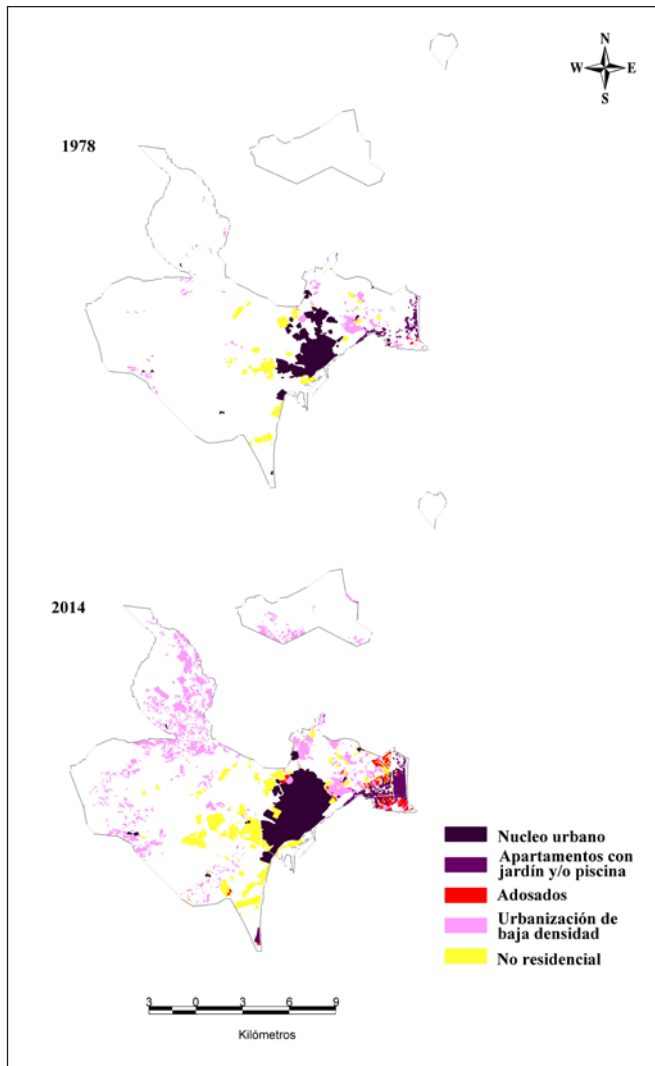


FIGURA 2.
Tipologías urbanas en la ciudad de Alicante. Elaboración propia.

el agua suministrada se ha reducido un 6,18% al pasar de 4,02 hm³ a 3,77 hm³ en el periodo comprendido entre 2004 y 2017; reproduciendo la tendencia global de la ciudad de Alicante (un descenso del 13,47%), si bien algo más atenuado. En cuanto a un análisis más en detalle, cabe indicar que se destacan dos realidades bien diferenciadas: 1) distritos urbanos donde el agua doméstica se ha reducido (La Albufereta con el -15,50% y Playa de San Juan con el -11,81%); y 2) distritos urbanos donde se mantenido e incluso aumentado levemente el consumo (Vistahermosa con un +0,09 y Cabo de la Huerta con un +9,09%).

3.2. Cambio de percepción y gestión del agua en vivienda unifamiliar aislada

Una vez analizadas las características urbanas y la tendencia del consumo hídrico en el área de estudio se ha procedido a examinar las características socio-económicas de los residentes a partir de las encuestas, paso previo a considerar su percepción en torno al gasto de agua. La casuística de la realización de las encuestas ha determinado los siguientes rasgos: el 100% son españoles, de los que un 56,25% son mujeres. En cuanto a la edad, cabe indicar que se trata de una población adulta, predominando las cohortes entre 45-54 años y más de 75 años (el 35,42 y 33,33%, respectivamente). Desde el punto de vista de la población activa, el 47,06% trabaja y, en segundo lugar, el 23,53% son jubilados. El nivel educativo pone de manifiesto que es una población formada (el 39,58% de los encuestados tiene una titulación universitaria). En relación con la ratio de habitantes por hogar, la media es de 2,83 hab/viv y con escasos cambios ya que el 75% de los encuestados señaló que no se ha producido ni reducción o ampliación de la unidad familiar. En relación con la renta económica, destacan los hogares entre 3.001-4.500 €/mes de ingresos netos (el 41,67%) y en segundo lugar entre 1.801-2.400 €/mes (33,33%). Este dato cabe relacionarlo con la media de Alicante que se sitúa en 1783 €/mes/hogar (CIDES, 2016).

En cuanto a las características del exterior de la vivienda (Apartado C), el tamaño total medio de las parcelas de los encuestados asciende a 1.225 m², representando el jardín el 35,13% y las áreas pavimentadas un 31,35%. El 33,33% de los encuestados reconoce haber realizado cambios en el exterior del hogar, y de éstos, el 50% ha afirmado que ha modificado el jardín con la plantación de plantas crasas y la sustitución del césped por éstas, la pavimentación de parte del jardín y la reparación de fugas de la piscina. Respecto a las fuentes de suministro, toda el agua que se consume en la vivienda para todos los usos (hogar, jardín, huerto y piscina) procede de la red pública de abastecimiento. La última pregunta de este apartado (“repercusión de las aguas regeneradas”) tenía el objetivo de conocer la percepción de los encuestados en torno al uso de esta fuente no convencional, sin embargo, como ninguno de ellos la utiliza, los resultados obtenidos ha sido que el 100% considera su incidencia como “indiferente”.

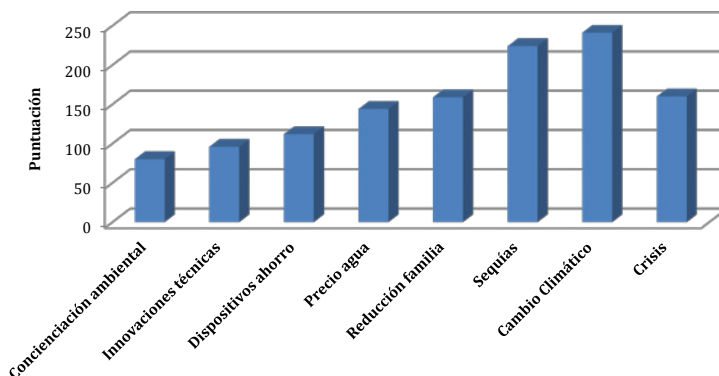


FIGURA 3.

Principales factores de reducción del consumo de agua en los hogares encuestados. Fuente: Resultados de las encuestas. Elaboración propia. Nota: Los encuestados tenían que puntuar de 1 a 8 los ítems siendo el más importante el 1 y menos importante el 8.

Las preguntas de la encuesta relacionadas con las variables de comportamiento y percepción en torno al ahorro y uso de agua pretendían conocer la percepción que tienen los encuestados y los residentes de los chalés sobre el uso y ahorro de agua y qué medidas han adoptado en los últimos años para reducir el gasto. La mayoría de ellos (el 66,67%) compara la factura con las anteriores y está dispuesto a que le instalen un contador de telelectura de forma gratuita. Ello denota que hay un interés a favor del ahorro de agua, ya sea por cuestiones económicas o ambientales. El 50% afirma que el consumo de agua se ha mantenido, el 16,67% que se ha incrementado y el 33,33% ha respondido que no lo sabe. La pregunta relacionada con la concienciación con el ahorro de agua de los residentes del hogar pone de manifiesto que la mayoría tiene una opinión a favor (el 83,33% están moderadamente concienciados y el 16,67% muy concienciados).

En cuanto al impacto de las medidas de ahorro aplicadas en el hogar, el 50% ha contestado que han sido positivas, sin embargo, el resto, respondió no tener información ni conocimiento sobre estos impactos. Otra de las preguntas tiene que ver con los diferentes factores de reducción que han podido incidir en la disminución del consumo de agua en la vivienda. Los tres primeros factores, por importancia en dicha aminoración han sido: 1º) Una mayor concienciación ambiental; 2º) Innovaciones técnicas (electrodomésticos más eficientes en el uso del agua); y 3º) Instalación de dispositivos de ahorro. Sin embargo, factores como el cambio climático o la sequía quedaban el último lugar (Figura 3). En cuanto a los dispositivos de ahorro o aparatos más eficientes que tienen pensado instalar en el futuro, las respuestas mayoritarias han sido la compra de lavadoras-eco y lavavajillas-eco (el 36,36%,

respectivamente). En relación con los tres usos que los encuestados piensan que más agua consumen en el hogar, por orden de importancia son: 1º) Riego de espacios ajardinados; 2º) Lavadora; y 3º) Ducha. Finalmente, las últimas preguntas de este apartado tienen que ver con las campañas ambientales. El 66,67% recuerda alguna campaña, habiéndola visto en internet (el 40%) y en la televisión y por parte de instituciones (el 30%, respectivamente).

4. CONCLUSIONES

Con el inicio de la crisis económica y como resultado de los impactos del modelo urbano implantado, que en gran parte del litoral mediterráneo está representado por la tipología residencial extensiva, se ha puesto en evidencia la insostenibilidad de dicho modelo debido a que éste, se caracteriza por unos altos consumos de agua con respecto a otras que no presentan espacios exteriores (jardines y/o piscinas). Con los resultados de esta investigación se ha comprobado cómo se ha asistido a un cambio en la percepción y gestión del uso del agua en espacios exteriores para el caso de los chalés de la ciudad de Alicante. Y ello, ha sido motivado por 3 factores principales: 1º) Una mayor concienciación ambiental; 2º) Innovaciones técnicas (electrodomésticos más eficientes en el uso del agua); y 3º) Instalación de dispositivos de ahorro. A estos factores hay que sumar la característica de esta tipología urbana, es decir, la presencia de espacios ajardinados que representan el 35,13% pero, sin embargo, han cobrado un mayor protagonismo las áreas pavimentadas (el 35,13%) en los últimos años. Ello ha sido reflejado en la respuesta relacionada con los cambios en el exterior del hogar donde el 33,33% de los encuestados ha afirmado que ha sustituido superficie de césped y vegetación con alta necesidad hídrica por plantas crasas y la pavimentación de parte del jardín, y la reparación de fugas de la piscina. Por tanto, se tratan medidas de contención y reducción de los consumos del lado de la gestión de la demanda. A ello hay que sumar la posible incidencia de las campañas ambientales (el 66,67% ha respondido que recuerda estas campañas) y cómo han podido ejercer un cambio y mejora de la sensibilidad ambiental de los residentes.

Como propuesta de mejora, cabe señalar el uso de las aguas regeneradas. Ninguno de los encuestados afirmaba que hacía uso de ella, pero cabe poner de manifiesto que esta fuente no convencional ha adquirido una creciente valoración y que, en algunos sectores de la ciudad de Alicante (Vistahermosa) se está utilizando y está suponiendo la reducción del consumo de agua en algunos chalés que Gil et al. (2015) han estimado en un 54% entre el periodo 2004-13. A tenor de los resultados de las encuestas, cabe preguntarse si estas medidas y la consiguiente reducción del consumo y ahorro de agua se deben más a motivos ambientales (concienciación) o económicos. El predominio de clases acomodadas ha minimizado el impacto que la

crisis económica y los efectos disuasorios que el incremento de la factura del agua ha tenido en la economía familiar. Los elevados módulos de consumo explican que el porcentaje de aminoración haya sido alto, frente a otras tipologías urbanas y población con menor poder adquisitivo, donde el factor económico y más específicamente reducir consumos para contener el gasto de la factura ha sido primordial. Pero, por otro lado, su mayor capacidad adquisitiva les permite instalar electrodomésticos y dispositivos de ahorro tanto en el interior (baños y cocina) como en el exterior. Su adquisición se relaciona con una mayor concienciación ambiental, si bien esta puede ser resultado de la adopción de principios políticamente correctos, y no de una estricta preocupación “ambiental”, como podría poner de manifiesto el escaso valor que conceden a la reducción de los gastos debido a la preocupación por la sequía o el cambio climático.

AGRADECIMIENTOS

Los autores quieren expresar su gratitud a Aguas Municipalizadas de Alicante, Empresa Mixta por las facilidades ofrecidas para el acceso a datos de consumo de agua, y en especial a Asunción Martínez, Francisco Bartual, Francisco Agulló, César Vázquez, Vicent Martínez y Antonio Sánchez.

BIBLIOGRAFÍA

- CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO ESTRATÉGICO, CIDES (2016). *Encuesta de Condiciones de Vida y Situación Laboral en la Ciudad de Alicante*. Disponible en: <http://www.alicante.es/es/documentos/encuesta-condiciones-vida-y-situacion-laboral-ciudad-alicante-diciembre-2016> (fecha de acceso: 12.03.2018).
- EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY (2002). *Señales medioambientales 2002*. Referencias para el milenio. Copenhague: Agencia Europea del Medio Ambiente. Extraído de: http://www.eea.europa.eu/www/es/publications/environmental_assessment_report_2002_9-sum
- EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY (2006): *Urban sprawl in Europe. The ignored challenge*. Informe nº 10/2006. Copenhague: Agencia Europea del Medio Ambiente. Extraído de: www.eea.europa.eu/publications/eea_report.../eea_report_10_2006.pdf
- GIL OLCINA, A., et al. (2015). *Tendencias del consumo de agua potable en la ciudad de Alicante y Área Metropolitana de Barcelona, 2007-2013*. Hidraqua, Gestión Integral. Instituto Interuniversitario de Geografía, Universidad de Alicante, 164 pp.

- INSITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2011). *Censo de población y vivienda*. Disponible en: http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/categoria.htm?c=Estadistica_P&cid=1254735572981
- LEICHENKO, R. y SOLECKI, W. (2005). "Exporting the American Dream: the globalization of suburban consumption landscapes". *Regional Studies*, 39(2), 241-253.
- MOROTE SEGUIDO, A.F. (2015). *Transformaciones territoriales e intensificación de la demanda de agua urbano-turística en la provincia de Alicante*. Tesis Doctoral. Universidad de Alicante, Alicante.
- MOROTE SEGUIDO, A.F. (2017): Espacios ajardinados privados en España y su incidencia en el consumo de agua: Estado de la cuestión. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, nº 37 (2), 415-443.
- MOROTE, A.F., HERNÁNDEZ, M. y RICO, A.M. (2016). "Causes of Domestic Water Consumption Trends in the City of Alicante: Exploring the Links between the Housing Bubble, the Types of Housing and the Socio-Economic Factors". *Water*, 8, 374, 1-18. doi:10.3390/w8090374.
- MOROTE, A.F., SAURÍ, D. y HERNÁNDEZ, M. (2017). "Residential Tourism, Swimming Pools and Water Demand in the Western Mediterranean". *Professional Geographer*, doi: 10.1080/00330124.2015.1135403
- PARÉS, M., MARCH, H. y SAURÍ, D. (2013). "Atlantic gardens in Mediterranean climates: Understanding the production of suburban natures". *International Journal of Urban and Regional Research*, 37(1), 328-347.
- RICO AMORÓS, A.M. (2007). "Tipologías de consumo de agua en abastecimientos urbano-turísticos de la Comunidad Valenciana". *Investigaciones Geográficas*, 42, 5-34.
- SALVADOR, R., BAUTISTA, C. y PLAYÁN, E. (2011). "Irrigation performance in private urban landscapes: A study case in Zaragoza (Spain)". *Landscape and Urban Planning*, 100, 302-311.
- SALVATI, L., et al. (2016). "Scattered or polycentric? Untangling urban growth in three southern European metropolitan regions through exploratory spatial data analysis". *International Journal of Urban, Regional and Environmental Research and Policy*. DOI 10.1007/s00168-016-0758-5

LOS HUERTOS URBANOS EN LA CIUDAD DE ALICANTE. ESPACIOS SOCIO-AMBIENTALES MOTIVADOS POR LA CRISIS ECONÓMICA (2008)¹

ÁLVARO FRANCISCO MOROTE SEGUIDO
MARÍA HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ

Universidad de Alicante (Instituto Interuniversitario de Geografía)

Resumen: Tras el *boom* inmobiliario e inicio de la crisis económica en 2008 ha quedado patente un escenario caracterizado por una ralentización de la edificación y de la urbanización. Ha sido un periodo de recesión en la que han surgido, o se han acentuado, numerosos conflictos sociales derivados de las contradicciones de los años del urbanismo expansivo pero, también ha sido un periodo de reflexión acerca de la sostenibilidad de los modelos urbanos y la recomposición de las relaciones ciudad-campo. La configuración de huertos urbanos en las ciudades o en la periferia de ellas ha sido, y sigue siendo, una de las características asociadas a ambos procesos. El objetivo de esta investigación es, por un lado, analizar y hacer una aproximación al estado actual de los huertos urbanos en la ciudad de Alicante y, por otro, conocer las motivaciones de la creación de estos espacios. Metodológicamente, se han analizado los huertos urbanos en función de las categorías siguientes: Huertos municipales, comunitarios, sociales y de alquiler. Para ello se han realizado encuestas a los promotores de estos huertos para conocer sus motivaciones, necesidades y finalidad. Como conclusión, cabe señalar la identificación de diversos

1 Esta comunicación se inserta en el proyecto de investigación “Uso y Gestión de recursos hídricos no convencionales en el litoral de las regiones de Valencia y Murcia como estrategia de adaptación a la sequía” (CSO2015-65182-C2-2-P) financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad.

factores que explican el surgimiento de estos huertos urbanos y categorías, entre las que cabe señalar, entre otras, las vinculadas a la crisis económica, la práctica de una actividad vinculada al ocio y al tiempo libre y la sostenibilidad urbana mediante la recuperación de espacios baldíos.

Palabras clave: Huertos urbanos, crisis económica, agricultura; ciudad; Alicante.

Abstract: Urban gardens in the city of Alicante. Social-environmental spaces motivated by the economic crisis (2008). After the real estate boom and the beginning of the economic crisis in 2008, a scenario characterized by a slowdown in building and urbanization was evident. It has been a period of recession in which many social conflicts have arising from the contradictions of the years of the rapid urbanization. Its effects (high rates of unemployment, evictions, emigration, etc.), have affected a significant percentage of urban population. But, it has also been a period of reflection about urban model sustainability and the redrawing of city-country relations. The appearance and consolidation of urban gardens in cities has been, and continues to be, one of the characteristics associated with both processes. The aim of this research is, on the one hand, to analyse and make an approximation to the current state of urban gardens in the city of Alicante and, on the other hand, to know the motivations for their development. Methodologically, urban gardens have been analysed according to the following categories: Municipal, community, social and rental gardens. To this ends, surveys have been carried out to the promoters and users of these gardens to know their motivations, needs and purpose. In conclusion, it is worth mentioning the different typologies that explain the emergence of these urban gardens: linked to the economic crisis, the practice of an activity related to leisure and urban sustainability through the recovery of vacant urban spaces.

Keywords: Urban gardens; economic crisis; agriculture; city; Alicante.

1. INTRODUCCIÓN

Desde comienzos de actual s. XXI se han venido produciendo importantes cambios morfológicos y sociales en muchas ciudades españolas (Burriel, 2008). Tras el *boom* inmobiliario e inicio de la crisis económica en 2008, ha quedado patente un escenario caracterizado por una ralentización de la edificación y de la urbanización (Morote, 2014). Durante el citado *boom* inmobiliario, el número total de viviendas en España se incrementó en casi cinco millones, un 25% entre el año 2001 y el 2011 (Ministerio de Fomento, 2012), al pasar el parque de viviendas de 21,03 a 26,01 millones, respectivamente. La Comunidad Valenciana, donde se localiza la ciudad de Alicante, entre 1997 y 2008, fue la tercera comunidad autónoma en

número de viviendas iniciadas en esa década. Durante este periodo se construyeron unas 790.000 unidades residenciales, lo que significó un incremento del 36% con respecto a las existentes en 1996 (Burriel, 2008).

Tras el estallido de la burbuja inmobiliaria, se ha vivido un periodo de recesión en el que han surgido, o acentuado, numerosos conflictos sociales derivados de las contradicciones de los años del urbanismo expansivo, en el que una parte importante de la población se ha visto afectada por sus efectos (altas tasas de paro, desahucios, emigración, etc.) (Vives-Miró et al., 2015). En relación con la insostenibilidad del modelo urbano implantado, cabe indicar que, entre otras consecuencias ha repercutido en un incremento del consumo de recursos energéticos (por el incremento de la movilidad) y de agua, especialmente en el modelo urbano de baja densidad (chalés), considerado como el de mayor consumo de agua per capita (Rico, 2007; Gil et al., 2015) como consecuencia de la instalación de césped y la introducción de formaciones vegetales de hoja caduca, que generan nuevas naturalezas urbanas (Morote, 2017).

Pero, también, durante este periodo de crisis económica, se ha asistido a un episodio de reflexión acerca de la sostenibilidad de los modelos urbanos y la recomposición de las relaciones ciudad-campo (Hernández, 2017). Estas van a registrar un cambio de paradigma a principios de s. XXI, asentándose en un nuevo planteamiento de las relaciones en el territorio como es el reencuentro de la sociedad civil con el lugar. A la gestión del espacio público a través de nuevas formas de gobernanza (Brunori et al., 2011) se une un segundo proceso como es el aumento de la demanda social del paisaje como elemento de calidad de vida y su progresiva incorporación a los objetivos de las políticas de medio ambiente y patrimonio y, más recientemente, a las de ordenación del territorio, agricultura y turismo. La puesta en valor del lugar y la recomposición de las relaciones ciudad-campo, insertas en la nueva ruralidad periurbana y en el postproductivismo agrario, se va a llevar a cabo a través de actuaciones que se insertan, por un lado, en estrategias agroalimentarias y, por otro, en la planificación y gestión del territorio mediante nuevas formas de gobernanza y custodia del territorio (Hernández, 2017). Este cambio de paradigma en las relaciones ciudad-campo se evidencia en dos procesos interrelacionados e interconectados denominados como “el avance de la ciudad hacia el campo” y “el campo en la ciudad” (Mata, 2004; Baraja, 2017).

La configuración de huertos urbanos en las ciudades o en sus periferia ha sido, y sigue siendo, una de las características asociadas a ambos procesos (Lohrberg et al., 2016; Calvet-Mir y March, 2017). Con diferente función y finalidad (ambientales, educativos, ocio, autoconsumo, finalidad social y productivos) cumplen una labor pública importante en la medida que ofrecen a los ciudadanos la posibilidad de desarrollar determinadas actividades asociadas de manera directa o indirecta

a los planteamientos de soberanía alimentaria y dinamización agroecológica. Su progresiva implantación y difusión desde mediados de los noventa, relacionados con circuitos alternativos de consumo, pone de manifiesto cómo han evolucionado de iniciativas puntuales y, en muchos casos, asociadas a prácticas de autoconsumo a herramientas que contribuyen al desarrollo local (Hernández, 2017). Con precedentes en los denominados “*victory gardens*” o “*war gardens*”, los huertos urbanos aparecen en los años cincuenta y sesenta asociados al proceso de éxodo rural y la necesidad de obtener alimentos con los que complementar las rentas en grandes ciudades como Madrid o Barcelona. Este proceso se extendió al resto del territorio nacional lenta, y discretamente asociado, por un lado, a ese pasado agrícola que se materializa al deseo de disponer de pequeñas parcelas agrícolas y, por otro, a movimientos ecologistas que buscan, a través de la autogestión, la integración de grupos sociales excluidos y el desarrollo de comunidades. A este factor, hay que sumar el creciente interés de la población por la comida ecológica, el aprecio de los productos locales, las dietas y los hábitos saludables que se suman a la concienciación sobre el medio y el ecologismo.

El interés creciente por estos espacios, no solo por colectivos sino por la ciudadanía, va a determinar que a partir de los años noventa la administración pública comience a regular y fomentar el uso de terrenos municipales para la creación de huertos urbanos. En la mayoría de casos, estas iniciativas han surgido a partir de colectivos y en aquellos casos en los que la administración interviene como agente proponente, por lo general, la normativa de concesiones suele dar prioridad a aquellos sectores de la población más desfavorecida o en riesgo de exclusión. La precariedad social sirve de contexto para la aparición de huertos urbanos. El estallido de la burbuja inmobiliaria y el inicio de la crisis económica en 2008, plasmada en una etapa de disminución de ingresos y de prestaciones sociales, aumento del desempleo, incremento de la población en los umbrales de pobreza, etc., va a conllevar un interés creciente por estos espacios ya que pueden configurarse como un importante apoyo económico para las familias. En 2006, eran 14 las ciudades españolas que contaban con huertos urbanos frente a 216 en 2014. La superficie total ocupada por huertos ha pasado de 261.870 m², con una media de 105,08 m² por huerto, a 1.661.201 m² de superficie total ocupada, con una media de 109 m² por cada uno, respectivamente (Ballesteros, 2014). La superficie media se mantiene pero la tendencia alcista en el número de huertos urbanos ha sido muy importante.

Los objetivos de esta investigación son: a) Analizar y hacer una aproximación al estado actual de los huertos urbanos en la ciudad de Alicante; b) Identificar y categorizarlos según función y finalidad; c) Conocer las motivaciones que han determinado la creación de estos espacios; y d) Examinar cómo la crisis económica (2008) ha podido incidir en su proliferación en la última década.

2. METODOLOGÍA

Los resultados que aquí se presentan son una primera aproximación a los datos obtenidos en la investigación sobre el estado actual de los huertos urbanos en la ciudad de Alicante. Por tanto, se presentarán los principales resultados en torno a esta temática y más concretamente sobre sus categorías y características, rasgos socio-económicos de los usuarios y causas que explican su aparición con particular atención a la crisis económica.

La metodología utilizada consistió en el trabajo de campo mediante la realización de encuestas a los promotores de estas iniciativas. Dichas encuestas, bajo el título de “Análisis de los huertos urbanos en la ciudad de Alicante. Nuevos espacios socio-ambientales tras la crisis económica”, se realizaron durante los meses de diciembre de 2017 y marzo de 2018 y se estructuró en los siguientes bloques: 1) Características generales del huerto; 2) Características socio-económicas de los usuarios; 3) El agua en el huerto. Sequía y cambio climático. Previamente a su realización se procedió, en primer lugar a identificar los huertos existentes en la ciudad mediante la consulta de la escasa información existente sobre el tema, donde cabe mencionar la existencia de una página web, donde se localizan este tipo de iniciativas (<https://redhuertosalicante.wordpress.com/>). En segundo lugar, se procedió a adscribir los huertos identificados según categorías. Para ello se clasificaron en cuatro tipos de las que se excluyeron los huertos escolares. Su finalidad, educativa, determinaba una difícil integración en los objetivos de esta investigación. Las categorías de huertos urbanos identificados en la ciudad de Alicante han sido:

- a) Huertos municipales. Son huertos gestionados por la administración correspondiente, que se encarga de mantenerlos y gestionar las instalaciones, proporcionar las herramientas y establecer las condiciones de uso para los particulares que lo soliciten. Sus principales objetivos son: La recuperación y conservación de los espacios urbanos y de las variedades locales, la práctica y difusión de la agricultura ecológica, el aprovechamiento educativo y formativo y la creación de espacios de socialización, especialmente para los colectivos más vulnerables.
- b) Huertos comunitarios. Corresponden a espacios gratuitos y de libre acceso y gestionado por comunidades de vecinos donde éstos llevan a cabo tareas en equipo teniendo presente las técnicas agroecológicas para la obtención de alimentos más sanos y naturales, generalmente para complementar rentas, pero también para fomentar las relaciones vecinales.
- c) Huertos sociales. Tienen como objetivo actuar como espacios para la rehabilitación y terapia de grupos de población con enfermedades físicas y/o mentales, ya que son una alternativa de ocio que distrae al paciente, le marca objetivos sencillos y promueven el bienestar psicológico y mental a través de la satisfacción personal, además de favorecer la socialización.

- d) Alquiler. Son huertos de ocio privados que responden a la demanda de este tipo de espacios y que son adecuados por un particular que los alquila a particulares interesados en obtener alimentos para su autoconsumo.

De las cuatro categorías diferenciadas en la ciudad de Alicante a finales de diciembre de 2017 existían un total de 9 huertos. Tras contactar con sus promotores, se llevaron a cabo encuestas (en 8 huertos), ya que uno de ellos (un huerto de alquiler), el promotor rechazó participar en este proyecto, lo que supone un porcentaje de éxito del 88,8%. Para el análisis y caracterización de los huertos urbanos existentes en la ciudad también fueron objeto de estudio los huertos urbanos que a fecha de realización de las entrevistas (diciembre de 2017-marzo de 2018) ya no estaban activos al haber sido abandonados (tres huertos) o estaban programados y en fase próxima a su inauguración (un huerto). En ambos casos, se entrevistó a los promotores para que indicasen los motivos de su cierre o su creación.

3. RESULTADOS

En la ciudad de Alicante, en marzo de 2018 están activos 9 huertos urbanos (dos municipales, dos comunitarios -asociación de vecinos-, uno social y cuatro de alquiler). 2009 es el año de inicio de este tipo de iniciativas, con la creación de dos huertos comunitarios. Cronológicamente, el proceso de implantación es el siguiente: 2009 (2 huertos), 2010 (1 huerto), 2012 (1 huerto), 2013 (2 huertos), 2016 (1 huerto) y 2017 (1 huerto) (Figura 1).

La superficie total ocupada por estos espacios en la ciudad asciende a 13.607 m², representando la mayoría del espacio, el 69,95% (9.518 m²) al área de cultivo. En cuanto al número de parcelas, la media por huerto es de 23 y su tamaño medio es de 57,75 m², ascendiendo el número total de parcelas a 183 en toda la ciudad. En 2018, hay un total de 83 usuarios que, sumados a los que tienen acceso al huerto social (426 durante 2017) suman un total de 491. El 67,84% son hombres y, por edad, destaca la cohorte entre 26-49 años (el 41,97%) y 50-65 años (el 40,86%). El origen mayoritario de los usuarios es gente del barrio en el área donde se inserta el huerto y personas en activo (el 42,7%). Sin embargo, las personas jubiladas y en paro son mayoritarias en los huertos municipales y comunitarios, elevándose al 100% el porcentaje de desempleados, por ejemplo, en el huerto social. Las características socio-económicas se completan con el análisis del nivel educativo: El 55,83% posee el título de educación básica, un 25,83% educación secundaria, el 15,83% estudios universitarios y el 2,50% sin estudios.

En relación a los requisitos para acceder a una parcela de cultivo, estos difieren según la categoría y orientación. En los huertos municipales, hay que ser vecino residente del barrio donde se ubica el huerto y realizar un curso formativo en agri-

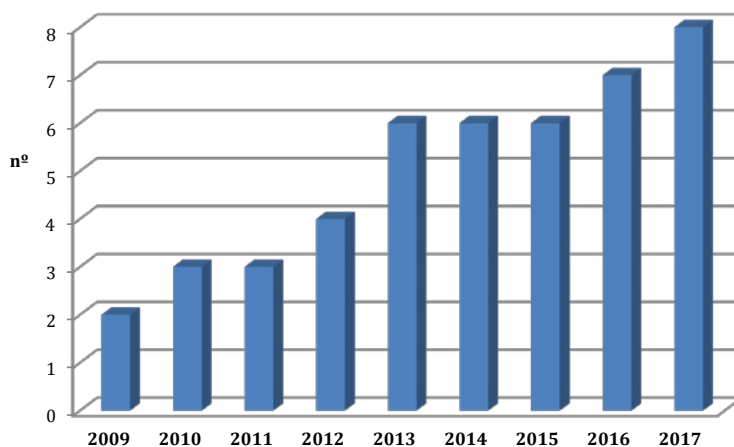


Figura 1. Evolución del número de huertos urbanos en la ciudad de Alicante.

Fuente: Resultados de las encuestas. Elaboración propia.

cultura y aceptar la normativa del huerto. En los comunitarios, uno de ellos tiene como requerimiento la práctica del cultivo en común y ser socio de la asamblea, mientras que en el otro, se debe ser jubilado o mayor de 50 años y en paro. Además, para el caso de este último, tienen que ser socios de la asociación de vecinos y estar al corriente del pago de la cuota de la asociación (12 €/año) y mantener en buen estado las parcelas de cultivo. También, como rasgo específico de esta tipología, y vinculado con uno de sus objetivos como es fomentar la socialización, disponen de parcelas destinadas a los niños siendo requisito previo, ser usuario del centro municipal socio-educativo y querer participar en el mismo. En relación con el único huerto social de la ciudad de Alicante, los destinatarios son derivados desde diferentes instituciones (Cruz Roja, Centro Penitenciario) previa valoración multidisciplinaria y también con asociaciones de diversa índole dentro de la diversidad funcional. Respecto a los huertos de alquiler, el requerimiento previo es estar al corriente de la cuota mensual y tener el compromiso de practicar una agricultura ecológica según las normas del Comité de Agricultura Ecológica (CAE). El precio del arrendamiento mensual es variado, desde los que cobran una cuota fija por parcela incluyendo el consumo de agua (45 €/mes) (dos huertos) a los que a la cuota de alquiler de la parcela (40 €/mes) se une el agua utilizada (0,25 €/m³) (un huerto).

En relación con el nexo huertos urbanos, ciudad y crisis económica, cabe indicar que, respecto a los puestos de trabajo que estos huertos crean, sólo en el 25% de ellos hay personal remunerado (en el huerto social y en un huerto municipal). En cuanto a la finalidad que persiguen estos espacios, de 9 ítems que se proponían en esta pregunta de la encuesta, 4 de ellos se relacionaban con aspectos socio-econó-

micos y urbanos. Es decir, cómo estos espacios pueden incidir en la recuperación de espacios urbanos y ayudar a mitigar los efectos de la crisis económica de los vecinos. En relación a la finalidad de estos huertos, la respuesta mayoritaria es que ayudan a fomentar la participación ciudadana (especialmente en los huertos de alquiler y los municipales). En esta pregunta, cada encuestado tenía que puntuar cada ítem de 1 al 5, siendo el 1 la puntuación más importante). En esta pregunta (“fomentar la participación ciudadana”), el resultado fue de 10 (primer puesto). En segundo lugar, se trata de áreas de esparcimiento y ocio para el ciudadano y personas desocupadas (puntuación de 16). En tercer puesto se sitúan las respuestas relacionadas en cómo estos huertos pueden ayudar a la recuperación de espacios urbanos degradados (baldíos tras el estallido de la burbuja inmobiliaria) y ayudar a mitigar los efectos de la crisis gracias a los productos que se producen (autoconsumo) (puntuación de 19, respectivamente). En relación con esto último, cabe indicar que la mayoría de los productos que se producen son hortalizas (el 79,22%) y el 63% de estos huertos destinan sus productos a destinos sociales, especialmente los municipales, comunitarios y sociales. Una de las preguntas (respuesta abierta) tenía como finalidad incidir en cómo estos huertos urbanos pueden ayudar a mitigar los efectos de la crisis económica. Las respuestas más repetidas fueron: a) La agricultura urbana puede suponer un ahorro en la cesta de la compra de alimentos, aunque la productividad no es muy



FIGURA 2.

Vista de parcelas de cultivo de un huerto comunitario. Foto de los autores.

alta debido al pequeño tamaño de las parcelas; b) Actúan como “terapia y esparcimiento” a las personas que estén en paro o jubilados con dificultad de llegar a fin de mes; y c) Estos espacios permiten la recuperación de solares urbanos sin uso.

A los resultados de los huertos en activo, habría que incorporar los obtenidos de aquellos que se han cerrado en los últimos años (tres huertos, dos de ellos comunitarios y uno social). El interés por incorporarlos a esta investigación era por profundizar en su funcionamiento y las causas que explicaban su cierre. Los motivos que argumentan sus promotores de su fracaso es la falta de implicación de los usuarios que hacen que, con el paso del tiempo, se vayan abandonando. La no existencia de una participación activa por parte de los vecinos y usuarios del huerto, uno de los factores que determinan su aparición, explica el fracaso de estos proyectos. Un ejemplo que corrobora estas afirmaciones se pone de manifiesto en el impulso que desde el ayuntamiento recibieron estas iniciativas a través del denominado “Proyecto de Implantación de Huertos Urbanos en la Zona Norte”, un sector que engloba a los barrios con menor nivel de ingresos y mayor nivel de marginalidad del municipio (ver CIDES, 2016). Se trataba de una iniciativa para implantar un parque urbano con un huerto municipal compuesto por 40 parcelas, pérgolas y una caseta para guardar el material de jardinería y con una superficie total de 1.065 m² entre las calles Cuarzo y Turquesa, en un solar en el barrio Colonia Requena. El proyecto, con un presupuesto inicial de 428.981 € (230.203 € para la implantación de los huertos y 198.778 para la mejora de la accesibilidad en la zona) fue aprobado a finales de 2016, comenzando las obras en enero de 2017 y finalizando el 13 de mayo de ese mismo año. Era el proyecto orientado al fomento de la agricultura urbana más importante, desde el punto de vista del tamaño y presupuesto, aprobado en la provincia Alicante. Esta relevancia era recogida en la prensa Local (alicante.hoy.es, 13.05.2017): *“el proyecto ha estado motivado por la necesidad social y medioambiental urbana de generar nuevos espacios de uso ciudadano que responda a finalidades reivindicativas, ecologistas y recreativas de la población (...) y por otra la preparación de la plataforma anexa al entorno que convierta el espacio exento de edificación con carácter marginal y trasero de la ciudad en un espacio visible por la población”*. Sin embargo, tras nueve meses sin uso, a principios de 2018 se iniciaron las obras para revertir el espacio de estos huertos en un parque público. Este último era el uso que habían demandado los vecinos frente a la creación de un huerto urbano, que generó una fuerte controversia y rechazo vecinal, quienes alegaban, en palabras del presidente de la Asociación de Vecinos del barrio de Colonia Requena que *“un huerto requiere mucho mantenimiento y genera más problemas que otra cosa, y al final nadie va a disfrutar del parque”*. Los residentes llegaron a organizar una recogida de firmas pidiendo un parque con árboles, columpios y máquinas de deporte para adultos (Diario Información, 30.01.2018).

4. CONCLUSIONES

La recomposición de las relaciones ciudad-campo es uno de los procesos asociados a las sociedades postproductivistas, donde ambos elementos no se contemplan como antagonicos, sino como complementarios e incluso como híbridos. En este nuevo paradigma, basado en el reencuentro con el lugar, el valor productivo, cultural y patrimonial de los paisajes periurbanos o su proximidad a los mercados consumidores se consideran puntos fuertes en la adopción de nuevas estrategias agroalimentarias y fórmulas de la gestión del territorio (Hernández, 2017). Igualmente, los huertos urbanos ponen de manifiesto la presencia del campo en la ciudad, mediante la recuperación de solares o espacios baldíos, que contribuyen, por un lado, a esponjar zonas de elevada densidad urbana y escasez de zonas verdes y, por otro, fomentar la socialización de la población mediante prácticas de ocio activo. Y ello, cobra mayor interés en aquellos barrios que se caracterizan por la falta de áreas verdes y de esparcimiento.

En el caso de la ciudad de Alicante se ha comprobado como todos los huertos urbanos se han puesto en marcha después de la crisis económica (2008) y, ello, motivado por cinco factores principales: 1) Estos espacios son un lugar de encuentro de los vecinos; 2) Suponen un lugar de esparcimiento y ocio que sirve de “terapia” para las personas desocupadas; 3) Con la puesta en marcha de estos espacios se recuperan solares que han quedado baldíos tras el estallido de la burbuja inmobiliaria; 4) Se crean espacios verdes dentro o en la periferia de las ciudad (sumado a la falta de estos espacios en Alicante); y 5) Pueden ayudar a reducir los efectos de la crisis económica con la reducción de la cesta de la compra. A partir del análisis de la información obtenida a través de las encuestas y la recopilación de información del trabajo de campo las conclusiones conducen hacia un interrogante, a saber, si estos espacios han cobrado protagonismo durante la crisis económica, ¿se han creado principalmente por motivos para la mitigación de la crisis o bien se trata simplemente de una moda?. El fracaso de algunas iniciativas puede llevar hacia esta segunda opción, si bien la literatura internacional al respecto pone de manifiesto que estos espacios han surgido y desarrollado notablemente a causa de la crisis económica y la aparición de movimientos vecinales y reivindicativos (Calvet-Mir y March, 2017; Schawb et al., 2018) y espacios de producción agrícola de autoconsumo (Kirkpatrick y Davison, 2018; Bellwood-Howard et al., 2018).

AGRADECIMIENTOS

Los autores quieren expresar su agradecimiento a la Red de Huertos Urbanos de Alicante y, en especial a sus responsables Manuel Castelló y Vicent Oncina.

BIBLIOGRAFÍA

- ALICANTEHOY.ES (13.05.2017). *Finalizan las obras de accesibilidad y acondicionamiento para la implantación de un parque urbano en la zona norte*. Disponible en: <http://alicantehoy.es/2017/05/13/finalizan-las-obras-accesibilidad-acondicionamiento-la-implantacion-parque-urbano-la-zona-norte/>. Fecha de acceso: 19.03.2018.
- BALLESTEROS, G. (2014). “Iniciativas de Agricultura Urbana y Periurbana Ecológica en España”. *II Congreso Estatal de Agricultura Urbana y Periurbana “Huertos Urbanos, autoconsumo y participación social”*. Utrera (Sevilla, 2014).
- BARAJA RODRÍGUEZ, E. (2017). “Territorio y alimentación: “saboreando” el paisaje local”. En *Seminario sobre ciudades agroecológicas*. Valladolid, Instituto Universitario de urbanística.
- BELLWOOD-HOWARD, I., et al. (2018). “The role of backyard farms in two West African urban landscapes”. *Landscape and Urban Planning*, 34-47. dx.doi.org/10.1016/j.landurbplan.2017.09.026
- BRUNORI, G., MARANGON, F. y REHO, M. (2007). *La gestione del paesaggio rurale tra governo e governance territoriale: continuità e innovazione*. Milán, Franco Angeli.
- BURRIEL, E. (2008). “La «década prodigiosa» del urbanismo español (1997-2006)”. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. [En línea] Barcelona: Universidad de Barcelona XII (270): 64, 1 de agosto, <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-270/sn-270/sn-270-64.htm>>[10 de febrero de 2013]. [ISSN: 1138-9788]
- CALVET-MIR, L. y MARCH, H. (2017). “Crisis and post-crisis urban gardening initiatives from a Southern European perspective: The case of Barcelona”. *European Urban and Regional Studies*, 1 -16. DOI: 10.1177/0969776417736098
- CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO ESTRATÉGICO, CIDES (2016). *Encuesta de Condiciones de Vida y Situación Laboral en la Ciudad de Alicante*. Disponible en: <http://www.alicante.es/es/documentos/encuesta-condiciones-vida-y-situacion-laboral-ciudad-alicante-diciembre-2016> (fecha de acceso: 12.03.2018).
- DIARIO INFORMACIÓN (30.01.2018). *360.000 euros desperdiciados en Alicante*. Disponible en: www.diarioinformacion.com/alicante/2018/01/28/360000-euros-desperdiciados/1982380.html. Fecha de acceso: 15.03.2018
- GIL, A., et al. (2015). *Tendencias del consumo de agua potable en la Ciudad de Alicante y Área Metropolitana de Barcelona, 2007–2013*. Alicante: Hidraqua, Gestión Integral de Aguas de Levante S.A. y la Universidad de Alicante.
- HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, M. (2017). *Recomposición de las relaciones ciudad-campo: agriculturas periurbanas*. En *Naturaleza, territorio y ciudad en un mundo global*. XXV Congreso de la Asociación de Geógrafos Españoles, Madrid, 1336-1351.

- KIRKPATRICK, J.B. y DAVISON, A. (2018). "Home-grown: Gardens, practices and motivations in urban domestic vegetable production". *Landscape and Urban Planning*, 24-33. <http://dx.doi.org/10.1016/j.landurbplan.2017.09.023>
- LOHRBERG, F., et al. (eds.) (2016). *Urban agriculture Europe*. Berlín, Jovis.
- MATA OLMO, R. (2004). "Agricultura, paisaje y gestión del territorio". *Polígonos. Revista de Geografía*, 14, 97-137.
- MINISTERIO DE FOMENTO (2012). *Estimación del parque de viviendas, 2001-2011*. Disponible en: <http://www.fomento.gob.es/BE2/?nivel=2&orden=33000000>
- MOROTE SEGUIDO, A.F. (2014). "Tipologías urbano-residenciales del litoral de Alicante: Repercusiones territoriales". *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, vol. XLVI, 181, 431-443.
- MOROTE SEGUIDO, A.F. (2017). "Espacios ajardinados privados en España y su incidencia en el consumo de agua: Estado de la cuestión". *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, 37 (2), 415-443. <http://dx.doi.org/10.5209/AGUC.57732>
- RED DE HUERTOS URBANOS DE ALICANTE (2017). Disponible en: <https://redhuertosalicante.wordpress.com/>. Fecha de acceso: 15.12.2017
- RICO AMORÓS, A.M. (2007). "Tipologías de consumo de agua en abastecimientos urbano-turísticos de la Comunidad Valenciana". *Investigaciones Geográficas*, 42, 5-34.
- SCHAWB, E., CAPUTO, S. y HERNÁNDEZ GARCÍA, J. (2018). "Urban agriculture: Models-in-circulation from a critical transnational perspective". *Landscape and Urban Planning*, 15-23. <http://dx.doi.org/10.1016/j.landurbplan.2017.09.012>
- VIVES-MIRÓ, S., GONZÁLEZ-PÉREZ, M. y ONOFRE, R. (2015). "Home dispossession: the uneven geography or evictions in Palma (Majorca)". *Die Erde*, 146(2-3), 113-126.

LA CIUDAD DE MÁLAGA EN EL SIGLO XXI: TRANSFORMACIONES, NUEVA REALIDAD URBANA Y RETOS DE FUTURO

ÁLVARO DANIEL RODRÍGUEZ ESCUDERO

Universidad Autónoma de Madrid. Departamento de Geografía

Resumen: La ciudad de Málaga, y más concretamente su centro histórico, ha sido escenario en los últimos 25 años de un proceso de recuperación y regeneración integral que ha terminado por configurar una realidad urbana muy compleja y alejada del fuerte ciclo de declive, abandono y pérdida de influencia vivido hace unas décadas. Este proceso, paradigma de planificación estratégica territorial, una vez conseguida la revitalización urbana, se encamina hacia la consecución de un modelo territorial mucho más centrado en el potencial de Málaga como destino turístico internacional y como ciudad metropolitana a la vanguardia del conocimiento. Málaga, que aún tiene mucho que demostrar en cuanto a gestión y sostenibilidad del modelo de desarrollo basado en la patrimonialización de sus recursos, ya ha superado su capacidad para reinventarse durante la crisis. La estrategia de regeneración, en la que el papel del Ayuntamiento de Málaga ha sido fundamental, continúa con el objetivo de ganar cada vez mayor competitividad global. Conocer el contexto socioeconómico, las perspectivas y dificultades del proceso de revitalización o el papel de los agentes implicados en todo ello es imprescindible para valorar resultados, corregir desperfectos y hacer del de Málaga un modelo aplicable a otras urbes.

Palabras clave: Ordenación territorial, planeamiento estratégico, regeneración urbana, desarrollo, competitividad, centros históricos, patrimonio cultural, destino turístico.

Abstract: The city of Malaga, specifically its historical centre, has been a stage in last 25 years of a process of recovery and an integral regeneration that has ended up forming an urban reality complex and removed from the strong cycle of slope, abandonment and loss of influence lived a few decades ago. This process, paradigm of territorial strategic planning, as soon as the urban revitalization was obtained, heads towards the attainment of a great territorial model more centred on the potential of Malaga like international tourist destination and like metropolitan city for the avant-garde of the knowledge. Malaga, which still has great that to demonstrate as for management and sustainability of the development model based on the patrimonialization of its resources, already has overcome its aptitude to be reinvented during the crisis. The strategy of regeneration, in which the role of the town hall has been fundamental, continues with the target to gain every time major global competitiveness. To know the context, the perspectives and difficulties of the process of revitalization or the role of the agents involved in all this is essential to value results, to correct damages and to do of that of Malaga a model applicable to other metropolises.

Keywords: territory planning, strategic planning, urban regeneration, development, competitiveness, historical centres, cultural heritage, tourist destination.

INTRODUCCIÓN

Esta comunicación, centrada en las claves de la transformación de Málaga, se inserta en un momento interesante al cumplirse ahora 25 años del comienzo de aplicación de la planificación estratégica territorial en la ciudad. Los agentes públicos y privados implicados en el proceso así como la propia sociedad malagueña reflexionan sobre el modelo territorial a seguir. En pleno debate sobre cuál debe ser el papel de Málaga en España resulta interesante poner sobre la mesa y reflexionar acerca de lo que se ha venido haciendo en la ciudad en materia de revitalización urbana.

Hasta ahora ha existido, sobre todo desde el ámbito académico, una preocupación por procesos concretos y sus consecuencias como pueden ser la patrimonialización (Silva y Fernández, 2017), el planeamiento (Rubio, 1996), el turismo cultural (García y García, 2016) o las consecuencias directas de la revitalización del centro histórico como la congestión (Torres y Navarro, 2007). Desde el ámbito de la administración se ha prestado, como es normal, más interés a los aspectos técnicos del proceso. Así, la Fundación Centro de Investigaciones Estratégicas y de Desarrollo Económico y Social (CIEDES) o el Observatorio de Medio Ambiente Urbano (OMAU) han realizado en los últimos años numerosos documentos centrados en la evaluación de las estrategias seguidas.

Objetivos y estado de la cuestión

El principal objetivo es aunar los puntos de vista académico y técnico y actualizar todo el material existente sobre Málaga y su recuperación. En toda esta dispersión de enfoques y metodologías llama la atención la variedad de conceptos utilizados para referirse a un mismo proceso, según la disciplina que lo aborda. El interés y justificación de esta comunicación residen en poner la planificación estratégica territorial (punto de vista técnico) en primera línea para posteriormente conocer las claves de su aplicación en el centro histórico de Málaga, la realidad urbana configurada en la actualidad con sus claves y valoraciones socioeconómicas (punto de vista académico) y sus perspectivas de futuro. Esto nos ayudará a tener una visión más integrada de los procesos desarrollados dando a la Geografía Urbana el papel relevante que merece en el estudio de esta compleja realidad.

Planteamiento metodológico

Existen numerosos estudios sobre Málaga y sobre la planificación estratégica territorial. Pocos autores se han centrado en profundizar conjuntamente sobre ambas cuestiones por lo que no hay una verdadera metodología establecida de análisis, más allá de los documentos de evaluación del proceso. Se parte entonces de la justificación y aproximación a Málaga como objeto de estudio y del análisis de los antecedentes y claves de la planificación estratégica territorial para terminar conociendo su pertinente aplicación en la ciudad andaluza. Después será momento de conocer las estrategias de recuperación más importantes, contando con el esfuerzo previo de otros autores que las han analizado. Todo ello se basa en una extensa bibliografía y en el estudio de los planes estratégicos de la ciudad, dos hasta la actualidad, junto con la planificación urbanística en vigor o el Plan Estratégico del Turismo de Málaga 16-20.

Cuestiones previas

Resulta llamativo que en toda la producción académica y técnica relativa a la cuestión urbana en Málaga exista una gran diversidad de conceptos para referirse a un mismo proceso. Si bien este hecho responde en gran medida a las disciplinas desde las que parten, es necesario llegar a un acuerdo, al menos para entender esta comunicación, sobre como referirse a lo que ha supuesto la aplicación de la planificación estratégica territorial.

Además, hay también cierta dispersión en si nos referimos a Málaga como ciudad o únicamente a su centro histórico. Teniendo en cuenta la bibliografía podemos comprender esta dispersión conceptual. El OMAU se refiere al “proceso de recuperación y regeneración urbana integral del centro histórico” y CIEDES a la

“revitalización” o a la “recuperación” en diferentes informes. Tiene cierto sentido y ambas instituciones están en lo cierto pues hemos asistido en las últimas décadas a un proceso de recuperación socioeconómica, regeneración urbanística, revitalización turística, etc. Igualmente, diversos autores, en función del elemento sobre el que han centrado sus contribuciones académicas también han hecho un uso predominante estos tres términos.

En este contexto y acuerdo con el diccionario de la Real Academia Española (RAE), recuperación significa “vuelta de una cosa a su estado normal después de atravesar una situación negativa”, regeneración sería “acción de poner una cosa deteriorada en buen estado” y revitalización “acción de dar a algo nueva vida o actividad, especialmente después de un período de deterioro o inactividad”. Ciertamente los tres conceptos tienen aplicación en Málaga pues su centro histórico, se ha recuperado (después de una situación negativa), se ha regenerado (después de una situación de deterioro) y se ha revitalizado (ahora tiene nueva vida y nuevas actividades). Parece idóneo usar como sinónimos en este documento cada uno de los tres conceptos si bien es cierto que por su naturaleza y significado el término revitalización parece el más adecuado pues lleva intrínseca la referencia a la recuperación y a la regeneración.

1. MÁLAGA COMO OBJETO DE ESTUDIO

Málaga, con 569.002 habitantes¹ es la segunda ciudad de Andalucía. Su Área Urbana Funcional cuenta con algo más de 855.000². Caracterizada por rasgos urbanos propios de su pasado industrial, de la decadencia posterior y de su condición de capital de la Costa del Sol, Málaga cuenta con un rico patrimonio propio de las ciudades mediterráneas cuyo desconocimiento ha sido notorio. Además, su emplazamiento geográfico es excepcional, dominando la bahía a la que da nombre y con un clima y luz de la que grandes personajes ilustres se han hecho eco. Porque Málaga, además de su posición y patrimonio, ha visto nacer a personajes de renombre desde la pintura (Pablo Ruiz Picasso es el más universal), la política (Antonio Cánovas del Castillo) o la poesía (Manuel Altolaguirre). El legado del primero es clave en todo el proceso que nos ocupa por su trascendencia global.

Málaga tiene un largo pasado histórico. La época de mayor esplendor y cuyas huellas han llegado hasta nuestros días ha sido la Edad Moderna, desde finales del siglo XIX hasta mediados del XX. Gracias a la industrialización, centrada especialmente en la siderurgia y el textil, la ciudad y su provincia conocieron una época de gran progreso económico. A finales del XIX se produce un ligero

1 Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Padrón municipal (1 de enero de 2017).

2 Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Indicadores Urbanos (2017).



IMAGEN 1.

Málaga. Fuente: Visor del Instituto Geográfico Nacional.

bache y la burguesía extranjera se encargó de poner en marcha otras iniciativas económicas encaminadas a sacar a la ciudad de la crisis en la que se sumió con la caída de las grandes compañías industriales. Fue entonces cuando se aprovecha la situación geográfica y el benigno clima para potenciar el turismo, que por entonces tomaba mucha fuerza en el contexto europeo. En este proceso histórico la construcción del aeropuerto, en 1919, supone un hito fundamental. El interés de la burguesía internacional por atraer a turistas, sobre todo europeos, se hace una realidad con esta infraestructura que permitió consolidar el destino hacia los años 30 con un importante despegue de la actividad turística en la ciudad, relacionada también con la aparición de hoteles y balnearios a lo largo de su frente marítimo. Sin embargo, hacia mediados del siglo XX, Málaga se encontrará ante una serie de factores que le impiden retomar la situación turística anterior tan esplendorosa de turismo de alto nivel (Almeida y Balbuena, 2014).

El fenómeno turístico, ya más parecido a lo que hoy conocemos como turismo de masas, fue siendo cada vez más relevante en la costa malagueña occidental, que es la que desde entonces retoma el protagonismo por su paisaje, sus playas y su clima. Aquí el papel de Málaga es secundario por las propias características morfológicas del municipio y porque el modelo de hotel urbano perdió demanda en favor de grandes complejos hoteleros con buenas conexiones y cercanos al mar, quedando la oferta hotelera eclipsada por la Costa del Sol. Además, la zona oeste de la urbe, la más propicia al desarrollo turístico por la cercanía al aeropuerto, se encontraba necesitada de una regeneración que acabase con los espacios tan

degradados que la industria había generado junto a las playas (Almeida y Balbuena, 2014), aunque la burguesía especulativa no le prestó interés. La segregación de Torremolinos de Málaga en 1988 supone la pérdida de la práctica totalidad los recursos turísticos de sol y playa con los que contaba Málaga, pues la mayoría de las plazas de alojamiento se habían construido en la localidad torremolinense.

Todos estos factores fueron los que terminaron por dejar en segundo plano a Málaga en los que a las dinámicas turísticas se refiere. Además, la ausencia de un patrimonio de primer nivel jugó también en contra. Sin duda, es necesario conocer estos hechos para entender el proceso de degradación y pérdida de funciones sociales y económicas en el que se sumió la ciudad malagueña hacia los años 50 del siglo pasado y comprender, a su vez, el despertar y revitalización vivido desde hace unas décadas en las que Málaga ha vuelto a recuperar esa centralidad perdida.



IMAGEN 2.

Málaga. Fuente: Archivo propio

1.1. Justificación

A pesar de los innumerables atributos con los que cuenta Málaga, su justificación y elección como objeto de estudio de esta comunicación parte, precisamente, de este contexto en dos sentidos. Por un lado, las ciudades monumentales de su entorno y por otro el dinamismo turístico de los municipios cercanos de la Costa del Sol. Respecto al primero, es necesario reconocer que, comparado con el de Córdoba, Sevilla o Granada, el patrimonio malagueño es menor. Respecto al segundo, Málaga siempre ha quedado al margen del turismo de sol y playa de su entorno, sobre todo occidental, donde municipios como Torremolinos y Marbella cuentan con la mayor oferta de alojamiento de Andalucía. Esto viene a explicar la necesidad de Málaga de explorar recursos para su desarrollo y las decisiones que llevaron a buscar en la planificación estratégica territorial la salida a la situación de desventaja respecto a ciudades y destinos cercanos de mayor renombre.

1.2. Málaga y la Costa del Sol

Como se decía en párrafos anteriores, Málaga quedó descolgada del rodillo turístico de masas cuando la burguesía especulativa se fija en los municipios occidentales con grandes espacios vacíos para complejos hoteleros y se deja de lado el modelo de turismo urbano, con paisajes y playas de peor calidad y acceso. Paradójicamente, esta marginación de las dinámicas turísticas playeras ha resultado positiva (Silva y Fernández, 2017) por diversas razones: no encontramos hoy en Málaga los problemas estructurales y de agotamiento de otros municipios de la provincia y su litoral no se ha convertido en un parque temático laboratorio de las políticas neoliberales y generador de “espacios basura” (Romero, Romero y Navarro, 2015).

Que en Málaga no se hayan dado algunos de los efectos más negativos del boom turístico pero que pueda beneficiarse de los turistas que vienen hasta la Costa del Sol es muy importante. Además, Málaga y su modelo territorial pueden alimentar la generación de un planteamiento territorial que ayude a reestructurar el espacio turístico para salvar la competitividad de un destino que en los últimos años ha perdido calidad por la congestión y la falta de ofertas complementarias, sobre todo (Torres y Navarro, 2007).

1.3. Málaga y su centro histórico

Cuando definitivamente Málaga queda descolgada de las dinámicas turísticas de sol y playa se produce un cierto “despertar” de las autoridades locales por encontrar recursos complementarios capaces de hacer de la ciudad un destino turístico propio y diferenciado. Es aquí donde interviene el otro gran elemento clave del contexto que nos explica el porqué del desarrollo de Málaga: su centro histórico.

La ciudad, obligada por las circunstancias, fue capaz de poner en valor su patrimonio en busca de un turismo de tipo cultural basado en una oferta diversa, con la figura de Picasso como referente, colocando su anteriormente degradado centro histórico como protagonista de su reinención y transformación. A todo ello tenemos que unir la invención de nuevos recursos como la apertura de sucursales de museos de relevancia mundial o la diversificación turística (congresos, cruceros, etc.) pero siempre con especial atención al centro y sus recursos para no perder la identidad que hace singular a Málaga.

Podemos decir que Málaga es hoy pieza principal de la articulación territorial de la Costa del Sol y cuenta con un centro histórico revitalizado. Los poderes y agentes locales han sabido poner en valor lo que en su día fue negativo. Esta contradicción explica, como ya se ha dicho, que el proceso de recuperación urbana vivido se paradigmático. Y en todo ello ha sido fundamental la planificación estratégica territorial.

2. LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA TERRITORIAL

La planificación estratégica territorial (PET en adelante) puede darse a diferentes escalas: pequeños municipios, ciudades medias, comarcas, ámbitos metropolitanos, etc. si bien es cierto que, de acuerdo con las cifras que ahora se manejan a nivel mundial, la planificación estratégica en áreas urbanas es la predominante. De acuerdo con Borja y Castells (1997), un plan estratégico urbano, que es el que nos ocupa, es la definición de un proyecto de ciudad que unifica diagnósticos, concreta actuaciones públicas y privadas y establece un marco coherente de cooperación de los actores urbanos. La PET requiere pensar a medio y largo plazo y debe definir el modelo de ciudad que se quiere conseguir.

Ante la gran cantidad de factores externos y retos a los que se enfrenta la ciudad, la PET es una salida y una respuesta a la crisis del planeamiento urbano clásico que es incapaz de prever el futuro y de resolver los conflictos, lento en los procesos, poco transparente y poco útil para abordar la complejidad de procesos urbanos. Esta supone todo un avance al incorporar bajo el mismo paraguas planes económicos, sociales, de ordenación o de transporte. La visión integral, la involucración de agentes, la innovación en los instrumentos, la metodología orientada a la reflexión y la conjunción de competitividad, equidad y sostenibilidad caracterizan la PET actual (Fernández, 2006). También recobran importancia la participación y el consenso, pues sólo a través de la implicación de todos los agentes del territorio se puede llegar a conocer su situación y a establecer posibles escenarios de futuro, acordando hacia donde ir y cómo hacerlo. En el caso del ámbito urbano, la PET comienza a aplicarse a comienzos del siglo XX y hoy cuenta con suficientes capacidades como para ser utilizada. Su concepto ha estado siempre ligado al ámbito económico y empresarial hasta que, en los años 80, la ciudad norteamericana de San Francisco elabora su primer plan estratégico.

2.2. La planificación estratégica en España

De acuerdo con las cifras aportadas por autores como Merinero (2014), hay en el mundo 500 planes estratégicos territoriales aproximadamente, de los cuales algo más de 300 se distribuyen, según el ámbito de actuación, en ciudades (266) y áreas metropolitanas (39). Destaca España con prácticamente el 50% de los planes estratégicos territoriales a nivel. De esos 250 planes españoles referidos por Merinero (2014) apenas 75 estaban en ejecución en 2016 y casi en su totalidad liderados por el sector público, estando el resto en “punto muerto”. Barcelona es la pionera a nivel nacional en este campo con la puesta en marcha en 1987 de su Plan Estratégico Económico y Social.

Le seguirán toda una primera generación de planes cuyos exponentes más significativos han sido los de Bilbao Metropolitano y Málaga en 1992, Valencia en 1995, Zaragoza en 1998 o Donostia-San Sebastián en 2001. Se puede decir que la planificación estratégica urbana no es patrimonio ideológico de ningún partido, pues en estas ciudades gobernaban desde partidos más conservadores (PNV, PP) hasta progresistas (PSOE) en el momento en el que se ponen en marcha los planes. La proliferación de planes urbanos de esta naturaleza en España se inserta en el interés suscitado en Europa por la agenda urbana que reconoce y refuerza el papel de las ciudades en la consecución de los objetivos europeos y en la consensuada necesidad de regeneración urbana, planteamientos en los que se está avanzando desde su declaración en la Carta de Leipzig de 2007.

En general, la PET en el ámbito urbano en España se ha caracterizado hasta hoy por la metodología flexible, el buen sistema de seguimiento y evaluación y por el compromiso de los agentes locales y la sociedad civil con los nuevos modelos de gobernanza.

A pesar de la crisis, en general, y al menos en el caso de la urbe malagueña, el fenómeno de la planificación estratégica ha gozado de gran vitalidad, aunque algunos autores (Merinero, 2014; Fernández, 2006) hacen una reflexión compartida sobre los factores que están amenazando la supervivencia de los planes estratégicos. Ambos autores coinciden en la necesidad de abrir nuevos escenarios y de reinventar el papel de la PET para volver a movilizar sobre todo a la ciudadanía y para afrontar algunas de las amenazas futuras.

2.3. Su pertinente aplicación en Málaga

La ciudad de Málaga viene trabajando prácticamente 25 años con visión estratégica. Este periodo ha dado muchos frutos y su modelo de trabajo, representado en la Fundación CIEDES, ha sido todo un acierto, al menos a nivel técnico, de ahí que se hable de la ciudad como un laboratorio urbano en el que se han puesto en marcha numerosas iniciativas, proyectos y acciones que la han llevado a ser líder del desarrollo y crecimiento de las ciudades españolas. De acuerdo con las tesis europeas, las ciudades son las grandes protagonistas del empuje económico y social del siglo XXI y gracias a la PET Málaga se ha sumado a él. El año 1994 marca el comienzo de todo un esfuerzo horizontal y vertical, a todos los niveles y de gran envergadura, para transformar la realidad urbana.

Resulta pertinente que los gestores supieran anticiparse en la agenda urbana y establecer una planificación estratégica para mejorar la calidad de una ciudad con serios problemas de deterioro en el centro histórico, de donde emana su identidad. Ese deterioro afectaba en general a la calidad de vida de la ciudadanía, que

no podía participar del disfrute de los recursos con los que la ciudad contaba pero que por diversas circunstancias no se habían puesto en valor. La PET, y la forma en la que se ha aplicado, ha transformado profundamente los caracteres urbanos malagueños y la concepción que sobre la ciudad tenían propios y extraños. La cultura, el conocimiento, el frente litoral y la revitalización socioeconómica han sido los cuatro ejes de la PET en Málaga desde sus inicios.

Después de estos casi 25 años es necesario valorar los logros y resultados de las políticas aplicadas, facilitando la toma de decisiones presentes y futuras. Esto es lo que precisamente hace el Observatorio de Medio Ambiente Urbano en su documento “Evaluación de los impactos del proceso de recuperación y regeneración urbana integral del centro histórico de Málaga (1994-2013)”. Aunque hablamos de centro histórico porque ha sido el espacio concreto sobre el que se ha actuado, las repercusiones han sido a escala municipal y metropolitana y de ahí que al final se entienda que la PET ha sido aplicada a nivel local.

3. EL CENTRO HISTÓRICO, ESCENARIO PRINCIPAL DE LA TRANSFORMACIÓN URBANA DE MÁLAGA

Son diversos los documentos que han tratado la transformación urbana de Málaga de las últimas décadas. La mayoría hacen alusión al centro histórico, espacio que

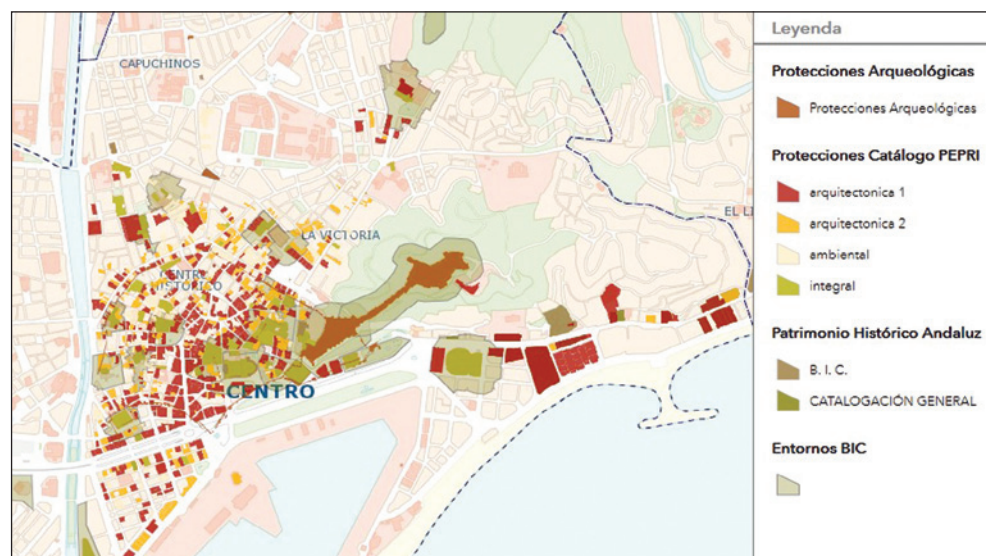


FIGURA 1.

Protecciones en el Ámbito del PEPRI.

Fuente: Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayto. de Málaga.

siempre ha estado en el foco de atención de la Geografía Urbana y cuyo interés se ha desarrollado mucho en los últimos años. En este caso conviene aclarar que por motivos operativos y al concentrar prácticamente la totalidad de las acciones planificadoras, se entiende aquí por centro histórico el ámbito del Plan Especial de Protección y Reforma Interior (PEPRI) aprobado en 1990 y que incluye el núcleo histórico (el recinto históricamente amurallado), la periferia popular de gran heterogeneidad (arrabales) y el Ensanche Heredia, tres zonas bastante heterogéneas y con unas 40 hectáreas de superficie.

Esta es evidentemente una delimitación física para entender de qué porción urbana se está hablando si bien, desde la perspectiva que nos ocupa, es necesario interesarse, además, por las funcionalidades de este centro histórico en el conjunto de Málaga y no tanto por las acciones concretas, algo que ya ha sido tratado por otros autores.

3.1. Antecedentes: un espacio de decadencia y abandono

El centro histórico de las ciudades debe entenderse como un espacio en el que todo problema derivado de la propia evolución de las aglomeraciones urbanas tiende a agudizarse. El de Málaga no ha sido una excepción. Es necesario señalar dos momentos clave que marcan la evolución de Málaga y de su centro: la Revolución Industrial (siglo XIX) y el boom turístico (siglo XX). El primer momento desembocó en un espacio de complejas funciones con actuaciones llevadas a cabo por la burguesía mientras que en el segundo momento conlleva una expansión de la ciudad que trajo consigo un abandono de su centro, pues las condiciones de habitabilidad eran cada vez peores en comparación con los polígonos de viviendas que se levantaban en la periferia. La emigración de parte del tejido social del centro histórico modificó la forma de vida en la ciudad creando “un espacio poco significativo para la mayoría de la población” (Rubio, 1986).

Justo en esos años más críticos fue cuando menos instrumentos de planeamiento se pusieron en marcha (Rubio, 1996). El rápido y descontrolado crecimiento de suelo urbano (suburbanización) y la falta de interés por la conservación y el uso de la ciudad ya construida llevaron al centro histórico a una pérdida de sus funciones. Los diferentes intentos por guiar el crecimiento anárquico de la ciudad en los años 50, 60 y 70 no surtieron efecto. La dinámica de abandono y decadencia en la que había derivado el centro histórico no se consiguió encauzar hasta los años 80 y, sobre todo, 90 que es cuando la situación de marginación y aislamiento del centro como pieza urbana alcanza su momento culmen. Es con la llegada del “nuevo urbanismo” (Rubio, 1986), centrado en la conservación de lo existente (reurbanización), cuando se produce el cambio de rumbo de la planificación urbana local.

Esta tendencia fue generalizada en muchas ciudades volcadas ahora en recuperar valores y señas de identidad, volviendo a valorar las viejas estructuras de la ciudad destacando la existencia de un clima sociopolítico favorable a la rehabilitación de la ciudad histórica. La deshumanización de las concepciones arquitectónicas de los años previos en España y Europa había tocado a su fin.

El Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de 1983 y el inicio de los trámites para la declaración del Conjunto Histórico-Artístico del centro de Málaga como Bien de Interés Cultural (BIC) en 1985 suponen un punto de inflexión. El PGOU porque en el artículo 235 de su normativa expone la necesidad de “recuperación y conservación de la estructura urbana (...) mediante procesos de rehabilitación”. Y el inicio del expediente de declaración de BIC porque lleva implícita la obligación de realizar un Plan Especial de Protección que terminó con el Plan Especial de Protección y Reforma Interior (PEPRI) de 1990. Todo ello se realiza bajo la dramática perspectiva de que la pérdida de identidad y patrimonio había sido tal que nunca se podría volver a una total recuperación, pero había interés por, al menos, recuperar todo el patrimonio posible. Cabe destacar que la declaración del centro de Málaga como BIC llegó en 2012³, 27 años más tarde.

El proceso de intervención, representado en el mencionado PEPRI, pretende poner en valor el centro histórico a través de diversas actuaciones: incentivo de la rehabilitación privada, proyectos singulares para calles y plazas, renovación de instalaciones urbanas obsoletas, eliminación del impacto ambiental, construcción de aparcamientos para residentes, etc. Se entra, por tanto, en los años 90, en una fase de sentido común que, aunque ha resuelto algunos de los graves conflictos de degradación y conservación, tampoco consigue frenar los nuevos desafíos que ya en aquellos años y con la llegada del siglo XXI iban surgiendo.

3.2. Oportunidad de desarrollo

La recuperación de centros históricos dio un paso más en los años 90 cuando se ve en ellos una oportunidad de desarrollo. Esto se da a raíz de la consideración económica de la cultura y de la ciudad histórica, valorada ahora como un bien y, por ende, como un factor más de desarrollo territorial (Royo et al, 2011). Más allá de la recuperación del centro como elemento estructurante de la ciudad y factor esencial de su identidad, los gestores locales ven en él la clave para el desarrollo económico de Málaga. Esta concepción de la ciudad como bien económico provocará definitivamente que el patrimonio cultural de la urbe, poco relevante en su lógica econó-

3 Decreto 88/2012, de 17 de abril, por el que se inscribe en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz el sector delimitado de la ciudad de Málaga como BIC, con la tipología de Conjunto Histórico.

mica urbana, adquiera protagonismo (Silva y Fernández, 2017) y se convierta en el eje de desarrollo de la ciudad junto con la búsqueda de nuevos recursos susceptibles de ser utilizados como recurso turístico. Esto es importante pues de no haber existido tal conciencia por el desarrollo quizá nunca hubiese habido interés, desde las administraciones públicas, por recuperar el patrimonio y el centro histórico en general, aunque la tendencia del nuevo urbanismo estaba claramente encaminada en ello. La consideración del patrimonio como proceso y no como una realidad estática (Silva y Fernández, 2017) ha sido otro de los caracteres ligados a la visión del centro como una oportunidad de desarrollo.

3.3. La planificación estratégica aplicada al centro histórico de Málaga

El año 1992 marca la agenda de dos ciudades españolas. Barcelona y Sevilla se sitúan en el mapa por albergar dos eventos de transcendencia mundial: los Juegos Olímpicos y la Exposición Universal, respectivamente. Su proyección a nivel global fue indudable en un mundo en el que cada vez la competición entre territorios es mayor. Málaga reaccionó antes la pérdida de competitividad planificando su futuro a largo plazo. Fue el inicio del diseño de la Málaga del futuro a través de la planificación estratégica de forma participativa y consensuada.

Sin quitar importancia a los planes urbanísticos como el PGOU de 2011 o el propio PEPRI, el instrumento que termina definiendo el modelo de ciudad es el planeamiento estratégico por su carácter integral. Hasta ahora dos han sido los Planes Estratégicos.

El I PEM, de 1992, apuesta por la recuperación del legado histórico y monumental así como por el desarrollo de nuevos recursos turísticos con el objetivo de mejorar la posición competitiva. De él sobresalen proyectos como el túnel de la Alcazaba, la llegada del AVE, la construcción del Palacio de Ferias y Congresos, el Plan Especial del Puerto, el Museo Picasso (inaugurado en 2003) o la ampliación del aeropuerto. De esta época proceden otras actuaciones de relevancia como la peatonalización de C/Larios, la revitalización del Paseo del Parque y otras acciones en materia de rehabilitación de viviendas, modernización del comercio y programas de dinamización social. Surgen entonces también los intereses por el turismo de cruceros y por otras actividades complementarias a la regeneración urbana como el Festival de Cine, con una primera edición en 1998. El principal logro de este I PEM fue, por encima de todo, la creación de la varias veces mencionada Fundación CIEDES, actor principal en el desarrollo posterior de la ciudad.

El II PEM, 2006-2020, concebido como un plan de segunda generación, plantea la ciudad bajo su carácter metropolitano. Conceptos como gobernanza, sostenibilidad forman parte del nuevo proyecto, con la visión metropolitana que sigue

caracterizando la política local actual. Se pretende hacer de Málaga una ciudad con visión litoral (“que mira al mar”), cultural (“la Málaga de Picasso”), a la vanguardia del conocimiento (“Málaga Innov@”) y renovada para ciudadanos y visitantes (“Metrópoli aeroportuaria, solidaria, etc.”). De estos cuatro grandes ejes de actuación partían 10 grandes proyectos estrella, ampliando el radio de acción. Paseos marítimos, auditorio (no construido por la crisis), conexión puerto-ciudad, conversión del centro histórico en un museo abierto o Soho Málaga Barrios de las Artes en el ensanche Heredia son algunos de ellos. Este II PEM, con la irrupción de la crisis, en 2010 hubo de ser reformulado bajo el título de “Nuevos Rumbos”, un documento menos ambicioso en el que se destacaban aquellos proyectos y estrategias a las que Málaga no podía renunciar.

4. LA CIUDAD DE MÁLAGA HOY

La ciudad de Málaga de 2018 dista mucho de la de 1990. Sin duda alguna se puede decir que la ciudad se ha reinventado. Podríamos citar decenas de proyectos, acciones, mecanismos, instrumentos, ideas, planes, etc. que se han implementado en estos 25 años de planificación estratégica en la ciudad, pero no es objeto de este documento y al menos lo más importantes han sido citados en el apartado anterior. El diagnóstico de estos años y la realidad actual requieren un análisis más global, que evidentemente podría ser mucho más pormenorizado, pero requiere al menos plantear algunas cuestiones sobre las que desde la Geografía Urbana, aplicada a Málaga y a otras ciudades cuyo modelo urbano sea parecido, se puede seguir trabajando en el futuro. La nueva realidad urbana nos deja 3 caracteres de calado por lo que suponen en términos sociales y por la profusión que pueden tener en la continuación de este revolucionario proceso de transformación urbana: la patrimonialización de la ciudad, el reforzamiento de la identidad local y la renovación de los paradigmas de gobernanza local gracias al indudable papel protagonista del Ayuntamiento de Málaga. De todos estos temas, sobre todo del primero y del último, se han encargado diversos autores que se citan en la bibliografía. Sobre reforzamientos de identidad local aplicado al caso de Málaga apenas se pueden encontrar referencias, siendo una de las líneas de trabajo sobre las que continuar investigando en los próximos años.

4.1. Patrimonialización, identidad local y nueva gobernanza

No hay duda de que todo proceso de transformación urbana, máxime cuando se aplica una potente planificación estratégica a todos los niveles y largo plazo, genera una serie de consecuencias positivas y negativas sobre el territorio. Hoy observamos que se han producido dos procesos interesantes y de fuerte carácter

positivo desde cualquier ámbito sobre el que se aborden: la patrimonialización de la ciudad (Silva y Fernández, 2017) y la consolidación de su identidad local (Flores, 2007). Es evidente que se han generado muchos más procesos en positivo, pero por lo que significarán en el tiempo y en el sentir de la ciudadanía, la patrimonialización y el reforzamiento de la identidad local que lleva implícito merecen especial mención. Esto nos ayuda a dar una perspectiva mucho más coherente a los estudios que hasta ahora se han ocupado del proceso de recuperación.

Estos procesos, que no responden más que a la aplicación de una determinada política de desarrollo territorial, adquieren especial singularidad en Málaga pues a pesar de los condicionantes y de la compleja situación (interna y externa) de la ciudad se ha conseguido una exitosa propuesta y aplicación de la planificación urbana más moderna, suponiendo todo un arriesgado paso desde la planificación tradicional en un espacio en decadencia y con serios problemas estructurales como el centro urbano malagueño.

El papel del capital social en todo esto es clave pues, aunque la sociedad no tuviese en los años 90 una concepción culturalista de su ciudad, la ligazón histórico-cultural conseguida y las sinergias sociedad-instituciones han sido capaces de generar un espacio-territorio con vida, cultura y desarrollo (Flores, 2007). Podemos decir, que en el centro histórico de Málaga se ha generado un proceso de reterritorialización (Henrique, 2009) estimulando lazos de identidad y cooperación basados en el interés común de proteger, valorizar y capitalizar lo que un determinado territorio tiene (Albagali, 2004).

En este sentido, en aras de clarificar la conexión patrimonialización-identidad, Pecqueur (2004) indica que los territorios poseen dos tipos de recursos socio-culturales y/o ambientales: los genéricos y los específicos. Los primeros tienen valor pero no producen diferenciación local mientras que los segundos son los más activos a la hora de establecer estrategias locales de desarrollo pues se caracterizan por su singularidad. En Málaga, el primer paso del proceso fue detectar recursos para posteriormente activarlos, apropiándose patrimonialmente de los bienes culturales los agentes implicados. Una vez determinados los recursos es el Ayuntamiento el que opera los planes estratégicos que los incorporan como activos del nuevo modelo urbano (Silva y Fernández, 2017). A pesar de que hay ciudades sin un patrimonio histórico-cultural reconocido, estas pueden estimularse para explorar su potencial territorial gracias a un proceso de construcción colectiva (Nascimento y Souza, 2004) y eso es lo que ha ocurrido en Málaga. En un juego de retroalimentación patrimonio-identidad e identidad-patrimonio, Málaga ha alcanzado un alto y exitoso grado de implementación de estrategias integrales de desarrollo.

La patrimonialización y el reforzamiento de la identidad local son sin duda dos de los procesos de mayor valor que nos ha dejado la recuperación del centro histórico de Málaga y todo lo que ha conllevado para la ciudad. Pero ¿qué agente o agentes han sido promotores de todo esto? Sin duda alguna el Ayuntamiento de Málaga ha sido el protagonista. El valor que tiene la administración local es el de conocer bien las aspiraciones de la población así como las instancias superiores, actuando de canalizadora e integradora. Por tanto, el consistorio malagueño ha sabido aprovechar las competencias, responsabilidades e instrumentos que tiene para liderar el proyecto de ciudad.

De acuerdo con Silva y Fernández (2017), los procesos de patrimonialización más activos suelen ser de arriba a abajo o de abajo arriba, pero aquí el papel intermedio ha sido fundamental y de ahí su consideración. El Ayuntamiento de Málaga ha sido muy activo y ha aportado a la planificación especificidades positivas. Los museos han sido la gran diferenciación de la aplicación de la planificación estratégica en Málaga. Es decir, no ha bastado con la activación de los recursos patrimoniales o la rehabilitación de barrios degradados sino que desde el gobierno local ha existido un interés por diversificar estrategias y ampliar, sobre todo, la oferta museística con museos estrella que han abierto sucursales en la ciudad (Museo Ruso, Centre Pompidou, etc.).

Si a todo ello unimos las numerosas intervenciones que desde la aprobación del PGOU de 1983 se han realizado, queda claro que, con también sus merecidas críticas, el papel del Ayuntamiento de Málaga en todo el proceso ha sido activo y muy necesario. El esfuerzo en la gestión de los fondos europeos URBAN, la participación activa con la población, el nuevo modelo de circulación viaria y peatonal, el reequipamiento continuado del centro o el desarrollo de programas de vivienda y de inclusión social son algunas de las acciones que confieren al gobierno local el papel de protagonista.

4.2. Valoraciones tras 25 años de planificación estratégica

De acuerdo con el informe sobre el proceso de recuperación y regeneración urbana integral del centro histórico del OMAU⁴, las valoraciones son distintas para residentes de este que para visitantes, aunque en general pesan más las positivas que las negativas. La transformación general, la mayor conciencia sobre el centro histórico como corazón de la ciudad, la nueva oferta cultural, la agilidad de las llamadas Asambleas Ciudadanas de participación, la limpieza o la renovación comercial son los aspectos que mejor se valoran por todos los que viven en el centro o

4 Evaluación de los impactos del proceso de recuperación y regeneración urbana integral del centro histórico de Málaga (1994-2013). Disponible en: www.oma-malaga.com

lo disfrutaban de una u otra forma. Sobre todo esto destaca la peatonalización como el elemento de mayor valor. Por el contrario, la falta de equipamientos, la difícil accesibilidad, la exclusión social, la ocupación del espacio público, la pérdida de población joven o el escaso interés que se ha prestado a los barrios periféricos y a algunos recursos patrimoniales que se han destruido son los aspectos que peor valoran sobre todo los residentes.

Muchas de estas valoraciones tienen su reflejo en los datos que se ofrecen con motivo de la evaluación del II Plan Estratégico de Málaga⁵. En cifras de inversión, rehabilitación de edificios, m² de peatonalización, carril bici, zonas verdes, visitas a museos, llegadas en AVE, visitas a otros espacios, consultas en la oficina de turismo, cruceristas, pernoctaciones, etc. no hay lugar para las dudas. La proyección de Málaga como capital del turismo cultural se ha multiplicado en los últimos años de forma impresionante. Estos son algunos de los elementos sobre los que tras 25 años se puede hacer una valoración:

- **Imagen.** Hoy el centro histórico vuelve a ser el área central de la ciudad y que la planificación estratégica y todos los agentes que hay detrás, con el apoyo de la sociedad malagueña, hayan sido capaces de alcanzar este objetivo ya basta para defender el proyecto sobre el que Málaga se viene configurando en estas últimas décadas. El esfuerzo se reconoce de forma unánime dentro y fuera de la ciudad. La imagen del centro histórico es atractiva y real. La patrimonialización y los renovados espacios públicos, claves.
- **Recuperación física.** Recuperación de viviendas e infraestructuras. La inversión privada ha sido importante aunque la crisis ha dejado algunos proyectos sin finalizar.
- **Usos.** El centro histórico ha consolidado su centralidad urbana. Hablamos hoy de una multifuncionalidad de uso. Como elemento negativo en este sentido es necesario decir que el aumento de actividades terciarias ha ido en contra del uso residencial: ruido, inseguridad, ocupación del espacio público, aumento de precios por los alojamientos turísticos, etc. han jugado un papel muy negativo en la pretendida recuperación social.
- **Accesibilidad.** De 65.000 vehículos diarios en los años 90 a 2.500 en la actualidad. En la almendra central, el 60% de las calles ya son peatonales.
- **Residentes.** Las intervenciones no han logrado captar nueva población y mucho menos jóvenes de medio/alto nivel de renta como desde el comienzo de la planificación se ha pretendido. Continúan existiendo guetos y apenas se han construido VPO.

⁵ Los documentos de evaluación y sus cifras pueden consultarse en el siguiente enlace web: <http://planestrategicodemalaga.es/index.php/el-plan/evaluacion-del-ii-plan-estrategico>

- **Medio ambiente.** La contaminación acústica es hoy uno de los principales problemas del centro de la ciudad. La invasión del espacio público por locales de restauración y la enorme cantidad de residuos están también en el punto de mira por su impacto negativos.
- **Exclusión social.** El distrito centro, en el que se inserta el espacio urbano que nos ocupa en todo momento, es uno de los que tiene menor nivel de renta de la ciudad. Además, la población característica es de mayores de 65 años y pocos estudios. Las acciones en esta materia, a pesar de que era uno de los pilares básicos de la planificación, han sido inconexas y menores. No se han hecho intervenciones de envergadura capaces de erradicar la exclusión, la desigualdad y la falta de dinamismo.
- **Participación y sinergias.** Para los agentes ha sido uno de los grandes logros, aunque no tanto para la población. Las llamadas Asambleas Ciudadanas son, al menos en su naturaleza, destacables. Son poco operativas por la cantidad de acciones y agentes representados pero no se puede negar que desde el Ayuntamiento se haya hecho un esfuerzo por dinamizarlas. En el caso concreto del SOHO, los resultados están siendo muy positivos. Cada vez el grado de integración vertical y horizontal es más alto. Sería muy positivo, de cara al futuro, una mayor sinergia intermunicipal.

4.3. Retos futuros

Entre todas estas valoraciones se dejan entrever algunos de los retos de futuro a los que la planificación deberá hacer frente en los próximos años. Estos son algunos:

- **Usos residenciales.** Para que el centro histórico tenga una verdadera vida urbana es necesario que la población resida en él, algo que hasta ahora no se ha conseguido. La incapacidad para atraer población al centro de la ciudad es consecuencia de otros elementos que se han desarrollado con la propia revitalización del centro, como el uso turístico y todo lo que ello conlleva. Es necesario encontrar un equilibrio, disminuir los impactos negativos del turismo y aumentar la accesibilidad y los equipamientos que faciliten la vida de los residentes actuales y futuros así como construir más VPO.
- **Auge del turismo.** El auge del turismo trae consigo los desafíos más preocupantes. Algunos autores ya están alertando de que la capacidad de carga del centro histórico está amenazada y es urgente una regulación que encauce las visitas y no aumente los conflictos existentes. A más turismo, menos residentes. Pero el turismo también es necesario para mantener buena parte del tejido terciario que ha florecido a su sombra. El centro histórico no puede caer en la monofuncionalidad y en la conversión de un parque temático.

- **Gentrificación.** Parece irremediable que toda regeneración urbana desencadene en este proceso tan negativo para la población local. La elitización residencial y los alojamientos turísticos amenazan seriamente la posibilidad de hacer el centro un espacio habitable y es necesario buscar mecanismos que ayuden a minimizar sus impactos.
- **Planeamiento.** El propio sistema de planificación así como el tiempo que ya lleva aplicándose es también una amenaza. Es tal el esfuerzo realizado que bajo ningún concepto los poderes locales pueden caer en la rutina, el desapego o la falta de interés.
- **Intereses.** A nadie se le escapa que en el centro histórico de Málaga hay intereses contrapuestos (terciarios vs residenciales, internos vs externos) difícilmente encauzables.
- **Crisis y modelo de ciudad.** Ha dejado paralizados algunos proyectos y supone un riesgo. Aparejada a ella están los más críticos con el modelo museístico defendiendo que no es sostenible económicamente pues el proyecto de ciudad se ha basado demasiado en proyectos estrella difícilmente mantenibles.

Supone un desafío afrontar estos retos, difíciles de prever y cuantificar. Anticiparse a todos los cambios que pueden suponer es muy complicado sobre todo en el ámbito urbano. La búsqueda del equilibrio entre el centro como espacio turístico y el centro como espacio residencial es la clave. Una vez alcanzada la recuperación física, es necesario actuar sobre la revitalización social y económica pues hay que ser cuidadosos con el modelo que se quiere para el centro urbano teniendo en cuenta que los cambios físicos son fáciles de reorientar pero no así los sociales. Las recomendaciones pasan por mantener el proceso de regeneración, aumentar la inclusión social y evitar que el centro histórico sea un parque temático monofuncional que acarree consecuencias estructurales de difícil solución como en los congestionados municipios de la Costa del Sol de los que se hablaba al comienzo. La política, que al final es la que en gran medida decide los destinos de la ciudad, se basa en proyectos e intervenciones vistosas y el camino ahora requiere acciones menos físicas, inclusivas y consensuadas.

5. REFLEXIONES FINALES

La planificación estratégica en Málaga cumple 25 años. El proceso nos ha dejado grandes lecciones, aunque también errores que ahora se presentan como retos futuros. De lo que no cabe duda es de que la Málaga del siglo XXI nos ofrece una realidad urbana transformada con sus consecuencias positivas y negativas. El centro histórico se ha renovado por completo y la transformación física ha conseguido

generar un nuevo modelo atractivo para visitantes, aunque no tanto para residentes y sobre ello deben centrarse ahora las líneas futuras de intervención. Se debe actuar para resolver el problema que se está generando sobre todo por el hecho de que el tan difícil objetivo alcanzado de recuperar las funciones de centralidad del centro histórico no puede ahora percibirse como negativo. Ahora los actores y agentes locales, a los que se reconoce su esfuerzo en estos años, deben dar un paso más hacia un modelo de ciudad sostenible bajo nuevos paradigmas de la gobernanza local, con iniciativas integradoras que corrijan los desperfectos, eviten la generación de nuevos conflictos y ayuden a alcanzar el modelo de ciudad. Algunos planteamientos, como la futura “torre” del puerto, amenazan con romper el consenso de estos años. La integración urbana del río Guadalmedina y la mejora del medio ambiente urbano son temas sobre los que ya se está trabajando.

Málaga ha apostado por un modelo cuya sostenibilidad socioeconómica tendrá que demostrar y que requiere capacidad para hacer frente a desafíos. Lo que queda claro es que la capacidad de Málaga antes la crisis ha sido excepcional y su consolidación como destino cultural urbano es innegable. Al amparo de la cultura pueden surgir nuevos yacimientos de empleo y nuevas formas de poner en valor una ciudad con 3.000 años de historia, ejemplo de convivencia y multiculturalidad pasada y presente. Las condiciones, al menos, parecen buenas para la Málaga del siglo XXI.

BIBLIOGRAFÍA⁶

- ALBAGALI, S. (2004). “Território e territorialidade” en Lages, V., Braga, C. y Morelli, G. (org.). *Territórios em movimento: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva*, (pp. 23-70). Brasilia: Sebrae, 2004.
- ALMEIDA GARCÍA, F. y BALBUENA VÁZQUEZ, A. (2014). “Mar de Plata (Argentina) y Málaga (España). Estudio comparado de dos destinos turísticos” en *Pasos, revista de turismo y patrimonio cultural*, 12-2. pp. 325-340.
- BORJA, J. Y CASTELLS, M. (1997). *Local y global: la gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid: Taurus.
- FERNÁNDEZ GÜELL, J. M. (2006). *Planificación estratégica de ciudades. Nuevos instrumentos y procesos*. Barcelona: Reverté.
- FLORES, M. (2007). “La identidad cultural del territorio como base de una estrategia de desarrollo sostenible” en *Ópera*, 7. pp. 35-54
- HENRIQUE MARTINS, P. (2009). “Reterritorialización, nuevos movimientos sociales y culturales y democracia participativa en América Latina” en *Convergencia*, 16.

⁶ Además, consulta de informes y planes realizados por el Ayto. Málaga, Fundación CIEDES y OMAU.

- MERINERO RODRÍGUEZ, R. (2014). “Puntos críticos en la planificación de ciudades y territorios: una visión desde los 25 años de planificación estratégica” en *Planificación Estratégica Territorial*. Ronda (Málaga). Fundación General de la Universidad de Málaga. <<http://www.fundacionmadeca.es/index.php/noticias-madeca/264-ponencias-curso-de-verano-en-planificacion-estrategica-territorial>> [Consulta: 20.03.18]
- NASCIMENTO, D. E. y SOUZA, M. (2004). “Valorização do terroir – uma estratégia de desenvolvimento local” en Lages, V., Braga, C. y Morelli, G. (org.). *Territórios em movimento: cultura e identidade como estratégia de inserção competitiva*, (pp. 179-200). Brasília: Sebrae.
- PECQUEUR, B. (2004). *Le développement territorial: une nouvelle approche des processus de développement pour les économies du Sud*. Saint-Martin-d’Hères: Université Joseph Fourier.
- ROMERO MARTÍNEZ, J.M., ROMERO PADILLA, Y. y NAVARRO JURADO, E. (2015). “Atributos urbanos contemporáneos del litoral mediterráneo en la crisis global: casi de la zona metropolitana de la Costa del Sol” en *Scripta Nova*, XIX-515.
- ROYO NARANJO, L. et al (2011). “Recuperación de centros históricos. Málaga, capital del turismo cultural urbano del siglo XXI”. Caballero Jiménez, J. L. (coord.) en *VIII Jornadas de Investigación en Turismo*. Sevilla. 429-450.
- RUBIO DÍAZ, A. (1986). “Geografía aplicada y centro histórico: la experiencia de Málaga ciudad”. En *Jornadas de Geografía y Urbanismo*. Salamanca. Junta de Castilla y León. pp. 79-98.
- RUBIO FLORIDO, A. (1996). “Del planeamiento clásico al planeamiento estratégico: el núcleo histórico de la ciudad de Málaga” en *II Jornadas de Geografía Urbana*. Alicante. Secretariado de Publicaciones. 201-207.
- SILVA PÉREZ, R. y FERNÁNDEZ SALINAS, V. (2017). “El patrimonio en la reinención de Málaga. Agentes, instrumentos y estrategias” en *Investigaciones Geográficas*, 67. pp. 81-100.
- TORRES BERNIER, E. y NAVARRO JURADO, E. (2007). “La congestión urbanística como factor reductor de la calidad turística y de vida en los destinos maduros” en *Estudios Turísticos*, 172-173. pp. 193-199.

LA TOPONIMIA COMO HERRAMIENTA ESTRATÉGICA PARA EL ANÁLISIS Y LA INTERPRETACIÓN DE LA MORFOLOGÍA URBANA. LOS CASCOS ANTIGUOS DE VALENCIA, BARCELONA, SEVILLA Y ZARAGOZA COMO CASOS DE ESTUDIO

JOAN CARLES MEMBRADO-TENA Y JOAN TORT-DONADA

Departamento de Geografía, Universitat de València

Departamento de Geografía, Universitat de Barcelona

Resumen: En esta comunicación se lleva a cabo un análisis interpretativo de la orotoponimia de los cascos antiguos de cuatro ciudades españolas: Valencia, Barcelona, Sevilla y Zaragoza; se trata, en todos los casos, de unos núcleos de origen romano y desarrollo fundamentalmente medieval que fueron fundados en una zona predominantemente llana. Sorprendentemente, algunos de sus topónimos urbanos denotan cierta irregularidad del relieve que parece desmentir la impresión inicial de planitud. Dichos desniveles propiciaron una ocupación selectiva del suelo que acabó induciendo procesos de segregación urbana. Además, se detectan y analizan los desniveles topográficos de los referidos ámbitos urbanos a través de los datos que proporciona la aplicación Lidar. En síntesis, el resultado de esta investigación nos lleva a considerar que el estudio de la toponimia local combinado con el uso de Lidar aplicado a la interpretación de los microrrelieves abre unos interesantes horizontes en la investigación de las morfologías urbanas en clave histórica.

Palabras clave: Valencia, Barcelona, Sevilla, Zaragoza, casco antiguo, toponimia, Lidar.

Abstract: In this paper an interpretative analysis of the orotonymy of the old cities of four Spanish towns (Valencia, Barcelona, Sevilla and Zaragoza) is carried out. All four cities have Roman origins and medieval development, and were founded on a predominantly flat area. Surprisingly, some of their urban place names denote some smooth reliefs that refute the initial impression of flatness. This unevenness promoted a selective occupation of the land that ended up inducing processes of urban segregation. In addition, the topographic differences of all four cities have been detected and analyzed through the data provided by the Lidar application. In summary, the result of this research leads us to consider that the study of local toponymy combined with the use of Lidar applied to the interpretation of microreliefs opens an interesting horizon for the historical research of urban morphology.

Keywords: Valencia, Barcelona, Sevilla, Zaragoza, old city, toponymy, Lidar.

INTRODUCCIÓN

El emplazamiento inicial de un núcleo de población condiciona su posterior configuración urbana, como mostramos en esta comunicación a partir de los ejemplos de Valencia, Barcelona, Sevilla y Zaragoza. De entrada, podemos afirmar que las cuatro ciudades fueron fundadas (o refundadas) por los romanos, para quienes la búsqueda de lugares situados en zonas elevadas, o incluso escarpadas, no era una preocupación primordial –en la medida en que la superioridad militar de Roma ya era en sí misma manifiesta cuando fundaba una ciudad en los territorios que conquistaba (García-Delgado, 2000)–. Los romanos preferían, en definitiva, establecerse en áreas de topografía plana o solo ligeramente ondulada, lo que permitía la urbanización con trazado hipodámico, que habían heredaron de los griegos y que aplicaron en sus colonias hispánicas, como las aquí citadas. Sin embargo, estas ciudades, de origen romano y desarrollo medieval, no fueron fundadas sobre un llano perfecto, sino sobre una pequeña prominencia, y su crecimiento posterior se desarrolló (al menos en parte) sobre las zonas inundables, alrededor del montículo fundacional, que los romanos habían evitado a propósito. Esta ocupación ‘selectiva’ del suelo acabó induciendo procesos de segregación urbana: las zonas más altas –a salvo de las inundaciones– tendieron a ser ocupadas por las clases altas, mientras los sectores circundantes, más bajos, lo fueron en gran medida por población de menor rango social y por diferentes formas de actividad económica, a menudo insalubres.

Los cascos antiguos aquí estudiados, aun siendo muy diferentes en configuración, se caracterizan por el escaso desnivel topográfico de su terreno; no obstante, algunos de sus topónimos urbanos denotan un relieve accidentado que parece desmentir dicha impresión de planitud. Así mismo, el Modelo Digital de Elevaciones

(MDE) Lidar nos ha permitido detectar que los solares fundacionales de BARCINO, HISPALIS, CAESARAUGUSTA y VALENTIA se asientan en general sobre terrenos ligeramente elevados respecto al propio llano circundante.

En esta comunicación se detectan y analizan los desniveles topográficos de los cascos intramuros tardomedievales de las cuatro ciudades mencionadas a través de algunos de sus topónimos urbanos y de los datos que proporciona la aplicación Lidar, gracias a la cual podemos comprobar si tales topónimos se corresponden con superficies originariamente irregulares. Además, se lleva a cabo un análisis interpretativo de la toponimia actual e histórica de dichas ciudades; concretamente, de los orotopónimos (o nombres aplicados a los accidentes del relieve) de las zonas que se corresponden, en cada caso estudiado, con los cascos urbanos medievales. En la práctica, para el análisis del desnivel urbano de las ciudades medievales de origen romano aquí estudiadas proponemos un doble método analítico: de tipo cualitativo (centrado en la valoración de los topónimos) y de tipo cuantitativo (fundado en el uso de Lidar).

Este doble enfoque metodológico permite considerar con cierto detalle la influencia del relieve –por irrelevante que sea su apariencia– en la configuración del núcleo histórico de dichas ciudades. La mayor o menor altitud se convierte así en una “clave interpretativa” que permite inferir (hasta cierto punto) en qué lugares se va a emplazar la élite dirigente (con su arquitectura simbólica) y en qué otros se van a ubicar las actividades mercantiles y menestrales (y el resto de actividades no elitistas). Los casos aquí analizados y comparados presentan unos patrones de emplazamiento similares y extrapolables a un gran número de ciudades de nuestro continente fundadas sobre un llano aluvial y con unos antecedentes de origen romano.

1. METODOLOGÍA

En esta comunicación usamos, por un lado, el enfoque metodológico cualitativo propio de la Geografía clásica, y por otro nos apoyamos en los métodos cuantitativos propios del positivismo geográfico.

A través del método inductivo –pasando de lo particular a lo general– hemos indagado, hallado y analizado los topónimos actuales e históricos relacionados con el relieve urbano de los cascos urbanos medievales de diversas ciudades españolas. A veces este tipo de toponimia no es ni evidente (porque ha desaparecido del callejero oficial actual) ni transparente (porque el topónimo es ininteligible sin ayuda de la lingüística), y se hace necesario recurrir a fuentes bibliográficas antiguas para detectar y desentrañar su significado original (que, en numerosas ocasiones, tiene un contenido predominantemente relacionado con la orografía).

Por lo que respecta al método deductivo, partimos del MDE Lidar de las ciudades de Valencia (2009), Barcelona (2008), Sevilla (2014) y Zaragoza (2010). La tecnología Lidar (acrónimo de *LIght Detection And Ranging*) es la más avanzada para la obtención de datos tanto de posición como de elevación de los elementos del terreno. Se trata de una tecnología óptica de teledetección que mide la distancia desde un punto emisor, con GPS integrado, hacia cualquier punto de la superficie mediante el uso de un láser y el análisis de la luz reflejada por el objeto (Membrado-Tena, 2017). Las capas correspondientes a estas ciudades han sido obtenidas a través de la página web del CNIG (<http://centrodedescargas.cnig.es/CentroDescargas/buscadorCatalogo.do?codFamilia=LIDAR>). Una vez descargadas hemos procedido a depurarlas para obtener un MDE con una simbología apropiada y significativa para nuestro objeto de estudio. A partir de este MDE podremos detectar desniveles significativos que, a menudo, se corresponden con orotopónimos explícitos o implícitos (y que, habiendo existido históricamente, pueden haber desaparecido o bien haber mantenido su vigencia hasta la actualidad).

Para poder trabajar con precisión es necesario que al MDE resultante, con su gama de colores adecuada, le superpongamos el callejero o trama urbana actual, para lo cual previamente habremos descargado otra capa complementaria desde la página web del CNIG: nos referimos al mapa vectorial (MTN25). La toponimia de este callejero ha sido previamente analizada y se han hallado algunos orotopónimos más o menos explícitos, cuya ubicación será contrastada con el MDE de fondo, para ver si dicha toponimia de relieve se corresponde o no con irregularidades del terreno.

2. RESULTADOS

Vamos a comprobar a continuación las características del emplazamiento de cada una de las cuatro ciudades, analizadas tanto a partir del método inductivo toponímico, como del deductivo basado en el MDE Lidar.

2.1. Valencia

Desde el punto de vista orográfico, *Ciutat Vella* de Valencia se caracteriza por su relieve plano, y sin embargo no son pocos los topónimos que directa o indirectamente aluden a depresiones o a elevaciones del terreno. Esto es bastante habitual en toponimia y responde al denominado principio de excepcionalidad –según el cual los topónimos tienden a reflejar los rasgos excepcionales del medio antes que los más habituales (Tort, 2003). Hoy en día, cuando gracias a las obras de ingeniería hidráulica la *Ciutat Vella* de Valencia se halla –en teoría– a salvo de las inundaciones, podría parecer excesivo bautizar con un orotopónimo un pequeño desnivel de su solar. Sin embargo, para los creadores de dichos topónimos, tales designaciones

estaban plenamente justificadas: ubicar un edificio sobre una pequeña elevación –aunque solo se alzara 2 o 3 metros respecto a su entorno– podía bastar para que en caso de inundación este no fuera anegado (Membrado-Tena, 2012).

La fundación de Valencia –como la mayoría de las fundaciones equivalentes de época romana– se produjo en un contexto de paz, y por ello hallamos la ciudad

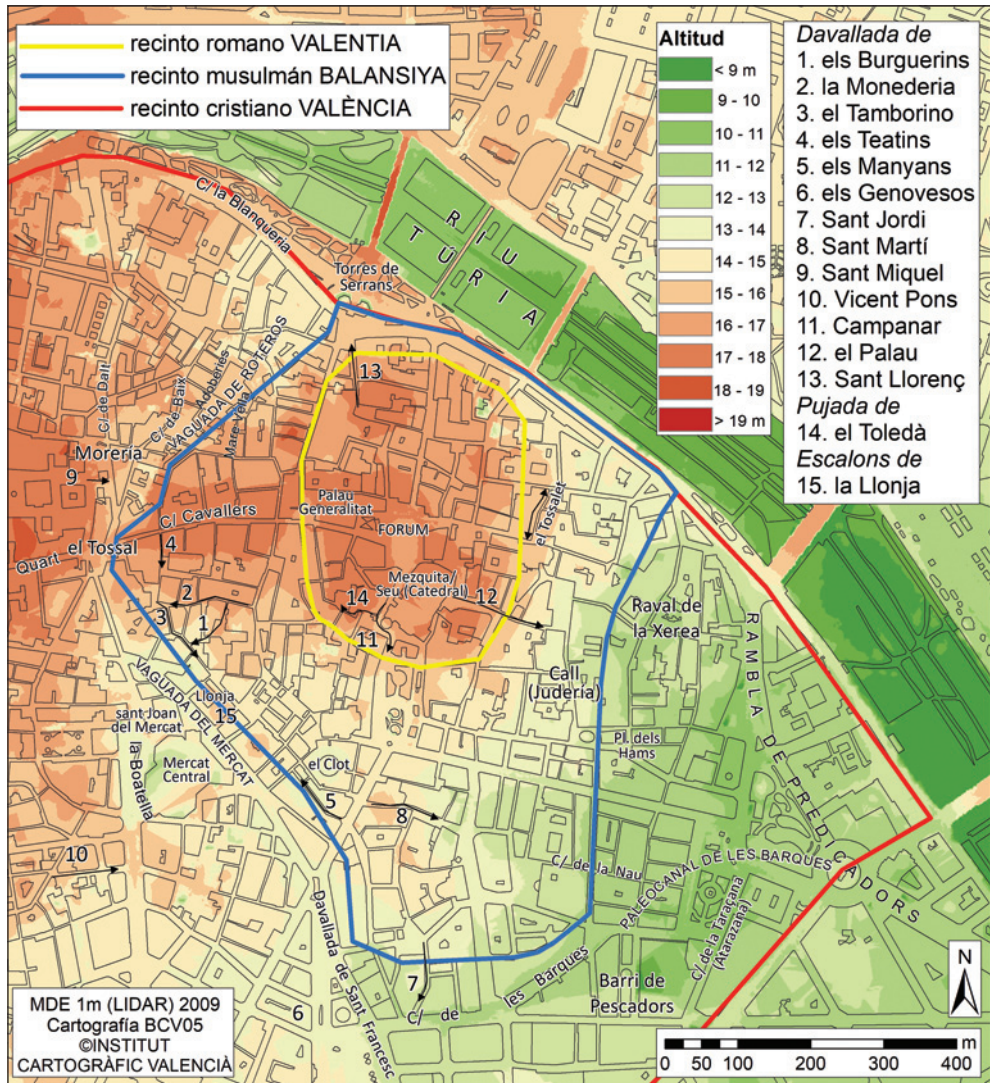


FIGURA 1.
Ciutat Vella de Valencia. Elaboración propia

emplazada en una llanura aluvial. VALENTIA se sitúa, en efecto, sobre un espacio llano en una isla fluvial formada por un brazo principal y otro secundario del río Turia. Los romanos que fundaron dicha ciudad en el siglo II antes de nuestra era no decidieron al azar dicho emplazamiento: escogieron una terraza fluvial más elevada que el terreno circundante, a salvo de las violentas riadas que periódicamente azotaban la llanura aluvial del Turia, y muy cercana a este mismo río, para aprovechar las ventajas de disponer de un puerto fluvial (Membrado-Tena, 2017). El emplazamiento de VALENTIA recuerda al de otras ciudades del Mediterráneo occidental como Montpellier, Arles, Ravena o la misma Roma, que disponían de agua dulce y buenas tierras de cultivos y fueron fundadas a orillas del cauce de un río, cerca del mar y por tanto con el litoral fácilmente accesible, pero alejadas de los inconvenientes de los marjales costeros (Carmona, 2009).

Dentro de la *Ciutat Vella* de Valencia lo primero que llama la atención son las numerosas *davallades* ('bajadas') que, desde la ciudad romana e islámica, descienden hacia las vaguadas de Roterós y del Mercat y hacia el paleocanal del Turia (fig. 1). Además, existe en el mismo ámbito una única *pujada* o 'subida', ya que, tomando como referencia la Catedral, el terreno presenta desde ahí una trayectoria ascendente, a diferencia de lo que sucede, respecto al mismo punto de referencia, con las *davallades* (Rosselló, 2003).

Un topónimo orográfico explícito es el Tossal ('el cerro'). A lo largo del eje (calles Cavallers y Quart) que discurre desde el foro romano hasta las Torres de Quart, la plaza del Tossal funcionaba como una especie de dique que interrumpía y separaba la vaguada de Roterós de la del Mercat. Al norte del Tossal se hallaba el arrabal llamado de *Roterós*, coincidente con la vaguada homónima e históricamente castigado por los desbordamientos del río; allí se encontraba la *Blanqueria* ('curtiduría') y la *Adoberia* ('tenería'), actividades menestrales que generaban olores y residuos. En este arrabal encontramos además la calle de la Mare Vella ('madre vieja'), que se refiere a la vieja madre, es decir, el viejo cauce del Turia, ya que antaño se pensó que por allí circulaba el río Turia, aunque se trataba de una vaguada (de Roterós) que en momentos de crecida se inundaba. Cerca de este arrabal, en dirección a la morería medieval, encontramos las calles de Dalt ('Alta') y de Baix ('Baja'); esta última, en correspondencia con la idea que indica su nombre, ha sido tradicionalmente una de las más afectadas por las riadas.

Las calles de Dalt y de Baix se encuentran en la plaza de Sant Jaume, y en esta empieza la calle de *Cavallers* ('caballeros'). El nombre de esta última esconde un sentido orotoponímico: al ser la calle en cuestión la más alta de su entorno, se mantenía a salvo de las recurrentes inundaciones, por lo que fue el lugar de residencia escogido por los aristócratas cristianos que se instalaron en Valencia a partir del siglo XIII.

Por lo que respecta a la vaguada del Mercat, hoy la ocupa la Plaça del Mercat, antiguo Pla ('llano') de la Boatella ('lugar para que paste el ganado'). Esta era una zona susceptible de inundación que se aprovechó en tiempos cristianos medievales y modernos para instalar el mercado principal de la ciudad al aire libre.

Por otro lado, no lejos del Mercat se encuentra la Plaça Redona (plaza redonda), planificada y ejecutada durante la primera mitad del s. XIX, pero que históricamente se llamó del *Clot* ('del hoyo'), al estar ligeramente más deprimida que su entorno; era uno de los lugares más insalubres de la ciudad, pues allí se encontraban la pescadería y el matadero del mercado (Mira, 1992), cuyos operarios aprovechaban su relieve deprimido y cóncavo para acumular en el centro los residuos de sangre y vísceras de los animales sacrificados.

El paleocauce de les Barques, entre los barrios de Sant Francesc y la Xerea, desembocaba en la rambla de Predicadors. El hidrotopónimo *rambla*, que se conserva en otras ciudades mediterráneas como Barcelona, Alicante y Palma, describe el alto riesgo de inundación al que estaban expuestas las viviendas cercanas a esta área.

2.2. Barcelona

El barrio gótico de Barcelona –la Barcino romana– se fundó sobre una pequeña elevación (*Mons Tabèr*) del llano o Pla de Barcelona (fig. 2). Este llano se halla en el punto estratégico de la costa catalana donde la cordillera litoral se ve interrumpida por dos pasos naturales: el del río Llobregat, al sur, y el del Besòs, al norte. El Pla de Barcelona se formó en parte por los sedimentos arrastrados por estos dos ríos y por los de las rieras que bajan desde la Serra de Collserola, que lo flanquea al noroeste. Es idóneo para el asentamiento humano: posee el agua de ambos ríos, terrenos llanos y, en una medida variable, aptos para la agricultura, y bosque en las laderas montañosas; su defensa es relativamente fácil, puesto que solo hay que proteger los dos pasos mencionados –de un incuestionable valor estratégico, puesto que por ellos discurren las dos vías de comunicación natural de la urbe barcelonesa con el interior. Cuenta además con una pequeña elevación que domina todo el llano (*Mons Tabèr*), a salvo de las riadas y junto al mar, lo que facilita la existencia de un puerto y, consecuentemente, de intercambios comerciales entre los pueblos de ultramar y el traspais barcelonés. Conviene subrayar, en este punto, que el *Mons Tabèr* –y, por tanto, la Barcino romana– se hallaba originariamente adyacente al mar; pero, a causa del proceso progresivo de sedimentación experimentado en el litoral barcelonés en los siglos posteriores a la fundación de la ciudad, la línea de costa fue alejándose progresivamente del asentamiento urbano (Riba y Colombo, 2009).

La muralla romana augustal de BARCINO (s. I aC), reforzada durante los siglos III y IV, fue construida en las suaves vertientes del Tàber, que se extendían hasta la vaguada de la riera del Pi y calle d'en Rauric, por el suroeste, y hasta la de riera de Sant Joan (actual Via Laietana), por el noreste (Colombo, 2009). El *Mons Tabèr* –cuyo centro es la actual plaça de Sant Jaume– se emplaza a una altitud de 13-15 metros, frente a los 8-9 metros de la Rambla, al suroeste, y de la Via Laietana, al noreste. Esta ligera elevación respecto a su entorno, que la protegía de las inundaciones y permitía controlar mejor el territorio del llano barcelonés, fue considerada por los romanos el lugar idóneo para la fundación de Barcino. En época medieval continuó siendo el centro político y religioso de la ciudad y del país, ya que allí se instalaron las principales sedes del poder tanto secular como eclesiástico –además del Palau Comtal, más tarde Palau Reial, lo hicieron el Palau de la Generalitat, la Casa de la Ciutat (ayuntamiento) y la Seu (catedral); los tres últimos siguen cumpliendo aún hoy la función que originariamente tuvieron (fig. 2).

La configuración urbana de Barcelona estuvo determinada durante siglos por las irregularidades topográficas: la zona convexa de la *Ciutat Vella* (*Mons Tabèr*) fue ocupada por los edificios vinculados a la nobleza y el alto clero y la zona cóncava por casas y talleres de comerciantes y artesanos. Por el contrario, el mercado principal se encontraba en una zona deprimida, en las proximidades de la Rambla (Pla de la Boqueria), junto al cauce de la Rambla, que también es el límite de la muralla del siglo XIII. Asimismo, las fiestas, torneos y otros espectáculos lúdicos se celebraban también en lugares deprimidos como el Born. Las áreas donde primaban las actividades comerciales y menestresales –muchas de ellas poco salubres– se encontraban principalmente en zonas bajas o en ligera pendiente: los barrios de la Ribera y Santa Caterina. Además, la *Ciutat Vella* de Barcelona era surcada por una serie de cursos fluviales, como la Rambla propiamente dicha (conocida antiguamente con el nombre de riera d'en Malla), la riera del Pi y la de les Jonqueres –que han originado, por sí mismos, topónimos urbanos.

La orotoponimia urbana todavía está bien presente en el barrio gótico: las *baixades* de la Llibreteria, de Sant Miquel, de Viladecols, de Caçador, de Santa Eulàlia, de la Canonja y de Santa Clara indican el relieve descendente desde el *Mons Tabèr* en todas direcciones (fig. 2). Sin salir de la *Ciutat Vella* de Barcelona, pero al otro lado de la Via Laietana, se encuentra el barrio de Sant Pere, donde son remarcables los orotopónimos de las calles Sant Pere més Baix (más baja), Sant Pere Mitjà (mediana) i Sant Pere més Alt (más alta), que indican como la altitud aumenta a medida que nos alejamos del mar; cabe señalar que los cinturones de ronda de la Barcelona moderna llevan esta misma indicación en sus nombres respectivos: Ronda Litoral (la de abajo), Ronda del Mig (la del medio) y Ronda de Dalt (la de arriba).

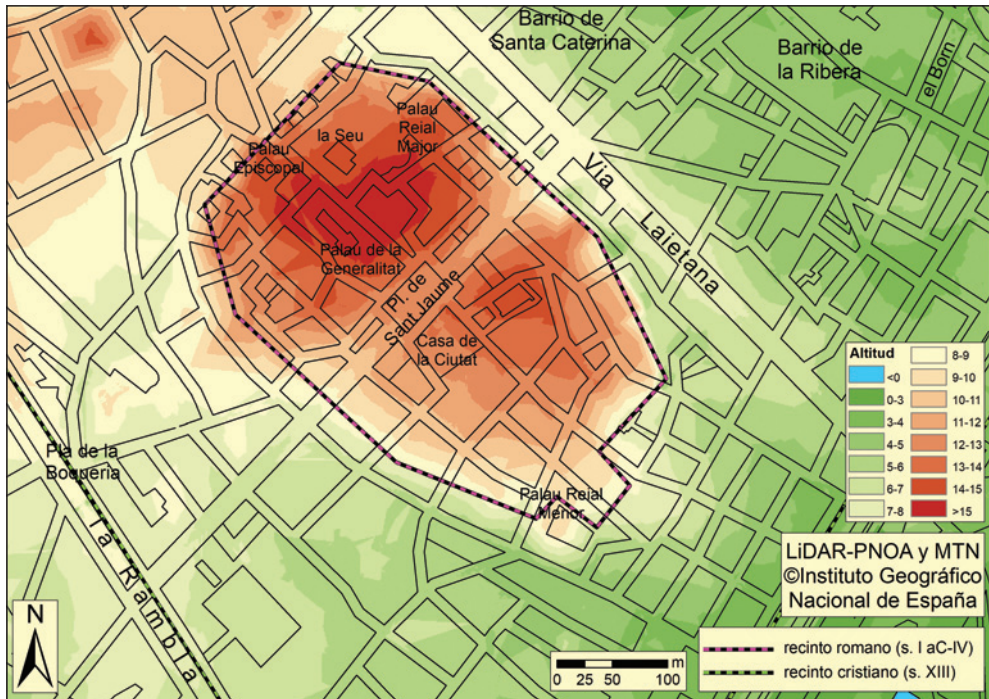


FIGURA 2.
Ciutat Vella de Barcelona. Elaboración propia

2.3. Sevilla

La ciudad de Sevilla se fundó en un área pantanosa sobre un pequeño altozano creado por un depósito aluvial entre un brazo secundario del Guadalquivir (hoy desaparecido), al oeste, y el arroyo Tagarete (también desaparecido), al este (fig. 3). No era posible asentarse en aquel momento histórico (s. XI-VII a.C.) en las zonas bajas palustres a causa de su insalubridad y del peligro continuo de inundación por crecidas del Guadalquivir (Campos, 1993: 246). No obstante, la proximidad a este río influyó en la localización de Ispal (la futura HISPALIS romana), ya que a través de esta vía fluvial los pueblos tartesios podían desarrollar un comercio activo con navegantes que remontaban el río desde el Océano Atlántico en busca de las riquezas mineras de la región.

La ciudad de Sevilla entró dentro de la órbita romana hacia el 206 a. C., momento en el que los romanos expulsaron a los cartagineses, en el contexto de la Segunda Guerra Púnica. El recinto romano republicano de HISPALIS aprovecha el pequeño cerro donde ya se había asentado previamente Ispal, que presenta una altura entre

8 y 9 metros mayor respecto a la de su entorno (Borja y Barral, 2003) (fig. 3). Este altozano, que protegía Hispalis de las crecidas del río *Betis* (actual Guadalquivir), se alzaba entre las cotas 14 y 17, y su punto más alto era el entorno de la calle del Aire. Esta calle, que podemos considerar como un orotopónimo implícito, se encuentra a una altitud de 17 metros, y a su notable estrechez y sombra se une el hecho de ser la “cima” de Sevilla; es decir, un punto por el cual puede circular con mayor facilidad el aire, a causa de la mayor elevación del terreno, y refrescar a los transeúntes.

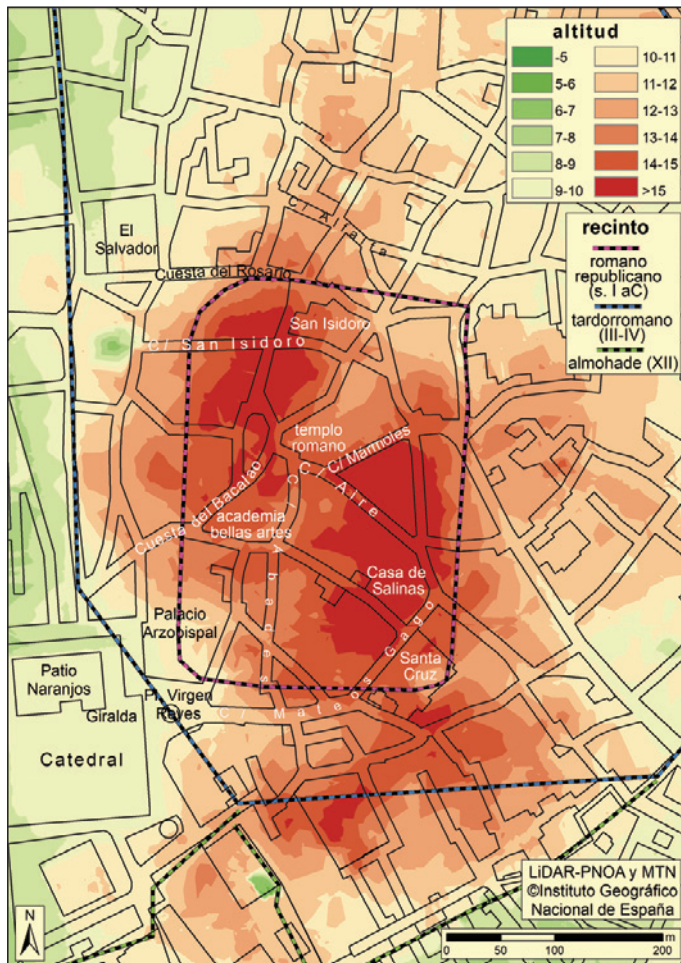


FIGURA 3.
Recinto romano republicano de Sevilla. Elaboración propia.

El recinto republicano sobre el cerro de Hispalis ocupaba unas 9 Ha, y se encontraba rodeado al este y al sur por el arroyo Tagarete. Dicho arroyo todavía en parte se corresponde con la actual calle del Arroyo y termina en el llamado Prado de San Sebastián. Tanto *arroyo* como *prado* sugieren un relieve deprimido –aunque sea de un modo indirecto: es decir, señalando unos lugares que, por su menor altitud respecto a su inmediato entorno, favorecían la circulación o la eventual acumulación de agua.

Al oeste del cerro hispalense discurría un brazo secundario del Guadalquivir (al este del brazo principal actual), coincidente aproximadamente con la actual Alameda de Hércules (al oeste del barrio y calle de la Feria); este brazo pasaba por la Puerta del Arenal y se unía al río a través de la antigua zona portuaria del Arenal. El topónimo *arenal* también indica una depresión del terreno, mientras que *feria* denota implícitamente una idea de espacio “cóncavo” y, por tanto, susceptible de inundación; conviene recordar aquí que los mercados eran considerados como lugares populares e insalubres, y por este motivo se aprovechaban las zonas deprimidas y malsanas de los medios urbanos para su instalación al aire libre.

En el espacio fundacional elevado de Sevilla encontramos hoy dos orotopónimos llamativos: las *cuestas* del Rosario y la del Bacalao (esta última, oficialmente, Calle de Argote de Molina). Estas dos cuestas descienden desde el recinto republicano hispalense hasta el ayuntamiento y la catedral, respectivamente (fig. 3).

Cabe remarcar que los espacios más altos de Sevilla estuvieron ocupados en época medieval por edificios insignes: la Giralda se encuentra en la zona más alta del complejo catedralicio hispalense; el ayuntamiento actual se halla en una zona deprimida, pero el medieval se encontraba en la plaza de la Virgen de los Reyes, en una zona elevada dentro del recinto tardomedieval. También en zona alta se encuentran notables iglesias y palacios del clero y de la nobleza. Asimismo, en la calle Mármoles, en la zona más alta de la ciudad, este topónimo responde al hallazgo de unas columnas, que aún hoy se conservan, de lo que fue un antiguo templo romano. Además, la calle de los Abades (recinto republicano) se llama así porque en ella, y en otras calles cercanas, tuvieron sus viviendas en el pasado gran parte de los canónigos y clérigos de la cercana catedral hispalense; en esta calle se hallan también varios palacios notables. Esta característica de ubicar los edificios más insignes en las zonas altas, a salvo de las inundaciones, se repite en otras ciudades medievales.

2.4. Zaragoza

CAESARAUGUSTA, la Zaragoza romana, fue fundada sobre una terraza fluvial en la margen derecha del Ebro. Al oeste del recinto romano hay un pronunciado escalón entre la ciudad romana y la actual avenida de César Augusto (murallas romanas). Al este hay una pendiente notable hasta alcanzar el río Huerva (fig. 4). Según Peña y Longares (2013), el relieve sobre el que se asentó CAESARAUGUSTA es

de difícil reconstrucción actualmente a causa de los cambios que se han producido secularmente sobre sus irregularidades topográficas originales. Debió haber ya en época romana elevaciones del terreno mediante muros y rellenos para la creación de espacios llanos más extensos, como en el sector del foro romano (actual plaza de la Seo), o para el saneamiento de espacios excesivamente bajos, evitando la humedad o inundación. A los cambios artificiales (nivelaciones del terreno, superposición de edificios), cabe añadir los cambios naturales (inundaciones y aluviones) que se han producido aquí a lo largo de dos milenios. Aun así, todavía hoy la tecnología Lidar nos permite detectar, a partir de las imágenes, el pequeño altozano sobre el que se fundó CAESARAUGUSTA; un asentamiento localizado junto al Ebro pero provisto de cierta protección (por el aprovechamiento a su favor del pequeño desnivel) frente a sus recurrentes avenidas.

La orotoponimia actual del callejero dentro del recinto romano zaragozano no revela explícitamente ninguna topografía en pendiente. Sin embargo, a partir de diversos estudios sobre el callejero de dicho recinto (Giménez, 1984), se observa

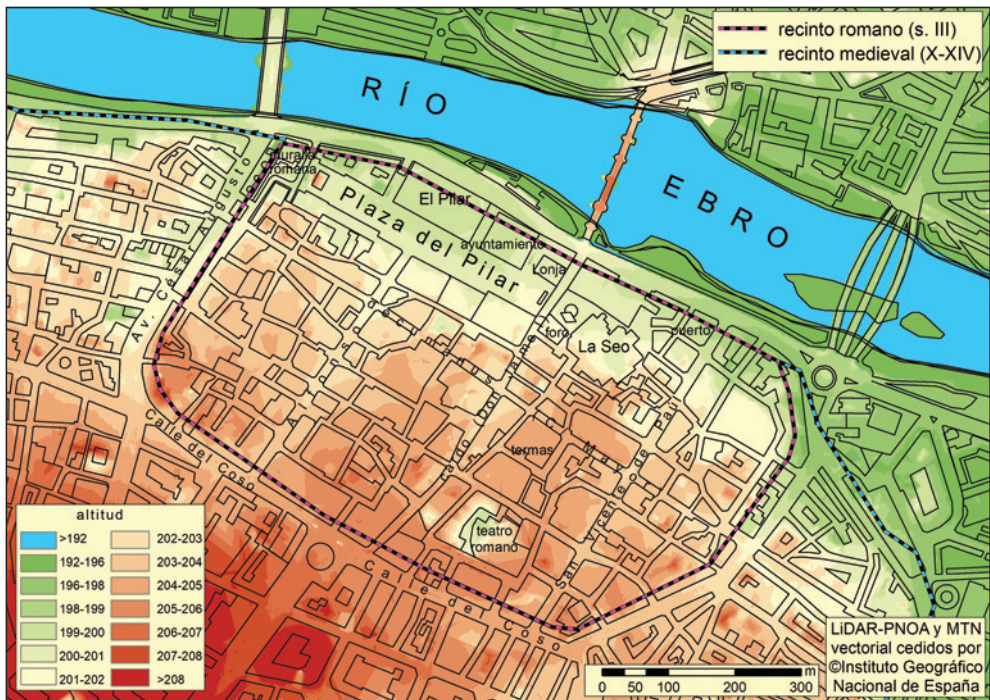


FIGURA 4.
Recinto romano de Zaragoza. Elaboración propia.

como secularmente existió en este un buen número de bajadas y subidas (estas últimas llamadas, en aragonés, puyadas), especialmente entre el surco de la actual avenida de César Augusto y sus calles adyacentes al casco histórico (fig. 4).

Como en el caso de Barcelona, Valencia y Sevilla, el mercado histórico (hoy mercado central) de Zaragoza, se halla en una zona deprimida: en el surco de César Augusto. El mercado se asocia históricamente a actividades poco salubres y se buscan sitios cóncavos (susceptibles de inundación) para su instalación al aire libre, en zonas poco aptas, por tanto, para la edificación. A diferencia de otras ciudades, en Zaragoza no se buscan las zonas más altas para instalar los edificios más insignes. Es cierto que el teatro romano y las termas públicas de CAESARAUGUSTA sí que se emplazan en una zona más alta, pero el foro romano se halla bajando hacia el Ebro (en la actual plaza de la Seo), no lejos del puerto fluvial. Ello se debía a que, durante la época romana, el comercio en la ciudad vivía un momento de gran esplendor gracias a su ubicación a la orilla del río Ebro. En época medieval y moderna es en esta zona baja junto al río donde se siguen construyendo los edificios más insignes: la mezquita mayor, la catedral, el ayuntamiento medieval, la Lonja (s.XVI) y la basílica del Pilar.

3. DISCUSIÓN Y CONCLUSIÓN

En este artículo usamos dos métodos de investigación distintos y complementarios entre sí que permiten un análisis más profundo de la topografía urbana de una ciudad. Un primer método, de carácter cualitativo, consiste en el análisis orotopónimo del callejero, que estimula nuestra curiosidad y nos lleva a plantearnos una serie de interrogantes para ampliar nuestra investigación. Un segundo método, de carácter cuantitativo, consiste en obtener un conjunto de evidencias numéricas que ratifiquen la semántica orotopónica que, en un primer momento, despertó nuestro interés investigador. Por lo tanto, el uso simultáneo de dos métodos de investigación aparentemente antagónicos –que se enmarcan dentro de dos tradiciones de la geografía a priori contrapuestas, como son el historicismo y el positivismo– nos ha servido para acercarnos a una comprensión más profunda de los fenómenos estudiados y, en última instancia, para infundir más confianza en la creación de conocimiento.

En este artículo examinamos, mediante la aproximación multimétodo que acabamos de describir, la escasamente perceptible topografía urbana de los solares fundacionales de Valencia, Barcelona, Sevilla y Zaragoza. Los resultados obtenidos han sido muy significativos: por un lado, el emplazamiento original sobre un llano caracteriza los cuatro casos de asentamiento urbano estudiados. Por otro, hay que decir que en ninguno de los cuatro casos se ocupó este llano de un modo indiscri-

minado o aleatorio, sino buscando sus sectores más elevados respecto al entorno inmediato; y con una finalidad no tanto defensiva (porque no hablamos, de hecho, de un sustrato montañoso o escarpado) sino relacionada con la protección frente a inundaciones (o eventuales intrusiones del mar, en el caso de Barcelona). Asimismo, en todos los casos existe o existía una cierta riqueza toponímica que subraya (aunque sea de un modo indirecto o meramente indicativo) la existencia del mencionado desnivel topográfico.

Para la mayoría de residentes y visitantes actuales dicho desnivel del terreno pasa casi inadvertido a causa de la relevancia, la compactación o la homogeneidad de lo que podríamos llamar la “ciudad construida”; pero, sobre la base del análisis llevado a cabo, llegamos a la conclusión que esta mínima diferencia de nivel resultó determinante a efectos de la configuración urbana y segregación social de cada una de estas ciudades. En época medieval los estamentos poderosos de la nobleza y el clero se reservaron para sí, para construir sus casonas y palacios, las zonas a salvo de las inundaciones, mientras que las zonas bajas –inundables e insalubres– fueron ocupadas por las clases populares (comerciantes, artesanos, operarios). Este paradigma de separación urbana en función del desnivel del relieve es un hecho que se repite en otros cascos antiguos de grandes ciudades españolas y europeas de topografía llana.

Esta comunicación muestra la utilidad potencial de la toponimia como herramienta de apoyo en el análisis y en la interpretación de la morfología de las ciudades, especialmente en lo que concierne a sus orígenes y a la evolución de su trama fundacional. Se parte de la premisa que la toponimia del núcleo primitivo de una ciudad tiende a reflejar los condicionantes del medio físico sobre el que esta ciudad se sustenta; y que esta particular “conexión” entre nombre y medio tiende a persistir a través del tiempo y por encima de los avatares de la evolución de la propia ciudad. En este contexto, el conocimiento en profundidad de esta toponimia (calificable como “histórica”, pero que perdura en muchos casos hasta la actualidad), en combinación con la aplicación de las tecnologías actuales para el estudio detallado del terreno (y, en particular, el uso del sistema Lidar aplicado a la interpretación de los ‘microrrelieves’ urbanos), entendemos que abre unas posibilidades de estudio e investigación inéditas en el ámbito que nos ocupa.

Nuevas investigaciones de tipo multidisciplinar sobre el desnivel del terreno en otras ciudades aparentemente llanas podrían arrojar más luz sobre la segregación social y espacial de las mismas. Por el momento creemos poder afirmar, a partir de los resultados de nuestra investigación, que tanto el estudio de la orotoponimia urbana como el uso de las avanzadas técnicas de teledetección (Lidar), entendidas como dos perspectivas de análisis diferentes pero complementarias, facilitan la obtención de unos resultados que no dudamos en calificar de significativos.

4. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BORJA, F. y BARRAL, M.A. (2003): “Urbe y vega de Sevilla. Estudio geoarqueológico”. En Vázquez, A. (ed.): *Arqueología y Rehabilitación en el Parlamento de Andalucía. Investigaciones Arqueológicas en el Antiguo Hospital de las Cinco Llagas de Sevilla*, 103-113. Sevilla.
- CAMPOS, J. M. (1993): “La estructura urbana en la colonia Iulia Romula Hispalis en Época Imperial”. *Anales de arqueología cordobesa*, 4, 245-262.
- CARMONA, P. (2009): “El medio físico de Valencia y los cambios ambientales”. *La ciudad de Valencia. Geografía y arte*. Valencia: Universitat de València.
- COLOMBO, F. (2009): *Barcelona: la Ciutat Vella i el Poblenou*. Barcelona: Institut d'Estudis Catalans.
- GARCÍA-DELGADO, C. (2000): *Las Raíces de Palma*. Palma: J. J. de Olañeta.
- GIMÉNEZ, G. (1984): “Los nombres de las calles de Zaragoza en el siglo XV (Toponimia urbana)”. *Archivo de filología aragonesa*, (34), 581-599.
- MEMBRADO-TENA, J. C. (2012): “Toponimia sucronense en Valencia”. *Biblio 3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, XVII, 999. <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-999.htm>
- MEMBRADO-TENA, J. C. (2017): “La relación entre toponimia urbana y topografía en la Ciutat Vella de Valencia: análisis mediante métodos cuantitativos y cualitativos”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 74, 361-386.
- MIRA, J. F. (1992): *València. Guia particular*. Barcelona: Barcanova,
- MORENO-JIMÉNEZ, A. (2004): “Nuevas tecnologías de la información y revalorización del conocimiento geográfico”. *Scripta Nova: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, VII, 170 (62). <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-170-62.htm>
- MORENO-JIMÉNEZ, A. (2013): “Entendimiento y naturaleza de la cientificidad geotecnológica: una aproximación desde el pragmatismo epistemológico”. *Investigaciones Geográficas*, 60, 5-36. <http://rua.ua.es/dspace/handle/10045/34742>
- PEÑA, J. L. y LONGARES, A. (2013): “El marco geográfico del solar de Caesaraugusta”. *Las cloacas de Caesaraugusta*, 33-47. Zaragoza.
- RIBA, O. y COLOMBO, F. (2009): *Barcelona: La Ciutat Vella i el Poblenou. Assaig de geologia urbana*. Barcelona.
- ROSSELLÓ, V. M. (2003): “La toponimia urbana de la València de 1704 segons el pla de Tomás Vicent Tosca”. En Gavara, J. (coord.) *El Plano de Valencia de Tomás Vicente Tosca (1704)*, 131-158.
- TORT, J. (2003): “Toponimia y marginalidad geográfica. Los nombres de lugar como reflejo de una interpretación del espacio”. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, VII, 138. <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-138.htm>

CRITERIOS DE ELECCIÓN RESIDENCIAL DE LAS CLASES ALTAS Y MEDIAS EN LAS GRANDES METRÓPOLIS ESPAÑOLAS 2001-2015

MIGUEL RUBIALES PÉREZ

Universidad de Barcelona

Resumen: Los grandes procesos de transformación urbana como el crecimiento periurbano o la revitalización de los centros tienen una relación estrecha con los fenómenos macroeconómicos. Además, a una escala más micro, están entrelazados con los criterios de elección residencial de individuos y familias. Para documentarlos, se presentan resultados de la parte cualitativa de una investigación de métodos mixtos basada en 23 entrevistas semiestructuradas a 31 personas de clase alta (y media) realizadas en Barcelona y Madrid. Se analizan varios aspectos: 1) los criterios individuales (micro) de elección residencial; 2) las transformaciones sufridas por estos criterios en los últimos 30 años; 3) el papel de la clase social en el contenido y configuración de estas preferencias residenciales. Los resultados apuntan a que la elección no puede explicarse mediante simple ordenación de criterios. La toma efectiva de decisiones se encuentra muy influida por el impacto patrimonial de la inversión residencial, por el capital simbólico de la zona de residencia y por la identificación con la población que reside (o se supone reside) en el área. La preferencia por viviendas suburbanas está siendo sustituida por preferencia de vivienda en el centro, pero este cambio está muy condicionado por la posición de clase.

Palabras clave: Regiones metropolitanas; elección residencial; suburbanización; polarización; vivienda.

Abstract: The processes of urban transformation such as peri-urban growth or the revitalization of city centers have a close relationship with macroeconomic processes. In addition, urban processes of change are intertwined with the residential selection criteria of on the micro scale (of individuals and families). We present results of a mixed methods research based on 23 semi-structured interviews to 31 upper class (and middle) people in Barcelona and Madrid. Several aspects are analyzed: 1) the individual (micro) criteria of residential choice; 2) the transformations suffered by these criteria in the last 30 years; 3) the role of social class in the content and configuration of these residential preferences. The results suggest that the choice can not be explained by simple ordering those criteria. Effective decision-making is strongly influenced by the patrimonial impact of residential investment, by the symbolic capital of the area of residence and by the identification with the population that resides (or is supposed to reside) in the area. The preference for suburban housing is being replaced by housing preference in the center, but this change is very much conditioned by the class position.

Keywords: Metropolitan regions; residential choice; suburbanization; polarization; household. Como máximo diez keywords. Irán separadas por comas.

1. INTRODUCCIÓN

Los criterios de elección prometen comprender, a la vez, tanto las escalas de preferencias de las familias, como los grandes cambios producidos en un mercado de vivienda ansioso por producir lo que sus clientes desean. Al menos, esa es la teoría. A causa de la competencia, la oferta no tendría más remedio que adaptarse a las demandas de los consumidores que serían quienes decidirían indirectamente qué se produce. En este escenario, la producción de libre mercado sería el resultado de una especie de sufragio censitario en el que las familias votarían en función de su capacidad de compra qué viviendas prefieren. El resultado sería una decisión en la que una gran mayoría participa, un resultado de consenso colectivo. Numerosos estudios realizan una aproximación cuantitativa a la relación entre configuración urbana y preferencias agregadas, y por lo tanto individuales, de la demanda (Debrand y Taffi, 2005 para Francia; Bhat y Guo, 2007 para USA, Donat Muñoz y García-Coll, López-Villanueva y Pujadas-Rubies, 2016 para España).

Existe una tendencia a sobrevalorar la importancia que tiene la demanda en la determinación de un equilibrio de mercado. En el caso de mercado inmobiliario, esta modelización es muy poco adecuada por muchos factores: la ausencia de información perfecta, que la vivienda sea un producto de primera necesidad (con

demanda rígida respecto al precio), que funcione también como reserva de valor, que sufra tensiones especulativas, que sus mercados estén fraccionados social y regionalmente y que su demanda haya estado sostenida por toda una red de políticas –desde cuantiosas desgravaciones de impuestos, hasta la figura de la vivienda de protección oficial, pasando por diferentes políticas e instrumentos financieros que facilitan la dirección vía crédito de los recursos futuros hacia el mercado inmobiliario (Bourdieu, 2003)–. En cuestiones de vivienda, la situación se aproxima a la interpretación más estrecha de la ley de Say: donde “toda oferta crea su propia demanda”. Estudios más recientes insisten en los estilos de vida” y consumo de cara a la elección de vivienda (Zukin, 1998 o Weinstein y Cahill, 2014).

Un análisis detallado de los criterios efectivos de elección residencial resulta especialmente valioso por varias razones: 1) permite cuestionar la idea de preferencias racionales como base de la compra de vivienda, 2) proporciona información valiosa sobre los resortes discursivos y emotivos en los que se fundamentan las acciones individuales de segregación y 3) explica los fundamentos sociales que dirigen elecciones realizadas a veces de manera no del todo consciente 4) señala la importancia de los aspectos territoriales en la identidad colectiva.

2. METODOLOGÍA

La técnica de producción del material discursivo es la entrevista semidirigida. La mayoría de las 23 entrevistas se han realizado en el domicilio de las 31 personas entrevistadas. Esto introducía una dificultad extra de contactación, pero se ha conseguido en la mayoría de los casos. La entrevista se articula en varios bloques que tienden a salir naturalmente o son “punteados” durante la entrevista. Se intenta que las intervenciones del entrevistador sean similares a las de una conversación natural. Se busca la dinámica de conversación natural pero controlada, con unos temas conocidos que son los que se trata de cubrir. A continuación se enumeran los temas tratados en las entrevistas:

1) Elementos de presentación y posicionamiento.

“Bueno, para empezar siempre pido que os presentéis”. “Como si fuera para alguien que no te conoce de nada y tuviera que hacerse una idea de quién eres”.

2) Cosmología social y cosmología urbana.

“El primer bloque es la Ciudad. La ciudad ideal, las ciudades que conoces, ventajas y desventajas de cada una”.

3) Efectos de barrio. Discurso y uso.

“Ahora pasamos al barrio. Igual que antes, el barrio ideal, barrios que conoces, ventajas y desventajas de cada uno”.

4) Elección residencial. Criterios e historia de vida y auto relato.

“Ahora pasamos a la vivienda. La casa ideal, casas que conoces... Pero en este punto, pido hacer un recorrido un poco biográfico por las casas en las que has vivido, especialmente en los momentos de elegir las, cómo se eligieron, criterios, qué decía la gente, qué decía vuestra familia...”

5) Equipamientos, elección y uso de centros sanitarios, educativos... y 6) Temas de movilidad. Otros usos distantes del residencial (espacios de ocio...)

Estos son temas menores que suelen abordarse en el bloque del barrio o de la vivienda con punteos del tipo: “¿Y respecto los equipamientos del barrio?, ¿Tuvisteis en cuenta los equipamientos de la zona para elegir esa casa?” “¿Y hacíais barbacoas en casa?”, o “¿Vuestras amistades también viven cerca?”, “¿Qué aficiones tenéis?”... .

7) Posicionamiento político

“En la entrevista has hablado de la crisis. Ese es el último tema, tema crisis”. En caso de necesitar más indicaciones se añade: “cada uno cuenta cosas diferentes, sobre las causas, los efectos, posibles soluciones...” Este tema podía tratarse en cualquier momento de la entrevista si salía de forma natural. En general, el posicionamiento político de las personas entrevistadas a partir de discurso libre sobre la crisis, funcionaba bien hasta la aparición de Podemos en campaña (mayo de 2014).

2.1. Muestra y precauciones

La lógica de muestra cualitativa no gira en torno a la representatividad, sino a la variedad discursiva. Para conseguirla, se busca confeccionar una muestra con perfiles diferenciados en función de la ubicación residencial, la región metropolitana, la edad, el género y la clase social. Estos son los criterios que se han empleado:

- 1 Ubicación residencial en función del patrón residencial: Congregación, Seclusión, Polarización / Gentrificación (ver figura 1).
- 2 Región metropolitana: de Madrid y de Barcelona.
- 3 Edad: de 21 a 34; de 35 a 44; de 45 a 65 y de más de 65 años.
- 4 Género: Hombre / Mujer.
- 5 Clase social: Alta y medio alta¹.

1 La definición operativa de **clase alta** considera que lo son las personas con capacidad económica suficiente para proveer una vivienda a los hijos en edad de emancipación siempre que pudieran localizar ésta vivienda cualquier zonas de la región metropolitana. La diferencia con la élite es que la clase alta no tiene capacidad individual de influencia en los asuntos colectivos. Puede elegir el barrio de residencia, pero no transformarlo en base a su desempeño individual. La clase medio-alta tiene sus opciones de localización muy restringidas (a las zonas de polarización / gentrificación) y las clases medias y populares no pueden proveer vivienda metropolitana para sus hijos en edad de emancipación.

- 6 Fracción de clase: Corporativa (gran empresa), industrial (empresariado), rentista, y empresa de servicios (empresariado y administración pública).

En función de las posibilidades disponibles, se realiza una selección de criterios. En primer lugar, se ha flexibilizado el criterio secundario de clase: se prescinde de las clases altas en zonas de polarización (gentrificación) y de las clases medio altas en zonas de congregación y de seclusión ya que su presencia es más reducida. El criterio mínimo era mantener, al menos, un caso que funcionara como contra-fáctico en cada patrón socioterritorial. Además, se han priorizado los patrones socioespaciales más asociados a las clases altas: la congregación y la seclusión que contarán con un mayor número de entrevistas (ver Tabla 5 Criterios de selección y entrevistas y 5); en segundo lugar, se ha relajado el criterio de cruces buscando una distribución homogénea en función de los patrones socioespaciales y dos variables entre edad, provincia y género. Finalmente, también se consiguió suficiente representación de las diferentes fracciones de clase en función de los patrones socioespaciales, pero sin posibilidad de cruce con otras variables.

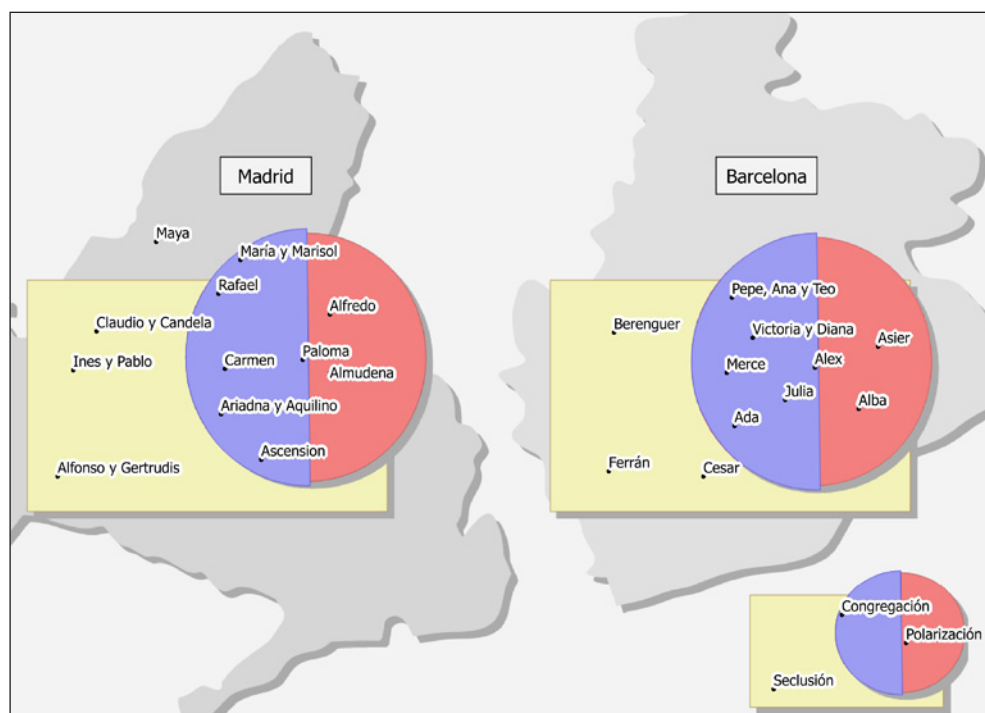


FIGURA 1.

Localización y patrón socioterritorial de las entrevistas realizadas.

El resultado final es una buena muestra, que llegó a producir redundancia y saturación en los principales temas de análisis. Y, lo más importante, que produjo entrevistas en condiciones de confianza y colaboración, lo que ha beneficiado el análisis. Además, se logró una muestra con alta capacidad comparativa que incluye entrevistas a familiares y a perfiles casi simétricos. A esta comparabilidad contribuyó en buena medida el uso de entrevistas dobles, aplicadas en varias investigaciones de referencia y temática similar, (Bourdieu, 1988, 2001) y una contactación diseñada a modo de pequeñas bolas de nieve, más bien cerezas, que llegan de dos en dos, de forma que cada participante solía proporcionar otro más, proveniente de su círculo estrecho de confianza, y generalmente con muchas posibilidades de comparación.

TABLA 1.
Criterios de selección y entrevistas

Provincia	Género	Edad	Congregación		Seclusión		Gentrificación	
			Alta	Media	Alta	Media	Alta	Media
Barcelona	Mujer	Menos de 34						Alba
		35 44		Júlia				
		45 65		Ana, Vicky y Diana				
		Más de 65		Mercé, Ada				
	Hombre	Menos de 34		Teo				
		35 44						Asier
45 65			Pepe	Ferrán	Cesar	Alex		
	Más de 65			Berenguer				
Madrid	Mujer	Menos de 34	Paloma, Marisol	Ariadna	Ines	Maya		
		35 44		Ascensión				Almudena
		45 65		María	Candela			
		Más de 65		Carmen	Gertrudis			
	Hombre	Menos de 34				Pedro		Alfredo
		35 44			Aquilino			
		45 65				Claudio		
		Más de 65		Rafael		Fernando		

Fuente: Elaboración propia.

3. ANÁLISIS EMPÍRICO

En una de las entrevistas, la realizada con Ascensión se produjo un momento sintético en el que aparecen concentrados los principales criterios de elección residencial que habían ido saliendo y que seguirían repitiéndose en otras entrevistas:

P 11: 140309_Ascensión (42) (CON / CLA)

¿CUÁL ES EL BARRIO IDEAL, EL BUEN BARRIO? BARRIOS QUE CONOCES, BARRIOS EN LOS QUE HAS VIVIDO, VENTAJAS, DES-VENTAJAS... IGUAL, COMO CIUDAD, PERO CON BARRIOS.

Pues mira, yo ahí sí que te voy a ser super, supersincera. O sea, yo [...] viví en un piso en el barrio de Salamanca. Y después estuve viviendo un año con mi hermano en el mismo barrio. Y cuando me casé también nos quedamos por el barrio, hasta que ya nos compramos esta casa. [...] A mí, sinceramente, me... O sea, yo hay zonas a las que no me iría por muchas razones. Y te soy supersincera. Porque... porque... o sea, por seguridad (*criterio 1*), porque piensas en tener niños (*criterio 2*). Si tienes niños yo creo que hay zonas muy bonitas (*criterio 3*) como Latina, Gran Vía, el barrio de los Austrias, la Plaza Mayor... pero logísticamente, con niños es muy difícil. Los pisos que habíamos visto no tenían ascensores, no sé qué, son casas muy bonitas pero tienes que subir un carro, tienes que subir las bolsas de la compra, la vida es así. La vida es así, entras, sales, ¿sabes? (*naturalización, hay pisos con ascensor en la zona centro*). Y luego, pues Fuencarral, no sé qué. *Pueden* haber zonas bohemias que a mí o a Indalecio nos encantaban, pero pensando en familia y niños, yo sinceramente prefiero vivir en zona pues... Me encanta por ejemplo Chamberí, me encanta Salamanca, Chamartín me gusta. Siempre he sido más de ciudad que de zona residencial (*criterio 4*). Ibas a zona residencial y decías: “*Joer*, qué gozada, el niño tiene un campo, tiene un parque, tiene un jardincito en su casa y tal”. Pero yo soy supercosmopolita. Quizás porque todos mis trabajos han estado en Madrid capital, en cordón de grandes empresas o zona financiera, y para mí tenía calidad de vida en los tiempos (*criterio 5*), ¿me entiendes? Y sinceramente creo que a mí de Madrid, o sea, yo he elegido estas zonas no porque era donde yo vivía sino porque buscas un poco una zona que te pille todo: el colegio de los niños, no sé qué. Pero la buscas aquí o sea, Salamanca, Chamartín, Chamberí, un poco esa zona. O sea, yo... Y porque me identifico un poco con la gente que vive ahí (*criterio 6*), que son gente como joven, que trabaja... No porque quiera ser nada, no la veo como que sea buena zona (*contradice lo anterior*). Pero que hay mucha gente... o sea, el barrio de Salamanca es como que puede tener connotaciones de: “*Joer*, pues ahí es muy caro, no puedes acceder...”. No por eso, ¿sabes? Sino porque yo me identifico más con la gente que vive en estas zonas que a lo mejor con la gente que vive en La Latina.

Ascensión era un contacto de especial confianza, lo que facilitaba que incluyera la composición socioeconómica del barrio como criterio de preferencia. Incluso en un clima favorable, las tendencias de censura siguen estando presentes y hacen su aparición en forma de justificaciones y subrayados de la confidencia: “te voy a ser sincera”, “sinceramente...”, etc. En este fragmento, se enumeran los principales criterios de elección residencial: 1) seguridad, 2) adecuación a la crianza, 3) valores

estéticos, 4) tipología de patrón residencial, 5) tiempos de desplazamiento reducidos y 6) composición socioeconómica de la zona. Estos criterios van apareciendo de una u otra forma en las demás entrevistas. Ferrán y Àlex coinciden en resumir los parámetros de elección residencial en dos, ubicación y metros. Así dicho, suena sencillo. Los metros cuadrados representan las necesidades habitacionales relacionadas con el momento vital y conforman una parte del el coste. La localización resume todo lo demás. En las siguientes secciones se hace un repaso a los criterios de elección que aparecen de forma más inmediata y superficial: seguridad y tranquilidad, ciclo de vida y criterios estéticos.

3.1. Criterios enunciativos

Criterios enunciativos son aquellos más aceptados y aceptables, aparecen fácilmente en las respuestas y movilizan posiciones de consenso transversal. Los más repetidos son: tranquilidad y seguridad, adecuación a la crianza, cercanía al trabajo y valores estéticos.

3.1.1. Un barrio tranquilo y seguro

La seguridad y tranquilidad son dos de los primeros criterios que justifican las preferencias residenciales de unas zonas frente a otras, aparecen asociados a discursos de los estatus más altos, a las posiciones más conservadoras y a las edades más avanzadas. En tanto criterio, la seguridad está más presente en los discursos de las mujeres. En dos entrevistas ellos sacaron el tema, pero para insistir en la seguridad de ellas, sus parejas. El tema de la seguridad ha ocupado mayor espacio de comentario en aquellas entrevistas que más han profundizado en las comparaciones entre barrios y desigualdades sociales. Posiblemente, la desigualdad social activa algún marco de sentido asociado a la criminalidad y la inseguridad. La hipótesis con la que se trabaja el análisis es que la seguridad funciona como justificación de la preferencia por un barrio homogéneo y poblado mayoritariamente por otras personas de clase alta / o media.

En todo caso, la experiencia cotidiana de las personas entrevistadas refleja una vida sin miedo a la criminalidad, independientemente de si tienen algún conocido o pariente que haya sufrido algún tipo de asalto. El miedo a la criminalidad no les hace tomar precauciones cotidianas especiales, ni plantearse el cambio de barrio. Se producen dos grandes contradicciones: en primer lugar, las personas que más citan la seguridad son aquellas que residen en las zonas supuestamente más seguras; y, en segundo lugar, el lugar que uno conoce y habita tiende a ser considerado seguro. Cuando seguridad y familiaridad se confunden, el peligro siempre se encuentra fuera, en lo desconocido, en los otros.

Las contradicciones sobre la seguridad que aparecen en las referencias de Inés y Pablo, residentes de un patrón de seclusión. Combinan el reconocimiento de estar localizados en una zona donde el robo a chalets tiene mayor incidencia objetiva, con el rechazo de medidas que indirectamente reconocerían esta realidad (rejas en el primer piso). Para ellos estas rejas (que quitaron), sin suponer un freno efectivo al robo, implican el reconocimiento de localizarse en una zona no-tan-de-élite, sin control de acceso, ni seguridad privada colectiva. Rafael vive en un patrón de congregación y también está tranquilo respecto a la criminalidad. Sus contradicciones, sin embargo están relacionadas con formar parte de una generación mayor que articula la (in)seguridad en tópicos conservadores y clasistas. En tanto conservador, se hace eco del aumento de la criminalidad asociada a la pobreza y yuxtapuesta al aumento de diversidad, de la pérdida de un pasado tranquilo, del asedio, especialmente en barrios residenciales; pero, en tanto clasista, si la inseguridad son los otros y se asocia a la pobreza, en su barrio, por definición, no hay un problema de criminalidad.

La seguridad no apareció en muchas entrevistas. No aparece en el discurso de ningún residente en las zonas de polarización, ni de congregación cercana (o limítrofe) a ellas. Incluso cuando aparece de forma espontánea, una baja incidencia de la criminalidad hace que las personas entrevistadas no tomen más precauciones que cerrar la puerta, asumiendo la posibilidad de que ocurra algún tipo de robo, pero considerándolo algo remoto. Ada, una excepción, cuenta cómo el primer piso de su edificio es robado con relativa frecuencia. Por lo general, las situaciones de asalto no son recientes ni frecuentes y no hacen replantearse la idoneidad del barrio ni de la zona de residencia (tampoco a Ada).

Las referencias a la seguridad tienen a cumplir una función más argumental que narrativa. La seguridad se activa cuando la entrevista aborda las diferencias entre barrios y / o las desigualdades sociales. La inseguridad es algo que ocurre “allí”, vinculado al otro diferente. Así, la legitimidad de la autoprotección tiende a usarse para justificar las propias elecciones residenciales, en especial la preferencia por la segregación y los entornos homogéneos de clase alta. Este uso retórico queda patente cuando se afirma haber vivido sin problemas durante la juventud en zonas populares, o cuando las zonas de polarización se consideran un buen lugar de ocio, pero inseguro de residencia, especialmente para fundar un hogar y vivir allí con niños.

3.1.2. Crianza y ciclo de vida

Elegir una casa para fundar una familia (re)activa con potencia los criterios familiares y de clase sobre lo que es bueno para vivir, sobre la vida que merece la pena ser vivida. La casa familiar es la más grande y será una de las inversiones

más importantes de todas las que va a realizar el núcleo familiar. Será la casa que, previsiblemente, se mantenga durante más tiempo, fijando la residencia durante los años más importantes de la trayectoria profesional de los progenitores. El hogar familiar también resulta decisivo para la siguiente generación porque marca la impronta socioespacial que va a recibir, determina quienes son sus vecinos y puede influir en sus relaciones y zona de escolarización.

La responsabilidad de la crianza aumenta la aversión al riesgo y repliega las decisiones hacia lo ya conocido, lo más familiar. Ante la responsabilidad de montar un hogar, se vuelven a adoptar muchos criterios, valores y comportamientos familiares, incluso si en su día se cuestionaron y discutieron. En parte, si viven, los abuelos participan en la inversión con dinero o tiempo y tienen voz en la decisión residencial; en parte, porque los nuevos padres están dispuestos, ante un mundo clasista y hostil, de poner de su parte para que la nueva generación caiga del lado bueno.

Cuando Júlia se planteaba formar una familia, una opción residencial inmediata podría haber sido continuar en la casa que ya ocupaban en el Gótico, pero las razones de seguridad hacen descartarlas directamente. Llevaban varios años viviendo en un barrio que disfrutaban y la casa era de propiedad familiar (de sus padres). Su madre, Mercè (también entrevistada) insistió en que compraran en Sarrià y afirma que su hija vive en Sant Gervasi. Técnicamente, Júlia reside entre Vallcarca y Sant Gervasi, pero es cierto que su calle casi marca la frontera del inicio de Sant Gervasi y la gran zona de *congregación* de Barcelona.

P 22: 141031_Júlia (39) (CON / CLA)

[...] el barrio Gótico nos gustaba, pero nos parecía... que con niños nos daba un poco de miedo. En cambio, Fort Pienc sí que veíamos esta parte familiar...

¿ERA MIEDO POR TEMAS DE SEGURIDAD CON LOS NIÑOS?

Sí, temas de seguridad, porque a mi hermano, que vivió luego en ese piso le atracaron (*esto en realidad sucedió después de la decisión de cambiar de barrio*)... a nosotros no, no nos pasó nada, pero sí que estábamos hartos de estar ahí en el balcón y entonces, cada fin de semana “¡Oh, my good, help, help!” La típica turista de turno que le habían atracado. Nos habíamos encontrado en la esquina, monederos, o sea, billeteros que... de la víctima de hurto correspondiente que habíamos tenido que llevar a la comisaría[...] borrachos en la... con borracheras correspondientes y con... ¡Habíamos hasta escuchado un polvo en directo! Estando nosotros en un segundo piso, bueno, un polvo ahí en la calle que bueno... un poco más y aplaudimos. Y entonces esto, teniendo niños pequeños, no, no, no nos apetece ¿Que

otros lo puedan hacer? Pero a nosotros... si podemos minimizar al máximo esa posibilidad... Y un primo mío vivía a 200 metros y a él le atracaron ¡pero vaya! Le atracaron, le lesionaron, le golpearon. Entonces, teníamos experiencias de éstas, que decías “Mira, ha sido bonito mientras duró, pero con niños, no”.

[...] y todo el mundo lo dice “¡Hombre, os tendréis que ir a vivir a un piso más grande!”. Como, además, se supone que tenemos status y dinero, pero es mentira podrida, para... (*Ríe*) ¡Si no nos llega! Pero bueno, sí, hipotecándonos más... es que, además estamos muy amargados, con la experiencia de la hipoteca que tenemos... tenemos ganas de poder pagar esta hipoteca y no tener que deber dinero a un banco. Entonces, yo he estado mirando, he estado mirando, he estado mirando y dices: “Vale, sí, lo normal es irte a un piso un poco más grande, pagando una hipoteca más grande y revendiendo éste”. Viendo lo que se vende, por lo precios que se venden... o sea, yo para irme a un piso más grande me iría a un piso de 120 metros cuadrados, que los precios que he visto son de 600000, 700000 para arriba...

En todo caso, Júlia afirma que se ha “enamorado” de su nuevo barrio y lo presenta como un equilibrio feliz, punto intermedio entre las dos familias que componen la pareja: la de Horta y la de Sarrià. Aunque es posible que vuelva a mudarse para conseguir algo más de espacio, previsiblemente se quede por la zona, que resulta ser el punto medio geográfico y social entre su familia y la de su marido, es la posición del hogar que han hecho juntos. Así, esta decisión residencial estaría determinada por las limitaciones que imponen los precios, por la necesidad de encontrar un equilibrio geográfico – familiar y por el apego a su nueva zona síntesis perfecta de sus necesidades y capacidades. Y Júlia la expresa en términos de amor romántico.

3.1.3. Una zona muy bonita, al lado del trabajo

El carácter enunciativo de criterios como tranquilidad, seguridad o las necesidades que tienen los hijos, aparece de forma aún más clara en los tiempos de desplazamiento al trabajo. El tiempo de desplazamiento al trabajo es uno de los criterios que más aparece enunciado como relevante de cara a la en la elección residencial. Sin embargo, la narración biográfica de los cambios residenciales no identifica un solo cambio residencial motivado principalmente por una mayor proximidad al lugar de trabajo y sí un buen número de ejemplos contrarios, de variaciones residenciales que, tras glosar las ventajas de la proximidad al centro de trabajo, tomaban decisiones que lo duplicaban. Vivir cómodo con gente que es como uno, la proximidad a la familia, la búsqueda de un estilo de vida más atrac-

tivo, los arreglos para el cuidado de los hijos, los metros cuadrados, el acceso a la propiedad... abundan los criterios que resultan más importantes que la distancia al trabajo. Un ejemplo es el cambio residencial de Almudena:

P 8: 140129_Almudena (39) (GEN / CLM)

VALE. Y BUENO, AHORA, COMO EN LA ESCALA DE BARRIOS, IGUAL QUE CON LA CIUDAD. QUÉ ES UN BUEN BARRIO, VENTAJAS, DESVENTAJAS, COMPARACIONES, BARRIOS QUE CONOZCAS... Pues mira, ¿sabes qué pasa? que yo, desde luego, todo lo baso ahora mismo en cercanía al trabajo. Vamos a ver, yo, por ejemplo, ahora mi trabajo está en el centro de Madrid. Cuando digo “centro” me refiero a área metropolitana, porque está en Plaza de Castilla. Pero área metropolitana. O sea, no está en el extrarradio, en pueblos que son adyacentes, sino... Entonces, claro, yo viviendo en el centro pues no me cuesta absolutamente nada o... Dedico muy poco tiempo al desplazamiento. O sea, tardo aproximadamente media hora de puerta a puerta.

[...]

COGES EL METRO.

Cojo el metro, luego es andar un poquito y ya llego al trabajo. Eso para mí es calidad de vida. Eso yo lo voy a sacrificar cuando me vaya a vivir a Canillejas. ¿Por qué? Porque esa media hora se va a convertir pues en una hora. De puerta a puerta, hablo, ¿vale? A lo mejor el metro aquí... Te hablo de 25 minutos versus 50 minutos. O sea, voy a doblar probablemente el tiempo, ¿vale? Pero bueno, también la niña va a estar mejor cuidada y va a estar en manos de mis padres. Entonces, bueno, pues lo uno por lo otro.

Teniendo en cuenta que los padres de Almudena residen desde siempre en la misma vivienda, y que el cambio explora la posibilidad de pasar de alquiler a compra de vivienda familiar, puede parecer realmente una decisión inevitable. Pero, independientemente de cómo estén construidas discursivamente, los tiempos de desplazamiento nunca acaban de pasar por delante de ningún otro criterio (como tampoco lo fue en el caso de Alex que eligió el chalet para estar a 5 minutos de su trabajo y en pocos meses se mudó al centro de la ciudad, ni el de Diana cuando eligió su residencia en Madrid).

3.2. Criterios sustantivos

En una mayoría de entrevistas y, especialmente, en aquellas realizadas con más confianza, con mejor conexión y con más tiempo para la elaboración discursiva, los

criterios enunciativos mostraban con frecuencia su carácter secundario y aparecían frecuentemente sobrepasados en las historias de vida por factores con más peso real: el patrón socioterritorial, la impronta y el ciclo de inversión.

3.2.1. Patrones socioterritoriales

Los patrones socioterritoriales aparecen identificados en la parte cuantitativa de la investigación. Un patrón socioterritorial es un conjunto que incluye a un grupo social y al territorio en el que éste se concentra residencialmente y con el que está vinculado simbólicamente. Los principales patrones de las clases altas (y medias) son: Congregación, Seclusión y Polarización / Gentrificación. Un objetivo central en la aproximación cualitativa es conocer en qué medida estos patrones son algo más que un constructo identificado estadísticamente y forman parte del imaginario colectivo sobre clases, barrios y ciudades. Para saber hasta qué punto estos tres patrones están articulando la forma de pensar y vivir subjetivamente la ciudad, se tuvo cuidado en evitar la inculcación. Una invitación al tema que preguntara directamente si es mejor vivir en el centro o en las afueras, estaría activando y quizás imponiendo, marcos de sentido y discurso que quizás no aparecerían de forma espontánea. El criterio seguido para evitar esta situación ha sido introducir el tema, si no había aparecido antes, de forma muy general, con el enunciado: “vamos a hablar de los barrios: el barrio ideal, barrios que conoces, ventajas y desventajas de los diferentes barrios”, o alguna reformulación parecida. Las respuestas, de forma mayoritaria, confirman la existencia social de estos grandes patrones socioterritoriales.

Una lectura, incluso superficial, del material cualitativo muestra que los patrones espaciales aparecen en los discursos de forma espontánea, marcada y recurrente. Así, la validación de los patrones residenciales identificados en el análisis estadístico previo es completa: no solo articulan efectivamente las divisiones socioespaciales en las regiones metropolitanas vividas, también configuran mayoritariamente el espacio urbano tal y como se imagina, se vive y se expresa. El protagonista siempre es, claro, el propio patrón residencial, del que se presenta una visión positiva y tiende a aparecer junto, al menos, a otro con el que contraponerlo. En ocasiones, los patrones residenciales aparecen de forma natural incluso antes de que se llegue al bloque de la entrevista que pregunta por los barrios. También es frecuente que, a lo largo de la entrevista, acaben apareciendo de forma espontánea los tres: polarización, seclusión y congregación. La composición de las personas entrevistadas, con una mayoría de perfiles de clase alta, hace que los patrones de congregación y seclusión sean las opciones preferidas, y que las zonas de polarización tengan un papel más secundario, válido sólo bajo condiciones particulares.

El patrón socioterritorial es uno de los criterios fundamentales para la elección residencial. Con frecuencia las personas y familia buscan su vivienda en zonas alejadas espacialmente, pero que conforman un mismo patrón socio espacial (por ejemplo Sans y Gràcia, o Malasaña y Legazpi).

3.2.2. Bueno para vivir

Los cruces entre ciclos de vida y de inversión condicionan con frecuencia las decisiones vitales y residenciales. Una característica particular de las clases altas es que, aunque generalmente están autoconstrañidas a estrategias de incremento patrimonial, se encuentran generalmente menos limitadas por los recursos que otras clases sociales. Así, el espacio de lo posible queda ampliado y no siempre la decisión más rentable es la perseguida.

Cesar, el padre de Inés, le propuso comprar un piso para ella en la zona sur de Madrid, cerca del mega proyecto de Madrid Río. Desde un punto de vista estrictamente económico, las zonas del sur que proponía Claudio, el padre de Inés, son las que efectivamente más se estaban revalorizando en ese periodo (Fernandez y Roch, 2012) y hoy ocupan una posición interesante en el mercado de alquiler. Esta localización chocaba con Aravaca, la zona que prefería Inés. Aravaca parte de precios más altos por lo que resultaba mucho más difícil (o lento) conseguir rendimientos de esa inversión. En todo caso, los recursos destinados al piso de Inés no son, ni mucho menos, el único capital del que ella dispone: cuenta una buena trayectoria profesional, el apoyo familiar y reside en un amplio chalet que, aunque sea propiedad de su marido, posibilita el alquiler de su piso. Para Inés, el éxito y la velocidad de recuperación de la inversión del piso de Aravaca no resultan determinantes de su posición de clase. En todo caso, la decisión final de compra de Inés antepone la impronta a los criterios de inversión. Aravaca es lo más familiar, espacialmente menos distante de su familia que otras zonas, con una composición poblacional más homogénea, una organización y estética similares a las zonas donde Inés ha crecido. Lo que ella considera más bonito y “bueno para vivir”. Esta sensación de extrañeza y rechazo hacia otras configuraciones residenciales aparece de forma más marcada en residentes de las zonas de seclusión (“residencial”). Con dos generaciones de diferencia, Berenguer da cuenta de un sentimiento similar al de Inés. Al descubrir otras configuraciones de vivienda visitando las casas de sus amigos del colegio, su primer pensamiento fue: “ahí no se puede vivir”. En este caso, cuenta que el choque era mayor al comparar la casa familiar, con los pisos en altura que al hacerlo con las casas “humildes”. Quizás esta sea una de las razones por las que, Berenguer, a pesar de habérselo podido permitir económicamente, nunca se ha planteado cambiar a un patrón residencial más denso.

Si bien el contraste habitacional es mayor para los perfiles que viven en zonas de seclusión, la impronta no se limita a estos perfiles, aparece también en aquellos ligados a la congregación o la polarización. La impronta marca las decisiones residenciales, resultando uno de los sentimientos individuales que más contribuye a la reproducción de las estructuras colectivas. Esta influencia va más allá de repetir las condiciones en las que se ha vivido, funciona también como principio que guía la innovación. En su entrevista, Alba se explica su rápida adaptación a Gràcia por las similitudes en trama y ritmo que tiene con el centro del pueblo en el que vivió durante su infancia. Es un principio eminentemente espacial asociado a las sensaciones, los ritmos, la vida cotidiana.

Esta impronta se consolida durante la infancia y la juventud, pero no queda fosilizada, siendo capaz de aprendizajes posteriores y de desarrollar familiaridad también con el uso. Así, el ocio es una de las formas de aproximación territorial y de expandir lo que se considera “bueno para vivir”. Algunas de las primeras zonas de seclusión fueron zonas de recreo de clases altas que comenzaron a adquirir más funciones residenciales hasta que, en un contexto de necesidad generalizada, se urbanizan. De la misma forma que el ocio nocturno es un factor de atracción de los jóvenes, como Paloma o Teo, hacia zonas en gentrificación, las actividades de ocio que se desarrollan en zonas suburbanas parecen también un elemento que facilita la ubicación residencial las zonas de seclusión. La práctica regular del golf, por ejemplo familiariza con ciertas zonas, habitúa a su acceso regular y las hace más atractivas también desde un punto de vista residencial. Al revés, la ubicación de un buen contingente de población de clases altas en zonas suburbanas aumenta también los equipamientos de ocio adecuados para esta población. Seclusión y golf, residencia y uso, presentan así una (otra) afinidad electiva. El golf es un deporte anglosajón cuya difusión en nuestro país sigue pautas similares a la difusión del urbanismo disperso e inicialmente era un rasgo de modernidad entre las clases altas, frente por ejemplo, a la caza. En esta investigación, el contacto de Rafael fue facilitado por Fernando a partir de una partida de golf, juego del que son compañeros y practican de forma regular, como Claudio y Candela, o, en su día, Carmen.

3.2.3. Ciclo de vida, ciclo de inversión

Los recursos económicos son un tema que aparece, lógicamente, en todas las historias de acceso a viviendas familiares. La especificidad de los perfiles de clase más alta es su aparición en forma de ciclos de inversión. El acceso a la vivienda se gestiona de forma que se transforma en una inversión. En lugar de gastar recursos económicos para vivir en las mejores zonas y viviendas, las clases altas son capaces de disfrutar a la vez de los valores de uso y aumentar su patrimonio. Tras una inversión inicial, en

ciclos entre 12 y 24 años, se consigue típicamente un retorno superior a la inversión más los gastos de mantenimiento. En ocasiones los beneficios no responden a una estrategia planificada, sino a un comportamiento consistente con principios básicos: capital inicial, información adecuada, contactos, preferencia por la calidad... El ejemplo de Àlex en su aventura familiar es muy claro. No podía prever que su proyecto matrimonial acabaría prematuramente. Lo que sí hicieron en su día fue rechazar las posibilidades de compra de viviendas sobrevaloradas, elegir una buena ubicación y construir la casa con los mejores materiales en base al trabajo de un gran arquitecto. Cuando años después decidieron vender la casa, la zona se había convertido en un destino residencial de clase alta y consiguieron estupendas plusvalías. Mercè y Berenguer suponen un ejemplo a mayor escala. Sus familias acometieron proyectos de urbanización y construcción que no solo les han permitido acceder a su vivienda a precios de coste, sino también capitalizar recursos de otras viviendas. En todo caso, el principio general para conseguir plusvalías es muy básico: comprar barato y vender caro.

El principio de comprar barato y vender caro es un criterio sencillo de identificar, pero difícil de seguir. Tampoco resulta siempre necesario. Algunas familias de clase alta manejan suficiente patrimonio inmobiliario como para gestionar las nuevas necesidades residenciales sin tener que generar gastos. Estos casos, los más favorables, pueden desligar los ritmos de inversión y ampliación del patrimonio construido de las necesidades residenciales. Serían los casos de Pepe, Berenguer, Alfredo, Paloma, Ariadna, Inés y Pedro, Vicky y Diana y Alba.

Las familias que han conseguido un acceso reciente a rentas altas se encuentran con frecuencia sin patrimonio inmobiliario. En estos casos, la gestión de las inversiones y la coordinación entre ciclos de mercado y ciclos residenciales resulta muy importante si quieren mantener un ritmo adecuado de patrimonialización. Es el caso de Ferrán (entre otros), que ha sido capaz de coordinar los cambios residenciales con tiempos de precios bajos maximizando la ampliación patrimonial y comprando una nueva casa familiar que ampliara el patrimonio inmobiliario y se adaptara a las necesidades familiares en cada una de las tres crisis (83, 93 y 2009). Las estrategias de ampliación patrimonial que incluyen la vivienda principal no solo se basan en poder gestionar cierta flexibilidad de los momentos del ciclo de vida para adaptarlos a los ciclos. También, en detectar que se está produciendo una buena oportunidad y ser una persona suficientemente resolutiva como para hacer un cambio residencial por razones económicas y no por necesidad familiar.

CONCLUSIONES

El análisis cualitativo presentado destaca, en primer lugar, que los criterios de elección residencial están relacionados entre sí y acaban llegando a una misma

jerarquización territorial. Así, una misma clasificación de barrios puede justificarse haciendo referencia a varias cuestiones. Aunque las personas entrevistadas estén ordenando zonas en función de su composición socioeconómica pueden articular un discurso basado en la seguridad, los valores estéticos, la adecuación a la crianza y la buena comunicación. Estas zonas solapan todos estos valores con un poblamiento mayoritario por miembros de las clases altas y medioaltas. Pero, mientras que los criterios clasistas, de privilegio simbólico o de rechazo al resto de grupos son complicados de justificar, la preferencia por la seguridad, la conectividad y la estética son aspiraciones legítimas. La adecuada crianza aparece, más que como una aspiración legítima, como una obligación moral mayoritariamente aceptada. Por lo que necesitan los hijos, se hace lo que haga falta. Otra cuestión sería valorar hasta qué punto realmente (o no) es adecuada la crianza en barrios como Malasaña, el Born, Poble Nou o Legazpi; si la seguridad es mayor en Pozuelo o Sant Cugat del Vallès que en Lavapies o el Raval; y si Azca o las Tres Torres son más “bonitos” que la Latina o el Carmel.

Las dinámicas de clase son determinantes para comprender el proceso a nivel colectivo, porque dan forma tanto a las limitaciones, como a las necesidades irrenunciables y al deseo puro. El proceso de elección residencial se vive como una adaptación práctica de esas necesidades y deseos. Las limitaciones funcionarían como un recordatorio de la propia posición socioeconómica, pero juegan un papel menor en los estratos con más recursos. Es frecuente que las limitaciones que enfrentan las clases altas sean autoimpuestas, elecciones de inversión, como: no movilizar una parte de los activos, o de los ahorros, o no recurrir al crédito. Aun así, aparecen en el discurso como condicionantes externos y renunciadas. Finalmente, en el curso de las entrevistas, y en respuesta a preguntas explícitamente comparativas entre ciudades y entre barrios, el discurso fluctúa entre una experiencia de las necesidades y los deseos como “naturales” y “puros” y una constatación de su origen aprendido y específico de las clases altas.

Seguridad, tranquilidad, estética y tiempos de desplazamiento son criterios enunciativos, fuertemente legítimos, pero que presentan un uso *ad hoc*. Parecen funcionar más como justificaciones de elecciones ya tomadas o que se toman en base a otros criterios sustantivos asociados a dinámicas de clases sociales, segregación e integración. El análisis muestra la facilidad con la que la seguridad y la estética funcionan como (auto)explicación de la preferencia por un barrio homogéneo y poblado mayoritariamente por otras personas de clase alta.

El ciclo de vida tiene una importancia aún mayor a la hora de dar cuenta de las elecciones residenciales. Especialmente la elección de la ubicación del proyecto familiar, que requiere la mayor inversión en vivienda y que determinará en qué la zona va a crecer la nueva generación. La responsabilidad de la crianza

aumenta la aversión al riesgo y repliega las decisiones hacia lo ya conocido, lo más familiar. Así, se recuperan los criterios, valores y comportamientos familiares clasistas, si el estatus del individuo no ha sufrido grandes cambios respecto al de su familia. En el momento de elección residencial, se desatan unas fuerzas sociales, familiares y emocionales poderosas de las que posiblemente no se es del todo consciente y que, desde luego, no resulta sencillo abordar en una entrevista. La crianza no es el único proyecto relacionado al ciclo vital que justifica las decisiones residenciales. Jubilación, soltería, divorcio o nido vacío también son argumentos para explicar la preferencia por una u otra localización tras un cambio residencial. En un primer momento, se destacan, naturalizadas, una serie de características del entorno que se adaptarían a las necesidades de cada momento vital. Pero un análisis detenido apunta, además, la importancia de compartir necesidades y situaciones con los vecinos, de generar un mínimo de identificación. Así, lo que hace especialmente apropiada una zona para un grupo o momento de la vida es haber sido definida como tal. Las tipologías residenciales se definen socialmente como vinculadas a momentos del ciclo de vida: el hogar familiar durante la niñez, las zonas mixtas y urbanas durante la juventud, un residencial bien conectado para la crianza y, quizás, la vuelta a la ciudad en edades más avanzadas. Esta vinculación tiene parte de profecía autocumplida: estar definidas como buenas para cumplir ciertas funciones es determinante para que, de hecho, sean eficaces en ello.

A la hora de elegir el barrio en el que se establece el proyecto familiar, los motivos clasistas o los relacionados con la inversión patrimonial resultan tan groseros como elegir pareja matrimonial (o reproductiva) en función de cuánto gana o del estatus de su familia. Elegir pareja y casa es elegir la vida que se va a vivir. Los fundamentos prácticos, aunque sostienen todo lo anterior, se viven como un añadido a lo realmente importante: el amor, la familiaridad y la identificación mutua. Son frecuentes las expresiones que relacionan la elección de barrio con el amor romántico: Júlia se ha “enamorado” de su barrio, cuando Ferrán cuenta su primera elección residencial declara: “Yo me enamoré de una zona que da al parque del Putxet”, Maya está enamorada de Edimburgo... Los gustos, la familiaridad y un repertorio heredado de los padres, aumentan las probabilidades de que la pareja afectiva se elija en la misma, o similar clase social. De forma equivalente, la preferencia por habitar en un entre sí social no necesita ser inculcada ni invocada explícitamente. Muchos factores dirigen a una joven pareja a elegir su residencia de forma congruente con su nivel socioeconómico: desde la familiaridad, a los gustos estéticos, la información de zonas y ofertas, las restricciones y posibilidades económicas, la capacidad para el uso del coche o la influencia más o menos estratégica de la familia...

La elección residencial, y sus criterios, aparecen de forma más clara en los análisis *macro*, al analizar el comportamiento de la población en su conjunto, pero se va diluyendo conforme entramos en diálogo con personas concretas. En un nivel *micro*, las historias de vida dan cuenta de procesos de elección residencial condicionada. El proceso de acceso a la vivienda se vive más como una experiencia de las restricciones sufridas, que como un ejercicio de libertad de elección. Teniendo en cuenta los recursos disponibles, el tamaño de la familia, sus necesidades de salud y descanso y las zonas adecuadas para vivir, es frecuente encontrar relatos en los que prácticamente solo había una opción, la necesariamente elegida. En principio, esta experiencia entraría en conflicto con la definición de clase alta como grupo que, sin ser decisivo en los asuntos colectivos, tiene objetivamente la capacidad de elegir su lugar de residencia. La mayoría de las personas entrevistadas podrían residir en casi cualquier zona de la región metropolitana con viviendas a la venta. Sin embargo, para ello deberían renunciar en ocasiones al tamaño mínimo, poner a la venta algunas propiedades familiares o recurrir al crédito, con la consiguiente descapitalización que esto supone. Subjetivamente, las preferencias socialmente establecidas, incluso las vinculadas a la posición socioeconómica, son vividas como restricciones y no como opciones personales. Un salón adecuado para recibir o una habitación con escritorio por descendiente, no se vive como una preferencia individual y menos como un privilegio, sino como un condicionante básico de la vida digna que queda, de esta forma, naturalizado y despolitizado.

BIBLIOGRAFÍA

- BHAT, C. R., y GUO, J. Y. (2007). A comprehensive analysis of built environment characteristics on household residential choice and auto ownership levels. *Transportation Research Methodological*, 41(5), 506-526.
- BOURDIEU, P. (1988). *La distinción: criterio y bases sociales del gusto*. Madrid: Taurus Ediciones.
- Bourdieu, P. (2003). *Las estructuras sociales de la economía*. Madrid: Anagrama.
- FERNÁNDEZ RAMÍREZ, C., y ROCH PEÑA, F. (2012). La quiebra de la ciudad global y sus efectos en la morfología urbana. Madrid, bajo la lógica inmobiliaria de la acumulación-desposesión. *Urban*.
- GARCÍA COLL, A., LÓPEZ VILLANUEVA, C., y PUJADAS, I. (2016). Movilidad residencial en tiempos de crisis. El caso de la Región Metropolitana de Barcelona. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 2016, vol. Vol. XX num. 5, p. 1-36.

- MUÑOZ, C. D. (2012). La incidencia de las dinámicas demográficas en las necesidades residenciales y en la oferta de vivienda en la Región Metropolitana de Barcelona. Madrid, Ministerio de Fomento.
- WEINSTEIN, A., y CAHILL, D. J. (2014). Lifestyle market segmentation. Routledge.
- ZUKIN, S. (1998) Urban Lifestyles: Diversity and Standardisation in Spaces of Consumption. *Urban Studies*. Vol 35, Issue 5-6, pp. 825-839.

CRISIS ECONÓMICA Y ESTRATEGIAS RESIDENCIALES EN EL URBANISMO DISPERSO. EL CASO DE LA REGIÓN METROPOLITANA DE BARCELONA¹

ARLINDA GARCÍA COLL

Universitat de Barcelona. Departamento de Geografía

CRISTINA LÓPEZ VILLANUEVA

Universitat de Barcelona. Departamento de Sociología

Resumen: El desarrollo del urbanismo disperso evolucionó paralelamente al *boom* inmobiliario y consolidó un nuevo modelo de ciudad dispersa basado en urbanizaciones. Este proceso, que se inició a mediados de los años ochenta, se frenó con el estallido de la crisis económica en 2007 y con ello se paró la construcción, se frenó la movilidad y se detuvo el crecimiento. A pesar de estas evidencias, las dinámicas socioresidenciales de las regiones metropolitanas españolas exigen ser estudiadas con mayor detenimiento. Este trabajo pretende exponer algunos elementos que permiten entender los factores explicativos de la expansión del urbanismo disperso a partir del análisis de la evolución reciente y de la cronología del mismo en la Región Metropolitana de Barcelona (RMB). Para ello, se analizan las caracte-

1 La comunicación se inscribe en el marco del proyecto de investigación I+D+i Cambio social y procesos de transformación urbana en un contexto de crisis en las periferias urbanas de las grandes áreas metropolitanas de España. El caso de la RMB. Ministerio de Economía y Competitividad. Ref. CSO2013-48075-C2-1-R.

terísticas de las personas que protagonizan la movilidad, se observan las tendencias en el mercado de la vivienda y considera la incidencia de los ciclos económicos. Se abordan los retos sociodemográficos de las áreas dispersas en el momento actual y las perspectivas de futuro a corto y medio plazo con el fin de mejorar el conocimiento de las dinámicas socioresidenciales metropolitanas aportando conclusiones a considerar en el diseño de las políticas públicas a escala local y regional.

Palabras clave: Urbanismo disperso, estrategias residenciales, movilidad residencial, Región Metropolitana de Barcelona.

Abstract: The urban sprawl development grew at the same time as the real estate boom and consolidated a new model of disperse city based on residential areas. This process began in the mid-eighties and stopped when the economic crisis broke out in 2007. The construction, the residential mobility and urban sprawl was stopped too. Despite these evidences, the socio-residential dynamics of the Spanish metropolitan regions demand to be studied in greater detail. This paper tries to expose some elements that allow to understand the explanatory factors of the expansion of the urban sprawl from the analysis of its evolution in the Barcelona Metropolitan Region (RMB). The paper focuses on the observation of the chronology of its recent evolution, the study of the characteristics of the people who lead the mobility, the observation of trends in the housing market and the impact of economic cycles. This research addresses the sociodemographic challenges of the disperse areas at the present time and the future perspectives in the short and medium term that should be considered in the design of public policies at local and regional level and thereby contribute to improving knowledge of the metropolitan Spanish socio-residential dynamics.

Keywords: Residential Sprawl, disperse urbanism, residential strategies, residential mobility, Barcelona Metropolitan Region.

INTRODUCCIÓN: EL URBANISMO DISPERSO EN LA RECONFIGURACIÓN DE LAS REGIONES URBANAS ESPAÑOLAS. MUCHAS DUDAS Y ALGUNAS CERTEZAS

El 23 de junio de 2015, el periódico *The Washington Post* publicó una noticia sobre la evolución de las ciudades europeas a partir del análisis del crecimiento intercensal de su población en el período 2001-2011. La principal conclusión que destacaba este artículo se resumía, en palabras de los propios autores del texto, en el hecho de que “The European cities are becoming more American”. No deja de ser significativo que un periódico americano se hiciera eco del decrecimiento demográfico de los mayores centros urbanos europeos a la vez que del aumento

poblacional de sus respectivas áreas metropolitanas –crecimiento producido por la movilidad residencial e incremento de la natalidad en estas áreas donde la vivienda es más asequible– comparándolas con las ciudades de Estados Unidos, donde este proceso ha sido común. Si bien es cierto que esta afirmación debe matizarse concienzudamente con elementos teóricos y empíricos de dos realidades tan contrastadas como la estadounidense y la europea –en especial en los casos de los países mediterráneos–, lo cierto es que el auge del urbanismo disperso en Europa es un fenómeno que no pasa desapercibido.

Las regiones urbanas españolas han conocido una acelerada tendencia suburbanizadora que explica la pérdida de población de los municipios de mayor tamaño y alta compacidad en favor de una periferia que cada vez se hace más amplia (Susino y Duque, 2013; García Coll et al, 2016). El desarrollo del urbanismo disperso se explica a la par que el *boom* inmobiliario que, desde los años ochenta, inició una fiebre constructora sin precedentes y consolidó un nuevo modelo de ciudad dispersa basado en urbanizaciones (Figura 1). Estos hechos son certezas bien conocidas y analizadas desde diversas perspectivas: la social (Vila y Gavaldá, 2013), la demográfica (García Coll, 2014), la económica (Hortas-Rico, 2014; Gielen, 2016) o desde el punto de vista del impacto medio ambiental (Catalán et al, 2008). También es conocido el freno del proceso de dispersión residencial con la llegada de la crisis económica en 2007, cuyo efecto se aprecia tanto en la minimización de la construcción de vivienda nueva como en el estancamiento demográfico de estos ámbitos. Esta circunstancia pone de manifiesto la importancia de los ciclos económicos en estos procesos, puesto que afectan directamente a la economía de las familias e inciden en su movilidad residencial.

Sin embargo, el conocimiento de estas certezas no impide que se despierten muchas dudas en relación con las dinámicas socioresidenciales de las áreas metropolitanas españolas que han sufrido este proceso. Esta comunicación trata de dar respuesta a algunas de estas dudas o, al menos, proporcionar elementos que permitan la reflexión sobre las mismas. Así, a partir del análisis de la evolución del urbanismo disperso en la Región Metropolitana de Barcelona (RMB) y de la observación de la cronología de su evolución reciente, de las características de las personas que protagonizan la movilidad que afecta a estas áreas, de las tendencias en el mercado de la vivienda a escala metropolitana y de la incidencia de los ciclos económicos, se pretende poner sobre la mesa elementos que permitan entender los factores explicativos de la expansión del urbanismo disperso. El trabajo profundiza sobre dos aspectos: por un lado, sobre los retos sociodemográficos de las áreas dispersas en el momento actual; y por otro, sobre las perspectivas de futuro que afectan a su desarrollo a medio plazo y que deben de ser consideradas en el diseño de las políticas públicas en un contexto tanto local como regional y que, en definitiva, contribuyen a un mejor conocimiento del actual funcionamiento de las dinámicas metropolitanas españolas.

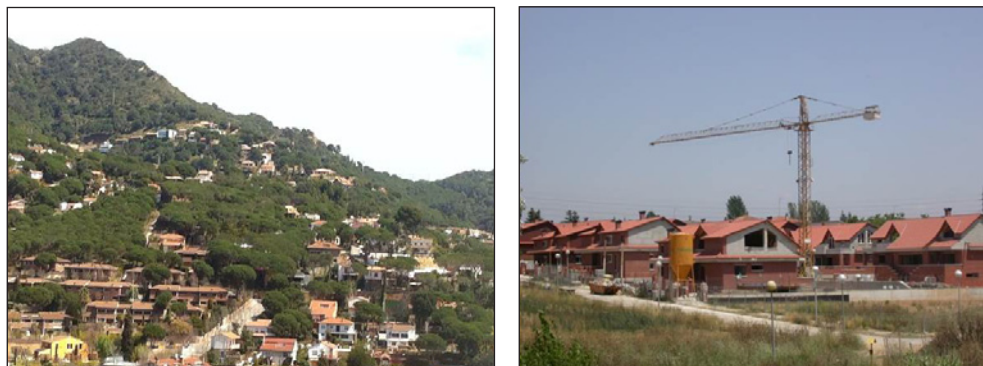


FIGURA 1.

Ejemplos de crecimiento disperso en urbanizaciones de la RMB

1. FUENTES PARA DAR RESPUESTA AL ANÁLISIS DEL URBANISMO DISPERSO EN LA RMB

Si bien es cierto que el urbanismo disperso ha sido objeto de diversos estudios tanto a nivel teórico como aplicado, su definición y medición - en el caso de España- presenta dos limitaciones importantes.

En primer lugar, no existe una definición de consenso sobre urbanismo disperso y ello dificulta la fijación de criterios para su delimitación territorial. En general, se ha utilizado la ocupación extensiva del suelo (López de Lucio, 1998 o Azcárate et al. 2012), relacionándola con la baja densidad (Font, 2007; Indovina, 2007), siendo éste, en la práctica, el indicador más utilizado para su delimitación. En otros casos, además de considerar la densidad de población, su definición incorpora la presencia de elementos urbanos aislados morfológicamente y funcionalmente, donde la tipología dominante son las viviendas unifamiliares aisladas o adosadas (Muñoz, 2011).

En segundo lugar, en el caso español, existe una limitación en las potenciales fuentes de información disponibles para su estudio, puesto que no existe una correspondencia entre las distintas divisiones administrativas y estadísticas con las urbanizaciones. Así pues, no hay posibilidad de reconstruir las características sociodemográficas a partir de la agregación de secciones censales o de identificarlas en los padrones municipales de habitantes u otras fuentes que ofrecen información inframunicipal. Ante esta situación, la obtención de información estadística sobre estas realidades urbanas únicamente es posible en algunos municipios.

Frente a estos inconvenientes, este trabajo parte de una estrategia metodológica propia para definir y caracterizar el urbanismo disperso en la RMB que ha sido desarrollada en el marco de los proyectos I+D+i “Movilidad, solidaridad familiar

y ciudadanía en la RMB” (2003-2006) y “Cambio social y procesos de transformación urbana en un contexto de crisis en las periferias urbanas de las grandes áreas metropolitanas de España. El caso de la RMB” (2014-2017). Por un lado, se ha procedido a una aproximación indirecta a partir del conjunto municipal y, por otro, se han utilizado dos encuestas levantadas *ad hoc* en 2005 y 2017 en una muestra de urbanizaciones.

En primer lugar, y con la finalidad de identificar el fenómeno del urbanismo disperso a nivel municipal, se ha considerado la superficie de suelo urbano de uso residencial con el fin de calcular su densidad neta. En nuestro caso, también se dispone de información sobre la superficie del municipio dedicada a “ordenaciones extensivas de baja densidad, de casa unifamiliares o bifamiliares adosadas (apareadas) aisladas en una parcela con jardín” empleando los datos que proceden del *Mapa Urbanístic de Catalunya* (MUC) elaborado por la Direcció General d’Ordenació del Territori i Urbanisme de la Generalitat de Catalunya, lo que permite el cómputo del porcentaje de superficie residencial destinada a esta modalidad residencial. De la combinación de ambos indicadores (densidad neta y porcentaje de suelo destinado a vivienda aislada) se ha obtenido una clasificación que permite agrupar los municipios de la RMB según su grado de compacidad o dispersión, atendiendo a la intensidad de ambas variables (Figura 2). Se identifican hasta cinco categorías de municipios, considerándose dispersos aquellos que muestran una densidad neta en 2015 inferior a 81 hab/ha y con un porcentaje de suelo destinado a casas aisladas superior al 66%. Según los datos de 2015, en la RMB existen un total de 106 municipios (64,7% del total) que responden a estas características, representando el 14,2% de la población de la RMB.

Una vez identificados los municipios con fuerte presencia de urbanismo disperso, el análisis de su evolución se realiza a partir de las fuentes estadísticas que proporcionan información municipalizada. Las fuentes empleadas son, en concreto, los microdatos de la *Estadística de Variaciones Residenciales (EVR)* y el *Padrón Continuo*. La *EVR* ha permitido estudiar la movilidad residencial intrametropolitana durante el período 1996-2016 y, por tanto, los flujos migratorios en las distintas categorías de municipios. Por su parte, el *Padrón Continuo* posibilita el estudio de las características de la población de los municipios que responden a esta tipología. Pese a tratarse de una aproximación indirecta -al estudiarse de forma conjunta la totalidad del municipio-, las tendencias apuntadas son un excelente marco para acotar los procesos acontecidos.

Por otro lado, con el fin de complementar esta primera aproximación, este trabajo utiliza los resultados de dos encuestas de realización propia efectuadas en 2005 y 2017. La primera, “Movilidad, solidaridad familiar y ciudadanía en las Regiones Metropolitanas”, se levantó en 2005 en un total de 600 hogares (1.924

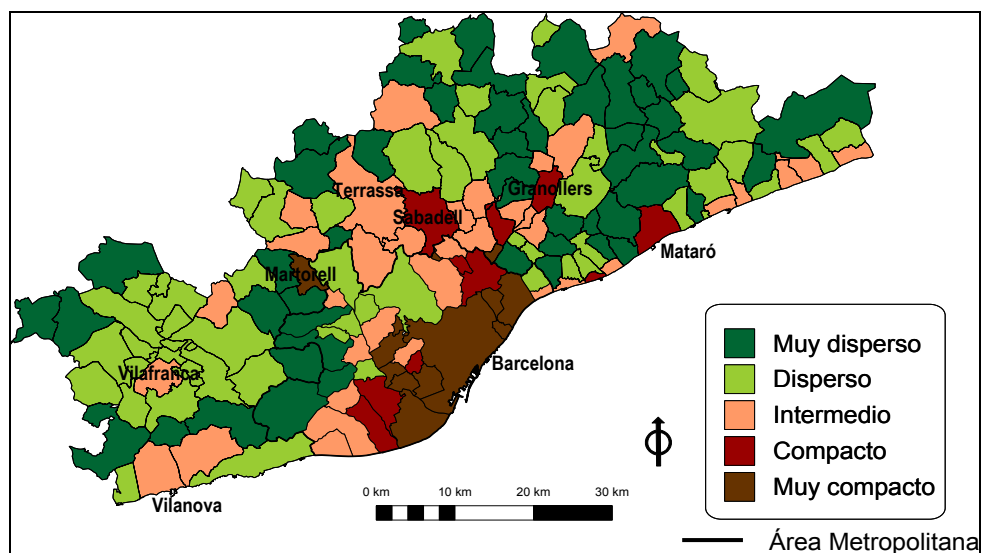


FIGURA 2.

Clasificación de los municipios de la RMB según tipología.

Fuente: Elaboración propia a partir de INE: Censo de población 1991, Padrón Municipal de habitantes 1996 y Padrón continuo 1998-2016.

individuos) que residían en una muestra de 24 urbanizaciones y 17 municipios. Esta encuesta fue elaborada según cuotas por categoría socioeconómica, edad y sexo, de manera que sus resultados son representativos para el conjunto de residentes en urbanizaciones de la RMB. La segunda es la encuesta “Cambio social y procesos de transformación urbana en un contexto de crisis en las periferias de la RMB”, la cual fue realizada en 2017, replicando la realizada en 2005. En este caso, se dispone de información para 1.759 individuos que llevan residiendo en las urbanizaciones seleccionadas como mínimo desde 2005. Ambas encuestas aportan información sobre las condiciones de vida de la población que reside en urbanizaciones: la estructura familiar, las condiciones laborales, los espacios de vida, las relaciones familiares y sociales, los motivos para desplazarse a una urbanización y la elección del lugar de residencia, a la que se suma información muy significativa, como la valoración sobre cuestiones como problemas de su vivienda, urbanización, gestión del ayuntamiento o proyectos residenciales de futuro. La encuesta de 2017 se completa con preguntas comparativas de la situación de 2005 y 2017, además la valoración personal sobre los cambios sucedidos en situación laboral o renta familiar durante dicho período, información que permite evaluar el impacto de la crisis en sus habitantes.

2. CICLOS ECONÓMICOS, MERCADO DE LA VIVIENDA Y MOVILIDAD RESIDENCIAL. ETAPAS EN LA EVOLUCIÓN RECIENTE DEL URBANISMO DISPERSO EN LA RMB Y FACTORES EXPLICATIVOS DE SU DINÁMICA

La generalización del proceso de expansión residencial y crecimiento del urbanismo disperso en la Región Metropolitana de Barcelona presentó un desarrollo creciente a partir de la segunda mitad de los años 80, transformando de manera radical el territorio (Pujadas 2009; García Coll et al., 2012; Porcel y Navarro-Varas, 2014; Costa y Porcel, 2013; Catalán et al., 2008). La población residente en los municipios dispersos se duplicó –pasando de 351.340 habitantes en 1991 a 717.832 en 2016 (Tabla 1)– y se transformó profundamente la estructura y composición demográfica de la población.

TABLA 1.

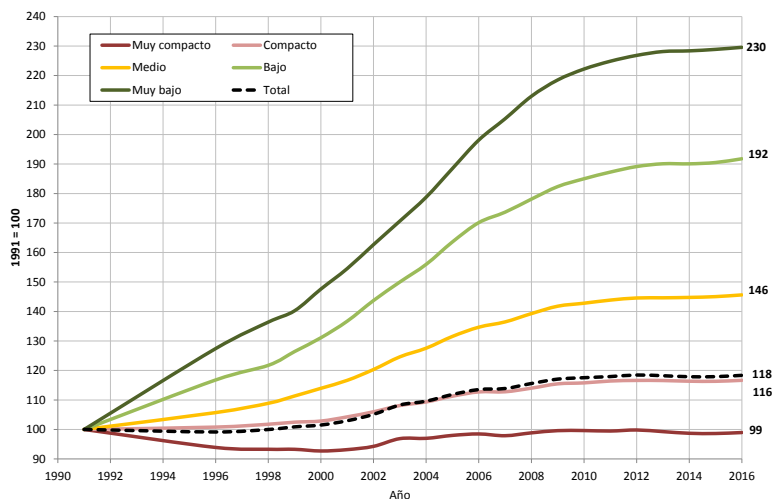
Evolución de la población (1991-2016). Municipios RMB según tipología.

Categoría	Población total				r (%)		
	1991	2002	2008	2016	1991-2001	2002-2007	2008-2015
Muy compacto	2.540.899	2.395.323	2.511.575	2.514.324	-0,5	0,8	0,0
Compacto	634.037	672.045	722.827	739.658	0,5	1,2	0,3
Medio	738.146	888.204	1.028.087	1.074.929	1,7	2,5	0,6
Disperso	234.852	337.546	418.273	450.410	3,4	3,6	0,9
Muy disperso	116.488	189.505	248.090	267.422	4,5	4,6	0,9
Totales agregados							
Compacto	3.174.936	3.067.368	3.234.402	3.253.892	-0,3	0,9	0,1
Intermedio	738.146	888.204	1.028.087	1.074.929	1,7	2,5	0,6
Disperso	351.340	527.051	666.363	717.832	3,8	4,0	0,9
Total	4.264.422	4.482.623	4.928.852	5.028.258	0,5	1,6	0,2

Fuente: Elaboración propia a partir de INE: *Censo de población 1991, Padrón Municipal de habitantes 1996 y Padrón continuo 1998-2016.*

Sin embargo, este proceso de transformación no se produjo de forma homogénea a lo largo de todo el período, es posible diferenciar cuatro etapas diferentes en sus tendencias:

a) En primer lugar, una fase que se extiende desde 1991 a 1999, en la que la población aumenta a un ritmo ligeramente superior al 3%. Se trata del momento



GRÁFICA 1.

Evolución de la población. Municipios RMB según tipología. 1991=100.

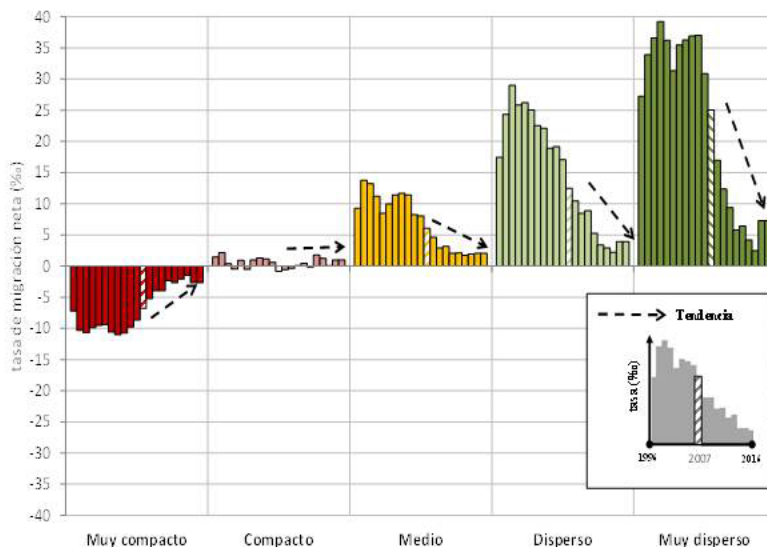
Fuente: Elaboración propia a partir de INE: *Censo de población 1991, Padrón Municipal de habitantes 1996 y Padrón continuo 1998-2016*.

en el que se consolida el inicio de esta modalidad residencial que se originó en el período anterior y se fragua el *boom* de la dispersión.

b) Una segunda etapa que se dilata entre 2000 y 2006, se trata del gran boom de la dispersión urbana en la RMB en la cual se combinan cinco factores estratégicos. Por un lado, un mercado inmobiliario que –frente a la saturación, encarecimiento y falta de diversidad de la oferta residencial de las ciudades– encuentra en estos municipios una oferta de suelo a precio inferior respecto al de las áreas más densas, con una posibilidad de absorción y expansión sin parangón (Barba y Mercadé, 2006). En segundo lugar, se construye un producto residencial basado en vivienda unifamiliar que se orienta preferentemente hacia un determinado *target* –familias, sobre todo con hijos menores– que aprecian el valor de vivir en un entorno próximo a la naturaleza, de tranquilidad, de calidad ambiental y que muestran preferencia por la tenencia de una vivienda unifamiliar. En tercer lugar, en esta etapa se entra de lleno en un ciclo económico expansivo que mejora las expectativas de las economías familiares y que, a su vez, genera un clima de confianza económica que repercute en el mercado residencial. En cuarto lugar, ante la bonanza económica, las políticas hipotecarias de los bancos se vuelcan en dar facilidades para la compra de una vivienda (García Montalvo, 2011), de manera que las estrategias residenciales de las familias cuentan con el recurso del endeudamiento para conseguir

sus fines. En quinto lugar, la existencia de una amplia oferta de urbanizaciones ya implantadas en el territorio desde décadas atrás facilitan la expansión del urbanismo disperso aunque si bien éstas tenían dimensiones mucho más contenidas y un uso preferentemente vacacional (Barba y Mercadé, 2006) constituyen espacios incipientemente urbanizados que, por tanto, no parten de cero.

Como resultado de la combinación de elementos, se produce un *boom* que se caracteriza por un crecimiento muy intenso de la población, con tasas que superan el 4% anual, coincidentes con tasas de nueva construcción que alcanzan valores en torno al 45% en obra iniciada (García Coll y López Villanueva, 2017), junto con una migración neta con valores superiores al 33% (Gráfica 2).



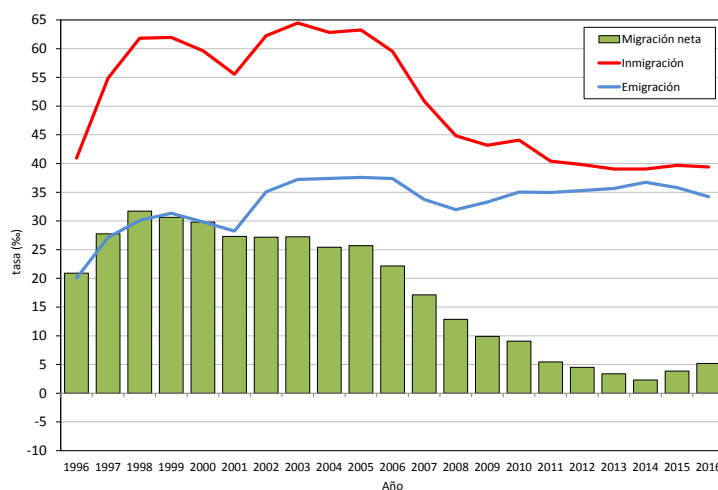
GRÁFICA 2.

Tasa de migración neta intrametropolitana según tipo de municipio. RMB, 1996-2016.

Fuente: Elaboración propia a partir de INE: *Padrón continuo* 1996-2017 y *Estadística de Variaciones Residenciales*. 1996-2016. Fichero de microdatos.

c) La tercera fase significa una drástica inflexión respecto a la trayectoria anterior y se inicia con el estallido de la crisis, cuyo efecto empieza a notarse de forma escalonada. Autores como Domínguez (2014) explican las transformaciones surgidas en este período, en el que se avanza en la metropolitanización de la RMB y en transformaciones de las regiones urbanas que conducen a un aumento de la fragmentación y desigualdad social.

Se produce, en primer lugar, un freno de las tasas de nueva construcción en los municipios dispersos que, a partir de 2006, caen en picado hasta situarse en valores inferiores al 5‰ a partir de del año 2009. En segundo lugar, se detecta un brusco freno de la inmigración (Gráfica 3), con el subsecuente efecto sobre la migración neta, con tasas que van descendiendo hasta colocarse, desde 2009, por debajo del 10‰. Una cierta saturación de la oferta inmobiliaria explica el hecho de que el primer sector en notar la desaceleración sea el de la construcción de vivienda nueva, cuyo freno se anticipa al de la venta. La revalorización del suelo tras su puesta en valor encarece su precio, lo que modera el ritmo de construcción. A continuación, el efecto de la crisis hace que se resienta la migración fundamentada en la búsqueda de una mejora residencial, como consecuencia del drástico endurecimiento de las condiciones de acceso a un crédito hipotecario (García Montalvo, 2011) y del reajuste de los presupuestos de las familias en un contexto de creciente desempleo y reajustes salariales de los ocupados, tal como explican trabajos como los de Etxezarreta et al. (2012). En definitiva, la venta de vivienda se estanca con motivo del descenso de la llegada de nuevos residentes, lo que minimiza la nueva construcción.



GRÁFICA 3.

Componentes dinámica migratoria intrametropolitana de los municipios dispersos (1996-2016). Fuente: Elaboración propia a partir de INE: *Padrón continuo* 1996-2017 y *Estadística de Variaciones Residenciales*. 1996-2016. Fichero de microdatos.

Pese al progresivo freno del mercado inmobiliario y de llegada de inmigrantes, el crecimiento demográfico de los municipios dispersos mantiene una inercia de

evolución a ritmo intenso hasta 2012 (ver de nuevo Gráfico 1). Esta dinámica se debe al aporte del crecimiento natural que se entiende en un contexto de una natalidad reforzada por la llegada de adultos jóvenes. Por este motivo, no es hasta el año 2012 cuando se entra en una etapa de estancamiento demográfico.

d) Una cuarta fase que se inicia en 2012 y se caracteriza por un estancamiento demográfico marcado por un modesto aporte migratorio. Esta situación de lento crecimiento de la población tiende a asociarse al fin del proceso de dispersión urbana. Sin embargo, a pesar del freno al desarrollo del urbanismo disperso impuesto por la crisis, los datos de movilidad intrametropolitana ponen de manifiesto que -aunque con menor intensidad- los municipios dispersos no han perdido totalmente su atractivo residencial. Estos siguen registrando las tasas de migración neta más intensas en el conjunto de tipologías municipales consideradas en la RMB. Por este motivo, parece que su situación actual estaría más próxima a una etapa de letargo, a la espera del dictamen marcado por el mercado hipotecario y por la situación económica, que una desaparición del modelo. En esta clave cabría interpretar el aumento de la tasa de migración neta experimentado en los años 2015 y 2016, cuando la recuperación económica empieza a vislumbrarse de forma tímida en algunos sectores. Tal como muestra la Gráfica 2, en estos dos años se revierte la tendencia anterior que apuntaba a una reducción continuada en la tasa de migración neta. No deja de ser significativo que este reciente aumento de los indicadores de migración neta de los municipios caracterizados por su dispersión coincida con la acentuación de la pérdida de población por emigración intrametropolitana de las áreas más compactas de la RMB. Este cambio de tendencia coincide no sólo con el inicio de una recuperación económica sino también con otro fenómeno que acontece en el mismo tiempo como es un nuevo aumento del precio de la vivienda en las grandes ciudades metropolitanas, tanto en el mercado de compra como el de alquiler (Figura 3). Esta situación, que algunos identifican como una nueva burbuja inmobiliaria, acentúa el proceso de expulsión de población de las ciudades más densificadas y dificulta la entrada o retorno a las mismas de potenciales residentes.

En este escenario, la oferta residencial de los municipios dispersos puede volver a cobrar protagonismo y convertirse, de nuevo, en alternativa para la inmigración intrametropolitana. Habrá que permanecer atentos al devenir de la oferta metropolitana de vivienda, a sabiendas que se trata de un mercado que, como sucedió ya con anterioridad, genera dinámicas que interrelacionan los distintos ámbitos urbanos. Y, será clave, otra vez, el papel desempeñado por la evolución de la economía del país y, en concreto, de las políticas hipotecarias propuestas por el sector bancario español.



<https://cronicaglobal.elespanol.com/>
(2/11/2017)

INMOBILIARIO

Comprar un piso en Barcelona es un 22% más caro que hace un año

• El precio de la vivienda se dispara en Ciutat Vella (36%) y sube más de un 20% en l'Eixample, Sants-Montjuïc y Horta-Guinardó

La Vanguardia, 30/06/2017

NÚMEROS DE RÉCORD

El alquiler alcanza en Barcelona el precio más alto de la historia

Los nuevos contratos de arrendamiento, 340 al día, rompen la botella de los 900 euros de media

La Vanguardia, 28/01/2018

FIGURA 3.

Noticias de prensa que recogen el cambio de ciclo en el mercado inmobiliario de Barcelona.

3. LA APUESTA POR VIVIR EN UNA URBANIZACIÓN. CARACTERIZACIÓN DE LOS PROTAGONISTAS DE LA DISPERSIÓN RESIDENCIAL EN LA RMB

El análisis de la encuesta “Movilidad, solidaridad familiar y ciudadanía en las Regiones Metropolitanas 2005” permitió conocer las características de la población que se había trasladado a una urbanización. Se trataba de personas que habían llegado, principalmente, después de 1996; el 34% procedía de la ciudad de Barcelona y el 40% del resto de la RMB. Mostraban un perfil joven, con gran potencial de crecimiento (entre 25 y 45 años); el 20,39% era menor de 15 años y tan sólo el 10% era mayor de 65. Predominaba la población ocupada donde ambos miembros de la pareja trabajaban; el 45% de los ocupados se situaba en la categoría de técnicos y profesionales y personal directivo; el 56,8% presentaba una categoría socioprofesional media-alta. La composición predominante de los hogares era la pareja con hijos menores (51,78%) que residía en viviendas unifamiliares, espaciosas (superficie media de 176m²), nuevas (un tercio de ellas se había construido con posterioridad de 1985) y en régimen de propiedad pendiente de pago (48,2%).

El poder de atracción de las áreas dispersas se reconoce en sus rasgos residenciales (Tabla 2), ya que los motivos más frecuentes en la elección de mudarse a una urbanización tienen que ver, mayoritariamente, con la vivienda, la calidad de vida, el entorno y la naturaleza y, de forma mucho más secundaria, con razones relacionadas con el curso de vida, como la formación de una familia o la ampliación de la misma.

TABLA 2.
Motivos para ir a vivir a una urbanización

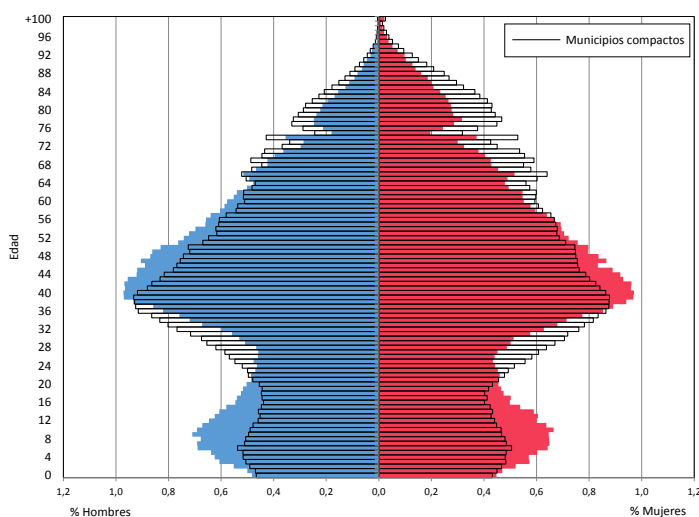
Motivo	%
Motivos residenciales (Vivienda y entorno):	54,1
Por motivos relacionados con la vivienda	31,6
Deseo de tener una vivienda propia	4,2
Calidad de vida, entorno, naturaleza	14,8
Salir de la ciudad	3,4
Cambios en el curso de vida:	26,2
Por matrimonio o union estable	10,9
Por crecimiento de la familia	8,7
Por disminución de la familia	1,2
Por ruptura de la unión	2,1
Por jubilación propia	2,1
Por jubilación de la pareja	1,2
Motivos laborales:	9,3
Por cambio de trabajo propio	3,9
Por cambio de trabajo de la pareja	1,6
Por proximidad al trabajo (propio/pareja)	3,7
Salud:	5,4
Para poder atender a una persona mayor	1,8
Por motivos de salud	3,6
Otros	6,6
Motivos económicos	1,3
Total	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta *Movilidad, solidaridad familiar y ciudadanía en las Regiones Metropolitanas 2005* y *Cambio social y procesos de transformación urbana en un contexto de crisis en las periferias de la RMB 2017*.

Los motivos residenciales fueron los más destacados (54,1%) entre los mencionados, en especial los relacionados con la vivienda (31,6%): el precio de la misma, el hecho de tratarse de una tipología unifamiliar o de obra nueva, la superficie, el emplazamiento en un entorno natural o la calidad de vida (14,8%) o el deseo de tener una vivienda propia (4,2%). Los cambios en el curso de vida también afectaron a la toma de la decisión de residir en disperso (26,2%), siendo la formación de la pareja (10,9%) y el crecimiento de la familia (8,7%) las motivaciones más frecuentes en esta categoría. Por contra, los motivos laborales jugaron un papel

poco destacado, representando tan sólo el 9,3%. Cabe destacar que las respuestas priman los factores de atracción de estos ámbitos más que el rechazo a las áreas más densificadas, de manera que, a diferencia del modelo norteamericano (Nelson, 2004), no se menciona ni la criminalidad, ni mayores riesgos o mayores índices de contaminación como factores decisivos en la migración.

Este patrón de comportamiento migratorio da como resultado una estructura por sexo y edad que contrasta y es complementaria con la presentada por los municipios compactos (Gráfica 4) que, de hecho, son los que fundamentalmente están nutriendo los flujos migratorios que se dirigen a los municipios dispersos. Se trata de una población muy rejuvenecida por la base, con fuerte protagonismo de residentes entre 40 y 59 años y con una escasa presión de personas mayores. Es evidente que la presencia de estos grupos de edad sobrerrepresentados determinará la agenda vinculada a la planificación de servicios y equipamientos municipales. Su desplazamiento en la pirámide redimensionará, en función de su edad, una demanda a la que las distintas administraciones –sobre todo, la local– deberán dar respuesta.

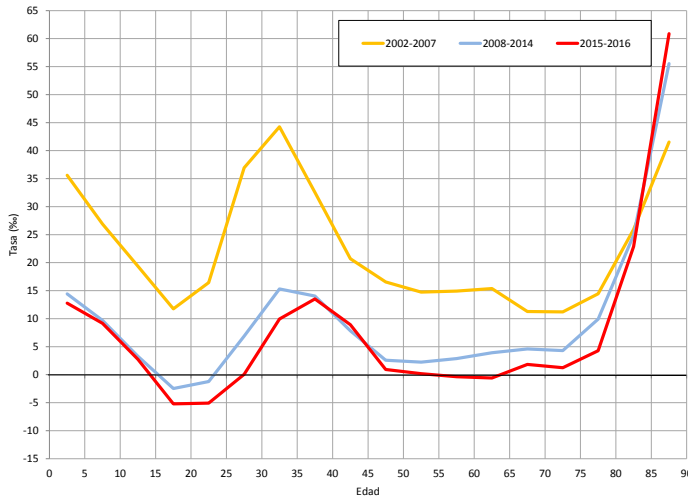


GRÁFICA 4.

Estructura por sexo y edad. Municipios dispersos RMB. 2015

Fuente: Elaboración propia a partir de INE: *Padrón Continuo*, 1/1/ 2015

La comparación de los perfiles migratorios intrametropolitanos por edades recuerda el papel atractivo de las áreas dispersas entre los 25 y 44 años, edades para las que las tasas de migración neta presentan mayores registros (Gráfica 4).



GRÁFICA 4.

Tasa de migración neta intrametropolitana según edad. Municipios dispersos (2002-2016)
Fuente: Elaboración propia a partir de INE: Padrón continuo 1996-2017 y Estadística de Variaciones Residenciales. 1996-2016. Fichero de microdatos.

Esta pauta por edad se repite en el tiempo, incluso cuando el efecto de la crisis reduce las tasas con destino a dichos ámbitos. Paralelamente, la movilidad de adultos genera un desplazamiento de arrastre tanto de menores –que migran con sus padres– como de mayores –que migran para acercarse a la residencia de sus hijos que se desplazaron primero, para prestar o recibir cuidados–.

Por otra parte, se trata un perfil de atracción residencial claramente segmentado por edad y podría afirmarse que también por categoría socioeconómica. Este es un fenómeno bien recogido en la literatura migratoria que se centra en el análisis de los cambios en las preferencias residenciales de las personas en función de la etapa vital en la que se encuentran (Champion, 2001; Smith et al, 2015). La novedad en el caso de la RMB se constata en la permanencia de ganancias netas cuando se observa el comportamiento del grupo de edad más avanzado. Las estrategias residenciales de las personas de edad tienen rasgos particulares, en cuanto que su movilidad se asocia a la preparación de la vejez. De esta manera, a la valoración de la calidad residencial, también se suma la consideración de aspectos como la proximidad a la familia o amigos, a los servicios y el rechazo a una movilidad excesivamente dependiente del transporte privado (Champion, 2011). Por tanto, la atracción de personas de edad avanzada que se manifiesta de forma constante en los municipios dispersos de la RMB no encajaría, en principio, con los preceptos estipulados por los marcos teóricos.

Finalmente, el último apunte a poner sobre la mesa hace referencia a la valoración de los residentes en relación a la satisfacción con la urbanización y la vivienda obtenidos de las encuestas de 2005 y 2017. Los resultados de estas preguntas muestran una valoración alta de ambos aspectos e incluso mejoran en 2017 que en 2005 (Tablas 3 y 4). El 40,5% de los encuestados afirma que la urbanización en la que residen ha mejorado en relación a 2005. En conjunto, la nota media obtenida es de 4,2 sobre 5 su urbanización y con un 4,6 cuando se trata de su vivienda. Algo más críticos se muestran con la puntuación concedida a la gestión de su ayuntamiento en su urbanización, ya que ofrecen una ajustada nota de 5,4 sobre 10.

TABLA 3.

Percepción de la valoración de la urbanización y la vivienda. 2017

Puntuación	Urbanización	Vivienda
1	2,0	0,0
2	2,8	0,7
3	13,8	5,2
4	26,3	26,7
5	44,8	67,5
Total	100,0	100,0
Nota media	4,2	4,6

Fuente: Elaboración propia a partir de la *Encuesta Cambio social y procesos de transformación urbana en un contexto de crisis en las periferias de la RMB 2017*

TABLA 4.

Percepción de la actuación del ayuntamiento hacia la urbanización 2005-2017

Puntuación	2017	2005	Diferencia
0	7,5	13,3	-5,8
1	2,2	4,0	-1,8
2	4,2	6,0	-1,8
3	7,0	7,7	-0,7
4	7,7	10,3	-2,6
5	19,3	19,8	-0,5
6	13,7	13,0	0,7
7	17,8	9,0	8,8
8	12,8	10,3	2,5
9	2,8	1,0	1,8
10	4,0	2,3	1,7
Total	100,0	100,0	0,0

Fuente: Elaboración propia a partir de la *Encuesta Movilidad, solidaridad familiar y ciudadanía en las Regiones Metropolitanas 2005 y Cambio social y procesos de transformación urbana en un contexto de crisis en las periferias de la RMB 2017*.

Pese al paso del tiempo tras la llegada –todos los encuestados llevan residiendo en una urbanización como mínimo desde hace 10 años–, al duro impacto de la crisis y a los costes asociados al modo de vida en disperso, el grado de satisfacción residencial de las personas encuestadas fue, en 2005, y es, en 2017, muy elevado.

4. A MODO DE CONCLUSIÓN. UNA MIRADA AL FUTURO A PARTIR DE LO QUE HOY SABEMOS DEL URBANISMO DISPERSO

En estos momentos, la pregunta clave sobre el urbanismo disperso se centra en cuál va a ser su futuro a medio y largo plazo. Tal y como hemos analizado en los apartados anteriores, el *sprawl* residencial en nuestro país irrumpe con gran virulencia en un contexto de crecimiento económico al que se suman una serie de factores que favorecen su rápida expansión. La llegada de la crisis frena de forma drástica su explosivo auge, en lo que se interpreta como el fin del proceso. Este diagnóstico se apoya en el sobre coste de la vida en disperso –que actuaría como desincentivo para atraer a nuevos residentes y favorecería un repliegue hacia el compacto– y en el endurecimiento de los requisitos para acceder a un crédito hipotecario –que obligaría a posponer o a renunciar a la compra de una vivienda–. Sin embargo, este diagnóstico no acierta plenamente en su pronóstico.

Como ya se ha constatado, la crisis reduce la inmigración y restringe la franja de edad en la que la migración neta obtiene un saldo positivo. Sin embargo, la emigración no se incrementa e incluso se reduce en los dos últimos años observados. La conclusión es que estos espacios continúan teniendo un atractivo residencial durante la etapa de formación y crecimiento del hogar, tal como apuntan los modelos teóricos. Por este motivo, la acción de una recuperación económica efectiva y el nuevo encarecimiento de la vivienda de las ciudades más densas –con Barcelona a la cabeza como máximo exponente– podrían contribuir a un repunte del modelo de dispersión que, en estos momentos, estaría en un letargo a la espera de que vuelvan a reunirse factores que generen su reactivación. Este repunte involucraría preferentemente a las categorías socioeconómicas con mayores recursos –las únicas que cumplirían los requisitos para acceder a un crédito hipotecario o que incluso, en el caso de las clases más adineradas, podrían no necesitarlo–, a no ser que se produzca una relajación de las condiciones exigidas para la obtención de una hipoteca. En consecuencia, la movilidad de este tipo se vería restringida a las familias con rentas más elevadas, de manera que se asociarían los procesos de dispersión residencial y segregación social.

La revalorización de la vivienda ubicada en las ciudades de mayor tamaño puede dar pie a una nueva dinamización del mercado inmobiliario, incentivándose la venta o alquiler del mismo, a la par que se reactivaría los flujos migratorios con destino municipios disperso, con reserva de oferta de vivienda y amplio potencial del cre-

cimiento. De la misma manera, el encarecimiento exorbitado de la vivienda –tanto del alquiler como de compra– puede generar estrategias familiares como cesión de una segunda residencia a los hijos (o la mudanza de los padres a la misma) para hacer posible la emancipación de los miembros más jóvenes de las familias, principales víctimas de la vorágine reciente del mercado inmobiliario.

Los modelos teóricos suelen apuntar el envejecimiento y cambio de curso de vida hacia fases de nido vacío como factores de reurbanización de la población. Sin embargo, en nuestro caso, los resultados de las encuestas realizadas registran una baja intención de cambio de domicilio, nueva movilidad y/o retorno. Existe, pues, un decidido propósito de envejecer en la urbanización: tan sólo el 16% afirma habérselo planteado y, paradójicamente, la propensión hacia una nueva migración es más intensa entre los 40-54 años que entre los mayores. Únicamente una minoría expresa intención de cambiar de residencia para buscar una vivienda de otras características, de menor tamaño, que requiera menos mantenimiento y ubicada en un lugar con menor dependencia de transporte privado. Los datos apuntan a que hay intención de envejecer en disperso.

Si una de las dimensiones que pusieron de manifiesto investigaciones previas fue la escasa y débil red familiar y de soporte que existía en el urbanismo disperso (Alabart, 2007), los datos de la encuesta de 2017 evidencian que, con el paso del tiempo, se han ido tejiendo redes que actuarían como factores de fijación de la población en las urbanizaciones donde han vivido en los últimos años. Aunque los hijos emancipados no reproducen el mismo modelo residencial que sus padres (sólo un 23% se quedan en el mismo municipio donde se encuentra la urbanización en la cual residen sus progenitores), sí se aprecia el inicio de la construcción del llamado *entourage*² familiar –término acuñado por Bonvalet y Lelièvre (2012)– que reforzaría el arraigo. Esta estrategia de relocalización residencial buscando la proximidad de las familias aparece no tan sólo bajo esta fórmula, sino que también explicaría las altas tasas de inmigración registradas para las personas de edad, que buscan el acercamiento a sus hijos para desarrollar estrategias de solidaridad intergeneracional.

Finalmente, ni la crisis, ni el paso del tiempo, ni el cambio de etapa de ciclo vital ha hecho mella en los indicadores de satisfacción residencial de los entrevistados. Sigue registrándose una elevada valoración de la vivienda y también de la urbanización y los proyectos de reurbanización declarados o la presencia de familias pendientes de poder vender su vivienda para poder marcharse de la urbanización donde residen representan una situación minoritaria.

2 Se puede traducir por allegados, familiares.

En definitiva, existe una demanda del modo de vida que el urbanismo disperso representa y, paralelamente, no se atisban procesos de emigración o de rechazo al mismo de gran intensidad. Todo parece apuntar a que el urbanismo disperso ha venido para quedarse.

BIBLIOGRAFÍA

- ALABART, A. (2007). “Mobilitat residencial, solidaritat familiar i ciutadania a les regions metropolitanes”. *Revista Catalana de Sociologia*, 10, 23-39.
- AZCÁRATE, M^a V. et al. (2012). “El proceso de urbanización dispersa de las metrópolis españolas, en el contexto del desarrollo urbano europeo”. *Espacio, tiempo y forma*, Serie VI, Geografía, (3).
- BARBA, J. Y MERCADÉ, M. (2006). *Les urbanitzacions a la provincia de Barcelona: Localització i característiques dels sistemes de baixa densitat residencial*. Barcelona: Diputació de Barcelona.
- BONVALET, C. Y LELIÈVRE, E. (2012). *De la famille à l'entourage. L'enquête biographies et entourage*. Paris: INED.
- CATALÁN, B; SAURÍ, D.; SERRA, P. (2008). “Urban sprawl in the Mediterranean? Patterns of growth and change in the Barcelona Metropolitan Region 1993-2000”. *Landscape and Urban Planning*, 85, 174-184.
- CHAMPION, A. (2001). “Urbanization, Suburbanization, Counterurbanization and Reurbanization”. En: PADDISON, R. (ed.). *Handbook of Urban Studies*. Londres: SAGE, 143-16.
- CHAMPION, A. (2011). “The changing nature of urban and rural areas in the United Kingdom and other European countries”. *Population Distribution, Urbanization, Internal Migration and Development: An International Perspective*, United Nations. Department of Economic and Social Affairs. Population Division, 144-160.
- COSTA, M.; PORCEL, S. (2013). “L'estructura socioespacial de la regió metropolitana de Barcelona des d'una aproximació multimètode: una proposta metodològica per l'estudi de la diferenciació residencial”. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*. Vol 59 (2), 315-345.
- DOMÍNGUEZ, M. (2014). “Dinàmiques de metropolitanització: Ús i integració del territori”. En: TRULLÉN, J. (dir.). *Crisi econòmica, creixement de les desigualtats i transformacions*. Barcelona: IERMB, 248-290.
- ETXEZARRETA, A.; HOEKSTRA, J.; DOL, K. y CANO, G. (2012). “De la burbuja inmobiliaria a las ejecuciones hipotecarias”. *Ciudad y Territorio: Estudios Territoriales*, XIV (174), 597-613.

- FONT, A. (2007). “Morfologías metropolitanas contemporáneas de baja densidad”. En INDOVINA, F. (coord). *La Ciudad de baja densidad. Lógicas, gestión y contención*. Barcelona: Diputació de Barcelona, 97-107.
- GARCIA COLL, A. (2014). “The process of residential sprawl in Spain: Is it really a problem?”. En: BENACH, N. y WALLISER, A. (eds.). *Urban Challenges in Spain and Portugal*. Londres: Routledge, 250-263.
- GARCÍA COLL, A. Y LÓPEZ VILLANUEVA, C. (2017). “El fenómeno del Sprawl residencial en la Región Metropolitana de Barcelona. Espacios, actores y tendencias” *Papers. Revista de Sociologia*, nº 102, 4, 727-760.
- GARCIA COLL, A; LÓPEZ VILLANUEVA, C.; PUJADAS, I, (2012). “El impacto de la crisis económica en el proceso de metropolización. El nuevo rol de urbanismo disperso en la región metropolitana de Barcelona”. En DE COS, O.; REQUES, P. (Coord.). *La población en clave territorial: procesos, estructuras y perspectivas e análisis* actas XIII Congreso de la Población Española.
- GARCÍA COLL, A., LÓPEZ VILLANUEVA, C. Y PUJADAS, I. (2016). “Movilidad residencial en tiempos de crisis. El caso de la Región Metropolitana de Barcelona”. *Scripta Nova*. Vol. XX, núm. 549-4.
- GARCÍA MONTALVO, J. (2011). *De la quimera inmobiliaria al colapso financiero. Crónica de un desenlace anunciado*. Barcelona: Antoni Bosch.
- GENERALITAT DE CATALUNYA (2015). MUC. *Mapa Urbanístic de Catalunya. Dades bàsiques municipals i comarcals*. Barcelona: Direcció General d’Ordenació del Territori i Urbanisme. Volúmenes correspondientes a Baix Llobregat, Alt Penedès, Barcelonès y Maresme.
- GIELEN, E. (2016). *Costes del Urban Sprawl para la administración local. El caso valenciano*. Servicio de Publicaciones de la Universitat de Valencia. Valencia.
- HORTAS-RICO, M. (2014). “Urban Sprawl and municipal budgets in Spain: A dynamic panel data analysis”. *Papers in Regional Science*, 93 (3), 843-864.
- INDOVINA, F. (2007). *La ciudad de baja densidad. Lógicas, gestión y contención*. Barcelona: Diputación de Barcelona.
- LÓPEZ DE LUCIO, R. (1998). “La incipiente configuración de una región urbana dispersa: el caso de la Comunidad Autónoma de Madrid (1960-1993)”. En MONCLÚS, F. J. (ed.): *La ciudad dispersa*. Barcelona: Centre de Cultura Contemporània, 169-196.
- MUÑOZ, F. (coord.) (2011). *Estratègies vers la ciutat de baixa densitat: de la contenció a la gestió*. Barcelona: Diputació de Barcelona.
- NELSON, A.C. (2004). “Urban containment American Style: a preliminary Assessment”. En RICHARDSON, H. Y W BAE, C. (eds): *Urban Sprawl in Western Europe and United States*. Ashgate.

- NOAK, R.; GAMIO, L. (23 de junio de 2015). "Map: Where Europe is growing and where it is shrinking". *The Washington Post*.
- PORCEL, S.; NAVARRO, L. (2014). "Transformacions familiars, metropolitització i cohesió social: els efectes de la suburbanització barcelonina en la diferenciació de les dinàmiques familiars i la cura d'infants". En TRULLÉN, J. (Ed). *Crisi econòmica, creixement de les desigualtats i transformacions socials. Informe general de l'Enquesta de condicions de vida i hàbits de la població, 2011*. Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona, Diputació de Barcelona, Àrea Metropolitana de Barcelona i Institut d'Estadística de Catalunya.
- PUJADAS, I. (2009). "Movilidad residencial y expansión urbana en la Región Metropolitana de Barcelona". *Scripta Nova*, Vol. XIII, núm. 290.
- SMITH, D.P.; FINNEY, N.; HALFACREE, K. y WALFORD, H. (2015). "Understanding of Internal Migration Process Using Integrated Geographical Perspectives". En: SMITH, D.P. et al. (eds.). *Internal Migration: Geographical Perspectives and Processes*. Londres: Ashgate, 165-178.
- SUSINO, J. y DUQUE, R. (2013). "Veinte años de suburbanización en España (1981-2001): El perfil de sus protagonistas". *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 59 (2), 265-290.
- VILÀ, G. y GAVALDÀ, J. (2013). "Efectos del urbanismo disperso y consecuencias para la sostenibilidad social: Análisis de la Región Metropolitana de Barcelona". *Cadernos Metropole*, 29 (15), 15-39.

FALSEDADES Y DECEPCIONES EN TORNO A LOS ECOBARRIOS DE MADRID

**ELIA CANOSA ZAMORA
ÁNGELA GARCÍA CARBALLO**

Universidad Autónoma de Madrid, Departamento de Geografía

Resumen: La ejecución de ecobarrios en Madrid se ha convertido en un fracaso cuyo final aún es incierto. En su desarrollo confluyen problemas que dependen tanto de su origen, como del proceso que ha seguido su realización y, sobre todo, de las confusas premisas en las que se quiso fundamentar su diseño y localización. Los seis ecobarrios propuestos por el Ayuntamiento de Madrid surgieron estrechamente vinculados con las iniciativas previas de regeneración urbana, especialmente envueltas en graves dificultades. La falta de diálogo con los vecinos y la ausencia de negociación con las asociaciones, convirtieron los discursos y los planes, en algo ajeno a las necesidades ciudadanas de los sectores meridionales de Madrid.

El objetivo del trabajo es analizar la evolución de estas iniciativas, que han logrado premios y apoyos internacionales. La situación en la que se encuentran actualmente los proyectos servirá para poner de manifiesto las enormes contradicciones de este tipo de propuestas imbuidas de una artificial apariencia ecológica. Se trata de clarificar unos procesos confusos, por su prolongación en el tiempo, por la población afectada, así como por las falacias empleadas en el discurso político. Para ello se expondrá el caso del Ecobarrio de Vallecas.

Palabras clave: Ecobarrio, Madrid, periferia, regeneración urbana, colonias municipales, vivienda social.

Abstract: The execution of eco-neighbourhoods in Madrid has become a failure with an uncertain endpoint. In the premises, problems regarding initiation and subsequent implementation were raised. Overall design and locations are confusing. The City Council of Madrid proposed six eco-neighbourhoods that were closely linked to previous initiatives for urban regeneration, with serious difficulties arising. Public announcements and plans, due to lack of dialogue with inhabitants and negotiations with the resident's associations, disregarded the needs of the citizens in the southern peripheral areas of Madrid. The aim of this paper is to explore the evolution of these initiatives, that have achieved international awards and support. The current situation of the projects will serve to highlight the enormous contradictions of such proposals, especially when covered with an artificial ecological outlook. The objective is to clarify these confusing processes, their time prolongation, the affected population, as well as the misconceptions used in political discourse. To this end, the case of the Ecobarrio de Vallecas will be presented.

Keywords: Eco-neighbourhoods, Madrid, periphery, urban regeneration, municipal neighborhood, social housing.

1. EL PLANTEAMIENTO DE ECOBARRIOS EN LA CIUDAD DE MADRID

La ejecución de ecobarrios en Madrid se ha convertido en un fracaso decepcionante con un final aún incierto. En la base de su lamentable desarrollo confluyen problemas dependientes tanto de su génesis, como del proceso planteado para su realización y, sobre todo, de las confusas premisas en las que se quiso fundamentar su diseño y localización. El Ayuntamiento de Madrid, en 2008, propone la construcción de seis ecobarrios estrechamente ligados, sin que ello supusiera un tratamiento singular, con iniciativas de regeneración urbana previas y especialmente envueltas en graves dificultades. El único realmente en marcha, aunque paralizado en sus componentes fundamentales, es el ecobarrio del Puente de Vallecas, se planteó sobre los terrenos de una antigua colonia municipal construida a mediados del siglo pasado sobre la que, veinte años antes, ya se había diseñado un primer plan de remodelación. Su avance fue interrumpido con posterioridad por los cambios de gobierno municipal, la reorientación de los intereses oficiales en pleno giro neoliberal y las propias complicaciones, económicas, sociales y jurídicas, asociadas a un proceso especialmente comprometido que incluyó, sin argumentos sólidos, el derribo de las edificaciones y un realojo parcial sin concesiones.

Con conflictos no tan acusados, aunque también problemáticos, han sido los procesos que han afectado a otras áreas. La falta de diálogo con los vecinos, la

ausencia de negociación con las asociaciones, convirtieron los discursos, nunca bien elaborados, y la propia iniciativa oficial, en algo por completo ajeno a las necesidades o aspiraciones ciudadanas de los sectores meridionales de Madrid.

El objetivo del trabajo es analizar la evolución de estas iniciativas, merecedoras por otra parte de premios y apoyos internacionales que eluden cualquier referencia a la paralización de todas las operaciones. Mostrar la situación en la que se encuentran actualmente los proyectos servirá para poner de manifiesto las enormes contradicciones de este tipo de propuestas imbuidas de un falso barniz ecológico.

Tras una presentación general, necesariamente breve, de los componentes básicos de las iniciativas proyectadas en la capital y de su evolución más reciente, se realizará un análisis de detalle del caso del ecobarrio de Vallecas, el único con un desarrollo continuado en el tiempo a pesar de sus múltiples irregularidades y de la pérdida de sus principales elementos constitutivos¹.

Desde finales de la década de los noventa, de forma más o menos coherente, las políticas municipales incorporan en nuestro país los objetivos de sostenibilidad, habitabilidad y calidad de vida a los habituales en un urbanismo de corte neoliberal. Confluyen en estas propuestas no sólo una voluntad política de participación en el nuevo paradigma de la sostenibilidad que impregna buena parte de la actividad pública y privada, sino también la demanda ciudadana que propugna la mejora de las condiciones medioambientales de la ciudad (Verdaguer, 2000). Junto a las acciones sectoriales, con el nuevo milenio, al margen de algunos antecedentes por otro lado especialmente valiosos, se plantean en la ciudad intervenciones territoriales donde puedan confluir los diversos criterios de sostenibilidad (compacidad, complejidad, eficiencia en el metabolismo urbano y cohesión social) que sólo eran aplicados puntualmente. Elegido el barrio como escala más adecuada, surgen los primeros planteamientos académicos y pragmáticos sobre los denominados eco-barrios (Rueda, 2005). En propio Ayuntamiento de Madrid (2005) recoge en una publicación colectiva el balance en Europa de estos planes.

A partir de ese año, primero como propuestas desconectadas y desde 2008 articuladas por primera vez de manera conjunta, aunque no en un plan único, el Ayuntamiento anuncia el desarrollo de seis *experiencias piloto* que materializarán otros tantos “barrios ecológicos” en la periferia de la capital (Muñoz, 2008).

1 Este ecobarrio es el que más atención ha despertado entre los estudiosos, que eluden sistemáticamente cualquier referencia a su catastrófico desarrollo y a sus resultados adversos. En este sentido, ha sido incluido en una tesis doctoral (Castillo, 2013) y presentado en foros internacionales como una actuación exitosa (Hernández, 2012). Manuel Valenzuela es uno de los pocos especialistas que insiste en la desconfianza ante la proliferación de proyectos de ecobarrios en España en un contexto urbanístico muy especulativo, aunque concluya matizando con un “escepticismo esperanzado”.

Los contenidos de sostenibilidad son publicados de forma precipitada y muy desordenada. Sin planes concretos que los determinen con precisión, son excesivos, para las dimensiones de los barrios y muy caros para los presupuestos municipales. Se mencionan centrales de hidrógeno, que luego es sustituido por biogás o directamente por gas para calefacción y agua caliente. También de energía eólica y solar. Las técnicas bioclimáticas se concentran en la disposición de edificios y diseño de viviendas. En todos los casos se señala también las importantes mejoras para la movilidad, a través del diseño de itinerarios peatonales y ciclistas, aunque sean de trazado mínimo. También de separación de aguas grises y pluviales para el riego. En definitiva, se organiza un discurso “lavado en verde” (greenwash en la terminología creada por Futerra), que encubre una política que, por sus resultados, sólo ha fingido una voluntad virtuosa de sostenibilidad ambiental.

Como balance sintético de estas actuaciones, cabe destacar dos asuntos, estrictamente conectados entre sí, que permitirán contextualizar mejor el caso analizado posteriormente. En primer lugar, la falacia de la política de sostenibilidad urbana que ya se ha mencionado. El discurso político está teñido de grandes gestos y voluntad ejemplarizante con muy pocos contenidos reales. La ausencia de participación ciudadana los ha convertido en banales y con escasísima proyección, sin que tampoco hayan trascendido a las promociones privadas. En segundo lugar, pretender sumar a las experiencias pioneras en materia de eficiencia energética operaciones problemáticas de remodelación urbana se han demostrado como fracasos. Han ralentizado aún más procesos que son ya de por sí complejos y han contribuido a aumentar irregularidades en su desarrollo.

Se constata que la elección de los ámbitos de actuación fue una simple cuestión de oportunidad (figura 1 y tabla 1). Los barrios tienen en común simplemente que son intervenciones ya proyectadas, y muy necesarias, bajo la responsabilidad municipal. Sólo en tres casos, San Francisco Javier y Nuestra Sra. de los Ángeles, La Rosilla y Los Olivos, se trata de suelo municipal, lo que debería haber agilizado la gestión. La conveniencia de la posesión seguramente está detrás de la negativa municipal a transferir la propiedad a los residentes en las dos primeras colonias, que habían llegado a la fecha prevista para reclamarla, evitando las complicaciones que se han demostrado insalvables en los restantes barrios. Sin acuerdos básicos con los propietarios privados, ha sido imposible avanzar en el caso de la Colonia Lucero. En 2008 las viviendas pasan a titularidad privada y no se ha conseguido la unanimidad requerida para el plan de remodelación, que incluía la demolición de viviendas unifamiliares y su sustitución por bloques proyectados en venta o alquiler. Similar problema ha existido en la zona de Plata

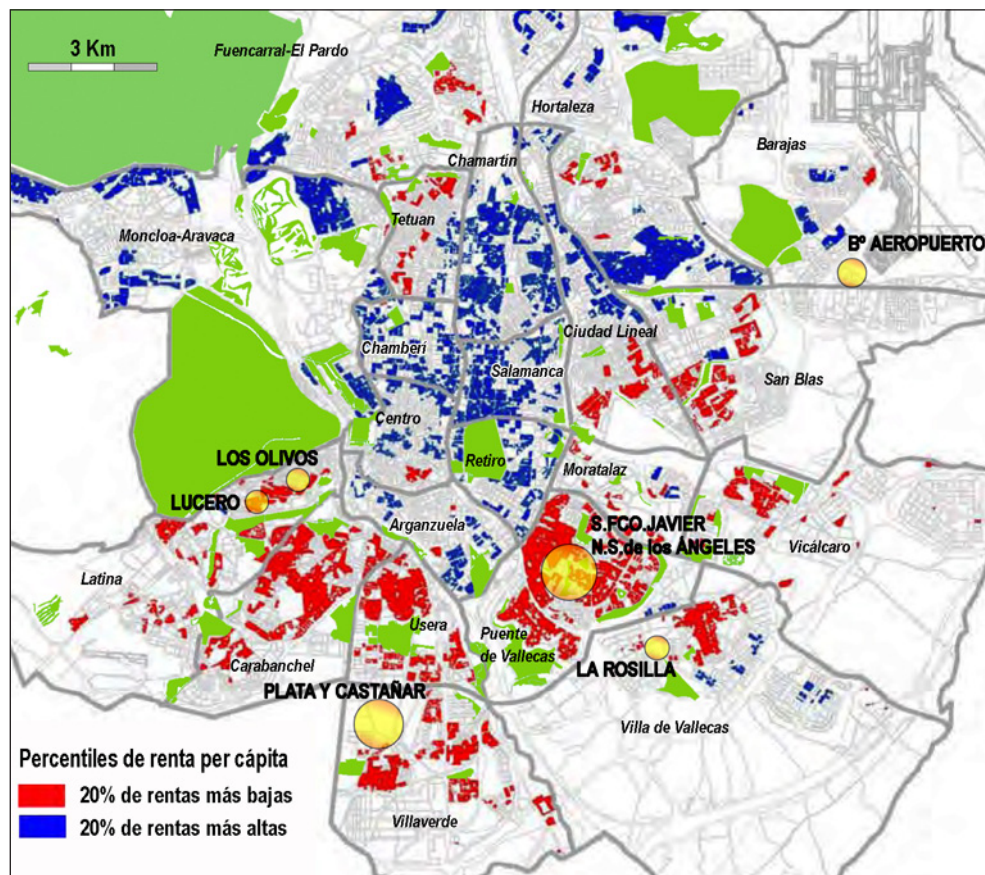


FIGURA 2.

Localización de los Ecobarrios proyectados en Madrid. Los círculos son proporcionales al número de viviendas planteadas. Fuente: Elaboración propia a partir de Tabla 2 y Ayuntamiento de Madrid 2017.

y Castañar. El B.T.E. derribado sólo corresponde a una pequeña parte del ámbito. El Ayuntamiento sólo es propietario de un 49% del suelo, siendo el restante privado. En este caso, desacuerdos esenciales sobre la reserva de suelo para redes locales con la Comunidad de Madrid han bloqueado la aprobación de Plan².

² “Adiós al ecobarrio de Plata y Castañar”, ABC, 20/02/2013. El gobierno regional imponía, para la aprobación del plan, una reserva del 90 % para redes locales (calles, zonas verdes y equipamientos), que según el Ayuntamiento, harían imposible curiosamente “la rentabilidad” de la propuesta.

TABLA 2.

Proyectos de Ecobarrios en Madrid. Fuente: Elaboración propia a partir de información publicada en la prensa y del planeamiento municipal (Sistema de Información Geográfica de Urbanismo. Ayuntamiento de Madrid)

Barrio		San Francisco Javier y Nuestra Señora de los Ángeles	Plata y Castañar	La Rosilla	Los Olivos	Lucero	Aeropuerto
Ecobarrios proyectados	Nº viviendas	2.069	1.600	400	336	324	540
	Superficie (Ha.)	8,3	24,3	3,8	2,24	2,31	8,3
Barriadas previas	Tipo de promoción original	Colonias municipales	Barrio de Tipología Especial	Barrio de Tipología Especial	Colonia municipal	Colonia	Promoción privada viviendas protegidas
	Fecha de promoción	1957	1989	1989	1945	1955	1960
	Promotor	Patronato Municipal Vivienda	IRIS	IRIS	Patronato Municipal Viviendas	D. Gral. Regiones Devastadas	Roiz S.A.
	Nº viviendas	1.081	100	88	274	228	616
Inicio proceso (primeras demoliciones)		2007	2005	2005	2008	Sin iniciar	Sin iniciar

Tampoco en el Barrio del Aeropuerto, único de promoción privada entre las seleccionadas para la operación piloto de transformación en ecobarrios, ha sido posible avanzar en la ejecución del Plan. El convenio de colaboración entre particulares y ayuntamiento, con el apoyo de las asociaciones de vecinos, suscrito en 2007 no ha evolucionado en ningún sentido. En la actualidad el barrio está incluido en los programas MAD-RE y APIRU de regeneración urbana, sin ningún trato especial.

Los otros dos casos de propiedad municipal del suelo no han corrido mejor suerte que los precedentes. En La Rosilla, tras el derribo, se realizan las obras de urbanización que concluyen en 2013. No hay más avances desde entonces (Belver, 2014). En Los Olivos, por su parte, se paralizó incluso el derribo de dos bloques que se han mantenido hasta 2017 afectados por problemas graves de grietas e insalubridad, a los que se añaden las dificultades derivadas de procesos de ocupación ilegal y delincuencia³.

³ “El infierno continúa en la colonia de Los Olivos. 30 familias siguen malviviendo en unas condiciones deplorables” (http://cadenaser.com/emisora/2017/03/10/radio_madrid/1489171030_150516.html)

2. EL ECOBARRIO DE VALLECAS

2.1. Los orígenes de las Colonias Municipales Nuestra Señora de los Ángeles y San Francisco Javier en el distrito de Puente de Vallecas

Como ya se ha señalado, el Ecobarrio de Vallecas se formula sobre las Colonias de San Francisco Javier y Nuestra Señora de los Ángeles promovidas por el Patronato Municipal de la Vivienda entre 1956 y 1958 entre las calles Javier de Miguel, Avenida de San Diego, Montes Pirineos y Puerto de la Bonaigua, y separadas por la calle Martínez de la Riva, en el distrito de Puente de Vallecas, parte del antiguo municipio de Vallecas que hacía apenas unos años se había anexionado la capital. La primera contaba con 444 viviendas y la segunda con 639, dando al conjunto un volumen total de 1.083 viviendas, de las cuales 187 eran unifamiliares, en una superficie de 8 hectáreas aproximadamente.

A pesar de ser dos colonias formaban un único paisaje con similar diseño urbano y tipo edificatorio, mixto de bloques abiertos de cinco plantas sin ascensor y viviendas unifamiliares adosadas en hileras (EMVS, 2013). Las piezas se organizaban con algunos bloques alineados en la manzana y otros formando un plano irregular en el interior de las manzanas, dejando espacios abiertos, muchos de ellos peatonales, donde se realizaron plantaciones de árboles. La urbanización salvaba los desniveles del terreno con diversos tramos de escaleras de poco desarrollo repartidos por todo el conjunto y plataformas para algunos edificios.

Las colonias se insertaban entonces dentro del continuo de casas de autoconstrucción del sector denominado Palomeras Bajas, formado una especie de isla ordenada dentro del tejido en el que dominaban las manzanas alargadas de ese sector irregular del barrio. En un primer momento contaron con el equipamiento de centros educativos, la escuela infantil Nuestra Señora del Camino y el centro de enseñanza primaria Nuestra Señora de los Ángeles, y la iglesia de San Pedro Regalado. A estos se sumaría a comienzos de la década de los ochenta el Colegio Eduardo Rojo en la calle del mismo nombre.

Las viviendas eran modestas, con superficies de 34 a 42 m² útiles, y tanto las calidades de los materiales de construcción como de los acabados de los edificios eran modestísimos, siguiendo el patrón común de las barriadas municipales de la época. Algunos edificios plurifamiliares tenían el acceso a las viviendas a través de galerías exteriores, propias del diseño residencial para clases populares, y las unifamiliares contaban con patios de reducido tamaño. Evidentemente, las familias adjudicatarias de las viviendas tenían una escasa capacidad económica y el tipo de contrato que firmaron se basaba en un régimen de propiedad diferida a través de pagos mensuales a realizar durante cuarenta años. En algunos casos, la fecha del contrato se remonta a 1957, lo que significaba que en 1997 los adjudicatarios saldarían sus deudas y podrían solicitar la propiedad de las viviendas.



FIGURA 2.

Ecobarrío y nivel de renta de las zonas adyacentes.

Fuente: Elaboración propia a partir de Ayuntamiento de Madrid 2017.

Las construcciones no tenían altos estándares de calidad y tampoco debieron contar con la inversión necesaria para su correcto mantenimiento. En los años ochenta ya era palpable el deterioro de todo el ámbito: buena parte de los espacios libres eran utilizados para el aparcamiento de vehículos, las zonas abiertas tenían un deficiente ajardinamiento y limpieza, y los edificios de viviendas se habían degradado con el paso del tiempo. Cuando en 1982 la titularidad fiduciaria de las colonias fue transmitida a la Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de Madrid (EMVS, 2013), se puso sobre la mesa la necesidad de intervenir en la zona a través de una remodelación. En 1985 se inicia la elaboración de un censo

de las familias residentes con vistas a reubicar a las mismas en las inmediaciones del barrio. Pero la elaboración del censo que debía aclarar qué familias tenían derecho a una nueva vivienda chocó con las dificultades propias de este tipo de procesos: subrogaciones de contratos a hijos y otros familiares en el caso que de los titulares del contrato hubieran fallecido, subarrendamientos u ocupaciones ilegales de viviendas⁴. Esto llevó a fijar la fecha límite de 1991 para que los residentes pudieran demostrar su vinculación legal con las viviendas, en base a los derechos adquiridos por la firma de los contratos del Patronato Municipal (Ayuntamiento de Madrid, 2012).

Resulta sorprendente que una vez tomada la decisión de intervenir en las colonias, éstas no fueran incluidas dentro del ambicioso *Programa de Remodelación de Barrios* iniciado en 1979 que afectó a más de 39.000 viviendas, 150.000 personas y unas 830 hectáreas, de las cuales 460 hectáreas se encontraban en el sector de Palomeras contiguo a estas promociones (López de Lucio, 1999)⁵. Probablemente su incorporación a este programa de gran envergadura habría evitado la demora de la remodelación y la caída de la esta zona en una espiral de abandono. En todo caso, el *Programa* colaboró con el proceso de transformación de las colonias a través de las dos promociones que la EMVS realizó en la pieza de Madrid Sur, a escasos 50 metros, donde fueron realojadas algunas de las familias de San Francisco Javier entre 1994 y 1998. Al tiempo, supuso la llegada de hogares con rentas medias en la zona próxima de Madrid Sur, donde quedó también instalada la Asamblea Regional de la Comunidad de Madrid (Figura 2).

El planeamiento fue uno de los escollos que tuvo que enfrentar el proyecto de regeneración de las colonias, pues no se ajustó a los requerimientos del Plan General de Ordenación Urbana hasta que en 1997 se aprobó un Plan Especial de Reforma Interior, que permitió iniciar los derribos, la reordenación del viario según la propuesta de ordenación del ámbito, la urbanización de los nuevos sectores y la construcción de los primeros bloques residencial en el sector de San Francisco Javier.

En el año 2006, cuando estaban muy avanzados los derribos y la construcción de tres nuevas edificaciones en San Francisco Javier, una modificación de este PERI eliminó la preservación de las viviendas unifamiliares –que sí recogía el primer documento– e introdujo la previsión de apertura de nuevas calles que mejorasen la comunicación con las zonas adyacentes, bajo el argumento de que las colonias tenían un “efecto tapón” que dificultaban la movilidad en el barrio. A

4 Caso similar al ocurrido en otras barriadas, como en la Unidad Vecinal de Absorción de Hortaleza de Madrid (CANOSA y GARCÍA, 2017).

5 De hecho, la colonia municipal San José, construida en la misma época que las que aquí nos ocupan sí fue incluida en el Programa, claro que quedaba directamente enclava en la zona de autoconstrucción.

la trascendencia de los cambios morfológicos introducidos, se sumó la previsión de crear una infraestructura que diese un servicio centralizado para el suministro de calefacción y agua caliente sanitaria para el conjunto de las edificaciones, así como la instalación de un sistema subterráneo de recogida de residuos sólidos urbanos (RUA, 2010).

TABLA 2.

Comparativa de los usos del suelo de las Colonias de San Francisco Javier y Nuestra Señora de los Ángeles con el proyecto de Ecobarrio. Fuente: Datos colonias municipales: mediciones realizadas a partir del plano parcelario 1:2000, 1982. Datos Ecobarrio de Vallecas: Plan especial de Mejora Ambiental de las Colonias San Francisco Javier y Nuestra Señora de los Ángeles, Vallecas. Junio 2010.

Uso del suelo	Colonias municipales históricas						Ecobarrio	
	Colonia S.Fco. Javier		Colonia N.S. Ángeles		Total			
	Total	Superficie (m ²)	Total	Superficie (m ²)	Total	Superficie (m ²)	Total	Superficie (m ²)
Residencial/ n° viviendas	444	6.122	639	13.160	1.083	19.282	2.069	31.147,19
Vivienda colectiva	420/ 28 bloques	4.879	476/ 27 bloques	6.145	896/ 55 bloques	11.024	2.069/ 20 bloques	31.147,19
Vivienda Unifamiliar	24	1.243	163	7.015	187	8.258	0	0
Equipamientos		1.374		2.754		4.128		9.831,42
Infraestructuras								1.453,82 *
Zonas verdes / espacio abierto libre		23.090		28.519		51609		19.790,20
Red viaria		2.914		5.641		8.555		20.689,87
V.pública principal				2.712		2.712		1.651,00
V.pública secundaria		2.914		2.929		5.843		17.536,85
Área estancial-calle prioridad peatonal								1.040,13
Área estancial-ámbito ajardinado								461,89
Total		33.500		50.074		83.574		82.912,50

*Equipamientos en Ecobarrio: Calefacción-Agua caliente sanitaria y Recogida de residuos sólidos urbanos, 1.067,44 m²; Centro transformación energía eléctrica, 352,90 m²; suministro combustible gasolinera, 33,48 m².



FIGURA 3.

La Colonia de Nuestra Señora de los Ángeles en 2008. Se observan las viviendas aún ocupadas y aquellas tapiadas tras los desalojos, los derribos. Fuente: Autoras.

Además de la idea de servicios centralizados basados en nuevas tecnologías, que serían el germen de lo que pronto pasó a llamarse proyecto de Ecobarrio, la nueva propuesta elevaba la construcción de viviendas de nueva obra en los terrenos liberados por los derribos a 2.069, lo que suponía duplicar los usos residenciales sin ampliar con igual correspondencia los equipamientos y espacios públicos.

2.2. La sostenibilidad como respuesta a los problemas de vivienda y al conflicto social

En el año 2007 comienza a generalizarse la etiqueta de Ecobarrio para denominar la operación de remodelación de las colonias municipales en base a las modificaciones del PERI del año 2006. La prensa comienza a hacerse eco de las novedades que hacen que este proyecto sea un Ecobarrio. En esencia, se trata de la construcción de una planta de producción termoeléctrica, llamada “District Heating”, con tecnología de condensación, energía solar térmica y pilas de combustible, como máxima novedad, que entraría en funcionamiento gracias a la

combustión de biogás procedente del tratamiento de residuos, a lo que se añade, como complemento, la instalación de la recogida neumática de residuos sólidos urbanos⁶. La sostenibilidad ambiental quedaba justificada por la reducción de las emisiones de CO₂, que se lograba con las nuevas instalaciones centralizadas, la plantación de arbustos y arbolado autóctonos que permitirían la “creación de microclimas”, la búsqueda de orientaciones óptimas en las futuras edificaciones, y otras condiciones de bioconstrucción, la creación de “grandes espacios verdes”, la limitación del tráfico rodado y la apuesta por calles peatonales y carriles bici (Ayuntamiento de Madrid, 2008).

A este pretencioso discurso se sumaba el alarde de los responsables de la EMVS sobre lo puntero de la central termoeléctrica y el anuncio de la rebaja en los recibos de electricidad, calefacción y agua caliente para los hogares, resaltando que se crearía un excedente de energía que podría ponerse a la venta. En esos momentos ya se había ejecutado el realojo de unas 800 familias y construido cinco nuevos bloques en los suelos de San Francisco Javier, mientras que en la zona de Nuestra Señora de los Ángeles apenas habían avanzado los derribos⁷.

Un año más tarde, en plena crisis económica, cuando ya habían transcurrido más de 25 años desde las primeras propuestas de remodelación, el proyecto quedó paralizado y no se incluyó ninguna actuación dentro de los presupuestos municipales para la colonia (PSOE, 2008). El deterioro del entorno y de las edificaciones se agravó, al tiempo que se intensificaban las ocupaciones ilegales y se establecía la venta de droga. La estigmatización de esta zona popular alcanzaba su máximo apogeo con numerosas apariciones en los medios de comunicación⁸.

En el año 2009 se retomaron los derribos, pero mientras en la zona de San Francisco Javier los desalojos previos de las viviendas parece que no supusieron graves conflictos, no ocurría lo mismo en numerosos casos de Nuestra Señora de los Ángeles, la colonia que había quedado rezagada en todo el proceso. Los retrasos en la remodelación habían hecho que se alcanzara la fecha final de amortización

6 Este tipo de instalaciones centralizadas de generación de calefacción con gas natural no son ninguna novedad en Madrid. En la Meseta de Orcasitas una central térmica suministra calefacción a 2.276 viviendas desde los años ochenta con gran eficiencia, haciendo que sus vecinos tengan una factura de tan solo 36 euros mensuales (Zuil, 2016).

7 Juan José de Gracia, consejero de la EMVS, declaraba en 2007 que el sistema de generación mediante pila de combustible proyectado en el Ecobarrio de Vallecas era nuevo en España para zonas residenciales y que solo en Tokio y EEUU había precedentes (MEDIALDEA, 2007).

8 Una de las exposiciones públicas más expresivas en el reflejo de la realidad del Ecobarrio pudo verse en el programa *Callejeros* (episodio 187, 2010) dirigido por Sonia López y titulado “La caída de los Ángeles”. En el vídeo se comprueba la magnitud del drama social de algunas de las familias afectadas por el proceso de remodelación y el estado de inmundicia y abandono en que se encontraba.

de los contratos del antiguo Patronato Municipal y algunas familias reclamaban el título de propiedad de sus casas y la adjudicación, por tanto, de una nueva vivienda en propiedad. A la larga espera de mejoras en el barrio, el ver pasar de los planes presentados y no ejecutados y la forzosa situación de sufrir el día a día en unas edificaciones con pésimas condiciones de habitabilidad y un espacio público en ruinas, se sumaba la decepción de tener que afrontar nuevos pagos en el momento de acceder a las viviendas de nueva construcción, tras haber pasado cuarenta años abonando mensualidades.

Los acuerdos para el desalojo de las familias en estos años se llevaron a cabo de forma individual, sin un marco de negociación colectiva y esto generó también conflictos de convivencia dentro de las colonias. Hubo ofertas de casas en alquiler y otras en propiedad, con pagos variables en función del poder adquisitivo del adjudicatario. La necesidad de salir de los bloques parcialmente tapiados, llenos de humedades y rodeados de escombros, llevó a algunos pensionistas a aceptar contratos de acceso a la propiedad con pagos de 200 euros al mes durante 25 años⁹.

En la pugna con el Ayuntamiento de Madrid y la EMVS, algunos vecinos emprendieron acciones legales que lograron la paralización de los derribos por mandato judicial. Por su parte la administración municipal trató de agilizar los desalojos declarando el estado “ruinoso” de las edificaciones para poder proceder a su inmediata demolición (Gutiérrez, 2010). Las batallas legales se enquistaron en varios inmuebles plurifamiliares, con muchas de sus viviendas ya abandonadas y tapiadas, y también en viviendas unifamiliares, intensificándose el conflicto social y el drama urbano que ya de por sí caracterizaba al conjunto.

Una de las asociaciones vecinales de la colonia, la Asociación Vecinal VK Sierras, inició dentro del contexto de los enfrentamientos con el Ayuntamiento, una campaña de acusaciones contra la central termoeléctrica que se construía con la financiación del Plan para el Estímulo de la Economía y el Empleo, conocido como *Plan E*, y otros fondos estatales. La asociación aludía a posibles efectos nocivos para la salud derivados de los gases emitidos por la central para pedir el apoyo popular que lograrse su paralización (EUROPA PRESS, 2010). De la lectura de los comunicados de la asociación se trasluce el objetivo de mezclar las obras de la central con la declaración de ruina de los edificios, los derribos, los desalojos forzosos y la negativa de otorgar los títulos de propiedad por parte de la EMVS y su dejación en el mantenimiento de la colonia¹⁰. Sin embargo, todo

⁹ Precio y duración de contrato a partir de los testimonios recogidos en el programa *Callejeros* (episodio 187, 2010).

¹⁰ Blog vinculado a la asociación VK Sierras que recoge una ingente cantidad de información sobre las denuncias vecinales en relación con la central termoeléctrica, las declaraciones de ruina y los desalojos forzosos: <http://vksierras-centraltermicavallekas.blogspot.com.es/>



FIGURA 4.

Arriba, Plano de ordenación del Ecobarrio recogido en el Plan de Mejora Ambiental de 2010. Abajo, plano de las antiguas Colonias municipales. Fuente: Ver tabla 2.

“este ruido” no logró paralizar los derribos, ni frenar la instalación de la central, que siguieron con curso lento, y el conflicto perdió presencia en la prensa.

En el 2010 el apoyo de la administración al Ecobarrio y el asunto de la sostenibilidad vuelven a tomar fuerza mediática con la aprobación de dos nuevos documentos: el Plan Especial de Mejora del Medio Urbano y el Plan Especial de Mejora Ambiental (Ayuntamiento de Madrid, 2009). Apenas introducían novedades con respecto a las ordenaciones anteriores, siendo lo más destacado la flexibilización de las condiciones urbanísticas para optimizar las orientaciones y la eficiencia

energética de los futuros edificios, la agrupación de algunas parcelas residenciales y la reestructuración puntual de los viales peatonales. Recogen unas ordenanzas de edificación muy detalladas, nuevos planos de zonificación y usos del suelo con la reserva de parcelas para todas las instalaciones necesarias para poner en marcha los servicios centralizados de electricidad y calefacción. Por lo demás mantienen la superficie dedicada a usos residenciales, el volumen de edificabilidad y la dedicación de todo el ámbito a vivienda social, sin incorporar ningún nuevo equipamiento o servicio público para el barrio (RUA, 2010).

Al hilo de estos Planes, el Ayuntamiento reanudó la difusión de las supuestas virtudes del proyecto y organizó una exposición sobre el Ecobarrio en la Central de Diseño de Matadero Madrid, para tratar de paliar la falta de información y diálogo que había caracterizado toda la etapa anterior, una vez que ya se había ejecutado el realojo del 75 % de las familias¹¹. Es el momento en el que el proyecto se internacionaliza y es presentado en el *Encuentro Iberoamericano sobre Desarrollo Sostenible de Sao Paulo* de 2011, donde los responsables de la EMVS publicitan la apuesta del Ayuntamiento por la sostenibilidad ambiental a través del ejemplo de Ecobarrio de Vallecas¹². Al mismo tiempo llegaban los premios, como el de la Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo de 2010 a las mejores prácticas en vivienda protegida¹³ y se multiplicaban los documentos generados por el consistorio explicando las potencialidades de la central y los futuros edificios residenciales con diseños sostenibles. El sumun del reconocimiento llegó en 2014, cuando el Ecobarrio fue seleccionado por el Comité Hábitat Español para el Concurso Internacional de Buenas Prácticas de Dubai de 2014 en el marco de la Segunda Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (HABITAT II) (EMVS, 2016). Los discursos del Ayuntamiento incidían en que la actuación del Ecobarrio permitía “esponjar barrios deteriorados e introducir espacios verdes en zonas muy densificadas de deficiente urbanización” (EMVS, 2016), cuando paradójicamente en realidad la superficie de espacio abierto no crecía (Tabla 2) y la densidad de viviendas previstas sí que aumentaba. Al tiempo se alude a las mejoras del barrio y a las nuevas oportunidades que ofrece a las familias para su “desarrollo social” e integración (Ayuntamiento de Madrid, 2012).

11 Ayuntamiento de Madrid. Portal de Comunicación (27 de septiembre 2011): “Un ecobarrio en Puente de Vallecas. El coordinador general de Gestión Urbanística inaugura una exposición sobre las colonias de San Francisco Javier y Nuestra Señora de los Ángeles”.

12 Ayuntamiento de Madrid. Portal de Comunicación (23 de octubre 2011): “Durante el Encuentro Iberoamericano sobre Desarrollo Sostenible que se celebra en Sao Paulo. El Ecobarrio de Vallecas, modelo de sostenibilidad”.

13 Premio AVS 2010 al Plan de renovación de las colonias municipales San Francisco Javier y Nuestra Señora de los Ángeles.

Pero una cosa son los discursos y reconocimientos y otra distinta la realidad urbana que había en el barrio en esos momentos. En el año 2010 había finalizado la obra de la estación de recogida de residuos y la central para calefacción y agua caliente que, con sus seis chimeneas de unos 40 metros de altura, pasaba a convertirse en el hito estético de la operación. Mientras, estaban finalizando los derribos de los últimos edificios plurifamiliares y la zona de Nuestra Señora de los Ángeles era un barrizal en el que los espacios ajardinados y peatonales ya urbanizados se empezaban a degradar.

A los cuatro edificios residenciales del sector de San Francisco Javier se sumaron otros dos construidos entre 2011 y 2014, que hacían un total de 446 viviendas. Este es el momento en el que el Ayuntamiento anuncia que no se haría cargo del desarrollo de las edificaciones restantes, es decir, de todo el suelo vacante de la Colonia Nuestra Señora de los Ángeles, dejando la puerta abierta a que otros promotores pudieran continuar con las obras (EMVS, 2016). En 2014 la EMVS traspasaba la titularidad de las parcelas al Ayuntamiento con la idea de venderlas a promotores privados. El único interesado que llegó a consumir la compra fue VITRA, una cooperativa de viviendas sociales adscrita al sindicato Comisiones Obreras (Belver, 2014). De forma inmediata comenzó la construcción de un edificio de nueve plantas con 81 viviendas con precio de 125.000 a 175.000 euros¹⁴ que tuvo un gran éxito de venta y en 2016 ya estaban entregadas a unos compradores que debían cumplir los requisitos oficiales para acceder a viviendas protegidas. El buen resultado de la operación llevó a VITRA a continuar con la compra de una parcela contigua para realizar una segunda fase del proyecto, pero el nuevo Ayuntamiento de Madrid salido de las elecciones de 2015 paralizó la venta que ya estaba comprometida (Gutiérrez, 2016).

2.3. El panorama actual del Ecobarrio de Vallecas

El gobierno municipal de Ahora Madrid decidió en 2016 retomar la promoción municipal para el sector del Ecobarrio que quedaba por construir y anunció la devolución de diez parcelas a la EMVS para la construcción de 1.500 viviendas protegidas en régimen de alquiler en la zona de San Francisco Javier. Todo el sector seguía abandonado y la urbanización de las calles en claro proceso de deterioro, sin la limpieza y mantenimiento apropiados, hasta el punto de reconocerse por parte de la administración la necesidad de inversiones para mejorar las instalaciones. Se vuelve a hablar de la central de calefacción y agua caliente y del sistema de recogida centralizada de residuos como eje del proyecto y el marchamo de la

14 “VITRA pone en marcha el ecobarrio”. *VallecasVa*, nº 223, abril 2014, p. 6.

sostenibilidad ambiental. Infraestructuras en las que se habían invertido alrededor de 9,5 millones de euros (Belver, 2014) y que seguían sin dar servicio al barrio por no haberse alcanzado el mínimo de 700 viviendas conectadas que harían que su rendimiento fuera efectivo.

La nueva iniciativa se empieza a definir con la presentación de los proyectos de construcción para tres parcelas (EMVS, 2016bis) y se anuncia la introducción para 200 viviendas del concepto de “viviendas intergeneracionales”, basado en una convivencia entre personas jóvenes y mayores, que ayude a los primeros a acceder la vivienda y mejore la calidad de vida de los segundos (Uche, 2017). Lo que no parece ser más que dedicar unos bloques para jóvenes y otros para personas mayores con zonas comunes compartidas (EMVS, 2018).



FIGURA 5.

Situación del Ecobarrio en abril de 2008. Publicidad de la construcción de 1.150 viviendas, edificio premiado de la Plaza Peña Gudina, chimeneas de la central, el abandono de las zonas públicas y la última vivienda unifamiliar que ha resistido a los derribos. Fuente: Autoras.

Actualmente han comenzado las obras en tres parcelas próximas a la calle Puerto de la Bonaigua, mientras los espacios públicos permanecen sin los cuidados necesarios y sigue resistiendo en pie la única vivienda unifamiliar de las originarias colonias municipales. Mientras, ha vuelto a resurgir un discurso triunfal sobre el Ecobarrio, que esconde la realidad de los cuarenta años transcurridos desde que comenzó el proceso de remodelación del sector, aún empantanado y sin fecha para su finalización.

No parece importar que se continúe con un plan que densifica un barrio popular, ya de por sí congestionado y que acoge un gran parque de viviendas protegidas, sin aportar nuevos equipamientos escolares, sanitarios o culturales ni servicios de transporte público adicionales. Y queda por ver cómo será la movilidad y la capacidad de aparcamiento de la zona cuando estén finalizadas y ocupadas las 2.069 viviendas en un plano que ha mantenido el modesto viario sin grandes transformaciones. Con el resurgir del proyecto, sin reformular sus bases, se pierde una vez más la oportunidad de introducir mejoras físicas reales y contundentes, así como la aspiración de una verdadera mezcla social, para uno de los distritos más empobrecidos de la ciudad, que de nuevo debe asumir viviendas sociales sin ningún plan específico de apoyo a las familias vulnerables que probablemente aquí se instalarán. Solo cabe esperar que a partir de ahora, al menos, se alcance el nivel de limpieza y mantenimiento del espacio público del que gozan otras partes de la capital.

BIBLIOGRAFÍA

- AYUNTAMIENTO DE MADRID (2005): *Ecobarrios en Europa. Nuevos entornos residenciales*, Ayuntamiento de Madrid, EMVS.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID (2008): *Plan de Uso Sostenible de la Energía y Prevención del Cambio Climático de la Ciudad de Madrid*.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID. (2009): “Planes Especiales en las Colonias Municipales de San Francisco Javier y Nuestra Señora de los Ángeles” en *Memoria de Gestión 2009*, Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda, p. 343-345.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID. (2012): “Buenas prácticas de la ciudad de Madrid. Catálogo para la promoción internacional de la Ciudad. Título de la Práctica: Una Actuación de Regeneración Urbana. Colonias Municipales de San Francisco Javier y Ntra. Sra. de los Ángeles. Puente de Vallecas, Madrid”. Madrid, Área de Gobierno de la Vicealcaldía. Coordinación General de Relaciones Institucionales e Internacionalización.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID (2017): *Renta per cápita 2013. Parcelas catastrales de uso residencial agrupadas por secciones censales*. Madrid, Dirección General de Estrategia de Regeneración Urbana, Departamento de Análisis Urbano.

- BELVER, M. (8 marzo 2014): “De ecobarrio a 20 millones de ‘ecofiasco’”. *El Mundo*.
- BELVER, M. (26 marzo 2014): “El ‘triángulo de las Bermudas’ de Vallecas. Tres proyectos millonarios del Ayuntamiento de Madrid han desaparecido en este ‘agujero’. Son el ecobarrio de La Rosilla, el polígono de La Atalayuela y el Parque de la Gavia”. *El Mundo*.
- CASTILLO, H. (2013): Evaluación de ecobarrios en Europa y su posible traslación al contexto latinoamericano. Santo Domingo: Universidad Politécnica de Madrid. Tesis doctoral http://oa.upm.es/19873/1/HECTOR_ANTONIO_CASTILLO_FELIZ.pdf
- EMVS (2013): “Colonias municipales de San Francisco Javier y Nuestra Señora de Los Ángeles. Una actuación de regeneración urbana” en *Urban-e*, #004.
- EMVS (2016): “Regeneración social y urbana en las colonias municipales de San Francisco Javier y Nuestra Señora de los Ángeles (Madrid, España)” en *Ciudades para un Futuro más Sostenible*, Buenas Prácticas. Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid -Universidad Politécnica de Madrid.
- EMVS (2016bis): Memoria de Gestión de la EMVS.
- EMVS (26 enero 2018): Nota de prensa “Las intergeneracionales del Ayuntamiento de Madrid, mucho más que unas viviendas”.
- EUROPA PRESS (25 enero 2010): “Ayuntamiento acusa de “confundir” a los que critican la central de Vallecas, pues sólo busca reducir la contaminación”. *Eco-Diario.es*.
- GUTIÉRREZ, C.M. (19 diciembre 2016): “Cooperativistas de Vitra reclaman al Ayuntamiento que desbloquee la venta de dos parcelas”. *Madridiario*.
- GUTIÉRREZ, C.M. (21 enero 2010): “Esta casa de Vallecas no es una ruina”. *Madridiario*.
- HERNÁNDEZ MONTERO, J. A. (2012): “Smart City. Ejemplo de renovación y actualización energética de un barrio de Madrid”, CONAMA, <http://www.conama2012.conama.org/conama10/download/files/conama11/CT%202010/1891516610.pdf>
- LÓPEZ DE LUCIO, R. (1999): “Los nuevos tejidos residenciales, la supresión del suburbio y el cambio de paradigma de ordenación de la ciudad del bloque abierto a los nuevos ensanches”, en LÓPEZ DE LUCIO, R. (ed.): Madrid 1979-1999. La transformación de la ciudad en veinte años de ayuntamientos democráticos, Madrid, Ayuntamiento de Madrid, p. 134-158.
- MEDIALDEA, S. (2 septiembre 2007): “El biogás de la basura dará luz y calor a los pisos del primer ecobarrio”. *ABC*.
- MUÑOZ, B. (30 mayo 2008): “El Ayuntamiento de Madrid proyecta 5.269 casas en seis barrios que serán ecológicos”. *El Mundo. Su Vivienda*.

- PSOE, Madrid (6 febrero 2008): “Nota de prensa. Gallardón abandona el proyecto de “Ecobarrio” en Puente de Vallecas”.
- RUA (Rehabilitación, Urbanismo y Arquitectura) (2010): Memoria del Plan Especial de Mejora Ambiental: Colonias de San Francisco Javier y Nuestra Señora de los Ángeles, Vallecas. Madrid.
- RUEDA, S. (2005): “Ecobarrios en Europa. Nuevas comunidades sostenibles en Europa”. En *Ecobarrios en Europa. Nuevos entornos residenciales*, Ayuntamiento de Madrid, EMVS, p. 15-22.
- UCHE, L. (12 agosto 2017): “Las viviendas intergeneracionales llegan a Madrid: reducciones en el alquiler a jóvenes que se ocupen de los mayores”. *Eldiario.es*.
- VALENZUELA, M. (2009): Ciudad y sostenibilidad el mayor reto urbano del siglo XXI. *Lurralde: Investigación y espacio*, (32), 405-436.
- VERDAGUER VIANA-CÁRDENAS, C. (2000): De la sostenibilidad a los ecobarrios, *Boletín CF+S > 14*, Edita: Instituto Juan de Herrera, <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n14/acver.html>.
- ZUIL, M. (17 noviembre 2016): “Calefacción por 36€ al mes: así funciona una central térmica gestionada por sus vecinos”. *El Confidencial*.

EL URBANISMO DE LAS PERIFERIAS. SOCIÓPOLIS (VALENCIA): ¿BARRIO O URBANIZACIÓN SEGREGADA?

MOSCA, VALERIA ANA

Becaria doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas – Programa de Estudios Regionales y Territoriales, Instituto de Geografía, Universidad de Buenos Aires

DEL ROMERO RENAU, LUIS

Profesor Contratado Doctor – Instituto de Geografía, Universidad de Valencia

VALERA LOZANO, ANTONIO

Profesor Asociado Doctor – Instituto de Geografía, Universidad de Valencia

Resumen: El gran crecimiento económico que vivió España en las últimas décadas se basó en la especialización de su economía en dos ejes: construcción y turismo. Este modelo supuso una hiperproducción inmobiliaria que se evidenció, entre otras cosas, en la proliferación de nuevas periferias urbanas muchas veces sin completar y con un futuro incierto. Para el caso de Valencia, aprovechar el ciclo expansivo de la economía española, supuso la “puesta en el mapa” de la ciudad a través de una serie de hitos urbanísticos cuyo resultado fue el crecimiento de la urbanización a costa de la huerta. Nuestro objetivo, será el de contribuir al estudio de nuevas periferias urbanas a través de la exploración del proyecto Sociópolis -Valencia. A través de una revisión de fuentes secundarias y entrevistas buscamos reconstruir una crónica de lo que fue su desarrollo. Esta contribución intenta arrojar un poco de luz, a modo exploratorio, analizando el génesis de un barrio periférico, su actual relación con la ciudad y la administración local. Las preguntas-eje del

trabajo buscan ahondar en el fracaso del proyecto, el rol de la sociedad y de las administraciones con este tipo de proyectos en el cambio de ciclo político que viven algunas ciudades de España desde 2015.

Palabras Clave: Política urbana, Periferia, Crisis inmobiliaria, Huerta Valenciana.

Abstract: The economic growth that Spain lived in the last decades was based on the specialization of its economy in two particular axis: construction and tourism. This model supposed a real estate overproduction that was evidenced in the proliferation of new urban peripheries, without finishing them and with some uncertain in the future situation. In Valencia, to take advantage of the expansive cycle of the Spanish economy, it was supposed the “putting on the map” of the city through a series of urban milestones whose result was the growth of urbanization at the expense of the orchard. Our objective will be to study the new urban peripheries through the exploration of the Sociópolis -Valencia project. Through a review of secondary sources and several interviews, we seek to reconstruct a chronicle of what was its development. The present contribution shed some light analyzing the genesis of a peripheral neighborhood. Also, we analyzed its current relationship with the city and the local administration. The key-questions of the work seek to delve into the failure of the project, the role of society and the administrations, focusing that this type of projects in the change of political cycle that some cities of Spain have been experience since 2015.

Keywords: Urban politics, Periphery, Real estate Crisis, Valencian Orchard.

INTRODUCCIÓN

Desde mediados de la década de 1990 y hasta el estallido de la crisis en 2007 España vivió un ciclo expansivo de gran crecimiento económico. Este se caracterizó por una “fuerte especialización en el turismo, el músculo de su sector inmobiliario y el sobredimensionamiento de su sector bancario” (Observatorio Metropolitano de Madrid, 2013:60). Su consolidación como destino ya no solo turístico, sino también de inversiones vino de la mano de los grandes eventos celebrados en 1992 (juegos olímpicos y exposición universal) y sobre todo a partir de la firma del Tratado de Maastricht que daba inicio a la Unión Europea, y por lo tanto a una mayor facilidad para la circulación de capital dentro de esta marcorregión. En un momento en el que fondos de inversión y capital bancario buscaba nuevos territorios “*business friendly*”, España surgió como un destino atractivo con grandes posibilidades de negocio para absorber y rentabilizar capital: la urbanización.

En ese sentido, las ciudades españolas atravesaron fuertes transformaciones en pos de mimetizarse con el modelo de desarrollo económico imperante. Es a partir

de la década de 1990 que la agenda del Estado comenzó a orientarse para dar preponderancia al crecimiento económico y urbanístico a través de un posicionamiento más favorable en el marco de la competencia entre espacios urbanos (Alcalá-Santaella et al, 2011 citado en Díaz Orueta).

El resultado de este modelo fue una profunda reconfiguración territorial donde “las políticas hipotecarias, de vivienda, suelo, medio ambiente e infraestructura han sido decisivas en la dinámica extraordinariamente expansiva del mercado inmobiliario interno” (Observatorio Metropolitano de Madrid; 2013: 60). Las modificaciones en la planificación urbana a favor de la liberalización del suelo, el rol de las administraciones locales que actuaron al servicio de los sectores empresarios, la utilización de megaproyectos como modo de intervención ligada a la difusión de mega eventos, y una gran inversión en movilidad, son algunos de los factores que actuaron en dicha reconfiguración territorial (Díaz Orueta; 2013:87).

Este modelo urbano y el estallido de la burbuja inmobiliaria en España tuvieron unas funestas consecuencias: una profundización de la exclusión social y la segregación urbana, la agudización del problema de la vivienda, un acceso desigual a la movilidad, y el estado de abandono de espacios públicos no mercantilizados. (Díaz Orueta, 2013). En definitiva, se trató de un modelo con promoción y apoyo estatal donde hubo una “hiperproducción inmobiliaria”, que ha propiciado un crecimiento urbanístico rápido, desmesurado y voraz” (Cucó; 2013:176). Fruto de esta hiperproducción residencial, uno de los múltiples legados fácilmente observables hoy en día en cualquier ciudad española, es la proliferación de nuevas periferias urbanas, muchas veces sin completar y con un futuro incierto. Si bien es cierto que existe abundante literatura sobre los efectos de la crisis en el urbanismo y del paso de la dispersión urbana a la regeneración (cierta “vuelta al centro urbano” tras dos décadas de promoción del modelo de adosado y rotonda), existen pocos trabajos que analicen específicamente la ciudad de la periferia, sobre todo aquellas generadas durante el boom económico. Esta contribución intenta arrojar un poco de luz a modo exploratorio, analizando no solo el génesis de un barrio periférico de la ciudad de Valencia, sino también su actual relación con la ciudad y con la administración local, tratándose además de un barrio inacabado.

1. VALENCIA: LIBERALIZACIÓN DEL SUELO Y DESTRUCCIÓN DE LA HUERTA

La integración de Valencia en un mundo globalizado, supuso la transformación de una ciudad históricamente agraria en un polo mediterráneo económico y cultural (Prytherch y Boira; 2009). Esto se encuentra relacionado con el modelo que inicialmente caracterizamos a partir de sus dos grandes ejes: turismo y construc-

ción. En ese sentido, el discurso hegemónico de las élites políticas y los medios de comunicación en la larga etapa de urbanismo neoliberal en España (1996-2008) se centra en la necesidad imperiosa de colocar a Valencia en el mapa global, de la mano de los dos ejes previamente mencionados. Desde la Administración Pública se difundió un discurso que alentó una serie de profundas transformaciones en la ciudad para estar a la altura de los requerimientos de su integración al mundo. Las élites en el poder impusieron una visión, sobre la necesidad de “poner a Valencia en el mapa” y en donde los mecanismos para promocionarlo han sido eficaces: “mediante logos, narraciones, e imágenes que han sido voceados por los medios de comunicación, publicitados por las agencias de turismo y repetidos por los visitantes...” (Cucó; 2013:168).

Siguiendo a Prytherch y Boira (2009), las nuevas aptitudes de la ciudad, estuvieron relacionadas con grandes construcciones de hitos urbanísticos y grandes infraestructuras. Posicionarse como ciudad para el turismo cultural y de entretenimientos fue uno de los grandes objetivos de diversos planes sectoriales y estratégicos, buscando el llamado “efecto Guggenheim” de Bilbao. Este objetivo en el caso de Valencia tuvo un claro reflejo en la construcción de la faraónica, y aun hoy inacabada Ciudad de las Artes y las Ciencias. Otro gran objetivo fue la consolidación de Valencia como centro de negocios internacional, mediante la creación de un Palacio de Congresos en la Avenida de las Cortes Valencianas, o consolidarse como nodo en el comercio mundial a través de la expansión del puerto de Valencia como terminal de carga. Al mismo tiempo, se impulsaron mega eventos internacionales de recreación y deporte mediterráneos, como la copa América o la Fórmula I (Prytherch y Boira; 2009: pp.108-112)

Al referirnos a las especificidades del caso de Valencia en este boom inmobiliario, es necesario hacer mención a la huerta. Aquí se halla una de las peculiaridades de esta ciudad, ya que todo crecimiento urbanístico no se realiza, como en otros casos, sobre terrenos yermos que igual llevan décadas abandonados o que ni siquiera tuvieron una vocación productiva clara, sino sobre un paisaje cultural e histórico. La huerta de Valencia es una de las más importantes, complejas y significativas de Europa tanto por su antigüedad, sus numerosas comunidades de regantes y una concentración de ocho sistemas hidráulicos organizados (Romero y Francés; 2012: 7).

El crecimiento urbano ha convertido a la huerta en un espacio productivo rodeado, dividido y sacrificado. Rodeado, ya que particularmente en el sector sur y oeste se encuentra encerrada entre un crecimiento continuo de la ciudad y de las aglomeraciones periféricas; dividido ya que se encuentra repartido en trozos al ser cruzada por los ejes de comunicación que parten radialmente los alrededores; sacrificado, en

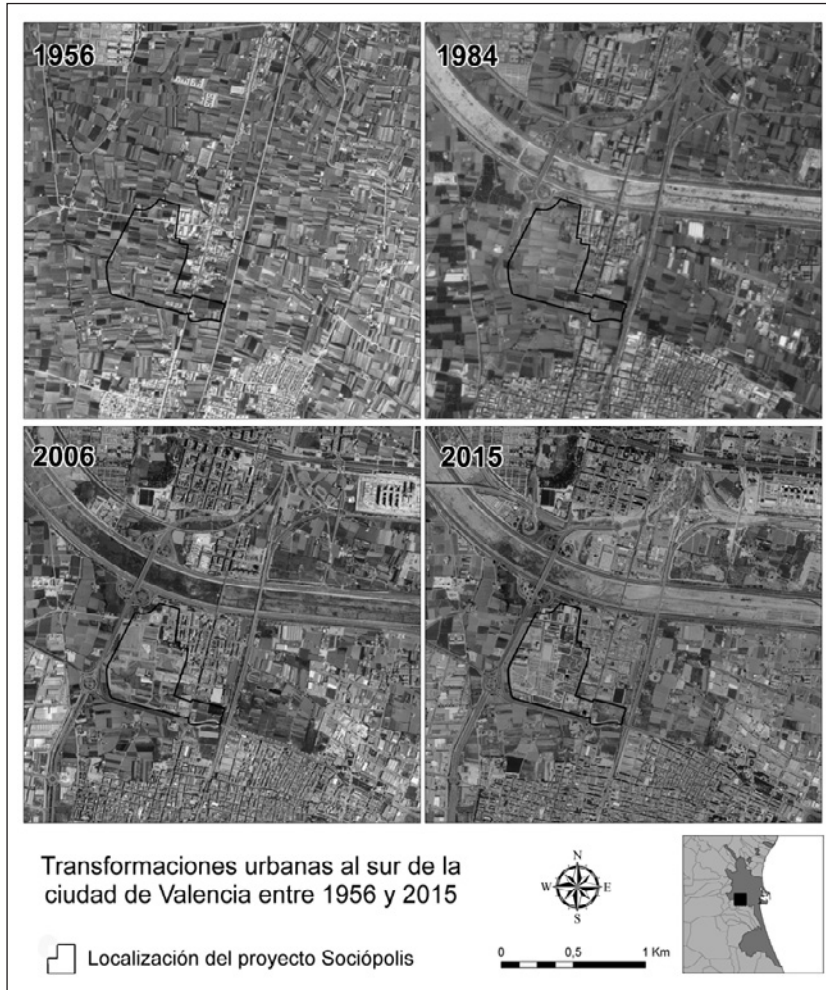


FIGURA 1.

Crecimiento urbano al sur de la ciudad de Valencia. Elaboración propia.

particular por algunas actuaciones urbanísticas que generaron grandes desestructuraciones, sobre todo en la zona sur de la ciudad¹ (Courtot, 2012: 26).

1 Nos referimos al Plan Sur que en la década de 1960 desvió el cauce del río Turia para evitar las inundaciones del centro de la ciudad. Además de importantes pérdidas de tierra en producción, se vieron alteradas las redes de acequias y los caminos rurales históricos. Sus consecuencias actuales, han dejado todo un sector de huerta y algunas pedanías literalmente aisladas ya que funciona como límite artificial. En esta zona también se instalaron infraestructuras como la zona de actuaciones logísticas

Actualmente, la ciudad y su área metropolitana, agrupan 45 municipios que reúnen aproximadamente un millón y medio de habitantes. El ciclo expansivo urbano a partir de la segunda década del siglo XX avanzó consumiendo huerta (Figura 1). Si a mediados del siglo XIX existían en producción 7350 hectáreas de regadío, en 2012 el número se había reducido a 3400. (Calatayud Giner; 2005:147).

No obstante, esa tendencia urbanística expansiva se frenó en seco a partir de la crisis financiera internacional de 2007 y la posterior Gran Recesión de 2008 a 2014. Enmarcado en un contexto generalizado de crisis, con altos porcentajes de paro y desahucios, se comenzó a instalar una idea crítica sobre las grandes obras arquitectónicas que caracterizaron la “puesta en el mapa” de una Valencia turística. Los resultados más funestos de este modelo se reflejan en la profundización de la segregación urbana, la extensión de la exclusión social, la generalización de los procesos de gentrificación y guetización (Cucó, 2013: 8)

En Valencia, la crisis de este modelo deja como legado un aumento considerable del parque de viviendas; una sobreoferta de suelo urbanizado; la desaparición de la promoción pública de viviendas, una multiplicidad de proyectos sin terminar en varios puntos de la ciudad; una proliferación de hitos urbanos sin funcionalidad social, escasez en infraestructura de movilidad en algunos sectores de la ciudad, por solo nombrar algunas. Ello al mismo tiempo supuso la destrucción de un paisaje histórico de gran valor cultural, como es la huerta. A continuación analizamos un caso concreto.

2. SOCIÓPOLIS: DE LA EUFORIA A LA CRISIS

Sociópolis fue uno de los tantos proyectos urbanísticos de la ciudad de Valencia, pero con una particularidad importante: una de las mayores actuaciones en materia de vivienda pública por parte de la Generalitat Valenciana en décadas. Ubicado en un ámbito degradado de la huerta sur de la ciudad, junto a La Torre, una de las pedanías que forman parte del distrito de “Poblats del Sud”, justo al sur de la autovía V30, tal y como se puede observar en la figura 2.

Los ejes más destacados del proyecto eran los siguientes:

- El prestigio internacional del proyecto “Sociópolis –Valencia”. Presentado en la Bienal de Arte de Valencia 2003, premiado en la Bienal de Arte de Viena 2004. Inclusive, algunos proyectos individuales incluidos en el proyecto fueron premiados en el MoMA de Nueva York en 2006.

del puerto, los talleres de Renfe, la depuradora de Pinedo, el mercado de abastos de la capital o la autopista de El Saler y el desarrollo del puerto de Valencia (Calatayud Giner; 2005:150).

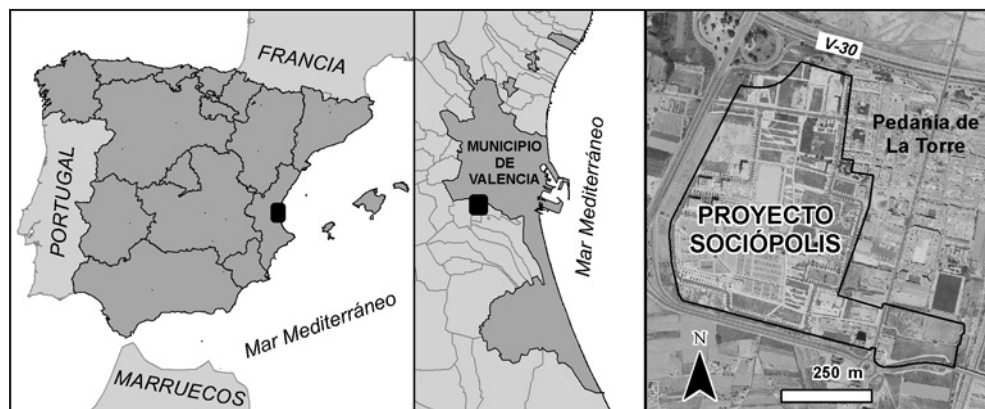


FIGURA 2.

Localización del proyecto Sociópolis. Elaboración propia.

- La gran oferta de Viviendas de Protección Oficial (en adelante VPO)² que implicaba este proyecto impulsado centralmente por Rafael Blasco, Conseller de Bienestar Social primero, y luego de Territorio y Vivienda. El Coseller apuntaba que en su experiencia en Bienestar Social “Trabajaba con colectivos con dificultades para acceder a una vivienda: inmigrantes, familias monoparentales, personas discapacitadas, ancianos, menores de 35 años... Y comencé a plantearme si se podía construir una microciudad en la que todos tuvieran cabida” (Ortiz, 2006).
- El “reacondicionamiento” de 40 hectáreas de huerta protegida, que se transformarían en 300 parcelas de huertos urbanos a utilizar por los vecinos, y a partir de la integración y mejora de 7 km de acequias históricas que se estimaban en desuso.

El proyecto “Sociopolis-Valencia” fue la punta de lanza del Partido Popular (en adelante PP) en torno al acceso a la vivienda, y fue principalmente financiado por la Generalitat gobernada por el PP. Administrativamente el proyecto fue presentado como un Programa de Actuación Integrada (en adelante PAI) para el área de La Torre y a cargo del Instituto Valenciano de la Vivienda (en adelante IVVSA). El avance del proyecto suponía la urbanización de toda una zona de huerta protegida y su transformación de uso rural a uso urbano.

² El proyecto total suponía la construcción de 18 edificios con 2809 VPO (659 para alquiler), en dónde tendrían prioridad para su acceso los jóvenes, los ancianos, los inmigrantes y las personas con discapacidad. La urbanización quedó a cargo de IVVSA, y las edificaciones divididas en 18 parcelas adjudicadas a diversas constructoras privadas, menos una que quedó también a cargo del Instituto de Vivienda.

A pesar de la euforia inicial, la crisis financiera internacional estalló pocos meses después del comienzo del proyecto, y se profundizó a partir de 2011. Sociópolis, que fue formalmente inaugurado en 2006 y que en tres años estaría terminado, se encontraba en 2011 congelado. De las 18 promociones solo se habían terminado tres y otras cuatro avanzaban muy lentamente y con múltiples interrupciones. De las 2809 VPO solo 422 estaban terminadas. La crisis financiera y el desempleo provocaron que cayera la demanda de pisos, generando una sobreoferta de VPO. Alguna de las promociones, incluso, habían entrado en concurso de acreedores o directamente había quebrado.

El impacto de la crisis en el sector público también complicó el avance de Sociópolis. El IVVSA, que ya había mostrado problemas al detener las obras que llevaba adelante en el proyecto, se vio reestructurado. A principios de 2012, se desafectaron 250 trabajadores del instituto, lo cual implicaba casi el 80% de la plantilla. Esta reestructuración supuso el abandono de líneas de negocio vinculadas al desarrollo de suelos y promoción de viviendas, y un redireccionamiento del rol del IVVSA hacia la gestión de alquiler de viviendas destinadas a familias en riesgo de exclusión social. Esto implicó que sus actuaciones en megaproyectos como Sociópolis quedaban al menos detenidas, y sin determinar que haría la Generalitat con ellos (Vazquez, 2012).

Recién 6 años después del comienzo de la urbanización, y como consecuencia de la paralización de las obras, el incumplimiento de las promesas sobre la reactivación de la zona y la ausencia de infraestructuras, se generaron las primeras reacciones vecinales. En 2012 renace la junta vecinal de La Torre, luego de 11 años de inactividad. Los principales reclamos estaban relacionados con los escasos medios de transporte que conectan la pedanía con la Ciudad, y la falta de instalaciones deportivas al no ejecutarse el PAI de La Torre – Sociópolis (El Levante – El Mercantil Valenciano, 2012a)

3. ¿UN FRACASO ANUNCIADO? CRISIS Y CAMBIO DE CICLO

En el apartado anterior, realizamos una pequeña crónica de los eventos que dieron forma al caso de Sociópolis. En líneas generales podríamos tomar a esta urbanización como un símbolo de la crisis del modelo inmobiliario en Valencia. Los esqueletos de edificios sin terminar en medio de solares abandonados (Figura 3), constituyen hoy día una imagen cotidiana en la zona sur de la ciudad, que contrasta fuertemente con las expectativas iniciales con las que fuera lanzado este proyecto ¿Era posible prever su fracaso?

La puesta en marcha de Sociópolis estuvo marcada por la crisis inmobiliaria que se desató en España a finales de 2007 y las problemáticas de financiamiento que ello supuso a todas las escalas. El inicio de las obras en 2006 coincide prácticamente con el estallido de la burbuja inmobiliaria en Estados Unidos, lo cual desataría pocos meses después en la crisis financiera del año siguiente. Todo ello nos lleva a



FIGURA 3.
Edificios sin terminar en Sociópolis. Imagen propia. 2017.

cuestionar la responsabilidad política de la administración pública de impulsar un proyecto de esas características en un contexto que ya mostraba signos de crisis. En ese sentido, las pocas críticas que surgen durante el desarrollo del proyecto parecen indicar una mala gestión y planificación en esta actuación. Tanto del PSOE³ como de la plataforma Per l’Horta,⁴ surgen críticas que podrían advertir que el fracaso del proyecto no se circunscribe al mal contexto o a la crisis como una circunstancia externa.

3 El Concejal Vicente González Móstoles y Carmen Alborch del PSOE expresan una serie de críticas al analizar algunos cambios respecto al proyecto original que bifurcaban su espíritu inicial. Se resalta que el proyecto original era destinado a VPO en un 100% y que luego se decidió que un 20% sea destinado a viviendas de renta libre. Por otro lado, de entre las diversas modalidades de vivienda protegida, se había decidido poner un 40% de las VPOa régimen concertado que supone el precio más caro del mercado Denuncian a su vez que se usó el carácter mixto de IVVSA para obtener suelo en unas condiciones que serían imposibles de otra forma. Al ser IVVSA el urbanizador, no hay obligación de compensar a la administración por los m2 edificadas, ya que se trata de un organismo público También se objeta la recalificación de 40 hectáreas de huerta protegida cuando se podría haber utilizado suelo en sectores urbanizables, sin necesidad de afectar huerta. Finalmente, se lamentan por la falta de previsión de infraestructuras necesarias para la cantidad de viviendas que se proyectan como “la ampliación del colector, una nueva depuradora o aumentar el transporte público” (El Levante – El Mercantil Valenciano, 2008).

4 La plataforma de defensa de la huerta valenciana, Per l’Horta, realizó un fuerte descargo en esa ocasión al calificar de “cínico” y “propagandístico” plantear que esta actuación suponía la protección de huerta. Objetaban que a través de la destrucción de 350.000 m2 de huerta protegida no se

Resulta difícil comprender porque se elige una zona sin infraestructuras ya instaladas, sin conexiones a la ciudad y donde es preciso destruir huerta, considerando la importancia histórica y cultural que reviste, pero, a su vez, teniendo en cuenta que existían otros lugares mejor acondicionados para recibir esta actuación que no implicaban convertir un espacio rural desde cero.

Podríamos considerar que un análisis coyuntural del marco (temporal y espacial) en el cual surgió y se desarrolló el proyecto hubiera dado alguna pista de la situación presente. Pero, inclusive reconociendo que la labor pública puede desenvolverse con niveles de mayor responsabilidad y compromiso social, ya hemos advertido que el sector público trabajó en pos de la promoción de este tipo de urbanismo. Sin embargo resulta llamativa la carencia de un movimiento de protesta articulado en el momento de su proyección, y luego para su estado de abandono.

Ya hemos hecho referencia a las críticas desde el PSOE o la plataforma Per l’Horta sobre Sociópolis como propuesta urbanística, las cuales se dan una vez que ya se ha puesto en marcha. En el caso del PSOE se da en el marco de una confrontación política con el PP. Para Per l’Horta a partir de la inauguración de los huertos urbanos del proyecto, en 2012.

En el caso de las protestas vecinales más concretas, éstas surgirán a posteriori de la instalación del proyecto, a partir de la necesidad de finalizar la urbanización y ligadas a las problemáticas desencadenadas por su estado de abandono. Sin embargo, no surge un movimiento articulado de defensa de la huerta, ni atendiendo al contexto histórico y espacial en que se desarrolló el proyecto.

Si analizamos críticamente el rol de la sociedad en este tipo de actuaciones, podríamos advertir el abandono sobre las acciones del sector público, que particularmente en Valencia han estado en manos de una élite (Cucó, 2013). Ello implica reducir la política a la administración, dónde la participación social se limita a la emisión del voto durante las elecciones. No obstante, esto se contradice con los numerosos casos de movimientos de protesta que ya hemos mencionado para Valencia.

busca ese objetivo ya que “Con la puesta en valor de la huerta que tenía Valencia en plena producción era más que suficiente”. Por otro lado, se criticaba la actuación urbanística ya que al comenzarse la obra se arrasó con la capa vegetal y se la sustituyó por tierra de peor calidad, lo que tampoco supone un cuidado de la huerta y el posterior uso que se haga de los huertos urbanos. En otro orden, también criticaban que las condiciones de acceso a estos huertos no tomen medidas en torno a una agricultura agroecológica, ni que favorezca a personas excluidas. Si bien se reconoce la importancia y utilidad de los huertos urbanos la declaración critica la actuación de Sociópolis en particular, al tratarse de un proyecto que se ha realizado a costa de huerta protegida y en términos urbanísticos se encuentra en una zona aislada del casco urbano y mal conectado (El Levante – El Mercantil Valenciano, 2012b).

Consideramos que en este caso hubo una serie de estrategias institucionales de supresión del conflicto (Mössner y Del Romero, 2015) que tuvieron como fin minimizar la participación pública y cualquier forma de resistencia respecto al proyecto.

En primer lugar, esta estrategia implicó una propuesta que integraba el paisaje de huerta a la urbanización, con la creación de los huertos urbanos. Ello implicaba desacreditar las voces que pudieran surgir en defensa de la protección del paisaje, al tiempo que se presentaba como propuesta arquitectónica de vanguardia.

En segundo lugar, este proyecto se desarrolla en los años de máxima efervescencia urbanística en la ciudad. Ello implicó el surgimiento de diferentes proyectos urbanísticos y de infraestructuras, muchas veces conflictivos, con unas dimensiones sorprendentes para el tamaño de una ciudad como la de Valencia (800.000 habitantes en la época). Algunos ejemplos son el Programa de Actuación Urbanística de Orriols de varios miles de viviendas, las ampliaciones del puerto y del aeropuerto, además de otros planes que en ese momento parecía que se iban a iniciar de un momento a otro, como la ampliación de la avenida Blasco Ibáñez hasta el mar, o la completa remodelación del Grao para acoger la Fórmula 1 y la America's Cup. Todo ello abrió varios frentes de conflicto al mismo tiempo, lo cual dificultó la capacidad de movilización de la sociedad, al no poder afrontar procesos de protesta múltiples.

En tercer lugar, todo el proyecto se erige sobre su proyección como viviendas de protección oficial. Esta apuesta, fuertemente remarcada, supone la idea de un beneficio para la sociedad que desarticula los movimientos de oposición. Al mismo tiempo genera consenso a favor del proyecto en sectores con problemáticas de acceso a la vivienda.

En cuarto lugar, la fragmentación por barrios más movilizados y menos movilizados para el caso de Valencia es central. En términos de protección de huerta, existe una idea generalizada de que el sector de la huerta sur puede ser “sacrificado”, ya que su entorno se encuentra descuidado. En ese sentido, en el marco de un contexto de múltiples frentes conflictivos, y la incapacidad de generar movilización en todos ellos, desde los sectores movilizados de la sociedad, se deja estas zonas en un segundo plano. Existe una idea generalizada, especialmente en esta época, de que el mal estado de la huerta sur contribuye a la falta de atención o de consenso en los casos que es preciso movilizarse para su protección. En ese sentido, subyace un argumento que pareciera establecer calidades de huerta que valen la movilización, y calidades de huerta que no.

Así, a las actuaciones del sector público que han condenado al olvido a la zona sur de la ciudad (relegada luego del Plan Sur y luego reafirmada en el olvido con la instalación de múltiples infraestructuras), hay que sumarle su desvalorización por

parte de la sociedad en contraposición a la zona norte. En ese sentido, el caso de Sociópolis se encontraba fuera del rango de los movimientos de protesta⁵.

En junio del 2015 las nuevas elecciones supusieron un cambio político luego de 25 años de gobierno tanto autonómico como municipal ligado al Partido Popular en Valencia. El nuevo gobierno surgido de estas elecciones se conforma gracias a un tripartito entre Compromís, la segunda fuerza más votada, el PSPV, que obtiene los peores resultados de su historia, y la nueva formación de València en Comú, que obtiene tres representantes en el consistorio, pese a tratarse de una fuerza política surgida en pocos meses. Tras complejas negociaciones, la concejalía de urbanismo queda en manos del PSPV, aunque se decide, dada la situación de emergencia habitacional de la ciudad en la época, crear una concejalía propia de vivienda, dirigida por València en Comú.

La llegada del nuevo gobierno supuso en principio asumir un contexto de importante austeridad en cuanto a las cuentas de la administración pública, lo que restringía de por sí la capacidad de intervención. Sin embargo, pareciera surgir un cambio de perspectiva respecto al estado de inmovilidad que se apreciaba en Sociópolis desde 2011

En agosto de 2016 se realiza la última entrega de llaves del proyecto. Con tan solo 6 edificios construidos, parecía que Sociópolis estaba en punto muerto, ya que no había otras obras en vista. Esta situación dio lugar a un convenio entre la Generalitat y el Ayuntamiento para relanzar Sociópolis.

En septiembre de 2017 se inauguraron las obras de reurbanización. En esa oportunidad, el Concejal de Desarrollo Urbano Vicent Sarriá y la Consellera de Vivienda y Ordenamiento Territorial María José Salvador, manifestaron que La Torre “era una prioridad para las dos administraciones y después de un intenso trabajo se ha logrado desbloquear este proyecto” ya que se intentará dar solución al “mayor fiasco urbanístico que dejó el PP” (La Vanguardia, 2017)

Al mismo tiempo, algunas actuaciones pequeñas parecen intentar paliar el estado de aislamiento que sufren los vecinos por falta de transporte público: la promesa de construcción de un puente ciclopeatonal cercano a Sociópolis que unirá La Torre y l’Horta Sud con la ciudad de Valencia, por encima del nuevo cauce del río Turia; la colocación de un paso de peatones que facilita el acceso desde Sociópolis al casco urbano de La Torre. Por el momento las demandas de la extensión de líneas de la Empresa Municipal de Transporte (EMT) sigue en proceso de revisión, y la estación de Metro proyectada ni se menciona⁶. La postura del nuevo gobierno, tanto

5 Aunque tampoco puede desconocerse la concentración en algunos barrios de la ciudad de una ciudadanía con mayor capacidad y experiencia de movilización.

6 En relación a su conectividad, se planeaba la extensión del Metro y la instalación de una estación que lo conectaría a unas pocas paradas del ayuntamiento.

a nivel local como autonómico, prioriza la renovación urbana en zonas más centrales en detrimento de la proliferación de planes urbanísticos de la administración anterior, con lo que grandes proyectos a medio hacer como Sociópolis se convierten en un quebradero de cabeza para el nuevo gobierno, más aún, cuando dentro del mismo gobierno local existen visiones distintas sobre qué hacer con este proyecto⁷.

No obstante, se enfatiza la necesidad de dar respuesta a las problemáticas con las que la administración se ha encontrado. En ese contexto se enmarca la reactivación de las obras en Sociópolis para resolver las principales demandas ligadas a la desconexión y falta de infraestructura en las que se desenvuelven los vecinos. Quedan, sin embargo, algunas cuestiones en el tintero que aún no han sido definidas sobre todo respecto al carácter de vivienda protegida que tenía el proyecto, y si efectivamente una reactivación de la urbanización, implicará un relanzamiento de las promociones abandonadas con el mismo carácter. De alguna forma, reactivar las promociones significaría continuar con un lineamiento de urbanización y vivienda signado por la anterior administración.

Al mismo tiempo, el carácter tripartito de la administración 2015-2019 supuso algunos roces mutuos en términos ideológicos y sobre todo en temáticas centrales como lo es la vivienda. Particularmente en el ayuntamiento el hecho de que existan Consellerías separadas de vivienda y urbanismo a cargo de partidos diferentes, da una muestra de las dificultades de llegar a acuerdos sobre esta cuestión.

En ese sentido, podemos advertir que el desafío del nuevo gobierno es grande. En la medida de que surge como oposición al anterior gobierno, debe dar cuenta en actos de su diferenciación. Pero al mismo tiempo debe trabajar con instrumentos urbanísticos y problemáticas específicas heredadas de la administración anterior, que incluso al día de hoy sigue defendiendo sus actuaciones y esgrimiendo argumentos ligados a la “imprevisibilidad de la crisis”.

El desafío central, no obstante, es hacia el interior de la administración pública, y la capacidad de los sectores que formaron gobierno de generar respuestas coherentes, y no una sumatoria de acciones individuales emanadas de diversos organismos. A ello hay que sumar un contexto generalizado aún hoy en día, de fuertes restricciones a la capacidad de maniobra presupuestaria de los ayuntamientos, lo cual limita enormemente toda iniciativa de inversión pública, ya sea para la terminación o remodelación de este proyecto ubicado en una de las periferias olvidadas de la ciudad de Valencia.

7 Para este trabajo se entrevistó, tanto a María Oliver, concejala de vivienda de VeC, como a Vicent Sarrià, concejal de urbanismo del PSPV. Desde la concejalía de VeC existe un discurso mucho más crítico con el proyecto de Sociópolis y se rechaza apostar por proyectos de vivienda como este, mientras que desde urbanismo se defiende su terminación e integración en la ciudad de Valencia, puesto que se considera un problema heredado cuya solución pasa por su ejecución completa con alguna modificación.

Hoy, Sociópolis es más un conjunto de edificaciones inconexas con la trama urbana, que un barrio de la ciudad. Sigue sin haber actividad comercial ni de ocio⁸, y el único espacio público habilitado, además de las calles interiores, es un conjunto de parcelas de huertas e invernaderos con canales de regadío de cemento que no recuerdan en nada a la huerta histórica ligada a la acequia de Faitanar, que hasta hace pocos años aún se podía observar en los alrededores de La Torre.

CONCLUSIONES

El boom económico que vivió España en las últimas décadas estuvo basado en un modelo que descansó sobre el crecimiento del sector inmobiliario y turístico. La crisis que estalló a partir de 2007 develó la existencia de una hiperproducción inmobiliaria cuyos efectos negativos manifestaron diversas formas.

La proliferación de nuevas periferias urbanas fue una de ellas, alentando la generación de un tipo de ciudad más extendida. El legado de la crisis económica, también ha dejado muchos de estos proyectos periféricos a medio completar. Ello supuso que construcciones, infraestructuras y servicios queden parados e incompletos como desafío para las administraciones de nuevo ciclo que surgieron luego de la crisis.

El caso de Sociópolis surge como caso paradigmático. Observar su actual estado de abandono y las promesas de reactivación de las obras luego de casi 6 años de congelamiento, supone un ejercicio crítico que permite sacar conclusiones más extensas sobre el urbanismo valenciano en general.

Los resultados iniciales de este trabajo exploratorio ponen el foco en el rol que ocupó la administración pública a cargo de una élite para el caso de Valencia. Tanto la ubicación geográfica del proyecto, en una zona de huerta, no conectada ni con infraestructura ya instalada, cómo el contexto histórico, a escasos meses de que se desate la crisis, permiten al menos preguntarse si el fracaso de este proyecto era imaginable.

Por otra parte, algunas circunstancias del proyecto explican la falta de movilización de la sociedad civil ante un proyecto que significó la destrucción de una gran porción huerta: su apuesta por integrar paisajes urbano-rurales; su carácter de vivienda de protección oficial; su lanzamiento al mismo tiempos que otros proyectos grandes y polémicos; y su ubicación en la zona sur, ya degradada y “pérdida” para los valencianos. Estas circunstancias desactivaron la participación y la capacidad de dar una respuesta unánime ante este proyecto.

Sociópolis resulta un punto donde confluyen el fracaso de una política de vivienda y la destrucción de huerta en pos de un urbanismo híbrido. En un contexto de cambio de ciclo en España, los análisis de este tipo de casos se vuelven centrales ya que aportan explorar rupturas y continuidades entre administraciones con tendencias ideo-

8 Para noviembre del 2017 solo se observa un pequeño mercado y una peluquería canina.

lógicas diferentes. Al mismo tiempo, este caso demuestra que las pujas hacia dentro de un gobierno tripartito (como el caso de Valencia) muestran las propias limitaciones que supone el sistema político para la realización de cambios sustantivos.

El proyecto de Sociópolis fue descrito como “la ciudad del futuro” por varios medios de comunicación. Hoy sin embargo, parece más bien uno de tantos barrios periféricos de torres residenciales, que recuerdan más a las propuestas funcionalistas de Le Corbusier de hace bastantes décadas, que a la micro ciudad-jardín que se anunció en su momento. En definitiva, se trata de un producto más del márketing arquitectónico inacabado y destructor de huerta en un momento de euforia urbanística, que de un barrio plena y armónicamente integrado en este paisaje agrario; todo un ejemplo de proyecto más pensado como “urbanismo espectáculo”, que como urbanismo con responsabilidad social. De poco sirvió efectivamente planificar y ejecutar cientos de viviendas para familias de escasos recursos, en un territorio alejado de medios de transporte, educación o sanidad pública, servicios y puestos de trabajo, y la prueba es que aun hoy en día, años después de entregar las llaves de las primeras viviendas, apenas un centenar han sido ocupadas. Las periferias como Sociópolis nos enseñan que hacer ciudad es un ejercicio mucho más complejo, largo y multidisciplinar, que la simple construcción de edificios espectaculares.

BIBLIOGRAFÍA

- BOIRA, J.V. (2013) “Vigencia del plan general, actividad inmobiliaria y modelo de ciudad en Valencia (1979-2010)” En Cucó, J. (ed.), *Metamorfosis Urbanas. Ciudades españolas en la dinámica global*. Barcelona: Icara, 133-156.
- BURRIEL, E. (2008). “La ‘década prodigiosa’ del urbanismo español (1997-2006)” en *Scripta Nova*. Vol. XII, núm. 270 (64), 1 de agosto de 2008.
- CATALAYUD GINER, S. (2005). *La ciudad y la huerta*. Historia Agraria, nº 35: 145-164.
- COURTOT, R. (2012). “La huerta de Valencia ¿Qué porvenir?” En Romero, J. y Francés, M. (eds.) *La huerta de Valencia. Un paisaje con futuro incierto*. Valencia: Publicaciones de la Universidad de Valencia, 23-31.
- CUCÓ GINER, J. (2013). “Poniendo a Valencia en el mapa global. Políticas, desarrollos urbanos y narrativas sobre la ciudad” En Cucó, J. (ed), *Metamorfosis Urbanas. Ciudades españolas en la dinámica global*. Barcelona: Icara, 157-180.
- DEL ROMERO, L. (Ed.) (2016). *Conflicts in the city. Reflections on urban unrest*. Nueva York: Nova Science Publishers.

- DÍAZ ORUETA, F. (2013) “Sociedad, espacio y crisis en la ciudad neoliberal” En Cucó, J. (ed), *Metamorfosis Urbanas. Ciudades españolas en la dinámica global*. Barcelona: Icara, 81-107.
- GAJA I DÍAZ, F. (2013). “Tras el tsunami inmobiliario. Salir del Atolladero” En Observatorio Metropolitano de Madrid (eds). *Paisajes devastados. Después del ciclo inmobiliario: impactos regionales y urbanos de la crisis*. Madrid: Traficantes de sueños, 313-353.
- MOLOTOCH, H. LOGAN, J. (1984). “Tensions in the growth machine: overcoming resistance to value-free development” en *Social Problems*, March: 483-499.
- MOSSNER, S. y DEL ROMERO RENAU, L. (2015). “What Makes a Protest (Not) Happen? The fragmented Landscape of Post-Political Conflict Culture” En Gualini, E. (ed). *Planning and Conflict. Critical Perspective on Contentious Urban Developments*. New York: Routledges, 65-78.
- OBSERVATORIO METROPOLITANO DE MADRID (2013). “Competitividad territorial y circuito secundario de acumulación” En Observatorio Metropolitano de Madrid (eds). *Paisajes devastados. Después del ciclo inmobiliario: impactos regionales y urbanos de la crisis*. Madrid: Traficantes de sueños, 25-75.
- ORTIZ, A.M. (2006): EL futuro está en Sociópolis. Magazine de *El Mundo*, nº 247, 21 de mayo de 2006. En línea: <http://www.elmundo.es/suplementos/magazine/2006/347/1148060998.html> Consulta: [11-enero-2018].
- PLAN DE ACCIÓN TERRITORIAL DE PROTECCIÓN DE LA HUERTA DE VALENCIA (PATH 2014) Disponible en: <http://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/778665normalc.html>
- PRYTHERCH, D. y BOIRA, J.V. (2009). “City Profile: Valencia”, en *Cities*, 26 (2): 103-115.
- ROMERO, J. y FRANCÉS, M. (2012). “Presentación” En Romero, J. y Francés, M. (eds.). *La huerta de Valencia. Un paisaje con futuro incierto*. Valencia: Publicaciones de la Universidad de Valencia, 7-13.
- RULLAN, O. (1999). “La nueva Ley del Suelo de 1999 en el contexto del neoliberalismo posmoderno” en *Investigaciones Geográficas*. Nº 22, pp. 1-18.
- TARROW, S. G. (1989). “Struggle, politics, and reform: Collective action, social movements and cycles of protest” (No. 21). Center for International Studies, Cornell University.
- VÁZQUEZ, C. (2012): La reestructuración del IVVSA deja en el aire 2000 viviendas protegidas. *El País – Comunidad Valenciana*, 30 de abril de 2012. En línea: https://elpais.com/ccaa/2012/04/30/valencia/1335814585_036383.html Consulta: [Octubre 2017]

Fuentes periodísticas consultadas en línea:

- EL LEVANTE – EL MERCANTIL VALENCIANO (2008): El PSPV denuncia que el 40% de la VPP de Sociópolis será al precio mas caro del mercado, 19 de julio de 2008. En línea: <http://www.levante-emv.com/valencia/2008/07/19/el-ppsv-denuncia-que-el-40-de-las-vpp-de-sociopolis-sera-al-precio-mas-car-del-mercado/474363.html> Consulta [Octubre 2017]
- EL LEVANTE – EL MERCANTIL VALENCIANO (2012a): La asociación de vecinos de La Torre renace tras once años, 3 de junio de 2011. En línea: <http://www.levante-emv.com/valencia/2012/06/03/asociacion-vecinos-torre-renace-once-anos/894855.html> Consulta [Octubre 2017]
- EL LEVANTE – EL MERCANTIL VALENCIANO (2012b): Per l’Horta califica de ‘cínica’ la idea de que Sociópolis protege la huerta, 24 de mayo de 2012. En línea: <http://www.levante-emv.com/valencia/2012/05/24/per-lhorta-califica-cinica-idea-sociopolis-protege-huerta/907522.html> Consulta [Octubre 2017]
- EL PAÍS (2006). Viviendas Sociales en la huerta Valenciana, 25 de mayo de 2006. En Línea: https://elpais.com/cultura/2006/05/25/actualidad/1148508004_850215.html. Consulta [octubre 2017]
- LA VANGUARDIA (2017). Sociópolis se reactiva y se convertirá en un barrio mas de la ciudad tras seis meses de obras, 12 de septiembre 2017. En línea: <http://www.lavanguardia.com/local/valencia/20170912/431231124143/sociopolis-se-reactiva-y-se-convertira-en-un-barrio-mas-de-la-ciudad-tras-seis-meses-de-obras.html> Consulta: [Octubre 2017]
- LAS PROVINCIAS (2013): Sociópolis, una ciudad fantasma, 29 de abril de 2013. En línea:<http://www.lasprovincias.es/v/20130429/valencia/sociopolis-ciudad-fantasma-20130429.html> Consulta: [Octubre 2017]
- LAS PROVINCIAS (2014). Vecinos de La Torre piden la apertura de calles en Sociópolis, 3 de abril de 2014. En línea: <http://www.lasprovincias.es/v/20140403/valencia/vecinos-torre-piden-apertura-20140403.html> Consulta: [Octubre 2017]

MOVILIDAD RESIDENCIAL Y SEGREGACIÓN EN EL CABAÑAL (VALENCIA), 2004-2016

ROXANA-DIANA ILISEI Y JULIA SALOM CARRASCO
Universidad de Valencia

Resumen: En esta comunicación estudiamos el proceso de cambio residencial que ha experimentado el barrio del Cabañal de la ciudad de Valencia a lo largo del último decenio, proceso que ha tenido como resultado la constitución de un espacio fuertemente segregado. Este barrio se vio afectado a partir de 1988 por un proyecto urbanístico que preveía su destrucción parcial y que, pese a haber sido paralizado, generó una dinámica de degradación física y social sobre la que sólo muy recientemente se ha comenzado a intervenir. Utilizando microdatos de la Estadística de Variaciones Residenciales proporcionados por la Oficina de Estadística del Ayuntamiento de Valencia, se analiza el perfil demográfico de la movilidad dentro del barrio, así como los lugares de origen de las altas y destino de las bajas a lo largo del periodo 2004-2016, con el fin de identificar las pautas territoriales de los cambios sociodemográficos que le han afectado. Los resultados indican que en el periodo estudiado se ha producido en el área afectada por el proyecto una pérdida progresiva de población española, así como la sustitución de los inmigrantes no comunitarios, predominantes al principio del periodo, por los procedentes de la Unión Europea, lo que ha producido un elevado nivel de segregación residencial.

Palabras clave: movilidad residencial, inmigración extranjera, Cabañal, Valencia.

Abstract: In this communication we study the process of residential mobility that Cabañal neighborhood, from Valencia City, has experienced during the last decade, process that had as result a very segregated space. This neighborhood was affected from 1988 by an urbanistic project that supposed its partial destruction and, despite having been stopped, has generated a dynamic of physical and social degradation of the neighborhood, on which only very recently has started to intervene. Using microdata from the Residential Variation Statistics provided by the Statistical Office of the Valencia City, we analyze the demographical profile of the mobility inside Cabañal neighborhood and also the origin of the arrivals and the destination of the departures during 2004-2016, having the purpose to identify the territorial pattern of the socio-demographical changes that have affected the neighborhood. The results indicate that during the analyzed period in the area affected by the project, a progressive loss of Spanish population has occurred and also a substitution of immigrants from outside of the European Union, which are predominant at the beginning of the period, with the ones coming from European Union, process that has produced an elevated level of residential segregation.

Keywords: residential mobility, foreign immigration, Cabañal, Valencia.

INTRODUCCIÓN

La movilidad es un proceso relacionado directamente con la estructura urbana cuyo funcionamiento está determinado por causas correspondientes a la vivienda –tamaño de la vivienda, tipo de vivienda (Coulton *et al.*, 2012)–, al barrio –modernización del barrio, popularidad (Hasan *et al.*, 2013), calidad de los servicios públicos–, características del individuo –nivel de estudios, edad (Kang *et al.*, 2010), estatus familiar, fase del ciclo de la vida, expectativas laborales (Coulton *et al.*, 2012)–, etc. La intervención pública o privada, a través de proyectos de renovación urbana, puede también influir en la movilidad residencial, favoreciendo la llegada o salida de determinados grupos sociales en el área intervenida (Mendoza, 2016). Este proceso determina el asentamiento de personas de cultura, grupo étnico, nivel de estudios y nivel de renta diferentes en la misma ciudad, contribuyendo de esta forma al aumento de la segregación (Asfaw *et al.*, 2010) o a la buena convivencia intercultural. La segregación, sin embargo, puede ser también una causa de la movilidad, dado que los inmigrantes tienden a concentrarse en lugares con mayor presencia de sus connacionales.

El proceso de migración en España ha conocido distintas etapas, caracterizadas por los desplazamientos internos en los años 50'-60' del siglo XX y por el predominio de los inmigrantes extranjeros en la década de los 90' (Torres Pérez,

2007). Esta última etapa se prolonga a lo largo de la década anterior a la crisis, cuando España ocupa el segundo lugar entre los países de la OCDE en términos de recepción de inmigrantes (Torres *et al.*, 2015). Sin embargo, no todos los inmigrantes tienen la misma imagen en la sociedad receptora, y, en el caso de España, el carácter comunitario o no comunitario del inmigrante establece una diferencia (Torres Pérez, 2007), pudiendo crear menores o mayores premisas para la aparición de la segregación. Por otro lado, la migración ha determinado una mayor complejidad estructural y social de las ciudades receptoras (Cucó Giner *et al.*, 2013), lo que justifica la necesidad de analizar los cambios residenciales, para identificar las pautas que caracterizan los movimientos, los factores que los determinan y el perfil de las migraciones.

En esta comunicación estudiamos el proceso de cambio residencial que ha experimentado el barrio del Cabañal de la ciudad de Valencia a lo largo del último decenio, proceso que ha tenido como resultado la constitución de un espacio fuertemente segregado. En el siguiente apartado presentaremos la situación del barrio del Cabañal en el contexto de la ciudad de Valencia, mientras que el tercer apartado será dedicado a los objetivos y la metodología. Pasaremos posteriormente a la presentación de los resultados, describiendo la dinámica demográfica del barrio, los cambios en la composición de la migración y el perfil de los inmigrantes. Finalizaremos con un apartado de conclusiones, donde subrayaremos los principales elementos identificados a lo largo de la investigación.

1. EL CASO DEL CABAÑAL EN EL CONTEXTO DE LA CIUDAD DE VALENCIA

El Cabañal es un antiguo pueblo de marineros y pescadores certificado en los documentos desde el siglo XV. En el periodo 1837-1897 fue un municipio independiente, denominado Poble Nou de la Mar, hasta que en 1897 se convirtió en un barrio de la ciudad de Valencia (Cucó i Giner, 2013). El barrio mantuvo las características de establecimiento marinero y pescador hasta 1970, cuando aparece la crisis industrial. En 1990 el distrito *Poblados Marítimos*, al cual pertenece el barrio del Cabañal, era el distrito que presentaba una situación socio-económica más problemática de toda la ciudad (Romero Renau, Trudelle, 2011).

Últimamente el barrio ha registrado transformaciones importantes que generaron la aparición de unos espacios sociales diferenciados: por un lado, espacios caracterizados por procesos de gentrificación y, por otro lado, espacios degradados, caracterizados por segregación y representados en el imaginario colectivo como espacios del miedo, espacios peligrosos. Un gran papel en esta transformación lo tuvieron los proyectos y mega-eventos urbanos que formaban parte de

una estrategia de marketing global que perseguía la creación de una marca de la ciudad de Valencia, la colocación de la ciudad en el mapa global de los espacios elitistas. Entre estos eventos figuran el proyecto Balcón al Mar, la Copa América y el Gran Premio de Europa de Fórmula 1 (Cucó i Giner, 2013), pero el mayor impacto lo tuvo el proyecto de prolongación de la Avenida de Blasco Ibáñez. Este proyecto tiene una larga historia, que empieza el año 1931, pero su historia más reciente está relacionada con el año 1988. Dicho proyecto prevé realizar la conexión de la ciudad de Valencia con la playa, lo que supone la división del conjunto histórico en dos partes distintas y la destrucción de 1651 viviendas y de dos edificios símbolos del antiguo pueblo (www.cabanyal.com). Por lo tanto, el proyecto ha generado tensiones entre el ayuntamiento, el gobierno autonómico y los ciudadanos, contribuyendo de esta forma a la degradación socio-económica y territorial del barrio. Cabe destacar dos momentos importantes en la evolución del barrio durante este periodo de indecisión acerca del proyecto: el año 1993, cuando el barrio es declarado Bien de Interés Cultural (BIC), y el año 2009, cuando el ayuntamiento suspende las licencias de rehabilitación y construcción en el barrio (www.uvalencia.info).

La incertidumbre con respecto al futuro del barrio del Cabañal ha contribuido a su clasificación por parte del Ministerio de Fomento como barrio vulnerable a partir del año 1991, cuando solo dos barrios de la ciudad eran considerados vulnerables, hasta el 2011, cuando el número de los barrios vulnerables asciende a 39. Se inscribe pues entre los barrios con mayor vulnerabilidad socio-económica y residencial, con mayor incidencia de los actos de delincuencia y menor superficie de espacios verdes (www.fomento.es). Por otro lado, un estudio elaborado por el Ayuntamiento de Valencia para el año 2015, sitúa el barrio del Cabañal entre los barrios potencialmente vulnerables, con mayor vulnerabilidad socio-económica y valores medios de los indicadores de vulnerabilidad demográfica y de equipamientos. Entre sus principales problemas, en comparación con los otros barrios de la ciudad, destacan: la baja accesibilidad a los centros de servicios sanitarios y de servicios sociales, la carencia de zonas verdes, el envejecimiento de la población, el predominio de la población con bajo nivel de estudios y la carencia de los servicios turísticos (Àrees Vulnerables, 2016). Cabe destacar también que el distrito de Poblados Marítimos en el que se incluye se mantuvo durante el periodo 2001-2011 entre las áreas urbanas de bajo nivel económico, caracterizadas por altas tasas de desempleo, gran proporción de inmigrantes no comunitarios, alta presencia de población analfabeta, y viviendas de pequeño tamaño y mal equipadas (Salom, Fajardo, 2017). Desde 2017 el barrio se encuentra en una fase de regeneración, revitalización y reestructuración, bajo el proyecto *Va Cabañal*, que tiene como objetivo la mejora de su calidad de vida y calidad urbanística.

2. OBJETIVOS, FUENTES Y METODOLOGÍA

El objetivo de esta comunicación es realizar un estudio de las dinámicas demográficas y de los cambios residenciales que han tenido lugar en el barrio del Cabañal, con el fin identificar en qué medida el proyecto de prolongación de la Avenida de Blasco Ibáñez ha contribuido al aumento de la segregación y de la degradación física y social del barrio. Para ello, utilizamos microdatos de la Estadística de Variaciones Residenciales proporcionados por la Oficina de Estadística del Ayuntamiento de Valencia durante el periodo 2004-2016, que contienen información sobre el sexo, la edad (menor de 16 años, de 16 a 25, de 25 a 45, de 45 a 65 y mayor o igual a 65 años) y nacionalidad (española, extranjera de la Unión Europea y extranjera fuera de la Unión Europea) de la persona que cambia de residencia. Para el intervalo 2014-2016 también son proporcionados detalles referentes al nivel cultural: menor de 18 años; no sabe leer ni escribir; titulación inferior a graduado escolar; graduado escolar o equivalente; bachiller, FP segundo grado o Títulos equivalentes o superiores. Las variaciones residenciales están registradas mediante siete tipos de movimientos: altas por inmigración, altas por nacimiento, altas por otro motivo, bajas por emigración, bajas por defunción, bajas por otras causas y cambios de domicilio, de los cuales, para la presente investigación, se utilizarán solo las altas por inmigración, las bajas por emigración y los cambios de domicilio. Estos datos incluyen el número de movimientos que corresponden a unas características comunes a nivel de secciones censales, e indican, además del perfil demográfico de la persona que se desplaza, también la sección censal de origen (para las altas) y de destino (para las bajas).

Con el fin de evidenciar las disparidades que caracterizan el barrio del Cabañal, hemos dividido el área de estudio en dos sectores: el primero corresponde a la denominada “zona 0” del barrio, la parte más degradada, directamente afectada por el proyecto de prolongación, y el segundo incluye el resto del barrio (ver Fig. 1). En lo que respecta a los lugares de origen y de destino de los desplazamientos, se han agrupado en siete categorías:

- Extranjero
- Resto de España, que incluye municipios de fuera de la Comunidad Valenciana
- Resto de la Comunidad Valenciana, que incluye los municipios de la comunidad, fuera del Área Metropolitana de Valencia
- Área Metropolitana de Valencia, que incluye 75 municipios seleccionados según criterios de movilidad alternante residencia-trabajo (Feria, 2018)
- Ciudad de Valencia, que incluye los distritos de la ciudad, excepto el distrito al cual pertenece el barrio

- Distrito *Poblados Marítimos*, que incluye los movimientos con origen o destino en los barrios vecinos
- Barrio del Cabañal, que incluye los movimientos internos, entre las secciones del barrio

Para cada uno de los sectores mencionados, se han calculado: las altas, las bajas, el saldo migratorio total y el saldo migratorio según el perfil demográfico

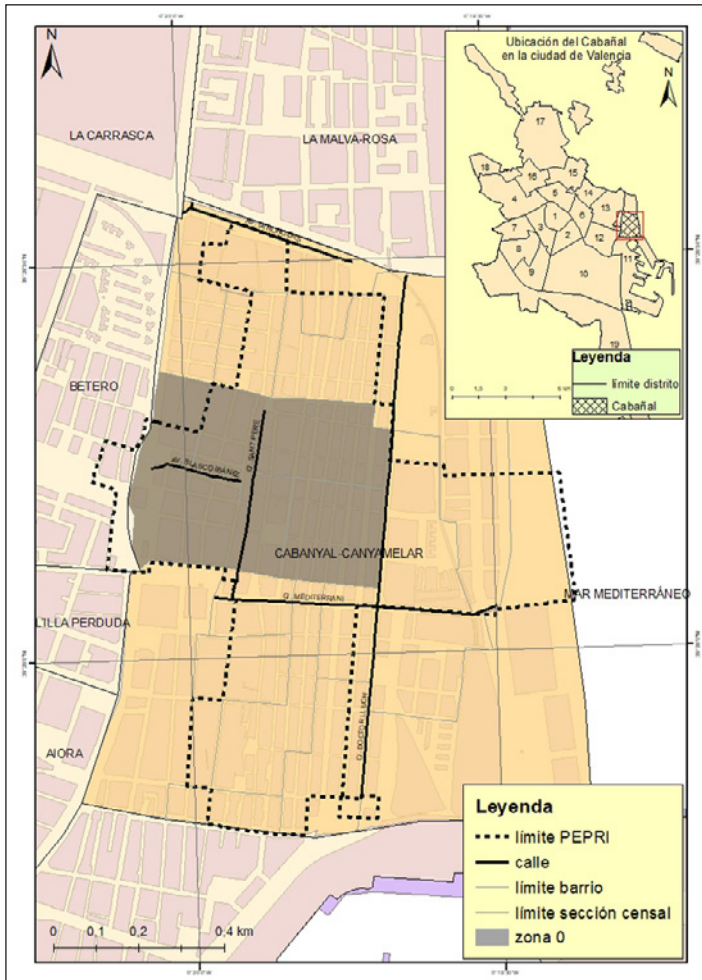


FIGURA 1.

Ubicación del barrio del Cabañal y de la zona 0.

www.gobiernoabierto.valencia.es/es/, www.ine.es. Elaboración propia.

de las personas que cambian de residencia. También hemos calculado tasas anuales de inmigración, emigración y saldo, tomando como referencia la población del padrón correspondiente al año de partida. Debido a que el periodo analizado ha sido marcado por varios eventos y acontecimientos con fuerte impacto en el área de estudio, hemos decidido dividirlo en cuatro intervalos: 2004-2007, anterior a la crisis económica y social, caracterizado por la entrada masiva de población inmigrante; 2008-2009, intervalo incluido entre el momento de aparición de la crisis y el momento de suspensión, por parte del ayuntamiento, de las licencias de rehabilitación y construcción, lo que acelera el proceso de degradación física y social del barrio; 2010-2013, periodo de crisis económica, de fuerte cambio de las tendencias de la migración, y 2014-2016, periodo de lenta revitalización después de la crisis y de cambios en las políticas territoriales del Cabañal.

3. RESULTADOS

La ciudad de Valencia conoció, durante el periodo 2004-2016, una etapa de crecimiento demográfico, interrumpida solo en el periodo 2008-2013 debido a la crisis económica. El crecimiento demográfico se debe, en gran medida, al aumento de la población inmigrante, cuyo peso en el total ha registrado en este periodo un incremento de casi 4 puntos porcentuales, correspondiendo el valor máximo al año 2009, fecha de comienzo de la crisis económica (15,06%). Si al principio del periodo se puede distinguir claramente un predominio de los inmigrantes en los distritos relativamente centrales, al final del periodo empiezan a distribuirse por todo el territorio, ganando en importancia los distritos periféricos (ver Fig. 2).

El barrio del Cabañal, de forma similar al conjunto de la ciudad de Valencia, se caracteriza por una tendencia general de crecimiento demográfico, interrumpida solo en cortos periodos. Una diferencia fundamental en comparación con las tendencias registradas en la ciudad de Valencia y en el resto del distrito *Pobladors Marítims* es el relativo retraso en la manifestación de las consecuencias de la crisis económica, dado que la mayor pérdida de población en el barrio corresponde al periodo 2013-2016, debido a un descenso del saldo migratorio que ocurre cuando ya la ciudad y el distrito empiezan a recuperarse. Este crecimiento demográfico se produce de forma paralela a un intenso proceso de sustitución de la población, tal y como veremos a continuación.

Durante todo el periodo analizado, el saldo migratorio del barrio del Cabañal fue siempre positivo, registrando un crecimiento continuo hasta el año 2013, momento a partir del cual se produce una ligera disminución. Al saldo migratorio positivo contribuyen especialmente los desplazamientos procedentes del exterior de la ciudad de Valencia, mientras que los cambios de domicilio, relacionados con los des-

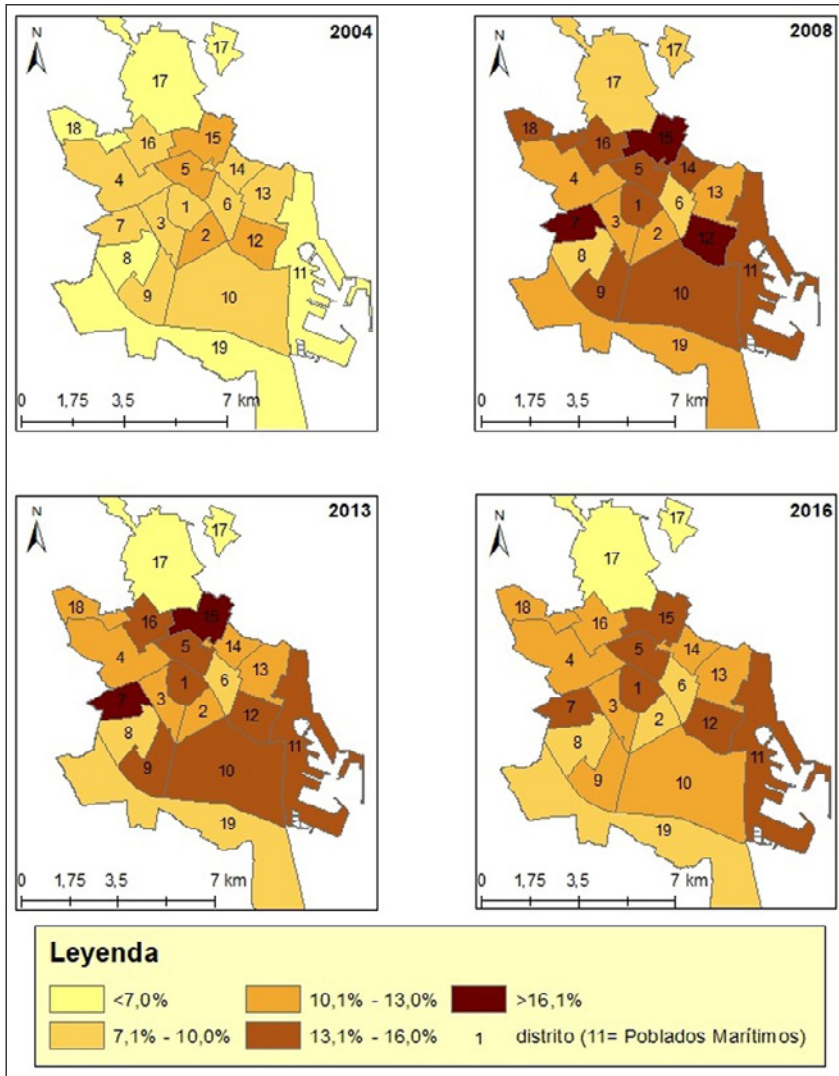
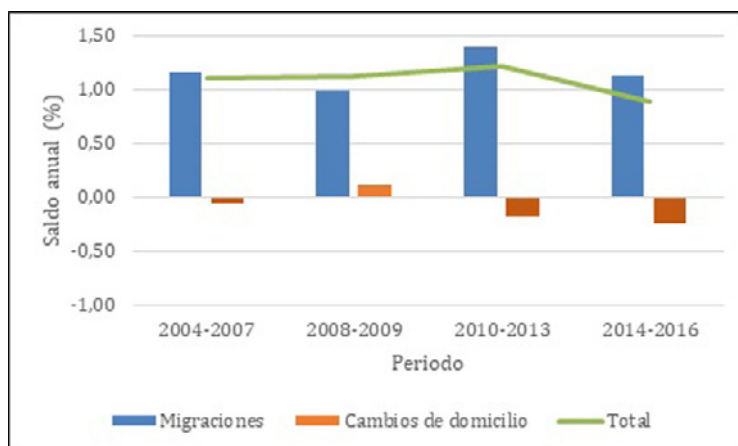


FIGURA 2.

Proporción de la población inmigrante en la ciudad de Valencia, 2004-2016. Datos del padrón de la población: www.ine.es. Elaboración propia.

plazamientos internos, han registrado en general un saldo negativo (ver Gráfica 1). Por lo tanto, asistimos a una sustitución de la población local, que huye del barrio debido a sus problemas, por una población nueva, recién llegada, que se encuentra en una fase de búsqueda de viviendas baratas.



GRÁFICA 1.

La evolución del saldo migratorio en el Cabañal, 2004-2016

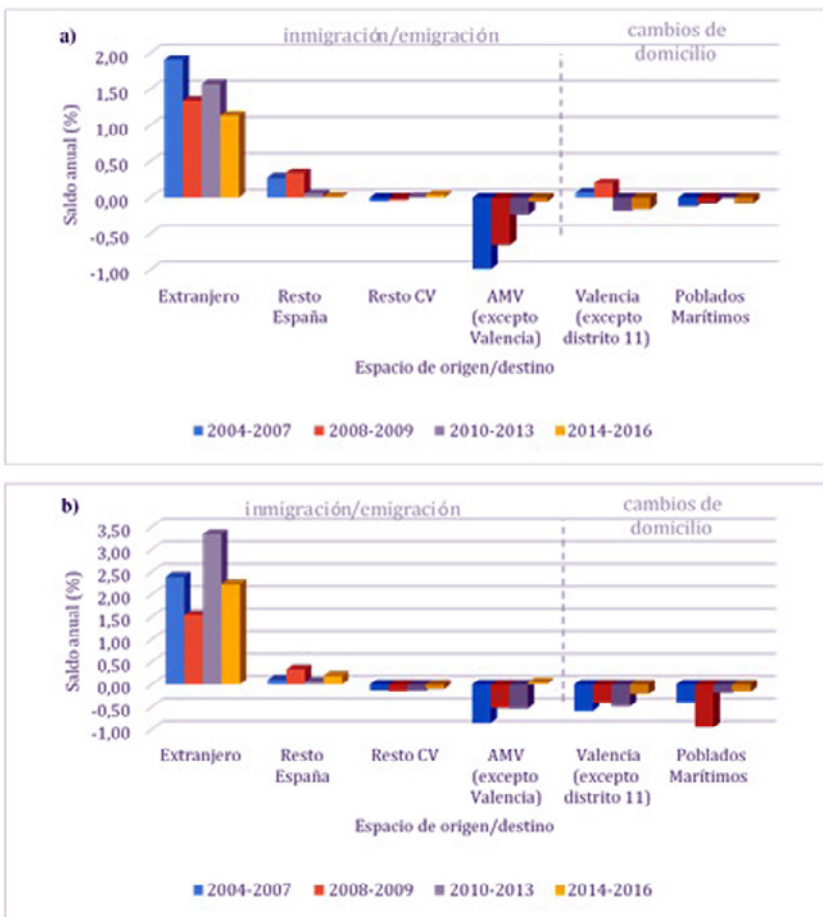
Fuente: Elaboración propia.

En lo que corresponde a los espacios de origen y de destino, la mayoría de las llegadas de población tienen origen en el extranjero, mientras que las salidas de población están orientadas hacia los municipios del Área Metropolitana de Valencia. En cuanto a los movimientos de población en el ámbito de la ciudad de Valencia, cabe destacar el cambio de orientación que se produce con la crisis económica, de forma que, mientras que antes de la crisis la ciudad de Valencia representaba principalmente un proveedor de población para el barrio, a partir de aquella el Cabañal empieza a perder población en favor del resto de barrios de la ciudad (ver Gráfica 2).

Esta pauta geográfica está relacionada con el perfil sociodemográfico de la población que se desplaza. En efecto, durante el periodo analizado, el barrio perdió continuamente población española, mientras que ganó en población inmigrante, de forma que la proporción de los extranjeros alcanza casi el 15% del total en el año 2016. La continua pérdida de población española se reduce progresivamente, correspondiendo los mayores saldos negativos al intervalo 2004-2007 (-0,86%/año).

Por otra parte, a lo largo del periodo estudiado asistimos también a un cambio fundamental en la composición de esta inmigración. El análisis de la migración según la nacionalidad denota fuertes discrepancias entre el comportamiento migratorio de los españoles, de los migrantes de la Unión Europea y de los migrantes extra-comunitarios. Como puede verse en el gráfico 3, se produce no solo una pérdida de la población española, sino también una sustitución de los inmigrantes extra-comunitarios, que predominan en el intervalo 2004-2009, por

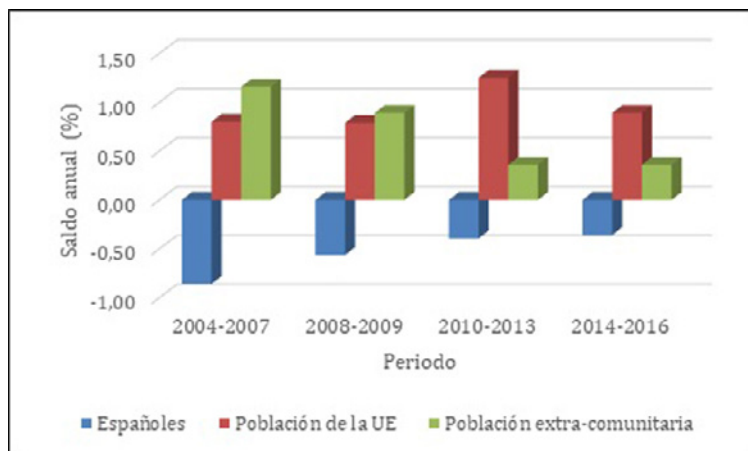
los inmigrantes comunitarios, mayoritarios en el periodo 2010-2016. En consecuencia, mientras que en el año 2006 predominan en la composición de la población los inmigrantes extracomunitarios nacidos en Colombia (14,01%) y Ecuador (11,72%), en el año 2016 los rumanos representan casi la mitad de la población nacida fuera de España (42,44%). El proceso de sustitución de la inmigración extracomunitaria por la comunitaria es notablemente más intenso que en el resto de la ciudad de Valencia. Así, mientras que en la ciudad de Valencia la proporción de la población rumana sobre el total de inmigrantes en 2016 era del 12,83%, en el barrio superaba el 40%.



GRÁFICA 2.

Saldo anual en el Cabañal (a) y la zona 0 (b) según espacios de origen/destino, 2004-2016

Fuente: Elaboración propia.



GRÁFICA 3.

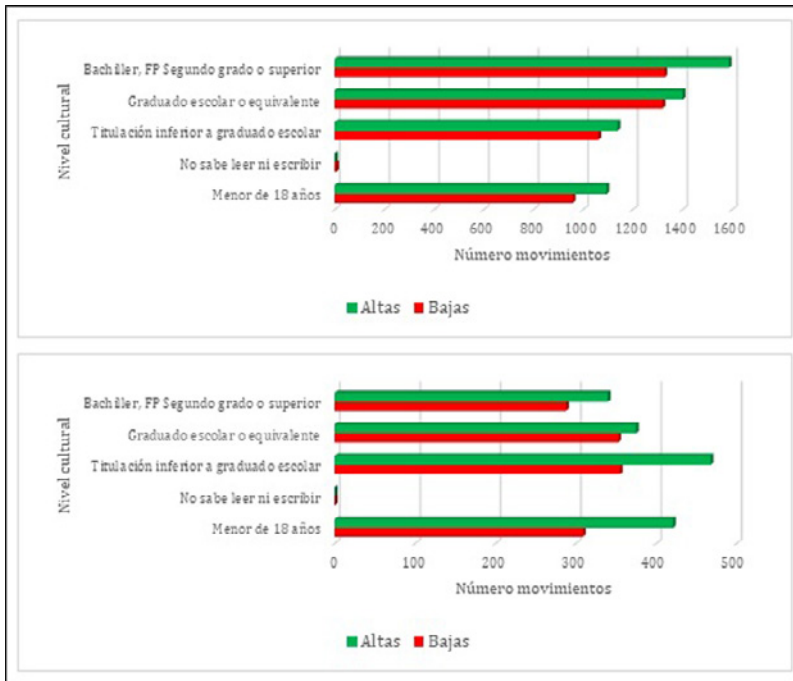
Evolución del saldo migratorio en el Cabañal según la nacionalidad, 2004-2016

Fuente: Elaboración propia.

Este cambio en la composición de la población inmigrante tiene importantes consecuencias en el ámbito de la segregación. Una diferencia fundamental entre los inmigrantes comunitarios y los extra-comunitarios es el contacto con el barrio y el grado de estabilidad. Para los inmigrantes comunitarios el Cabañal es el primer contacto que tienen con España, el barrio correspondiendo al primer punto de asentamiento. Por otro lado, los inmigrantes extra-comunitarios se establecen de forma inicial en otros barrios de la ciudad y después eligen el Cabañal como segundo o tercer destino. Además, los inmigrantes comunitarios se establecen en el barrio y tienden a quedarse allí, registrándose pocas salidas hacia otros barrios o municipios. En cambio, los inmigrantes extra-comunitarios presentan una mayor movilidad, no solo porque el Cabañal no es el primer destino de asentamiento, sino también porque después de un tiempo muchos se van hacia otros barrios o a otros municipios del área metropolitana. Un inconveniente de los datos analizados es la división de las nacionalidades solo en estas tres categorías, lo cual no permite distinguir entre migrantes norte-americanos, latino-americanos, africanos (para los extra-comunitarios) o entre los provenientes del oeste de Europa, del centro o del este (para los comunitarios). Sin embargo, los datos del padrón permiten observar que entre los inmigrantes extra-comunitarios predominan los latino-americanos y entre los comunitarios son mayoritarios los procedentes del este de Europa, lo cual justifica su asentamiento en el barrio del Cabañal, en búsqueda de viviendas baratas, pero al mismo tiempo en la ciudad, cerca de todos los servicios.

En relación con otros aspectos demográficos, la composición de la migración indica mayores entradas de población masculina, comparadas con las entradas de población femenina. Según la edad, se nota una pérdida continua de población de más de 65 años, al mismo tiempo que entra principalmente población de 25-44 años, en edad de trabajo. En el periodo de crisis económica también entran en el barrio familias, registrándose un incremento de la población menor de 16 años.

Para finalizar este punto, los datos disponibles permiten analizar la movilidad en el barrio del Cabañal según el nivel de estudios solo durante el periodo 2014-2016, periodo de revigorización después de la crisis económica. Aunque el periodo es bastante reducido, se nota una tendencia de renovación social del barrio, que gana población con bachillerato y estudios superiores, pero también población menor de 18 años, lo cual indica el asentamiento de las familias (ver Gráfica 4).



GRÁFICA 4.

Saldo migratorio en el Cabañal (a) y la zona 0 (b) según el nivel cultural, 2014-2016

Fuente: Elaboración propia.

En este contexto, la zona 0 muestra un comportamiento diferencial, ya que el impacto del proyecto de prolongación de la avenida Blasco Ibáñez genera una dinámica regresiva en las secciones afectadas. En primer lugar, mientras que el saldo

demográfico del conjunto del barrio es, como hemos dicho anteriormente, positivo, la zona 0 registra una pérdida continuada de población hasta el año 2013. Los contrastes existentes en el interior del barrio resultan evidentes en el mapa (ver Fig. 3), especialmente en el entorno de la zona 0, en donde existen secciones vecinas con valores mínimos y máximos de saldo demográfico.

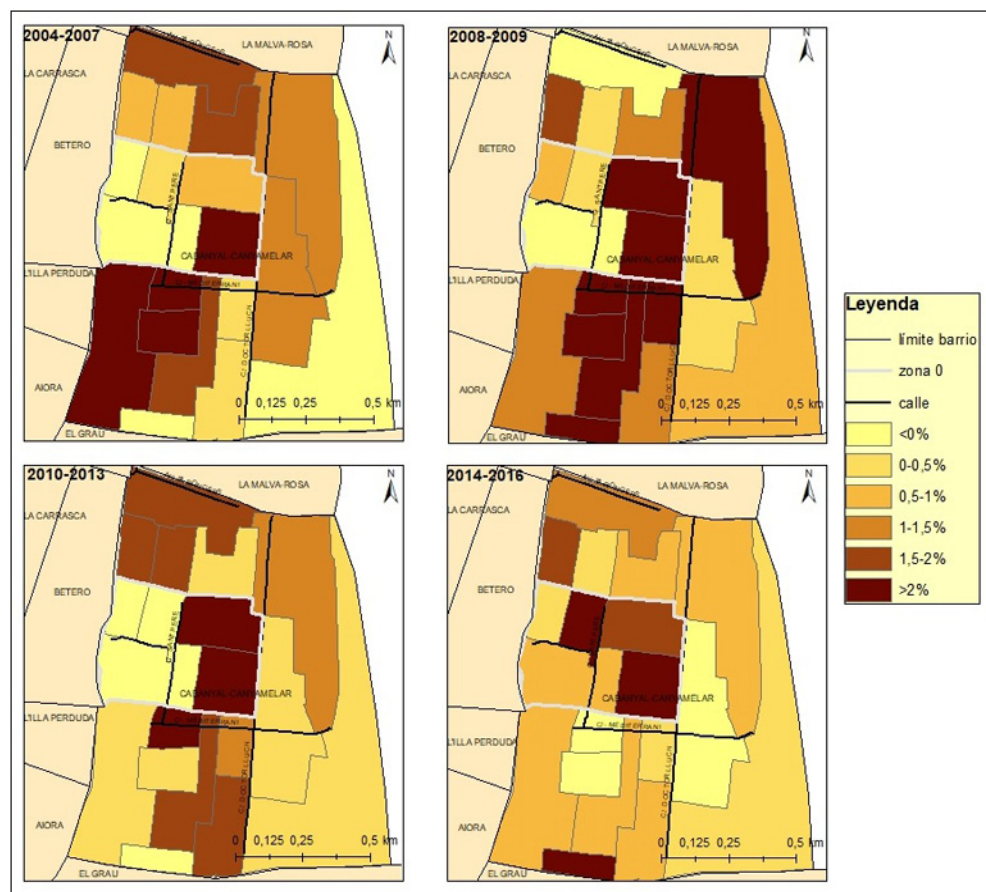


FIGURA 3.

Saldo anual en el Cabañal a nivel de secciones censales, 2004-2016.

Estadística de Variaciones Residenciales. Elaboración propia.

En segundo lugar, y en lo que se refiere a los espacios de origen, el saldo positivo de los movimientos originados en el extranjero es significativamente mayor en la zona 0 que el registrado a nivel del barrio (ver Gráfica 2, a y b). En esta zona también se registran, aunque en menor medida, llegadas de población

procedentes del resto de España. Por su parte, la mayoría de los que huyen de la zona 0 del barrio se orientan, en el periodo inicial, (2004-2007), hacia los municipios de la corona metropolitana y, posteriormente, hacia el resto de los Poblados Marítimos y otros barrios de la ciudad. Resulta especialmente significativo que durante el periodo 2008-2009, correspondiente a la suspensión por parte del ayun-

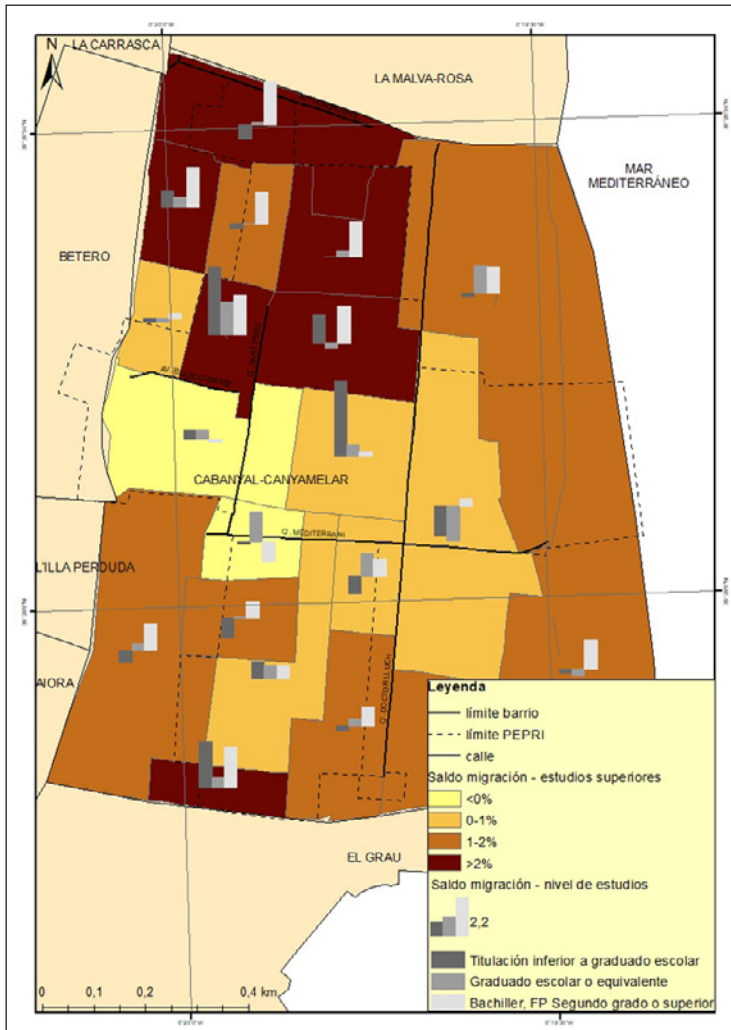


FIGURA 4.

Saldo migratorio en el Cabañal a nivel de secciones censales, según el nivel educativo, 2014-2016. Estadística de Variaciones Residenciales. Elaboración propia.

tamiento de las licencias de rehabilitación y construcción en el barrio, el mayor número de salidas de población se dirija hacia los barrios vecinos de los Poblados Marítimos, indicando las repercusiones que dicha acción tuvo sobre la población del barrio (ver Gráfica 2 b).

Las tres categorías de nacionalidades estudiadas muestran una actitud marcadamente diferenciada respecto a la zona 0: la población española evita este sector, existiendo un mayor número de salidas; la población no comunitaria elige este sector en el periodo 2004-2007, pero después el sector se convierte en neutro según sus preferencias (los saldos migratorios se acercan al valor 0); para los inmigrantes procedentes de la UE la zona 0 se convierte en un espacio preferido durante el periodo 2010-2016. Por tanto, los inmigrantes comunitarios presentan una mayor tendencia de segregación, dado que se concentran en espacios bien delimitados (después de la crisis eligen incluso los más degradados) y establecen pocas relaciones con los demás ciudadanos.

Finalmente, si tenemos en cuenta el nivel educativo de la población que cambia de residencia, la zona 0, debido a su avanzado estado de degradación, se caracteriza por una situación totalmente diferente en comparación con el conjunto del barrio. Si en el periodo 2014-2016, etapa de recuperación económica, la mayor parte del barrio pierde población con titulación inferior a graduado escolar y gana población con estudios superiores, evidenciando, tal y como se ha dicho anteriormente, una revitalización social, la zona 0 muestra el comportamiento inverso, registrando el mayor número de entradas de población con bajo nivel educativo, mientras que la población con estudios superiores, o bien disminuye, o bien no registra cambios significativos. La figura 4 muestra claramente el contraste existente entre los procesos de gentrificación que afectan a determinados sectores del barrio en esta etapa de recuperación económica, en particular al sector noroeste, pero también, con una menor intensidad, al área suroeste y la franja marítima, y la concentración de población con menores recursos en el área afectada por el proyecto de prolongación.

4. CONCLUSIONES

El Estado español se ha visto afectado por una entrada masiva de inmigrantes a partir de finales de siglo XX, entrada que continúa también en el periodo actual. Este fenómeno es relativamente nuevo en España si lo comparamos con otros países europeos, y, en este contexto, el país tuvo que adaptarse de forma muy acelerada a estas nuevas tendencias, sin tener el tiempo suficiente para asimilar el nuevo proceso que la estaba caracterizando. Esta situación se observó con mayor intensidad en las grandes ciudades, que constituyeron polos de atracción para

la población inmigrante. Por lo tanto, Valencia también siguió estas tendencias y recibió un gran número de inmigrantes en un periodo relativamente corto. La dinámica migratoria, junto con las decisiones políticas y la crisis económica, han tenido un fuerte impacto sobre el territorio y sobre la población, sobre la convivencia y el estilo de vida.

El barrio del Cabañal es una muestra de la interacción de los tres factores y las consecuencias de dicha interacción. En el periodo 2004-2016 ha aumentado su número de inmigrantes debido no solo a la dinámica migratoria que caracterizaba toda la ciudad, sino también a la situación en la que se encuentra después de la parálisis del proyecto de prolongación de la Avenida Blasco Ibañez. Sin embargo, la dinámica migratoria no tuvo las mismas tendencias durante todo el periodo, sino que se caracterizó por trayectos diferentes de evolución según la temporalidad del proyecto. Además, la crisis económica constituyó uno de los nodos temporales más importantes, que han determinado por un lado cambios de tendencia y por otro lado incremento de las tendencias existentes. En este contexto, el barrio del Cabañal perdió población de nacionalidad española especialmente a través de la movilidad residencial, mientras que ganó población procedente del extranjero. Si la pérdida de población española es continua, las entradas de población comunitaria y extra-comunitario se identifican por pautas distintas en cada periodo. En el periodo 2004-2007 la población no comunitaria era claramente mayoritaria entre la población inmigrante, pero en el periodo 2008-2009 el saldo de la población comunitaria y la no comunitaria tiende a ser similar. El periodo 2010-2013, correspondiente a la crisis inmobiliaria, económica y social, es el que introduce los mayores cambios, determinando la inversión entre las dos categorías de inmigrantes. Tras este intervalo, los inmigrantes comunitarios llegan a ser predominantes, sustituyendo en gran medida a los extra-comunitarios. En este contexto, el proyecto de prolongación de la Avenida Blasco Ibañez y su parálisis han contribuido al aumento de la segregación, mediante el favorecimiento del asentamiento de grupos sociales con dinámica de segregación más marcada.

El Cabañal se convirtió, por lo tanto, en un espacio atractivo para la población proveniente de la Unión Europea, especialmente para los del este de Europa, de bajos recursos económicos. Los inmigrantes extra-comunitarios, mayoritariamente de América Latina, con características lingüísticas y culturales similares a los españoles, se vieron sustituidos por los inmigrantes comunitarios, más cercanos desde el punto de vista geográfico, pero con una cultura y un estilo de vida diferente. En este contexto, en el barrio hay una tendencia de aumento de la segregación social, debido al asentamiento de personas con costumbres y tradiciones diferentes, que mantienen pocas relaciones sociales con la población local, trazando un límite perceptible en el territorio.

BIBLIOGRAFÍA

- ASFAW, W. y TOLOSSA, D. y ZELEKE, G. (2010). "Causes and impacts of seasonal migration on rural livelihoods: Case studies from Amhara Region in Ethiopia". *Norsk Geografisk Tidsskrift – Norwegian Journal of Geography*, 64, pp. 58-70.
- COULTON, C., THEODOS, B. y TURNER, M. (2012). "Residential mobility and neighborhood change: real neighborhoods under the microscope". *Cityscape: A Journal of Policy Development and Research*, 14, pp. 55-90.
- CUCÓ GINER, J. et al. (2013). *Metamorfosis urbanas. Ciudades españolas en la dinámica global*. Barcelona: Icaria.
- CUCÓ I GINER, J. (2013). *La ciudad pervertida. Una mirada sobre la Valencia global*. Barcelona: Anthropos.
- FERIA, J. M. (2008). "Un ensayo metodológico de definición de las áreas metropolitanas en España a partir de la variable residencia-trabajo". *Investigaciones Geográficas*, 46, pp. 49-68.
- HASAN, S. et al. (2013). "Spatiotemporal patterns of urban human mobility". *Journal of Statistical Physics*, 151, pp. 304-318.
- KANG, C. et al. (2010). "Analyzing and geo-visualizing individual human mobility patterns using mobile call records". *18th International Conference on Geoinformatics*. Beijing: IEEE. 1-7.
- MENDOZA, F. R. (2016). "La gentrificación en los estudios urbanos: una exploración sobre la producción académica de las ciudades". *Cadernos Metròpole*, 18, pp. 697-719.
- ROMERO RENAU, L. y TRUDELLE, C. (2011). "Mega Events and Urban Conflicts in Valencia, Spain: Contesting the New Urban Modernity". *Urban Studies Research*, 1.2.
- SALOM, J. y FAJARDO, F. (2017). "Cambios recientes en la estructura territorial sociodemográfica del área metropolitana de Valencia (2001-2011)". *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 73, pp. 123-147.
- SALOM, J. y PASCUAL, L. (2016). "Movilidad residencial y segregación urbana en el Área Metropolitana de Valencia, 2004-2014". *XIII Coloquio de Geografía Urbana: "Nuevos escenarios urbanos: nuevos conflictos y nuevas políticas"*. Girona, del 15 al 18 de junio de 2016.
- TORRES, F. et al. (2015). *Crisis, inmigración y sociedad*. Madrid: Talasa.
- TORRES PÉREZ, F. (2007). *Nous veïns a la ciutat: els immigrants a València i Rusafa*. Valencia: Universitat de València.
- ***. (2016). *Àrees Vulnerables a la ciutat de València, Seccions Censals*. Valencia: Oficina d'Estadística. Delegació del Control Administratiu. Ajuntament de València.

<www.cabanyal.com> [Consulta: 18 de septiembre de 2017]

<www.gobiernoabierto.valencia.es/es/> [Consulta: 22 de septiembre de 2017]

<www.ine.es> [Consulta: 26 de septiembre de 2017]

<www.fomento.es> [Consulta: 19 de enero de 2018]

<www.uvalencia.info> [Consulta: 25 de septiembre de 2017]

TURISTIFICACIÓN DE VALENCIA: ECONOMÍA COLABORATIVA Y NUEVAS GEOGRAFÍAS DEL CONFLICTO URBANO

LUIS DEL ROMERO RENU

Departament de Geografia. Universitat de València¹

Resumen: Esta comunicación pretende abordar el problema altamente mediaticizado, de la turistificación creciente de los centros urbanos, analizando el caso de Valencia. Se parte de una reflexión teórica para en primer lugar desambiguar el término “economía colaborativa”, de la aparición de todo tipo de plataformas digitales de servicios que están revolucionando sectores económicos tradicionales de servicios, como el transporte, el alojamiento turístico, o los servicios personales. En segundo lugar se analiza la nueva geografía de conflictos urbanos que ha surgido en los últimos años en esta ciudad como consecuencia en gran medida, del paradigma de la economía colaborativa. Esta situación contrasta fuertemente con el panorama de conflictos existentes antes y durante la crisis financiera internacional. Finalmente se discuten los principales impactos sociales, económicos y ambientales de las economías colaborativas, desde el enfoque de una nueva fase en el capitalismo neoliberal.

Palabras clave: turistificación, Airbnb, Valencia, gentrificación, economía colaborativa.

1 Profesor Contratado Doctor en Geografía Humana.

Abstract: This communication aims to address the highly controversial problem of the increasing touristification of urban centers, analyzing the case of Valencia. The paper begins with a theoretical reflection to first disambiguate the term “sharing economy”, the emergence of all kinds of digital service platforms that are revolutionizing traditional economic sectors of services, such as transport, tourist accommodation, or personal services. Secondly, the new geography of urban conflicts that has arisen in recent years in this city is analyzed, as a consequence, to a great extent, of the paradigm of the collaborative economy. This situation contrasts sharply with the panorama of conflicts that existed before and during the international financial crisis. Finally, the main social, economic and environmental impacts of collaborative economies are discussed, from the approach of a new phase in neoliberal capitalism.

Keywords: touristification; Airbnb, Valencia, gentrification, sharing economy.

INTRODUCCIÓN, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

La revolución digital ha transformado profundamente no solo la forma de trabajar o la movilidad en las ciudades, sino también la forma de concebir el ocio, el turismo y la cultura. Las nuevas tecnologías digitales están convirtiendo todo en un recurso disponible: servicios, productos, espacios, conexiones y conocimiento (Lobel, 2016). Esta revolución se produjo junto con el desarrollo de Internet 3.0., y se la ha llamado “economía colaborativa” (Botsman y Rogers, 2010), la “economía de igual a igual” (P-2-P), (Hamari et al. al., 2016) la ‘gig economy’ (Rauch y Schleicher, 2015), o más ampliamente ‘consumo colaborativo’ (Felson y Spaeth, 1978). Cada uno de estos términos representa un aspecto de la revolución de la plataforma digital, pero ninguno incorpora por completo el alcance del cambio paradigmático en la forma en que producimos, consumimos, trabajamos, nos financiamos y aprendemos (Lobel, 2016).

Este trabajo se centra en la economía colaborativa, a través del estudio de diferentes ejemplos de plataformas digitales y sus implicaciones para la planificación urbana, y en concreto uno de los problemas más recurrentes: la turistificación de las zonas urbanas. El turismo ha sido identificado como uno de los cuatro regímenes de consumo de producción afectados por las economías de plataforma, junto con los residuos, la movilidad y el empleo (Martin, 2015: 154). Estas plataformas están transformando, no solo la forma en que viajamos, sino también la forma en que vivimos en general, con una amplia gama de servicios disponibles a través de diferentes aplicaciones. En el sector del turismo, la expansión de la economía de plataforma, como Airbnb, Uber o Just Eat, está afectando notablemente a las empresas tradicionales de transporte, turismo y restauración, y esto está redimensionando el panorama de conflictos urbanos existente en muchas ciudades, en torno a

cuestiones como gentrificación o segregación social y económica. Esta contribución se centra en el caso de la ciudad de Valencia, para ilustrar, con el caso del sector turístico (uno de los más destacados en esta economía urbana mediterránea), cómo las economías de plataforma están cambiando la geografía de los conflictos urbanos de esta ciudad, y cómo estos conflictos podrían abordarse. La literatura académica tiende a centrar la investigación de nuevos fenómenos sociales, como las plataformas digitales, en grandes ciudades como Londres, París, Nueva York o Shanghái, mientras que la escasez de literatura en ciudades medianas o pequeñas en torno a estos temas es considerable. En el caso de España, se han publicado recientemente docenas de artículos académicos sobre el tema de la economía colaborativa y la industria del turismo para los casos de Madrid y Barcelona, pero casi no hay contribuciones en otras escalas territoriales, como Valencia, Palma de Mallorca, Málaga o Tenerife, ciudades turísticas más pequeñas, que bien podrían verse profundamente afectadas por estas nuevas plataformas digitales.

Para llevar a cabo estos objetivos, se realizó una metodología de tres pasos. En primer lugar, los datos sobre los conflictos urbanos se recopilaban a través del análisis de contenido de periódicos regionales. Se examinaron todas las ediciones del diario *El Levante* y *El País* publicadas entre 2014 y marzo de 2018, en total 114 artículos sobre conflictos urbanos con plataformas de economía colaborativa. La razón para elegir este período se basa en el hecho de que 2014 es un punto de inflexión importante. En octubre, Uber llega a la ciudad, y Airbnb, que opera en Valencia desde 2010, comienza un importante aumento en el número de apartamentos turísticos. Aunque hay muchas plataformas digitales, esta contribución se centra principalmente en estas dos, ya que estas son las más relevantes y con más implicaciones en el sector turístico (Zafra, 2016). Luego de completar la base de datos, se realizó un mapa que mostraba la ubicación de diferentes conflictos surgidos vinculados a plataformas digitales y al turismo urbano. Dichos conflictos incluyen protestas de vecinos contra la turistificación o gentrificación de diferentes barrios, conflictos de Uber con empresas de taxis locales por el mercado turístico, y otros conflictos con hoteles locales y cadenas de alojamiento debido a Airbnb y apartamentos turísticos en Valencia. La metodología seguida para desarrollar la base de datos con noticias y el tratamiento SIG está inspirada en la investigación de conflictos de Trudelle y Pelletier (Trudelle y Pelletier, 2016). Dado que la misma metodología se utilizó para construir una base de datos más grande sobre conflictos urbanos en Valencia de 2002 a 2014 (Del Romero, 2016), el análisis podría incluir una dimensión temporal para contrastar conflictos urbanos antes de 2014 y la llegada de plataformas digitales, y desde ese año hasta el presente. Este análisis se complementó también con otros datos sobre el uso de plataformas digitales en Valencia (a saber, Airbnb y Uber), vinculados con el sector turístico.

1. TURISMO Y CONFLICTOS CON PLATAFORMAS DIGITALES EN VALENCIA

Los años posteriores a la crisis financiera, especialmente 2016 y 2017, marcaron récords históricos en términos de llegadas de turistas a España. Según la figura 1, los alquileres a corto plazo en apartamentos turísticos tuvieron un aumento de más del 30% algunos meses en comparación con el mismo período de los años anteriores, mientras que el alojamiento en hoteles fue inferior al 7% (INE, 2017). La figura 2 muestra la evolución de la demanda turística en hoteles y apartamentos en los últimos años en Valencia. Los hoteles continúan siendo la opción de alojamiento preferida por la gran mayoría de los turistas y concentran hoy el 71% de las camas. Sin embargo, el crecimiento en el número de apartamentos listados en Airbnb es espectacular, con un aumento anual promedio del 200% y en algunos distritos centrales, como Ciutat Vella o Extramurs, la oferta de Airbnb es más grande que los hoteles y albergues tradicionales, así como en distrito de playa de Poblats Marítims (figura 3). Estos son áreas turísticas de Valencia, donde Airbnb está empezando a ganar la batalla contra los alojamientos tradicionales, pero incluso en zonas menos turísticas como Saïdia o Poblats del Nord, Airbnb es la única posibilidad de alojamiento turístico en la actualidad. Es importante observar precisamente el cambio de tendencia en los años de la crisis: el alojamiento hotelero cayó entre 2011 y 2013, pero la oferta de Airbnb aumentó notablemente en esos años (figura 3).

Este cambio hacia plataformas digitales ya tiene un impacto en la geografía de los conflictos en ciudades como Valencia. Los siguientes mapas en las figuras 5 y 6

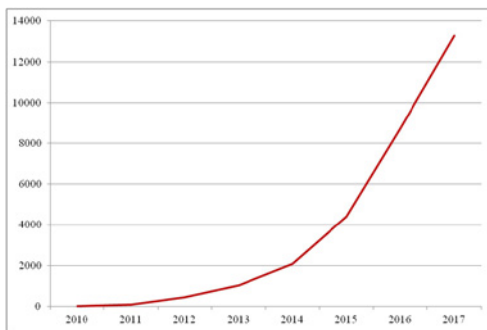


FIGURA 1.
Apartamentos turísticos listados en Airbnb en Valencia. Fuente: Airdna (2018).

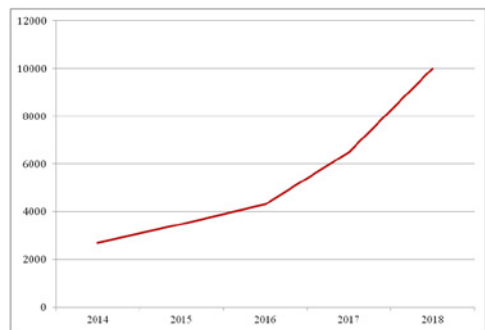


FIGURA 2.
Evolución de los permisos de conducir de Uber y Cabify en España. Fuente: Semprún (2017).

muestran los principales resultados de la investigación llevada a cabo en conflictos relacionados con el turismo. La Figura 5 muestra los conflictos entre 2002 y 2014, sobre la base de una base de datos de conflictos a partir de la cual se extrajeron los conflictos relacionados con el turismo (Del Romero, 2016). La Figura 6 cubre el período 2014-2018 como resultado de la base de datos sobre conflictos relacionados con problemas turísticos en la ciudad de Valencia.

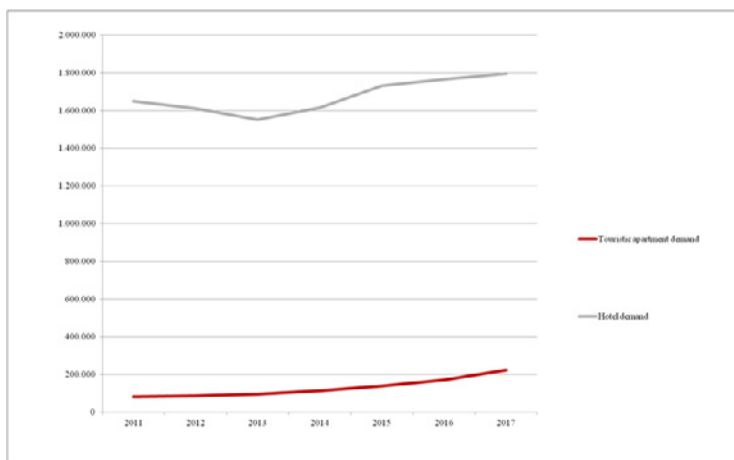


FIGURA 3.

Evolución de la demanda turística en Valencia en hoteles y apartamentos turísticos.

Fuente: INE (2017).

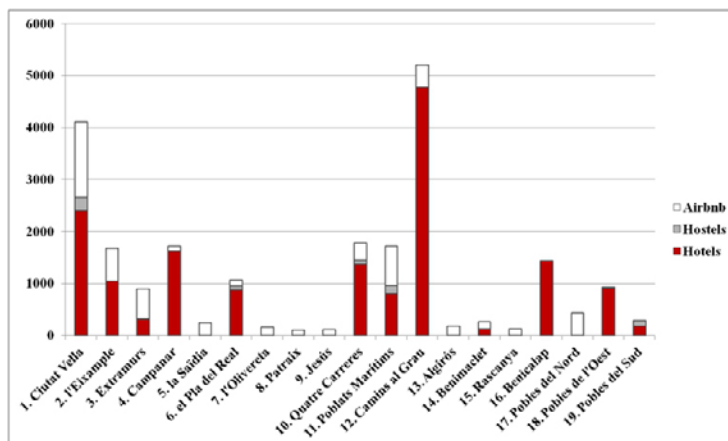


FIGURA 4.

Opciones de alojamiento por distrito en Valencia. Fuente: OEAV (2017) y Airdna (2017).

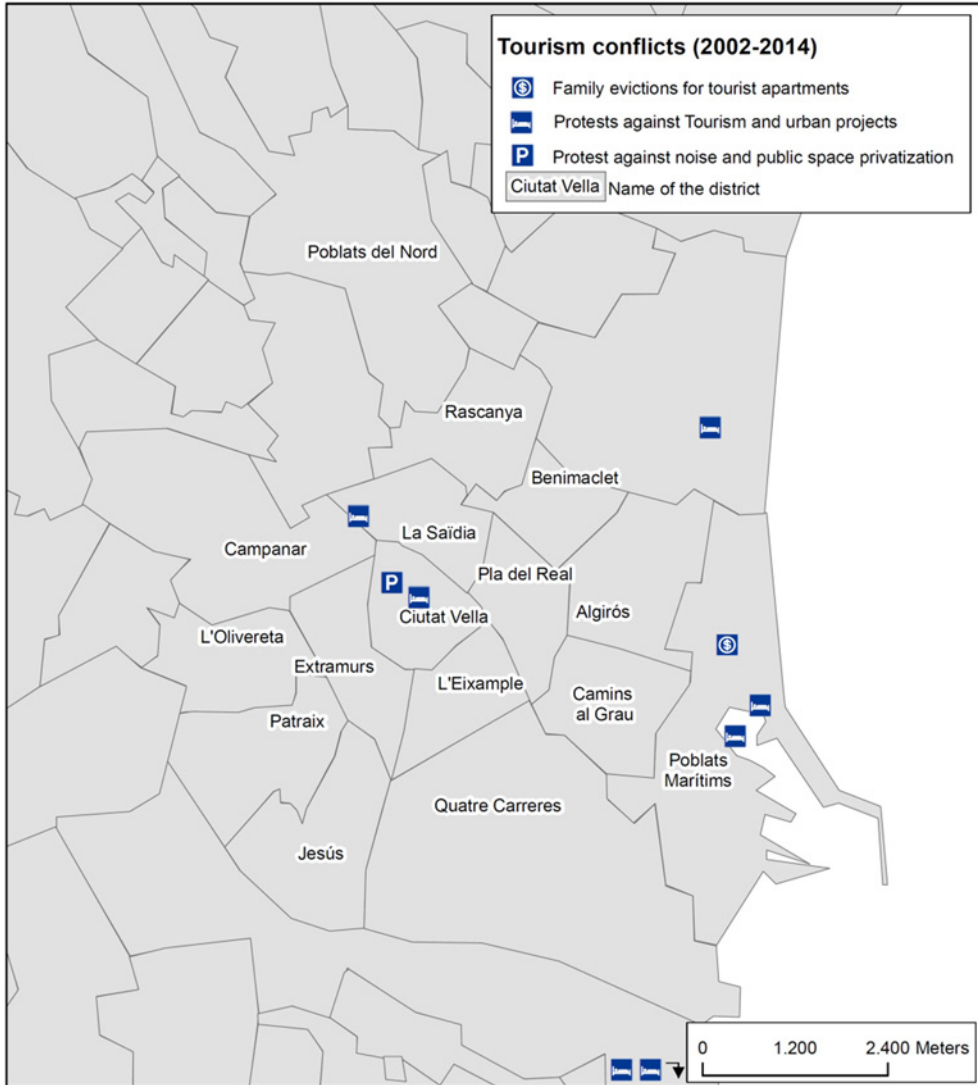


FIGURA 5.
Conflictos de turismo 2002-2014. Fuente: Del Romero (2016).

A pesar de la variedad de plataformas digitales con contestación pública, solo se incluyeron los conflictos relacionados con el turismo en la figura 6. La figura 5 muestra los conflictos surgidos en un período histórico subdividido entre el boom económico hasta 2007 y la crisis financiera de 2007 a 2014. La mayoría de los conflictos aquí presentados comenzaron como resultado de proyectos de desarrollo

urbano y turístico, como hoteles, restaurantes o proyectos de apartamentos turísticos. De hecho, el conflicto más intenso en este período fue el proyecto de la Avenida Blasco Ibáñez, un megaproyecto urbano que implicó el desalojo de más de 1600 familias del barrio pobre de El Cabanyal, para construir más de mil apartamentos

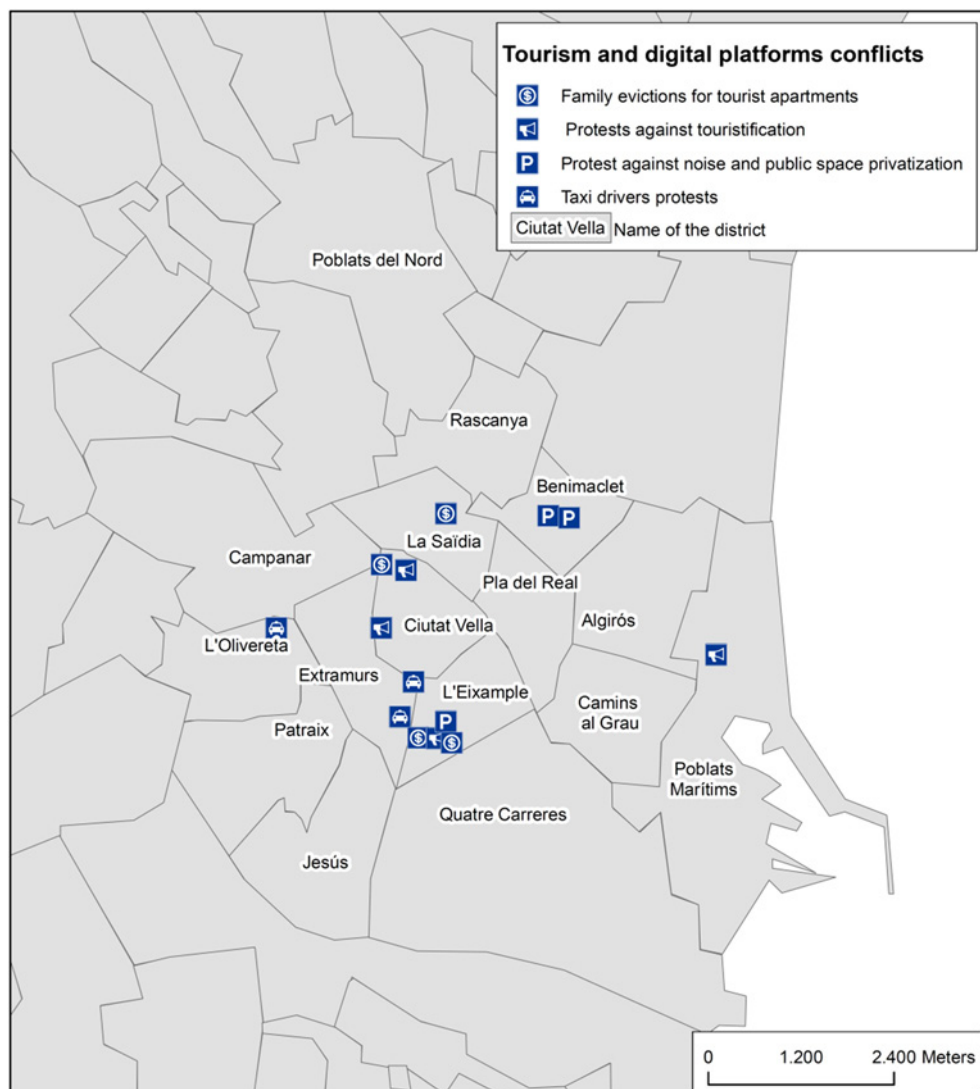


FIGURA 6.

Conflictos de turismo y plataforma digital 2014-2018.

Fuente: base de datos de noticias de *El País*, *Levante* y *Las Provincias*.

y apartamentos turísticos y hoteles. El único conflicto relacionado con el ruido y el turismo surgió en el distrito central de Ciutat Vella, uno de los conflictos más duraderos en la ciudad. Aunque todo el período fue intenso en protestas y conflictos, con más de 80 (Del Romero, 2016), solo 9, menos del 10% estaban relacionados con el turismo.

La figura 6 muestra un total de 14 conflictos relacionados con el turismo, recogidos a través de los medios locales, todos ellos vinculados a Airbnb o plataformas digitales de transporte, como Uber o Cabify. Los distritos turísticos con una cantidad significativa de apartamentos Airbnb, como L'Eixample o Ciutat Vella, son también zonas de conflicto turístico. Sin embargo, no todos los conflictos turísticos surgieron exclusivamente como resultado de un enfrentamiento entre actores urbanos (vecinos, administraciones locales o empresas privadas) con nuevas plataformas digitales, pero en los conflictos aquí mostrados, las plataformas digitales juegan un papel clave. Por ejemplo, los cuatro conflictos de vivienda representados en la figura 6 muestran diferentes casos de desalojos familiares, con el fin de transformar sus hogares en apartamentos para Airbnb. Los tres conflictos representados con respecto a los taxistas en Valencia surgieron debido a confrontaciones directas entre taxistas y conductores de Uber o Cabify en los principales puntos de acceso de la ciudad, como la estación de tren de Alta Velocidad, o debido a diferentes demostraciones y protestas que reclaman una prohibición Uber en la ciudad. Los otros dos tipos de conflictos consisten en una serie de protestas vecinas y acciones contra la turificación de algunos suburbios, y sus consecuencias, a saber, más ruido y un aumento generalizado de los usos del suelo turístico (hoteles, restaurantes, bares, albergues y, por supuesto, apartamentos turísticos). Obviamente, lo que está en juego no son solo las plataformas digitales relacionadas con el turismo como Airbnb o Homelidays que amenazan los mercados tradicionales de alojamiento turístico, sino también la gestión y el crecimiento del sector turístico en la ciudad, aunque sin duda las plataformas digitales son un tema clave en este tipo de conflictos.

2. DISCUSIÓN

La economía digital se está convirtiendo en un modelo hegemónico: las ciudades deben volverse inteligentes, las empresas deben ser disruptivas, los trabajadores deben ser flexibles y los gobiernos deben ser leales e inteligentes (Srnicek, 2017: 8). Dentro del sector turístico, la aparición de plataformas digitales que ofrecen diferentes servicios para viajar, como Airbnb o Uber, está reforzando el paisaje ya activo de conflictos en torno al turismo y la ciudad (Novy y Colomb, 2017), y es un paso adelante para la total mercantilización de cada aspecto y minuto de una experiencia de viaje (Lobel, 2016: 147). Ciudades como Berlín, Venecia, Florencia, París o Nueva Orleans

ya tenían conflictos importantes en torno a la turistificación de los centros urbanos desde al menos los años 90 (Novy y Colomb, 2017), por lo que la revolución digital solo intensificó una situación ya intensa en conflictos urbanos, principalmente entre el aumento generalizado del turismo y la población local. En países como España, el sector turístico se liberalizó por completo mucho antes de la llegada de Airbnb o Uber (Blanco-Romero, Blázquez-Salom y Mínguez, 2017).

Madrid, Barcelona o Valencia tuvieron antes de la crisis financiera una situación de alta conflictividad urbana, en muchos casos, vinculados al boom económico, la especulación urbana y la construcción de megaproyectos y megaeventos urbanos (Del Romero, 2016), tal y como se observa en la figura 5. Un ciclo de protestas terminó en 2011 con la crisis financiera y las importantes movilizaciones sociales de los indignados y los movimientos 15M (Del Romero, 2016), lo que lleva a un nuevo ciclo político en el que nuevos partidos políticos como Podemos o Ciudadanos ingresaron en la arena política con fuerza. En este período que va desde los años 90 hasta 2011, muchos conflictos relacionados con la construcción de megaproyectos urbanos para atraer el turismo fueron una fuente importante de conflictos, como el proyecto de Fórmula 1 en Valencia, el proyecto fallido de Eurovegas en Madrid, o el tren AVE al aeropuerto de Barcelona (Del Romero, 2014). Sin embargo, los conflictos surgidos en el período posterior a la crisis de 2014 muestran una situación muy distinta: más conflictos, a menudo ubicados en el centro de la ciudad, y vinculados al uso del espacio urbano (espacio público, vivienda, movilidad), en lugar de la construcción del espacio urbano, como en el período anterior. Mientras que los motivos para protestar en este período estaban relacionados con el patrimonio, la protección del medio ambiente y el derecho a la vivienda (Del Romero, 2016), con el surgimiento de plataformas digitales vinculadas al turismo, la situación ha cambiado drásticamente.

La literatura académica y los medios de comunicación han centrado su atención en los posibles impactos negativos y, por lo tanto, en las principales causas posibles de conflicto debido a la irrupción de las plataformas digitales con fines de lucro. Estos impactos se pueden resumir en cuatro áreas diferentes: condiciones laborales; falta de regulaciones legales y fiscales; gentrificación y turistificación e impactos ambientales. Las condiciones laborales y la desregulación en las plataformas digitales es una de las discusiones más intensas en los medios y la literatura académica (Schor, 2014). La principal preocupación es que, sin controles regulatorios apenas, la plataforma llevará el trabajo a ser tan impulsado por las aplicaciones que la lógica interna del empleo a tiempo completo, la seguridad laboral y los derechos de los trabajadores colapsará (Freeman, 2015 citado por Lobel, 2016: 131). Algunos críticos consideran las plataformas con fines de lucro como arquitectos de un creciente “preariado”, una clase que se encuentra en el precario filo de la exclusión económica y social,

y argumentan que el impulso para participar en este mercado no es la confianza en un futuro mejor, sino la desesperación (Schor, 2014). La situación laboral de los proveedores en estas plataformas digitales sigue siendo incierto porque no se consideran empleados de una corporación definida. Más allá de estas cuestiones problemáticas, para Lobel (2016), la expansión de las plataformas digitales se debe en parte a la disminución de los empleos a tiempo completo y a los ciclos de altas tasas de desempleo y también representa un cambio de preferencia, ya que muchas personas ingresan el mercado laboral actual prefiere la flexibilidad y el control sobre su tiempo de trabajo (Lobel, 2016: 136).

Con respecto a la falta de regulación legal y fiscal, las batallas legales a menudo giran sobre cómo definir el negocio de la plataforma: la gran pregunta que aún no está clara es si las compañías digitales son solo proveedoras de servicios o intermediarias de intercambios individualizados que han estado funcionando contra las regulaciones existentes (Lobel, 2016: 91). Para algunos autores, las plataformas digitales presentan un gran desafío para las leyes de protección del consumidor, las normas de seguridad y salud, los permisos y licencias comerciales, las leyes de propiedad y zonificación y las regulaciones de servicios financieros (Lobel, 2016). Las plataformas de economía colaborativa, en particular Airbnb y Uber, son criticadas por transferir el riesgo a los consumidores; creando competencia desleal; establecer mercados ilegales, negros o grises; y promoviendo la evasión fiscal (Martin, 2015: 155). En contraste, las plataformas digitales afirman que operan en marcos legales obsoletos que son realmente proteccionistas de gremios, incapaces de entender su nuevo modelo de negocios, ni siquiera de adaptarse a la nueva economía. Agregan, en casos como Uber, que no son más que una aplicación y una red que no poseen activos (Ward, 2014). Las plataformas digitales están introduciendo nuevas formas de regulación privada: revisiones, calificaciones y recomendaciones de redes sociales. Estas características se pueden combinar para proporcionar alternativas a la regulación tradicional, como por ejemplo los estándares de calidad asignados a un hotel en términos de estrellas son hoy menos confiables que las calificaciones y revisiones de *Booking.com* (Alonso, 2017). La regulación fiscal es otro problema sin resolver, que está en el centro del conflicto entre la plataforma digital y las corporaciones. Una de las principales preocupaciones de los reguladores locales es si las plataformas digitales deben gravarse en los mismos niveles que las industrias competidoras. Las plataformas digitales consideran los impuestos como otro desafío regulatorio: “se crearon leyes para las empresas y había leyes para las personas. Lo que hizo la economía colaborativa fue crear una tercera categoría: las personas como empresas” (Cohen y Zehngbot, 2014, citados por Kaplan y Nadler, 2016).

Estos temas están efectivamente presentes en los discursos de los actores en los diferentes conflictos representados aquí. Obviamente, las asociaciones de taxistas atacan a Uber en Cabify porque carecen de una regulación laboral clara y justa, pero el resto de los conflictos ve en la llegada de plataformas digitales que ofrecen servicios de alojamiento y transporte a los turistas, otra amenaza distinta: la gentrificación. La gentrificación y la masificación turística es el principal aspecto negativo destacado por los vecinos, que reclaman nuevas leyes de zonificación para mantener las zonas residenciales tranquilas, limpias y seguras, y las políticas de vivienda pública para evitar el desalojo familiar de los apartamentos turísticos. Ambos conceptos a menudo se unen, ya que el turismo a menudo sigue a los gentrificadores urbanos (Bridge, 2007, citado por Gravari-Barbas y Guinand, 2017). La mercantilización o la gentrificación turística puede definirse como la transformación de un vecindario de clase trabajadora o clase media en un enclave relativamente afluente y exclusivo marcado por la proliferación de lugares de entretenimiento y turismo corporativo (Gotham, 2005). Este concepto resalta los procesos duales de globalización y localización integrados en la reurbanización urbana, ya que el turismo se caracteriza por actores globales internacionales (plataformas digitales incluidas), mientras que al mismo tiempo invierte a nivel local desarrollando cultura local, productos y lugares para el consumo que atraerá a los visitantes (Gravari-Barbas y Guinand, 2017: 5).

Los comportamientos y mercados turísticos han cambiado considerablemente en los últimos años. La distinción entre turista y vecino se ha vuelto cada vez más borrosa (Bock, 2015). Los turistas internacionales buscan auténticas experiencias locales, “explorando” vecindarios ordinarios pero animados y diversos, y visitando cafés, bares y mercados que antes eran frecuentados casi exclusivamente por los lugareños (Bock, 2015). Esta búsqueda de la “autenticidad” de la vida local, a diferencia de los puntos calientes turísticos y las atracciones organizadas exclusivamente para el consumo turístico, combinada con la capacidad de las elites transnacionales para vivir técnica, social y económicamente en lugares seleccionados de todo el mundo y una “afinidad electiva” entre los turistas y la clase alta, han tenido un impacto considerable no solo en los centros de las ciudades sino también en las periferias (Gravari-Barbas y Guinand, 2017: 5). Este cambio ha tenido un impacto profundo en la geografía de los conflictos urbanos. Como se explicó anteriormente, el período 2002-2014 está marcado por conflictos en torno a megaproyectos urbanos dispuestos a atraer el turismo a lugares definidos que se conciben y diseñan como producto turístico (circuito de Fórmula 1, proyectos de hoteles de lujo, planes de desarrollo de puertos). Sin embargo, después de la crisis, este nuevo patrón se consolida: el estilo de vida local se convierte en un producto turístico. La búsqueda de la autenticidad, la “exploración” de bares

genuinos y los suburbios, en lugar de “visitar” lugares turísticos típicos es la nueva motivación para viajar. Paralelamente, otra tendencia creciente es la segunda propiedad de vivienda para fines de inversión relacionados con el ocio y el ocio y el surgimiento de una clase transnacional capaz de estar “en casa” y vivir “como un local” en diferentes contextos en todo el mundo (Gravari- Barbas y Guinand, 2017: 5).

Los efectos ambientales asociados con las plataformas digitales también son complejos. Estas se consideran ecológicas y una forma de consumo más sostenible (Martin: 2015) porque se supone que reduce la demanda de nuevos productos o la construcción de nuevas instalaciones (en el caso de hoteles o espacios compartidos). A pesar de estas creencias generalizadas, todavía no hay evidencia empírica sobre estas afirmaciones (Frenken y Schor, 2017). Para determinar la huella de carbono y los impactos ecológicos, también es necesario analizar todos los cambios que se ponen en marcha en el sistema como resultado de una nueva práctica de intercambio (Schor, 2014;). Por ejemplo, si la venta de artículos usados de un hogar genera ganancias que luego se usan para comprar nuevos bienes (‘efecto de rebote’), la venta original puede no reducir las emisiones de carbono u otros impactos ambientales (Frenken y Schor, 2017: 7). Además, de acuerdo con la evolución de Uber y Cabify en el sector del transporte, algunas ciudades como Barcelona podrían estar enfrentando una situación de alta contaminación y saturación del tráfico (Jorro, 2017). Solo en esta ciudad podría aumentar el número de vehículos de Uber y Cabify en más de 3000 unidades en los próximos años, en una ciudad que ya tiene problemas importantes de tráfico, estacionamiento y contaminación (Jorro, 2017).

Las plataformas digitales y su capacidad para ofrecer (compartir) alojamiento privado, más allá de los alojamientos tradicionales comerciales e impersonales, y una amplia gama de servicios por parte de los locales, tiene el gran potencial de satisfacer la demanda del nuevo perfil del ‘turista explorador’, que lleva a una turistificación o vida cotidiana, y en consecuencia, una gentrificación del turismo que desplaza no solo a las personas, sino también a las actividades comerciales. El problema de Airbnb y Uber es que están agravando un problema en marcha, especialmente en los barrios centrales. Se dirigen a las zonas turísticas más atractivas de la ciudad, por ejemplo en el caso de Valencia, Ciutat Vella o Russafa. Este último caso ya tenía un proceso de gentrificación comercial muy profundo antes de la llegada de Airbnb (Del Romero y Lara, 2015). La nueva ola de gentrificación liderada por Airbnb está reforzando este proceso de gentrificación. Con más de 450 apartamentos (1200 camas aproximadamente) en un barrio de 23000 habitantes, la posibilidad de gentrificación turística es ya una realidad. Hoy en día, Russafa tiene una tasa de ocupación del 40% en Airbnb (Airdna,

2018), pero un ingreso mensual de 832 euros por apartamento en promedio. Una situación similar presenta el distrito histórico de Ciutat Vella, solo el 34% de tasa de ocupación, pero 738 euros de ingresos mensuales. El potencial de crecimiento y ocupación de apartamentos turísticos es considerable, pero el riesgo de transformar estos distritos ya aburguesados, en lo que Lees llamó un proceso de “súper-gentrificación” o de gentrificación segunda ola es real (Lees, 2003). Otra consecuencia importante ya visible es un cambio completo de la geografía de los conflictos, ahora marcado por una nueva centralización de las protestas en el centro de la ciudad, mientras que en años anteriores fue especialmente intenso en las periferias, debido a la proliferación de megaproyectos urbanos y turísticos.

Esta nueva geografía de conflictos está replanteando por completo la dinámica de los movimientos sociales en la ciudad. Las redes sociales no solo están promoviendo plataformas digitales sino también resistencias sociales. Nuevos movimientos urbanos, como *Entrebarris*, *Russafa descansa* o *Escoltem Velluters*, son algunos ejemplos de movimientos de base recientemente organizados para enfrentar los impactos negativos del turismo de plataformas digitales como Airbnb. Los partidos políticos, movimientos urbanos tradicionales como las asociaciones de vecinos y, sobre todo, la administración local se encuentran en una situación de “parálisis por análisis”. La actual administración local de Valencia es una constelación de partidos políticos de izquierda y movimientos de base que triunfaron tras el ciclo de protestas que terminó en 2011 por la crisis económica y política de aquellos días. Los desafíos que incluyeron en su agenda política: luchar contra el desempleo, la privatización de los servicios públicos, los desalojos de viviendas o los métodos de participación pública siguen siendo importantes, pero han quedado completamente superados por el paradigma de la plataforma digital, que afecta precisamente a la vivienda, el empleo y los servicios públicos. Incluso ciudades españolas más turísticas como Barcelona, recién están comenzando a diseñar nuevas políticas para enfrentar plataformas como Airbnb. Hoy en día, los procesos de turistificación y gentrificación liderados por las plataformas digitales son un tema más discutido en el ámbito jurídico que en el político. Se necesita con urgencia una nueva agenda política para las plataformas digitales, los derechos civiles y laborales en ciudades como Valencia, pero también en todos los destinos urbanos turísticos de todo el mundo en los que Uber, Airbnb o Deliveroo están empezando a cambiar las condiciones de vivienda, trabajo y movilidad. Esta agenda política debería comenzar a distinguir claramente las plataformas digitales con fines de lucro de otras formas de economías de intercambio realmente deseables para mejorar la cohesión social y respetuosas del medio ambiente. Sería útil ir más allá del conflicto legal en el que se desarrolla la mayoría de los conflictos (taxistas que reclaman la prohibición de Uber, trabajadores de Deliveroo solicitando derechos laborales, vecinos que defienden una prohibición total de los apartamentos

de Airbnb) para ingresar a la arena política. Es en este ámbito donde se debe diseñar una política pública de vivienda social, derechos laborales y movilidad inclusiva para enfrentar esta nueva ola de neoliberalización después de la crisis financiera, que representan las plataformas digitales.

3. CONCLUSIONES

Las plataformas digitales son protagonistas de un nuevo capítulo en la larga historia del capitalismo y la tecnología digital. Las economías digitales parecen ser una novedad radical como respuesta a la crisis de 2008. Airbnb, Uber, Deliveroo o Task Rabbit nacieron como una posibilidad real de compartir y fueron defendidos por algunos autores como una alternativa real, ambientalmente sustentable, socialmente justa y económicamente viable al mundo convencional de las corporaciones. Incluso fueron anunciadas como la nueva revolución de los comunes. Sin embargo, cuando una crisis golpea, el capitalismo tiende a reestructurarse con nuevas tecnologías, nuevas formas organizativas, nuevas formas de explotación y nuevos mercados (Srnicek, 2017) en aras de la acumulación capitalista. Las plataformas digitales representan el nuevo paradigma después de la crisis. La “uberización” de la economía y la llegada de las plataformas digitales parecen tener más de continuidad simple, que de un paradigma social o económico alternativo o anticapitalista, que muestra cómo el capitalismo es un sistema increíblemente flexible.

Esta contribución se ha centrado en un aspecto muy definido del surgimiento de las plataformas digitales: su complejo y controvertido vínculo con el turismo urbano. Las principales características de esta economía con fines de lucro son visibles en el turismo urbano: acceso a través de una aplicación sobre la propiedad, “colaboradores” en lugar de empleados y la mercantilización de todo: desde la vivienda hasta el estilo de vida de una ciudad. En lugar de una ciudad con puntos turísticos espaciales y temporalmente limitados, el paisaje de la ciudad es en sí mismo una mercancía. El desarrollo de plataformas digitales en ciudades como Valencia, un punto turístico consolidado, como se ha demostrado, es simplemente espectacular en términos de aumento de usuarios de Uber o Airbnb, y por supuesto, en ingresos potenciales. Los lobbies económicos tradicionales, como las cadenas hoteleras, las compañías de alquiler de automóviles o las compañías de bienes raíces o transporte, tienen nuevos competidores invisibles, sin rostro, oficina central o infraestructura en la ciudad: las plataformas digitales. Están pasando del enfrentamiento a la imitación de estos nuevos modelos de mercado, por ejemplo, compañías de alquiler de vehículos con servicios de transporte de aplicaciones muy similares a Uber, o fondos de inversión internacionales que buscan apartamentos para impulsar el mercado de apartamentos turísticos disponibles a través de Internet.

Sin embargo, estas nuevas características han reforzado antiguos problemas sociales estrechamente vinculados a las contradicciones del capitalismo, como la gentrificación, la turistificación de los centros urbanos, la explotación laboral y los impactos ambientales. Vecinos en áreas centrales de ciudades como Valencia están comenzando una nueva ola de protestas, en este caso no contra la administración local o los lobbies de construcción locales y algunos megaproyectos urbanos ambiciosos para atraer turismo e inversiones, sino para enfrentar plataformas digitales basadas en California e inversores globales que de una manera más sutil, contribuyen a la turistificación, gentrificación y mercantilización de las áreas urbanas. Mientras tanto, las administraciones locales, los partidos políticos y los sindicatos (especialmente los gremios de taxistas), ofrecen una actitud más reactiva, violenta o incluso NIMBY hacia las plataformas digitales, que las alternativas proactivas. Sería deseable una combinación de un marco legal nuevo y necesario para las plataformas digitales, con una nueva estrategia integral de turismo para la ciudad, con regulaciones claras sobre el uso del suelo, medidas de movilidad sostenible y una mejor distribución de la oferta turística para permitir la vida en el centro o en zonas turísticas.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES

- AIRDNA (2018): Airbnb market minder. valencia. En línea: <https://www.airdna.co/market-data/app/es/default/valencia/overview>
- ALONSO, L.E. (2017): Consumo colaborativo: un análisis sociológico. Society for the Advancement of Socioeconomics Congress, Lyon, Francia, 29 de junio a 1 de Julio de 2017.
- BOCK, K. (2015): The changing nature of city tourism and its possible implications for the future of the cities. *European Journal of Futures Research*, vol. 3, no. 20.
- BOTSMAN R., ROGERS R. (2010): *What's mine is yours: the rise of collaborative consumption*. New York: Harper.
- COLOMB, C. y NOVY, J. (2017): *Protest and resistance in the tourist city*. Oxon (UK): Routledge.
- DEL ROMERO, L. (2014): Análisis comparativo de conflictos territoriales: el caso de Poblats Marítims (Valencia, España) y el distrito Sud-Ouest (Montreal, Canadá). *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, nº 66, pp. 83-104.
- DEL ROMERO, L. y LARA, L. (2015): De barrio problema a barrio de moda. Gentrificación comercial en Russafa, el Soho valenciano. *Anales de geografía de la Universidad Complutense*. Vol. 34, nº 1.
- DEL ROMERO, L. (2016) (Ed.): *Conflicts in the city. Reflections on urban unrest*. New York: Nova Publishers.
- FELSON, M., y SPAETH, J. L. (1978): Community structure and collaborative consumption: A routine activity approach. *American Behavioral Scientist*, 21(4), 614-624.

- FRENKEN, K. y SCHOR, J. (2017): Putting the sharing economy into perspective. *Environmental Innovation and Societal Transitions* 23 (2017) 3-10. Doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.eist.2017.01.003>
- GOTHAM, K.F. (2005): Tourism gentrification: the case of New Orleans' vieux carre (french quarter). *Urban studies*. volume: 42 issue: 7, page(s): 1099-1121.
- GRAVARI-BARBAS, M. y GUINAND, S. (Ed.) (2017): *Tourism and gentrification in contemporary metropolises*. Oxon, Inglaterra: Routledge.
- HAMARI, J., SJÖKLINT, M., y UKKONEN, A. (2016): The sharing economy: Why people participate in collaborative consumption. *Journal of the Association for Information Science and Technology*, 67(9), 2047-2059.
- INE (2017): Frontur. Estadística de movimientos turísticos en frontera. On line: http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176996&menu=resultados&idp=1254735576863
- JORRO, I. (2017): Barcelona prevé más tráfico, parquin y polución con las 3.000 nuevas VTC. In: Crónica global, 22nd Dec. 2017. On line: https://cronica-global.elespanol.com/business/amb-alerta-saturacion-traffic-parquin-polucion-3-000-vtc_108929_102.html
- KAPLAN, R.A. y NADLER, M.L. (2016): Airbnb: a case study in occupancy regulation and taxation. *University of Chicago law review dialogue*, vol. 82, 103-116. (2015-2016).
- LEES, L. (2003): Super-gentrification: The Case of Brooklyn Heights, New York City. *Urban Studies*, Vol. 40, No. 12, 2487-2509, November 2003.
- LOBEL, O. (2016): The law of the platform. *Minn. L. Rev.*, 101, 87.
- RAUCH, D. E., y SCHLEICHER, D. (2015): Like uber, but for local government law: the future of local regulation of the sharing economy. *Ohio st. lj*, 76, 901.
- SCHOR, J., (2014): Debating the sharing economy. in: www.greattransition.org. on line: <http://www.greattransition.org/publication/debating-the-sharing-economy>
- SEMPRÚN, A. (2017): Las licencias vtc se duplican en tres años por el vacío legal que irrita al taxi. En: *El economista*, 7/12/2017. on line: <http://www.eleconomista.es/transportes/noticias/8797300/12/17/las-licencias-vtc-se-duplican-en-tres-anos-por-el-vacio-legal-que-irrita-al-taxi.html#>
- SRNICEK, N. (2017): *Platform capitalism*. Cambridge: Polity press.
- TRUDELLE, C. y PELLETIER, M. (2016): Analysis of urban conflict networks: theoretical and methodological perspectives. En: Del Romero, L. (Ed.): *Conflicts in the city. Reflections on urban unrest*. New York: Nova Publishers.
- WARD, S.F. (2014): 'App' Me a Ride: Internet Car Companies Offer Convenience, but Lawyers See Caution Signs, A.B.A. J., Jan. 2014, at 13.
- ZAFRA, I. (2014): La aplicación uber irrumpe en valencia y desafía al taxi. En: *El país*, 29 de octubre de 2014. En línea: https://elpais.com/ccaa/2014/10/29/valencia/1414576992_162968.html

APORTACIÓN AL DEBATE SOBRE LOS VALORES PATRIMONIALES DE LOS ESPACIOS PORTUARIOS: APLICACIÓN AL PUERTO DE MÁLAGA

VÍCTOR FERNÁNDEZ SALINAS Y ROCÍO SILVA PÉREZ
Universidad de Sevilla

Resumen: De la relación histórica entre puerto y ciudad se derivan valores de marcado carácter patrimonial. Hasta el siglo XX, los puertos mantenían una estrecha relación con las realidades urbanas de las que formaban parte. Durante aquel siglo, la especificidad y evolución de las funciones portuarias impusieron una frontera poco permeable que dividió las realidades ciudadana y portuaria; no obstante, esta situación de aislamiento no supuso una pérdida de valores patrimoniales al mantenerse la función comercial original. Pero antes de finalizar el siglo XX muchos puertos han revertido esta tendencia y se están abriendo, aunque sea parcialmente, a las ciudades a las que pertenecen. Esta reconquista de espacios públicos con propuestas muy ligadas al ocio y al consumo ha devuelto a los ciudadanos estos ámbitos aunque su formato, muy influido por operaciones de mercadotecnia urbana globales, sí que ha alterado sus valores patrimoniales. Este trabajo ahonda en la naturaleza de este proceso y, metodológicamente, sistematiza sus fases y consecuencias a la luz de la teoría patrimonial. Como ejemplo, se analiza Málaga y cómo alguno de los proyectos en su puerto amenazan con alterar la consideración patrimonial de uno de los espacios más identitarios de la ciudad.

Palabras clave: Patrimonio cultural, puertos históricos, mercadotecnia urbana, marketing urbano, Málaga.

Abstract: From the historical relationship between port and city are derived heritage character values. Until the 20th century, ports maintained a close relationship with their urban areas. During that century, the specificity and evolution of the port functions imposed an impermeable line between civic realities and border port. However, this situation of isolation did not mean a loss of heritage values since its original commercial function were conserved. But before the end of the 20th century, many ports have reversed this trend and are opening up, albeit partially, to the cities they belong. This reconquest of public spaces with proposals very linked to leisure and consumption has returned to citizens these spaces although its format, which is heavily influenced by global urban marketing operations, has altered its heritage values. This paper goes into the nature of this process and, methodologically, systematises their stages and consequences in the light of the patrimonial theory. As an example, Malaga is analyzed, specially the way how its port projects threaten to alter the heritage consideration of one of the more identity spaces of the city.

Keywords: Cultural heritage, historical ports, urban marketing, Málaga.

INTRODUCCIÓN

El patrimonio cultural ha tardado en reconocer el valor cultural de los puertos. Hay que esperar a que el patrimonio industrial empiece a despertar un interés por estos espacios a partir de los últimos decenios del siglo XX; sin embargo, aún no existe una lectura espacial y global solvente que especifique cómo debe valorarse la dimensión cultural de estos lugares y, menos aún, cómo las recientes activaciones de los puertos históricos puede afectar a sus condiciones de integridad y autenticidad.

En este contexto, este trabajo se plantea las siguientes preguntas de investigación: ¿cómo se puede valorar la trayectoria histórica de los espacios portuarios desde la perspectiva patrimonial? y, más específicamente, ¿cómo están incidiendo los cambios en la activación reciente de los espacios portuarios como lugares de ocio y comercio en sus valores patrimoniales? Por ello, se plantean los siguientes objetivos:

- Establecer las fases de significado patrimonial en la evolución de la relación puerto-ciudad, especialmente desde la perspectiva de la separación contemporánea entre estos dos ámbitos y su reunificación funcional y social en los últimos decenios.
- Definir los parámetros en los que se basa la lectura patrimonial de los puertos históricos y ponderar cómo los procesos de separación-reunificación han tenido trascendencia desde la perspectiva de sus valores patrimoniales.
- Concretar el contenido de los objetivos anteriores en un estudio de caso: el puerto de Málaga.

Cómo método se propone, a través de la reflexión sobre la relación histórica entre ciudad y puerto, su concreción en fases y aplicarlas a un caso de estudio, el citado puerto de Málaga.

En cuanto a las fuentes bibliográficas, estas se muestran al final del trabajo y entre ellas, y respecto a los puertos españoles, hay que destacar la información y cartografía al respecto del *Atlas Temático de España* coordinado por Gaspar Fernández Cuesta y Francisco Quirós Linares (2010). En cuanto a las documentales hay que destacar la Evaluación del impacto del hotel-rascacielos en el muelle de Levante en el paisaje patrimonial de Málaga, elaborado por el Consejo Internacional de Monumentos y Sitios, Icomos, en enero de 2018. También ha sido de relevante la consulta de la página web de la Autoridad Portuaria de Málaga (<https://www.puertomalaga.com/es/informacion-general/>), especialmente en lo relativo a la historia y estructura del puerto.

1. CIUDAD Y PUERTO: UNA RAZÓN FUNDANTE Y PATRIMONIAL

1.1. El puerto como origen y referencia urbana

Desde antiguo, las culturas que dominaban el mar poseían entre sus habilidades la capacidad de escoger los mejores lugares para el emplazamiento de sus puertos y, por ende, de sus principales centros urbanos. Estos lugares debían cumplir con algunas condiciones básicas: abrigo, facilidad para el embarque y desembarque, disponibilidad de agua y una buena conexión con un *hinterland* que asegurara la accesibilidad de los recursos a estos puntos en los que tierra y agua establecían un enlace adecuado. La sucesión de puertos en una costa expresa la forma en que se relacionan, se cosen, los territorios marítimos y terrestres. “[...] un puerto es un área de contacto entre los dominios de la circulación terrestre y marítima, organizada para garantizar una solución de continuidad entre dos modalidades de transporte adaptadas a la travesía de espacios diferentes” (Alvargonzález, 1985, 6).

En las ciudades portuarias, sus muelles, dársenas y tinglados son elementos definidores e identitarios, aunque la relación que han mantenido con ellas a lo largo de las diferentes épocas haya podido ser cambiante. Esto se debe a que la portuaria es una función que atraviesa milenios, épocas, civilizaciones, culturas y que se resiste a desaparecer. El puerto de Cádiz, por ejemplo, ha pasado a lo largo de sus más de 3.000 años de historia por muy distintas circunstancias, pero aún sigue siendo el elemento más característico de esa ciudad. No hay Cádiz sin su puerto. La deriva histórica de las ciudades portuarias es tan significativa que explica por sí misma el desarrollo y éxito de la cultura griega clásica o de la conformación de Europa durante la modernidad (Yun Casalilla, 2006).

Los puertos son parte, no solo de la historia, sino de la simbología específica de la ciudad, y de esto da muestra desde antiguo la cantidad de elementos que, acompañando a estos puertos, se han constituido en hitos urbanos legendarios. El coloso de Rodas a la entrada del puerto de esa ciudad o el faro de Alejandría son dos figuras recurrentes a lo largo de la historia, pero ese carácter alegórico y trascendente aparece también en las ciudades contemporáneas. La Sirenita en el puerto de Copenhague, el monumento a Colón en el de Barcelona, el puente de Vizcaya en el de Bilbao (entre los municipios de Portugalete y Guetxo) o la estatua de la Libertad en Nueva York (administrativamente en el estado de Nueva Jersey), sirven por su diversa consideración de ejemplo de la vocación urbana de ubicar en los puertos, o sus inmediaciones, algunos de sus principales hitos. Las imágenes de los frentes marítimos de Sidney u Oslo, con sus respectivas óperas, ayudan a fijar ese gusto por mirarse a sí mismas en los espacios portuarios.

Ahora bien, la relación entre las ciudades y sus puertos ha pasado por circunstancias diversas. En el Antiguo Régimen e incluso parte de la contemporaneidad, los puertos han sido espacios abiertos al mar, pero también a la ciudad. Durante buena parte del siglo XX, en cambio, con motivo de su mejor control y seguridad, los puertos han terminado segregados para, en algunos casos y desde finales del mismo siglo, revertir esta situación, aunque sea en sectores concretos de los mismos, y recrear una nueva apertura de la ciudad al mar.

James Bird estableció en los años sesenta un modelo de evolución de los asentamientos portuarios, *anyport*, que diferenciaba tres fases: la del asentamiento o establecimiento, la del desarrollo y la de la especialización (Bird, 1963, Fig. 1). Otros autores, como Mcalla (2000), subrayan el cambio conceptual y de escala que se produce en los últimos decenios del siglo XX y plantean el paso del modelo *anyport* de Bird, al de superterminales adaptadas al nuevo contexto de los contenedores como pieza básica de las actividades portuarias.

Desde la perspectiva de las tensiones que se establecen actualmente entre la ciudad y su puerto, cabe señalar las que resume Amil López:

La competencia en la gestión de espacios comunes o interrelacionados, lo que se traduce en prácticas de gestión enfrentadas. La demanda desde las ciudades de una transformación del frente marítimo urbano para la búsqueda de sus propios mercados. El mantenimiento de industrias obsoletas necesitadas de transformación (2004, 3).

Entre ellas, en este artículo interesan aquellas por las que los ámbitos portuarios más antiguos sustituyen el trasiego tradicional comercial por otro tipo de usos más relacionados con el ocio y actividades turísticas, todo ello provocando cambios en su valoración patrimonial.

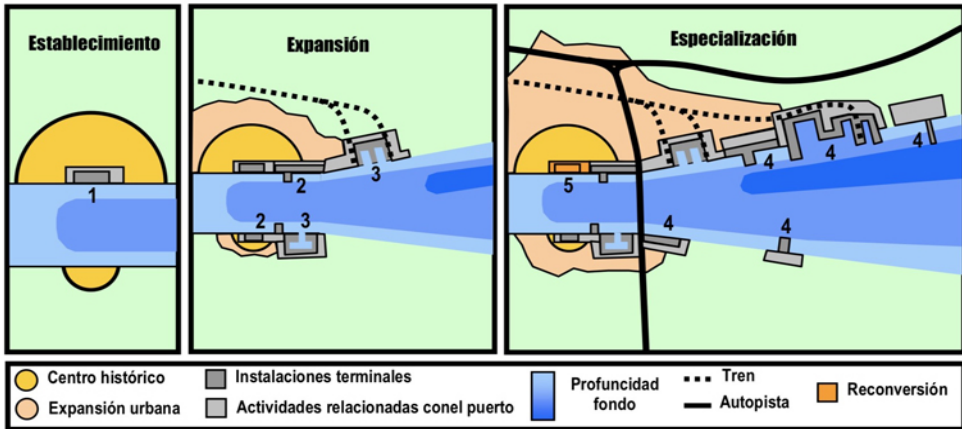


FIGURA 1.

Modelo Anyport de James Bird. Amil López (2004, 9).

1.2. La lectura patrimonial de la relación ciudad-puerto. Un reconocimiento tardío

La incorporación de los espacios portuarios al interés patrimonial es tardía y hay que buscarla en una doble vía: de un lado la presencia cercana a muchos centros históricos de estas infraestructuras de transportes y, de otro, el interés que el emergente patrimonio industrial recibió durante los últimos decenios del siglo XX y que también tuvo su repercusión en España (Martínez Vázquez de Parga, 1996; Precioso de Murga y Romero Muñoz, 2005). En esta última vía, fue la crisis de los puertos tradicionales que acompañó a la reestructuración socioeconómica de aquel siglo, y que traducida en el espacio urbano los profundos cambios que estaba experimentando el transporte marítimo, la que alentó la sensibilidad hacia los valores patrimoniales de los puertos. Si hasta la segunda revolución industrial estos no habían hecho más que expandirse a lo largo de costas y espacios fluviales adaptados a sus necesidades crecientes, tanto de muelles, tinglados, conexiones viarias y ferroviarias, etcétera, desde los años setenta la tendencia es, al contrario, a concentrar las actividades en espacios más pequeños. La generalización del contenedor como pieza básica y estandarizada del comercio marítimo, que precisa menos espacio y permanece menos tiempo en puerto, entre otros aspectos que trascienden el interés de este artículo, provoca el colapso de muchos kilómetros lineales de muelles y de muchas hectáreas de actividades que desaparecen o merman durante aquellos años (Palmer, 1999; Vallega, 1982). Es en este contexto en el que hay que entender la aparición de una sensibilidad patrimonial respecto a la inminente desaparición o ruina del notable patrimonio ingenieril relacionado con estos ámbitos portuarios (Navarro Vera, 1996).

Se puede hablar de tres etapas, al menos desde una perspectiva contemporánea, de la evolución de los valores patrimoniales portuarios (Tabla 1); etapas que no son necesariamente equivalentes ni coetáneas de las ya citadas establecidas por Bird:

TABLA 1.
Fases de la relación patrimonial ciudad-puerto

Fase	Relación puerto-ciudad	Protección patrimonial
1ª Fase, previa al siglo XX	Abierta	Sin protección
2ª Fase, inicios a segunda mitad siglo XX	Cerrada	Sin protección
3ª Fase, desde la segunda mitad del siglo XX	Abierta-cerrada	Protección selectiva, raramente integral

Fuente: Elaboración propia.

En la primera etapa, que abarca buena parte del proceso de la primera revolución industrial, los puertos se abrían a las ciudades y, aunque estuviesen muy lejos de tener un reconocimiento patrimonial, sí conservan, siempre desde una lógica actual, su valor cultural. Esto se basa en que mantienen, aunque multiplicada y mucho más compleja, su actividad original. Los puertos tradicionales, entendiendo por estos aquellos previos a la industrialización, persisten, vivos, integrados y adaptados al nuevo concepto de puerto derivado de la industrialización y de los procesos coloniales decimonónicos. Podría argüirse que su integridad se altera por la sustitución de muelles, diques y otras infraestructuras más antiguas, pero las instalaciones que las reemplazan incorporan también los valores culturales de las antiguas y, sobre todo, las condiciones de autenticidad no solo no desaparecen, sino que se refuerzan.

En la segunda etapa, generalmente sobrevenida durante el siglo XX, las instalaciones portuarias, a medida que se amplían y precisan de un mayor control administrativo y de seguridad, se separan de la realidad urbana a través de vallas o muros que significan una barrera física y perceptiva que termina alejando estos espacios, a menudo muy centrales, de la experiencia diaria de los ciudadanos; excepción hecha, claro está, de aquellos que trabajan en las mismas instalaciones portuarias. En esta etapa, el aislamiento de los puertos tiene consecuencias patrimoniales, ya que escapan en buena medida de esa vivencia cotidiana de la ciudad y su valor identitario se transforma, aunque no desaparece. Pero no puede hablarse exactamente de una pérdida generalizada de los valores patrimoniales. De un lado, cabe decir que el encapsulamiento de estos puertos históricos no siempre fue total; por ejemplo, las

actividades tradicionales relacionadas con la pesca de bajura han sorteado frecuentemente esta separación de las realidades urbanas. De otro, aun en esas condiciones de aislamiento, los puertos mantuvieron su función original, estuvieron al margen de los procesos especulativos urbanos y, en parte fosilizados, mantuvieron espacios de actividades ya obsoletas o en desuso que se convirtieron en testigos de funciones que en otras condiciones o entornos habrían desaparecido muchos años antes. Así, la lectura patrimonial de este período en los puertos históricos, que suele abarcar buena parte del siglo XX, tiene muchos matices y no es especialmente crítica para la integridad y autenticidad patrimonial de estos espacios.

Tercera etapa. Aunque existen abundantes precedentes desde los años cincuenta en Norteamérica y desde los sesenta en Europa (Amil López, 2004), los años ochenta supusieron un proceso de reapropiación urbana de los antiguos espacios portuarios; no solo de los preindustriales, sino también de otros ámbitos que, sin demanda de uso, se reconvirtieron en los procesos de recrecimiento urbano que se generalizaron a partir de aquel decenio. Esto no obsta para que la zona que conserva el trasiego comercial no se mantenga cerrada o con grandes cortapisas para su uso ciudadano. La centralidad ganada por los puertos, especialmente en Europa, unida al citado exceso de espacios portuarios impelido fundamentalmente por la agrupación de una considerable parte de las actividades en las nuevas terminales de contenedores (a lo que habría que añadir la complejidad espacial que asume el transporte con la creación de los puertos interiores y otras instalaciones relacionados con las llamadas *interfaces* de transporte), fomenta la aparición de espacios de oportunidad bajo las reglas y pautas de la mercadotecnia urbana (*marketing* urbano) y del planeamiento estratégico que la implementa. El uso marítimo se mantiene, aunque cualitativamente distinto (terminales de cruceros, marinas deportivas, museos navales, etcétera), pero se combina ahora con otras actividades nuevas no tan ligadas al mar (ocio y hostelería, comercio, turismo, oficinas, centros de investigación, etcétera). Las operaciones frente a láminas de agua (también conocidas por la referencia anglosajona de *waterfront*) son un referente de las transformaciones urbanas que se desarrollan desde los ochenta. Comienzan en los Estados Unidos (Nueva York, Boston, Baltimore, etcétera) y se trasladan a Europa con rapidez (Róterdam, Londres, Liverpool, etcétera), para luego expandirse por el resto del planeta (Buenos Aires, Sídney, Fukuoka –Japón–, etcétera). Al principio se desarrollaban sobre todo en grandes ciudades, pero durante los años noventa y el nuevo siglo se aplican también a ciudades más pequeñas. En España, los casos más conocidos son los de Barcelona y Bilbao, pero no faltan ejemplos de mayor o menor importancia en otros muchos puertos: Valencia, Vigo, Gijón o el propio puerto de Málaga en el que se profundiza en el apartado siguiente. En esta fase, muchas ciudades recuperan espacios portuarios que habían sido detraídos de la dinámica urbana en la fase anterior

y el carácter simbólico e identitario de estos espacios reconquistados para el uso ciudadano se refuerza o se crea *ex novo* (Marshall, 2004). Esta reintegración de los antiguos puertos (los preindustriales, pero no solo estos) es casi siempre muy bien aceptada por los ciudadanos. Ahora bien, la lectura patrimonial es más crítica y las condiciones de integridad y autenticidad suelen experimentar una merma basada en que:

- La recuperación del espacio portuario se realiza desde una perspectiva comercial. Se atraen establecimientos hosteleros, se instalan pantalanes deportivos, se levantan acuarios y a menudo se privatizan espacios ocupados por inmuebles residenciales de calidad que gentrifican estos espacios.
- No es infrecuente que se expulse a los vecinos tradicionales de los barrios cercanos, con lo que no solo se desplaza un estrato social poco favorecido en la ciudad, sino también sus usos y costumbres.
- Las funciones tradicionales, cargadas de saberes antiguos relacionados con las actividades marítimas y sometidas a un largo período de languidecimiento, también son trasladadas o simplemente obligadas a desaparecer por falta de otro espacio en el que poder seguir manteniéndose.
- Los tinglados e infraestructuras no útiles al nuevo modelo urbano a menudo también son destruidas o sometidas a un proceso de transformación que altera sus valores patrimoniales. Especialmente sensibles son las viejas máquinas que no es infrecuente que terminen desguazadas o, en el mejor de los casos, vendidas y desplazadas a instalaciones museísticas de otras ciudades que sí saben apreciarlas.

Se puede colegir que la preservación de los valores culturales en estos ámbitos en profunda transformación y sometidos a presiones especulativas muy fuertes deja un déficit importante desde la perspectiva patrimonial. La conservación de algunas grúas como hitos del pasado valorados por su expresividad estética, de muelles y dársenas convertidas en marinas deportivas y de algunos almacenes transformados en bares y restaurantes amarra sin duda el carácter de estos viejos puertos al pasado de la ciudad, pero muy a menudo este anclaje no se realiza en función de lo más valioso desde el punto de vista patrimonial, e integridad y autenticidad sufren una importante merma. La teoría patrimonial ha ido incorporando conceptos y métodos para asegurar el mantenimiento de los valores culturales de los puertos históricos y ofrece ya en el siglo XXI visiones globales que incorporan una perspectiva territorial y paisajística (Fino, Fatiguso y Tommasi, 2015). Sin embargo, la sensibilidad social y de las autoridades portuarias van a la zaga, precisamente en un momento en el que los grandes proyectos urbanísticos citados pueden alterar en muy poco tiempo los valores centenarios de los puertos históricos.

2. MÁLAGA, LUCES Y SOMBRAS DEL REDESCUBRIMIENTO DE SU PUERTO

2.1. Un puerto antiguo y cargado de valores patrimoniales

El puerto de Málaga es uno de los más antiguos de la Europa occidental. La ciudad, fundada por culturas provenientes del otro extremo del Mediterráneo, tiene una ocupación continuada desde los inicios del segundo milenio a.C. Su ubicación responde a un emplazamiento con grandes ventajas naturales: al fondo de una bahía protegida de los vientos del oeste, con bajos arenosos y al pie de una colina que facilita la defensa de la población a la que el puerto sirve. Málaga es factoría fenicia, población cartaginesa, romana, bizantina y un largo etcétera de varios modelos de ciudad que se funden y confunden. Todos ellos componen una realidad espacial que, siempre ligada a su puerto, ha pasado por numerosas vicisitudes históricas cuyo detalle trasciende del objeto de este trabajo, pero que, baste decir, ha sido objeto de numerosas publicaciones que abarcan desde la academia (López Beltrán, 2015; Rodríguez Alemán, 1984) a los modernos medios de comunicación electrónica (Zucas, 2015).

La relación histórica entre la ciudad y su puerto ha sido abierta, ya que hasta el siglo XX no se produce una separación nítida entre ambos ámbitos. La configuración portuaria no se conforma en sus líneas maestras hasta 1897 (Fig. 2), si bien las obras de consolidación y ampliación se prolongaron en los primeros decenios del siglo XX. Es precisamente durante esos años en los que se inicia el apartamiento de la ciudad de su puerto que, encajado entre el muelle de Levante por el este y la desembocadura del Guadalmedina por el oeste tiene un desarrollo menos paralelo a la costa y más adentrado hacia el mar. Esto se continúa con la ampliación del puerto iniciada a finales del siglo XX y culminada en los inicios del XXI.

El reconocimiento institucional de los valores patrimoniales del puerto de Málaga es muy poco significativo hasta el presente siglo: apenas la capilla de la Virgen del Puerto estaba incluida en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía antes del mismo (Tabla 2). Ya en el siglo XXI se aprecia un interés mayor en registrar esos valores y en protegerlos, aunque no todos, ni de una forma homogénea. Desde la administración cultural andaluza se incluyeron en 2009 dos espacios de interés arqueológico subacuático: uno de ellos con la categoría de *bien de interés cultural* y situado en la parte exterior del muelle de Levante (el lugar de hundimiento de la corbeta alemana Gneisenau en 1900), y el otro, más amplio, la plataforma marina en el interior y bocana del puerto que se abre a la bahía de Málaga; este último incluido en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz como *zona de servidumbre arqueológica*.

TABLA 2.
Principales valores patrimoniales del puerto de Málaga

Tipologías patrimoniales	Bienes	Protección
Patrimonio inmueble religioso	<ul style="list-style-type: none"> • Capilla de la Virgen del Puerto 	Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz (1997)
Patrimonio inmueble arqueológico	<ul style="list-style-type: none"> • Pecio de la corbeta de crucero alemana Gneisenau 	<i>Bien de interés cultural como zona arqueológica</i> (2009)
	<ul style="list-style-type: none"> • Plataforma marina en la bahía de Málaga 	<i>Zona de servidumbre arqueológica</i> (2009)
Patrimonio inmueble industrial-portuario	<ul style="list-style-type: none"> • Silo del puerto (sin protección, derribado en 2006) 	Sin protección específica
	<ul style="list-style-type: none"> • Antigua estación de Ferrocarriles Suburbanos • Autoridad Portuaria • Comandancia militar • Jefatura provincial de Obras Públicas • Comandancia de Marina • Jefatura Provincial de Costas • Colegio Oficial de Abogados • La Farola 	Plan General de Ordenación Urbanística (2011)
Paisaje patrimonial	<ul style="list-style-type: none"> • Paisaje cultural del puerto de Málaga 	Sin protección específica
Patrimonio inmaterial	<ul style="list-style-type: none"> • Historia del puerto • <i>Genius loci</i> de la ciudad • Saberes profesionales tradicionales 	

Fuente: Elaboración propia.

En 2011, el plan general de ordenación urbanística protegió varios edificios del puerto. Alguno ya tenía una salvaguardia por parte de la Consejería de Cultura (la ya mencionada capilla de la Virgen del Puerto), pero la mayoría se trataba de inmuebles relacionados con el puerto y sus infraestructuras, entre los que destaca uno de los símbolos de la ciudad: la Farola. Es de destacar que solo unos años antes, en 2006, se había derribado el silo de cereales construido en 1953 y que nunca llegó a tener ningún tipo de reconocimiento ni protección. Existe, por otro lado, un importante patrimonio portuario en Málaga que tampoco ha llegado a obtener salvaguardia oficial y que no se trata de un patrimonio menor, sino al contrario, de sus valores fundamentales: uno de ellos es su paisaje patrimonial, que resume y articula la relación perceptiva entre la ciudad y este espacio; y el otro es el amplio patrimonio inmaterial que

abarca un importante número de concreciones y expresiones: la historia de la ciudad, su *genius loci*, sus oficios portuarios tradicionales, sus prácticas y jergas, etcétera.

La mayoría de los bienes y sus respectivos valores, algunos con sus orígenes enraizados en la etapa preindustrial, sobrevivió durante el período en el que el puerto de Málaga estuvo separado físicamente, y sigue estándolo en su mayor parte, de la ciudad por una verja que desde la Malagueta llega al río Guadalmedina y más allá de este (en la Fig. 2 se puede apreciar la barrera ciudad-puerto que se consolida a lo largo del siglo XX). Puede afirmarse que en algunos casos, con la excepción del silo, este detraimiento de las dinámicas urbanas por tratarse de un suelo público administrado por el Estado coadyuvó a su preservación (como por ejemplo la estación de Ferrocarriles Suburbanos u otros edificios administrativos). Además, la imposibilidad de acceder al corazón del puerto se veía compensada con la posibilidad de transitar libremente hasta el extremo del muelle de Levante, lo que proporcionaba una amplia vista del puerto, de la ciudad y del anfiteatro montañoso que la rodea.



FIGURA 2.

Apertura y barrera ciudad-puerto en Málaga. Elaboración propia a partir de Google Earth. La escala varía en diferentes zonas de la imagen.

2.2. Nuevos tiempos para el puerto de Málaga: apertura a la ciudad... y al mercado

La recuperación de una nueva identidad marítima se consigue con el desarrollo de los planes especiales (1998 y 2010) y el plan general de ordenación urbanística (2011); con el trasfondo de los planes estratégicos de la ciudad (1996-2001, 2009-2020 y la remodelación de este último en 2012) y, además, con una importante transformación y ampliación de las instalaciones portuarias. Aunque la apertura efectiva de la ciudad al puerto pueda fecharse en 2010, algunos de los planes y proyectos antes citados ya se idean a finales del siglo XX. No es objeto de esta comunicación detallar estos procesos, todos ellos importantes en la conformación del nuevo modelo urbano de Málaga, pero sí establecer las consecuencias patrimoniales que de ellos se han derivado. Cruz Ruiz resume el proceso: “La recuperación de la identidad portuaria de la ciudad se ha superado recientemente, llevando a cabo la consecución del llamado Plan Especial, que ha devuelto la identidad marinera a la urbe” (2014, 259). Más que marinera, se trata de una identidad marina en el amplio sentido de esta palabra y se ha concretado en el espacio portuario en tres direcciones: adaptación al tráfico masivo de contenedores en el muelle 9 (parte superior de la Fig. 3), conformación del muelle de Levante para el atraque de cruceros (también el muelle 2) y, sobre todo en la perspectiva ciudadana, la transformación de los muelles 1 y 2 en espacios para el esparcimiento y la cultura. Estos muelles son los más antiguos y los que conformaron la estructura urbana meridional de Málaga desde finales del siglo XIX. Sobre el muelle 2 (Fig. 3), el más cercano al centro histórico y lindero con algunos de los espacios de mayor referencia ciudadana (Parque, Ayuntamiento, Aduana, Banco de España, etcétera), se estableció en 2011 un nuevo espacio ajardinado (el Palmeral de las Sorpresas, construido parcialmente sobre el silo desaparecido) que incluye algunos edificios de equipamientos públicos. Sobre el muelle 1 se adosó un eje de usos más vinculados a la iniciativa privada (bares, restaurantes, locales comerciales) gestionados por la empresa *Muelle 1*; y en el encuentro de ambos muelles se inauguró en 2015 un museo filial del Centre Pompidou que incardina el espacio portuario al nuevo paradigma urbano de Málaga ciudad de museos (Silva Pérez y Fernández Salinas, 2017). La ampliación del dique de Levante imposibilitó el tránsito libre hasta su extremo, aunque la proliferación de embarcaciones de paseo público permitió, mediante pago, seguir obteniendo buenas panorámicas del interior y exterior del puerto.

Sin embargo, la propuesta de construir un hotel-rascacielos al sitio del morro, dique o muelle de Levante (Fig. 5), sí supone un paso que amenaza con alterar los valores patrimoniales, no solo del puerto, sino de la ciudad en su conjunto.



FIGURA 3.

Muelle 2, pérgola y Palmeral de las Sorpresas.
Fotografía de los autores.

La iniciativa tuvo origen municipal, en 2012, cuando se planteó la posibilidad de dedicar a uso hotelero dos zonas del puerto, una de ellas en el citado morro de Levante; no obstante esto no es tomado con entusiasmo en aquel momento desde la Autoridad Portuaria y habrá que esperar a 2015 a que un grupo catari, Andalusian Hospitality II, proponga construir un gran hotel de lujo en ese lugar, para lo que se precisa la cesión de un solar de suelo público de 17.248 m². Sobre él se levantaría un edificio, el Hotel-Suites Malaga Port (Fig. 6), de 35 plantas (135 m de altura) y con una superficie edificable de 45.000 m². Para ello se inicia un complejo proceso que precisa solventar una gran cantidad de escollos administrativo: modificación del plan especial del puerto, que no preveía ese uso; establecimiento de la delimitación de espacios y usos –DEUP- y permiso del Consejo de Ministros, ya que tampoco se permiten hoteles en suelo de dominio público según la ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. En este caso, y a pesar de los perfiles políticos distintos de la Alcaldía (Partido Popular) y de la Autoridad Portuaria (Partido Socialista Obrero Español), ambas instituciones coadyuvan para apoyar la iniciativa de la sociedad catari. Por su parte, la Junta de Andalucía, garante de los valores territoriales de esta comunidad autónoma, no pone obstáculos al proyecto en razón de que, a pesar de su sensible ubicación, no conculca, en razón de sus propios informes, la legalidad cultural ni la medioambiental.



FIGURA 4.
Emplazamiento del hotel-rascacielos.
Elaboración propia a partir de Google Earth.

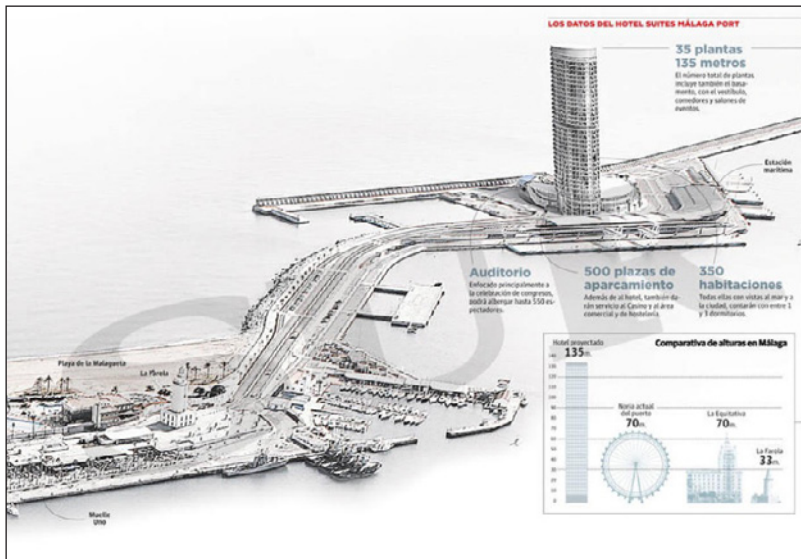


FIGURA 5.
Proyecto del hotel-rascacielos. Gráfico. Así será el hotel de lujo del Puerto de Málaga, Sur, 19 de septiembre de 2016.

Ya en 2017 se inicia el debate en la ciudad, dado que el proyecto alcanza y supera en altura el monte Gibralfaro y posee una cuenca visual marítima que alcanza las 930.390,68 ha y las 95.028,43 en la terrestre. El manifiesto Defendamos Nuestro Horizonte de ese mismo año aboga por la no construcción del edificio ya que:

[...] las vistas recíprocas entre la ciudad y el mar, así como las panorámicas observadas desde ambos lados de la Bahía, constituyen un indudable atractivo paisajístico de Málaga, tanto para sus habitantes como para los visitantes, por sus cualidades estéticas y como factor de identidad de su población (<<http://defendamosnuestrohorizonte.esy.es>>).

Por iniciativa de esta asociación, el International Council on Monuments and Sites, Icomos, elaboró un informe sobre el impacto patrimonial del hotel rascacielos que, entre otras consideraciones, señala que:

[El] proyecto, por su escala y dimensiones altera el paisaje patrimonial histórico de la ciudad, dado que, aunque no tenga su lugar en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz, no quiere decir que no exista este paisaje patrimonial, y lo mismo sucede con el de su puerto. La dimensión del hotel-rascacielos empujaría el resto de los hitos malagueños y transformaría el paisaje patrimonial de Málaga y de su puerto en un recurso más de una actividad privada: las vistas desde el hotel (Evaluación del impacto del hotel-rascacielos en el muelle de Levante en el paisaje patrimonial de Málaga de Icomos, 2018, 59).

El informe identifica pues la existencia de un paisaje en dos escalas (ciudad y puerto) de relevancia patrimonial que, aun sin protección legal ni valores institucionalmente reconocidos, posee en razón de los textos doctrinales culturales internacionales un valor poco o nada cuestionable. En el momento actual, primavera de 2018, el proyecto, aún en medio del debate ciudadano, está pendiente, sobre todo, del levantamiento de la prohibición de los usos hoteleros en el puerto por parte del Consejo de Ministros.

CONCLUSIONES

Desde el punto de vista patrimonial la trayectoria de los puertos no es lineal en puridad, aunque se pueden establecer tres fases para su mejor entendimiento: previa, de separación física puerto-ciudad y de reintegración. Hasta el siglo XX,

primera fase, y a la luz de los parámetros patrimoniales actuales, la evolución milenaria de estos espacios, aun en un proceso de ampliaciones que implicaban la destrucción de sus estructuras más antiguas, mantenían su autenticidad a partir del mantenimiento de las funciones de intercambio comercial originales. Durante la contemporaneidad, y muy especialmente durante el siglo XX, segunda fase o de separación física y perceptiva de la ciudad y su puerto, la lógica de la valoración patrimonial se vuelve más compleja. Durante las etapas en las que los puertos se aíslan de las realidades urbanas, algunas de sus instalaciones se mantienen, incluso en la obsolescencia, en unas condiciones de integridad y autenticidad elevadas. Esto es motivado por el hecho de que los puertos son espacios de gestión pública y se hallan al margen de las tensiones que impone el mercado inmobiliario urbano. A lo largo de la segunda mitad del siglo XX, pero sobre todo desde los años ochenta, tercera fase o de reintegración parcial de la relación puerto-ciudad, las estrategias de mercadotecnia urbana, empeñadas en rescatar las ciudades de las situaciones de quiebra económica volviéndolas más competitivas, hacen que los puertos, también los espacios industriales desmantelados asociados a ellos, se convierten en una pieza clave en la consecución de una imagen renovada y competitiva de la ciudad. Se trata de lugares centrales, con muchos espacios vacíos y, sobre todo, uno de los escenarios simbólicos más potentes.

La adecuación de estos ámbitos se realiza pues muy vinculada a la lógica de los mercados inmobiliarios, en buena medida por la privatización de parte de los antiguos espacios públicos del puerto, y conjuga modernidad y patrimonio industrial como nueva seña de identidad urbana. Los parámetros en los que se basa la valoración de los bienes que se mantienen y reutilizan se inspiran en la conceptualización del patrimonio industrial, pero en la práctica no siempre se selecciona y conserva lo más valioso desde la perspectiva patrimonial, sino desde la de su adecuación a los intereses estratégicos de la ciudad y, especialmente, a los del mercado de servicios hosteleros e inmobiliarios. En consecuencia, la preservación y activación del patrimonio es diferencial. Se mantiene el que ofrece más imagen y se acomoda al gusto postmoderno, pero se desdeña el basado en el patrimonio tecnológico y el inmaterial, al menos de aquel que no añade plusvalía a los intereses turísticos y especulativos. Sin embargo, si bien la privatización es evidente en estos espacios, también se trata de operaciones que los hacen accesible como lugares de ocio a los ciudadanos, que entienden estos cambios como de reconquista urbana.

En el caso del puerto de Málaga, es a través de planes estratégicos y de los planes especiales del puerto a través de los que se produce este paso de la segunda a la tercera fase de las antes expuestas. El proceso, durante el decenio de los años diez del siglo XXI ha supuesto la recuperación para el uso ciudadano de

parte de su puerto histórico, todo ello basado en la aportación a la ciudad de nuevos entornos de esparcimiento, comercio y cultura. Se podría decir que durante este período, el puerto se incardina en el nuevo modelo de desarrollo urbano de Málaga, más sensible a su vocación marítima y a su consolidación como destino de turismo cultural. En este proceso ha habido una erosión de los valores patrimoniales (cierta banalización y escaso interés por la propia historia del puerto), incluso pérdidas (derribo del silo), pero el saldo ha sido positivo desde la percepción ciudadana dado que estos espacios (muelles 1 y 2) se han reapropiado con rapidez e incorporado al imaginario compartido de los malagueños. Sin embargo, proyectos como la construcción de un hotel-rascacielos en el muelle de Levante amenazan con intensificar el proceso de privatización y degradar, no solo valores patrimoniales del propio puerto, sino del conjunto de la ciudad. El desprecio hacia los significados del paisaje, especialmente aquellos de raigambre patrimonial, pueden alterar, de llevarse a cabo, uno de los bienes culturales más importantes y conspicuos de la ciudad, pero, ni la normativa patrimonial ni la urbanística están en condiciones en el momento actual de frenar o cuestionar operaciones que, además, son percibidas por parte de la población como signo de modernización urbana. Con esto se entronca con otro de los grandes debates patrimoniales, no solo en Málaga sino en España: la desprotección de los paisajes culturales, que obviamente trasciende del objeto de esta comunicación, pero que sin duda debe ser también tomado en cuenta como parte del debate.

BIBLIOGRAFÍA

- ALVARGONZÁLEZ, R. (1985). Funciones y morfología de los puertos españoles. *Ería*, 8, 5-60.
- AMIL LÓPEZ, C. (2004). *Integración urbana de los espacios portuarios*. La Coruña: Instituto Universitario de Estudios Marítimos / Universidade da Coruña. <<http://www.udc.es/iuem/documentos/monografias/monografia9.pdf>> [consulta: 3 de abril de 2018]
- BIRD, J. (1963). *The major seaports of the United Kingdom*. Londres: Hutchinson.
- CRUZ RUIZ, E. DE LOS R. (2014). *El turismo de cruceros en el mundo: análisis de las tipologías de cruceristas en el puerto de Málaga según la percepción de la imagen, satisfacción y lealtad al destino turístico de la capital*. Málaga: Servicio de Publicaciones y Divulgación Científica de la Universidad de Málaga. <https://riuma.uma.es/xmlui/handle/10630/11262>
- FERNÁNDEZ CUESTA, G. y QUIRÓS LINARES, F. (2010). *Atlas temático de España* (4 vols.). Oviedo: Nobel.

- FINO, M. DE; FATIGUSO, F. y TOMMASI, G. de (2015). Assessment and development of historical ports. En Stylios, C.; Floqi, T.; Marinski, J. y Damiani, L. (eds.). *Sustainable Development of Sea-Corridors and Coastal Waters*. Springer: Cham Heidelberg/Nueva York/Dordrecht/Londres.
- LÓPEZ BELTRÁN, M.T. (1979). El puerto de Málaga en la transición a los tiempos modernos. Introducción a su estudio. *Baetica. Estudios de Arte, Geografía e Historia*, 2(1), 187-203. <<http://revistas.uma.es/index.php/baetica/article/viewFile/1006/969>> [consulta: 3 de marzo de 2018]
- MARSHALL, R. (2004). *Waterfronts in post-industrial cities*. Londres: Routledge.
- MARTÍNEZ VÁZQUEZ DE PARGA, R. (1996). Las obras públicas un patrimonio poco valorado. *Ingeniería e Historia*, 38, 86-89.
- MCCALLA, R.J. (2004). From “Anyport” to “Superterminal”. En Pinder, D. y Slack, B. (eds.). *Shipping and Ports in the Twenty-first Century*. Londres: Routledge, 123-141.
- NAVARRO VERA, J.R. (1996). El patrimonio portuario. Una dimensión del patrimonio marítimo. *Obras Públicas*, 38, 100-107.
- PALMER, S. (1999). Current port trends in an historical perspective. *Journal for Maritime Research*, 1, 99-111.
- POZO GARCÍA-BAQUERO, R. (2013). Evolución histórica de la plaza de san Pedro de Alcántara. *Rafael Pozo García-Baquero. Arquitecto en Málaga, España*. <<https://rafaelpozo.com/2013/11/19/2007-malaga-concurso-aviva/>> [consulta 2 de abril de 2018]
- PRECIOSO DE MURGA, A. y ROMERO MUÑOZ, D. (2005). El patrimonio de las obras públicas y el medio ambiente, Ambiente. *La Revista del Ministerio de Medio Ambiente*, 48, 36-41.
- RODRÍGUEZ ALEMÁN, I. (1984). *El puerto de Málaga bajo los Austrias*. Málaga: Diputación Provincial.
- SILVA PÉREZ, R. y FERNÁNDEZ SALINAS, V. (2017). El patrimonio en la reinención de Málaga. Agentes, instrumentos y estrategias. *Investigaciones Geográficas*, 67, 81-100. <https://www.investigacionesgeograficas.com/article/view/2017-n67-el-patrimonio-en-la-reinencion-de-malaga-agentes-instrumentos-y-estrategias> [consulta 21 de marzo de 2018]
- TURRADO FERNÁNDEZ, H. (2010, 1ª ed. 2010). Las ruinas del mar. Rescate y rehabilitación de los paisajes industriales portuarios. Jornadas Andaluzas de Patrimonio Industrial y de la Obra Pública, s.p. <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4501374>> [consulta: 30 de enero de 2018]
- VALLEGA, A. (1982). Città, porto, industria. Trittico in trasformazione. *Rivista Geografica Italiana*, 90(4), 527-536.

- YUN CASALILLA, B. (2006). Redes urbanas atlánticas en la formación de Europa (1500-1800). A favor y en contra de una interpretación *whig* de la historia europea. En Fortea Pérez, J.I. y Gelabert González, J.E. (coords.). *La ciudad portuaria atlántica en la historia: siglos XVI-XIX*. Santander: Universidad de Cantabria, 355-380.
- ZUCAS, A. (2015). ¡Puerto de Málaga a la vista! *Espejo de navegantes*. *Blog de arqueología naval*. <<http://abcblogs.abc.es/espejo-de-navegantes/2015/07/18/puerto-de-malaga-a-la-vista/>> [consulta: 12 de abril de 2018]

EL PUERTO EXTERIOR Y LA REESTRUCTURACIÓN DEL ÁREA METROPOLITANA DE A CORUÑA: EL EJE INDUSTRIAL ARTEIXO-A LARACHA-CARBALLO

DANIEL BARREIRO QUINTÁNS

Universidad de Santiago de Compostela, Departamento de Geografía

Resumen: En las últimas décadas los fenómenos de periurbanización han supuesto, en mayor o menor medida, importantes cambios en las ciudades de todo el mundo al ampliar de manera extraordinaria el espacio construido. Galicia y la ciudad de A Coruña en particular no han sido ajenas a estas transformaciones y desde la llegada del nuevo milenio han vivido modificaciones del espacio periurbano a nivel interno y externo coincidiendo con la época de mayor crecimiento inmobiliario y con el pinchazo de la burbuja de la construcción. La construcción del Puerto Exterior de A Coruña ha supuesto un hecho clave para comprender la expansión del espacio metropolitano y la reconfiguración de esta área en lo que respecta especialmente a las actividades industriales pero también a nivel residencial y constructivo. Por tanto, el objetivo de este texto será comprender cual ha sido hasta ahora la influencia de esta infraestructura y cuales son los cambios potenciales que puede inducir de cara a los próximos años, centrándonos en el eje de expansión industrial vinculado al nuevo puerto entre los núcleos de A Coruña y Carballo.

Palabras clave: Área metropolitana, periurbanización, industria, sistema de asentamientos, infraestructuras.

Abstract: In the past decades, the periurbanization phenomenon have produced, to various extents, important changes in cities around the world, since they have expanded extraordinarily the urbanized space. Galicia, and specially the city of A Coruña, are also part of these transformations and since the turn of the century, have suffered modifications in the periurban areas at inner and external levels, while the real estate growth and the collapse of the construction bubble were taking place. The construction of the Puerto Exterior de A Coruña has been the key to understand the expansion of the metropolitan space and the reconfiguration of this area, concerning mainly the industrial activities, but also at a residential and edification level. Therefore, the goal of this text is to understand the extent of the influence of this infrastructure and foresee the potential changes that it can induce in the next few years, focusing on the industrial expansion axis tied to the new harbor between Carballo and A Coruña

Key words: metropolitan area, periurbanization, industry, settlement system, infrastructures.

INTRODUCCIÓN

Los procesos de metropolitanización son una manifestación propia de la condición urbana contemporánea y las áreas metropolitanas los espacios donde se materializan estas nuevas dinámicas y estructuras espaciales. Aunque estos procesos son relativamente jóvenes en el caso gallego, han experimentado cambios en los volúmenes demográficos, en las morfologías, en sus funciones y en sus relaciones (Aldrey, Lois y Somoza, 2000) por lo que conviene establecer revisiones periódicas sobre estas transformaciones (Aldrey et al, 2010). El crecimiento y densificación de las periferias, y posteriormente el pleno crecimiento de estas por la absorción de parte de la población residente en las ciudades y en otros pequeños núcleos marginales más distantes (Petsimeris, 1997), así como la aparición de múltiples centralidades han modificado los criterios para la consideración de “lo urbano” al mismo tiempo que han incrementado la complejidad a la hora de delimitar las áreas urbanas (Oliveira y Ibáñez, 2010).

Algunos de estos cambios son los relacionados con la expansión de la superficie ocupada por actividades económicas de tipo secundario y terciario y con la relocalización de éstas dentro de los espacios metropolitanos con el fin de satisfacer nuevas necesidades y de aprovechar las ventajas que estas áreas presentan. La construcción de grandes infraestructuras de transporte, como puede ser el Puerto Exterior de A Coruña, supone un hecho clave para comprender la configuración de un espacio periurbano y los cambios que en ellos se generen, sobre todo cuando hablamos de uno de los espacios más dinámicos a escala autonómica a nivel socio-económico.

Por este motivo, a lo largo de este texto se tratará de comprender la situación actual del sector occidental del área urbana de A Coruña y de ver como la construcción de una infraestructura como el nuevo puerto coruñés puede modificar este espacio metropolitano tanto a nivel interno como externo. Para lograrlo se llevará a cabo una revisión bibliográfica que unida al análisis estadístico permitirá entender las características y problemáticas principales de este espacio y que se completará con un análisis pormenorizado del suelo industrial del área de estudio con el fin de observar las dinámicas a nivel empresarial y las implicaciones territoriales de las mismas.

1. ÁREAS METROPOLITANAS Y PROCESOS DE PERIURBANIZACIÓN EN GALICIA

Los fenómenos de difusión urbana y de metropolitanización se dan en todo el mundo vinculados a dinámicas económicas y sociales post-industriales globales y tienen como resultado una metrópolis contemporánea caracterizada por su condición fragmentada y discontinua cuyas interacciones superan la dimensión municipal (Nel-lo, 1998). Las características de éstas generan problemas para su delimitación y por tanto para la comprensión de su dimensión y escala (Boix, 2007; Feria, 2004). En estos espacios, tanto población como actividades sufren movimientos centrífugos a medida que el crecimiento urbano se intensifica que provocan un incremento de las interacciones supramunicipales derivadas de la nueva configuración territorial. Las dinámicas de periurbanización no son uniformes y permiten distinguir diversos espacios según su intensidad y las características territoriales de cada sector (Pazos y Alonso Logroño, 2009).

Los procesos de metropolitanización en Galicia son relativamente tardíos y no llegan de manera clara hasta la década de 1980 cuando se da paso a una realidad más compleja (Piñeira y Santos, 2011). La delimitación de los espacios urbanos gallegos no puede reducirse a una referencia puntual a las siete ciudades principales y a un reducido número de pequeños núcleos cabecera, puesto que la consolidación de importantes áreas de urbanización difusa se convierte en uno de los principales cambios en la organización del espacio en las últimas décadas (Torres y Lois, 1995). En la década de 1980 la organización espacial de las áreas urbanas cambia como resultado de los procesos de desconcentración del crecimiento, de la aparición de procesos de urbanización difusa y, en las ciudades más importantes como A Coruña y Vigo, de procesos de metropolitanización. Frente al crecimiento centrípeto que se pudo observar en los años 60, a partir de los 80 predomina un tipo de crecimiento centrífugo donde las periferias son las protagonistas de la expansión de los límites de la ciudad. A lo largo de los últimos años se pueden observar distintas etapas en

la formación de las áreas metropolitanas. En la etapa 1981-1991 serán las ciudades centrales las que sigan absorbiendo gran parte del crecimiento pese a existir crecimiento demográfico en el resto de municipios del área urbana. En la siguiente década los comportamientos entre la ciudad central y el resto del área urbana se intercambiarán en los casos de A Coruña, Santiago de Compostela y Ourense. Ya en el siglo XXI la tendencia se mantiene, si bien es cierto que las ciudades principales recuperan índices de crecimiento mayores en relación con dinámicas de retorno urbano, al aumento de la inmigración extranjera (que se localizará principalmente en los municipios centrales), a una nueva valoración del centro de las ciudades y al impacto del estallido de la burbuja inmobiliaria en 2008 que supuso el “abandono” de algunas periferias (González Pérez, J.M., 2015, 34-35).

Este proceso tendrá unas importantes consecuencias territoriales más allá de un incremento de la población como son el crecimiento urbano disperso, la artificialización del suelo, los cambios en la localización de las actividades industriales y terciarias, la modificación en los flujos de movilidad o el desbordamiento de los límites municipales. Como es lógico, los sectores inmobiliario y de la construcción serán básico para explicar los procesos de metropolitanización en relación con la burbuja inmobiliaria (1996-2008) y con un modelo económico centrado en actividades muy consumidoras de suelo como son el turismo y la construcción. A esto se debe añadir la creación de espacios destinados a industria e infraestructuras de transporte y comunicaciones que debido a la necesidad de grandes cantidades de suelo a precios asequibles abandonan las áreas centrales de las áreas urbanas para localizarse en aquellos espacios más competitivos de la periferia modificando de manera sustancial las relaciones en el interior de estos espacios y ampliando el radio de influencia.

El crecimiento de los espacios urbanos gallegos se caracteriza más por un trasvase demográfico que por un crecimiento poblacional de la comunidad autónoma. Los movimientos migratorios interiores desde las provincias de áreas rurales hacia los principales núcleos de población provocaron un despoblamiento de las provincias interiores y un envejecimiento muy profundo mientras en las provincias costeras se concentraba más de la mitad de los habitantes de la comunidad autónoma. La causa principal de este trasvase de población fue el cambio en la estructura productiva por el paso de una agricultura pre-capitalista y autárquica hacia un nuevo sistema de producción orientado al mercado que generó excedentes de mano de obra rural y favoreció el movimiento de personas hacia áreas urbanas de base industrial (Rodríguez González, R., 1999). Las consecuencias de este proceso de urbanización fueron un rápido crecimiento de población, un enorme crecimiento del espacio edificado y un mayor peso de la industria y de los servicios a nivel económico (Souto, 1988).

Todos estos cambios sociales, económicos y territoriales nos permiten hablar en la actualidad de una Galicia dual. Por un lado, una interior de carácter eminentemente rural en la que los espacios urbanos se reducen a las capitales provinciales y a las cabeceras comarcales y que se corresponde con las provincias de Lugo y Ourense y las áreas interiores de A Coruña y Pontevedra. Por otro lado, está la Galicia urbana litoral, que se caracteriza por su elevada densidad de población y por concentrar a una parte muy importante de los efectivos demográficos y de las actividades económicas de la comunidad (Rodríguez González, 1999; López González, 2004). Existe por tanto una bipolaridad entre un subsistema urbano-industrial en la costa y otro agrario y tradicional en el interior, si bien los límites entre ambos no son claros ya que la urbanización difusa, los cambios socioeconómicos y el incremento de los desplazamientos diluyen dicha separación (Lois, 1993).

Dentro de este subsistema urbano litoral el Eje Atlántico gallego registra el mayor dinamismo a nivel demográfico y económico pues en él se encuentran cinco de las siete grandes ciudades gallegas (Ferrol, A Coruña, Santiago de Compostela, Pontevedra y Vigo), además de importantes villas en el contexto autonómico y áreas densamente pobladas como son las Rías Baixas y el Golfo Ártabro. Si bien no existe un consenso a la hora de delimitarlo, el Eje Atlántico se extiende desde el área urbana de Ferrol al norte hasta la frontera portuguesa al sur y teniendo continuidad en el país luso (Lois, 1997; Pazos, 2003). Esta limitada franja espacial que tiene como espina dorsal la autopista AP-9 concentra además buena parte de los servicios públicos y de las infraestructuras de la comunidad. En este espacio a pesar del crecimiento de los núcleos urbanos, se puede apreciar una dispersión de la población que da lugar a un rural denso en el que las funciones residencial, industrial y terciaria son cada vez más importante en detrimento de la agricultura que se convierte en un complemento de las rentas procedentes de la industria y los servicios (Lois, 2004). Debido a la escasa distancia entre núcleos urbano (menos de 20 Km) y a los procesos de descentralización, las periferias urbanas se solapan dando lugar a áreas rururbanas, favorecidas en gran medida por la red viaria.

2. EL ÁREA METROPOLITANA DE A CORUÑA

Dentro del Eje Urbano Atlántico gallego se pueden diferenciar una serie de espacios que destacan por su dinamismo dentro del conjunto entre los que es necesario destacar dos principales: la Región Urbana Ártabra al norte y la Región Urbana de las Rías Baixas al sur. La primera de ellas está formada por las Áreas Urbanas de A Coruña y Ferrol, junto con las ciudades intermedias y sus respectivas áreas de influencia directa y acumula unos efectivos demográficos que supera las 600.000 personas. La ciudad departamental tiene un papel complementario de la ciudad de A

Coruña como principal centro urbano del sector septentrional de la provincia debido a su función naval, militar y terciaria. Villas como Carballo o Betanzos centralizan la vida económica y social de dos espacios de características rururbanas con un destacado nivel de desarrollo al tiempo que han incrementado su grado de integración en el espacio metropolitano herculino. El mayor grado de integración de aquellos municipios más próximos a la urbe rectora de este espacio nos permite hablar de la existencia de un área metropolitana si bien es cierto que ante la ausencia de un ente administrativo propio y la falta de consenso no existe una delimitación clara de este espacio. Las dificultades para su delimitación derivan de la complejidad propia de los fenómenos de periurbanización pero también de las características territoriales preexistentes en un entorno metropolitano caracterizado por la fuerte dispersión y antropización del territorio que provocan que los límites metropolitanos varíen en función del autor y los criterios utilizados. A pesar de esto van a existir coincidencias.

Precedo Ledo (1990) establece una diferenciación entre lo que se puede considerar estrictamente Área Metropolitana y lo que sería la Región Funcional Urbana. La primera está formada por los municipios que tienen una intensa relación con la ciudad central a la que ofrecen servicios y funciones específicas. Estos municipios serían: Arteixo, Cambre, Culleredo, Oleiros, Carral, Sada, Bergondo y Abegondo. El segundo nivel se caracteriza por las interrelaciones de dependencia por parte de las áreas de influencia directa de Carballo, Ferrol y Betanzos. En textos posteriores, y ante los cambios provocados por el aumento de desplazamientos diarios y por el traslado de empresas desde el sector central, el autor incide en la necesidad de reevaluar los límites del espacio metropolitano a fin de ampliar una visión ya reducida de la realidad. Por este motivo propone denominar como “aglomeración urbana consolidada” al conjunto ya identificado como metropolitano y como “área metropolitana funcional” al espacio tendencial en el que se incluirían municipios más alejados de la ciudad central o con un menor grado de integración como Carballo, Cerceda, Ordes o Curtis.

El Atlas Estadístico de las Áreas Metropolitanas de España elaborado por el Ministerio de Fomento identifica como área metropolitana los términos municipales de Arteixo, Cambre, Culleredo, Oleiros, Sada, Bergondo, Abegondo, Betanzos y Carral además de la ciudad central. Escudero y Piñeira (2005) coinciden con la excepción de Betanzos. Todos estos autores recogen el carácter variable y expansivo del área metropolitana y la posibilidad de incorporar nuevos espacios a medida que se amplíe el ámbito de influencia y se refuercen las relaciones. También reconocen la existencia de diferentes niveles en función de la intensidad del proceso metropolitano. Por este motivo podemos establecer una primera corona metropolitana que se corresponde con aquellos municipios más próximos a la ciudad central y que antes se vieron afectados por procesos de crecimiento periurbano (Arteixo,

Culleredo, Cambre y Oleiros) y una segunda corona metropolitana menos consolidada y con menor dinamismo (Sada, Abegondo, Bergondo y Carral). A esta última se podrían añadir una serie de municipios como Betanzos, Cerceda, A Laracha o Carballo cuya evolución reciente ha llevado a una integración cada vez mayor dentro del área metropolitana de A Coruña.

Por su condición de península y la reducida extensión de su término municipal, la ciudad de A Coruña ha visto limitado su crecimiento y este hecho se manifestó desde los años 70 en los municipios vecinos. En estos municipios más próximos a la ciudad central existe una continuidad en la edificación que creció alrededor de las principales vías de acceso a la ciudad herculina (González López, 2016), si bien es cierto que estos municipios mantuvieron su independencia administrativa. Este fenómeno se observa claramente en los municipios que conforman la primera corona metropolitana (Culleredo, Cambre, Oleiro y Arteixo) y en ellos se puede apreciar una especialización espacial. Arteixo y Culleredo, en menor grado, destacan a nivel industrial pues en ellos se localizaron diversos polígonos y áreas industriales como

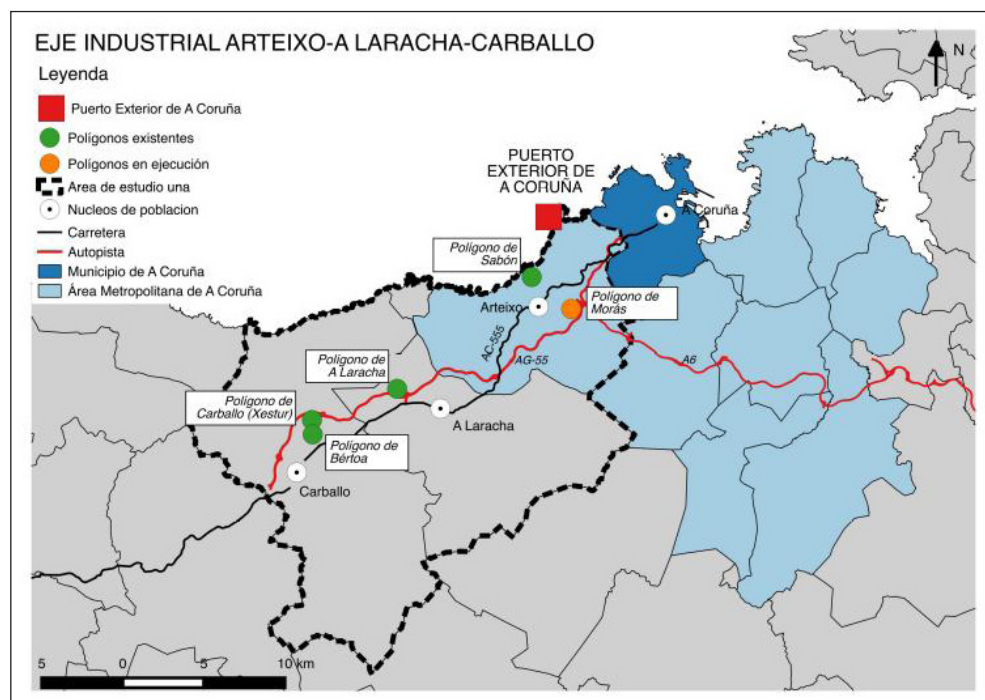


FIGURA 1.
Mapa del área de estudio. Elaboración propia

el polígono de Sabón en Arteixo o los de Alvedro, O Burgo o Ledoño en Culleredo, los tres últimos de menor importancia. También hay que destacar la construcción del Puerto Exterio de A Coruña en el término municipal de Arteixo.

Tampoco a nivel residencial existe homogeneidad en el área metropolitana pudiendo diferenciarse dos sectores. Por un lado, el occidental caracterizado por el predominio de la primera vivienda, de las construcciones en altura y de la clase media-baja, que en muchos casos no se podían permitir una vivienda en propiedad en la ciudad central y que dio lugar a la aparición de núcleos-dormitorio como O Temple (Cambre), Fonteculler (Culleredo) o O Burgo (Culleredo) o al crecimiento del propio núcleo urbano de Arteixo. Por otro lado, los municipios orientales (Oleiros y Sada), en los que predomina la vivienda secundaria, las viviendas unifamiliares y la clase media-alta. En este sector oriental también tiene importancia como lugar de ocio y esparcimiento al existir una serie de núcleos turísticos como Sada o Santa Cristina y Santa Cruz, en Oleiros (Escudero y Piñeira, 2005). Las viviendas del sector oriental han ido abandonando el carácter secundario para convertirse en viviendas principales vinculadas a la ciudad de A Coruña, intensificando por tanto las relaciones residencia-trabajo y ampliando el espacio metropolitano más allá de los espacios anteriormente comentados a municipios como Sada, Bergondo o Abegondo. La difusión de los usos del suelo residenciales de carácter unifamiliar se da en espacios cada vez más alejados apoyado en la mejora de la red viaria e incrementando aun más el espacio de relaciones diarias de la población de estas áreas. Esta expansión ha afectado también a núcleos urbanos preexistentes en este espacio que han visto como su función se modificaba para adaptarse a la nueva realidad y a una mayor integración en el área urbana.

El sector occidental del área metropolitana ha sido el que tradicionalmente ha acogido los mayores desarrollos de suelo industrial del conjunto en el eje que forman la carretera N-552 y a la autopista AG-55 y que unen la capital provincial con Carballo y Finisterre. Las primeras grandes actuaciones de carácter industrial se dieron en el término municipal de herculino en los años 60 cuando se decidió crear el Polígono Industrial de A Grela-Bens como parte del Polo de Desarrollo Industrial de A Coruña y en el destaca la instalación de la refinería de petróleo de Repsol. A pesar de la existencia de otros espacios industriales y terciarios como el de POCO-MACO en el municipio de A Coruña, la necesidad de nuevo suelo industrial llevó a que en las décadas siguientes se produjese una desconcentración de estas actividades hacia municipios limítrofes. La actuación más destacada fue la construcción del Polígono de Sabón (Arteixo) en el que en la actualidad se localiza la sede central de Inditex. En épocas más recientes, han ido apareciendo nuevos espacios industriales y empresariales tanto en el termino municipal de A Coruña como en los municipios de la primera corona metropolitana pero de unas dimensiones menores que los dos

comentados anteriormente. También en municipios menos integrados en el entorno metropolitano se ha creado nuevo suelo industrial ocupado tanto por empresas locales como por otras llegadas desde espacios centrales del área urbana y desde el exterior de ésta en busca de suelo disponible, a precios menores y bien conectado. A todo ésto se debe añadir, la construcción del Puerto Exterior de A Coruña en el término municipal de Arteixo que viene a reforzar aún más el carácter industrial del sector occidental.

Se puede hablar por tanto de un área metropolitana en continuo cambio que cada vez incluye a un mayor número de municipios, aunque estos lo hagan con una intensidad y unas características distintas. Las modificaciones internas dentro del área metropolitana permiten ver una reestructuración de este espacio donde los flujos y dinámicas se multiplican y se hacen cada vez más heterogéneos ante la aparición de nuevos centros de carácter residencial, industrial o terciario. En este cambio tiene especial interés el papel de las infraestructuras de transporte como soporte del resto de actividades y como elemento difusor del dinamismo urbano.

3. LAS MODIFICACIONES RECIENTE EN EL ESPACIO METROPOLITANO: EL PUERTO EXTERIOR Y EL SUELO INDUSTRIAL EN EL EJE INDUSTRIAL ARTEIXO-A LARACHA-CARBALLO

La evolución reciente del área urbana de A Coruña genera un nuevo escenario en el que la construcción del Puerto Exterior supone un hecho clave para su comprensión. La nueva infraestructura portuaria afectará principalmente al municipio de Arteixo, donde se localiza, y al de A Coruña pero su efecto se dejará sentir también en A Laracha y Carballo. El efecto en las actividades industriales se hace patente y se verá condicionado en buena medida por el dinamismo de este sector dentro del contexto gallego y por la configuración de las infraestructuras de transporte y la presencia de suelo industrial. Diversos factores son los que afectan a la reconfiguración del área urbana en términos de actividad económicas y, aunque tienen incidencia en toda el área de influencia coruñesa de una o otra manera, los efectos se dejarán sentir de manera especial en el eje Arteixo-A Laracha-Carballo al tratarse del sector más próximo al Puerto Exterior y que históricamente ha concentrado las actividades industriales más importantes del ámbito metropolitano.

Por su madurez, por la ausencia de suelo industrial disponible para la instalación de nuevas actividades y por las tendencias a la desconcentración se decidió no incluir a la ciudad central en este estudio. Si se incluyó el municipio limítrofe de Arteixo que, pese a tener características similares a nivel de ocupación, si cuenta con nuevo suelo industrial en construcción y potencial para acoger nuevos desarrollos. En el caso de Carballo, su función de pequeña ciudad y de cabecera de la

comarca de Bergantiños, unido a la presencia de industrias de carácter endógeno, posibilitó la existencia de actividades industriales de importancia desde mediados del siglo XX entre las que destaca la compañía conservera Calvo. El crecimiento posterior, la diversificación de estas actividades (con especial incidencia de aquellas relacionadas con la construcción), la centralización de actividades en el polígono empresarial así como la influencia de la capital provincial hacen que se pueda considerar a esta localidad como un espacio industrial y empresarial de cierta importancia a nivel gallego. A medio camino entre los dos anteriores se encuentra A Laracha, municipio en el que también se puede identificar un desarrollo industrial endógeno vinculado al sector metalúrgico y de la construcción aunque la instalación de nuevas actividades aquí haya sido más limitada.

Además de los cambios propios de la evolución del sector secundario y terciario en la zona, la construcción del Puerto Exterior de A Coruña supone un hito en la configuración del área metropolitana. Las obras de construcción de la nueva infraestructura comenzaron en 2004 y desde su entrada en funcionamiento se han ido incorporando de manera gradual nuevas actividades portuarias ligadas principalmente al movimiento de graneles. Aun así, el puerto ubicado en Punta Langosteira (Arteixo) sufre todavía una serie de carencias vinculadas al retraso en la llegada de infraestructuras de transporte básicas para la actividad portuaria. En la actualidad, se encuentra conectado por una vía de alta capacidad mientras que la conexión ferroviaria, fundamental para el movimiento de la carga con la que se opera en este puerto, se encuentra todavía en fase de estudio. La incidencia de la crisis se plasma, como se puede ver, en un retraso en las inversiones por parte de administración pública. A nivel viario, la autopista de peaje AG-55 (A Coruña-Carballo) sirve de espina dorsal en el que se apoya la expansión metropolitana en esta área y alrededor de la cual se concentran los principales espacios industriales.

Las características de los diferentes polígonos y parques empresariales del área de estudio son diversas. La principal diferencia radica en la antigüedad de éstos: aquellos anteriores a los años 90, como el Polígono de Sabón (Arteixo) o el Polígono de Bértoa (Carballo), destacan por su alta ocupación y escasez de parcelas libres además de por las limitaciones de sus infraestructura y equipamientos. Por otro lado, existen una serie de espacios industriales de reciente creación, bien sea como ampliación de otros existentes (Polígono Industrial de Carballo) o de nueva creación (Polígono de A Laracha), cuya evolución reciente presenta síntomas positivos en cuanto a ocupación de nuevas parcelas. A estos podemos añadir otro cuya construcción se vio detenida a causa del impacto de la crisis económica y cuya construcción se retomó en 2017, el Parque de Actividades Económicas de Arteixo (ACTECA), en Morás (Arteixo). De manera aislada, es habitual encontrar actividades industriales y terciarias fuera de estos espacios principales.

Éste se trata de un espacio con un dinamismo económico destacado, sobre todo en aquellas áreas más integradas en el área metropolitana. Una buena muestra de ésto es la presencia de la multinacional textil Inditex en Arteixo además de las empresas auxiliares de ésta. Dicho dinamismo se traduce en un crecimiento de las empresas de este sector central que ven como las necesarias ampliaciones de sus instalaciones se ven limitadas por la ausencia de suelo libre y a precios competitivos. Las necesidades de suelo industrial libre que ya existen en la actualidad se deberían hacer mas intensas una vez que el Puerto Exterior comience a funcionar a pleno rendimiento a causa de la aparición de nuevas actividades vinculada al mismo. Este hecho ha llevado a que empresas instaladas, principalmente en Arteixo, y ante la falta de suelo libre o de nuevo suelo industrial en el término municipal listo para ser ocupado tuviesen que llevar sus instalaciones más allá de los límites municipales para instalarse en Carballo y A Laracha. En el caso carballés, destaca la compañía metalúrgica Gallega de Mallas, que abandonó el polígono de Sabón para asentarse en la ampliación del Polígono de Bértoa y así poder multiplicar por 5 la superficie de sus instalaciones y aumentar en un 70% su producción. El mejor ejemplo es el de Inditex que, debido a la falta de espacio para ampliar su sede principal en Arteixo, ha decidido construir un centro logístico en A Laracha que complemente las actividades de su centro principal. El centro de 120.000 m² ocupara una parcela de 280.000 m² que representa casi el 50 % de la superficie neta de polígono.

Las causas que explican las nuevas dinámicas son variadas y van mas allá de la ya comentada falta de suelo libre para la instalación de nuevas actividades o para la ampliación de las ya existentes. La ausencia de suelo industrial de nueva creación disponible para ser ocupado en la primera corona metropolitana y la presencia de éste en los polígonos industriales de A Laracha y Carballo convirtió a estos últimos en una alternativa. Pese a tratarse en ambos casos de parques empresariales de propiedad pública, su titularidad ha condicionado la ocupación de los mismo debido a las distintas políticas de incentivos fiscales. Las bonificaciones recibidas por las empresas instaladas en la ampliación del polígono de Carballo, gestionada por la sociedad de propiedad autonómica Xestur, fueron superiores a las recibidas a las del polígono de A Laracha, gestionada por la sociedad Suelo Empresarial del Atlántico (participada en un 83% por el Ministerio de Fomento) y que ha permitido que fuera mayor el número empresas que decidiesen instalarse en el primero pese a encontrarse más alejado de la ciudad de A Coruña.

La autopista AG-55 juega un papel determinante para entender la desconcentración empresarial. Las buenas conexiones de los espacios industriales de Carballo y A Laracha los convierte (mientras no se creen otros más próximo al Puerto Exterior) en los más cercanos con capacidad para acoger nuevas actividades. La presencia de grandes empresas como Inditex, con capacidad para concentrar la escasa oferta de suelo libre en

los espacios más demandados empuja a aquellas actividades interesadas en ampliar sus instalaciones o en instalarse ahí a buscar alternativas en otros lugares debido a la competencia. Al mismo tiempo, estas grandes empresas funcionan como industrias tractoras que generan la atracción de otras nuevas al descentralizar sus centros de actividad.

El dinamismo del eje industrial Arteixo-A Laracha-Carballo ha hecho que desde las administraciones locales de los municipios estudiados se venga reclamando que los polígonos del área se consideren como Zonas de Actividades Logísticas (ZAL) para que de esta forma puedan actuar como plataforma logística del Puerto Exterior como también lo es el polígono de promoción privada de Vío (A Coruña), aún sin actividad. Además se ha llegado a acuerdos con el fin de establecer estrategias comunes en términos industriales, logísticos y de formación. A pesar de la no existencia de un ente metropolitano, existe por parte de las corporaciones municipales estudiadas la idea de sumarse a la hipotética creación de éste. A estas reclamaciones se debe añadir las de ampliación del suelo industrial existente que, ante la evolución reciente, se prevé no sea suficiente en un futuro. La culminación del Polígono de Morás en Arteixo (actualmente en construcción) o la puesta en marcha de nuevas fases en el caso del de Carballo son actuaciones que a corto y medio plazo permitirían ampliar el suelo industrial.

4. CONCLUSIONES

La menor importancia de la construcción y la vivienda desde el estallido de la crisis inmobiliaria parece que ha dotado de una importancia aún mayor en el caso de A Coruña a las actividades empresariales a la hora de configurar y ampliar el espacio metropolitano. De cara al futuro la reconfiguración del área metropolitana va a estar profundamente ligada a la evolución del Puerto Exterior; si ya en la actualidad su influencia se deja sentir a nivel empresarial, en el futuro no es difícil pensar en que ésta se va a incrementar ya no sólo a nivel cuantitativo si no también a escala territorial. Una relocalización de las actividades adaptadas a las nuevas necesidades y realidades del ámbito de estudio así como la aparición de nuevas centralidades a nivel industrial y logístico y el incremento de la importancia de las ya existentes parece un escenario muy probable en el área urbana coruñesa. La cercanía del de Sabón al nuevo espacio portuario así como la presencia de Inditex también hacen pensar que en éste se pueda llevar a cabo una modificación de las actividades donde la industria dé paso a otras actividades de carácter comercial y logístico que permitan aprovechar su posición privilegiada. Queda también por saber como afectará la puesta en marcha del Polígono de Morás que dotará de nuevo suelo industrial al área central. Los flujos de movilidad laboral se verán también modificados y en ellos tendrá una gran importancia las infraestructuras

de transporte existentes y sus ampliaciones. La inauguración del nuevo tramo de la autopista AG-55 en 2016 hasta Baio (Zas) acerca a de manera notable a toda el área de la Costa da Morte a la capital provincial aumentando el grado de influencia y la posibilidad de desarrollos empresariales también en allí.

BIBLIOGRAFÍA

- ALDREY VÁZQUEZ, J. A. et al. (2010). “Caracterización de las áreas urbanas gallegas en función de los flujos de movilidad obligada”. *Cuadernos de Geografía*, 88. Valencia, pp. 219-234.
- ALDREY, J. A., LOIS, R. C. y SOMOZA, J. (2000). “As novas pautas da distribución da poboación en Galicia” en Fernández Leiceaga, X. *Avellentamento demográfico e consecuencias socioeconómicas*. Vigo: Edicións Xerais de Galicia.
- BOIX DOMÈNECH, R. (2007). “Concepto y delimitación de áreas metropolitanas: una aplicación a las áreas metropolitanas de España” en *Las grandes áreas metropolitanas españolas en una perspectiva comparada*. Sevilla: Centro de Estudios Andaluces.
- ESCUADERO GÓMEZ, L. A. y PIÑEIRA MATIÑÁN, M. J. (2005). “Los procesos de urbanización difusa y conformación del área metropolitana de A Coruña”. En Domínguez Rodríguez, R. (Coord.). *La ciudad: tamaño y crecimiento [Actas del III Coloquio de Geografía Urbana]* (pp. 297-307). Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes.
- FERIA TORIBIO, J. M. (2004). “Problemas de definición de las áreas metropolitanas de España”. *Boletín de la A.G.E.*, 38, pp. 85-99.
- GONZÁLEZ LÓPEZ, J. (2016). “La construcción de la periferia urbana en el Eje Atlántico Gallego a través de los hábitats de carretera. Forma urbana como tensión entre lógica inmobiliaria y planificación”. En Ruiz-Apilánez, Solís y Romero de Ávila (coords.). *Forma urbana: pasado, presente y perspectivas [Actas del I Congreso ISUFH Hispanic International Seminar on Urban Form]* (pp. 325-336). Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha.
- GONZÁLEZ PÉREZ, J. M. (2015). “O proceso recente de urbanización (séculos XIX-XXI)” en Lois, R. C. y Pino, D. (Coords.). *A Galicia Urbana*. Vigo: Edicións Xerais de Galicia.
- LOIS GONZÁLEZ, R. C. (1993). “Problemas para a delimitación dos espazos urbanos e rurais” en *Concepcións espaciais e estratexias territoriais na historia de Galicia* (pp. 201-221). Santiago de Compostela: Asociación Galega de Historiadores.
- LOIS GONZÁLEZ, R. C. (1997). “El Eje Urbano Atlántico Galicia-Norte de Portugal” en López Trigal, L., Lois, R. C. y Guichard, F. (coords.). *La articulación territorial en la raya hispano-portuguesa* (pp. 137-141). Zamora: Fundación Rei Afonso Henriques.

- LOIS GONZÁLEZ, R. C. (2004). “Estructura territorial de Galicia” en Rodríguez González, R. (dir.). *Os concellos galegos para o século XXI. Vol. I, Análise dunha reestructuración do territorio e do goberno local*. Santiago de Compostela: Universidade de Santiago de Compostela, IDEGA.
- LÓPEZ GONZÁLEZ, A. (2004). “A previsión demográfica: o futuro demográfico dos concellos” en Rodríguez González, R. (dir.). *Os concellos galegos para o século XXI. Vol. I, Análise dunha reestructuración do territorio e do goberno local*. Santiago de Compostela: IDEGA.
- NEL-LO, O. (1998). “Los confines de la ciudad sin confines. Estructura urbana y límites administrativos en la ciudad difusa” en Monclús Fraga, F. J. (Ed.). *La ciudad ciudad dispersa: suburbanización y nuevas periferias* (pp. 35-57). Barcelona: CCCB.
- OLIVEIRA NEVES, G. y IBÁÑEZ LÓPEZ, J. A. (2010). “Formas y organización de las aglomeraciones metropolitanas” en Feria Toribio, J. M. y Albertos Puebla, J. M. (Coords.). *La ciudad metropolitana en España: procesos urbanos en los inicios del s. XXI*, (pp. 95-124). Navarra: Civitas-Thomson Reuters.
- PAZOS OTÓN, M. (2003). *Movilidad de la población en la Galicia Occidental. El Eje Urbano Atlántico gallego*. Tesis doctoral en CD-Rom. Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela.
- PAZOS OTÓN, M. y ALONSO LOGROÑO, M. P. (2009). “La movilidad laboral diaria: contrastes territoriales en el Eje Atlántico Gallego”. *Ería*, 78-79, pp. 97-112.
- PETSIMERIS, P. (Ed.) (1997). *As redes urbanas: unha nova xeografía das cidades*. Santiago de Compostela: Universidade de Santiago de Compostela.
- PRECEDO LEDO, A. J. (1990). *La Coruña Metropoli Regional*. A Coruña: Fundación Caixa Galicia.
- PIÑEIRA MATIÑÁN, M. J. y SANTOS SOLLA, X. M. (coord.) (2011). *Xeografía de Galicia*. Vigo: Edicións Xerais.
- RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, R. (1999). *De aldeas a cidades: urbanismo e xeografía das vilas galegas*. Vigo: Ir Indo.
- SOUTO GONZÁLEZ, X. M. (1988). *Xeografía Humana*. Vigo: Galaxia.
- TORRES LUNA, M. P. y LOIS GONZÁLEZ, R. C. (1995). “Las periferias urbanas de Galicia”. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, 15, pp. 435-444. Madrid: Servicio de Publicaciones Universidad Complutense.

ANÁLISIS DEL FERROCARRIL EN UN ESPACIO URBANO: EL GOLFO ÁRTABRO (GALICIA)

MIGUEL PAZOS OTÓN

Universidade de Santiago de Compostela. Departamento de Geografía

MATEO VARELA CORNADO

Universidade de Santiago de Compostela y Université de Toulouse-Jean Jaurès

Resumen: El crecimiento urbanístico de Galicia tiene en su mayores exponentes las dos áreas urbanas. Una de ellas, el Golfo Ártabro. Este espacio comprendido entre las ciudades de A Coruña y Ferrol se caracteriza por sus altas densidades demográficas y la expansión urbanística difusa por el territorio. Este último hecho es gracias en buena parte a la mejora de la red viaria y a la universalización del vehículo privado, de ahí los graves problemas actuales. Ante el objetivo de conseguir un territorio sostenible, es fundamental reorientar las políticas de planificación urbanística y de los transporte colectivos en conjunto. La línea ferroviaria entre las dos ciudades se encuentra infrautilizada y es poco atractiva para los usuarios debido a sus características de servicio. Por ello, en este artículo, reivindicamos el papel activo del ferrocarril en los espacios metropolitanos para conseguir los objetivos marcados en las Directrices de Ordenación Territorial de la Xunta de Galicia.

Palabras clave: área urbana, transportes, ferrocarril, Galicia, golfo Ártabro, Ferrol, A Coruña, planificación

Abstract: The urban growth of Galicia has in its greater exponents the two urban areas. One of them, the Ártabro Gulf. This space between the cities of A Coruña and Ferrol is characterized by its high population densities and the diffuse

urban expansion through the territory. This last fact thanks in large part to the improvement of the road network and the universalization of the private vehicle, hence the serious current problems. Given the objective of a sustainable territory, it is fundamental to guide urban planning policies and collective collectives as a whole. The railway line between the two cities is underused and unattractive to users due to its service characteristics. Therefore, in this article, we claim the active role of railways in metropolitan areas to achieve the objectives set out in the Territorial Planning Guidelines of the Xunta de Galicia.

Keywords: Como máximo diez keywords. Irán separadas por comas.

1. INTRODUCCIÓN. EL GOLFO ÁRTABRO

Las ciudades gallegas de A Coruña y Ferrol se encuentran a tan solo 20 kilómetros en línea recta. Sin embargo, la distancia real a través de las carreteras N-VI y N-651 es de unos 60 kilómetros, aproximadamente. La distancia por carretera es, por lo tanto, el triple de la distancia en línea recta, lo que se explica por la naturaleza del denominado “golfo Ártabro”, un espacio de urbanización continua donde se concentran las mayores densidades de población de la comunidad autónoma. De hecho, las Directrices de Ordenación del Territorio de Galicia interpretan el sistema urbano gallego a partir de la primacía de dos grandes áreas de urbanización, una de las cuales es la ciudad de las rías Baixas y la otra es, precisamente, el golfo Ártabro.

Desde el punto de vista metodológico, es importante mencionar que el texto aquí expuesto recoge una parte de las conclusiones a las que los autores han llegado a lo largo de su trayectoria investigadora, y está basado en el un trabajo de campo que los autores desarrollan desde hace bastante tiempo. En el caso de M. Pazos, el interés por la aptitud del espacio comprendido entre las rías de A Coruña y Ferrol para contar con un servicio de cercanías ferroviarias se remonta a principios del presente siglo (2002), y fue objeto de una comunicación al Congreso Gallego de Economía. La propia realización de su tesis doctoral (2003) implicó el abordaje de este espacio de análisis, en el que ha profundizado a largo de años posteriores (2009).

En cuanto a M. Varela, en la actualidad se encuentra realizando su tesis de doctorado, titulada “*As políticas ferroviarias en Galiza durante as últimas décadas e as súas consecuencias socio-económicas*”, bajo de la dirección de los profesores R. Lois, M. Pazos (USC) y J. P. Wolff (Univ. De Toulouse Jean Jaurès), precisamente centrada en las políticas de transporte ferroviarias desarrolladas en Galicia en las últimas décadas y sus implicaciones territoriales. En este sentido, es importante destacar que este texto se ha nutrido de reflexiones que surgen al realizar el trabajo de campo conducente a la realización de la tesis doctoral.

En un plano más concreto, además del conocimiento de la realidad del espacio de estudio por parte de los autores, se han empleado una serie de variables demográficas, que se han reflejado en una cartografía específica de base parroquial. Los autores son conscientes de los inconvenientes que se pueden poner al hecho de trabajar con las parroquias (unidades inframunicipales que no cuentan con reconocimiento jurídico-administrativo consolidado). Sin embargo, siguiendo la línea de las investigaciones de Dalda, Docampo y Harguindey (2005), han considerado que descender al análisis parroquial puede aportar una mayor claridad a la hora de delimitar los espacios urbanos más y menos dinámicos en relación con los servicios ferroviarios.

Por otra parte, se ha procurado no limitar el comienzo del análisis al momento presente, sino recuperar ciertos planeamientos de interés que durante el franquismo se habían comenzado a desarrollar, como la sugerente visión de Fernández-Albalat Lois en 1969 sobre la denominada Ciudad de las Rías. El recientemente publicado libro coordinado por Harguindey (2018) ha aconsejado enfocar nuestra investigación con un cierto carácter histórico, contrastando aquella visión con los enfoques más recientes como los recogidos en las Directrices de Ordenación del Territorio (2011).

A Coruña y Ferrol siempre han sido dos de las más importantes ciudades del sistema urbano gallego. A Coruña, segunda ciudad por número de habitantes de Galicia hoy en día, ha sido tradicionalmente la ciudad gallega con más peso político, ya que en ella se ubicaron las tradicionales delegaciones en Galicia de las diferentes administraciones del Estado (Real Audiencia de Galicia, Sede de la Octava Región Militar, Delegación del Gobierno en Galicia, etc). A comienzos del siglo XX, el puerto de A Coruña era el punto de partida de numerosas líneas trasatlánticas, empleadas por los emigrantes gallegos para partir hacia América.

La importancia del puerto coruñés continuó a lo largo de todo el siglo pasado, especialmente cuando A Coruña fue designada “Polo de desarrollo” durante la dictadura de Franco, lo que explicó la rápida industrialización a partir del binomio puerto-refinería de petróleo. Así, a la construcción y puesta en funcionamiento de la refinería de crudo de Bens-Meicende siguió la expansión de los polígonos de Pocomaco y Sabón, en donde se instalaron empresas de transformados metálicos, siderúrgicas y químicas, entre otras. Este rápido crecimiento industrial comenzó después del Plan de Estabilización (1959), y explicó el intenso crecimiento urbano de A Coruña, que atraía a población de origen rural de toda Galicia, y especialmente de la mitad norte de Galicia.

El caso de Ferrol es sensiblemente diferente, ya que su origen es fruto de una decisión política, al elegir el monarca Felipe IV la ría de Ferrol como lugar privilegiado para la creación del Departamento Marítimo del Cantábrico. Las extraordinarias condiciones naturales de la ría, con una estrecha bocana, amplio desarrollo interior y un calado suficientemente apto para grandes buques, impulsaron el rápido

crecimiento de la ciudad. Como fruto de aquella decisión, por iniciativa estatal en Ferrol se creó un arsenal naval de gran importancia y se establecieron astilleros para fabricar los barcos de la armada. Esta gran actividad económica requería la presencia de mano de obra, de tal manera que Ferrol recibió también una importante emigración del resto de Galicia y aun del resto del Estado. En cualquier caso, al depender la economía de Ferrol de los vaivenes políticos y de las sucesivas coyunturas bélicas, se hizo cada vez más evidente la alternancia de ciclos positivos y ciclos negativos. La economía, la demografía y la vitalidad de la ciudad dependían ostensiblemente de los factores mencionados.

Así, tras la recuperación económica que comenzó a finales de la década de los 50, mientras que A Coruña logró diversificar su economía, Ferrol comenzó una coyuntura negativa, en la que fue perdiendo importancia económica y volumen de empleo. Con la crisis del petróleo que se desencadena a partir de 1973, la crisis se acentúa en Ferrol con el cierre de numerosas industrias y astilleros. Las políticas de reconversión naval e industrial no logran paliar los problemas y se consolida una situación de decaimiento que, a grandes rasgos, continúa en la actualidad. Así, el municipio central, Ferrol, pierde población censo tras censo, aunque hay que destacar el dinamismo de otros municipios de su área urbana (Narón, Neda, Fene, Mugardos, etc).

En el caso coruñés, la expansión de los años 60 y 70 desborda a comienzos de los años 80 los límites municipales, y se puede hablar de un crecimiento metropolitano en la primera y segunda corona a partir de 1980 (ver Figura 1). Los municipios de Oleiros, Sada, Cambre y Carral, al este de la ciudad central, registran grandes incrementos de población, con una función netamente residencial. Al oeste, el municipio de Arteixo basa su crecimiento en la especialización industrial; precisamente en el polígono de Sabón nace el gigante empresarial Inditex, de la mano de Amancio Ortega. La construcción de la A-55 permitió, a finales de la década de los 90, completar la conexión de A Coruña y Arteixo con la dinámica comarca de Bergantiños, en donde destaca su capital, Carballo, que mejoró mucho su inserción en el área metropolitana coruñesa y, por supuesto en el golfo Ártabro.

A medio camino entre los dos grandes focos de urbanización, A Coruña y Ferrol, se sitúa la ciudad de Betanzos, antigua capital de provincia del histórico Reino de Galicia. Situada en una posición estratégica, a modo de charnela, crea un pequeño hinterland sin solución de continuidad con la aglomeración urbana coruñesa. Hacia el norte, el litoral está muy densamente poblado y ocupado (ver Figura 2). Entre Betanzos y la ría de Ferrol encontramos los municipios de Miño y Pontedeume, espacios también dinámicos vertebrados hoy en día por la autopista del Atlántico (AP-9), que enlaza las ciudades de A Coruña y Ferrol en unos 35 minutos.

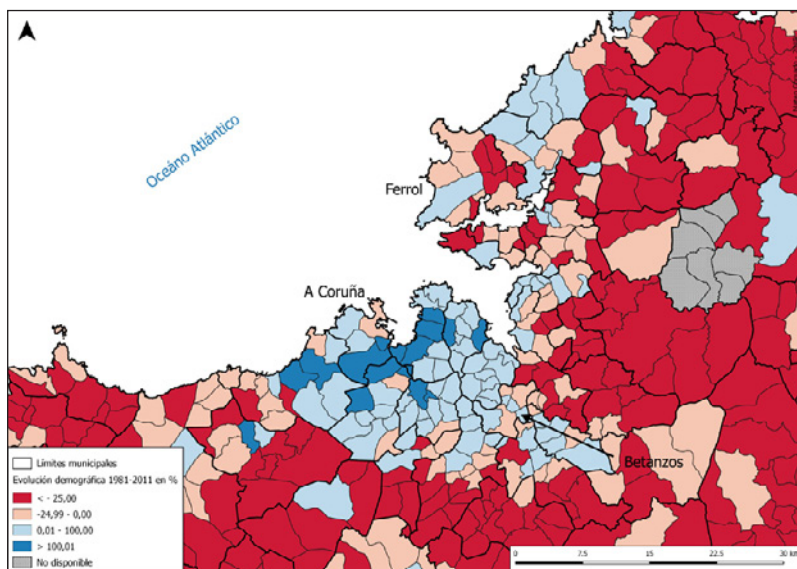


FIGURA 1.

Evolución demográfica entre 1981 y 2011 de las parroquias del golfo Ártabro. Elaboración propia. Fuente de información: IGE, INE e Instituto de Estudios do Territorio.

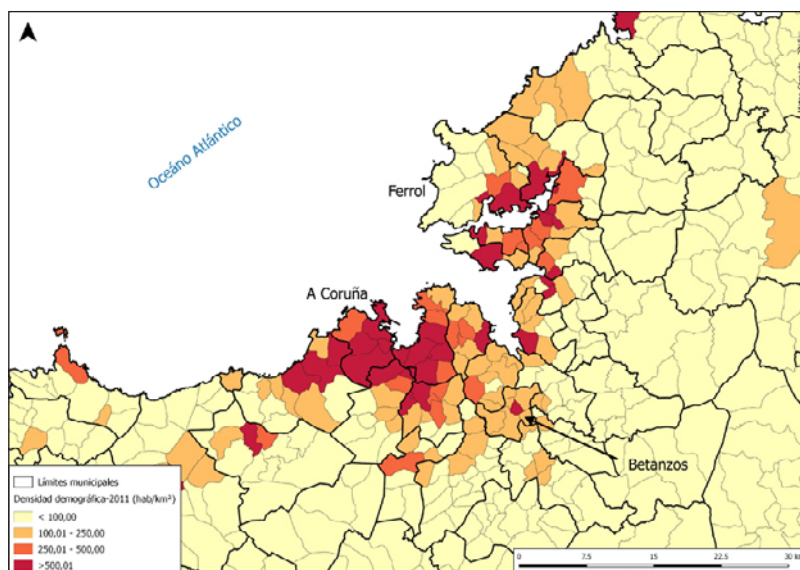


FIGURA 2.

Densidad demográfica por parroquias-2011. Elaboración propia. Fuente de información: IGE

A mayores, debemos tener presente que nos encontramos en la Galicia litoral, dinámica, en donde los espacios rurales han soportado desde comienzos de la Edad Moderna unas altas densidades de población. La introducción de los cultivos procedentes de América se realizó en el norte de Galicia antes que en el sur, y ello explicó la tradicional presión demográfica sobre la tierra. Por otro lado, la complementariedad económica derivada de la importancia de la pesca y el marisqueo ha explicado las altas densidades de población en el golfo Ártabro.

Estamos, por lo tanto, ante uno de los espacios más densamente poblados de Galicia. Como apuntan las Directrices de Ordenación del Territorio de Galicia, el golfo Ártabro es uno de los espacios centrales del proceso de urbanización de Galicia. Aunque tradicionalmente los espacios urbanos de A Coruña y Ferrol se han desarrollado de manera independiente, las grandes mejoras en la movilidad de la población y el incremento de la complementariedad urbana explican una integración cada vez mayor entre ellas. El incremento de la accesibilidad ha hecho que la llamada “Ciudad de las Rías” de Fernández-Albalat sea una realidad hoy en día. A la tradicional fortaleza de la red urbana hay que añadir la densificación de los núcleos tradicionales y el progresivo rellenado de los espacios intersticiales vacíos. A la demanda de primeras residencias hay que añadir los procesos especulativos que se consolidan a comienzos del siglo XXI, y que se materializan en la edificación de urbanizaciones como la denominada “Costa Anácara”, en la localidad de Miño. El estallido de la burbuja inmobiliaria a finales de la década de 2000-2010 supuso el abrupto parón de una dinámica expansiva que parecía no tener fin.

2. ESTADO DE LA CUESTIÓN

El golfo Ártabro, a pesar de su gran importancia como uno de los dos grandes focos de urbanización de la Galicia actual, no ha recibido mucha atención como objeto de análisis concreto hasta el momento. Las Directrices de Ordenación del Territorio de Galicia, efectivamente, individualizan a dicho espacio claramente, y optan por hablar del mismo como un auténtico continuo urbanizado. En todo momento existe la concepción teórica del golfo Ártabro como un espacio unitario y cohesionado, y se plantean como prioritarias una serie de medidas:

- Finalización de la red de transportes y comunicaciones, dotando de una buena accesibilidad a las dos ciudades principales y a los sistemas intermedios.
- Potenciación de los asentamientos tradicionales intermedios y promoción de la compacidad urbana.
- Contención y limitación del crecimiento periurbano y salvaguarda de espacios verdes y de alta calidad ambiental.

Sin embargo, a pesar de estas buenas intenciones, la realidad es que hasta el momento las actuaciones que se han llevado a cabo han partido de una concepción muy poco territorializada, con escasa visión estratégica del significado del golfo Ártabro como una entidad geográfica funcional. Esto se pone de manifiesto en varios aspectos:

En primer lugar, la *main street* o principal vía de comunicación de este continuo urbanizado es la autopista del Atlántico (AP-9), una autopista de rango estatal, explotada por el Estado a través de un régimen de concesión que no parte de las necesidades gallegas. Es una autopista de peaje, con un coste muy gravoso para el usuario, y no existe hoy por hoy una alternativa real a ella. La N-651 (de Ferrol a Betanzos) y la N-VI (de Betanzos a Coruña) son dos carreteras convencionales tradicionales saturadas, con un elevado grado de sinuosidad y numerosas limitaciones de velocidad debido al gran número de travesías urbanas.

En segundo lugar, los servicios ferroviarios son muy deficientes entre A Coruña y Ferrol. No se trata solo de que haya pocos servicios diarios de conexiones ferroviarias entre ambas ciudades, sino que además el tiempo de recorrido es muy elevado. Las infraestructuras son obsoletas (vías, estaciones, etc), y no se realizan inversiones para modernizar el servicio. Este es el punto de partida al abordar el análisis de esta investigación, y el principal objetivo de la misma.

En tercer lugar, las relaciones de movilidad en el golfo Ártabro son claramente asimétricas. La pérdida de peso del foco ferrolano en las últimas décadas, tal como hemos apuntado anteriormente, se ha compensado con un creciente peso de la metrópoli coruñesa. El declive económico de Ferrol y la pérdida de peso político ha implicado una disminución y la falta de actualización de la oferta comercial ferrolana. Mientras tanto, en A Coruña se han abierto varios centros comerciales que conforman una amplia oferta comercial que atrae flujos de ámbito regional. Esta desigual dotación comercial explica la generación de flujos de movilidad en sentido Ferrol-A Coruña con motivación comercial. Pero si nos centramos en la movilidad obligada diaria, la creación de la Universidade de A Coruña en la década de los 1980, cuyo campus principal está en la ciudad herculina, explica también la presencia de una importante movilidad diaria de estudiantes (Pazos, 2003). Por su parte, la oferta universitaria de Ferrol es escasa, ya que orgánicamente se configura como un campus de la propia Universidad de A Coruña.

Además de los antecedentes que suponen las Directrices de Ordenación del Territorio de Galicia en cuanto a la consideración del golfo Ártabro como un espacio con personalidad geográfica propia, hay que destacar al trabajo pionero del arquitecto Andrés Fernández-Albalat Lois de finales de los años 60, titulado "La Ciudad de las Rías". Este trabajo, con un título muy sugerente, parte de la premisa de que estamos ante un espacio que se comporta funcionalmente como

un todo. De hecho, el autor le denomina “ciudad” en su conjunto. Ello significa por sí mismo un reconocimiento de la posibilidad de vertebrar el territorio comprendido entre las ciudades de A Coruña y Ferrol.

Otra de las ideas subyacentes en el trabajo es la consideración de este espacio como un área de alta calidad paisajística y ambiental. Ello viene de la mano de la existencia de una costa muy recortada, con abundancia de rías (son las llamadas rías Altas de A Coruña, Betanzos-Ares-Pontedeume y Ferrol), que configura unos paisajes singulares, caracterizados por la complementariedad entre mar y tierra y la integración de las economías agrícola-ganadera y pesquera.

En el trabajo de Fernández-Albalat Lois, el golfo Ártabro aparece caracterizado como una utopía tipo ciudad-jardín, un espacio de alta calidad residencial en el que por fuerza es necesaria la existencia de una alta movilidad diaria. De este modo, la población puede residir en los espacios intersticiales del golfo Ártabro y desplazarse a trabajar a las ciudades cada día. Como vemos, ello está en las antípodas del planeamiento actual, que promueve usos del suelo acotados y un urbanismo basado en la compacidad. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que estos enfoques se inscriben dentro de los paradigmas de Le Corbusier (1923), que preconizan la zonificación territorial como una manera de garantizar la alta calidad de vida y la no interferencia de las actividades productivas sobre los espacios residenciales, que deberían quedar como áreas de alto valor ambiental, como decimos con una función exclusivamente residencial.

En cierta medida, esta visión del golfo Ártabro es inevitable sin la existencia de una movilidad sostenible, ya que el modelo de las grandes vías de comunicación urbanas (Hall, 2014) entra en crisis desde la misma década de los 70. La imposibilidad de vertebrar este espacio con un modelo de transportes exclusivamente viario nos lleva a la necesidad de plantearnos la conversión de la Ciudad de las Rías en un espacio vertebrado por una oferta relevante de transporte público. Nos iríamos por lo tanto, a un modelo de planificación regional más propio de Abercrombie, en donde la consolidación de las nuevas formas de poblamiento de “nuevas urbanitas” están necesariamente ligadas a la oferta de transporte público colectivo y, en concreto, de ferrocarril.

Las propias Directrices de Ordenación del Territorio aciertan en este punto al considerar necesaria la creación de Ecobulevares Metropolitanos, en donde la apuesta debe ser sin duda por modos de transporte muy blandos, como la bicicleta o la propia movilidad peatonal. Y siguiendo con las Directrices de Ordenación del Territorio, cabe hablar de la importancia que dicho documento estratégico otorga a la creación de un ferrocarril de cercanías o de proximidad que sea capaz de vertebrar este espacio. La puesta en marcha de dicho ferrocarril se recomien-

da no solo en el golfo Ártabro, sino también en el gran conjunto gemelo de las rías Baixas. Unos servicios que utilizarían la actual vía ferroviaria, mientras que paralelamente se construiría la nueva línea de alta velocidad.

Junto con la potenciación del transporte marítimo de cercanía, la potenciación del ferrocarril de proximidad es estratégico, porque permite el trasvase de flujos de movilidad desde la carretera. Este nuevo modelo no se puede concebir sin el incremento de los servicios ferroviarios ni sin el reforzamiento de las antiguas estaciones, que se han de convertir en los núcleos nodales con una alta centralidad. Las antiguas estaciones de O Burgo, Cambre, Betanzos, Miño, Pontedeume, etc. deberían canalizar los flujos de movilidad de este espacio, y para ello deberían dotarse de espacios de *park and ride* necesarios.

3. LA LÍNEA FERROVIARIA ENTRE A CORUÑA Y FERROL

El teórico atraso en la dotación de las infraestructuras ferroviarias en Galicia a finales del siglo XIX tiene en uno de sus mayores ejemplos la conexión de estas dos ciudades. Mientras que la mayoría de la red ferroviaria de España se encontraba en este período, abierta y explotada por las diferentes operadoras ferroviarias privadas, A Coruña y Ferrol tuvieron que esperar hasta 1913 para estar ligadas mediante el ferrocarril (Díaz, 2002). Concretamente 40 años después de la inauguración del primer tramo ferroviario en Galicia. Esto se consiguió gracias a la finalización del tramo, de tan sólo 42 km, entre la estación de Betanzos-Infesta y la ciudad departamental. Este fue el primer tramo ferroviario de la red de España donde intervienen directamente en su construcción las administraciones públicas (Fernández, 2006). A diferencia de las demás líneas, donde diversas compañías privadas, construían y explotaban comercialmente los servicios siguiendo unas directrices marcadas.

Por otra parte, la llegada de los caminos de hierro a la ciudad de A Coruña se llevó a cabo a finales del siglo XIX, siendo la segunda ciudad de Galicia en disponer de este revolucionario modo de transporte. En 1875, era posible desplazarse en tren entre dos capitales de provincia gallegas, Lugo y A Coruña. Este trecho formaba parte de una gran línea que permitiría la conexión de Galicia con la Meseta mediante el paso del río Sil, entre las localidades de Monforte de Lemos y Ponferrada. A pesar de ser dos líneas centenarias, el trazado ferroviario sigue siendo el mismo que el del día de su inauguración, ya que no se llevaron a cabo grandes actuaciones, tan sólo aquellas para su adecuado mantenimiento (Nárdiz, 1996). Incluso, esta última cuestión se llegó a poner en duda tras una serie de incidentes, en buena parte descarrilamiento de trenes, a finales del siglo XX que llegaron a cuestionar la viabilidad de la línea, especialmente el tramo entre Betanzos y Ferrol.

Los dos tramos, A Coruña-Betanzos y Betanzos-Ferrol, presentan características técnicas diferentes, como son el ratio de sus curvas o las pendientes. Estas dos cuestiones son importantes para comprender las bajas velocidades máximas en ciertos puntos, de tan sólo 90 km/h. Al mismo tiempo, la vía férrea entre las dos ciudades comparten ciertas características que lastran en gran parte su potencial como infraestructura vertebradora dentro del golfo Ártabro. La falta de tendido eléctrico para la locomoción de los trenes/automotores o la vía única. Al no existir una vía doble, las prestaciones se ven reducidas considerablemente, ya que es frecuente que ciertos trenes esperen por otros para disponer de las vías libres.

El trazado sinuoso de la línea, en gran parte debido a la orografía, es el principal causante de las bajas velocidades comerciales. Lo que convella a un aumento considerable de los tiempos de viaje. Ante este hecho, unido a una reducida oferta de frecuencias entre las ciudades, nos lleva a la situación de que el ferrocarril no sea capaz de captar gran parte de los usuarios potenciales en el golfo Ártabro. El bajo número de usuarios y la débil oferta provocó durante los últimos años la posibilidad de clausura de estos servicios regionales o media distancia. Para impedir llegar hasta este punto, la Xunta de Galicia llegó a un acuerdo con la operadora ferroviaria Renfe para el mantenimiento de aquellas líneas más deficitarias a cambio de una subvención, con la que sufragar las grandes pérdidas. Este convenio estuvo vigente entre los años 1995 y 2011.

No solo el trazado impone unos tiempos comerciales poco competitivos, también las gestiones que se realizan en la estación de Betanzos-Infesta, punto de unión de los dos tramos. Ante la falta de un by-pass o variante exterior que permita una circulación rápida, los diferentes trenes que se desplazan entre las dos ciudades deben de cambiar el sentido de su marcha para continuar su camino. La dotación de esta variante externa estuvo presente en diversos documentos y planes estratégicos por parte de la Xunta de Galicia, al igual que otros puntos de igual problemática dentro de la red ferroviaria gallega, como en Monforte o en Guillarei-Tui. Finalmente, por su carácter de línea internacional, sólo se actuó en esta última. Recientemente, se abrió de nuevo la posibilidad de construir esta necesaria variante. De se llevar finalmente a cabo, la reducción de los tiempos de viaje podría ser de hasta 20 minutos.

La llegada del tren de alta velocidad a Galicia durante el siglo XXI, gracias a las dos nuevas líneas, el reformado Eje Atlántico inaugurado en el 2015 y la conexión interior entre Ourense y Santiago en el 2011, ocasionó la oportunidad para adecuar la línea del golfo Ártabro para los nuevos tiempos. De hecho, los diferentes planes estratégicos en materia de infraestructuras ferroviarias marcaban la llegada de la alta velocidad hasta Ferrol. Caso del Plan de Infraestructuras de Transporte 2000-2007, el Plan Galicia del 2003, el Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte 2005-2020 y el actual Plan de Infraestructuras, Transporte y Vivienda 2012-2014.

De esta manera, sería posible vertebrar todo el Eje Atlántico de norte a sur, con la oportunidad de continuar hasta la ciudad lusa de Porto. Al mismo tiempo, durante la etapa de bonanza económica en el Estado español, se llegó a proponer la idea de viaductos que salvaran las rías para reducir las distancias y los tiempos. A pesar de estos proyectos y llevarse incluso los estudios previos, en la actualidad no existen indicios para la construcción de nuevas variantes hasta la ciudad de Ferrol.

En la actualidad, la distancia que separan las dos ciudades mediante el ferrocarril es de 69 km, superior a la existente por autopista y carretera. Entre las dos estaciones terminales de la línea, A Coruña-San Cristobal y Ferrol, hay un total de 14 apeaderos (ver Figura 3). Todos estos sin personal de atención al cliente. El más reciente es del Elviña-Universidad que entró en servicio en el 2003, tras un acuerdo entre la administración autonómica y la operadora ferroviaria, con el objetivo de promocionar este medio de transporte, a la vez de ofrecer una alternativa para procurar una movilidad sostenible. Las vías ferroviarias pasan por uno de los extremos del Campus Universitario de Elviña (A Coruña).

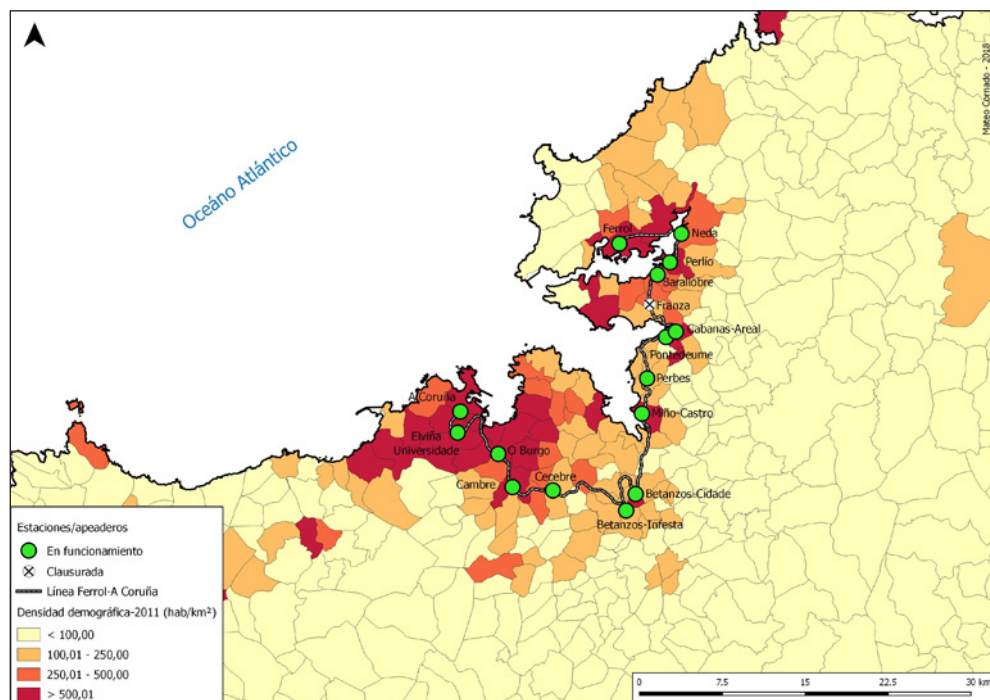


FIGURA 3.

Estaciones/apeaderos en la línea A Coruña-Ferrol y la densidad demográfica por parroquias en el 2011. Elaboración propia. Fuente de información: ADIF-IGE.

4. COMPARACIÓN DEL TRANSPORTE COLECTIVO EN EL GOLFO ÁRTABRO

Como hemos descrito, el golfo Ártabro se caracteriza por sus altas densidades demográficas y la expansión del tejido urbano más allá de la ciudad central, en especial de A Coruña. El crecimiento de las áreas urbanas gallegas se caracterizó, gracias en parte, a la universalización del vehículo privado (Lois y Piñeira, 2011). Este hecho, permitió mejorar la red de infraestructuras de transporte a una escala metropolitana en Galicia. Exceptuando ciertas mejoras en las principales estaciones, tanto del ferrocarril como del autobús, las mayores partidas presupuestarias y esfuerzos políticos fueron orientadas principalmente a la red de carreteras (Pazos, 2015). En nuestro territorio de estudio, el ferrocarril nunca tuvo un papel principal en la expansión urbana, a pesar de su importancia en la ordenación territorial de las áreas supra-locales (Troin, 1995).

Partiendo de la principal caracterización de los servicios de cercanías o metropolitanas, basado principalmente en altas frecuencias a lo largo de una jornada y capaz de movilizar grandes masas, en la área urbana del golfo Ártabro no se da esta situación. Si existe en la línea ferroviaria del norte de Galicia de vía estrecha operada por la antigua FEVE (hoy integrada en Renfe), entre las localidades de Ortigueira y Ferrol. Centrándonos de nuevo en la línea entre las dos ciudades, el número de frecuencias diarias (ejemplo para el 4-4-2018) no supera la decena para cada sentido. Siendo tan sólo 6 por sentido, con un tiempo aproximado de viaje en torno a los 70 minutos. Tenemos que tener en cuenta que existen diferencias en las características de los servicios y sus precios. Por una parte, de los 6 diarios, 3 son de media distancia, con parada en los 14 apeaderos intermedios. De los 2 Alvia, el servicio híbrido con origen y/o destino Madrid, uno de ellos dispone de 36 plazas con una tarifa de media distancia. Por último, el servicio nocturno del tren-hotel. Estos 3 últimos, además de disponer de precios más elevados, sólo realizan paradas intermedias en Pontecesures y Betanzos-Infesta. Aunque están orientados para los desplazamientos en larga distancia y no de cercanías, existe la posibilidad de realizar viajes cortos con ellos.

El papel del ferrocarril se redujo aún más tras el fin del convenio entre la Xunta de Galicia y Renfe en el 2011 y el posterior recorte de servicios ferroviarios por parte del Ministerio de Fomento en el 2013. No sólo se redujo el número de circulaciones, también la clausura de un apeadero, Franza, en el ayuntamiento de Mugardos. El informe realizado por la consultora Ineco (2012) para la definición de las circulaciones con obligaciones de servicio público, se proponía en primer lugar, la supresión del servicio Ferrol-A Coruña. Los motivos estaban en un número reducido de viajeros por circulación, 22 de media y un 13% de ocupación del total

de plazas disponibles. Al mismo tiempo, reconoce el carácter metropolitano de los servicios, así como el incierto futuro de adecuación de sus prestaciones a semejanza del Eje Atlántico (Vigo-A Coruña). Por lo que luego, justifica el mantenimiento de un reducido número de frecuencias pero en el que se debería de realizar medidas para mejorar su aprovechamiento y adecuar la oferta a la demanda.

Al contrario del ferrocarril, el autobús es el medio de transporte más expandido y principal elemento en las políticas de transporte colectivo en el golfo Ártabro. Además de los dos sistemas de autobús urbano en Ferrol (este caso expandido en ayuntamientos colindantes) y A Coruña, tenemos que tener en cuenta las áreas de transporte metropolitano organizadas por la Xunta de Galicia. Para mejorar la oferta del transporte colectivo y atraer nuevos usuarios, la administración autonómica estableció el Plan de Transporte Metropolitano. Realmente se trata de la puesta en marcha de una tarjeta de pago para los viajeros, que les permite realizar un transbordo gratuito, del autobús supra-local al urbano. No se llegó a implantar nuevos corredores, ni un mayor número de frecuencias. Tan sólo el establecimiento de un método de pago único con descuentos en los viajes para los usuarios que dispongan de la tarjeta. Esta reducción de las tarifas está subvencionada entre la Xunta y los diferentes ayuntamientos adheridos de la área urbana. La área de A Coruña está integrada por 17 ayuntamientos mientras que la de Ferrol por 11. Los ayuntamientos son libres para adherirse a las áreas que ellos quieran. Por ejemplo, Miño se encuentra en estas dos áreas.

Por lo contrario, el papel del ferrocarril en este nuevo plan metropolitano es muy reducido en Galicia. Tan sólo se encuentra conveniado en la línea de vía estrecha de Ferrol hasta Ortigueira. Tras realizar varias entrevistas con los gerentes de los servicios regionales de Renfe en Galicia, así como en la Dirección Xeral de Mobilidade de la Xunta de Galicia, el hecho de que el ferrocarril, en este caso Renfe, no sea disponible realizar pagos con la tarjeta metropolitana viene dado por el carácter de sus ofertas comerciales. Al no existir la marca comercial “cercanías” en la vía de ancho ibérico, no es posible adherir este medio de transporte. Por parte de la administración autonómica, se prevé en los próximos años, conseguir algún tipo de acuerdo o convenio para potenciar el papel a una escala metropolitana.

A pesar de las ventajas del ferrocarril en la movilidad, como una mayor capacidad de viajeros o una menor ocupación del espacio de sus infraestructuras, la variable económica es más determinante a la hora de potenciar el autobús en el golfo Ártabro. Además, la mayor permeabilización y accesibilidad en el territorio del autobús con respecto al ferrocarril, fueron claves a la hora de escoger el primero. No obstante, hay que tener en cuenta otros factores que provocaron el papel secundario del tren. No sólo su exclusión en el Plan Metropolitano, también los recortes del 2013.

Dentro del golfo Ártabro, el ferrocarril tiene 2 dinámicas diferentes. Por una parte, allí donde se han realizado actuaciones de mejora de servicios, caso del eje Atlántico de alta velocidad entre las ciudades de A Coruña y Vigo, el número de usuarios y el papel del ferrocarril en la movilidad diaria no ha dejado de aumentar cada año. De hecho, esta es una de las principales relaciones a nivel estatal (VVAA, 2017). La llegada de los nuevos servicios ferroviarios ha tenido un efecto positivo, a pesar de sus limitaciones en la intermodalidad con otros medios de transporte. Por otra parte, entre Ferrol y A Coruña, el número de usuarios es muy reducido, donde ciertas estaciones no llegan al millar de viajeros anuales. Esto es debido a los recortes ferroviarios del 2013 y a las características, poco atractivas, para la captación de usuarios potenciales.

Por último, el papel secundario del ferrocarril en las conexiones entre Ferrol y A Coruña también viene dado por la amplia oferta del autobús. A diferencia de las 6 frecuencias diarias del tren para las conexiones entre las dos ciudades, el autobús dispone de hasta 32, repartidas a lo largo de la jornada con la misma frecuencia de tiempo. De estas, 16, son directas y con un tiempo menor que el tren. Las otras 16, se realizan por la carretera convencional.

5. CONCLUSIÓN

A pesar de ser un medio de transporte ligado al crecimiento urbano y a las áreas metropolitanas, el ferrocarril en el golfo Ártabro no tiene la misma incidencia que en otras áreas urbanas próximas a Galicia, como son los casos de Asturias o el gran Porto. La falta de actuaciones para su potenciación, bien mediante una rectificación de trazados, reducción de los tiempos de viaje o el aumento de frecuencias, provocaron el papel secundario, o casi inexistente, del ferrocarril en la movilidad y planificación territorial del espacio que estamos a describir. Además, la exclusión en ciertas actuaciones y planes, como el transporte metropolitano o la dotación de aparcamientos disuasorios ligados a las diferentes estaciones, agravó más la situación del ferrocarril.

En nuestro caso de estudio, es vital reivindicar el papel de la ordenación territorial en relación al sistema de transporte, sobre todo en un espacio con altas densidades demográficas e índices elevados de movilidad. Ante esto, sería necesario resucitar el proyecto de la Ciudad de las Rías de Albar, pionero en sus tiempos ya que propuso un modelo territorial en Galicia. Bien es cierto que este en la actualidad debería de ser modificado mediante los principios de una movilidad sostenible y un crecimiento urbanístico en torno a unas centralidades. Las cuales estarían vertebradas y conectadas por el ferrocarril. De ahí el papel importante para este medio de transporte.

En la actualidad, a pesar de las Directrices de Ordenación Territorial en esta área urbana, las políticas urbanísticas y de movilidad no están coordinadas, lo que resulta en graves problemas, como la alta ocupación del espacio por parte del vehículo privado o el coste de los servicios públicos debido a un crecimiento difuso del urbanismo. Además, la falta de una administración supra-local, necesaria para la coordinación de diferentes competencias, en este caso de ordenación territorial, lleva a los conflictos actuales como se puede comprobar entre el ayuntamiento de A Coruña y el gobierno autonómico.

BIBLIOGRAFÍA

- DALDA ESCUDERO, J.L., GARCÍA DOCAMPO, M., Y GONZÁLEZ HARGUINDEY, J. (2005). *Ciudad Difusa en Galicia*. A Coruña. Xunta de Galicia.
- DÍAZ FERNÁNDEZ, J.A. (2002). *Aproximación a la política del transporte ferroviario en Galicia*. Pontevedra: Servicio de Publicación Deputación de Pontevedra.
- DOT, (2011). *DIRECTRICES DE ORDENACIÓN DO TERRITORIO DE GALICIA*. SANTIAGO DE COMPOSTELA: XUNTA DE GALICIA.
- FERNÁNDEZ DIAZ, X.C. (2006). *El ferrocarril en Galicia: pasado, presente, futuro*. Vigo: Ir Indo Edicións.
- HALL, P. (2014). *Cities of Tomorrow: An Intellectual History of Urban Planning and Design since 1880*. 4ª edición. Chichester: Wiley-Blackwell.
- INECO (2012). *Definición de los servicios ferroviarios de media distancia que se regirán por obligaciones de servicio público y análisis intermodal por corredores de los servicios de transporte de viajeros de media distancia por ferrocarril y carretera. Volumen 2*. Madrid: Ministerio de Fomento. <<http://www.senado.es/web/expedientappendixblobservelet?legis=10&id1=41182&id2=2>> [Consulta: 16 de mayo de 2018]
- LE CORBUSIER (1923). *Vers une architecture*. Paris: Éditions Crès.
- LOIS GONZÁLEZ, R.C., y PIÑEIRA MANTIÑAN, M^aJ. (2011). “A rede urbana e a rápida urbanización do territorio”. En: Piñeira Mantiñán M^aJ., y Santos Solla X.M. (Coords.). *Xeografía de Galicia*. Vigo. Ed. Xerais. pp. 159-227.
- NÁRDIZ ORTIZ, C. (1996). “Desarrollo histórico de la red ferroviaria del Noroeste de España”. En: Rodríguez Bugarín, M., y Nárdiz Ortiz, C. (Coords.). *El ferrocarril en el noroeste de España: situación, perspectivas y soluciones*. A Coruña. Universidade de A Coruña. pp. 57-79.
- PAZOS OTÓN, M. (2002). “Diversificación de la oferta de transporte en las áreas metropolitanas gallegas mediante la posible creación de servicios de cercanías ferroviarias.” En López Iglesias, Edelmiro y Ares Fernández, Juan J. (Coords.) En *Novos escenarios para a economía galega: Actas do II Congreso de Economía de Galicia*. Santiago de Compostela, Universidade de Santiago de Compostela. 303-323.

- PAZOS OTÓN, M. (2003). *Movilidad de la población en la Galicia Occidental. El Eje Urbano Atlántico gallego*. Tesis doctoral en CD-ROM. Santiago de Compostela, Universidade de Santiago de Compostela.
- PAZOS OTÓN, M. (2009). “Galicia: la gobernança de les infraestructures de transport: Entre el model desarrollista i la mobilitat sostenible” en *Idees: Revista de temes contemporanis*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, pp. 218-240.
- PAZOS OTÓN, M. (2015). “Movilidade e sistema urbano en Galicia” En: Lois González, R.C., y Pino Vicente, D. (Coords.). *A Galicia urbana*. Vigo, Ed. Xerais, pp. 79-99.
- TROIN, J.F. (1995). *Rail et aménagement du territoire. Des héritages aux nouveaux défis*. Aix-en-Provence: Edisud.
- VVAA (2017). *Observatorio del Ferrocarril en España. Informe 2016*. Fundación de los Ferrocarriles.
- <https://www.fomento.gob.es/NR/rdonlyres/45E675F8-076F-4471-8346-2410116206CC/147879/Informe_OFE2016.pdf> [Consulta: 16 de mayo de 2018]

Páginas web consultadas:

- ADIF : Administración de Infraestructuras Ferroviarias <www.adif.es> [Consulta : 16 de mayo de 2018]
- IET : Instituto de Estudios do Territorio <http://cmaot.xunta.gal/organizacion/c/CMAOT_Instituto_Estudios_Territorio> [Consulta : 16 de mayo de 2018]
- IGE : Instituto Galego de Estadísticas <www.ige.eu> [Consulta : 16 de mayo de 2018]
- INE : Instituto Nacional de Estadística <www.ine.es> [Consulta : 16 de mayo de 2018]

GENTRIFICACIÓN Y VULNERABILIDAD. EVALUACIÓN DE ASPECTOS SOCIALES Y URBANÍSTICOS EN SANTA CRUZ DE TENERIFE (ISLAS CANARIAS)

MARCUS HÜBSCHER

Universidad de Leipzig (Alemania)

Instituto de Desarrollo Urbano y Gestión de Construcciones

Resumen: La discusión sobre un megaproyecto urbanístico en Santa Cruz de Tenerife abre perspectivas de revalorización y desplazamiento. Un número creciente de estudios en otras localidades intentan analizar dichos procesos ex-ante, combinando los conceptos de gentrificación y vulnerabilidad. Sin embargo, estos trabajos muestran debilidades. En primer lugar, solo ponen el énfasis en los aspectos sociales, mientras que factores, como los urbanísticos, no están integrados. En segundo lugar, la calidad del modelo estadístico es deficiente. Al hilo de las limitaciones metodológicas reseñadas, este trabajo propone un enfoque más amplio mediante el análisis cluster. Basado en conceptos teóricos, se presentan diez variables sociales y once variables urbanísticas para aproximarse a la gentrificación desde un punto de vista ex-ante. Santa Cruz se muestra como un ejemplo atípico. Frente a otros estudios variables como la “tasa de extranjeros” y el “número medio de hijos” no pueden ser interpretadas como indicador de vulnerabilidad. Desde un punto de vista espacial, se identifica un aumento notable de la vulnerabilidad social desde el centro hacia la periferia. Se identifican tres

clusters sociales y tres clusters urbanísticos. Tomando como ejemplo tres barrios destacados, se analizan las perspectivas de la revalorización ante las condiciones actuales del desarrollo urbano en Santa Cruz.

Palabras clave: gentrificación, vulnerabilidad, análisis cluster, Santa Cruz de Tenerife.

Abstract: The recent discussion about an urban megaproject in Santa Cruz de Tenerife has opened different perspectives on revaluation and expulsion. A rising number of studies in other cities intended to analyze these processes ex-ante, combining the concepts of gentrification and vulnerability. Nevertheless, these studies show methodological weaknesses. Firstly, the main focus is put on social aspects, while urbanistic factors are not integrated. Secondly, the quality of the statistical model is deficient. Based on the identified limits, this paper presents a more holistic approach by means of cluster analysis. On the basis of literature research, ten social and eleven urbanistic variables are presented in order to approach gentrification from an ex-ante point of view. Santa Cruz is an atypical case study, since variables such as “share of immigrants” and “average number of children” cannot be regarded as indicators of vulnerability. From a spatial point of view, vulnerability increases significantly from the center to the periphery. The analysis identifies three social and three urbanistic clusters. Against the background of current trends in urban development, the perspectives of revaluation of three outstanding quarters are analyzed.

Keywords: gentrification, vulnerability, cluster analysis, Santa Cruz de Tenerife.

1. ¿GENTRIFICANDO SANTA CRUZ?

Entender la gentrificación desde un punto de vista ex-ante está en la agenda en un número creciente de municipios en la última década. Los objetivos de sostenibilidad social, como el modelo de la Ciudad Europea, aumentan el interés municipal por enfrentarse a la creciente presión en los mercados inmobiliarios. Aunque los procesos de regeneración urbana son necesarios para preservar las estructuras construidas, el desplazamiento de las clases populares y su segregación no lo son. En este contexto, se aplica el concepto de vulnerabilidad a la gentrificación para evaluar la susceptibilidad de los barrios a dichos procesos. Aunque el concepto ha ganado importancia en los últimos años, este ensayo identifica dos deficiencias centrales. En primer lugar, los estudios existentes ponen el énfasis exclusivamente en la perspectiva social de la gentrificación, analizando los barrios a través de indicadores sociales. Haciendo referencia a la teoría del proceso, el presente ensayo argumenta que la gentrificación tiene por lo menos dos dimensiones, la social y la

urbanística, y por lo tanto requiere un análisis más holístico. En segundo lugar, se abordan las incertidumbres metodológicas de los análisis de vulnerabilidad realizados hasta ahora. Mientras que indicadores como la “tasa de paro” o la “renta per cápita” son fáciles de interpretar en el contexto de la gentrificación, hay variables que son mucho más difíciles de entender. Este es el caso, por ejemplo, de las variables “porcentaje de extranjeros” e “hijos por familia”, que son aplicadas en otros estudios sin escudriñarlas previamente. Por lo tanto, el análisis cluster se presenta como una herramienta estadística complementaria para ampliar el enfoque de vulnerabilidad y aumentar la confiabilidad del modelo.

Santa Cruz de Tenerife sirve como estudio de caso para aplicar el método desarrollado. El proceso de gentrificación en Santa Cruz de Tenerife ya ha sido analizado (García Herrera et al. 2007). Sin embargo, el probable cierre de la refinería de petróleo en una zona céntrica de la ciudad (fig. 1), desencadena discusiones sobre usos futuros, como espacios verdes e infraestructuras turísticas. Situaciones similares en otras ciudades muestran cómo megaproyectos urbanísticos pueden causar procesos de gentrificación en los vecindarios circundantes. Por lo tanto, existe una demanda para analizar las vulnerabilidades de los barrios hacia dichos procesos desde el punto de vista municipal y científico. En éste contexto, Santa Cruz destaca por sus particularidades en cuanto a su desarrollo urbano. Debido a su ultraperiferidad, el turismo y la austeridad urbana, se generan múltiples perspectivas sobre la gentrificación.

En este contexto, se presenta la siguiente estructura. En las cuatro siguientes partes, el documento comienza presentando el enfoque de la vulnerabilidad, destacando

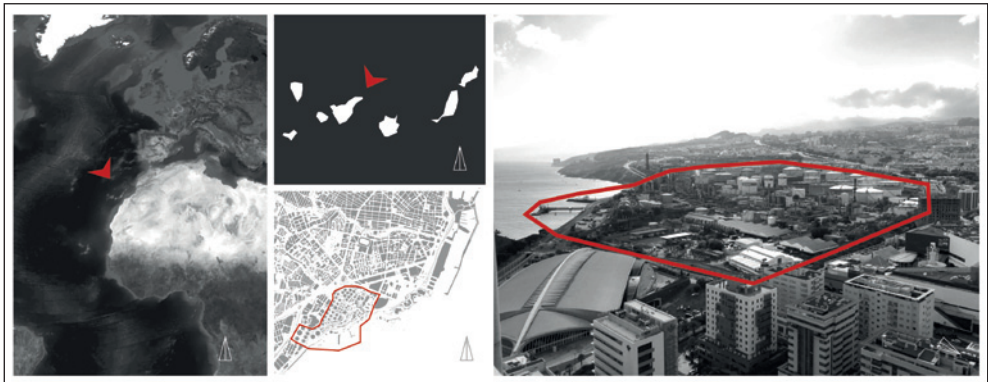


FIGURA 1.

La ubicación geográfica de la refinería de petróleo en Santa Cruz de Tenerife. Fuentes: mapa mundial: Benkert 2018; mapa Santa Cruz de Tenerife: elaboración propia a base de GRAFCAN 2017; foto refinería de petróleo: Marcos Javier Alonso Pérez 2017.

sus fortalezas y debilidades. Sobre esta base, se prepara el diseño de la investigación, ampliando el método mediante instrumentos estadísticos adicionales. El capítulo 3 introduce Santa Cruz de Tenerife como estudio de caso, presentando el área de investigación y los datos usados. En el cuarto capítulo se presentan los resultados empíricos basados en los análisis cluster y de la vulnerabilidad. El último capítulo desarrolla una conclusión, evaluando el diseño de la investigación presentado tanto desde un punto de vista metodológico como con respecto al estudio de caso.

2. GENTRIFICACIÓN Y VULNERABILIDAD: UN ENFOQUE NUEVO

Desde que Ruth Glass describió por primera vez la gentrificación en Londres en 1964, dicho fenómeno ha sido tratado por un incontable número de estudios. Una gran mayoría de ellos se aproxima al proceso desde un punto de vista ex-post. Sin embargo, a pesar de las dificultades conceptuales, cada vez más son los estudios que aplican un enfoque ex-ante (véase por ejemplo Denver Office of Economic Development 2016; Bates 2013; Pearsall 2010). De esta forma, el objetivo no es predecir la probabilidad, sino la vulnerabilidad de los barrios hacia los procesos de revalorización y desplazamiento.

2.1. Debilidades y oportunidades

Los estudios mencionados anteriormente definen la vulnerabilidad como la suma de variables, que aumentan la probabilidad de ser desplazado por el alza del precio de la vivienda. En la práctica, se refiere a medir dicha variable mediante un sistema de puntuación. Las características de cada barrio, como por ejemplo la “tasa de desempleo” y la “proporción de inquilinos”, se clasifican según su vulnerabilidad. Luego se acumulan todas las variables por cada barrio, lo que se refleja en la puntuación final. El mayor punto fuerte del análisis es la identificación de la distribución espacial de la susceptibilidad de los barrios hacia procesos de gentrificación. El uso de la cartografía como elemento de expresión permite un resultado fácil de interpretar y de comunicar. Por lo tanto, puede constituir la base de estrategias de desarrollo urbano. A pesar de su creciente uso tanto en el entorno científico como práctico, el presente ensayo identifica dos puntos débiles fundamentales.

En primer lugar, los estudios de vulnerabilidad realizados hasta ahora enfocan solamente la dimensión social de la gentrificación. Sin embargo, el proceso toca más aspectos. Ya en su primera definición en 1964, Glass destaca que el desplazamiento social va acompañado de mejoras edificatorias (2010: 22). Por este motivo, el presente estudio propone desarrollar un enfoque más holístico. Debido a esto, la primera pregunta de investigación sería: (I) ¿Cómo integrar los aspectos urbanísticos en el análisis de vulnerabilidad?

En segundo lugar, hay incertidumbres metodológicas en todos los estudios de vulnerabilidad realizados hasta ahora. Algunas de las variables integradas admiten una interpretación en dicho contexto muy clara, mientras que otras no. Por ejemplo, la variable “renta per cápita” es un parámetro que permite la caracterización unívoca de los grupos sociales (LeGates et al. 1986: 182), ya que una reducción de los ingresos aumenta la vulnerabilidad hacia precios crecientes de la vivienda. Por el otro, variables como “porcentaje de extranjeros” muestran una complejidad más alta. Blasius la utiliza como sustituto de “renta per cápita”, suponiendo que ambas variables estén en correlación positiva (1993: 62). Aunque esto podría ser el caso en su área de investigación –Colonia, Alemania, en los años noventa– sería precipitado dar por hecho dicha relación. Estudios actuales también relacionan aspectos étnicos con posiciones sociales o financieras sin comprobarlos, como por ejemplo Bates (2013) en su análisis en Portland (EE.UU.). Sin embargo, en un contexto turístico, como es el caso en Tenerife, dicha lógica debe ser comprobada. Por lo tanto, el diseño de la investigación requiere cierta flexibilidad hacia los entornos locales. Por esta razón, la segunda pregunta de investigación es: (II) ¿Cómo comprobar variables para asegurar su aptitud para el análisis de vulnerabilidad?

2.2. Ampliar el enfoque

El párrafo precedente plantea dos preguntas de investigación. Esta sección intenta acercarse a ambas desde un punto de vista metodológico. En primer lugar, se discutirá cómo integrar los aspectos urbanísticos en el enfoque de vulnerabilidad (I).

El concepto de vulnerabilidad requiere una atribución clara de variables en lo concerniente a los impactos de la gentrificación, lo que permite etiquetar barrios como poco o muy vulnerables. Mientras que la mayoría de las variables sociales como la “renta per cápita” son fáciles de categorizar dentro de esta lógica, las variables urbanísticas no lo son. Sin embargo, su importante papel en los procesos de gentrificación ya ha sido señalado. Esto se explicará mediante el ejemplo de la “arquitectura”. A pesar de la cantidad de investigaciones existentes, pocos estudios coinciden en el papel de la arquitectura en los procesos de la gentrificación. Por un lado, edificios residenciales con valor histórico han experimentado procesos de gentrificación, como ya ha sido analizado en barrios de estilo Wilhelminiano en Colonia, Alemania, (Kasper 2005: 11) y los barrios victorianos en Londres, Gran Bretaña (Glass 2010: 22). En cuanto a los gentrificadores, la arquitectura es considerada como un medio de distinción social expresado mediante restauraciones costosas de las fachadas y de los aspectos decorativos interiores (Jager 1986: 79). Por otra parte, en los últimos años la literatura académica con resultados contrarios ha crecido. Según ellos, los edificios históricos valiosos no

son una condición obligatoria para la gentrificación, como muestran los ejemplos más recientes de la llamada “new-build gentrification” en Londres (Davidson et al. 2010) y Santa Cruz de Tenerife (García Herrera et al. 2007). Además, tipos de construcción estigmatizados negativamente, como la construcción con paneles de hormigón prefabricados, un modo de construcción típico en la antigua RDA, experimenta en algunos casos procesos de gentrificación (Hoorn 2009: 119; fig. 2). El papel ambivalente de la arquitectura impide que la variable se integre directamente en el análisis de vulnerabilidad. Esto también vale para otros parámetros urbanísticos, como la “densidad de los edificios”, el “porcentaje de viviendas vacías”, el “índice de delincuencia”, etc., ya que en el discurso académico existen argumentos contradictorios (véase, por ejemplo Mayer 1981: 82; Helms 2003: 496). Por lo tanto, es necesario diseñar una herramienta más flexible, para poder combinar los resultados del análisis de la vulnerabilidad social con los aspectos urbanísticos.

Contestando la primera pregunta de investigación presentada anteriormente (I), este ensayo introduce el análisis cluster como un instrumento estadístico complementario para tratar a las deficiencias identificadas del concepto de la vulnerabilidad. Es un método que encuentra grupos similares en los datos. Aunque reduce la complejidad del conjunto de datos, una de sus ventajas en comparación con el análisis de vulnerabilidad es que los datos crudos no están transformados y enmascarados por puntuaciones (Alisch et al. 1993: 113). Dado que tanto los aspectos sociales como los urbanísticos pueden ser agrupados, el método no sólo revela posibles relaciones entre ellos. La tipificación de los barrios en función de las características del espacio mencionadas puede ayudar a evaluar la gentrificación ex-ante y, por lo tanto, contribuir al desarrollo de estrategias de desarrollo urbano sostenible.

A la hora de aplicar el análisis cluster, existen tres condiciones en cuanto a la calidad de los datos. En primer lugar, hay que tratar datos incompletos (Bacher 1989: 102). Por esta razón, se llevará a cabo una eliminación caso por caso. Aunque esta técnica reduce el número de barrios en el modelo, aumenta la calidad del análisis en su conjunto (Backhaus et al. 2015: 514). En segundo lugar, son indispensables niveles de medida uniformes. Por lo tanto, Backhaus et al. recomiendan una estandarización previa de los datos (2015: 394). En tercer lugar, hay que analizar las correlaciones entre variables. El análisis de correlación cumple con dos deberes. Por un lado, revela y elimina las correlaciones muy fuertes, ya que distorsionan el resultado del proceso de clustering (Bacher 1989: 28). Por otra parte, este paso metodológico responde a la segunda pregunta de investigación (II). Mediante correlaciones, es posible identificar la aptitud de las variables sociales. Una correlación significativa entre una variable no verificada y una variable clasi-



FIGURA 2.

Tipos de construcción dentro del debate sobre la gentrificación. Izquierda: Edificios de estilo Wilhelminiano en Leipzig, Alemania. Centro: Ejemplos de “new-build gentrificación” en Santa Cruz de Tenerife, España. Derecha: Edificio con paneles de hormigón prefabricados en Leipzig, Alemania. Fuente: Marcus Hübscher 2017.

ficada según las lógicas de vulnerabilidad justifica su aplicación. Si todos los datos utilizados contienen escalas métricas, Backhaus et al. sugieren aplicar el coeficiente de correlación “r” de Pearson (2015: 470).

Cumpliendo las condiciones mencionadas en el párrafo anterior, existen diferentes algoritmos del clustering. Para números pequeños (casos menores a 250), Schendera recomienda el enfoque jerárquico. Contrariamente a procedimientos alternativos como los métodos de partición, el número final de clusters no tiene que ser definido antes (2010: 22). De hecho, los procedimientos jerárquicos ofrecen varias soluciones de cluster, que deben ser evaluadas. Cuando se trata de los algoritmos, el diseño aplicado sigue un procedimiento de dos pasos, con el objetivo de aprovechar los puntos fuertes y evitar las debilidades de los diferentes enfoques. En primer lugar, se aplica el método single linkage, ya que permite identificar y excluir valores atípicos que podrían distorsionar el conjunto de los datos (Schendera 2010: 22). Sin embargo, el método tiende a construir grupos deformados, conocido como el efecto de encadenamiento (Everitt et al. 2011: 79). Por esa razón, el método de Ward debe ser aplicado en segundo lugar. Dicho algoritmo encuentra grupos realistas en los datos, lo cual muestran Backhaus et al. en su análisis comparativo (2015: 494).

3. ESTUDIO DE CASO: MÉTODO

Mientras que el capítulo anterior desarrolla un método para tratar a las deficiencias identificadas, el capítulo 3 aplica la metodología al estudio de caso en Santa Cruz de Tenerife, Islas Canarias.

3.1. Datos y área de investigación

Santa Cruz está situada al noreste de Tenerife. El presente trabajo desarrolla y aplica un método para examinar cómo la posible desaparición de la refinería de petróleo en Santa Cruz de Tenerife podría afectar a los barrios cercanos. Por lo tanto, es necesario definir el área de la investigación, ya que se considera que una revalorización del área de la refinería sólo afectaría a los barrios cercanos. Galster et al., proponen un radio de una milla (1986: 325), que sirve como punto de referencia para este estudio. Además, se tienen en cuenta las limitaciones naturales, como los barrancos en la ciudad. Se identifica 50 barrios dentro del radio. Cuando se trata de la adquisición de datos, se utilizan diferentes accesos. Los datos sociales se toman del Instituto Nacional de Estadística (INE). Dichos datos también contienen información espacial, la que sirve como base para el sistema de información geográfica (SIG) aplicada. En España, cada diez años se realiza un censo nacional, con el último en 2011. Por un lado, su ventaja es la alta calidad. El censo ofrece información representativa para cada barrio y una diversidad de variables. Por otra parte, la actualidad de los datos es una desventaja obvia. A pesar de ello, los datos sirven para comprobar el método diseñado en este ensayo, lo que es el objetivo central. Por lo tanto, la actualidad de los datos es secundaria. Además, el censo ofrece poca información urbanística. Parte de los datos necesarios (ubicación y antigüedad de los inmuebles) están obtenidos del registro de la propiedad (GRAFCAN 2017; Gobierno de España 2018). Además, se realiza un mapeo en febrero y marzo de 2017, evaluando 3.852 inmuebles en función de las variables presentadas en el siguiente párrafo.

3.2. Preparación estadística

El análisis de vulnerabilidad tiene el objetivo de caracterizar la susceptibilidad de los barrios hacia procesos de gentrificación. Como es un enfoque cuantitativo, depende de las variables elegidas. Un análisis de la literatura identifica 11 variables sociales y 14 variables urbanísticas (Koulizos 2015; Glass 2010; Helms 2003; Blasius 1993; LeGates et al. 1986; fig. 3). Las variables requieren un análisis estadístico, para demostrar su aptitud (véase capítulo 2.2).

En cuanto al análisis social, el censo nacional cubre todas las variables necesarias aparte de la “renta per cápita”. Con referencia a la calidad de datos (integridad y potencial para diferenciar los clusters), las otras diez variables cumplen los requisitos. El siguiente paso es establecer la matriz de correlación, consistiendo en 45 coeficientes. Según Schendera, es necesario que las variables no correlacionen demasiado entre ellas ($r > 0,9$) para evitar distorsiones estadísticas (2010: 16). El análisis revela que ninguna de las variables sociales tiene que ser excluida

debido a altas correlaciones. Además, hay una serie de relaciones típicas y predecibles, como por ejemplo entre la “tasa de paro” y la “proporción de analfabetos y personas sin estudios”, también existen relaciones inesperadas. La correlación negativa entre “tasa de paro” y “proporción de inquilinos” implica que los grupos sociales con posesión de bienes inmuebles se enfrentan a una mayor inestabilidad socioeconómica en Santa Cruz de Tenerife. Además, dos de las variables tienen que ser excluidas del análisis, ya que no pueden ser interpretadas dentro de la lógica de la vulnerabilidad. Las variables “porcentaje de extranjeros” e “hijos por familia” no muestran ninguna correlación significativa con otros indicadores de vulnerabilidad social. Para las variables sociales restantes, son necesarios valores para cada barrio. Debido a que faltan valores, se excluyen 17 de los 50 barrios. Los 33 casos restantes están normalizados en sus 8 variables sociales. La figura 3 muestra también las 14 variables urbanísticas. Tres de ellas se excluyen debido a valores similares, ya que el 50 % o más de los sujetos contienen el mismo valor. Por lo tanto, estas variables no sirven para distinguir entre posibles clusters. Este es el caso del “índice de delincuencia”, la “proporción de edificios con uso industrial” y la “proporción de viviendas unifamiliares aisladas”. En cuanto al análisis de correlación, ninguna de las variables tiene que ser excluida debido a coeficientes demasiado altos, ya que el valor del coeficiente de la correlación “r” queda por debajo de 0,9. Además, el análisis confirma varias correlaciones esperadas. En el estudio de caso, el estado de conservación deficiente va acompañado de altas tasas de viviendas vacías (0,44). Además, la antigüedad del edificio

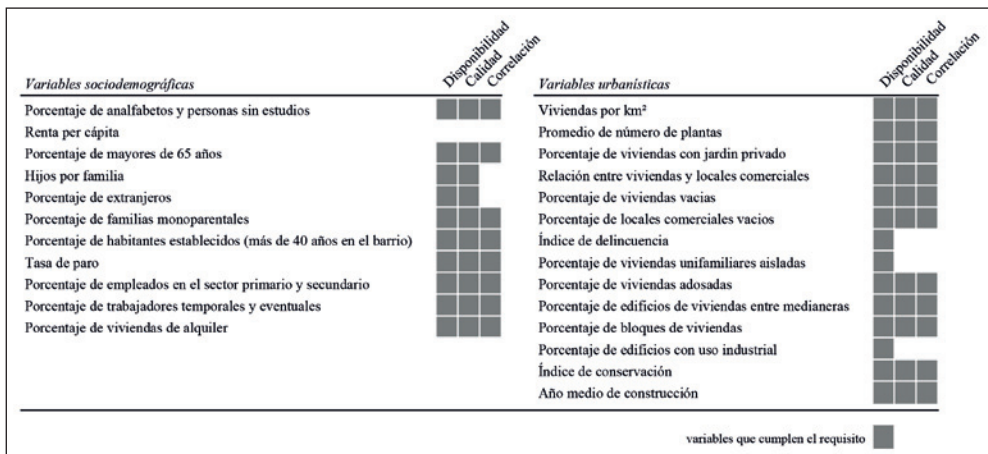


FIGURA 3.

VARIABLES ELEGIDAS Y SU APTITUD EN CUANTO A DISPONIBILIDAD, CALIDAD Y CORRELACIÓN.

Fuente: Elaboración propia.

correlaciona con la proporción de viviendas adosadas (0,58). Al mismo tiempo, los barrios con altas cuotas de dichos tipos de edificios tienden a tener altas tasas de viviendas vacías (0,39).

Como base administrativa son válidos los datos espaciales del censo nacional. Sin embargo, algunos barrios están divididos para el análisis urbanístico, ya que desde este punto de vista, existen diferencias significativas dentro de algunos de ellos. Por lo tanto, la matriz final consta de 11 variables y 53 barrios.

4. RESULTADOS EMPÍRICOS

Éste capítulo presenta los resultados empíricos. En primer lugar, se hará referencia al análisis cluster, tanto urbanístico como social. A continuación, se lleva a cabo el análisis de vulnerabilidad social.

4.1. El proceso del clustering

Existen múltiples algoritmos del análisis cluster. El diseño presentado sigue un procedimiento de dos pasos con el objetivo de aprovechar los puntos fuertes y evitar las debilidades de los diferentes enfoques. En primer lugar, se aplica el método de single linkage, ya que permite identificar y excluir valores atípicos que podrían distorsionar el conjunto de datos (Schendera 2010: 22). En el análisis urbanístico, se excluye siete barrios, en el análisis social son cinco. Debido a las desventajas del método single linkage descrito en el capítulo 2.2, se aplica el algoritmo de Ward en segundo lugar. Los dendrogramas (fig. 4) representan el resultado del proceso, visualizando los pasos de fusión en función de su distancia euclídea cuadrada.

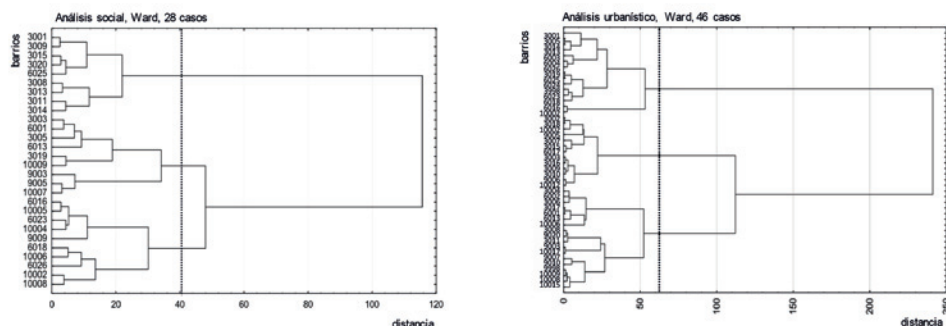


FIGURA 4.

Dendrogramas con los algoritmos single linkage y Ward para los datos urbanísticos y sociales. Fuente: Elaboración propia.

El paso final es determinar el número de los clusters. Se trata de un proceso iterativo, en el que el estadístico tiene que encontrar soluciones razonables en el contexto de la teoría y el estudio de caso. Una forma de resolver el problema gráficamente es por medio del método de codo (Backhaus et al. 2015: 496). La figura 4 muestra fusiones de los elementos bajo incrementos relativamente pequeños de la distancia hasta un valor de 62,5 para datos urbanísticos y 40 para los datos sociales. Así se identifican soluciones de tres clusters tanto en el análisis social como urbanístico.

4.2. Análisis urbanístico

Este párrafo caracteriza cada uno de los clusters urbanísticos bajo los valores medios obtenidos en cada variable.

En el cluster A la vivienda entre medianeras es el tipo de edificación predominante (61 %). Los edificios se caracterizan por las mejores condiciones de conservación. Además, únicamente el 5 % de las viviendas están vacías, lo que implica que los barrios tienen una alta demanda en el mercado inmobiliario. Sin embargo, el cluster A muestra las tasas más altas de vacantes en el sector comercial (30 %). Los barrios están localizados predominantemente en el oeste del área de investigación y por lo tanto son muy céntricos (fig. 5).

Los barrios con la mayor proporción de viviendas adosadas (59 %) y la mayor densidad de viviendas son los del cluster B (1.321 viviendas por km²). A pesar de una situación urbanística muy densa, uno de cada dos viviendas consta de un jardín frontal privado (48 %). Se trata de los edificios con mayor antigüedad en toda la zona, con el año medio de construcción en 1964. Por lo tanto no sorprende el hecho de que los barrios del cluster B se encuentran en las peores condiciones de conservación, comparándolas con los otros grupos. Debido a esto, el 9 % de las viviendas están vacantes. Además, consta de la menor relación entre locales comerciales y viviendas (1:33). Existen tres núcleos espaciales en todo el ámbito: en el este, oeste y norte.

El cluster C incluye barrios con la mayor proporción de bloques de viviendas (70 %). Aunque contiene el número absoluto más alto de viviendas, la densidad con solamente 411 viviendas por km² es la más baja en todo el área. Los edificios son los de menor edad, con un año de construcción medio de 1978. Sin embargo, su estado de conservación es parecido al cluster B. En sus barrios existe una alta demanda en el mercado inmobiliario, ya que demuestra una de las tasas de vacantes medias más bajas en el mercado de las viviendas (7 %) y de los locales comerciales (24 %). Su ubicación destaca como relativamente céntrico y poco disperso (fig. 5).

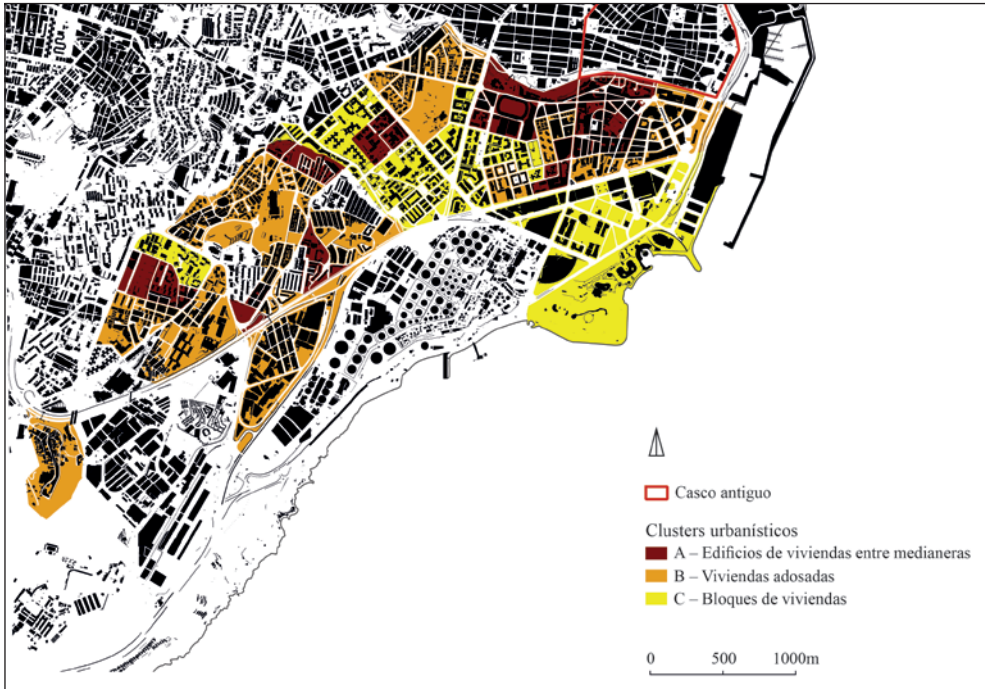


FIGURA 5.

Clusters urbanísticos en el área de investigación.

Fuente: Elaboración propia a base de GRAFCAN 2017 y INE 2018.

4.3. Análisis social y de vulnerabilidad

Igual que en el análisis urbanístico, se identifica tres clusters sociales. El cluster 1 no sólo tiene la proporción más baja de la población con una edad mayor de 65 años (13 %). En casi todas las variables socioeconómicas es el grupo con los valores más bajos, lo que indica una fuerza adquisitiva relativamente alta en comparación con otros barrios. Las relativamente bajas tasas de desempleo (19 %) van acompañadas de una proporción pequeña de población sin estudios (5 %). Además, el grupo muestra la tasa más baja de familias monoparentales (18 %). Simultáneamente, el cluster 1 tiene la proporción más alta de inquilinos (26 %). En resumen, los habitantes del cluster 1 son relativamente jóvenes, con el mayor nivel adquisitivo, pero sin vivienda en propiedad. En cuanto a su distribución espacial, el grupo muestra una concentración en la parte oriental del área (fig. 6). Algunos barrios destacan por su proximidad al puerto y al casco antiguo, otros son centros importantes administrativos y comerciales. Por lo tanto, este ensayo establece la tesis de que la centralidad de los habitantes es una cuestión de sus recursos financieros.

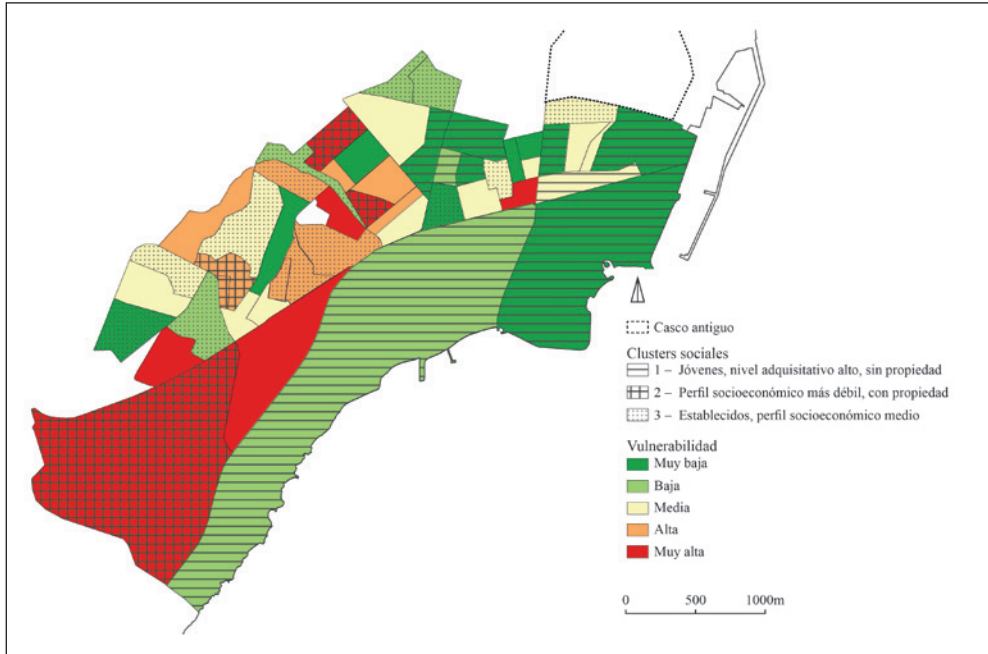


FIGURA 6.

Vulnerabilidad y clusters sociales. Fuente: Elaboración propia a base de GRAFCAN 2017 e INE Instituto Nacional de Estadística 2018.

Por el contrario, el cluster 2 es el grupo con el perfil socioeconómico más débil, ya que muestra los valores más elevadas en todas las variables relevantes. Por ejemplo, la tasa de paro (48 %) tiene un valor casi cuatro veces más alto en comparación con cluster 1 (19 %). Por otro lado, un 41 % de los trabajadores tiene contratos de tipo eventual o temporal. La tercera parte de las familias es monoparental (33 %). Cabe destacar que solamente el 11 % de los habitantes no tienen vivienda en propiedad. Los barrios están ubicados en la parte occidental del área de estudio (fig. 6). Sin embargo, la distribución dentro de esta zona es dispersa. Al contrario que el cluster 1, los barrios del cluster 2 tienen una distancia mucho mayor al centro de la ciudad. Por lo tanto, su debilidad socioeconómica podría ser interpretada como una cuestión de marginalidad.

Casi un 50% de los barrios están adjudicados al cluster 3 (13 de 28). El grupo está ubicado en el centro con respecto a varias variables socioeconómicas. Es el cluster con la menor proporción de trabajadores en el sector económico primario y secundario (12 %). Por lo tanto, hay que suponer que existe un alto grado de tercerización en la estructura laboral de sus habitantes. Además, los barrios no solo tie-

nen la proporción más alta de habitantes mayores de 65 años (23 %), sino también de personas que llevan viviendo ahí desde 1971 o antes (13 %). Igual que cluster 2, existe una proporción baja de habitantes sin propiedad (12 %). Analizando la distribución espacial de sus barrios, destaca su dispersión, lo que también es fruto de su posición entre los otros dos clusters en cuanto a diferentes variables (fig. 6).

Igual que el análisis cluster social, la base estadística del estudio de vulnerabilidad es la matriz entre 8 variables sociales y 50 barrios. Dado que la puntuación final se calcula como el valor medio de cada barrio en los ocho parámetros, es posible integrar casos con valores incompletos. Este enfoque complementa el análisis cluster de una manera razonable, ya que la tercera parte de todos los barrios muestran valores incompletos y han sido excluidos en el párrafo anterior. A diferencia del análisis cluster, el análisis de vulnerabilidad no pierde calidad en su conjunto a la hora de integrar dichos casos. Sólo se reduce el valor informativo de los barrios en cuestión. Sin embargo, dos casos están excluidos por razones de representatividad, ya que sólo tienen uno entre ocho valores.

Clasificando los 48 casos válidos, se propone cinco clases para obtener un resultado más fácil de interpretar. Para poder identificar casos neutrales, existe una clase media. Aparte de algunas excepciones, los barrios con menos vulnerabilidad se concentran en la parte oriental del área de investigación. Por el contrario, los casos pocos vulnerables y de vulnerabilidad media están distribuidos de una manera muy dispersa. En cambio, los barrios vulnerables muestran una concentración espacial en el oeste. Con solo una excepción, los barrios más vulnerables coinciden en el mismo área. Dicha distribución espacial confirma la tesis establecida anteriormente. La figura 6 revela una disparidad fuerte entre este y oeste, subrayando la vulnerabilidad social como una cuestión de centralidad en Santa Cruz de Tenerife.

5. EL ENFOQUE CROSS-METODOLÓGICO: CONCLUSIONES Y EJEMPLOS

Mientras que el capítulo 4 analiza los diferentes clusters en función de sus características socioespaciales y urbanísticas, el objetivo ahora es llegar a conclusiones a un nivel superior, es decir, identificar relaciones entre el nivel social y urbanístico. La figura 7 muestra todas las combinaciones entre los clusters sociales y urbanísticos, mostrando la vulnerabilidad media y la desviación estándar.

Cabe destacar que cada grupo de residentes muestra vulnerabilidades distintas en las diferentes situaciones urbanísticas. Para los residentes jóvenes, con mayor nivel adquisitivo y sin propiedad (cluster 1), el bloque de viviendas (cluster C) es el tipo de edificación con menos vulnerabilidad, mientras que son más vulnerables en viviendas adosadas (cluster B). Lo contrario es el caso para habitantes con el

perfil socioeconómico más débil (cluster 2). Únicamente el cluster 3, habitantes establecidos y de mayor edad media, muestra la mayor vulnerabilidad en edificios de viviendas entre medianeras (cluster A). Por otro lado, el bloque de viviendas es el tipo de edificación más polarizante con la mayor desviación estándar de 0,53. Sin embargo, la vivienda adosada (cluster B) muestra la mayor vulnerabilidad media, mientras que el edificio de viviendas entre medianeras tiene el valor medio más bajo.

Tomando como referencia estos resultados, existen múltiples perspectivas para los diferentes clusters. A continuación se analizarán tres barrios, que destacan por sus características. Los barrios Los Llanos y El Cabo en el este del área se caracterizan por su menor vulnerabilidad (fig. 7). Si se supone que el megaproyecto urbanístico en cuestión desencadena una subida de valor de suelo a su alrededor, los habitantes de Los Llanos y El Cabo tendrán la mayor capacidad de adaptarse, ya que pertenecen al cluster 1 con los hogares más pudientes. Sin embargo, tienen la mayor proporción de inquilinos, lo que implica que la posible subida de los alquileres afectaría directamente a una gran parte de los habitantes y por lo tanto podría provocar fluctuaciones en la composición social del barrio. Como el proceso de gentrificación ya ha tenido lugar en los dos barrios en las últimas décadas (García Herrera et al. 2007), procesos de regeneración y desplazamiento repetidos podrían llevar a una super-gentrificación (Lees 2003). Sin embargo, las dos zonas pertenecen a diferentes clusters urbanísticos. Mientras que Los Llanos consta de bloques de viviendas de alto standing y poca edad (new-build gentrification), el tipo de

		Clusters urbanísticos			
		A	B	C	Media
Clusters sociales	1	2,69	3,19	2,63	2,84
	Desviación estándar	0,19	0,44	0,55	0,39
	2		4,53	4,81	4,67
	Desviación estándar		0,28	0,60	0,44
	3	3,97	3,42	3,47	3,62
	Desviación estándar	0,05	0,53	0,43	0,34
	Media	3,33	3,71	3,64	
	Desviación estándar	0,12	0,42	0,53	

FIGURA 7.

Clusters urbanísticos y sociales en función de su vulnerabilidad.

Fuente: Elaboración propia.

edificación predominante en El Cabo son viviendas adosadas con un valor histórico alto (fig. 8). Por lo tanto, ambos satisfacen demandas muy diferentes en el mercado inmobiliario. De momento, el desarrollo en Los Llanos está paralizado, debido a la crisis económica e inmobiliaria de los últimos años. Desde 2011, Santa Cruz no solo experimenta tasas de paro por encima de 25 %, sino que también ha perdido nueve puntos porcentuales de su población debido a un flujo migratorio fuerte (ISTAC 2018). El mercado inmobiliario santacrucero experimenta una bisección del precio de suelo y una reducción del volumen de viviendas nuevas a solo 0,9 % en 2016 en comparación con 2008 (Ministerio de Fomento 2018). En Los Llanos, esto se refleja en la alta tasa de parcelas sin edificar (17 %). Considerando estos datos, la gentrificación no parece ser una perspectiva actual. No obstante, con la economía recuperándose en los últimos años (ISTAC 2018), su potencial vuelve a crecer.

Perspectivas distintas ofrece el barrio Chamberí (fig. 9). El análisis cluster social lo ha marcado como valor atípico, lo que hace destacar al barrio del resto del área. Aunque una gran parte de los inmuebles son viviendas adosadas con valor histórico, tiene el porcentaje de viviendas vacías más alto en todo el área (24 %) y se encuentra entre los barrios con el peor estado de conservación. Sin embargo, Chamberí podría tener unas perspectivas de desarrollo dinámicas, teniendo en cuenta su proximidad al posible megaproyecto (unos 200m). En particular existe un potencial turístico alto, ya que la transformación de la refinería en un espacio verde con playa está discutida (Marin Socas 2016). La turistificación es una opción posible, considerando que, a pesar de la crisis económica, el turismo en Tenerife ha sido un factor estabilizante con años record en cuanto al número de turistas en 2015, 2016 y 2017 (SPET Turismo de Tenerife S.A. 2018). Además, modelos de



FIGURA 8.

Izquierda: Las Torres de Santa Cruz de Tenerife en Los Llanos. Centro: arquitectura canaria en El Cabo. Derecha: Los Llanos (sur) y El Cabo (norte). Fuente: fotografías: Hübscher 2014, 2017; mapa: elaboración propia a base de GRAFCAN 2017.



FIGURA 9.

Ubicación y viviendas en Chamberí. Fuente: fotografías: Hübscher 2017, mapa: elaboración propia a base de GRAFCAN 2017.

la economía colaborativa como “Airbnb” podrían facilitar la entrada de turistas en barrios sin infraestructura hotelera, como podría ocurrir en Chamberí. Aunque el barrio muestra una vulnerabilidad social muy alta, la elevada tasa de propiedad significa que una gran parte de los vecinos podría aprovechar la posible dinámica en el mercado inmobiliario. Esto es relevante, ya que la proporción de propiedad con pagos pendientes ha crecido en 50 % de 2001 a 2011 en la ciudad (INE 2018). Por lo tanto, la revalorización del barrio podría ser una opción de salir de la crisis para muchos propietarios. Además, un cambio en la composición social podría tener lugar dentro de pocos años, ya que el 43 % de los vecinos en Chamberí son mayores de 65 años.

El trabajo presente analiza las múltiples características de los barrios con la intención de clasificarlos. Desde un punto de vista metodológico, la compleción del análisis de vulnerabilidad por un análisis cluster permite la combinación entre aspectos sociales y urbanísticos. Además, las diferentes pruebas estadísticas en cuanto a la calidad de datos y sus correlaciones, ofrecen instrumentos para la selección de variables. El punto fuerte del análisis cluster no solo es la clasificación de los barrios, sino también la identificación de barrios atípicos, que son los casos que destacan por sus particularidades.

Sin embargo, varios aspectos quedan incontestados. El método presentado requiere una cantidad de trabajo inmenso y depende de la calidad de los datos. En este sentido, queda por analizar cómo las administraciones municipales pueden integrar el método en un sistema de vigilancia urbana y usar los resultados para desarrollar políticas urbanas sostenibles. El caso de Santa Cruz de Tenerife podría contribuir al entendimiento de una gentrificación iniciada por un megaproyecto urbanístico, sobre todo por su contexto particular entre crisis, turismo y ultraperiferidad.

BIBLIOGRAFÍA

- ALISCH, M, y DANGSCHAT, J. (1993). *Die solidarische Stadt: Ursachen von Armut und Strategien für einen sozialen Ausgleich*. Frankfurt am Main: Verlag für Wissenschaftliche Publikationen.
- BACHER, J. (1989). „Einführung in die Clusteranalyse mit SPSS-X für Historiker und Sozialwissenschaftler.“ En *Historical Social Research*, 14 (2), pp. 6-167.
- BACKHAUS, K.; ERICHSON, B.; PLINKE, W. y WEIBER, R. (2015). *Multivariate Analysemethoden: eine anwendungsorientierte Einführung*. revisado y actualizado, 14. ed., Springer-Verlag.
- BATES, L. (2013). *Gentrification and Displacement Study: Implementing an equitable inclusive development strategy in the context of gentrification*. <<https://www.portlandoregon.gov/bps/article/454027>> [Consulta: 03.04.2018].
- BENKERT, J. (2018). *Mapa mundial*. <<http://www.ginkomaps.com>> [Consulta: 10.04.2018].
- BLASIUS, J. (1993). *Gentrification und Lebensstile. Eine Empirische Untersuchung*. Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag GmbH.
- DAVIDSON, M. y LEES, L. (2010). “New-build gentrification: its histories, trajectories, and critical geographies.” en *Population, Space and Place*, 16, pp. 395-411.
- DENVER OFFICE OF ECONOMIC DEVELOPMENT (2016). *Gentrification Study: Mitigating Involuntary Displacement*. Denver.
- EVERITT, B.; LANDAU, S.; LEESE, M. y STAHL, D. (2011). *Cluster analysis*. 5. ed., Chichester, West Sussex: Wiley.
- GALSTER, G. y PEACOCK, S. (1986). “Urban gentrification: Evaluating alternative indicators.” en *Social Indicators Research*, 18 (3), pp. 321-337.
- GARCÍA HERRERA, L. M.; SMITH, N. y MEJÍAS VERA, M. A. (2007). “Gentrification, Displacement, and Tourism in Santa Cruz de Tenerife.” en *Urban Geography*, 28 (3), pp. 276-298.
- GLASS, R. (2010). “Aspects of Change.” en Brown-Saracino, J. [coord.] *The Gentrification Debates* (pp. 19-29). New York: Routledge.
- GOBIERNO DE ESPAÑA (2018). *Sede Electrónica del Catastro*. <www.sedecatastro.gob.es> [Consulta: 10.03.2018].
- GRAFCAN (2017). Mapas de Canarias. www.grafcan.es (08.05.2017).
- HELMS, A. (2003). “Understanding gentrification: an empirical analysis of the determinants of urban housing renovation.” en: *Journal of Urban Economics*, 54 (3), pp. 474-498.
- HOORN, M. (2009). *Indispensable eyesores: an anthropology of undesired buildings*. New York: Berghahn Books.

- INE INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2018). *Censo de Población y Viviendas*. <www.ine.es> [Consulta: 08.03.2018].
- ISTAC INSTITUTO CANARIO DE ESTADÍSTICA (2018). *Estadística de la Evolución Histórica de la Población. Series anuales*. <www.gobiernodecanarias.org> [Consulta: 25.03.2018].
- JAGER, M. (1986). "Class definition and the esthetics of gentrification: Victoriana in Melbourne." en: Smith, Neil; Williams, Peter, [coord.]: *Gentrification of the cit*, (pp. 78-91). Boston.
- KASPER, B. (2005). "Living a lifestyle or making a home? Reasons and impact of the choice of housing location for a sustainable development." en: *Paper for the European Network for Housing Research International Housing Conference*, Reykjavik, pp. 1-15. <<https://borg.hi.is/enhr2005iceland/ppr/Kasper.pdf>> [Consulta: 01.03.2018].
- KOULIZOS, P. (2015): *Are there indicators that can be used as predictive precursors to identify gentrification within an area?* Tesis de master en la University of South Australia. <<https://www.researchgate.net/publication/305390186>> [Consulta: 10.10.2016].
- LEES, L. (2003). "Super-gentrification: The case of Brooklyn Heights, New York City." en *Urban Studies*, 40 (12), pp. 2487-2509.
- LEGATES, R. y HARTMAN, C. (1986). "The anatomy of displacement in the United States." en Smith, N. y Williams, P. [coord.]: *Gentrification of the City* (pp. 178-192). Boston.
- MARIN SOCAS, J. (2016). *JOM Arquitectura*. <<http://jomarquitectura.com/proyectos-2.html>> [Consulta: 21.05.2017].
- MAYER, N. (1981). "Rehabilitation decisions in rental housing: An empirical analysis." en *Journal of Urban Economics*, 10 (1), pp. 76-94.
- MINISTERIO DE FOMENTO (2018). *Número de Viviendas libres terminadas*. <<http://www.fomento.gob.es/BE2/?nivel=2&orden=32000000>> [Consulta: 21.05.2017].
- PEARSALL, H. (2010). "From brown to green? Assessing social vulnerability to environmental gentrification in New York City." en *Environment and Planning C: Government and Policy*, 28 (5), pp. 872-886.
- SCHENDERA, C. (2010). *Clusteranalyse mit SPSS. Mit Faktorenanalyse*. München: Oldenbourg Verlag.
- SPET TURISMO DE TENERIFE S.A. (2018). *Turismo en cifras*. <<http://www.webtenerife.com/investigacion/situacion-turistica/turismo-cifras/>> [Consulta: 20.03.2018].

POBLACIÓN SIN TECHO, UN FENÓMENO URBANO DE LA CIUDAD ESPAÑOLA DEL SIGLO XXI. UNA APROXIMACIÓN AL ESTUDIO EN LAS PALMAS DE GRAN CANARIA Y PALMA (MALLORCA)¹

JESÚS M. GONZÁLEZ PÉREZ

Universitat de les Illes Balears

JUAN M. PARREÑO CASTELLANO

Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

SANTIAGO HERNÁNDEZ TORRES

Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

Resumen: La población sin hogar, incluida aquella que reside en asentamientos informales, constituye el colectivo con mayor riesgo de exclusión y más alta vulnerabilidad. La propia definición del concepto y la identificación de los espacios donde habitan llevan a importantes confusiones terminológicas y controversias teóricas. La Geografía española no ha mostrado un especial interés por el estudio de la población que habita estos espacios y las formas urbanas que, asociadas a este fenómeno, se reproducen en la ciudad. En este contexto, el objetivo de este trabajo es hacer un diagnóstico del fenómeno de la población sin hogar en dos ciudades medias del sistema urbano español, Palma y Las Palmas de Gran Canaria. Entre los resultados, podemos avanzar cuatro principales: la dificultad de delimitar

¹ La investigación que da lugar a este trabajo se financia con el proyecto de investigación “Crisis y vulnerabilidad en ciudades insulares españolas. Transformaciones en los espacios de reproducción social” (CSO2015-68738-P) (AEI/FEDER, UE).

conceptualmente y contabilizar, con las fuentes actuales, todas estas formas de exclusión residencial; la heterogeneidad de perfiles y de causas que explican la existencia de personas sin hogar; la existencia de determinados patrones geográficos de distribución y de una elevada movilidad territorial y, por último, el hecho de que las respuestas de las administraciones emanen principalmente desde el área de servicios sociales y no sea un eje principal en el diseño de políticas urbanas y el modelo de ciudad.

Palabras clave: Población sin hogar, población sin vivienda, población sin techo, Palma, Las Palmas de Gran Canaria.

Abstract: The homeless population, including those residing in informal settlements, is one of the groups with the highest risk of exclusion and vulnerability. The very definition of the concept of homeless person and the identification of the spaces where these people live lead to important terminological confusions and theoretical controversies. The Spanish Geography has not shown a special interest for the study of the population that inhabits these spaces and the urban forms reproducing in the city associated with this phenomenon. In this context, the aim of this paper is to make a diagnosis of the phenomenon of the homeless population in two medium cities of the Spanish urban system, Palma and Las Palmas de Gran Canaria. Among the results, we can advance four main ones: the difficulty of conceptually specifying and counting, with the current sources, all these forms of residential exclusion; the heterogeneity of profiles and causes that explain the existence of homeless people; the presence of certain geographic patterns of distribution and high territorial mobility; and finally, the fact that the public responses come from Social Services and is not a main axis in the design of urban policies and in the city model.

Keywords: *Homelessness, rooflessness, houselessness*, Palma, Las Palmas de Gran Canaria.

INTRODUCCIÓN

El día 11 de noviembre de 2012, The New York Times encabezó un reportaje sobre España con el titular: “Wave of Evictions Leads to Homeless Crisis in Spain”. Un encabezamiento, a modo de conclusión, difícil de demostrar a la luz de las estadísticas oficiales existentes en España que no permiten hacer un seguimiento de los desplazamientos y las trayectorias de los desahuciados, a diferencia de lo que sucede por ejemplo en Estados Unidos. Una muestra es Anti-eviction Map Project (<https://www.antievictionmap.com/>) que, realizado para el área urbana de la Bahía de San Francisco, es un excelente proyecto en el que es posible estudiar

estas trayectorias. Aunque el perfil social de los *homeless* en España tiene poco que ver con los de Estados Unidos, probablemente la crisis de 2007 intensificó los asentamientos informales y el número de personas sin hogar en España. Pero no podemos entender esto como algo coyuntural, sino como un fenómeno propio de las economías capitalistas y de la ciudad postindustrial. En ésta, el aumento de las desigualdades y de la segregación social fragmenta la forma urbana y construye una ciudad residual o de los excluidos.

La población sin hogar y aquella que reside en asentamientos informales constituyen dos de los colectivos con mayor riesgo de exclusión y más alta vulnerabilidad. La propia definición de estos conceptos y de los espacios donde habitan lleva a importantes confusiones terminológicas y controversias teóricas. La Geografía española no ha mostrado un especial interés por el estudio de la población que habita estos espacios y las formas urbanas que, asociadas a estos fenómenos, se reproducen en la ciudad. Las deficientes estadísticas oficiales dificultan investigaciones que, sólo muy recientemente y de manera aislada y poco coordinada, algunas administraciones intentan solventar. Probablemente estemos ante uno de los fenómenos urbanos con mayor necesidad de análisis multidisciplinar por la gran cantidad de perspectivas y variables de estudio que comporta, destacando las sociales, asistenciales y territoriales.

En este contexto, el objetivo de este trabajo es hacer una geografía de la población sin hogar en Palma y Las Palmas de Gran Canaria. Dos ciudades medias del sistema urbano español que, entre otras similitudes, comparten una alta especialización turístico-inmobiliaria y, por tanto, unas graves consecuencias socio-urbanas asociadas a la crisis iniciada en 2007. El trabajo lo estructuramos en cuatro apartados principales más uno de conclusiones. Los dos primeros los destinamos a estudiar los antecedentes teóricos y la metodología. Aspectos importantes por cuanto, por un lado, hay poca bibliografía en España desde el punto de vista de los estudios urbanos y, por otro, el análisis de datos, es decir la metodología de la investigación, hay que realizarla a partir de estadísticas escasamente desarrolladas y con muy bajo nivel de territorialización, lo que dificulta los análisis a escala intraurbana. El tercer y cuarto apartado representan la investigación empírica propiamente dicha. Por un lado, estudiamos la geografía de los sin techo en España. Es decir, realizamos una radiografía de este fenómeno a nivel de España. Por otro, analizamos de forma más detallada y comparativa los casos de Palma y Las Palmas. Por último, las conclusiones, que incidirán sobre tres variables principales: las dificultades de delimitación conceptual y contabilización numérica de estas formas de exclusión residencial; sus especiales pautas de localización y distribución territorial; y las respuestas de las administraciones públicas, capitalizadas por las áreas de servicios sociales y ausentes en las políticas urbanas y los modelos de ciudad.

1. ANÁLISIS TEÓRICO. CONCEPTUALIZACIÓN Y ANTECEDENTES DE INVESTIGACIÓN EN ESPAÑA

La exclusión residencial supone el último peldaño en la escala de exclusión social, y las personas sin hogar representan la exclusión social más extrema en nuestras sociedades. A partir de la década de 1980, el fenómeno de la población sin hogar se convierte en una realidad urbana. La crisis económica, el paro estructural, la fragilización de los vínculos sociales y de las formas tradicionales de solidaridad y valores de cohesión social, fueron los detonantes del *sinhogarismo* en su etiología actual (Sánchez Morales, 2012). En general, se relaciona con los procesos multidimensionales y multifactoriales de la exclusión social (Sánchez Morales, 2010), en los que son determinantes tanto factores de tipo estructural (dificultades educativas, precariedad laboral, ingresos insuficientes, debilidad de redes familiares y sociales) como personal (sucesos vitales estresantes y pérdida o debilidad de capacidades personales y sociales que inciden en los procesos de desarraigo posterior).

Los avances en el Estado del Bienestar en España desde 1980 ha contribuido de forma decisiva a reducir áreas de chabolismo, pero no ha logrado evitar la existencia de una población que vive en situación de exclusión social extrema: las personas sin hogar. A diferencia de la extensa bibliografía sobre ciudades de Estados Unidos o América Latina, esta problemática ha pasado casi desapercibida para la Geografía española. Esto influye en una débil definición conceptual y un significado no suficientemente bien acotado desde nuestro campo de estudio.

Existe una relativa importante trayectoria de publicaciones sobre chabolismo por parte de la geografía española, normalmente vinculados a estudios de caso (García Ballesteros, 1978; Feo Redondo y Utanda Moreno, 1981; Escudero Gómez, 2005; Franco Alonso, 2005; Torres Gutiérrez, 2011). Sin embargo, no sucede lo mismo sobre el concepto más amplio y complejo de personas sin hogar. Costa Losa (2009, 2010) realiza una interesante búsqueda de artículos publicados en revistas que traten sobre este fenómeno entre 1999 y 2008. Y pone de manifiesto la falta de estudios sobre *sinhogarismo* en geografía, especialmente fuera del ámbito anglosajón. Sólo encontró uno parcialmente relacionado con esta temática en una revista de geografía española, *Scripta Nova* (Alcaide González, 2001).

Sin techo es el término más aceptado universalmente y hace referencia a la carencia de vivienda. Sin hogar es el término más usado en España y que podría ser el término más exacto para definir la realidad que vamos a estudiar, pues la carencia de vivienda generalmente va acompañada de otras carencias (afectiva, económico-laboral, social, soledad, abatimiento, etc.) (Cordero del Castillo, 2007). El término *sinhogarismo* proviene de la tradición cultural anglosajona (*homelessness*) y es aceptado en la mayoría de los países de la Unión Europea por la progresiva

implantación de un nuevo modelo de atención a las personas sin hogar, el denominado *housing first*. Existe cierto consenso en definir el sinhogarismo (*homelessness*) como la falta de un alojamiento adecuado y permanente que proporcione un marco estable de convivencia (Avramov, 1995). Sin embargo, bajo esta definición hay un amplio abanico de posibilidades para la acotación de su significado. En general, las definiciones oscilan entre dos perspectivas. Una más estricta o restringida que considera a las personas sin hogar en referencia a la carencia de un domicilio. Otra más extensa incluye además aquellas situaciones en las que las personas residen en alojamientos que no reúnen las condiciones mínimas para un desarrollo humano y social (Cabrera Cabrera y Rubio Martín, 2008). La mayor parte de las estadísticas optan por la restringida, contabilizando por lo tanto a aquellas personas que carecen de domicilio, viven en la calle o en centros de acogida.

FEANTSA (Federación Europea de Asociaciones Nacionales que trabajan con las Personas Sin Hogar, en inglés European Federation of National Organisations Working with the Homeless) es una organización no gubernamental pero respaldada por la Comisión Europea, creada en 1989 y que integra a 130 organizaciones de 30 países. FEANTSA desarrolló ETHOS (European Typology of Homelessness and Housing Exclusion), con el objetivo de proporcionar un marco común a través del cual discutir la falta de vivienda. Éste intenta cubrir todas las situaciones de vida que equivalen a la falta de vivienda o exclusión de la vivienda. Establece cuatro categorías, a partir de las cuales ETHOS plantea otras trece situaciones concretas que implican la privación del derecho a una vivienda digna:

- *Rooflessness*. Sin techo. Personas que viven en condiciones difíciles y personas en alojamientos de emergencia;
- *Houselessness*. Sin vivienda. Personas que viven en alojamientos para personas sin hogar, en refugios para mujeres, en alojamientos para migrantes, personas que reciben apoyo a largo plazo debido a la falta de vivienda;
- *Living in insecure housing*. Vivienda insegura. Personas que viven en tenencias inseguras, bajo amenaza de desalojo o violencia;
- *Living in inadequate housing*. Vivienda inadecuada. Personas residiendo en viviendas inadecuadas, no convencionales o en situaciones de extrema superpoblación.

La revista *European Journal of Homelessness* es una fuente bibliográfica de primera magnitud para estudiar este fenómeno. Editada por el European Observatory on Homelessness se organiza alrededor de un eje temático, y realiza una evaluación crítica sobre un tema concreto y un análisis comparativo de los enfoques desarrollados en distintos países. La organización espacial de los sin techo, la construcción social de sus asentamientos o la respuesta e implicaciones geográficas de los alber-

gues de acogida son análisis habituales en los estudios urbanos de este fenómeno en Estados Unidos (Hoch, 1991; Brinegar, 2003; Harnett y Harding, 2008). Sin embargo, en España, la literatura científica está capitalizada por una vertiente básicamente realizada desde los estudios sociales, con poco o nulo componente urbano-territorial. Las insuficiencias estadísticas y las lecturas poliédricas del término hace que la conceptualización y cuantificación de los sin techo sean temas centrales de investigación (Cabrera Cabrera y Rubio Martín, 2008, 2009; Cordero, 2007; Matulic Domandzic, 2013; Sánchez Morales, 2017). Junto a estos destacan los trabajos que tienen como objetivo caracterizar o describir el perfil de la persona sin techo en un territorio determinado (Moreno Vázquez 2009; Contreras Montero, 2012; Sánchez Morales, 2012, Silva Esquinas, 2016), profundizar en las causas o la importancia en determinados colectivos, como es el caso de los inmigrantes (Sánchez Morales, 2010; Matulic Domandzic, 2013), o en el estudio de determinadas patologías prevalentes en este tipo de población, entre las que destacan la salud mental, VIH/SIDA, tuberculosis, hepatitis C, problemas asociados a alcohol y drogas, etc. (Tronchoni Ramos, 2005; Castro Rodríguez, 2001; Calvo, Giralt y Turró, 2016).

Si es complicado conceptualizar los sin techo, igualmente difícil es realizar un censo de los mismos. No es fácil cuantificar las personas que componen este colectivo, por su movilidad y temporalidad, y por la carencia absoluta de datos oficiales a nivel estatal. Los sin techo en España son casi invisibles en las estadísticas estatales (Cordero del Castillo, 2007). Esta insuficiencia estadística, la inexistencia de series temporales y el uso de diferentes metodologías en los recuentos existentes, dificultan los análisis temporales y comparativos. Como muestra, Cordero del Castillo (2007) estimó que unas 253.000 personas vivían en chabolas, barracas o no tenían hogar en España en 2001. De estos, el 85% habitaba en infraviviendas y el 15%, unas 8.000 personas, son personas sin techo. Cabrera Cabrera (2009), contabilizando las diversas variantes de sinhogarismo en función de la tipología ETHOS, nos habla de 1.515.550 personas. Y los últimos datos del INE, extraídos de la Encuesta a las Personas sin Hogar 2012, contabilizan 22.938 personas. La causa de este desajuste es que el ámbito poblacional de la encuesta del INE sólo incluye a las personas sin hogar, de 18 ó más años, que acuden a los centros que ofrecen servicios de alojamiento y/o restauración ubicados en los municipios mayores de 20.000 habitantes. Es decir, se trata de una estimación en base al recuento de personas que acuden a albergues y comedores sociales, ignorando aquellos que no acuden a estos servicios (Cordero del Castillo, 2007).

2. METODOLOGÍA Y FUENTES

Existen dos tipos de fuentes principales para trabajar sobre población sin techo en España: la encuesta y el registro. Entre las encuestas diferenciamos aquellas que se han realizado a personas sin hogar usuarias de recursos y las realizadas a través

de recuentos callejeros. Habitualmente se trata de recuentos y encuestas nocturnas a personas que duermen en la calle, incluidas áreas de chabolas. Madrid (desde 2006), Barcelona (desde 2008), Palma (desde 2014) y Las Palmas de G.C. (desde finales de la década de 1990, en los informes municipales para los enclaves de chabolismo), son algunas de las ciudades españolas que han apostado por hacer un censo a partir de estadísticas propias, que no conlleve sólo la contabilización de esta población sino también la caracterización de este colectivo.

Por su parte, los datos de los registros se obtienen principalmente en los centros de atención y asistencia, donde destacan las dos encuestas realizadas por el INE (2005 y 2012). Y que se completan con el registro de los servicios municipales de servicios sociales que gestionan dichos centros e informes promovidos por ONG (caso del reciente documento de la Obra Social de Acogida y Desarrollo para Las Palmas de Gran Canaria en 2018).

En nuestro artículo, trabajaremos con los datos de la Encuesta a las personas sin hogar realizada por el INE en el año 2012. A pesar de sus limitaciones, es el único instrumento que nos permite una aproximación global a este contingente poblacional para el conjunto de España. Tiene la ventaja que la cuantificación parte de una definición conceptual amplia, en el que se recogen las diferentes acepciones del término. Se cuantifican las personas que pueden claramente clasificarse como “sin techo”, lo que en la encuesta engloba a aquellos que declaran vivir en el espacio público, es decir, la propia calle, los parques, los descampados, así como las infraestructuras públicas (estaciones de transporte público, aparcamientos, etc.). Las personas que según FEANTSA se clasifican como “sin vivienda” también forman parte de la muestra, incluyendo a los que viven en albergues, residencias, centros de acogida a mujeres maltratadas, centros de ayuda al refugiado, pisos y pensiones facilitadas por ONG y organismos similares. Entre esas pensiones se consideran a su vez las pagadas mediante la renta mínima de inserción (RMI), cuando es la única fuente de ingresos de la persona que se hospeda. Entre los albergues y residencias hay que tener en cuenta los centros para personas mayores de 65 años y los centros de internamiento para extranjeros indocumentados.

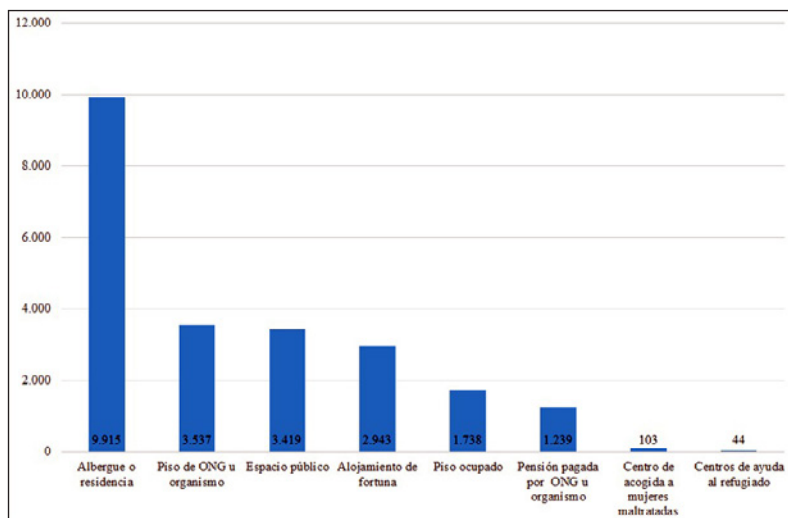
La categoría de personas en vivienda insegura está parcialmente incluida, ya que se consideran a aquellos que han ocupado una vivienda. Por último, las personas en viviendas inadecuadas también forman parte de la muestra. Son los que viven, según la encuesta, en alojamientos de fortuna, entendido como aquel inmueble que no tiene previsto uso residencial (garaje, local, cueva, coche...) o un uso de dormitorio (pasillos, escaleras...). Es decir, todo aquello que no tiene condiciones de habitabilidad. Quedan excluidas las personas que viven en viviendas de familiares y amigos por necesidad, lo que sería el caso más frecuente de población sin hogar en vivienda insegura.

Para el caso de las ciudades de estudio, el análisis se basará en las estadísticas propias realizadas por el Consell de Mallorca y el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria. En el caso de Palma, el Consell de Mallorca realizó un primer recuento nocturno, incluida encuesta, en 2014, cuyo ámbito de estudio fue el municipio de Palma. En 2017, el nuevo recuento amplió el ámbito a toda la isla de Mallorca. El recuento se centró en los colectivos de sin techo y con vivienda inadecuada, aunque también podría incluir de manera secundaria aquellos que estaban en una vivienda insegura.

En el caso de Las Palmas de Gran Canaria, se realizaron dos estudios cualitativos, de corte sociológico, en 2011 y 2015. Pero los datos con los que trabajaremos proceden fundamentalmente del Plan Estratégico de Atención Integral a las Personas Sin Hogar 2017-2021, elaborado por el Ayuntamiento de Las Palmas y basado en un recuento de 2016. Este recuento, realizado por la Unidad Técnica de Inclusión Social del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria mediante salidas nocturnas, se orientó al colectivo de personas sin techo y sin vivienda, por lo que aquellos con vivienda insegura o inadecuada no están representados. Recientemente (2018), se ha publicado el estudio de la población que actualmente duerme en las calles de la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria, promovido por la ONG Obra Social de Acogida y Desarrollo, el cual nos ha servido también como referencia informativa en nuestro análisis. La muestra, en este último caso, comprende a las personas que pasaban la noche en el espacio público (incluido algunos en alojamientos de fortuna que eran reconocibles) y en albergues y centros de atención y acogida.

3. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS SIN HOGAR EN ESPAÑA

La Encuesta a las personas sin hogar realizada por el INE en el año 2012 nos permite una visión global de este colectivo. De este modo, a partir de una muestra de 22.938 personas podemos afirmar que la situación más frecuente entre las personas sin hogar en España, con el 64,7% de los encuestados, es la de formar parte del grupo de sin vivienda. Los sin techo suponen el 14,9%; los que viven en inmuebles inadecuados, el 12,8% y, por último, los que están en condiciones inseguras alcanzan el 7,6%. Este último porcentaje se incrementaría si se considerara los casos de personas que viven en inmuebles cedidos o con familiares, amigos o conocidos. Esta distribución entre las cuatro categorías reseñadas hay que tomarla con cierta precaución ya que es necesario tener en cuenta que los límites entre categorías no son del todo precisos, sobre todo entre las personas sin vivienda y sin techo. En este sentido, estos últimos pueden alojarse provisionalmente en albergues, y una persona puede cambiar de condición en una perspectiva longitudinal. En la gráfica 1 se representan las cifras totales según tipo de alojamiento.



GRÁFICA 1.

Personas sin hogar según tipo de alojamiento en España.

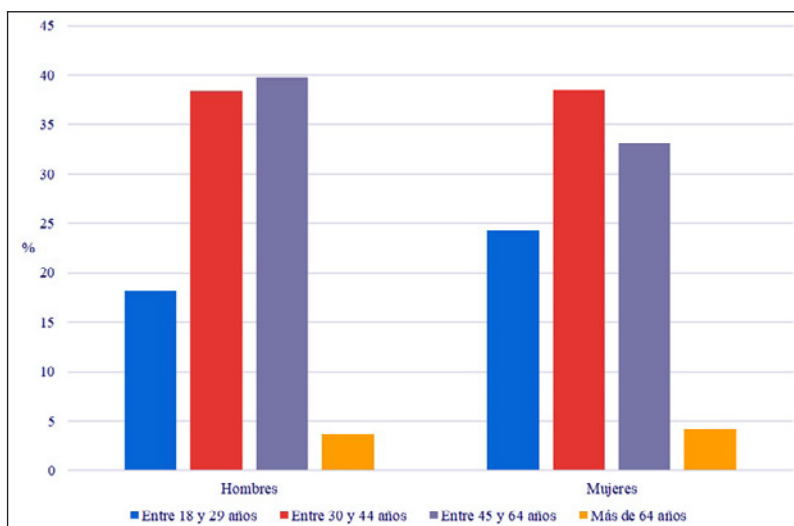
Fuente: INE, Encuesta a las personas sin hogar, 2015. Elaboración propia.

La población sin hogar es predominantemente masculina. Solo dos de cada diez son mujeres. La mayoría (un 76,8%) tienen entre 30 y 65 años. Sin embargo, en un análisis por género se aprecia que el colectivo de mujeres jóvenes, aquellas con edades comprendidas entre 18 y 29 años, tiene un peso relativo mayor que el que tiene entre los hombres. Esto se relaciona con una mayor vulnerabilidad de las mujeres en esta etapa de la vida en términos relativos, debido a la incidencia de tres factores concomitantes: la maternidad, la mayor dificultad para acceder al mercado de trabajo y la violencia de género, lo que explica la mayor presencia de las mujeres en pisos facilitados por ONG y otros organismos (ver gráfica 2).

Las mujeres son más vulnerables que los hombres durante la juventud. Sin embargo, los que duermen en el espacio público o en alojamientos de fortuna, lo que podríamos denominar el colectivo más precario, son predominantemente hombres, tanto en términos absolutos (el 91,2% de los que están en esta situación) como en relativos (el 27,7% de los hombres sin hogar frente al 12,4% entre las mujeres).

Por nacionalidad, el 45,8% de las personas sin hogar son extranjeras, y de estos, algo más de la mitad tienen nacionalidad africana. Este hecho se relaciona, en primer lugar, con el fenómeno de la migración de indocumentados, muchos de los cuales están alojados en centros de ayudas al refugiado y en viviendas cedidas por ONG. Segundo, con una sobrepresencia de mujeres extranjeras en los centros de acogida a mujeres maltratadas. Y, tercero, con un mayor número, en términos

relativos, de extranjeros que viven en el espacio público. En resumen, la vulnerabilidad del colectivo de extranjeros, motivada por sus mayores dificultades en el mercado de trabajo, su situación legal y el menor apoyo de estructuras familiares, explica el elevado número de los que no tienen hogar. En este contexto de vulnerabilidad, los extranjeros de nacionalidad africana y del este de Europa son los que, desde un punto de vista relativo, viven en mayor medida en el espacio público y alojamientos de fortuna.



GRÁFICA 2.

Personas sin hogar en España según sexo y grupo de edad

Fuente: INE, Encuesta a las personas sin hogar, 2015. Elaboración propia.

Es interesante relacionar el tipo de alojamiento con la edad. Apreciamos que las personas entre 30 y 64 años, especialmente aquellos que no superan los 44 años, tienen una mayor representación relativa en viviendas ocupadas, espacio público y alojamientos de fortuna. Por el contrario, los más jóvenes y los mayores destacan en albergues y viviendas cedidas por ONG. Se aprecia que la acción social se concentra en determinados grupos y edades.

Es paradójico que el 79,8% de las personas sin hogar declaren tener “empleo” duradero, porcentaje que en el caso de los hombres se eleva en casi cuatro puntos más. No estamos hablando, por tanto, de un perfil caracterizado mayoritariamente por inadaptados, sino de personas con un nivel de ingresos insuficiente como para poder cubrir sus necesidades básicas en vivienda, tanto por un nivel salarial bajo como por el hecho de darse otras circunstancias que le impiden tener los recursos

necesarios o las ayudas públicas adecuadas. En este sentido, las causas autodeclaradas para explicar su situación aluden al mercado de trabajo (el 45% menciona que se quedó sin trabajo), a la falta de recursos económicos (26% dice que no pudo pagar el alojamiento), a situaciones familiares (el 20,9% una ruptura de pareja y el 9,7% ser víctima de violencia de género), a causas relacionadas con la inadaptación al mercado de la vivienda (el 12,1% alega a que fue desahuciado y el 5,8% menciona el fin del contrato de alquiler), a motivos personales (6,8% hospitalización y 7,5% privación de libertad) y algo más de la mitad alude a otras causas, entre las que destaca la necesidad de cambio de localidad y donde se encuentran un conjunto variado de situaciones personales o de grupo, entre las que probablemente se sitúan la dependencia al alcohol o las drogas y enfermedades incapacitantes. El 16,6% declara padecer alguna enfermedad mental. La falta de un entorno familiar que les pueda asistir es un elemento de gran importancia para entender la exclusión residencial. En este sentido, basta decir que el 78,4% declara que no tiene contacto con su pareja o cónyuge, el 67,5% con su padre y el 51,1% con su madre.

Las cifras de los encuestados en los dos archipiélagos revelan algunas peculiaridades, que deben ser tomadas con cierta precaución dado que el error muestral crece considerablemente cuando los datos se analizan segregados por unidades territoriales. No obstante, sólo mencionaremos aquellas que presentan valores muy dispares en relación con los globales. En el caso de Canarias, el colectivo sin hogar se caracteriza por un mayor envejecimiento en relación con los valores promedios, ya que el peso relativo de los mayores de 45 o más años supera en 19 puntos el del conjunto de España. En coherencia, el colectivo está más feminizado en Canarias, donde casi un 30% son mujeres, diez puntos más que en España. Esto está relacionado con la distribución porcentual por nacionalidades. En Canarias los extranjeros no llegan ni a un tercio del total de los sin hogar, cuando en España son casi la mitad. Sin embargo, en Baleares se da la situación opuesta: más de dos tercios son de nacionalidad extranjera. Por nacionalidad, la mayoría en España son africanos y europeos. En ambos archipiélagos, los procedentes de la Unión Europea tienen una presencia muy reducida, dándose una clara sobrerrepresentación de los americanos en Baleares.

4. LAS PERSONAS SIN HOGAR EN PALMA Y LAS PALMAS DE GRAN CANARIA

El recuento que se realizó el 18 de abril de 2016 en Las Palmas de Gran Canaria dio como resultado que 81 personas pernoctaban en la calle, 72 de ellos hombres; seis en el único alojamiento de emergencia de la ciudad y 280 personas en alojamientos facilitados y en centros de acogida existentes en el municipio, 227 de ellos

hombres. En total 367 personas. Para 2018, el estudio de la Obra Social de Acogida y Desarrollo refleja un volumen de 176 personas que duermen en la calle. El tipo de recuento realizado ofrece un colectivo masculinizado (más de un 80%), alejado de lo que se señalaba para el conjunto de Canarias en la encuesta de 2012. Los sin techo, aquellos que están en situación más precaria, son el 22,5%.

En el caso de Palma, el no incluir al colectivo que reside de modo prolongado en albergues y viviendas cedidas, condiciona que el recuento se reduzca a 188 personas en este municipio, de los 209 contabilizados en la isla de Mallorca. De estos últimos, el 37,8% vive en la calle, parques e infraestructuras públicas (79 personas) y el 57% (120 personas) en viviendas inadecuadas, chabolas, casas o edificios abandonados y alojamientos de fortuna como cajeros, vehículos, centros comerciales, etc. Como en Las Palmas de G.C. se trata de un colectivo muy masculinizado (el 81,3% son hombres).

Los datos ofrecidos en ambos casos no consiguen mostrar la magnitud real del colectivo de las personas sin hogar, porque no se consideran el recuento de todas las situaciones posibles. De hecho, en una encuesta realizada también por el Ayuntamiento de Las Palmas de G.C. en 2016 entre las personas que usan servicios de alojamiento y asistenciales (comedores, duchas y lavanderías), se pone de manifiesto la existencia de un número importante de personas que no se pueden clasificar dentro del colectivo de sin techo o sin vivienda y que, sin embargo, están obligadas a usar estos servicios públicos. Lo mismo podemos decir en relación con la no inclusión de las personas sin viviendas, los que viven en albergues, en el caso de Palma.

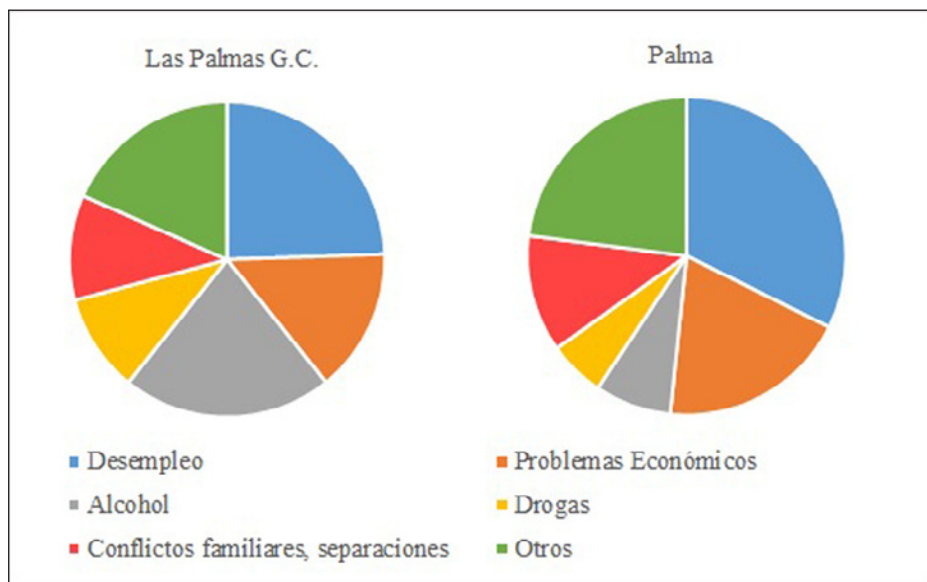
En cualquier caso, los datos disponibles sobre los sin hogar nos hablan de un colectivo con una clara sobrerrepresentación de los hombres y de los grupos etarios comprendidos entre 40 y 60 años. Ancianos y jóvenes están subrepresentados. Son mayoritariamente españoles en Las Palmas de G.C. (82,7%) mientras en Palma hay un mayor equilibrio (sólo el 58,3% son españoles), por lo que, en términos generales, no se puede establecer una relación clara entre personas sin hogar y migración laboral.

Sus ingresos los sitúan en la pobreza severa, con unos ingresos medios de 355 euros, según datos de Las Palmas de Gran Canaria. Entre los que más ingresan, aquellos que superan los 500 euros, destacan los ancianos pensionistas, especialmente los que reciben pensiones de viudedad. Obtienen sus ingresos mediante la mendicidad, actividades marginales, prestaciones sociales (renta mínima de inserción o renta social), ayuda de familiares, amistades y conocidos y pensiones de invalidez, no contributivas o de viudedad, siendo minoritarios los que reciben un salario.

El diagnóstico realizado para el Plan Estratégico de Atención Integral a personas sin Hogar en Las Palmas de G.C., coincidente en gran parte con el estudio de

la población que actualmente duerme en las calles de la ciudad, y las entrevistas realizadas en el recuento de Palma destacan que los dos principales factores que explican la situación de las personas sin hogar son la precariedad económica y la falta de vínculos familiares. La primera causa está motivada por la pérdida del empleo o la falta de ingresos, precariedad que se mantiene en el tiempo por el bajo nivel de cualificación (un 63% no ha completado estudios primarios en Las Palmas de G.C. mientras en Palma el 63,2% tiene estudios primarios como mucho). La falta de vínculos familiares es debida tanto a la existencia de conflictos familiares como a rupturas convivenciales. Ambos factores afectan a más de la mitad de las personas sin hogar.

A estas causas hay que sumar otras como son el consumo de sustancias psicoactivas, el haber tenido problemas con la justicia o problemas de salud. En este último caso, hay que reseñar que casi una cuarta parte padece algún tipo de enfermedad mental, especialmente trastornos depresivos, narcisistas y paranoides, según se indica en el mencionado Plan a partir de la atención realizada al colectivo entre 2013 y 2015. Sin embargo, el porcentaje de los bebedores de alto riesgo no supera el 15% en Las Palmas de G.C. y es del 13,2% en Palma.



GRÁFICA 3.

Motivos por el cual las personas sin hogar declaran vivir en la calle en Las Palmas de Gran Canaria y Palma de Mallorca. Fuente: *Obra Social de Acogida y Desarrollo*, 2018 y *Consell de Mallorca*, 2017. Elaboración propia.

En el gráfico 3 presentamos otra aproximación sobre los motivos por lo que se vive en espacios públicos o alojamientos de fortuna, en este caso en función de las causas declaradas en las entrevistas realizadas en Palma de Mallorca (2017) y en la Las Palmas de G.C. con motivo de la realización del reciente estudio de la ONG Obra Social de Acogida y Desarrollo (2018). Las conclusiones son similares, con las salvedades que introduce el trabajar con colectivos reducidos.

En función de la incidencia de los factores, apreciamos cierta heterogeneidad entre las personas sin hogar, a pesar de ser un colectivo relativamente reducido. De modo sintético, se pueden concretar tres grandes perfiles. Estos son, tal como se nombran en el Plan Estratégico de Atención Integral de Las Palmas de Gran Canaria: los “sin techo tradicionales”, entre los que tienen mucha importancia los factores personales (familiares, alcohol, drogas, enfermedad); los “desahuciados económicos” (personas que pierden la vivienda por pérdida de trabajo; pensiones insuficientes, prestaciones agotadas y por falta o escaso apoyo de su entorno) y los “nuevos perfiles”, colectivo en el que se equiparan los factores personales y estructurales, y donde encontramos a los jóvenes que caen en exclusión al entrar en edad adulta y a las mujeres afectadas por violencia de género, subrepresentadas estas últimas en el caso de Palma por el modo en que se realizó el recuento.

Es difícil conocer la distribución intraurbana de las personas sin hogar dada la elevada movilidad geográfica de este colectivo, pero, en el caso de Las Palmas de G.C., donde los resultados son más precisos, en términos generales podemos decir que mantienen una localización central (Distrito Centro e Isleta-Puerto-Canteras), con una presencia secundaria pero importante en el Distrito de Ciudad Alta. Los espacios centrales son de mayor tránsito y, por tanto, más adecuados para la manera en que obtienen sus recursos. Por otro lado, su distribución en la ciudad también depende de la localización de los servicios sociales que utilizan, aunque sea de un modo ocasional, tales como comedores, lavanderías, baños públicos, albergues y centros de acogida, centros de día, talleres de inserción laboral y entidades sociales en general.

Debemos recordar que el fenómeno de la residencia de población en chabola fue en los años 1990 y principios de este siglo un capítulo relevante en Las Palmas de Gran Canaria, debido a la existencia de hasta 15 núcleos que, por su tamaño y por su caracterización demográfica, ocasionaron un proceso complejo de gestión urbana y de atención social. Se trata del Programa Municipal de Erradicación del Chabolismo, un ambicioso programa de restitución y rehabilitación social y urbana, que ha permitido que este fenómeno tenga actualmente una presencia territorial muy escasa.

En 1999 se completó un censo específico de 613 personas y se registraron enclaves importantes en El Confital, Martín Freire, Altavista y Pedro Hidalgo, lo que nos permite testimoniar los principales rasgos poblacionales, residenciales y urbanos del

chabolismo en el inicio de este siglo. Como rasgos poblacionales más frecuentes de aquel colectivo podemos destacar el predominio de la población femenina, soltera, nacida en la propia ciudad, preferentemente con estudios primarios, desempleada, con cierta prevalencia de enfermedades respiratorias crónicas, alcoholismo y drogodependencia. Estas personas solían formar parte de unidades familiares de uno a tres miembros que llevaban residiendo más de diez años en sus chabolas. A esta situación social se sumaba una problemática urbana y residencial caracterizada por la inadaptación general del espacio de soporte de los enclaves, los impactos ambientales, la pobreza en las soluciones constructivas, las deficientes condiciones de salud pública e higiene, los conflictos diferidos hacia las áreas urbanas colindantes y la falta de servicios y equipamientos básicos.

Hoy en día el chabolismo en la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria tiene un menor impacto en términos cuantitativos y paisajístico. No es posible reconocer grandes núcleos de infraviviendas como en el pasado, pero lo que sí es cierto es que existen pequeños enclaves, sobre todo a raíz de la crisis económica, generalmente ocupados por un número muy reducido de personas, que se han creado en algunos solares y espacios marginales del tejido urbano. Estos asentamientos tienden a no ser duraderos en el tiempo dada la alarma social y la política de desahucio que genera. La ocupación de inmuebles, por el contrario, se ha convertido en un fenómeno de mayor impacto, dado el elevado número de viviendas desocupadas o a la interrupción de los proyectos inmobiliarios. Basta mencionar a modo de ejemplo por su dimensión el caso de la comunidad ocupa autogestionada “La Esperanza”, constituida por 71 familias, unas 250 personas de diferentes lugares de la isla, algunas de ellas desahuciadas, que han ocupado cuatro inmuebles de un proyecto no concluido en el municipio de Santa María de Guía y que están inscritos a nombre de la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB). En algunos casos, como en algunas ocupaciones de inmuebles antiguos o en mal estado realizadas en varios barrios de gran centralidad en Las Palmas de Gran Canaria, como Vegueta o Guanarteme, se ha generado gran alarma social.

5. LA RESPUESTA PÚBLICA A LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS SIN HOGAR

La atención de la Administración Pública hacia la población sin hogar en las ciudades de Las Palmas de Gran Canaria y Palma de Mallorca ha tenido dos vertientes fundamentales. De una parte, la planificación urbana desde la escala local (a falta de estrategias reseñables en otras administraciones) ha abordado la mejora de la configuración del espacio en la ciudad y sus barrios para diluir los factores que generan este fenómeno social.

A partir del Plan General de Ordenación de Las Palmas de Gran Canaria (2012, con similar modelo de ordenación desde el PGO del año 2000) o del Plan General de Ordenación Urbana de Palma (1998 y su revisión) podemos destacar actuaciones específicas entre los objetivos de ordenación orientadas a la mejora del bienestar y la regeneración social como la ampliación de la oferta de vivienda pública destinada a colectivos sociales sin recursos o sin posibilidad de acceso a la misma, la distribución de una red de equipamientos de servicios sociales con funciones diversas, las operaciones de rehabilitación urbana con especial atención a la supresión de los enclaves de chabolismo y la puesta en marcha de medidas de control que eviten la reaparición de formas residenciales marginales. En relación con la red de equipamientos, debemos reseñar que, desde los Ayuntamientos, se ha llevado una política de ampliación de suelo destinado a dotaciones públicas o equipamientos privados de servicios de atención social (centros de día, residencias especializadas, centros cívicos o de intervención comunitaria...).

Por otra parte, la respuesta pública a la situación de las personas sin techo ha estado protagonizada por la gestión sectorial de los servicios sociales. La estrategia común en la administración regional, insular y municipal se ha caracterizado por la disposición de una red de centros y equipos técnicos multiprofesionales (trabajadores sociales, psicólogos, educadores, animadores socioculturales, monitores, abogados, sociólogos, etc.) para los servicios sociales de atención primaria (atención a la mujer y la infancia, prestaciones de ayuda económica, atención a domicilio, residencias para distintos colectivos sociales...). Estos cuentan, además, con la colaboración de organizaciones no gubernamentales para el desarrollo de programas específicos. El objetivo funcional común es ofrecer servicios, prestaciones y acciones, más o menos coordinadas, orientadas a la normalización de la calidad de vida en la población sin techo.

Como ejemplo, en el municipio de Las Palmas de Gran Canaria, el Ayuntamiento gestiona dos centros de acogida (Gánigo y El Lasso) y el Centro de Incorporación Social de La Isleta, que prestan atención integral, incluyendo residencia temporal o permanente, a 106 personas sin hogar en situación de exclusión social y desarraigo. En estos centros se prestan servicios de alojamiento, alimentación, higiene (ducha y lavandería), entre otros. Además, entrevistas con los técnicos implicados permiten constatar la existencia de acciones polivalentes, relacionadas con el acompañamiento social, la promoción personal y social, la reinserción o la superación de dificultades en aspectos como la desestructuración personal y familiar, la formación, la inserción laboral, la participación en actividades sociales o comunitarias, etc. Junto a estos centros existe una red, también reducida, de centros gestionados por ONG: la Residencia de la Obra Social de

Acogida y Desarrollo y la Casa Hogar de Mafasca, que alojan a 142 personas. El apoyo institucional se completa con un pequeño Centro de Alojamiento de Emergencia (Santa Isabel de Hungría), el pago de habitaciones en pensiones para unas 20 personas y la reciente apertura en 2016 de un piso tutelado para unas siete personas que tiene como objetivo favorecer la autonomía y la integración social de aquellos que, habiendo finalizado el itinerario de inserción en un centro social, no disponen de autonomía o recursos para acceder a una vivienda propia, dentro del Plan Municipal de Rescate Social. En Palma, los programas de inclusión social son competencia principal del IMAS (Institut Mallorquí d'Afers Socials), perteneciente al Consell de Mallorca. En su Red de Inserción Social destacan dos centros. El dispositivo de referencia es Ca l'Ardiaca, un centro de alojamiento temporal y centro de día para atender a cualquier persona en situación de exclusión social sin techo. Tiene dos finalidades: atender las necesidades básicas de las personas en situación de exclusión social sin techo, derivada de cualquier problemática social, relacionada o no con las adicciones, e iniciar un proceso personalizado de inserción social que prevea de forma prioritaria las potencialidades y capacidades de cada usuario. Dispone de 100 plazas y ofrece tres tipos de servicios: alojamiento temporal, higiene y alimentación y atención psicosocial. Por su parte, en Sa Placeta se desarrolla un programa de baja y media exigencia que, entre otros objetivos, atiende necesidades básicas de las personas en situación de exclusión social sin techo. Ofrece los tres mismos servicios que Ca l'Ardiaca.

Este desarrollo sectorial está sujeto a una planificación específica que, al margen de la propia estructura administrativa de servicios públicos y entidades implicadas, se documenta en planes estratégicos e instrumentos de ordenanza. Esta planificación muestra una materialización práctica en la que el efecto paliativo es predominante frente a las soluciones definitivas de los problemas. Podemos deducir una infraproporcionalidad del esfuerzo público en relación a la intensidad y la complejidad en la dinámica de la población sin techo. Por ese motivo, son necesarias nuevas acciones de integración que permitan la inserción social, una vez las personas sin hogar han pasado por los centros de acogida. El *cohousing* (alquiler colectivo) se muestra como una herramienta adecuada en la medida en que permite abaratar significativamente los costes.

De igual modo, también es necesario avanzar en fórmulas adaptadas a las personas que no encajan bien en las formas tradicionales de acogida, como las afectadas por el consumo de droga o que sufren trastornos de personalidad. El *housing first*, basado en viviendas individuales dispersas en el territorio, ha demostrado ser un instrumento adecuado con las personas que llevan mucho tiempo viviendo en la calle (Programa Habitat).

5. CONCLUSIONES

El análisis territorial de la población sin techo exige, por un lado, una previa caracterización social y demográfica. Por otro, una cierta unanimidad en la definición conceptual y aproximación metodológica, incluido el uso de fuentes estadísticas. La primera de las exigencias es posible afrontarlo a partir de las encuestas y recuentos realizados. La segunda es más compleja y necesita de una mayor madurez en el tratamiento y análisis, también estadístico y sociourbano, de esta forma de exclusión social en España.

La heterogeneidad de perfiles y causas explicativas del número de personas sin hogar es patente en España y en las dos ciudades de estudio. Hombres de edad adulta son los más representados, aunque hay ciertas diferencias por comunidades autónomas. Por ejemplo, respecto a España, en Canarias la media está más envejecida y feminizada, y hay menor porcentaje de extranjeros. Mientras tanto, en Baleares, más de dos tercios son de nacionalidad extranjera, fundamentalmente americanos. Precariedad económica, a pesar de tener empleo, y la falta de vínculos familiares son patrones comunes. Y no es posible una relación clara entre personas sin hogar y migración laboral.

Un tema sobre el que se debería profundizar son los impactos de los desahucios de vivienda. Sólo el 12,1% alega a que la causa de su situación sin hogar es el desahucio, sin embargo, se constata que los denominados “desahuciados económicos” (entre las que se incluyen aquellas personas que pierden la vivienda por diferentes circunstancias) son colectivos que aumentan su presencia en la ciudad.

La población sin techo respeta determinados patrones geográficos de distribución pero tiene una elevada movilidad. Esto, junto a las deficiencias de datos, dificulta la mapificación del fenómeno en Palma y Las Palmas de Gran Canaria. Por último, se ha constatado como las respuestas de las administraciones proceden desde la política social, con escasa presencia de este problema en las políticas urbanas, y con predominio de las actuaciones paliativas, sin ahondar en las causas estructurales del fenómeno.

BIBLIOGRAFÍA

- ALCAIDE GONZÁLEZ, R. (2001). “Inmigración y marginación: prostitución y mendicidad en la ciudad de Barcelona a finales del siglo XIX. Una comparación con la actualidad”. *Scripta Nova: Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, V, 94 (103). Barcelona: Universidad de Barcelona [<http://www.ub.es/geocrit/sn-94-103.htm>].
- AVRAMOV, D. (1995). *Homelessness in the European Union: Social and Legal Context of Housing Exclusion in the 1990s*. Fourth Research Report of the European Observatory on Homelessness. Bruselas: FEANTSA.

- BRINEGER, S.J. (2003). "The Social Construction of Homeless Shelters in the Phoenix Area". *Urban Geography*, 24(1). Oxford, New York: Taylor and Francis. pp. 61-74.
- CABRERA CABRERA, P. y RUBIO MARTÍN, M.J. (2008). "Las personas sin hogar hoy". *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 75. Madrid: Ministerio de Trabajo e Inmigración. pp. 51-74.
- CABRERA CABRERA, P. y RUBIO MARTÍN, M.J. (2009). "Personas sin Hogar en España: Evolución y diseño de políticas públicas". *Temas para el debate*, 174. Madrid: Fundación Sistema. pp. 30-32.
- CALVO, F., GIRALT, C. y TURRÓ, O. (2016). "Tuberculosis, Virus de la Inmunodeficiencia Humana y Virus de la Hepatitis-C en población sin-hogar". *Index de enfermería. Información bibliográfica, investigación y humanidades*, 25(4). Granada: Fundación INDEX. pp. 248-252.
- CASTRO RODRÍGUEZ, M. (2001). "Sobre el alcohol y otras drogas". *Cuadernos de Psiquiatría Comunitaria*, 1(1). Oviedo: Asociación Asturiana de Neuropsiquiatría y Salud Mental. pp. 75-86.
- CONTRERAS MONTERO, B. (2012). *Personas sin hogar en una gran metrópoli. El caso de Madrid*. Tesis Doctoral. Madrid: UNED.
- CORDERO DEL CASTILLO, P. (2007). "Los "sin techo" en España". *Humanismo y Trabajo Social*, 6. León: Universidad de León. pp. 57-70.
- COSTA LOSA, M. (2009). *El estudio de las personas sin hogar en Geografía: un estado de la cuestión*. Tesis de Máster en Estudios Territoriales y la Población. Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona.
- COSTA LOSA, M. (2010). "El estudio de las personas sin hogar en geografía. Un estado de la cuestión". *Doc. Anàl. Geogr.*, 56/3. Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona. pp. 583-605.
- ESCUADERO GÓMEZ, L. (2005). "Una ciudad escondida: exclusión social y marginalidad urbana. Ejemplos a través de Galicia". *Cuadernos Geográficos*, 36. Granada: Universidad de Granada. pp. 517-526.
- FEO REDONDO, F. y UTANDA MORENO, L. (1981). "El chabolismo en Asturias". *Estudios Geográficos*, 42 (163). Madrid: CSIC. pp. 167-180.
- FRANCO ALONSO, Ó. (2005). "Evolución reciente del fenómeno chabolista: el nuevo chabolismo madrileño". En *La ciudad y el miedo*. Girona: Universitat de Girona. pp. 49-60.
- GARCÍA BALLESTEROS, A. (1978). "Chabolismo y viviendas marginales en el suroeste de Madrid (barrio Lucero)". En M. Gutiérrez Esteve, J.A. Cid Martínez y A. Carreira (coords.) *Homenaje a Julio Caro Baroja*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas. pp. 405-424.

- HARNETT, H.P. y HARDING, S. (2008). "Geography and Shelter. Implications for Community Practice with People Experiencing Homelessness". *Journal of Progressive Human Services*, 16:2. Oxford, New York: Taylor and Francis. pp. 25-46.
- HOCH, C. (1991). "The Spatial Organization of the Urban Homeless". *Urban Geography*, 12(2). Oxford, New York: Taylor and Francis, pp. 137-154.
- MATULIC DOMANZIC, M.V. (2013). "Los procesos de exclusión social de las personas sin hogar en la ciudad de Barcelona". *Trabajo Social Global*, 3(5). Granada: Universidad de Granada. pp. 3-27.
- MORENO VÁZQUEZ, G. (2009). "Características y perfiles de las personas sin hogar en Bizkaia. El reto de una atención diversificada". *Portularia. Revista de Trabajo Social*, 9(2). Huelva: Universidad de Huelva. pp. 37-57.
- SÁNCHEZ MORALES, M.R. (2010). "Las personas 'sin hogar' en España". *RES*, 14. Madrid: Consejo General de Colegios de Educadoras y Educadores Sociales. pp. 21-42.
- SÁNCHEZ MORALES, M.R. (2012). "En los límites de la exclusión social. Inmigración y *sinhogarismo* en España". *Papers, Revista de Sociología*, 97(4). Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona. pp. 829-847.
- SÁNCHEZ MORALES, M.R. (2017): "Las personas "sin hogar". Un marco para el análisis sociológico". *OBETS. Revista de Ciencias Sociales*, 12(1). Alicante: Universitat d'Alacant. pp. 119-143.
- SILVA EQUINAS, A. (2016). "La construcción de la miseria: una aproximación crítica al arquetipo del *homeless* en Sevilla". *Criminología y Justicia Refurbished*, 1(6). Madrid: Criminología y Justicia Editorial. pp. 60-113.
- TORRES GUTIÉRREZ, F.J. (2011). "El territorio de los desheredados. Asentamientos chabolistas y experiencias recientes de erradicación en Sevilla". *Hábitat y Sociedad*, 3. Sevilla: Universidad de Sevilla. pp. 67-90.
- TRONCHONI RAMOS, M. (2005). *Trastornos mentales en población sin hogar*. Tesis Doctoral. Valencia: Universitat de València.

LA VULNERABILIDAD SOCIO-AMBIENTAL INTRAURBANA EN BARCELONA: ESTUDIOS DE CASO. EL TRABAJO DE CAMPO COMO COMPLEMENTO A LA GEOINFORMACIÓN Y LOS SIG¹

ANTONIO PALACIOS GARCÍA

ANA MELLADO SAN GABINO

Universidad Autónoma de Madrid

YAZMÍN LEÓN ALFARO

Universidad de Costa Rica

Resumen: La ciudad de Barcelona, como otras ciudades del mundo, presenta fuertes desigualdades socio-económicas en su interior. Han sido numerosos los trabajos previos que han tratado de detectar, cuantificar, caracterizar y/o cartografiar las diferencias intraurbanas existentes, basándose casi siempre en metodologías cuantitativas. Con esta aportación pretendemos mostrar el papel complementario que pueden jugar las metodologías cualitativas en los estudios sobre la vulnerabilidad socio-ambiental urbana. A partir del trabajo de campo mostraremos aquellos aspectos no cuantificables, pero que sí suponen, por el contrario, características inherentes a muchos de estos espacios vulnerables, tanto en el entorno construido como en el social. Todas estas cuestiones serán estudiadas en algunos barrios de la ciudad barcelonesa que, en trabajos precedentes, de manufactura cuantitativa funda-

1 Estudio realizado dentro del Proyecto de Investigación “Polución del aire, poblaciones vulnerables y salud: análisis de injusticias ambientales basados en geotecnologías” (Ref. CSO2014-55535-R), financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad de España.

mentalmente, ya destacaron por la presencia en ellos de elementos propios de espacios vulnerables tales como la elevada presencia de inmigrantes de países menos desarrollados, la baja renta per cápita, el envejecimiento o el bajo nivel educativo.

Palabras clave: Vulnerabilidad socio-ambiental, Barcelona, análisis espacial, metodología cualitativa, SIG.

Abstract: Barcelona, like other cities of the world, has strong socio-economic inequalities in its interior. There have been numerous previous works that have tried to detect, and/or map existing intra-urban differences, usually based on quantitative methodologies. We intend to show the complementary role that qualitative methodologies can play in studies on urban socio-environmental vulnerability. From the fieldwork we will show those aspects that are not quantifiable, but which do suppose, on the contrary, the inherent characteristics of many of these vulnerable spaces, both in the built environment and in the social one. All these issues will be studied in some neighborhoods of Barcelona that, in previous works, of quantitative manufacturing fundamentally, already highlighted by the presence in them of own elements of vulnerable spaces such as the high presence of immigrants, the low per capita income, aging or low educational level.

Keywords: Socio-environmental vulnerability, Barcelona, spatial analysis, qualitative methodology, GIS.

INTRODUCCIÓN

La vulnerabilidad socio-ambiental urbana constituye hoy día uno de los fenómenos sociales que más interés suscitan por parte de la comunidad científica. El concepto en sí mismo alude a la existencia de desigualdades intraurbanas, establecidas por las diferencias en la composición social de la población a través de su distribución espacial, y como ésta cuestión repercute en su desigual comportamiento ante los problemas sociales, urbanos, económicos, demográficos y/o medioambientales. Desde esta perspectiva, interesa la indagación en el conocimiento de los factores, causas y consecuencias que se generan, así como en las posibles soluciones, de cara a mejorar la situación de los grupos más frágiles ante amenazas diversas.

En la órbita de la vulnerabilidad se van a situar conceptos como exclusión, marginalidad o pobreza que, si bien se refuerzan en ocasiones, no son iguales. La vulnerabilidad socio-ambiental es un concepto más amplio, que afecta a una parte potencialmente mayor de la población (Morrone et al., 2011). Es evidente que los pobres, en términos económicos, son vulnerables por su propia naturaleza. Pero el hecho de que hablemos de conceptos dinámicos, implica necesariamente que no estén emparentados siempre. De este modo, en esta aportación se quiere poner el

acento en el enfoque social de la vulnerabilidad, que se centra en como las estructuras y los procesos socio-espaciales son dinámicos y determinan a las personas y grupos desfavorecidos en su vida cotidiana (Sánchez y Egea, 2011).

Así, esta contribución se insertaría en una línea de trabajo, más amplia eso sí, enfocada a la medición de injusticias ambientales a escala local, centrada en el desigual comportamiento ante externalidades externas de naturaleza diversa de colectivos sensibles o vulnerables tales como niños, ancianos, población con rentas más bajas o menor nivel educativo. Habrá que tener en cuenta entonces el carácter multifacético de los condicionantes que tienen incidencia en el fenómeno en cuestión.

Esta aportación continúa una serie de trabajos previos (Moreno, Palacios y Martínez, 2018 y 2016) de corte fundamentalmente cuantitativo. De éstos surgió un indicador sintético de vulnerabilidad socio-espacial relativo, que se aplicó a todos los barrios de la ciudad de Barcelona. En esta comunicación nos hemos centrado en aplicar una metodología cualitativa, el trabajo de campo, únicamente a los cuatro barrios más vulnerables, con objeto de detectar carencias urbanas y sociales no cuantificables.

En el siguiente apartado se presenta un breve estado de la cuestión acerca de la vulnerabilidad socio-ambiental urbana en la literatura científica, para luego exponer las fuentes de información y las cuestiones metodológicas. Tras presentar el análisis cualitativo realizado, se formulan unas breves conclusiones.

1. LA VULNERABILIDAD URBANA EN LA LITERATURA CIENTÍFICA

La vulnerabilidad socio-ambiental es en sí misma un concepto multidimensional y polifacético (Alguacil et al., 2014; Mateos, 2013). No existe además un consenso en cuanto a su definición y medición (Sánchez y Egea, 2011). Desde una concepción estrictamente etimológica suele referirse a ella como la susceptibilidad física, económica, política o social, es decir, la potencialidad de la población de verse afectada por alguna cuestión externa o fenómeno desestabilizador de origen natural o antrópico (Cardona, 2003) que, en caso de no ser atajada, podría desembocar en situaciones más críticas de desfavorecimiento, pobreza y exclusión (Brooks, 2003).

Ahora bien, hay que tener en cuenta que cuando se analizan las desigualdades sociales en un ámbito cualquiera, ineludiblemente se hace referencia a cuestiones personales, que tienen que ver con los individuos que allí habitan. Es decir, la vulnerabilidad, como cualquier otro fenómeno de esta naturaleza que se estudie, tiene un claro componente social. Esto es, no afecta por igual a todas las poblaciones (individuo, hogar, grupo o sociedad), sino que es un factor de riesgo interno, correspondiente a su susceptibilidad o predisposición a sufrir un daño (Cardona, 2003). Precisamente es esta incapacidad o dificultades que presentan determinadas

personas o grupos de personas para enfrentar un fenómeno amenazante (por tanto, un riesgo,) y/o reponerse del mismo con posterioridad, lo que entendemos por vulnerabilidad socio-ambiental. Así planteada, como señala Mateos (2013), basándose en estudios anteriores, desde una perspectiva social y económica, la vulnerabilidad no es una condición sobrevenida, sino que es un estado dinámico. En ella influyen factores diversos como la desigual distribución de los recursos, la acción o inacción de los individuos, o los patrones históricos de dominación y marginación social. De hecho, la vulnerabilidad más persistente, evidencia profundas deficiencias en las políticas públicas y en las instituciones, exclusiones históricas y prácticas culturales y normas sociales de larga tradición.

Aunque todos podemos ser vulnerables en algún momento de nuestra vida, hay colectivos más sensibles que otros. Así, por ejemplo, las Naciones Unidas establecen tres grandes grupos. En primer lugar, estarían los pobres y los trabajadores informales. En segundo término, encontraríamos a mujeres, migrantes, personas con discapacidad, minorías, jóvenes y ancianos. Por último, estarían comunidades enteras o regiones.

La ausencia de una definición única evidencia la variedad de causas que pueden motivarla o fomentarla. Es evidente su relación con riesgos y amenazas, que serían a su vez la causa de su origen. La literatura pone de manifiesto dos tipologías de peligros, los de origen natural (*environmental hazards*) y los de origen humano (*social hazards*). Estos últimos presentan un mayor interés para las ciencias sociales, pero están menos definidos y consolidados. Y son precisamente los que aparecen en ámbitos urbanos, vinculados con los grupos de población más sensibles a los impactos comentados anteriormente. La diversidad de causas que la motivan explicaría igualmente que la vulnerabilidad humana haya sido estudiada desde diferentes perspectivas, con enfoques, definiciones y metodologías que dependen del riesgo específico que se considere (Morrone et al., 2011:6). De este modo, se han planteado diferentes tipos de vulnerabilidad (socio-demográfica, socio-económica, ambiental, residencial y subjetiva).

En lo que respecta a la medición de la vulnerabilidad, han sido numerosos los intentos llevados a cabo en los últimos años de creación de indicadores y medidas desde perspectivas y metodologías distintas. En la literatura académica son habituales las aproximaciones que analizan las desigualdades a través de variables y dimensiones de las condiciones sociales de carácter demográfico (edad, raza, sexo, país de nacimiento, educación, ocupación, etc.), económico (estatus social, ingresos, ahorro, etc.), o de otro tipo (vivienda, dotaciones, redes sociales, seguridad, etc.), referenciados casi siempre a nivel individual o de hogar. Buena parte de los estudios optan por propuestas de metodologías de análisis que transforman y combinan las variables utilizadas, construyendo índices de estatus socioeconómico o de

vulnerabilidad social (Holand y Lujala, 2013:313). En algunas de las referencias citadas anteriormente hay magníficos estados de la cuestión sobre la utilización en el tiempo de este tipo de metodologías eminentemente cuantitativas.

En muchas menos ocasiones, los trabajos de medición de la vulnerabilidad se han acompañado de forma complementaria por metodologías cualitativas. Así se ha hecho, por ejemplo, en el Catálogo de Barrios Vulnerables incluido en el Observatorio de la Vulnerabilidad Urbana, desarrollado conjuntamente por el Ministerio de Fomento y el Departamento de Urbanística de la Universidad Politécnica de Madrid. El grupo de trabajo de la Universidad de Granada, encabezado por Carmen Egea, también cuenta con una dilatada trayectoria en el uso de metodologías mixtas. Más reciente, en el seno de la Geografía social urbana se ha incorporado el análisis geodemográfico que, más allá de la utilización de un índice general, se centra en la elaboración de una clasificación geodemográfica específica para la tipología de peligro y lugar, que otorga más ponderación a las variables más significativas, en un contexto geo-histórico concreto y basado igualmente en metodologías mixtas.

Resultaría imposible aquí detallar con el rigor suficiente las numerosas investigaciones llevadas a cabo durante las últimas décadas sobre la ciudad de Barcelona en referencia a la vulnerabilidad. En el artículo de Sargatal (2009) se realiza un repaso muy completo de las principales aportaciones sobre el centro histórico y las metodologías utilizadas. Parece advertirse un notable interés, creciente, además, desde disciplinas diversas, por el acercamiento y conocimiento de la realidad socio-espacial. Por su cercanía con la temática analizada podríamos destacar los trabajos de los investigadores Martori y Hoberg (2004 y 2008), Martínez *et al.* (2015), Domingo y Bayona (2007) o Subirats y Rius (2008) que, desde planteamientos metodológicos diversos, profundizan en un conocimiento transversal y plural de la realidad de la ciudad.

2. OBJETIVO, FUENTES Y MÉTODO

Sobre las consideraciones anteriores, nuestro objetivo es mostrar el papel que puede jugar el trabajo de campo, como metodología cualitativa complementaria, en los estudios sobre la vulnerabilidad socio-ambiental urbana, a la hora de detectar carencias o problemas sociales y urbanísticos no cuantificables.

Las fuentes de información utilizadas en el análisis cuantitativo previo a este trabajo (Moreno *et al.*, 2018 y 2016) fueron los datos estadísticos facilitados por el Departamento de Estadística del Ayuntamiento de Barcelona (Padrón Municipal) y, en ocasiones, los de organismos regionales. La fecha de referencia es el 2015.

Las capas de geodatos digitales de la ciudad, con sus respectivas divisiones, también fueron facilitadas por la administración municipal. La escala de análisis

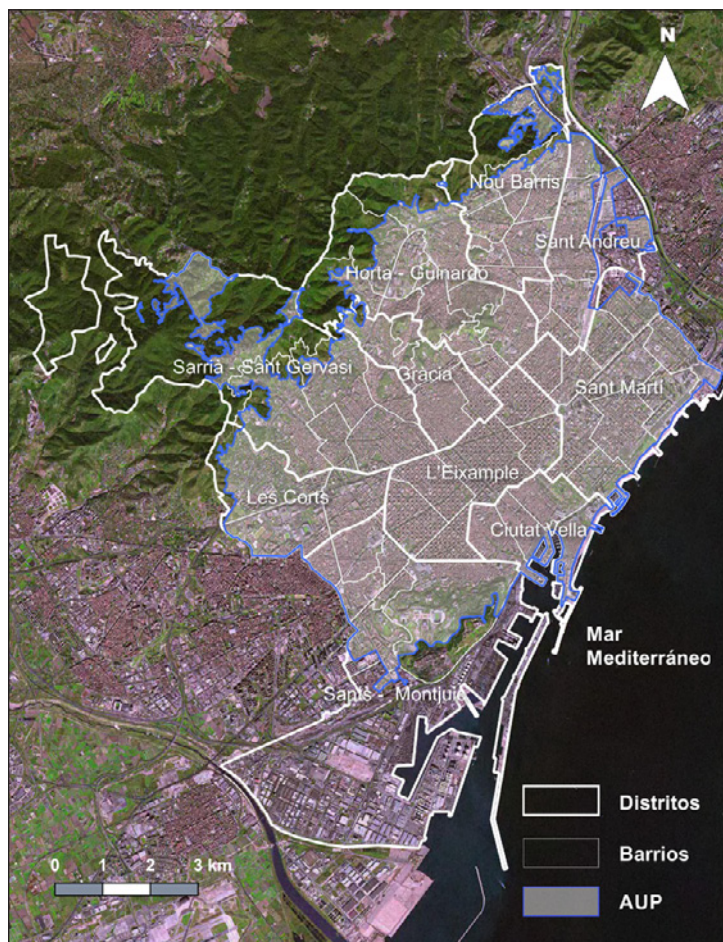


FIGURA 1.

Delimitaciones territoriales en Barcelona. Moreno et al., 2018

seleccionada fue el barrio y el “área urbana poblada” (AUP). Ésta última coincide con el espacio urbano de uso residencial o mixto donde la población tiene mayor presencia en su vida cotidiana (Figura 1).

Las facetas o componentes de la vulnerabilidad considerados fueron diversos y variados en función de, por un lado, la posibilidad de obtención de los datos, y, por otro, de su incidencia. Así se aglutinaron variables relativas a: la educación, dado que la abundancia de personas con carencia o baja formación limita las capacidades para autoprotección y cuidado personal, así como las posibilidades para usar los recursos defensores existentes; la edad, que es una condición humana que hace

más frágiles a unas personas que otras frente a factores externos; en tercer lugar, los indicadores demográficos de mortalidad que reflejan las condiciones de vida de un colectivo y son expresión de la vulnerabilidad extrema; por otro lado, la renta y la situación profesional, que son claves para propiciar la situación de vulnerabilidad de individuos y colectivos determinados; por último, el estatus de inmigrante, por lo que supone de traslado geográfico del individuo, el tamaño del hogar, por defecto o exceso en el número de miembros que lo componen, o las carencias en vivienda, que también constituyen facetas fundamentales que inciden sobremanera en la intensidad con la que se manifieste la vulnerabilidad socio-ambiental.

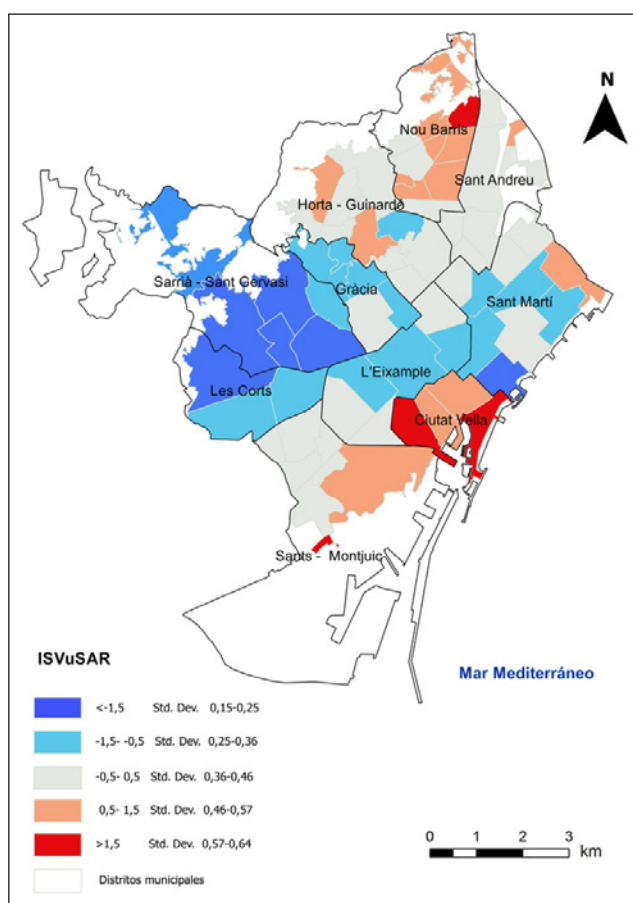


FIGURA 2.

Mapa del ISVuSAR en la ciudad por barrios (AUP) de Barcelona, 2015.
Moreno *et al.*, 2018

La investigación cristalizó en un índice sintético de vulnerabilidad socio-espacial relativo (ISVuSAR), resultado de un análisis de componentes principales (ACP), con rotación Varimax, y normalización de las variables vinculadas a cada una de las facetas comentadas anteriormente mediante la igualación de la amplitud y eventual trasposición. Esto permitió clasificar los barrios de la ciudad (Figura 2).

La aportación del trabajo aquí presentado consiste básicamente en utilizar el trabajo de campo como una fuente y herramienta metodológica cualitativa complementaria del análisis anterior. Así, se ha desarrollado un intenso trabajo de campo en octubre de 2017 en los estudios de caso seleccionados, que se ha completado con información relevante procedente de publicaciones científicas, informes, noticias de prensa o páginas webs relevantes. Se han elaborado fichas pormenorizadas por temas y barrios en los que se han recogido los aspectos no cuantificables pero que sí son, por el contrario, facetas o componentes de la vulnerabilidad socio-ambiental. ¿De qué aspectos hablamos? Básicamente de dos, aquellos referidos tanto al entorno construido como al social. Al primero irían vinculadas cuestiones como las deficiencias en las infraestructuras, en los espacios verdes, en el espacio público, en el transporte, en los equipamientos o en la vivienda, tanto por su estado, como por su antigüedad o su deterioro, entre otros. Lo social haría referencia por su parte a los problemas ligados a las dotaciones y equipamientos, al nivel de asociacionismo, a la presencia de grupos étnicos con dificultades de integración, a la exclusión física del ámbito, a la presencia de actividades marginales o a la inseguridad latente o explícita, entre otros aspectos destacables.

3. LA DIMENSIÓN MÁS ACUSADA DE LA VULNERABILIDAD: ESTUDIOS DE CASO

La vulnerabilidad socio-ambiental presenta, como hemos visto, diferentes intensidades. Para este trabajo nos vamos a centrar en los cuatro barrios en los que el ISVuSAR alcanzó valores más elevados (1,5 veces la desviación). Esto es, Trinitat Nova, Raval, Marina del Prat Vermell y la Barceloneta. En ellos se han analizado, a través de la metodología planteada anteriormente, aspectos o problemas cualitativos referidos tanto al entorno construido como al social. Veamos el resultado.

La Trinitat Nova es un barrio perteneciente al distrito de Nou Barris, localizado en la periferia nororiental de la ciudad, en las laderas de la montaña de Collserola y en la ribera izquierda del Besós (Figura 3). Ocupa una superficie de 0,80 km² y tiene 7.257 habitantes en 2016 (8.110 en 2008). Sus límites físicos coinciden con las calles Aiguablava, Vía Favència y Garbí y con la Avenida Meridiana.



FIGURA 3.

Localización del barrio de La Trinitat Nova. Elaboración propia

Este barrio dormitorio (monofuncional) es un claro ejemplo de conjunto de vivienda social colectiva y masiva del régimen franquista. Su mala calidad constructiva (aluminosis y carbonatosis), junto con el paulatino deterioro socioeconómico y ambiental del lugar (Figura 4), son la base de las dos grandes intervenciones urbanas llevadas a cabo en las últimas décadas (Figura 5). La primera, a finales del siglo pasado (1997), vino de la mano del Plan Urban y supuso, entre otras cuestiones, la remodelación del ámbito mediante planeamiento especial (PERI), la mejora de su accesibilidad a través del metro, y su integración en el Proyecto ECO-City

(financiado por la *Comunidad Europea* dentro de su *Quinto Programa Marco de Investigación y Desarrollo*). La segunda, la *Iniciativa Urban Trinitat Nova 2007-2013* (20 millones de euros), sigue avanzando en el proceso de regeneración urbana integral apoyado por fondos europeos y municipales. En el marco del Plan de Barrios², puesto en marcha por la municipalidad en 2016, hay importantes iniciativas para Trinitat Nova que, sin lugar a dudas, supondrán la reducción o eliminación de buena parte de los problemas existentes en la actualidad

El barrio, eminentemente popular, obrero y migrante, presenta unas características sociodemográficas que delatan una situación manifiestamente mejorable, como ha puesto de manifiesto reiteradas veces el pionero y consolidado movimiento asociativo y reivindicativo existente³. La renta familiar es la más baja de la ciudad. Junto a ello, presenta un porcentaje de población sin estudios muy elevado (8,6%), una escasa tasa de población con estudios superiores (5,7%), un porcentaje de extranjeros que ronda el 24%, una tasa de población desocupada en torno al 18%, y, finalmente, la tasa de fecundidad adolescente más elevada de la ciudad⁴.

El análisis cualitativo pone de manifiesto problemas ligados al entorno urbano como: la escasez de transporte público que se reduce al taxi en el interior del barrio (las estaciones del metro y el autobús están localizadas justo en los bordes); el deterioro de los espacios públicos, especialmente en las cercanías de los huertos urbanos de Les Freixes; y, finalmente, los problemas existentes, en vías de solución, en relación a la antigüedad, estado de conservación y falta de equipamientos básicos de las viviendas.

Por su parte, en el entorno social se ha detectado la exclusión física del ámbito (efecto barrera) respecto al conjunto de la ciudad, derivado esto de su posición geográfica y del trazado de las grandes infraestructuras de transporte urbano (Avenida Meridiana y Ronda Dalt). También es significativa la carencia de equipamientos deportivos y de actividades económicas. Éstas últimas solo están presentes en los bajos comerciales de las nuevas edificaciones derivadas del proceso de regenera-

2 El Plan de Barrios 2016-2020 (<http://pladebarris.barcelona/es>), impulsado por el Ayuntamiento de Barcelona, consta de 10 planes que incluyen 16 barrios de la ciudad. El plan propone acciones integradas en materias diversas como educación, derechos sociales, actividad económica y ecología urbana. De los 4 casos analizados, tres de ellos, Trinitat Nova, Raval y La Marina del Prat se encuentran incluidos en alguno de ellos. La inversión prevista es de más de 150 millones de euros.

3 El Plan Comunitario de Trinitat Nova (y sus correspondientes diagnósticos), en marcha desde 1996 por iniciativa de la Asociación de Vecinos, ha supuesto el desarrollo de un instrumento innovador por lo que tiene de integrador de agentes sociales. En este sentido, en la obra de Blanco (2009) se realiza un análisis interesante comparativo entre las políticas de regeneración urbanas desarrolladas en los barrios de Raval y Trinitat Nova.

4 Las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica de los habitantes del barrio tendrían su reflejo incluso en la salud (“El barrio más enfermo de Barcelona”, *El País* 6 de junio de 2016).



FIGURA 4.
Viviendas pendientes de demolición



FIGURA 5.
Viviendas nuevas de realojo

ción y en el mercado tradicional⁵. Junto a ello, persiste la presencia de actividades marginales e inseguridad latente en las cercanías de los bloques de vivienda pendientes del realojo de sus habitantes.

Por su parte, el barrio del Raval, conocido durante años como el barrio chino o barrio canalla, se encuentra en el distrito de Ciutat Vella y presenta unos límites definidos (Figura 6). Hacia el sur la Avenida del Paralelo, que sirve de divisoria con el barrio de Poble Sec. Las Rondas de Sant Pau y Sant Antoni le separan del barrio de Sant Antoni. Y, por último, la calle Pelayo y La Rambla son los límites con el contiguo barrio Gótico. En el área se localizan dos grandes operaciones urbanas de la ciudad como son la Rambla del Raval e Illa Robadors.



FIGURA 6.
Localización del barrio de El Raval. Elaboración propia

El Raval presenta dos rasgos demográficos significativos. Por un lado, cuenta con una densidad de población muy elevada que ronda los 44.000 habitantes por

⁵ “Mientras en Barcelona hay de media un establecimiento comercial por cada 28 habitantes, en Trinitat Nova hay uno por cada 180 vecinos” (eldiario.es 21 de enero de 2016).

km² (47.000 habitantes repartidos en una superficie de 1,07 km²). Por otro, casi la mitad de la población (47%) es de origen inmigrante. Junto a ello, el análisis de los datos muestra que más de la mitad de las viviendas tienen unas dimensiones reducidas (56,5%) y que casi el 40% de las personas de más de 75 años forman hogares unipersonales.

Desde la perspectiva social, este complejo barrio, auténtico laboratorio de estudios urbanos (Martínez et al., 2015), se caracteriza por una curiosa mezcla socioeconómica, con zonas más o menos diferenciadas que tienden a corresponderse con el origen de los habitantes. Así, las zonas de renta más elevada suelen coincidir con la población de origen nacional, en donde en los últimos años se han afincado un número importante de inmigrantes europeos. En el otro lado, aparecen zonas donde el porcentaje de inmigrantes extranjeros es sumamente elevado, de nacionalidades diversas, pero con un predominio claro de filipinos, paquistaníes y marroquíes.

Este barrio, que surge como arrabal más allá de la muralla medieval y que cuenta con un rico patrimonio cultural y arquitectónico (Mercado de la Boquería, Museo de Arte Contemporáneo, Centro de Cultura Contemporánea, Palacio Güell, etc.), es hoy día noticia por la presencia de actividades marginales vinculadas a la droga y a la prostitución (algo tradicional por otro lado), con los llamados “narcopisos”. Junto a ello, es un área donde la gentrificación también aparece como fenómeno social de magnitud elevada, vinculada a una intensa actividad turística (festivales, ferias, congresos, cruceros, etc.), lo que ha ido propiciando la centrifugación de vecinos tradicionales hacia zonas periféricas de la ciudad, y la desnaturalización paulatina del carácter tradicional del barrio por su tematización (Fernández, 2012).

El análisis cualitativo pone de manifiesto problemas ligados al entorno urbano como: la carencia de espacios verdes (son excepciones los Jardines de Sant Pau del Camp y de Rubió i Lluch, además de la Plaza de Josep Folch); la contaminación acústica y la suciedad (Figura 7); la dificultad de movilidad física por el propio trazado de las calles y por la estrechez de las mismas, junto a los problemas derivados de la escasez de aparcamiento; y, por último, las cuestiones relativas a la vivienda como la antigüedad, el escaso mantenimiento y/o reforma en ocasiones, el hacinamiento, la falta de equipamientos básicos o, últimamente, la terciarización turística. Desde el entorno social, los principales problemas detectados en el barrio son: la dificultad de integración de los inmigrantes, con una clara diferenciación espacial por colectivos; la paulatina orientación también de las actividades económicas hacia el turismo; la inseguridad explícita denunciada y evidenciada por los robos reiterados a turistas; la presencia de actividades marginales comentadas anteriormente; y, por último, la gentrificación y el aumento de la presión inmobiliaria sobre los residentes tradicionales (Figura 8).



FIGURA 7.
Suciedad y deterioro



FIGURA 8.
Reclamaciones vecinales

En tercer lugar, el barrio de La Marina del Prat Vermell, enclavado en el distrito de Sants-Montjuïc (Figura 9), presenta ciertas singularidades respecto a los restantes casos. Está habitado en la actualidad por poco más de mil personas (1.143 en 2016), de las cuales una quinta parte aproximadamente son inmigrantes, con una densidad mucho más reducida (en torno a los 80 habitantes por km²). Es uno de los barrios de la ciudad con un mayor porcentaje de población sin estudios (7,8%), y, de los cuatro más vulnerables, el que cuenta con la mayor tasa de desempleo (19,4%) y



FIGURA 9.

Localización del barrio de La Marina del Prat Vermell. Elaboración propia

el volumen de viviendas de reducidas dimensiones más alto (77,1%), junto con los precios por m² de alquiler y de venta más reducidos (396 y 684€ respectivamente).

Este pequeño barrio tuvo un origen eminentemente agrícola y ganadero (de ahí el topónimo de Marina de), y se localiza entre la montaña de Montjuïc y el sector industrial de la Zona Franca. La impronta del régimen franquista fue visible en la promoción de casas baratas de 1929 “Eduardo Aunós”, cuya demolición y posterior realojo en los años noventa ha sido el origen de las edificaciones existentes hoy día. Junto a ellas perviven naves industriales, solares con usos obsoletos y pequeños núcleos de vivienda dispersos (Figura 10).

El barrio, junto con otros cercanos (Polvorín, Can Clos o Can Tunis) es un fragmento de la historia urbana barcelonesa, sobre el que se cierne un interesante proyecto de transformación urbanística⁶ de la mano de BAGURSA (Barcelona Gestión Urbanística). El nuevo barrio resultante tendrá una superficie de 80 hectáreas y en él se construirán 11.000 viviendas (algo menos de la mitad públicas), que darán cabida a 30.000 potenciales residentes⁷. Este proceso ha sido posible por la modificación del Plan General Metropolitano de 1976, a través de la recalificación del suelo de industrial a mixto. La renovación urbana supondrá el desarrollo del área en torno al núcleo habitado actualmente, favoreciendo la localización de actividades económicas, además de una importante dotación de equipamientos y espacios públicos que definitivamente cohesionen social y urbanísticamente la antigua Zona Franca⁸.

A día de hoy, los problemas ligados al entorno urbano tienen que ver fundamentalmente con la escasez y mala accesibilidad del transporte urbano existente (únicamente se puede acceder en autobús, aunque en un futuro se prolongará el metro), con la falta de aparcamiento y con la mala calidad constructiva de alguno de los edificios a pesar de su corta antigüedad (Figura 11).

En lo que se refiere a la perspectiva social, los problemas del barrio se concretan en la carencia de dotaciones y equipamientos (no hay colegios ni guarderías), en la exclusión física del ámbito, dada la distancia que le separa de la ciudad consolidada, en el desarraigo social de los habitantes, muchos de los cuales provienen del realojo de otras zonas, la inseguridad latente o la presencia de actividades marginales vinculadas a la droga, a pesar de contar con una Comisaría de los Mossos de Esquadra en las proximidades.

6 El proyecto inicial se planteó en el año 2004 y formaba parte de los grandes proyectos de renovación urbana para la ciudad de Barcelona, como el 22@, La Sagrera, la Plaça de les Glòries o Can Batlló (Badia, 2015).

7 <http://www.bagursa.com/lamarina/proj.html>

8 Quizás una de las cuestiones criticables del proyecto sea la nula sensibilidad con el patrimonio industrial arquitectónico e industrial, condenado a desaparecer, como las colonias Bausili y Santiveri o la antigua Fábrica Bertrand y Serra (Granados, 2013).



FIGURA 10.
Viviendas de la Colonia Bausili



FIGURA 11.
Deterioro de edificios modernos

Por último, La Barceloneta, que también se encuentra en el distrito de Ciutat Vella (Figura 12) pero, a diferencia del Raval, su volumen poblacional, su extensión y densidad, aun siendo elevados, son más reducidos (16.000 habitantes, 1,24 km² y 12.900 hab/km² respectivamente). El porcentaje de población extranjera es el segundo más elevado de los barrios analizados (31,3%).



FIGURA 12.
Localización del barrio de La Barceloneta. Elaboración propia

Este antiguo barrio mariner (el barrio de la playa), popular y obrero, cuenta con algunos rasgos que ponen de manifiesto su fuerte carácter. En primer lugar, destacaríamos los contrastes urbanos existentes entre el frente marítimo (que incluiría el paseo y playas de San Miguel, San Sebastián y Barceloneta-Somorostro) y el borde oeste (Moll), los grandes edificios ocupados por sedes de grandes empresas (Gas Natural o Mapfre), hoteles (Arts) o casinos, y el núcleo residencial, donde coexisten viviendas tradicionales con interesantes promociones de vivienda social (Maquinista Terrestre y Marítima -MTM-). Todo ello localizado en un entorno limitado por el mar y el continuo urbano que propicia la densificación del espacio. En segundo término, es interesante el movimiento vecinal que, a través de la Asociación de vecinos y vecinas la Ostia y la Plataforma en Defensa de la Barceloneta⁹ han conseguido la paralización de proyectos perjudiciales para el barrio (Makhlouf, 2016).

Llaman igualmente la atención el importante papel del que goza el espacio público como lugar estancial, la existencia de dotaciones y equipamientos como escuelas, centros deportivos u hospitalarios, a lo que habría que unir el impacto urbano que generan las edificaciones más tradicionales en un casco descompensado en altura, cuyo crecimiento progresivo contrasta con la anchura de las calles.

En el barrio se han detectado problemas ligados al entorno urbano. Entre ellos estarían: la carencia de espacios verdes (solamente es significativo el Parque de la Barceloneta y se localiza además en un extremo); la dificultad de movilidad física, dada la estrechez de las calles en el núcleo residencial, tanto para vehículos como para viandantes; el reducido número de plazas de aparcamiento en superficie; los problemas relativos a la vivienda en lo que tiene que ver con su antigüedad, mantenimiento, falta de equipamiento y sobreocupación en ocasiones (los famosos “cuartos de casa”). Son de actualidad igualmente, los problemas derivados del exceso de oferta de viviendas turísticas en el núcleo del barrio. Esto ha generado la expulsión de residentes tradicionales, fuertes protestas vecinales¹⁰ y una elevación significativa de los precios¹¹.

Los problemas ligados al entorno social están derivados fundamentalmente de la intensividad turística que soporta el barrio, lo que también se refleja en una terciarización comercial orientada hacia este sector (hostelería) y en la carencia y expulsión del comercio de proximidad. Como consecuencia del mismo fenómeno, también se percibe el desarraigo (latente al menos) social de los residentes.

9 Hoy unidos en una nueva asociación “La Barceloneta diu prou”.

10 Fueron noticia durante 2014 las movilizaciones vecinales bajo el lema “La Barceloneta no se vende”, que pretendían dar a conocer la proliferación de apartamentos turísticos, resultado de la transformación de las viviendas tradicionales en modernas viviendas destinadas única y exclusivamente al alquiler turístico.

11 Un análisis más detallado sobre la evolución del mercado de la vivienda en La Barceloneta puede encontrarse en la publicación de Pareja y Simó (2014).



FIGURA 13.
Viviendas sociales en la MTM



FIGURA 14.
Viviendas de reducidas dimensiones

En línea con lo anterior, Alamilla (2016) realiza un análisis interesante sobre los costes y beneficios derivados del turismo entre la población residente. Entre los primeros estarían el aumento del consumo de alcohol, del ruido y de la gente en los espacios públicos, seguidos también por el incremento del precio de bienes y servicios y la delincuencia. Entre los beneficios estarían el aumento de la actividad comercial y el empleo, así como la conservación de la gastronomía típica.

4. REFLEXIONES FINALES

La detección y el análisis de la vulnerabilidad socio-ambiental urbana, desde perspectivas tanto cuantitativas como cualitativas, resulta de gran utilidad para aquellas actuaciones públicas encaminadas a reducir o eliminar las desigualdades intraurbanas existentes. En este trabajo hemos profundizado en estas cuestiones, desde una visión centrada en la utilización del trabajo de campo, como método cualitativo complementario, útil para la detección de problemas urbanos y sociales. Creemos demostrada su idoneidad para tal cometido.

En lo que se refiere a los estudios de caso, podemos plantear las siguientes reflexiones. En Trinitat Nova el tiempo dirá si es efectiva o no la operación de regeneración integral que se está llevando a cabo. La más vistosa y evidente, la transformación urbana, ya se aprecia con claridad. Pero no es menos cierto, que este tipo de operaciones urbanas se han practicado en muchas otras ciudades de este país, y no han conseguido mejorar de forma significativa las condiciones de vida de los habitantes, en lo que respecta a empleo, economía, educación, ecología, etc. Esperemos que este no sea el caso, y que los recursos europeos y municipales sirvan para revertir los desequilibrios existentes entre los barrios de la ciudad, tal y como reza el lema del Plan de Barrios.

En la Marina del Prat las intervenciones han tendido a la renovación urbana, obviando su pasado, y tratando en el futuro de lograr un ámbito con una marcada centralidad. Está por ver si su localización geográfica lo convierten en objetivo para la ubicación de hoteles y oficinas, que podrían servir de revulsivo económico para el área, para sacarle así de su tradicional aislamiento.

El Raval, espacio arquetípico caracterizado por la mezcla de usos y de colectivos sociales, es quizás uno de los barrios más estudiados de Barcelona, además desde perspectivas diferentes. La diversidad y multidimensionalidad de los fenómenos socio-espaciales que allí están presentes es el principal obstáculo a su vez para enfocar adecuadamente y de forma consensuada las políticas urbanas. Aquí más que en ningún otro lugar es necesaria la participación de todos los agentes involucrados. No es un reto pequeño, por tanto, al que hay que enfrentarse para paliar la situación de tradicional vulnerabilidad del barrio.

La Barceloneta, al igual que el Raval, se caracteriza hoy por la confluencia de grupos sociales bien diferenciados, como inmigrantes, turistas, nuevos colectivos urbanos y residentes tradicionales. Es un ejemplo de barrio donde los procesos y las intervenciones urbanas han desencadenado cambios en su función residencial tradicional, derivados del aumento de su atractivo turístico. Como reconocen Pareja y Simó (2014), su potencialidad como espacio gentrificable es muy elevada, y así lo ponen de manifiesto los vecinos con sus protestas, pancartas, banderas y manifestaciones.

En definitiva, con este modesto trabajo hemos querido complementar el análisis de la multidimensionalidad y creciente vulnerabilidad de estos barrios, desde una visión geográfica y más territorial que cuantitativa. Del mismo parece deducirse la necesidad de acometer (o de continuar en algunos casos) acciones encaminadas a mejorar, tanto el entorno construido como el social, para garantizar el derecho a la ciudad y a una calidad de vida digna de quienes en ella viven.

BIBLIOGRAFÍA

- ALAMILLA, C. (2016). “Análisis de los impactos socioculturales desde la perspectiva del residente que el turismo genera en el barrio de La Barceloneta, España”. *ROTUR, Revista de Ocio y Turismo*, 11, pp. 1-11.
- ALGUACIL, J., CAMACHO, J., HERNÁNDEZ, A. (2014). “La vulnerabilidad urbana en España. Identificación y evolución de los barrios vulnerables”. *EMPIRIA. Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, 27, pp. 73-94.
- BADIA, J. (2015). *La Marina del Prat Vermell: ¿nueva centralidad urbana?* Barcelona: UPC. Tesina de Máster.
- BLANCO, I. (2009). “Gobernanza urbana y políticas de regeneración: el caso de Barcelona”. *Revista Española de Ciencia Política*, nº 20, pp. 125-146.
- BROOKS, N. (2003). “Vulnerability, risk and adaptation: a conceptual framework”. *Working Paper 38*, Tyndall Centre for Climate Change Research, University of East Anglia, Norwich. Available at: www.tyndall.ac.uk
- CARDONA, O. (2003). *La necesidad de repensar de manera holística los conceptos de vulnerabilidad y riesgo: una crítica y una revisión necesaria para la gestión*. Bogotá (Colombia): Centro de Estudios sobre Desastres y Riesgos de la Universidad de los Andes.
- DOMINGO, A. y BAYONA, J. (2007). “Movilidad, vivienda y distribución territorial de la población marroquí en Cataluña”. *Estudios Geográficos*, 68 (263), pp. 465-496.
- FERNÁNDEZ, M. (2012). “Asaltar el Raval. Control de población y producción de plusvalías en el barrio barcelonés”. *URBS. Revista de Estudios Urbanos y Ciencias Sociales*, vol, 2, nº 1, pp. 51-68.

- GRANADOS GARCIA, J.O. (2013). “Els grans projectes d’actuació a la Marina del Prat Vermell i al Morrot de Montjuïc”. *Biblio 3W. Revista Bibliogràfica de Geografia y Ciencias Sociales*, Vol. XVIII, nº 1049(06). <<http://www.ub.es/geocrit/b3w-1049/b3w-1049-06.htm>>
- HOLAND, I. y LUJALA, P. (2013). “Replicating and adapting an index of social vulnerability to a new context: a comparison study for Norway”. *Annals of the Association of American Geographers*, 65 (2), pp. 312-328.
- MAKHLOUF, M. (2016). *Transformaciones urbanas desde la resistencia. Aproximaciones a un movimiento vecinal en la Barceloneta, Barcelona*. Barcelona: UB. Tesis doctoral.
- MARTÍNEZ, S.; CARRERAS, C.; FRAGO, L. (2015). “El Raval de Barcelona, un laboratori d’estudis urbans”. *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, 79, pp. 125-150.
- MARTORI, J. y HOBERG, K. (2004). “Indicadores cuantitativos de segregación residencial. El caso de la población inmigrante en Barcelona”. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias sociales*, vol. VIII, nº 169. <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-169.htm>>
- MARTORI, J. y HOBERG, K. (2008). “Nuevas técnicas de estadística espacial para la detección de clusters residenciales de población inmigrante”. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias sociales*, vol. XII, nº 261. <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-263.htm>>
- MATEOS, P. (2013). “La doble segregación urbana: desigualdades socio-espaciales y justicia ambiental”. Márquez, J. et al. (Coords.) En *Actas del III Congreso Internacional de Desarrollo Local*. Cuba: Universidad de La Habana. 3488-3510.
- MORENO, A.; PALACIOS, A. y SUÁREZ, P. (2018). “Elaboración de un índice de vulnerabilidad socio-ambiental intraurbana apoyado en sistemas de información geográfica”. Allende, F. et al. (Eds.). En *Naturaleza, territorio y ciudad en un mundo global*. Madrid: Ediciones de la Universidad Autónoma de Madrid y AGE. 2629-2638.
- MORENO, A.; PALACIOS, A. y SUÁREZ, P. (2016). “Medición de la vulnerabilidad socio-ambiental intraurbana: un ensayo exploratorio basado en SIG”. Galacho, F. et al. (Eds.). En *Aplicaciones geotecnológicas para el desarrollo económico sostenible. XVII Congreso Nacional de Tecnologías de la Información Geográfica*. Málaga: Asociación de Geógrafos Españoles. 214-223.
- MORRONE, A. et al. (2011). *Measuring vulnerability and resilience in OECD countries*. Documento preparado para la Conferencia IARW-OECD sobre inseguridad económica, 22-23 de noviembre, París (Francia).

- PAREJA, M. y SIMÓ, M. (2014). “Dinámicas en el entorno construido: renovación, gentrificación y turismo. El caso de la Barceloneta”, *ACE: Architecture, City and Environment = Arquitectura, Ciudad y Entorno*, 9 (26), pp. 201-222.
- SÁNCHEZ, D. y EGEA, C. (2011). “Enfoque de vulnerabilidad social para investigar las desventajas socioambientales. Su aplicación en el estudio de los adultos mayores”, *Papeles de población*, 17 (69), pp. 151-185.
- SARGATAL BATALLER, M^a. (2009). “El barrio del Raval de Barcelona (1999-2008). Transformaciones urbanas y nuevos enfoques metodológicos para el estudio del centro histórico”. *Biblio 3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. XIV, nº 824. <<http://www.ub.es/geocrit/b3w-824.htm>>
- SUBIRATS, J. y RIUS, J. (2008). *Del Xino al Raval*. Barcelona: Editorial Hacer.

LA SEGREGACIÓN EN EL BARRIO Y EN LA ESCUELA. TRAYECTORIAS EDUCATIVAS Y REPRODUCCIÓN DE LA DESIGUALDAD¹

AINA GOMÀ GARCIA Y JOEL MUÑOZ ARANDA

Grup de Recerca sobre Energia, Territori i Societat
Departament de Geografia, Universitat Autònoma de Barcelona

Resumen: La aportación explora la relación entre la segregación urbana y los procesos de escolarización y formación. En primer lugar, se analiza el impacto de la segregación sobre las trayectorias educativas y el nivel de formación de la población joven de Cataluña. Por otro lado, se estudia la relación entre las dinámicas de segregación urbana y la escolarización en los barrios de la ciudad de Barcelona. Para ello, se utilizan diversas fuentes nunca empleadas conjuntamente hasta la fecha: el mapa de la segregación urbana de Cataluña a escala de secciones censales; datos relativos a la formación de la población entre 15 y 34 de la Encuesta de Juventud de Cataluña (EJC) de 2017; y cifras de escolarización en los centros educativos y barrios de Barcelona. Los resultados muestran el impacto de la segregación urbana y escolar sobre el nivel educativo de la población, y reflejan, en las lógicas de escolarización, las desigualdades sociales entre barrios.

1 La presente comunicación ha sido elaborada en el marco del proyecto de investigación “Efecto Barrio. El impacto social de la segregación residencial en las ciudades ibéricas”, dirigido por el profesor Oriol Nel·lo (Universitat Autònoma de Barcelona) financiado por el programa Retos de la Sociedad del Ministerio de Economía y Competitividad (2107-2019)

Se expone así, el papel de la segregación en la reproducción y perpetuación de las desigualdades en las condiciones de vida y las oportunidades de la población.

Palabras clave: Segregación urbana/residencial, escolarización, nivel educativo, desigualdades sociales, efecto barrio.

Abstract: This paper explores the relationship between urban segregation and educational level of the population. In the first place, impacts of segregation in educational careers are analyzed. Secondly, the contribution explores the interrelation between urban segregation and schooling in Barcelona. For this aim, different sources have been used: the map of urban segregation in Catalonia at census tract level; data about formal educational levels of Catalan population between 15 and 34 years from the Youth Catalan Survey (Enquesta de Joventut de Catalunya, EJC); and schooling data in Barcelona's educational centers and neighborhoods. The research shows how urban segregation has effects on the educational level and fosters social inequalities among neighborhoods. Thus, the role of segregation in the reproduction and perpetuation of inequalities in living conditions and the opportunities of the population is exposed.

Keywords: Urban segregation, schooling, educational level, social inequalities, neighborhood effect.

1. INTRODUCCIÓN

Los estudios acerca de las desigualdades sociales y las diferencias en las condiciones de vida de la población han prestado a menudo una atención más bien escasa a las cuestiones espaciales. Así, la literatura muestra que cuando los factores territoriales se han considerado, lo han sido sobre todo a partir de las categorías clásicas campo/ciudad, rural/urbano. En cambio, las diferencias en el interior de las principales áreas urbanas, cuyo estudio requiere una aproximación a escala muy detallada, han sido a menudo preteridas.

Pues bien, en la fase actual del proceso de urbanización, cuando las transformaciones sociales, infraestructurales y territoriales de las últimas décadas han resultado en una creciente integración territorial y una extensión de las áreas y formas de vida urbanas, aquella perspectiva de detalle resulta más importante que nunca. Como es bien sabido, la integración del territorio ha comportado que las diferencias entre las antiguas áreas urbanas y las rurales hayan tendido a reducirse y a perder capacidad explicativa (Indovina, 2007; Soja, 2016). En cambio, se han acrecentado las desigualdades espaciales asociadas al fenómeno de la segregación espacial de los grupos sociales (Tammaru et al. 2016). Este se define como la tendencia de los grupos sociales a separarse entre ellos en el espacio urbano en función de

sus características socioeconómicas. Se trata de uno de los temas más relevantes y preocupantes del proceso de urbanización capitalista y entra en diálogo con el debate internacional sobre la importancia del espacio en la (re)producción de la desigualdad social (Soja, 2010; Secchi, 2013).

La segregación residencial resulta de la capacidad diferenciada de los grupos sociales para escoger su lugar de residencia dependiendo del precio del suelo. Como es obvio, las personas y familias de rentas más altas tienen una capacidad más elevada de elección. En cambio, los grupos socialmente más vulnerables se ven forzados a residir en aquellos barrios donde los precios de la vivienda son más bajos, los cuales acumulan normalmente los mayores déficits urbanísticos, las peores condiciones de habitabilidad, una menor accesibilidad y una menor oferta de servicios.

La existencia de la segregación ha suscitado un importante debate y una extensa literatura acerca de sus efectos en las condiciones de vida y las oportunidades de la población, aquello que ha venido a denominarse el *efecto barrio*². En este debate el tema de la reproducción de las desigualdades a través del sistema escolar ocupa un papel destacado. Las cuestiones que suscita no pueden, ciertamente, ser más relevantes: ¿resulta el rendimiento escolar de los centros ubicados en los barrios vulnerables inferior al de otras áreas? ¿se ve afectada la igualdad de oportunidades de la población el hecho de haber sido escolarizada en uno de estos centros? ¿tienden las familias relativamente más acomodadas o con mayor capital social residentes en los barrios vulnerables a escolarizar a sus vástagos en otros barrios? ¿contribuye este conjunto de factores a asentar, incrementar y perpetuar las desigualdades sociales en la ciudad?

Para responder estas cuestiones resulta clave establecer la relación entre la segregación residencial, por un lado, con la segregación escolar, por otro. Esta última puede definirse como la distribución desigual del alumnado entre las escuelas de un mismo territorio en función de alguna característica individual o familiar (Bonal, 2018). Se refiere, por lo tanto, a una situación en que los centros educativos de un mismo territorio escolarizan perfiles de alumnos marcadamente diferentes, en función, en primer lugar, de la condición socioeconómica de sus familias. Son muchos los autores que han estudiado el alcance, causas e impactos de este fenómeno en todo el mundo sobre todo a partir de los años setenta³. Aunque no hay pleno

2 Véase al respecto Atkinson y Kintrea (2001); Galster, Andreson y Mustered (2010); Slater (2013). Para una visión negacionista acerca de los efectos de la segregación residencial sobre la equidad y la igualdad de oportunidades, véase Cheshire (2007). Para el caso catalán véase Blanco y Nel-lo (2018).

3 Existe una extensa literatura sobre todo en Estados Unidos explorando la segregación racial en sus escuelas. Ver un resumen de aportaciones en Sikki y Emerson (2008).

acuerdo en este debate⁴, algunos autores han señalado los sistemas educativos con mecanismos de cuasi-mercado como causa fundamental de la segregación escolar. Para estos, una mayor posibilidad de elección tiende a propiciar fenómenos como el que en Estado Unidos vino a denominarse “white flight”⁵ (Bagley, 1996), es decir la fuga de población de clase media de las escuelas con mayor concentración de minorías étnicas (Bonal, 2018). La composición social de los centros tendería a agudizar la segregación en una espiral que llevaría los centros y alumnos más vulnerables al declive (Burgess et al., 2007; Cullet et al. 2007; Gewirtz et al, 1995). Informes recientes han apuntado que la segregación escolar es una realidad presente en Barcelona y en Cataluña, como en el conjunto de las grandes áreas urbanas españolas y europeas (Bonal y Zancajo, 2016; Bonal, 2018).

Nuestra aportación se insiere en este debate general y trata de aportar reflexiones a partir de la combinación de tres líneas de análisis: el conocimiento de las dinámicas de segregación urbana; la formación alcanzada por la población de entre 15 y 34 años; los patrones en la matriculación y el rendimiento escolar según lugar de residencia. Nuestro ámbito de estudio es el conjunto de Cataluña, aun cuando, en algunos aspectos se prestará especial atención a la ciudad de Barcelona. El trabajo se presenta, a partir de aquí, dividido en los siguientes apartados: en primer lugar se traza un breve estado de la cuestión sobre el tema de la segregación residencial y escolar en Cataluña; a continuación se exponen las hipótesis y la metodología seguida para analizar los recorridos formativos y las dinámicas de escolarización en relación con la segregación; en el tercer apartado se entra propiamente en el análisis del impacto de la segregación residencial y escolar en las trayectorias educativas y de formación entre la población joven de Cataluña; por último, se estudian algunos indicadores de demanda y escolarización en los barrios de Barcelona como ejemplo del funcionamiento de los mecanismos de la segregación escolar. Unas breves conclusiones cierran el trabajo.

2. SEGREGACIÓN RESIDENCIAL Y SEGREGACIÓN ESCOLAR EN CATALUÑA

La crisis económica vivida en España a partir del estallido de la burbuja inmobiliaria en 2008 ha conllevado un incremento de la pobreza, las desigualdades y la exclusión social. Diversos estudios han mostrado que el impacto de la crisis en la configuración socio-espacial de las ciudades y del territorio español en su conjun-

4 Para ver un resumen de la discusión sobre la causas de la segregación escolar y autores que han tratado el tema, consultar Bonal (2018) p. 7.

5 Término que tiene su origen a mediados de siglo XX en Estados Unidos y se refiere a las migraciones de la población blanca fuera de las áreas urbanas heterogéneas para establecerse en suburbios socialmente homogéneos.

to ha sido muy destacado (Méndez et al. 2014; Albertos y Sánchez, 2014). Muy notable ha sido asimismo su repercusión en el ámbito metropolitano barcelonés y el conjunto de Cataluña (Sarasa et al., 2013; Nel-lo y Donat, 2014). Estudios recientes han mostrado que el incremento de las desigualdades se ha traducido en un aumento de la segregación residencial urbana⁶. El estudio demuestra que la segregación urbana, a pesar de ser un fenómeno en gran medida estructural, ha tendido a agudizarse en el periodo analizado. Así, en Cataluña, a lo largo de los años indicados, el número de secciones censales de segregación extrema (vulnerables o acomodadas) ha pasado del 7,7% al 19,7% del total. En términos demográficos, las personas que residen en secciones censales de segregación extrema han pasado del 6,8% al 17,1% de la población. En concreto, en 2012 Cataluña tenía por un lado 676.459 de sus habitantes residiendo en barrios vulnerables y por otro 620.259 en barrios acomodados. La relación de esta dinámica con las condiciones de vida de la población ha sido estudiada entre otros por Nel-lo (2016).

Por otra parte, a lo largo de los últimos años varios estudios han analizado las carencias en equidad del sistema educativo catalán alertando sobre la creciente segregación escolar⁷. Este proceso ha significado una creciente diferenciación en la composición social de los centros, con un incremento de la concentración de grupos socialmente homogéneos (tanto estudiantes procedentes de familias acomodadas como vulnerables). En las últimas publicaciones de la fundación *Jaume Bofill*, especializada en el estudio de la educación y su entorno social en Cataluña, se afirma que la segregación escolar es una realidad y problema no resuelto en Cataluña (Alegre, 2017).

Las causas coyunturales a las que dichos estudios atribuyen esta situación en Cataluña son diversas: el aumento de las desigualdades sociales y la profundización de la segregación residencial en sí misma, la fuerte llegada de alumnado de origen inmigrante y el efecto fuga de otras familias, la estigmatización de algunos centros por sus realidades sociales, el empeoramiento de las condiciones de vida asociado a la crisis económica, así como las medidas de austeridad y las políticas educativas actuales entre otras. Debe mencionarse, sin embargo, que estas causas contingentes operan en el contexto de un sistema educativo de cuasi-mercado, definido por una notable capacidad de elección que –de forma parecida al mecanismo que lleva a la segregación residencial– hace que las familias con más capital social, cultural y económico dispongan de más margen de elección del centro y proyecto educativo que

6 Véase en particular el estudio *Barris i Crisi* sobre las dinámicas de segregación urbana en el conjunto de Cataluña en el periodo 2001-2012 (Blanco y Nel-lo, 2018). El estudio, coordinado por el doctor Ismael Blanco (IGOP, UAB), ha sido impulsado por el programa RecerCaixa.

7 Entre los principales: Benito y González (2007); Síndic de Greuges (2008); García-Castaño y Olmos-Alcaraz (2012); Martínez y Albaigés (2013); Síndic de Greuges (2016); Bonal (2018).

quieren para sus hijos e hijas. Este marco estructural, vehiculado a demás a través de mecanismos y regulaciones de los propios centros (como cuotas o criterios de acceso) y la desigual capacidad de poder asumir costes de transporte, provoca que las familias más vulnerables vean limitada su capacidad de elección. Como consecuencia, determinados centros concentran la mayor parte del alumnado con mayores necesidades educativas, al mismo tiempo que cuenta muchas veces con menores recursos docentes, materiales y de instalaciones. Como puede verse, de nuevo, el paralelismo de esta situación con la de la segregación residencial es evidente.

La segregación escolar guarda estrecha relación con la estigmatización de algunos barrios y centros escolares la cual condiciona la demanda, tal como veremos en la segunda parte de nuestro estudio. Se trata de un fenómeno que no es en absoluto privativo de la realidad barcelonesa o catalana, sino que ha sido detectado y estudiado por diversos autores en diferentes ciudades⁸.

Los impactos negativos de la segregación sobre el rendimiento escolar de los grupos más vulnerables, del conjunto del sistema y sobre la cohesión social en nuestro territorio han sido ampliamente contrastados (Martínez y Albaigés, 2013; Nel-lo, 2016; Bonal 2018). Son muchos los autores que afirman que la segregación escolar reduce las oportunidades educativas del alumnado más desfavorecido a través del llamado *efecto compañero* (*peer effect* en inglés). Así, la literatura tiende a afirmar de manera mayoritaria que los alumnos procedentes de familias socialmente vulnerables obtienen peores resultados si se escolarizan en centros socialmente homogéneos que en centros que presentan una mayor mixticidad social. En cambio, la mixticidad no tiene efectos negativos sobre los grupos más favorecidos, es por lo tanto un efecto asimétrico (Benito y González, 2007; Martínez y Albaigés, 2013; Alegre, 2017)⁹. Todo esto resulta en lo que el informe del Síndic de Greuges de Catalunya (2016) denomina como el espiral de la reproducción de la segregación escolar: las condiciones de escolarización condicionan la estructura social de los centros y éstas, a su vez, influyen sobre las condiciones de escolarización. Según algunos autores, esta realidad es lo suficientemente determinante como para poner en entredicho la equidad, la calidad educativa y la cohesión social en el sistema educativo catalán (Bonal, 2018), comprometiendo su papel en la distribución igualitaria de oportunidades entre la población (Alegre, 2017).

8 Ver resumen de estudios en otras partes del mundo en Alegre (coord) (2010). En Cataluña: Benito y González (2007), Síndic de Greuges (2016). En concreto para el caso de Barcelona: Alegre (coord.) (2010).

9 El tema de los efectos positivos de la mixticidad escolar dista de ser pacífico en la literatura. Algunos autores han argumentado que esta resulta negativa tanto para los alumnos procedentes de familias con escasos ingresos (que se ven confrontados a un efecto demostración que evidencia las carencias de su entorno) como para los procedentes de familias más acomodadas (que se ven expuestas de su preferencia de escolarizarse entre sus pares) (Cheshire, 2007).

3. HIPÓTESIS Y METODOLOGÍA

A los efectos del presente trabajo, partimos de la hipótesis que la segregación residencial y escolar no son solo el reflejo de la desigualdad social sino que la reproducen y perpetúan. En concreto, la segregación escolar compromete tanto la capacidad del sistema educativo a la hora de garantizar la igualdad de oportunidades como su utilidad en la lucha contra las desigualdades sociales. Así pues, la segregación residencial y escolar se encuentran estrechamente inter-relacionadas y se potencian mutuamente. La segregación escolar explica en buena medida la existencia de trayectorias de formación diferenciadas entre la población perteneciente a diversos grupos sociales. Además, las dinámicas de elección del centro educativo dentro en una área urbana, en este caso Barcelona, pueden ser un mecanismo que agudiza la segregación escolar debido a la desigual capacidad de elección de las familias en un sistema de centros educativos que compiten en desigualdad de condiciones.

Estas hipótesis se debatirán a través de dos aproximaciones: por una parte, las consecuencias de la segregación residencial en el campo de la educación, por otra, el proceso de segregación y estigmatización de algunas áreas y sus centros educativos. Para ello se utilizarán tres fuentes de datos principales y diferentes metodologías hasta ahora nunca puestas en relación: el mapa de la segregación urbana de Cataluña, la Encuesta de Juventud de Cataluña de 2017 y datos de escolarización de los barrios de Barcelona.

Como información de base de la segregación residencial se ha partido de los datos acerca de la segregación urbana de Cataluña a escala de secciones censales elaborado en el citado proyecto de investigación *Barris i Crisi* (Nel-lo, 2016; Blanco y Nel-lo, 2018). En este estudio se estableció una clasificación de las secciones censales de Cataluña atendiendo a los valores de cuatro variables relacionadas con la renta: porcentaje de población extranjera, porcentaje de población en paro, superficie media de la vivienda y valor catastral de la vivienda. Los resultados de la investigación establecían tres categorías que, en valores del año 2012, se concretaban en las siguientes magnitudes: segregación inferior extrema (barrios vulnerables) con 484 secciones censales y 676.459 personas; áreas de segregación urbana superior extrema (barrios acomodados) con 586 secciones censales y 620.259 personas y áreas sin segregación extrema (barrios intermedios) con 4.359 secciones censales y 6.386.428 residentes¹⁰.

La segunda fuente de información utilizada es la Encuesta de Juventud de Cataluña de 2017, en el análisis de la cual se ha incorporada la variable de la

¹⁰ Se pueden consultar los detalles metodológicos y una lectura completa de los resultados en Blanco y Nel-lo, 2018.

segregación residencial explicada en el párrafo anterior¹¹. En concreto, para esta aportación se emplean los datos referentes a las trayectorias y niveles de formación de la población catalana entre 15 y 34 años.

Finalmente, se ha recabado un conjunto de informaciones estadísticas sobre escolarización en educación infantil de segundo ciclo (P3-P5) y primaria (1º-6º) por barrios y distritos de Barcelona. En concreto, se han recopilado los datos siguientes: población en edad escolar infantil y primaria por barrios a 1 de enero de 2017; ubicación de los 364 centros de educación infantil y primaria de Barcelona¹²; matriculados y vacantes en los centros educativos de Barcelona del curso 2017-2018 (Consortio de Educación de Barcelona, CEB); características de los centros referidas a su titularidad y complejidad (Departament d'Ensenyament de la Generalitat de Catalunya); rendimiento escolar por distritos en porcentaje de suspensos en de las competencias básicas de 6º de primaria del año 2014 (CEB).

Estos datos han sido georeferenciados con el objetivo de llevar a cabo un análisis espacial con Sistemas de Información Geográfica (SIG). Estas herramientas han permitido cartografiar y cruzar diversos datos y variables explorando su distribución entre los barrios de Barcelona.

4. ANÁLISIS: SEGREGACIÓN Y TRAYECTORIAS EDUCATIVAS

Establecido el marco de la cuestión, indicada la metodología y referenciadas las fuentes podemos entrar a continuación en la análisis de los datos. Como se ha indicado, este análisis comprende tres aspectos: en primer lugar, la relación existente entre segregación residencial y las trayectorias de formación de la población joven de Cataluña; en segundo lugar, se entrará en las escala de detalle de Barcelona para estudiar la desigual demanda de escolarización entre los barrios de la ciudad; finalmente se analizarán los datos relativos al rendimiento escolar por distritos, los cuales se pondrán en relación con la renta.

4.1. Segregación residencial y las trayectorias educativas en Cataluña

El análisis de la relación entre la segregación residencial y las trayectorias educativas y de formación de la población es uno de los aspectos clave del debate sobre el *efecto barrio* en las condiciones de vida de la población. Por este motivo, en el análisis de las desigualdades territoriales entre la población joven de Cataluña, más

11 Los aspectos territoriales de la Encuesta de Juventud de Cataluña han sido explotados por el grupo de investigación sobre Energía, Territorio y Sociedad de la Universidad Autónoma de Barcelona. Véase Nel-lo y Gomà, 2018 (en prensa).

12 *Departament d'Ensenyament de la Generalitat de Catalunya*, directorio de centros: <http://ensenyament.gencat.cat/ca/arees-actuacio/centres-serveis-educatius/centres/directoris-centres/>

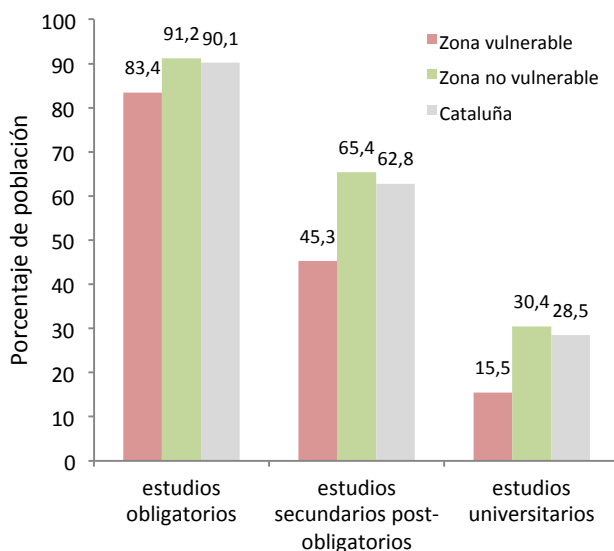
allá de las diferencias en las condiciones de vida asociadas al ámbito geográfico de residencia, al tamaño poblacional del municipio o la intensidad de la urbanización, resulta de gran interés estudiar los efectos específicos de residir en un barrio vulnerable. Esta perspectiva tiene un particular interés entre la población joven en tanto que esta franja de edad resulta clave para la reproducción de la desigualdad entre las generaciones. Además, la población más joven es un grupo que vive transiciones y procesos de socialización ligados en gran medida al entorno más inmediato y por lo tanto potencialmente más afectada por las condiciones del entorno.

Los resultados y síntesis del análisis realizado sobre una amplia muestra de la población catalana de 15 a 34 años¹³ nos han llevado a concluir que actualmente, en términos generales, las diferencias y desigualdades en los hábitos y condiciones de vida de la población joven en Cataluña se explican más por la segregación residencial que por otras características del entorno. Es decir, las trayectorias de formación, la actividad laboral, la participación, etc., entre la población joven dependen más de las condiciones socioespaciales del barrio donde nazcan/vivan que de otras clasificaciones más tradicionales del territorio, como el ámbito geográfico, el tamaño de la localidad de residencia o la intensidad de la urbanización.

Buena muestra de ello son los indicadores referidos a la formación y educación en el sistema educativo reglado. Un 42,5% del conjunto de población catalana de entre 15 y 34 años se encontraban estudiando el año 2017. Este porcentaje era evidentemente diferente en las distintas edades, más alto en las más jóvenes y menor a medida que la edad aumenta y se va produciendo la incorporación al mercado laboral. En términos generales, las trayectorias de formación más prolongadas en la edad, equivalen a la adquisición de niveles de formación más altos, como la formación superior e incluso estudios superiores de tercer ciclo. Para el caso que nos ocupa es significativo observar que en todas las edades el porcentaje de población que se encuentra estudiando es en los barrios vulnerables más baja que en los no vulnerables. La diferencia llega a ser de más de 10 puntos porcentuales para el grupo de 25-29 años. Las personas jóvenes de los ámbitos vulnerables presentan el porcentaje más bajo de escolarización en esta franja de edad entre todos los territorios analizados: 16,6%. Se trata de un indicativo claro de la propensión de la población de estos barrios a tener trayectorias formativas más cortas. Indica también las limitaciones del sistema educativo para retener esta población en su seno.

13 La Encuesta de Juventud de Cataluña se realiza, en base quinquenal, por la *Agència Catalana de la Joventut* de la Generalitat de la Catalunya. Para los aspectos metodológicos y muestrales de la encuesta véase http://treballiaferssocials.gencat.cat/ca/ambits_tematics/joventut/observatori_catala_de_la_joventut/enquesta/

Los análisis completos relativos a los aspectos territoriales se publicaran completos en el informe oficial de la encuesta (Nel·lo y Gomà, 2018, en prensa).

**GRÁFICA 1.**

Tasas de formación, por niveles. Población 15-34 años que ha culminado su trayectoria de formación. Encuesta de Juventud de Cataluña 2017

Los itinerarios formativos más breves coinciden también con la presencia de menor nivel de titulación. En los barrios vulnerables, el porcentaje de población joven que ni ha obtenido la formación obligatoria, ni cursa estudios, es del 16,6% porcentaje que casi dobla la de los ámbitos no vulnerables (8,8%) y se encuentra muy por encima la media catalana del 9,9%.

De este modo, mientras en el resto del territorio el 91,2% de la población joven finaliza la formación obligatoria, en las áreas vulnerables es solo el 83,4%. Como se puede ver en la Gráfica 1, la diferencia crece a medida que ascienden los niveles de formación. En los barrios más vulnerables solo un 45,3% de la población joven tiene estudios secundarios, frente a un 65,4% del resto de áreas.

Por lo que respecta a los estudios universitarios, solo un 15,5% de las personas jóvenes que residen en áreas de segregación inferior tienen titulaciones universitarias, por un 30,4% del resto, casi doblando la proporción de los primeros. Este comportamiento tiene relación con las expectativas de futuro, los referentes con los que la población joven se socializa y también con las posibilidades económicas de las personas que viven en áreas vulnerables a acceder a estudios universitarios: un 23,8% de las personas jóvenes de localidades vulnerables declaran que, en los dos últimos años, han tenido que dejar los estudios o no han podido empezar los que querían debido a dificultades económicas.

Los resultados en los indicadores de educación, como en el resto de temas estudiados, muestran que el barrio de residencia influye en las trayectorias juveniles más que cualquiera otra variable territorial de referencia.

4.2. Lógicas de escolarización en Barcelona y desigualdades entre barrios

Otra dimensión de la relación entre la segregación residencial y la formación puede captarse a través del estudio de los patrones territorialmente diferenciados de escolarización. Veámoslo de manera específica a través de los datos de escolarización en el ciudad de Barcelona. Cabe recordar que esta ciudad cuenta, en sus 73 barrios, con un total de 364 centros de educación infantil de segundo orden y de primaria, de los cuales 172 son de titularidad pública y 192 son privados/concertados. En total, estos centros ofrecen, aproximadamente, 130.300 plazas de parvulario y de primaria. Por lo que concierne a la población, en 2017, la ciudad de Barcelona contaba con una población en edad escolar infantil y primaria de 124.504 niños y niñas y un total de 127.153 matriculados en escuelas de la ciudad, lo que arroja un saldo positivo de 2.649 escolarizados.

Decíamos más arriba, que la literatura da cuenta de la tendencia de las familias a escolarizar sus vástagos en barrios de mayor nivel de renta y mejor imagen social que el propio. De esta manera, los barrios más acomodados tienden a recibir

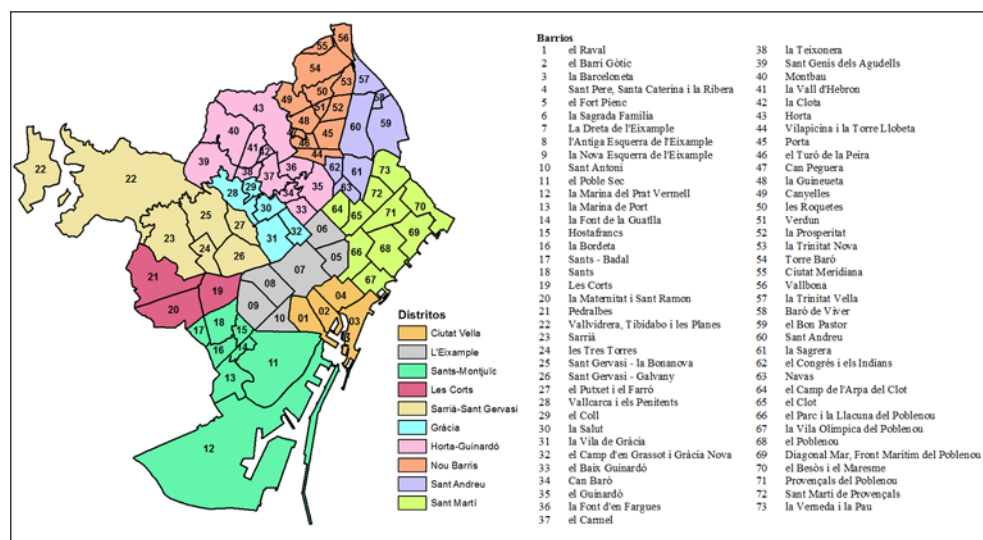


FIGURA 1.
Districtes y Barrios de Barcelona

alumnado de otras partes de la ciudad y en cambio los barrios vulnerables tienden a ceder parte de su población escolarizada a otros barrios. Una forma de comprobar la existencia de dicha dinámica es a través de los valores diferenciales de matriculados y población en edad escolar para cada barrio¹⁴. De esta forma, se obtiene un valor que indica si el barrio tiene más matriculados en sus escuelas que población residente en edad escolar (balance positivo) o, al revés, menos matriculados que población en edad escolar del barrio (balance negativo). Los primeros reciben cada día estudiantes de otras partes de la ciudad y en cambio los segundos envían población en edad escolar fuera del barrio. Cabe mencionar que los datos disponibles permiten obtener un balance general, pero no determinar de qué barrio proceden ni a donde se desplazan unos y otros.

Como puede observarse en el mapa de la figura 2, existen notables disparidades entre barrios en relación a los matriculados y la población en edad escolar. Se han representado en diversas tonalidades de rojo aquellos barrios con menos matriculados que población en edad escolar (baja retención) y en verde aquellos que, al contrario, tienen más matriculados en sus escuelas que población en edad escolar residente. Por otro lado, la cifra representada en el mapa para cada barrio corresponde al balance entre matriculados y población en edad escolar en números absolutos.

Entre los barrios con un balance positivo más elevado en relación a su población en edad escolar, encontramos, de este a oeste, los barrios de la Font d'en Fargues, Vall d'Hebrón, Sant Gervasi-Bonanova, Sarriá y Pedralbes, los cuales rebasan el 100% (verde oscuro en el mapa), lo que significa que doblan y, en ocasiones, casi triplican el número de matriculados respecto a su población en edad escolar. Prestando atención a los valores absolutos, el barrio de Sarriá es donde la diferencia entre sus matriculados y su población en edad escolar es mayor, disponiendo de un saldo positivo de 7.089 escolarizado. En términos generales, los barrios con mayor capacidad de atracción coinciden con aquellos que cuentan con las rentas medias más altas de la ciudad (Sant Gervasi-Bonanova, Sarriá y Pedralbes), pero también con barrios relativamente más acomodados con respecto a los de entorno inmediato, como sería el caso de Sant Andreu, la Prosperitat y la Dreta del Eixample.

En el extremo opuesto (granate en el mapa), se encuentran los barrios de Torre Baró, la Clota, la Teixonera y el Parc i la Llacuna del Poblenou, cuya población en edad escolar tiende a realizar su formación de infantil y primaria fuera del barrio

14 De los 364 centros de Barcelona que tienen educación infantil de segundo orden (P3-P5) y/o primaria, se han obtenido datos de matriculados y vacantes por curso a partir del Consorcio de Educación de Barcelona de 338 de ellos. Para los 26 restantes se ha aproximado la cifra a partir de la información disponible en la web del centro.

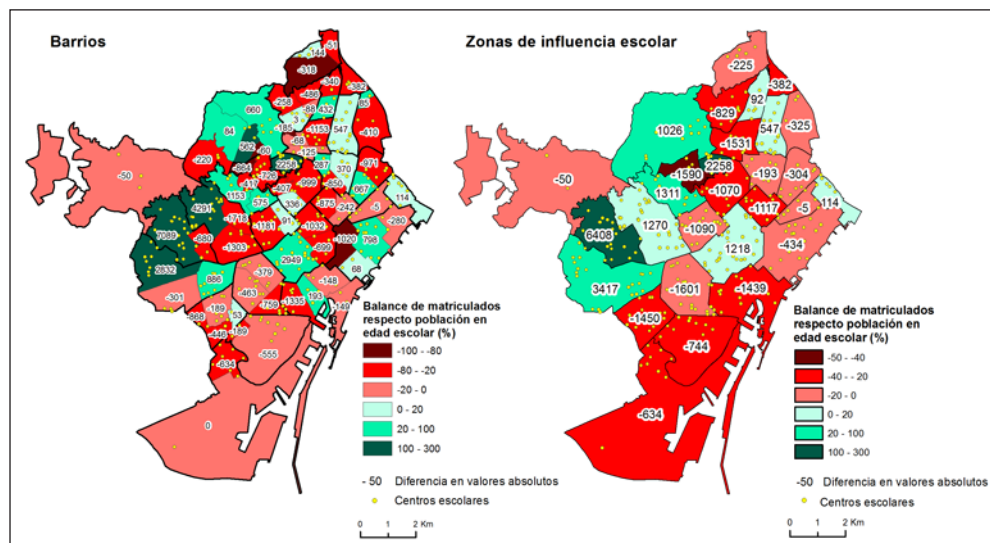


FIGURA 2.

Atracción y emisión de población escolar por barrios y zonas de influencia escolar de Barcelona, 2017.

donde reside, básicamente, y como puede observarse en el mapa, porque disponen de muy escasos equipamientos educativos. Podría decirse pues que la razón principal de este comportamiento se explica por la parquedad de la oferta en estos barrios. Sin embargo, se observa como un número muy notable de barrios que disponen de una nutrida oferta escolar son también emisores, en términos netos de población escolar: la Trinitat Nova, Bon Pastor, el Raval, Sant Antoni, La Bordeta... Son, en su mayoría, barrios que cuentan con rentas medias bajas, en términos absolutos o respecto a los barrios de su entorno.

Este comportamiento es lo que seguramente explica la presencia de algunos barrios de renta media relativamente baja respecto al conjunto de la ciudad, que, en cambio, tienen más matriculados que población en edad escolar. Este es el caso de, por ejemplo, Besòs-Maresme, Baró de Viver, Ciutat Meridiana o la Prosperitat. No se dispone, como se decía, de los datos acerca de la procedencia del alumnado, pero parece que Baró de Viver y Besòs-Maresme atraen, respectivamente, estudiantes residentes en Bon Pastor y en el municipio limítrofe de Sant Adrià de Besòs (en concreto del barrio de la Mina). Ciudad Meridiana atrae probablemente población escolar de Torre Baró y de Can Cuiàs, que pertenece a Montcada i Reixac. Finalmente, la Prosperitat, el centro de Sant Andreu y la Font d'en Fargues son barrios relativamente más acomodados que los de su entorno.

Así, se observa cómo, en términos generales, los barrios de más renta y mejor imagen son aquellos que tienen más escolarizados de los que les correspondería por residentes¹⁵. Los datos reflejados en el segundo mapa de la figura 2, en el que se representa la diferencia entre escolarizados y población en edad escolar atendiendo a las 29 zonas educativas en las que se encuentra dividida la ciudad¹⁶, vienen a confirmar los rasgos principales del análisis llevado a cabo en relación a los barrios.

Con la finalidad de complementar el análisis realizado hasta ahora, se han estudiado asimismo las plazas vacantes de cada centro educativo por barrios y por zonas de ámbito escolar. Como puede verse en la cartografía de la figura 3, el número de plazas escolares vacantes no es homogéneo en el territorio de Barcelona. Por un lado, hay 15 barrios deficitarios en términos absolutos de plazas (tonos verdes), a los que se debería añadir aquellos con 0 vacantes, lo que significa que son barrios muy demandados en lo referente a la escolarización, con más demanda que oferta. Destaca con una fuerte presión de demanda (mayor que la oferta) el barrio de Sant Andreu, que como ya se ha explicado es el más acomodado de los que integran el eje Besós de la ciudad.

Por otro lado, y como puede observarse en el mismo mapa en tonos naranjas, hay 50 barrios barceloneses que disponen de un número significativo de plazas escolares vacantes. Si comparamos este mapa con el de la renta por barrios más reciente, el de 2016, vemos que aquellos que tienen plazas vacantes son, en primer lugar, aquellos que disponen de unas rentas más bajas como el Bon Pastor, Baró de Viver, Ciutat Meridiana o la Barceloneta. Junto a estos se cuentan algunos de los barrios con rentas más altas, como la Dreta de l'Eixample o todos los que conforman el distrito de Sarrià-San Gervasi. Esta realidad tiene una doble explicación: en el caso de los barrios vulnerables se debe a una débil demanda y baja retención de su población escolar en el barrio; en los barrios acomodados, se explica por el predominio de centros educativos de educación infantil y de

15 Se observan algunas excepciones a esta lógica, como por ejemplo los barrios de las Tres Torres, Sant Gervasi-Galvany o el Putxet i el Farró, que son barrios acomodados pero con una baja autocontención de alumnado. Por su cercanía y el cómputo por zonas de escolarización (segundo mapa de la figura 2), parece que su población se desplaza a otros barrios limítrofes también con rentas altas.

16 Las zonas educativas están integradas por conjuntos de centros de proximidad. La residencia en una de estas zonas por parte de la población escolar constituye uno de los criterios de priorización para la obtención de una plaza en la escuela de elección, ya sea esta pública o concertada. El hecho de que, pese a la existencia de dicha zonificación, destinada en principio a asegurar la escolarización en términos de igualdad de toda la población escolar en su entorno urbano inmediato, se produzcan los trasvases de población a los que se ha hecho referencia resulta una indicación claramente negativa acerca la efectividad del sistema.

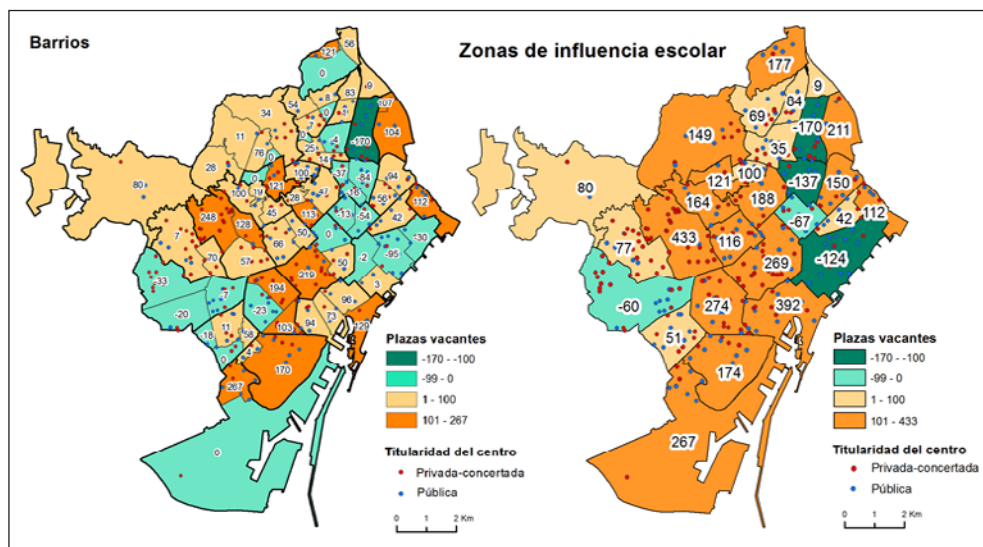


FIGURA 3.

Plazas vacantes (P3-6º) por barrios y zonas de influencia escolar de Barcelona, curso 2017-2018.

primaria de titularidad privada/concertada. Estos, a diferencia de los que son de titularidad pública, ofrecen muchas plazas sin un ajuste tan cuidadoso a la demanda como en el caso de los centros públicos.

Prestando atención a los barrios con plazas vacantes y con rentas bajas, llaman la atención los casos de Vallbona, Trinitat Nova y les Roquetes, los cuales tienen un número de plazas sin ocupar muy elevado pese a disponer solamente de un centro educativo de infantil y primaria y, además, de titularidad pública. Las cifras de 54 plazas sin ocupar en Roquetes, 56 en Vallbona y 83 en Trinitat Nova indican claramente que la población en edad escolar de estos barrios, pese a disponer de plazas en los centros escolares de su barrio, prefieren realizar sus estudios de infantil y primaria en escuelas de áreas vecinas.

Si observamos el segundo mapa de la figura 2, con las plazas vacantes por zonas de ámbito escolar, vemos como Sant Andreu, Navas-la Sagrera-el Congrés i els Indians y el Parc i la Llacuna-la Vila Olímpica del Poblenou-Diagonal Mar i el Front Marítim del Poblenou- Poblenou, son las zonas con más solicitudes que oferta de plazas en sus centros educativos. Al contrario, se detectan claramente dos ejes con plazas vacantes sin cubrir, que son los siguientes: el que va de norte a sur, desde las zonas de Horta-Guinardó hasta las de Sants-Montjuïc; y el conformado por las zonas próximas al río Besós. También en este caso se observa la dualidad a

la que ya se ha hecho referencia: unas de estas zonas digamos excedentarias están formadas por barrios de renta baja que disponen de plazas vacantes (como Ciudad Meridiana- Torre Baró – Vallbona), mientras otras están compuestas por barrios acomodados que presentan un elevado número de plazas escolares sin cubrir por un predominio de centros escolares de titularidad privada/concertada (como es el caso de el Putxet i Farró – San Gervasi-Bonanova – Sant Gervasi-Galvany).

4.3. Las desigualdades en el rendimiento escolar

La última parte del análisis debe consistir en estudiar la relación existente entre las variables socioeconómicas, la situación de complejidad de las escuelas y los resultados académicos del alumnado. Los datos de rendimiento escolar disponibles se refieren al porcentaje de alumnado de sexto de primaria que suspendió las competencias básicas en el curso 2013-2014 (CEB). En este caso, no se dispone de estos datos a escala de barrio y, por esta razón, se trabaja con los 10 distritos de Barcelona.

Como se observa en la figura 4 los distritos con un porcentaje más alto de suspensos en las competencias básicas de 6º de primaria son los de Ciutat Vella y Nou Barris, con una porcentaje de alrededor del 20%. A continuación, con tasas de suspensos entorno al 12%, se encuentran Sant Martí, Horta-Guinardó y Sant Andreu. El distrito de Gracia se sitúa en un 10% de suspensos y el Eixample en un 8,5%. Finalmente, los distritos con mejores resultados son les Corts y Sarrià-Sant Gervasi, con poco más de 5% del alumnado que suspende estas pruebas. Cabe señalar que las diferencias de hasta 15 puntos porcentuales entre distritos son verdaderamente muy notables.

Los resultados muestran claramente una relación directa entre el número de escuelas definidas con la categoría de máxima complejidad¹⁷ y el porcentaje de suspensos en las competencias básicas de 6º de primaria, con un ajuste de $R^2=0,7464$. Así, los distritos con más centros en situaciones de complejidad (Ciutat Vella, Nou Barris, Sants-Montjuïc y Sant Martí) son aquellos que presentan unas calificaciones más deficientes en las competencias básicas. Estos resultados pueden ser expresión de la espiral de reproducción de la segregación escolar, en concreto, de las condiciones de vulnerabilidad de algunas áreas y centros educativos.

17 Las escuelas de máxima complejidad las define el *Departament d'Ensenyament de la Generalitat* a partir de los siguientes indicadores de contexto: bajo nivel de instrucción de padres o tutores, ocupación de lugares de trabajo de baja cualificación profesional de padres o tutores, número significativo de padres o tutores de alumnos perceptores de la renta mínima de inserción, porcentaje elevado de padres o tutores en situación de desempleo, alto porcentaje de alumnado con necesidades educativas específicas y porcentaje elevado de alumnos inmigrantes.

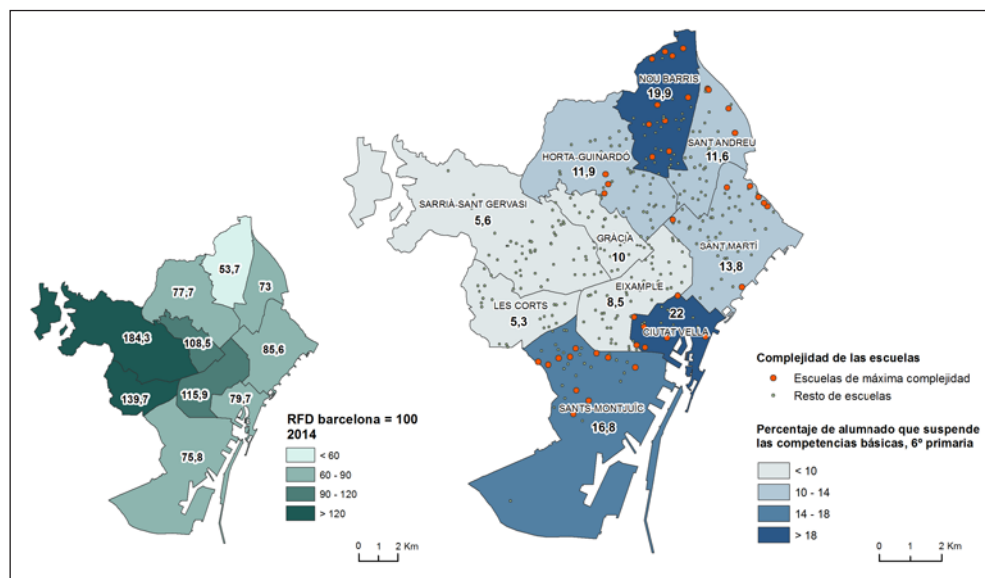


FIGURA 4.

Renta familiar disponible per cápita (Barcelona=100) y suspensos en las competencias básicas (%) por distritos de Barcelona, 2014.

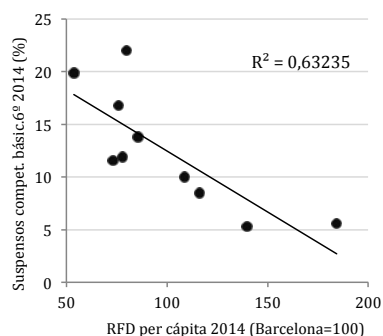
TABLA 1.

Renta familiar disponible, suspensos en competencias básicas (%) y escuelas de máxima complejidad por distritos de Barcelona.

GRÁFICA 2.

Relación entre la renta familiar y el rendimiento escolar.

Distrito	RFD per cápita 2014 (Barcelona=100)	Suspensos compet. básicas 6º 2014 (%)	nº escuelas de máxima complejidad
1. Ciutat Vella	79,7	22	7
2. Eixample	115,9	8,5	0
3. Sants-Montjuïc	75,8	16,8	11
4. Les Corts	139,7	5,3	0
5. Sarrià-St Gervasi	184,3	5,6	0
6. Gràcia	108,5	10	0
7. Horta-Guinardó	77,7	11,9	3
8. Nou Barris	53,7	19,9	10
9. Sant Andreu	73	11,6	4
10. Sant Martí	85,6	13,8	7



Los resultados, si cabe, más reveladores son los que relacionan las cifras de rendimiento con la renta familiar disponible. Como se aprecia en la figura 4 y gráfica 2, la relación es de carácter inverso, siendo el porcentaje de suspensos menor allí donde la renta es más alta con respecto a la media de Barcelona (es decir, los distritos de Sarrià-Sant Gervasi y Les Corts, así como los del Eixample y Gràcia). Por el contrario, allí donde la renta media es más baja, el porcentaje de suspensos es más elevado (como en los casos de Nou Barris, Ciutat Vella o Sants-Montjuïc). La literatura sobre la virtualidad del “efecto barrio” como generador y perpetuador de las desigualdades sociales encontraría, sin duda, en estos datos motivo de reflexión.

5. CONCLUSIONES

En el presente artículo se ha explorado la relación entre la segregación urbana, por una parte, y la formación de la población por otra. En concreto, se ha explorado la relación de la distribución espacial de los grupos sociales con dos tipos de variables: a) los niveles de formación entre la población joven catalana y b) las diferencias de escolarización y rendimiento escolar en los barrios y distritos de Barcelona. De este modo se ha podido realizar una aproximación a la relación entre segregación urbana y desigualdad a partir de uno de los aspectos sin duda más determinantes en la (re)producción de la desigualdad social: la educación.

A partir del análisis llevado a cabo, parece plausible afirmar que el lugar de residencia, en particular el barrio, y sus condiciones (urbanísticas, sociales, de accesibilidad, de servicios y equipamientos) están relacionadas con las trayectorias de formación y expectativas de la población joven, actuando como mecanismo de (re)producción de las desigualdades sociales. Se ha verificado, por ejemplo, que la proporción de población joven catalana residente en barrios no vulnerables que el 2017 obtiene títulos universitarios dobla aquella de los jóvenes de barrios vulnerables.

Por otro lado, las diferencias en las condiciones de las escuelas de unos y otros barrios actúan como elemento agudizador de la segregación escolar, sobre todo debido a la estigmatización de determinados centros en barrios vulnerables y los mecanismos de elección de las escuelas. A partir del estudio de las dinámicas de demanda y escolarización de los barrios de Barcelona llevado a cabo, se puede apuntar que las familias que disponen de mayor capacidad de elección optan por llevar a sus hijos e hijas a escuelas fuera de los barrios más vulnerables. En la mayoría de estos barrios de segregación inferior se encuentran menos escolarizados que población entre 3 y 12 años residente, a la vez que existen plazas vacantes. Así pues, en las escuelas de los barrios más vulnerables se corre cierto riesgo de que, en términos generales, los alumnos que permanecen en los centros del barrio procedan de familias con un menor capital económico, social y cultural y por lo tanto una

capacidad más limitada de elección del centro educativo. Este proceso puede actuar como una espiral de reproducción de la segregación escolar (y por ende de la segregación residencial), concentrando los centros de barrios vulnerables alumnado con más complejidad y necesidades educativas. Un proceso que guarda paralelismos con el “white flight” citado en la introducción del artículo.

Para garantizar la igualdad de oportunidades de toda la población, todos los centros educativos deberían contar con las mismas condiciones de escolarización. Esto requeriría seguramente la necesidad de invertir más recursos docentes, educativos y materiales en aquellas zonas más vulnerables con la finalidad de hacer frente a las necesidades mayores de un alumnado procedente, en gran medida, de familias socialmente vulnerables, de rentas bajas y con una proporción importante de población inmigrada. Estas actuaciones, además de garantizar la igualdad de condiciones y oportunidades, llevarían a dignificar las escuelas más estigmatizadas y seguramente lograrían parar o revertir la espiral que lleva a una creciente segregación escolar.

La segregación escolar y la segregación residencial aparecen pues indisolublemente unidas. Cualquier política que quiera hacer frente a estas dinámicas deberá tratarlas conjuntamente. Solo así se conseguirá avanzar hacia una ciudad más equitativa y democrática.

BIBLIOGRAFÍA

- ALBERTOS, J. M. y SÁNCHEZ, J. L. (eds.) (2014). *Geografía de la crisis económica en España*. Valencia: Publicacions de la Universitat de València.
- ALEGRE, M. A. (2017). “Polítiques de tria i assignació d’escola: quins efectes tenen sobre la segregació escolar?”. *Què funciona en educació?*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. pp. 1-41. <http://www.fbofill.cat/sites/default/files/Que_funciona_07_segrecracionoescolar_301017.pdf> [Consulta: 30 de noviembre de 2017].
- ALEGRE, M. A. (coord.); BENITO, R.; CHELA, X.; GONZÁLEZ, S. (2010). *Les famílies davant l’elecció escolar. Dilemes i desigualtats en la tria de centres a la ciutat de Barcelona*, núm. 72. pp. 11-304. <<http://www.fbofill.cat/sites/default/files/528.pdf>> [Consulta: 4 de abril de 2018].
- ATKINSON, R., y KINTREA, K. (2001). “Disentangling Area Effects: Evidence from Deprived and Non-deprived Neighbourhoods”. *Urban Studies*, núm. 38(12). pp. 2277–2298.
- BABGLEY, C. (1996). “Black and white unite or flight? The racialised dimension of schooling and parental choice”. *British Educational Research Journal*, núm. 22(5), pp. 569-580.

- BENITO, R. y GONZÁLEZ, I. (2007). *Processos de segregació escolar a Catalunya*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. núm 59. pp. 11-155. <<http://www.fbofill.cat/sites/default/files/464.pdf>> [Consulta: 6 de abril de 2018].
- BLANCO, I. y NEL·LO, O. (eds.) (2018). *Barrios y crisis. Crisis económica, segregación urbana e innovación social en Catalunya*. Valencia: Tirant lo Blanch. (En prensa)
- BONAL, X. (2018). *La política educativa ante el reto de la segregación escolar en Cataluña*. París: UNESCO. <<http://unesdoc.unesco.org/images/0026/002614/261471s.pdf>> [Consulta: 13 de abril de 2018].
- BONAL, X. y ZANCAJO, A. (2016). “Educació, pobresa i desigualtats en un context de crisi”. *Nota d’economia 103*. Barcelona: Generalitat de Catalunya. pp. 91-103.
- BONAL, X.; TARABINI-CASTELLANI, A. y VERGER, A. (2015). “La nova política educativa i les desigualtats”. *Nous Horitzons*. núm. 209, pp. 16-21.
- BURGESS, S.; MCCONNELL, B.; PROPPER, C. y WILSON, D. (2007). “The impact of school choice on shorting by ability and socioeconomic factors in English secondary education”. En WÖSSMANN, L. y PETERSON, P. E. (eds.). *Schools and the equal opportunity problem*. Cambridge: MIT Press.
- CHESHIRE, P. (2007). *Segregated Neighbourhoods and Mixed communities. A Critical analysis*. York: Joseph Rowntree Foundation.
- CONSORCI D’EDUCACIÓ DE BARCELONA (2018). <<http://edubcn.cat/ca/>> [Consulta: 11 de diciembre de 2017].
- CULLEN, J. B.; JACOB, B. A. y LEVITT, S. D. (2005). “The impact of school choice on student outcomes: ana analysis of the Chicago public schools”. *Journal of Public Economics*, núm. 89(5-6), pp. 729-760.
- DEPARTAMENT D’ENSENYAMENT, GENERALITAT DE CATALUNYA (2018). <<http://ensenyament.gencat.cat/ca/inici>> [Consulta: 31 de enero de 2018].
- DEPARTAMENT D’ESTADÍSTICA AJUNTAMENT DE BARCELONA (2018). <<http://www.bcn.cat/estadistica/catala/index.htm>> [Consulta: 5 de diciembre de 2017].
- GALSTER, G.; ANDERSON, R. y MUSTERED, S. (2010). “Who is affected by neighbourhood income mix? Gender, age, family, employment and income differences”. *Urban Studies*, núm. 47 (14), pp.2915-2944.
- GARCIA CASTAÑO, F. J. y OLMOS ALCARAZ, A. (2012). *Segregaciones y construcción de la diferencia en la escuela*. Madrid: Trotta.
- GEWIRTZ, S.; BALL, S. y BOWE, R. (1995). *Markets, choice and equity in education*. Buckingham: Open University Press.
- MARTÍNEZ, M. y ALBAIGÉS, B. (2013). *L’estat de l’educació a Catalunya. Anuari 2013*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. núm 80. pp. 13-563. <<http://www.fbofill.cat/sites/default/files/582.pdf>> [Consulta: 4 de abril de 2018].

- MÉNDEZ, R.; ABAD, L. D. y ECHAVES, C. (2014). *Atlas de la crisis. Impactos socioeconómicos y territorios vulnerables en España*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- NEL·LO, O. (2016). “Desigualdad social y segregación urbana en la región urbana de Barcelona”. En Brandis, D.; del Río, I.; Morales, G. (coord.). *Estudios de Geografía urbana en tiempos de crisis. Territorios inconclusos y sociedades rotas en España*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- NEL·LO, O. y DONAT, C. (2014). “Los efectos territoriales de la crisis en la región metropolitana de Barcelona”. En ALBERTOS, J. M. y SÁNCHEZ, J. L. (eds.). *Geografía de la crisis económica en España*. Valencia: Publicacions de la Universitat de València. pp. 565-608.
- NEL·LO, O. y GOMÀ, A. (2018). “Territori. Diversitat espacial en els hàbits i condicions de vida juvenils: el paper clau de la segregació residencial”. En SARREcant, P. (coord.) *Enquesta de Joventut de Catalunya 2017*. Barcelona: Generalitat de Catalunya. (En prensa).
- NEL·LO, O. y LÓPEZ, J. (2016). “El procés d’urbanització”. En Giner, S. y Homs, O. (dirs.). *Raó de Catalunya. La societat catalana al segle XXI*. Barcelona: Institut d’Estudis Catalans i Enciclopèdia Catalana. pp. 119-148.
- INDOVINA, F. (Ed.). (2007). *La Ciudad de baja densidad: lógicas, gestión y contención*. Barcelona: Diputació de Barcelona.
- SARASA, S., PORCEL, S., y NAVARRO-VARAS, L. (2013). *L’impacte social de la crisi a l’Àrea Metropolitana de Barcelona i a Catalunya*. Papers. Regió Metropolitana de Barcelona, (56), pp. 10-87.
- SECCHI, B. (2013). *La città dei ricchi e la città dei poveri*. Bari: Laterza.
- SIKKINK, D. y EMERSON, M. O. (2008). “School choice and racial segregation in US schools: The role of parents’ education”. *Ethnic and Racial Studies*, vol. 31, núm. 2, pp. 267-293.
- SÍNDIC DE GREUGES (2008). *La segregació escolar a Catalunya. Informe Extraordinari*. Barcelona: Síndic de Greuges. pp. 5-131. <https://www.sindic.cat/site/files/docs/60_INFORME%20SEGREGACIO%20ESCOLAR.pdf> [Consulta: 10 de abril de 2018].
- SÍNDIC DE GREUGES (2016). *La segregación escolar en Cataluña (I): La gestión del proceso de admisión de alumnado*. Barcelona: Síndic de Geuges. <http://www.sindic.cat/site/unitFiles/4155/Informe%20segregacion%20escolar_I_gestionprocesoadmission_castellano_def.pdf> [Consulta: 11 de abril de 2018].
- SÍNDIC DE GREUGES (2016). *La segregación escolar en Cataluña (II): Condiciones de escolarización*. Barcelona: Síndic de Greuges. <http://www.sindic.cat/site/unitFiles/4227/Informe%20segregacio%20escolar_II_condicions_escolaritzacio_cast_ok.pdf> [Consulta: 11 de abril de 2018].

- SLATER, T. (2013). “Your Life Chances Affect Where You Live: A Critique of the ‘Cottage Industry’ of Neighbourhood Effects Research”. *International Journal of Urban and Regional Research*, núm. 37 (2), pp. 367-387.
- SOJA, E. W. (2010). *Seeking spatial justice*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- TAMMARU, T.; MARCINCZAK, S.; VAN HAM, M. y MUSTERD, S. (eds.). (2016). *Socio-Economic Segregation in European Capital Cities*. East meets west. Londres y Nueva York: Routledge.

DESCAPITALIZACIÓN INMOBILIARIA Y DESAHUCIO EN LAS PALMAS DE GRAN CANARIA: UNA APROXIMACIÓN DESDE FUENTES JUDICIALES¹

JUAN MANUEL PARREÑO-CASTELLANO
JOSEFINA DOMÍNGUEZ-MUJICA
MAITE ARMENGOL MARTÍN
TANAUSÚ PÉREZ GARCÍA
JORDI BOLDÚ HERNÁNDEZ²

Resumen: Tras un periodo de fuerte crecimiento en la construcción inmobiliaria y de generalización de las facilidades para acceder a la compra de viviendas y locales, una de las consecuencias más dramáticas de la consiguiente crisis económica ha sido la de la pérdida del uso o posesión de los mismos. Los últimos años, que podríamos denominar de postcrisis, han supuesto una ligera disminución en el número de personas afectadas y una cierta modificación en las características del proceso, aunque sigue produciéndose dicha pérdida, como revelan, entre otras fuentes, los expedientes de las actuaciones judiciales encaminadas a tal fin. En estos expedientes centraremos el presente estudio, sirviéndonos del registro de las diligencias de lanzamientos y actas de toma de posesión de los procedimientos de ejecución de títulos, ejecuciones hipotecarias y juicios verbales por desahucios,

1 Proyecto de investigación I+D+i “Crisis y vulnerabilidad en ciudades insulares españolas: transformaciones en los espacios de reproducción social” financiado por la Agencia Estatal de Investigación (AEI) y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). (CSO2015-68738-P)

2 Los cuatro primeros firmantes provienen de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria y el último de la Universitat Oberta de Catalunya.

entre otros. Ello nos permitirá reconocer el impacto cuantitativo de la desposesión de inmuebles en el periodo de crisis y postcrisis en Las Palmas de Gran Canaria y la relación que existe entre la coyuntura económica y el modo y las causas procedimentales por las que se pierde la vivienda u otro tipo de inmuebles.

Palabras clave: Crisis económica, lanzamientos, tomas de posesión, ejecuciones hipotecarias, desahucios, Las Palmas de Gran Canaria.

Abstract: After a period of strong growth in real estate building and widespread availability of access to housing financing, one of the most dramatic consequences of the ensuing economic crisis has been the loss of the use or of the possession of properties. The last years, which we could name as post-crisis, have meant a certain decrease in the number of people affected and a change in the characteristics of the process, although these events continue occurring nowadays as revealed, among other sources, by the judicial proceedings. We will focus the present study in the mentioned proceedings, using the record of the launch accounts and acts of taking possession of the procedures for execution of the judicial titles, foreclosures and verbal trials for evictions, among others. This will allow us to recognize the quantitative impact of the dispossession of real estate in the period of the recent economic crisis and the current post-crisis in the city of Las Palmas de Gran Canaria and the relation between the economic juncture and the manner and procedural causes for which housing or other types of property are lost.

Keywords: Economic crisis, launches, takeovers, foreclosures, evictions, Las Palmas de Gran Canaria.

INTRODUCCIÓN

Desde mediados de los años ochenta, la política económica española apostó por el circuito de acumulación secundario y por la financiarización de la economía como principales mecanismos de crecimiento, tal como han sido definidos por Harvey (2008) y Boyer (2011). Esto permitió consolidar un sistema económico en el que la especulación inmobiliaria fue el principal medio de generación de excedentes para los agentes económicos (López & Rodríguez, 2010) y de ahorro para la población, a través del continuo incremento de precios. El crédito financiero se adaptó para que grupos de excluidos del mercado de la vivienda, cada vez más numerosos, pudieran comprar un inmueble a pesar del incremento continuo de los precios y para ello se utilizó, como mecanismo propiciador, la titularización de los préstamos en mercados secundarios (Fernández & Aalbers, 2016).

El resultado fue un periodo de fuerte crecimiento económico, sustentado en una ampliación sin parangón del negocio inmobiliario, lo que supuso, al mismo

tiempo, un aumento espectacular de los precios y del endeudamiento privado. Cuando en 2008 se contrajo la financiación ante una menor perspectiva de rendimiento en el sector inmobiliario, se manifestaron todas las contradicciones del sistema. Se inició una crisis económica de tal magnitud que en tan sólo cinco años, los que median entre diciembre de 2007 y 2012, se incrementó la tasa de desempleo del 8,6% hasta el 25,8%. A la par, el valor del Producto Interior Bruto, que había alcanzado su máximo histórico en 2008 sufría retrocesos interanuales hasta 2013, según datos del Instituto Nacional de Estadística.

Este escenario de desempleo y pérdida de poder adquisitivo, en el que también colaboraron las bajadas salariales promulgadas por el gobierno del Estado y la devaluación del mercado del trabajo, causó que empresas y particulares tuvieran serias dificultades para hacer frente al pago de sus deudas, hipotecarias o de otro tipo, y de sus alquileres. Ante la falta de liquidez, la estrategia de los afectados suele ser la venta de sus propiedades o el cambio a inmuebles de renta más económica. En el primer caso, la devaluación de precios que sucedió al estallido inmobiliario impidió que muchos de ellos pudieran vender sus inmuebles para liquidar sus deudas o sanear sus balances. Algunos propietarios solucionaron la situación mediante acuerdos extrajudiciales con sus acreedores, pero una parte importante de ellos se vio abocada a enfrentarse a reclamaciones judiciales. En otras palabras, se activó un círculo vicioso de pérdida de valor, desahorro, reducción de la renta y del capital (Romero, 2010) que supuso la pérdida de viviendas y otros inmuebles para sociedades y hogares.

Por consiguiente, las ejecuciones hipotecarias que, hasta principios de la crisis mantenían unas cifras de tramitación inferiores a 25.000 en toda España, crecieron espectacularmente, hasta el punto de que en 2013 alcanzaron la magnitud record de 214.456, según las estadísticas del Consejo General del Poder Judicial. Al mismo tiempo, los procedimientos de desahucios y los embargos crecieron notablemente. En todo ello repercutió negativamente el tipo de política pública puesta en marcha, que se centró en reflotar los bancos que acumulaban activos tóxicos (NPL), al mismo tiempo que se activaba un sistema de acumulación por desposesión que beneficiaba a entidades financieras y grandes inversores internacionales.

En el caso de Canarias y, en particular, en Las Palmas de Gran Canaria, la crisis económica tuvo consecuencias más severas, si cabe, como se manifiesta en el hecho de que las tasas de desempleo en las Islas pasasen del 9,9 al 33,3% entre 2007 y 2013 y en el municipio mencionado del 15,8 al 31,2%. En consecuencia, las privaciones de uso y de propiedad se incrementaron de igual modo.

Por tanto, dada la intensidad de este fenómeno, este artículo se centra en el estudio de la pérdida de uso y posesión inmobiliaria de particulares y sociedades que se

ha producido a través de procedimientos judiciales en el partido judicial de Las Palmas de Gran Canaria en tiempos recientes, a consecuencia de la crisis económica.

Sin embargo, dado que se aprecian ligeros signos de recuperación económica a partir de 2015, hemos querido analizar la información de dichos expedientes judiciales en el periodo comprendido entre 2009 y 2017, para desvelar las tendencias que caracterizan dichas actuaciones en este periodo, es decir, si reconocemos, a través de ellas una etapa de crisis y otra de posterior recuperación.

De modo más preciso, nos planteamos como principales objetivos conocer la dimensión cuantitativa del fenómeno y su evolución a lo largo del periodo; la relación entre privación de uso y posesión y situación económica; las causas procedimentales por las que se producen; y las formas habituales en que son diligenciadas. Un conocimiento de estos datos nos permitirá aproximarnos al fenómeno de la desposesión y de la consiguiente vulnerabilidad social que genera.

El cambio de modelo de acumulación y sus consecuencias sociales y urbanas han sido estudiados recientemente desde el ámbito de la Geografía española, a partir de enfoques generales (Méndez, Abad & Plaza, 2014; Méndez & Plaza, 2016; Méndez, 2017; Obeso Muñiz, 2014) o desde el análisis de sus efectos en espacios urbanos específicos, como en los casos de Terrasa, Salt y Tarragona en Cataluña; y Palma y los municipios de Menorca en las Islas Baleares (Gutiérrez & Delclòs Martínez, 2017; Vives-Miró, González-Pérez & Rullan, 2015; Vives-Miró, Rullan & González-Pérez, 2017). A las fuentes de análisis, metodologías y conclusiones alcanzadas en estos trabajos, se suman los que presentamos en esta aportación con respecto a la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria.

1. FUENTES Y METODOLOGÍA

La fuente de información en que se ha basado este estudio es el registro de actuaciones llevadas a cabo por el Servicio Común de Notificaciones y Embargos del Partido Judicial de Las Palmas de Gran Canaria, comprendido por los municipios de Las Palmas de Gran Canaria, Santa Brígida y Vega de San Mateo.

Los partidos judiciales españoles con un mayor tamaño demográfico cuentan con los llamados Servicio Comunes, una unidad procesal que se configuró a partir de la Ley orgánica 19/2003 de 23 de diciembre y que posteriormente se vio desarrollada por el Reglamento 2/2010. En este Reglamento se especifica que los Servicios Comunes realizan los actos de comunicación y de ejecución que les encomienden los Juzgados, tales como lanzamientos, embargos y remociones de depositario. Al encomendárseles funciones de registro y de reparto, al mismo tiempo, han de disponer de una aplicación o módulo que les permita realizar el tratamiento informatizado de documentos.

En el caso de Canarias, sólo existen dos Servicios Comunes de Notificaciones y Embargos, los de los partidos judiciales de Las Palmas de Gran Canaria y de Santa Cruz de Tenerife y utilizan un mismo tipo de registro, en el marco del sistema informático de gestión procesal de la Administración de Justicia de Canarias, llamado Atlante, similar al que existe en otras comunidades autónomas.

Los datos procedentes de estos registros los publican generalmente los Tribunales Superiores de Justicia de las diferentes comunidades autónomas y el Consejo General del Poder Judicial. La información original, extensa, sólo está disponible para los propios miembros de los juzgados o de los Servicios Comunes. En nuestro caso, se nos concedió autorización para consultarla.

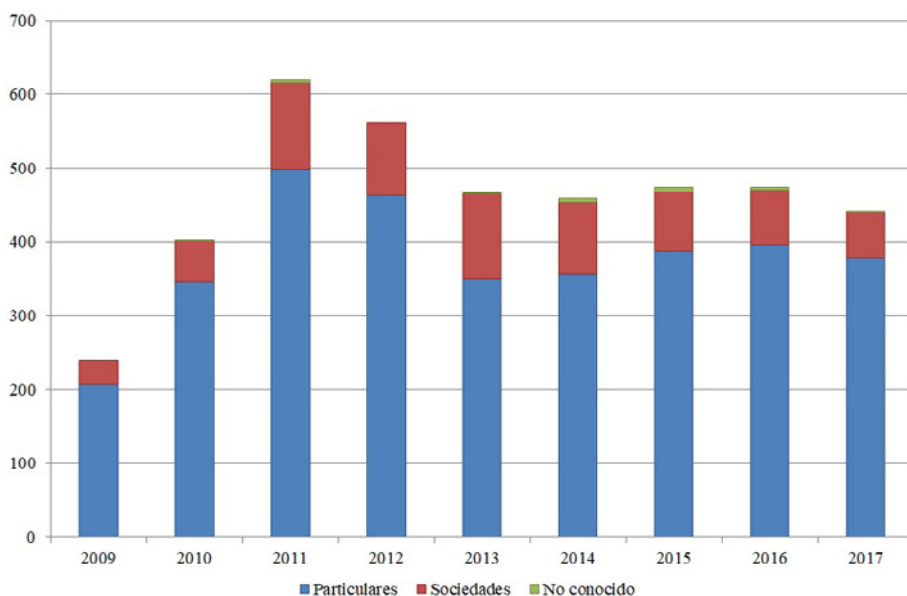
Los campos que contiene el registro para cada una de las diligencias son los de número de diligencia, interviniente, tipo de diligencia, juzgado que la remite, dirección, procedimiento, fecha de entrada, fecha de actuación y estado. Los datos se refieren tanto a vivienda como a otros locales.

Con esta información creamos nuestra propia base de datos, adaptada a nuestro propósito. Sólo consideramos los lanzamientos y tomas de posesión y antes del tratamiento procedimos a eliminar 94 registros, dado que detectamos situaciones de duplicidad.

2. PROCEDIMIENTOS JUDICIALES DE DESAHUCIO Y PÉRDIDA DE PROPIEDAD EN LAS PALMAS DE GRAN CANARIA

Entre 2009 y 2017 se ejecutaron de manera positiva 4.138 expedientes relativos a privación de uso y de propiedad en el partido judicial de Las Palmas de Gran Canaria. Tal y como refleja la gráfica 1, se puede reconocer la secuencia temporal de dichas actuaciones. Apreciamos que la etapa de menor intensidad se corresponde con los primeros años de la crisis. Influye en ello el que ésta aún no había adquirido la dimensión que alcanzó posteriormente en la etapa de la denominada crisis de deuda, cuando a la crisis financiera de 2008-10, se añadieron las restricciones presupuestarias ordenadas por el gobierno español tras las medidas de ajuste acordadas con Bruselas desde 2011. De esta forma, podemos apreciar que se pasó de 239 actuaciones positivas en 2009 a 620 en 2011.

A estas circunstancias se suma el hecho de que los procedimientos judiciales se desarrollan en largos periodos de ejecución. La intervención no es inmediata, han de llevarse a cabo los protocolos procesales establecidos, lo que demora la expresión de la crisis en las actuaciones analizadas hasta unos dos años después del inicio de los procedimientos. Por tanto, es evidente que la crisis da lugar a un incremento de las actuaciones judiciales relacionadas con la desposesión y los desahucios, y que su máxima intensidad va remitiendo en los años que podríamos



GRÁFICA 1.

Actuaciones positivas del Servicio Común de Las Palmas de Gran Canaria por categoría de ejecutado. Fuente: Servicio Común de Notificaciones y Embargos del Partido Judicial de Las Palmas de Gran Canaria. Elaboración propia.

denominar de postcrisis (2016 y 2017) a la luz de los datos mencionados, aunque su expresión temporal “colee” más allá de la coyuntura de recuperación económica.

Un dato complementario que conviene tener en cuenta es que en dicha secuencia se aprecia que las sociedades manifiestan una tendencia más clara a la recuperación económica, pues se refleja una reducción de las actuaciones con respecto a estas entidades desde 2014 en adelante, mientras que los particulares, más afectados en el momento álgido de la crisis y de la recesión, muestran también más debilidad en los años recientes, en los que ya se aprecia cierta recuperación económica.

Desde el punto de vista de los procedimientos practicados, a efectos de una mirada de conjunto hemos aglutinado, por una parte, los que representan desposesión, en su mayoría ejecuciones de títulos (59,9%), y por otra, los que representan privación del uso (40,1%).

La pérdida de la propiedad no podemos sólo interpretarla como el resultado de la imposibilidad de pagar un préstamo hipotecario, sino que se debe contextualizar como el resultado de una quiebra económica más general. Es decir, no sólo se pierde la propiedad porque no se puede pagar la hipoteca, sino porque la unidad

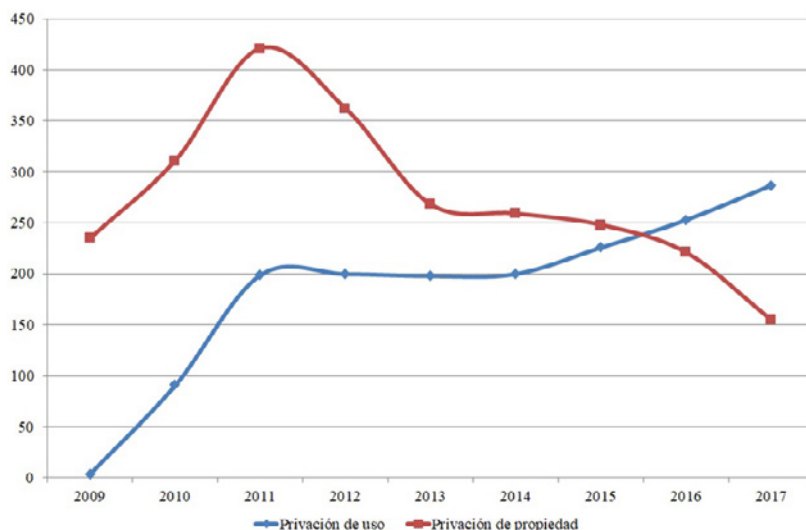
familiar o la sociedad deben responder con sus propiedades frente a sus acreedores, aunque la propiedad no esté sometida a un título hipotecario. Tampoco podemos olvidar que a veces se relaciona la desposesión con procesos de ruptura familiar, conflictos en las aceptaciones de herencia, delitos penales, etc. Por tanto, las desposesiones se instrumentalizan a través de diferentes procedimientos civiles, penales, concursales y arbitrales, si bien la mayoría son procedimientos civiles y ejecuciones de título judicial o expresamente hipotecarios. Esto último se especifica sólo en un 25% de los casos.

La privación del uso se instrumentaliza a través de juicio verbales y, fundamentalmente, apelando al artículo 250.1.1 de la Ley 1/2000 de 7 de enero de Enjuiciamiento Civil, reformada con la Ley 19/2009 de 23 de noviembre de medidas de fomento y agilización procesal del alquiler y de la eficiencia energética de los edificios. En el artículo 2.8 de esta ley se especifica que se usará el juicio verbal para las demandas «que versen sobre reclamación de cantidades por impago de rentas y cantidades debidas y las que, igualmente, con fundamento en el impago de la renta o cantidades debidas por el arrendatario, o en la expiración del plazo fijado contractual o legalmente, pretendan que el dueño, usufructuario o cualquier otra persona con derecho a poseer una finca rústica o urbana dada en arrendamiento, ordinario o financiero o en aparcería, recuperen la posesión de dicha finca».

Además de los juicios verbales por impago de rentas, la situación más generalizada, también encontramos procedimientos por cesiones en precario (250.1.2); tutela sumaria de la tenencia de un inmueble (250.1.4); reclamación de titulares de derechos reales (250.1.7) y de cantidades de menor cuantía (250.2). Las demandas por ocupación en precario, por tutela sumaria de tenencia o por restablecer derechos reales suelen orientarse a recuperar inmuebles ocupados sin relación contractual previa. En realidad, la mayor parte de las ocupaciones se producen tras un contrato, por lo que se enjuician también muchas de estas situaciones a través del artículo 250.1.1.

A lo largo del periodo estudiado (gráfica 2) se aprecia que los expedientes de privación del uso y de propiedad crecen en paralelo e intensamente en los primeros años de la crisis, correspondiéndose con el llamado pinchazo de la burbuja inmobiliaria, cuando el endeudamiento familiar y el impago de las obligaciones contraídas desencadena los procedimientos judiciales que llevan a la pérdida de los bienes adquiridos o arrendados.

Sin embargo, a partir de 2011 se registra un comportamiento temporal diferenciado entre ambos procedimientos. Los desahucios (privación de uso), que habían mantenido cifras elevadas pero estables hasta 2014, a partir de entonces, en una supuesta situación de «postcrisis» registran un incremento constante. En cambio, las desposesiones dibujan una curva descendente desde 2011, con una caída más acentuada entre 2011 y 2013 y entre 2016 y 2017. En consecuencia, en los últimos años, el número de inmuebles afectados es menor que el de 2009.



GRÁFICA 2.

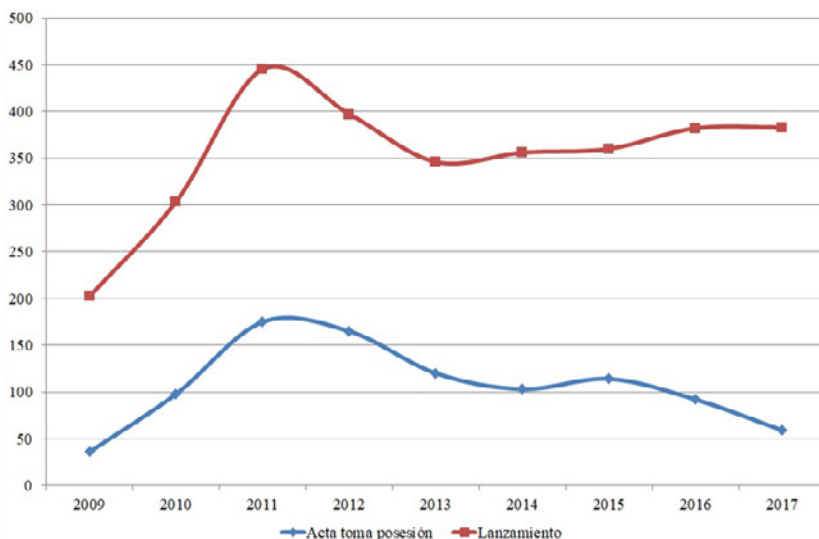
Procedimientos del Servicio Común de Las Palmas de Gran Canaria. Fuente: Servicio Común de Notificaciones y Embargos del Partido Judicial de Las Palmas de Gran Canaria. Elaboración propia.

En cuanto a la pérdida de propiedad cabe colegir que esta evolución diferenciada vincula la primera etapa a la incapacidad de pago que conllevó la crisis económica para muchos hogares y sociedades. En una segunda etapa, tras 2011, el menor número de actuaciones se correlaciona con la paulatina disminución del endeudamiento privado, debido sobre todo a la mayor dificultad para acceder a financiación ajena para la compra de inmuebles por el endurecimiento de las condiciones hipotecarias por parte de las entidades de crédito. Por tanto, la evolución de la desposesión informa de la peculiar secuencia de la crisis económica y de las políticas que se activaron a consecuencia de ella, tanto por parte del gobierno como por parte de los organismos financieros.

En cambio, la evolución de los procedimientos de privación de uso es un indicador de la vulnerabilidad de la población en relación con la vivienda, tanto en el periodo de crisis como de postcrisis. En este sentido, hay que pensar que a medida que ha aumentado la demanda de inmuebles en alquiler, como práctica resultante de haberse endurecido las condiciones para acceder a un préstamo bancario de adquisición de una vivienda, y que el mercado laboral se ha ido precarizando, ha crecido inexorablemente el número de desahucios. Esto indica la persistencia de la debilidad económica en un segmento de la población, incluso en momentos de supuesta recuperación, o la forma por la que se ha pretendido superar la crisis, basa-

da en la exclusión de gran parte de la población por la falta de políticas públicas compensatorias. En este último sentido, habría que destacar la generalización de la falta de ayudas al alquiler.

Por último, desde el punto de vista del tipo de diligencia practicada, hay que tener presente que una ejecución de título no es sinónimo de un procedimiento de desahucio. Esto también se puede extrapolar al procedimiento de juicio verbal, aunque de manera excepcional (algo menos de un 2% en nuestro caso). Si se analizan las diligencias practicadas y las aglutinamos en las categorías de actas de toma de posesión y lanzamientos, se puede observar que ha predominado el lanzamiento frente a la toma de posesión en una proporción de tres de cada cuatro intervenciones y, en el caso concreto de los procedimientos de ejecución (ejecución de título, ejecución hipotecaria, etc.) el 62,8% implican desahucio o lanzamiento. Es decir, el abandono, libre entrega o disposición del bien intervenido se ha producido en un número más reducido de casos. Se aprecia además que ambas diligencias siguen, aproximadamente, la misma secuencia que mencionábamos anteriormente con respecto al conjunto de las actuaciones (gráfica 3), con la única salvedad de que están creciendo los lanzamientos desde 2013, y esto en buena medida porque, en los últimos años, los desahucios por falta de pago se han incrementado.



GRÁFICA 3.

Diligencias del Servicio Común de Las Palmas de Gran Canaria.

Fuente: Servicio Común de Notificaciones y Embargos del Partido Judicial de Las Palmas de Gran Canaria. Elaboración propia.

3. DE LA ACUMULACIÓN POR DESPOSESIÓN A LA VULNERABILIDAD EN EL ACCESO A LA VIVIENDA

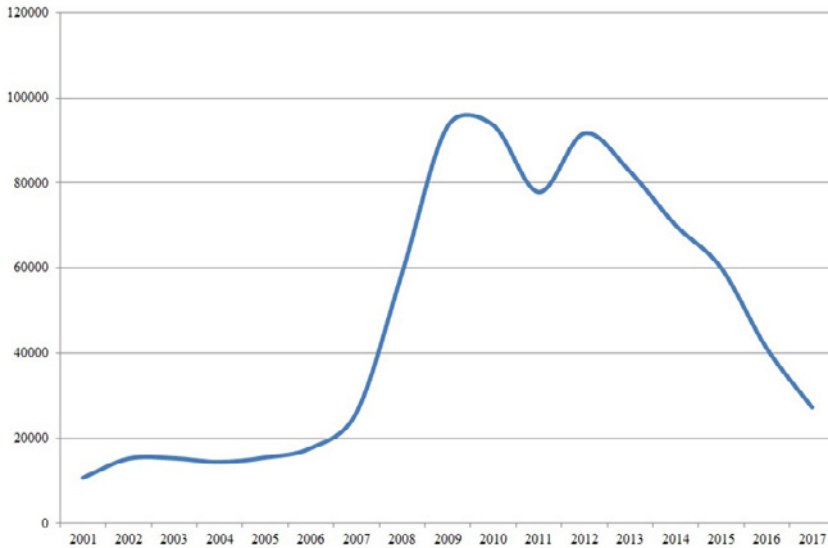
El análisis temporal de ejecuciones y desahucios resulta de gran valor para definir de modo más preciso la problemática en torno al acceso a la vivienda.

Las ejecuciones hipotecarias iniciadas e inscritas en los Registros de la Propiedad entre 2001 y 2017 para el conjunto de los 421 partidos judiciales existentes en España permite reconocer cuatro fases temporales diferentes, según datos del Consejo General del Poder Judicial: una primera hasta 2006, con un número bajo y estable de ejecuciones iniciadas; una segunda, de ascenso exponencial, que culmina en 2010; una tercera fase en que se estabilizan los procedimientos de ejecución iniciados; y una última, de acusado descenso, desde 2012 (gráfica 4). La primera correspondería con el periodo de bonanza económica, la segunda con los primeros años de la crisis, la tercera con la crisis de deuda y la última etapa con el periodo de recuperación económica. La estabilización en la etapa de crisis de deuda se ha relacionado con un menor impacto de la crisis en el sector hipotecario y con el aumento de la movilización social (Méndez, Abad & Plaza, 2014; Méndez & Plaza, 2016).

Las ejecuciones resueltas presentan una evolución similar, sólo que con el retraso temporal que supone el procedimiento judicial, de tal modo que el aumento de las ejecuciones finalizadas se inicia en 2009 y hay que esperar a 2013 para la estabilización en la tendencia de crecimiento. Esta secuencia también se ha detectado en estudios urbanos (Gutiérrez & Declòs, 2017; Vives-Miró, Rullan & González-Pérez, 2017). En el caso del partido judicial de Las Palmas de Gran Canaria, desde 2012 se inició un descenso en las ejecuciones resueltas, tendencia que continuó hasta 2017 y en la que también pudo influir una mejor gestión del Servicio.

El análisis temporal de los desahucios por falta de pago de renta cuenta con menos estudios de referencia, ya que en los estudios urbanos se suelen agrupar los datos de varios años, o se abordan periodos reducidos, o se confrontan cifras de años específicos (Obeso, 2014; Vives-Miró, González-Pérez & Rullan, 2015; Vives-Miró & Rullan, 2017). Si analizamos la evolución de las sentencias judiciales con pronunciamiento positivo (total o parcial) para el demandante, en arrendamientos urbanos de viviendas principales por falta de pago de renta o fianza, en el periodo 2009-16 (INE), se aprecia que, en 2010, en plena crisis económica, se llegó al dato más elevado de la serie, para luego empezar un acusado descenso hasta 2014, al mismo tiempo que la información relativa a los últimos años empieza a reflejar un repunte en el número de sentencias para el conjunto de España.

En el partido judicial de Las Palmas de Gran Canaria, el momento álgido se alcanzó un año después, en 2011, para luego registrar una estabilización entre 2012 y 2014, cuando en el conjunto del país empezaban a descender. Desde 2015, como en España,



GRÁFICA 4.

Ejecuciones hipotecarias de viviendas iniciadas en España. Fuente: Consejo General del Poder Judicial. Elaboración propia

las cifras vuelven a subir, pero alcanzándose valores absolutos más elevados que incluso superan a los de los años de la primera crisis. Esta diferencia en la evolución de la serie, y salvando las distorsiones que puede introducir el hecho de no comparar variables completamente iguales, puede ser debida a una resolución más lenta de los procedimientos en el partido judicial de Las Palmas de Gran Canaria o también al hecho de que se están comparando estructuras socioeconómicas diferenciadas, que fueron afectadas por la crisis y las medidas de ajuste en diferente grado y ritmo.

Basta tener presente la posición relativa que ostenta Canarias entre las comunidades autónomas durante la crisis y la posterior recuperación en indicadores como la renta per cápita, la tasas de desempleo, el empleo precario o la tasa de población en riesgo de pobreza o exclusión social (Padrón & Martínez, 2016) para evidenciar que las Islas se ven afectadas por una mayor vulnerabilidad social, que se manifiesta, además de en un elevado número de ejecuciones hipotecarias (Díaz-Rodríguez et al., 2017), en una mayor exposición al impago de rentas.

4. CONCLUSIONES: DESDE LA DESCAPITALIZACIÓN AL DESAHUCIO

La consulta de las fuentes judiciales para el estudio de la descapitalización inmobiliaria y de los desahucios en el partido judicial de Las Palmas de Gran Canaria revela la dimensión y el diferenciado impacto de la crisis económica a lo largo

de la etapa que abordamos (2009-2017). Una vez que el mercado inmobiliario se ha enfriado y los activos de difícil devolución están disminuyendo, se ha producido una reducción del número de ejecuciones de desposesión, sobre todo en los dos últimos años, aunque aún estamos lejos de la situación previa a la crisis.

En sentido opuesto, o complementario, se ha ido incrementando, paulatinamente, el número de expedientes de desposesión del uso de los inmuebles, desde 2011 y, fundamentalmente, desde 2015, es decir, en la etapa de la segunda crisis o crisis de deuda y en el actual periodo de recuperación económica. Esto nos permite afirmar que la vulnerabilidad se mantiene, pero adoptando una nueva modalidad, la de la incapacidad para pagar la renta de la vivienda frente a la incapacidad para afrontar las deudas hipotecarias del pasado reciente. Se trata de dos vertientes que muestran la imposibilidad de acceder a la vivienda de una parte de la población, tanto a consecuencia de las medidas de flexibilización y precarización del mercado del trabajo, que se han venido adoptando, especialmente desde 2012, como debido al desajuste de los precios que, en el caso de las propiedades inmobiliarias están comenzando a verse afectados por una revalorización, a consecuencia de la propia demanda de alquiler. Por tanto, si el problema afectó más, en los primeros años, a los que no podían pagar los préstamos por los que compraron sus viviendas, ahora se ha generalizado a aquellos colectivos que, por el desempleo, por la imposibilidad de tener un puesto de trabajo estable o justamente retribuido, o por el incremento de los precios de alquiler no pueden pagar la renta.

Por todo ello, no es descabellado afirmar que en Las Palmas de Gran Canaria se asiste a un incremento de los colectivos excluidos del mercado reglado de la vivienda y a una mayor precarización de las condiciones habitacionales y residenciales de una parte importante de la población. En función de que la capacidad de pago es decreciente para muchos, y de que las administraciones públicas en Canarias no parecen adoptar las medidas paliativas pertinentes, como así evidencia el hecho de que las prestaciones públicas de carácter monetario tengan un importe promedio de sólo el 75% del importe medio en España (Padrón & Martínez, 2016), nos adentraremos en una nueva fase en la que la exclusión y precarización habitacional tendrá un mayor impacto social. En la medida en que no reviertan los niveles de desempleo o de precariedad sociolaboral o se regule con medidas compensatorias el mercado de la vivienda, la vulnerabilidad económica y social persistirá.

BIBLIOGRAFÍA

- BOYER, R. (2011). "Is a finance-led growth regime a viable alternative to Fordism? A preliminary analysis." en *Economy and Society*, nº 29, pp. 111-145.

- COLAU, A. y ALEMANY, A. (2013). *Retrospectiva sobre desahucios y ejecuciones hipotecarias en España, estadísticas oficiales e indicadores*. Recuperado de <http://afectadosporlahipototeca.com/wp-content/uploads/2013/02/RETROSPECTIVA-SOBRE-DESAHUCIOS-Y-EJECUCIONES-HIPOTECARIAS-EN-ESPA%C3%91A-COLAUALEMANY1.pdf> [Consulta: 26-03-2018]
- DÍAZ-RODRÍGUEZ, M.C. et al. (2017). “Desposesión de vivienda y crisis social en Canarias” en Allende, F. et al. (Eds.). *Naturaleza, territorio y ciudad en un mundo global* (pp. 1.025-1.034). Madrid: AGE, Dpto. Geografía de la Universidad Autónoma de Madrid y Ediciones UAM.
- FERNÁNDEZ, R. & AALBERS, M. (2016). “Financialization and housing: Between globalization and Varieties of Capitalism” en *Competition & Change*, vol. 20, nº 2, pp. 71-88.
- GUTIÉRREZ, A. y DELCLÒS MARTÍNEZ, X. (2017). “Geografía de la crisis inmobiliaria en Cataluña: una lectura a partir de los desahucios por ejecución hipotecaria” en *Scripta Nova*, nº 21. <<http://revistes.ub.edu/index.php/ScriptaNova/article/view/17734>> [Consulta: 26-03-2018]
- HARVEY, D. (2008). “The right to the city” en *New Left Review*, nº 53, pp. 23-40.
- LÓPEZ, I. y RODRÍGUEZ, E. (2010). *Fin de ciclo. Financiarización, territorio y sociedad de propietarios en la onda larga del capitalismo hispano (1959-2010)*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- MÉNDEZ, R. (2017). “De la hipoteca al desahucio: ejecuciones hipotecarias y vulnerabilidad territorial en España” en *Revista de Geografía Norte Grande*, nº 67, pp. 9-31.
- MÉNDEZ, R., ABAD, L.D. y PLAZA, J. (2014). *Geografía de las ejecuciones hipotecarias en España*. Madrid: Fundación Primero de Mayo.
- MÉNDEZ, R. y PLAZA, J. (2016). “Crisis inmobiliaria y desahucios hipotecarios en España: una perspectiva geográfica” en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, nº 71, pp. 99-127.
- OBESO MUÑIZ, I. (2014). “Análisis geográfico de los desahucios en España” en *Ería*, nº 95, pp. 327-342.
- PADRÓN, D. y MARTÍNEZ, J.S. (dir.) (2016). *Desigualdad, pobreza y cohesión social en Canarias. Análisis de su incidencia y distribución entre la población canaria. Informe realizado para el Comisionado de Inclusión Social y Lucha contra la pobreza del Gobierno de Canarias*. San Cristóbal de La Laguna: Universidad de La Laguna. <<http://www.gobiernodecanarias.org/cmsgobcan/export/sites/presidencia/INFORMES/INFORME-DESIGUALDAD-Y-POBREZA.pdf>> [Consulta: 26-03-2018]
- ROMERO, J. (2010). “Construcción residencial y gobierno del territorio en España. De la Burbuja especulativa a la recesión. Causas y consecuencias” en *Cuadernos Geográficos*, nº 47, pp. 17-46.

- VIVES-MIRÓ, S., GONZÁLEZ-PÉREZ, J. M. y RULLAN, O. (2015). “Home dispossession: the uneven geography of evictions in Palma (Majorca)” en *DIE ERDE—Journal of the Geographical Society of Berlin*, 146, 2-3, pp.113-126.
- VIVES-MIRÓ S., RULLAN, O. y GONZÁLEZ-PÉREZ, J. M. (2017). “Consecuencias sociales del modelo económico basado en el crédito. Geografía de las ejecuciones hipotecarias” en *Scripta Nova*, vol. XXI, nº 553. <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5864054>> [Consulta: 26-03-2018]
- VIVES-MIRÓ, S. y RULLAN, O. (2017). “Espacio, clase y desplazamientos. Ampliando la diferenciación de clase a través de los desahucios” en Allende, F. et al. (Eds.). *Naturaleza, territorio y ciudad en un mundo global*, (pp. 2359-2366). Madrid: AGE, Dpto. Geografía de la Universidad Autónoma de Madrid y Ediciones UAM.

LA MOVILIDAD URBANA SOSTENIBLE COMO ESTRATEGIA DE INTEGRACIÓN URBANÍSTICA Y SOCIAL EN LAS NUEVAS AGENDAS URBANAS DE LAS CIUDADES MEDIAS DE CASTILLA-LA MANCHA

CARMEN PILAR MARCHÁN MERO¹, JULIO JOSÉ PLAZA TABASCO Y
HÉCTOR SAMUEL MARTÍNEZ SÁNCHEZ MATEOS

Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio
Universidad de Castilla-La Mancha

Resumen: La dimensión superficial de las ciudades medias ofrece una gran potencialidad a la movilidad sostenible. Muchos de los desplazamientos a pie o en bicicleta de corta duración en el tiempo permiten cubrir gran parte del espacio urbano en ciudades de tamaño medio y cuestionan la utilidad y racionalidad del uso del automóvil acercándose a la movilidad urbana sostenible. El objetivo de este trabajo es evaluar el alcance de las medidas sobre movilidad sostenible que los gobiernos locales de la poscrisis están incorporando en sus planes de remodelación urbana. La mayoría ha apostado por solicitar ayudas para diseñar y ejecutar Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado (EDUSI), o de renovación urbana. Para desarrollar esta inves-

1 Alumna del Grado de Geografía y Ordenación del Territorio y colaboradora del Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio de la Universidad de Castilla-La Mancha, becada según Resolución de 4 de agosto de 2017, de la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades, por la que se convocan Becas de Colaboración de estudiantes en Departamentos Universitarios para el curso académico 2017-2018.

tigación analizaremos las diferentes EDUSI aprobadas en la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha, al mismo tiempo que realizaremos entrevistas en profundidad a determinados agentes locales para conocer el apoyo a dichos planes y los procesos de participación ciudadana que han presentado. Los resultados preliminares indican que las ciudades han comprendido la necesidad de adaptarse a nuevos patrones de movilidad ante los desafíos ambientales, las adversidades financieras y/o el envejecimiento demográfico para convertirlas en espacios con calidad de vida.

Palabras clave: Movilidad sostenible, EDUSI, Sostenibilidad urbana, Castilla-La Mancha, Gobiernos locales, Nueva gobernanza.

Abstract: Distances in medium-size cities show a great potential for sustainable mobility. Most of movements either by foot or bike allow to reach a considerable number of destinations and question the usefulness of the car, being close to the principles of sustainable urban mobility. The aim of this work is to evaluate the scope of the local policies and measures regarding sustainable mobility adopted by the post-crisis local authorities in their renewal urban plans. Most of them have applied for help in designing and run Sustainable and Integrated Urban Development Strategies (EDUSI, Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado). To accomplish this purpose we analyse the EDUSI approved in the Autonomous Region of Castilla-La Mancha, at the same time we perform in-depth interviews to different local agents to assess the local support to these plans and to the public participation processes included. The preliminary results show that cities understood the need to adapt to new mobility patterns according to the environmental challenges ahead, the financial risks and the increasing aging process to convert the cities in spaces with quality of life.

Keywords: Sustainable mobility, EDUSI, Urban sustainability, Castilla-La Mancha, Local Authorities, New governance.

1. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS

Este trabajo versa sobre las políticas urbanas que se desarrollan en España con la ayuda de la Unión Europea y, en concreto, las Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado (EDUSI) puestas en marcha en el actual periodo 2014-2020 de aplicación de recursos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). En un contexto de expansión de políticas y soluciones neoliberales y escenarios geopolíticos inciertos, en los que se prevé una reducción o reordenación del presupuesto europeo para atender objetivos relacionados con la seguridad, los gobiernos locales deben construir alternativas sociales, económicas y ambientales basadas en la resiliencia urbana, la economía baja en carbono, la innovación social y la profundización democrática. De esta manera, se observa un cambio de las políticas urbanas que

refuerza las agendas locales, a pesar de las limitaciones para llevarlas a cabo por los ayuntamientos, consecuencia de la burbuja inmobiliaria, los efectos de la Gran Recesión y las medidas existentes de austeridad, racionalidad y sostenibilidad del gasto público. Así, los ayuntamientos españoles se han convertido en cuarenta años, en una pieza clave del bienestar ciudadano mientras sólo disponen del 14% del gasto público estatal (Blanco y Subirats, 2012; Capdevila, 2016; Comisión Europea, 2017).

El objetivo de este trabajo es analizar la motivación y eficiencia de las estrategias urbanas que desarrollan los gobiernos locales para hacer frente a los problemas que causó la crisis de 2008 y los nuevos desafíos de las ciudades, utilizando diferentes mecanismos y fondos que proceden de la Unión Europea. Siguiendo la normativa que regula la aplicación de los fondos FEDER, se hace hincapié en diversos objetivos como la integración de las TIC en la Administración local, la regeneración urbano-social y la transición a una economía de bajo carbono, a la que va unida una movilidad más sostenible, así como la mejora energética de edificios y equipamientos.

Comenzaremos introduciendo la metodología y las fuentes que hemos utilizado para hacer frente a la escasa información que se dispone sobre las EDUSI por su relativa novedad, seguido de una contextualización desde lo global a lo nacional sobre la sostenibilidad en las ciudades, para abordar el estudio de los casos de las ciudades castellanomanchegas en lo relativo a estas estrategias y sus líneas de actuación destinadas a movilidad sostenible, para finalizar con los resultados y conclusiones más destacables.

2. METODOLOGÍA Y FUENTES

La información que se ha trabajado para esta comunicación cuenta con el inconveniente de que las EDUSI son instrumentos que han surgido en el periodo 2014-2020 y aún no se cuenta con información contrastada suficiente. Frente a este obstáculo, se ha optado por emplear un enfoque que parte de una contextualización general sobre estas políticas urbanas, y una aproximación a su situación en la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha, para finalmente estudiar con detalle los casos de distintas ciudades o áreas urbanas donde se aplican estos fondos. Las técnicas de investigación son cualitativas y comprenden la revisión y recolección de datos de fuentes bibliográficas sobre estas políticas urbanas, el análisis de los documentos de planificación de las EDUSI aprobadas en Castilla-La Mancha, y la realización de visitas de campo y entrevistas a representantes locales en los casos de estudio seleccionados. La información obtenida se ha analizado, contrastado e integrado mediante la triangulación correspondiente en la fase de resultados para obtener las correspondientes conclusiones (Arias Valencia, 2000; Okuda Benavides y Gómez-Restrepo, 2005).

Respecto a la lectura de las memorias que componen la documentación para solicitar la financiación de las EDUSI, se han identificado las cuestiones que corresponden con nuestros objetivos de investigación, que son las relacionadas con la sostenibilidad y la movilidad sostenible. También se han observado los presupuestos destinados a cada línea estratégica y detalles sobre plazos temporales y consecución de objetivos.

Respecto a las entrevistas realizadas, éstas han sido tanto presenciales como telefónicas, y han estado apoyadas previamente por la recolección de datos en campo y lecturas de interés sobre las ciudades estudiadas. Todo ello ha servido para preparar las entrevistas, que han versado principalmente sobre las propias EDUSI, la motivación para concursar en este tipo de fondos, las mejoras que se esperan en términos de recuperación económica y social en la etapa postcrisis en la que estamos inmersos, cuestiones sobre participación ciudadana e implicación de agentes locales, y existencia de otros proyectos de integración urbanística y social a medio y largo plazo aparte de las propias EDUSI.

3. EL MARCO TEÓRICO: LA MOVILIDAD COMO ESTRATEGIA PARA LA SOSTENIBILIDAD

La movilidad personal está asociada principalmente al uso del vehículo privado, lo que influye en la planificación de la ciudad y beneficia ante todo a este modo de transporte. Este intenso uso del coche ha generado ciudades dispersas y fenómenos de difusión urbana que aumentan las distancias y promueven de forma creciente su empleo para desplazarse entre los lugares de trabajo, ocio y residencia. El objetivo central de la movilidad urbana sostenible pretende el paso del vehículo motorizado a modos no motorizado como pueden ser el desplazamiento a pie, la bicicleta, los transportes colectivos y las diferentes fórmulas de intermodalidad.

Los sistemas de movilidad afectan a la sostenibilidad de nuestros barrios y ciudades en varios aspectos. Por ejemplo, en el ámbito social, tanto la escala de la movilidad sostenible como el transporte colectivo facilitan la interacción e interrelación personales y con el entorno. En lo económico, el uso generalizado del transporte público incrementa los ingresos municipales y, al mismo tiempo repercute en las economías familiares al reducir los costes de la movilidad individual motorizada, y facilita particularmente la regeneración del comercio minorista. El aspecto cultural es asimismo importante, ya que este cambio de paradigma genera espacios saludables y abiertos, más comprometidos y adaptados al presente y futuro (Iborra, 2014; Plaza Tabasco y Martínez Sánchez-Mateos, 2016).

La faceta ambiental es particularmente significativa a la vez que obvia, puesto que la movilidad sostenible reduce el aporte de CO₂ y reduce el impacto del cambio climático. La preocupación sobre este punto y las consecuencias que se derivan en términos de salud y calidad ambiental han motivado gran parte de las políticas europeas relacionadas europeas.

3.1. El avance de las políticas urbanas en materia de sostenibilidad y movilidad

Esta preocupación no es nueva en las ciudades del contexto europeo, sino que está presente desde las últimas décadas del siglo XX, fundamentalmente tras la crisis del petróleo del 73 y las crisis ambientales en los 80, fruto de eventos de escala planetaria. En la ciudad se vienen observando problemas físicos y sociales relacionados con la contaminación urbana derivados del estilo de vida contemporáneo, que han conducido al desarrollo de importantes sistemas de indicadores ambientales en la planificación urbana y regional (Cañizares Ruiz, 2005; Cañizares Ruiz, 2010a).

El medio ambiente urbano presenta un especial interés a la hora de estudiar los “problemas marrones” que han pasado a ser cuestión política en las últimas décadas. Las ciudades y sus habitantes son protagonistas en el camino hacia el desarrollo sostenible, a través de la participación y denuncia de los problemas ambientales y de la formulación de políticas que deben convertir sus espacios urbanos en modelos sociales, económicos y ecológicamente sostenibles, donde poder desarrollar las necesidades básicas de vivienda, supervivencia y cohesión social. En el Manifiesto Europeo sobre el Medio Ambiente Urbano (1987), firmado por las ciudades de Bonn, Madrid, París, Copenhague, Roma, Londres y Lisboa, se llamaba la atención para incluir los parámetros ambientales en la planificación urbana, apoyada más tarde por la publicación del Libro Verde sobre el Medio Ambiente Urbano de la UE (1990), del cual se deriva que aún se está a tiempo de actuar en las ciudades europeas para crear entornos atractivos y disminuir su aportación a la contaminación.

El Programa 21, surgido de la Cumbre de la Tierra de Río’92, fue seguido por 178 países que sumaban el 98% de la población mundial, y ratificó los pasos iniciados anteriormente en Europa. Su *Plan de Acción para el siglo XXI*, representa “una programación general para conseguir el desarrollo sostenible urbano mediante la coordinación y cooperación de ciudades” (Cañizares Ruiz, 2005: 128), un cuaderno de buenas prácticas o “ley blanda” con normas hacia el desarrollo sostenible desde el punto de vista social, económico y ecológico, que se formaliza en las Agendas 21 Locales. Un punto de referencia en el avance de estas políticas lo constituye la *Carta de Aalborg*, surgida de la I Conferencia Europea de Ciudades Sostenibles celebrada en esta ciudad en 1994, que en palabras de Cañizares Ruiz (2005: 128) representa “un documento clave para el futuro del medio ambiente en los asentamientos humanos” y vinculada al Programa 21 para implementar programas de desarrollo sostenible a largo plazo. De esta manera se tiene constancia del compromiso que van a adquirir ciudades, pueblos y otras unidades territoriales europeas para participar en esta iniciativa desde lo local, que se convierte en la escala protagonista, al ser las ciudades la clave para los procesos de cambio de producción, consumo y transporte.

La III Conferencia Europea de Ciudades Sostenibles, celebrada en Hannover en 2000, acogió a más de 250 autoridades locales europeas adheridas a la *Carta de Aalborg*. En 2004, la IV Conferencia Europea de Ciudades Sostenibles, celebrada de nuevo en Aalborg, tuvo un gran número de participantes (más de 2000 ayuntamientos) y finalizó con el documento *Los compromisos de Aalborg*. En este documento se presentan una serie de retos para alcanzar una buena calidad de vida y sostenibilidad (empleo, combatir la pobreza, protección eficaz del medio ambiente, etc.), además de la adopción de procesos derivados de la Agenda 21 Local que marcan el paso del programa “Ciudades Saludables” a “Ciudades y Pueblos Sostenibles”.

Desde ámbitos superiores al local, la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible de 2001 introduce cinco objetivos para conseguir la sostenibilidad: mitigar el cambio climático y sus efectos negativos; salud pública y calidad sanitaria en relación con la seguridad alimentaria; recursos naturales y biodiversidad, aguas potables, etc.; pobreza y exclusión social; y por último, movilidad urbana sostenible. España se adhiere y desarrolla la Estrategia en 2002 como un “marco genérico donde encuadrar los esquemas de sostenibilidad regional y local” (Cañizares Ruiz, 2008: 33) y establecer vínculos de cooperación a todos los ámbitos (Cañizares Ruiz, 2005; Cañizares Ruiz, 2008; Cañizares Ruiz, 2010a; Cañizares Ruiz, 2010b, Fundación Desarrollo y Naturaleza, 2008).

En 2010, con el fin de hacer frente a las consecuencias de la crisis financiera, el envejecimiento demográfico y la presión sobre los recursos para lograr un crecimiento sostenible, la Comisión Europea publicó la Estrategia Europa 2020. La Estrategia presenta objetivos generales en materia de empleo, innovación, educación, integración social, y clima y energía para todos los estados miembro de la Unión Europea, que redactaron sus Programas Nacionales de Reformas adaptándolos a sus necesidades internas tras su evaluación por la Comisión, el Consejo y el Eurogrupo. Además de sus objetivos generales, la Estrategia Europa 2020 tiene 11 Objetivos Temáticos entre los que destacan los Objetivos Temáticos 2, 4, 6 y 9, que se refieren a la introducción de las TIC, transición a una economía de bajo carbono, preservación y protección del medio ambiente y eficiencia de recursos, y fomento de la inclusión social, respectivamente. Estos objetivos temáticos son los que se implementarán en las EDUSI, como veremos en las páginas siguientes.

Recientemente, en marzo de 2017, la Comisión Europea ha publicado el *Libro Blanco por el futuro de Europa. Reflexiones y escenarios para la Europa de los Veintisiete en 2025* (Comisión Europea, 2017), donde se proponen soluciones para la agenda política europea en el medio plazo. En 2030 las previsiones indican que Europa será el continente más envejecido del mundo, con una edad media por habitante de 45 años. Ello obligará a una revisión de objetivos internos en términos de cohesión social, gobernanza, y transformación económica, que incluirá la descarbonización del

transporte y los sectores productivos y la transición de las ciudades y hogares hacia nuevas fuentes de energía como clave para alcanzar la sostenibilidad a largo plazo.

3.2. Las EDUSI como fórmula ante los nuevos desafíos urbanos

En este contexto, las EDUSI suponen el desarrollo de actuaciones frente a los desafíos económicos, ambientales y sociales de las ciudades, siendo los ayuntamientos responsables de su fomento. Son documentos concretos y estratégicos, financiados con el 5% de los fondos FEDER para el periodo 2014-2020, pero con miras a largo plazo para los territorios a los que afecta, en el que se acuerdan compromisos a través de proyectos concretos. Desde la Red de Iniciativas Urbanas se han desarrollado orientaciones y contenidos para las ciudades de más de 20.000 personas cuyos ayuntamientos están interesados en estas actuaciones. Sus antecedentes han sido Proyectos Pilotos Urbanos (1990-1993) a los que se adhirieron 3 ciudades, y las iniciativas comunitarias URBAN I (aplicado entre 1994 y 1999 en 19 ciudades, y entre 1997 y 1999 en 12 ciudades) y URBAN II (durante el periodo 2000-2006 con 10 ciudades) sobre regeneración urbana sobre todo de barrios (De Gregorio Hurtado, 2010).

Una de las motivaciones que ha llevado a su puesta en marcha es reorientar las anteriores propuestas e iniciativas de mejoras urbanas hacia la consecución de los objetivos de la nueva Estrategia Europa 2020. Entre los criterios que marca el Acuerdo de Asociación 2014-2020 para la selección de EDUSI, se señala que “estén respaldadas por una estrategia bien definida y a largo plazo que sirva de marco de referencia territorial y sectorial para todas aquellas operaciones o intervenciones a cumplimentar” (Acuerdo de Asociación: 223). Desde el Programa Operativo de Crecimiento Sostenible (POCS), las ciudades con EDUSI potenciarán sobre todo los objetivos temáticos ligados al Eje 12 sobre Desarrollo Urbano Integrado y Sostenible: mejora en las TICs, transición a economías de bajo carbono, medio ambiente y cambio climático, movilidad sostenible, eficiencia energética, lucha contra la pobreza y exclusión, y la sostenibilidad como fin último. Además se potenciará la participación ciudadana mediante consultas, reuniones, buzones de sugerencias y, sobre todo, redes sociales, para hacer partícipe a la población, de las mejoras urbanas y sociales que se produzcan en la ciudad.

La Orden HAP/2427/2015, del 13 de noviembre de 2015, estableció las bases y la primera convocatoria para la selección de las EDUSI en el periodo 2014-2020, considerando la distribución que se hace de las ayudas FEDER en función de las tasas de cofinanciación y porcentaje de ayudas para cada comunidad autónoma. El tamaño de las ciudades y de las áreas funciones urbanas es el criterio para acceder a la financiación FEDER, estableciéndose cuatro tipos de áreas urbanas según el Anexo I de la Orden (Nasarre y de Goicoechea *et al.*, 2017: 806-807):

- Áreas urbanas de un solo municipio de más de 20.000 habitantes

- Agrupaciones de municipios con una población que supera los 20.000 habitantes en cada municipio, con problemas comunes y complementariedad
- Áreas urbanas formadas por un municipio o conurbación de más de 20.000 habitantes y municipios cercanos de menos de 20.000 que tengan problemas comunes en la aglomeración urbana y que conecten el mundo rural y urbano
- Conurbaciones de población de más de 20.000 habitantes formadas por municipios de menos de 20.000 habitantes, con problemas comunes y conexión física urbana

Del mismo modo, la evaluación y selección de EDUSI se llevó a cabo en concurrencia competitiva en base a la documentación aportada y con una Comisión de Valoración. En la primera fase fueron admitidas las EDUSI que superaron los criterios de admisibilidad, mientras que para la segunda fase se procedió a una valoración de las mismas según una calificación entre 0 y 100 puntos, aceptándose las EDUSI que superaron una calificación mínima de 50 puntos y aprobándose en función de la disponibilidad de fondos.

En la Orden también se recoge que las EDUSI “deben adaptarse a la realidad territorial y a la estructura institucional y de gobernanza” con una propuesta metodológica que parte de una identificación de problemas y análisis integrado, una propuesta de actuación y un plan de seguimiento que tendrá el siguiente esquema (Nasarre y de Goicochea *et al.*, 2017) (Figura 1).

En la primera fase de *Identificación de problemas*, debe desarrollarse un reconocimiento intensivo de los retos, problemas, cuellos de botella, necesidades o potencialidades ocultas a los que se enfrenta el área urbana para poder orientar la EDUSI a solucionarlos o revertirlos. En cuanto al *Análisis integrado*, la Orden recoge un Documento de Orientación en el que se pueden analizar una serie de ítems para conocer las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades del área. Aunque no se desarrollen todos los que contiene la Orden, las EDUSI deben contener al menos, los análisis económicos, ambientales, climáticos, demográficos y sociales. Del análisis DAFO o similar que se obtiene de esta fase se hará el *Diagnóstico de la situación del área urbana y la definición de resultados esperados*. Muy importante a la hora de desarrollar una EDUSI es establecer el Ámbito de actuación y la población afectada según variables e indicadores de índole social, demográfica, económica y ambiental.

El *Plan de Implementación de la Estrategia* es una de las partes más importantes de la iniciativa ya que describe las líneas de actuación por objetivos específicos, por lo que el conocimiento de la realidad territorial y la objetividad son clave. Estos objetivos se complementan con otros de carácter transversal como la igualdad entre hombres y mujeres, no discriminación, accesibilidad, cambio demográfico, mitigación y adaptación al cambio climático, y desarrollo sostenible.



FIGURA 1.

Fases de trabajo en la realización de una EDUSI. www.edusi.es

En la implementación, tanto los objetivos como sus respectivas líneas de actuación presentan cronogramas de planificación orientativos, el presupuesto indicativo de cada línea de actuación y, en ocasiones, indicadores de productividad de los mismos. Por otro lado, la participación ciudadana y de los agentes sociales es un aspecto clave de la Estrategia para el que se tienen que establecer mecanismos de información y consulta a los ciudadanos, agentes sociales, económicos e institucionales (Nasarre y de Goicochea *et al.*, 2017; Acuerdo de Asociación de España 2014-2020).

Para 2017 han concluido 2 convocatorias de Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado. La primera está recogida en el Capítulo III de la Orden HAP/2427/2015, para la que se contaba con 730 millones de euros de fondos FEDER, y la segunda aparece en la Orden HAP/1610/2016, del 6 de octubre, con 301,4 millones de euros. La tercera y última convocatoria se presentó en la Orden HAP/888/2017, de 19 de septiembre, publicada en el BOE nº 228, de 21 de septiembre de 2017, con un presupuesto de 353,4 millones de euros.

En la 1ª Convocatoria se presentaron 269 solicitudes, de las que fueron seleccionadas 83 EDUSI, con 711,3 millones de ayudas FEDER; en la 2ª Convocatoria hubo un total de 185 solicitudes, de las que se seleccionaron 40 EDUSI. Las ayudas en este caso fueron de 297,5 millones. En total fueron 123 EDUSI entre las dos convocatorias, las cuales hicieron una inversión total como se detalla en la siguiente tabla, para la que recibieron un porcentaje de ayudas del FEDER en función del grado de desarrollo de la Comunidad Autónoma (Tabla 1).

TABLA 1.

Datos de las EDUSI seleccionadas en las dos primeras convocatorias por CC.AA.

CC.AA.	N.º de EDUSI seleccionadas			Inversión total EDUSI (millones de euros)		
	1ª conv.	2ª conv.	TOTAL	1ª conv.	2ª conv.	TOTAL
Andalucía	24	15	39	299,97	130,37	430,34
Aragón	2	0	2	17,78	0	17,78
Asturias	2	1	3	18,75	12,89	31,63
Cantabria	1	0	1	7,78	0	7,78
Castilla-La Mancha	5	3	8	54,98	23,85	78,83
Castilla y León	3	1	4	48,9	28,14	77,04
Cataluña	2	2	4	60	35,11	95,11
Madrid	6	1	7	60,93	6,86	67,78
C. Valenciana	10	5	15	166,06	71,17	237,23
Extremadura	5	3	8	62,5	25	87,5
Galicia	12	4	16	103,92	43,75	147,67
Islas Baleares	1	0	1	25,42	0	25,42
Islas Canarias	5	3	8	57,48	26,04	83,51
Murcia	3	1	4	31,25	17,59	48,84
Navarra	1	0	1	5,33	0	5,33
País Vasco	1	0	1	18,58	0	18,58
La Rioja	0	1	1	0	3,92	3,92
TOTALES	83	40	123	1.039,62	424,68	1.464,3

Fuente: Nasarre y de Goicochea et al., 2017: 816. Elaboración propia

4. LAS EDUSI DE CASTILLA-LA MANCHA Y SUS PERSPECTIVAS PARA EL CAMBIO URBANO

El desarrollo de políticas urbanas relacionadas con la sostenibilidad se ha iniciado en Castilla-La Mancha con mayor retraso respecto a otras Comunidades Autónomas, al igual que la implementación ha sido desigual por provincias (Cañizares Ruiz, 2008). En relación con las EDUSI, sin embargo, la madurez de las administraciones públicas en la solicitud de ayudas estructurales parece haber conducido a una intensa actividad para captarlas. Por otro lado, el interés por este programa se explica porque dichas ayudas se han convertido en esenciales para retomar las inversiones urbanas paralizadas o en espera de mejores momentos tras la Gran Recesión. En las dos primeras convocatorias se han aprobado ocho EDUSI, con una inversión estimada de 78,83 millones de euros a la que se aplica el 80% de ayudas de los fondos FEDER, lo que supone una ayuda de 63,06 millones de euros para las EDUSI castellanomanchegas. La previsión presupuestaria para la tercera convocatoria es de 45,1 millones de euros.

Las ciudades a las que se ha concedido la EDUSI coinciden con las 5 capitales provinciales (dos de ellas Ciudades Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO), dos ciudades medias (Tomelloso con más de 36.000 habitantes y Almansa con 24.800) y el Área Funcional de Hellín gestionada por la Diputación de Albacete, que está formada por los municipios de Hellín, Tobarra, Liétor, Férez, Pozohondo, Albatana y Socovos y que superan, como área funcional, los 45.000 (habitantes Figura 2). Sus denominaciones son las siguientes:

- Ayuntamiento de Albacete: Estrategia DUSI Albacete
- Ayuntamiento de Ciudad Real: Ciudad Real 2022 “Una apuesta por la integración”
- Ayuntamiento de Cuenca: Estrategia DUSI “Construyendo juntos nuestro Futuro”
- Ayuntamiento de Guadalajara: EDUSI Guadalajara
- Ayuntamiento de Toledo: EDUSI Toledo
- Ayuntamiento de Almansa: Almansa Impulsa
- Ayuntamiento de Tomelloso: EIDUS Tomelloso
- Diputación de Albacete: EDUSI Área Funcional de Hellín

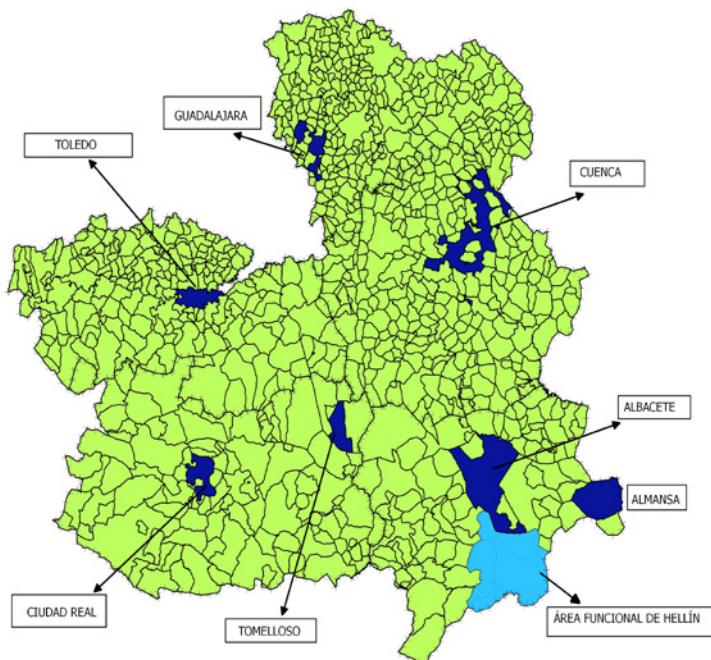


FIGURA 2.
EDUSI seleccionadas en Castilla-La Mancha. Elaboración propia

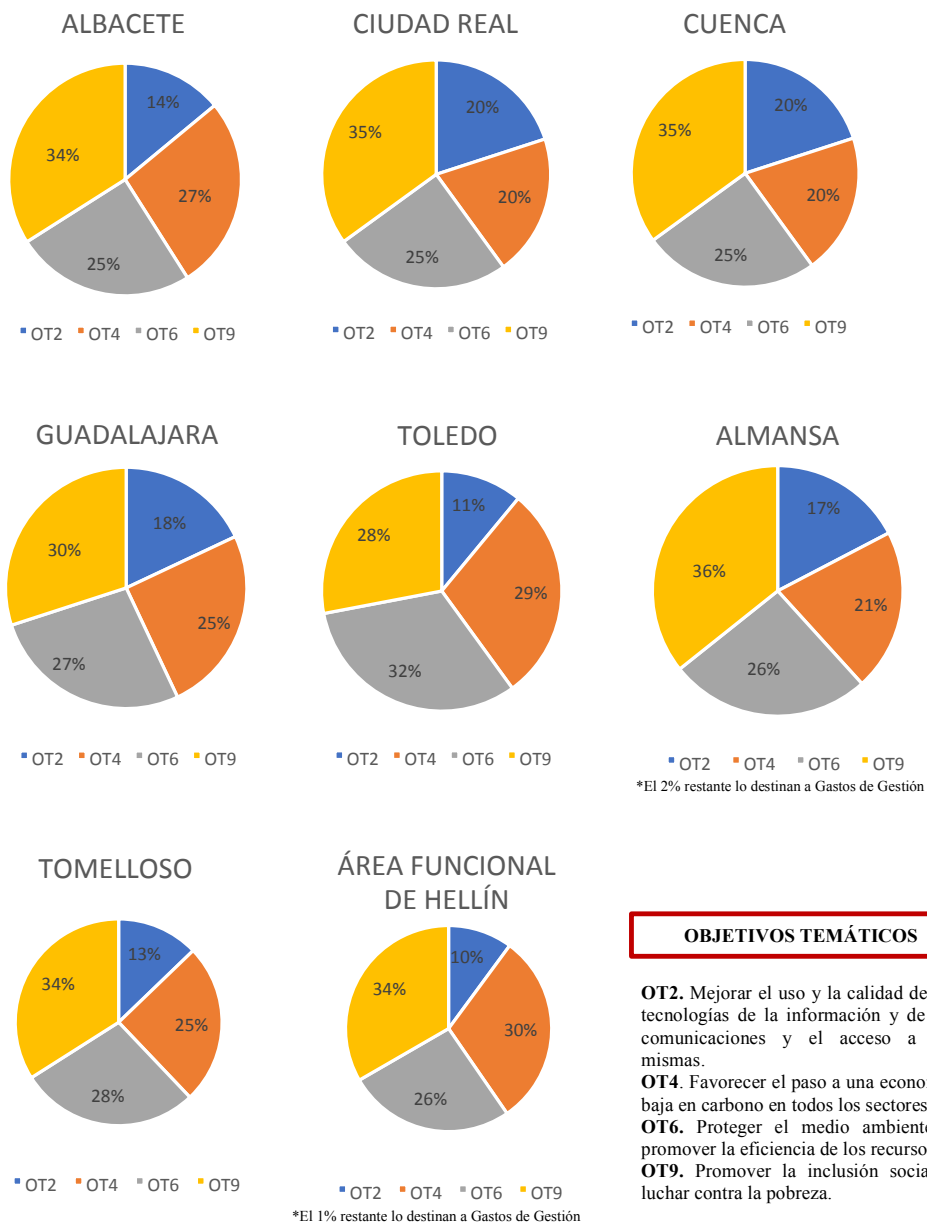
Todas ellas incluyen los cuatro Objetivos Temáticos señalados anteriormente: Mejorar el uso y la calidad de las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC) y el acceso a las mismas (OT2); Favorecer el paso a una economía baja en carbono en todos los sectores (OT 4); Proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos (OT6); y Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza (OT9). El peso de cada objetivo depende de la prioridad de los problemas y propuestas de actuación de se plantean en cada EDUSI (Gráfica 1). Así, el Objetivo Temático 9 es el que mayor parte del presupuesto concentra en todas las EDUSI salvo en Toledo, destinándose entre el 30-35%. En Almansa este objetivo alcanza el máximo con un 36% para posibilitar el descenso del paro y regenerar viviendas para fines sociales a medio plazo. La mayoría de actuaciones en este objetivo están vinculadas con la recuperación del tejido empresarial y comercial, el emprendimiento y la formación, la diversificación económica cuando el sector agrícola tiene un gran peso en su economía –como es el caso de Tomelloso–, la inserción laboral, o la rehabilitación de viviendas degradadas de ciertos barrios.

El Objetivo Temático 6 centrado en la protección del medio ambiente y el patrimonio es particularmente aprovechado en Toledo, donde con la finalidad de fortalecer el turismo, se pretende el acondicionamiento integral de la ribera del río Tajo y su entorno como activo natural. Así se consigue la integración del Casco Histórico con el conjunto de la ciudad y actuaciones de protección, fomento y desarrollo del patrimonio cultural de interés turístico. Otras ciudades como Tomelloso destinan el presupuesto de este objetivo temático a rehabilitar espacios colectivos como el Mercado de Abastos y la Plaza de España, en la cual se pretende hacer una semipeatonalización, contribuyendo en parte también a la reducción de las emisiones de CO₂ y la transición a una economía de bajo carbono (OT4) al reducirse el tráfico en el centro (Figura 3).

Al Objetivo Temático 2 sobre introducción de las TIC y la mejora de la administración electrónica destinan entre el 10-20% de los distintos proyectos, con líneas de actuación encaminadas a la implantación de Sistemas de Información Geográfica y digitalización del Patrimonio local, y otras actuaciones propuestas para convertir a la ciudad en una *smart city* y facilitar la participación ciudadana y trámites administrativos online.

En cuanto al Objetivo Temático 4, relativo a la promoción de una economía baja en carbono, se dedica entre el 20% y 30% del total de los presupuestos, repartidos en dos grandes grupos: Movilidad Urbana Sostenible y Eficiencia Energética y Energías Renovables. La mayoría de las líneas de actuación están encaminadas a la mejora de la eficiencia energética en edificios públicos, equipamientos y alumbrado.

En las entrevistas realizadas, los responsables municipales de la EDUSI han comentado que, en la parte de presupuesto destinada al OT4, la mayoría del mismo



Fuente: Elaboración propia

GRÁFICA 1.
Porcentaje destinado a los diferentes Objetivos Temáticos en las EDUSI estudiadas



FIGURA 3.

Rehabilitación de la Plaza de España en Tomelloso y su futura peatonalización.

Fuente: Ayuntamiento de Tomelloso.

iría a mejorar la eficiencia de las instalaciones locales (en el caso de la EDUSI de Almansa la dedicaría en su totalidad) y se optimizarían los fondos para realizar alguna mejora en materia de movilidad sostenible. Por otro lado, las EDUSI que sí financian la movilidad urbana sostenible tienen líneas de actuación que favorecen la intermodalidad, mejoran el transporte público urbano, o pretenden crear carriles bicis y vías peatonales que conecten la ciudad. Es el caso de Ciudad Real con una actuación ambiciosa centrada en crear un Eje peatonal y ciclista entre la estación del AVE y el centro de la ciudad.

En cuanto a las mejoras del transporte público, las actuaciones que más se han repetido en las EDUSI son la mejora de la accesibilidad, mejora de los tiempos y recorridos para llegar a más lugares y controlar los tiempos, y la incorporación de vehículos de gas comprimido a la flota de autobuses urbanos. La EDUSI que más invierte en movilidad urbana sostenible es la correspondiente a Toledo, mientras que más inversora en Economía de bajo carbono es el área funcional de Hellín (Tabla 2).

TABLA 2.
Relación entre presupuesto total y Movilidad Urbana Sostenible

Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado	PRESUPUESTO (€)	% destinado a Economía de bajo carbono (OT.4)	% destinado a Movilidad Urbana Sostenible
Albacete	18.750.000	27%	13%
Almansa	6.250.000	20'5%	0%
Ciudad Real	18.750.000	28%	22%
Cuenca	18.750.000	20%	13%
Guadalajara	11.459.023	25%	6'5%
FUA de Hellín	6.250.000	30%	2'5%
Toledo	8.519.000	29%	22'5%
Tomelloso	4.980.000	25'1%	10%

Elaboración propia.

En general se puede derivar que el presupuesto concedido para las diferentes EDUSI y la financiación que pueden aportar las entidades locales, condiciona las actuaciones que se llevan a cabo en el Objetivo Temático 4, sobre todo en la línea de la Movilidad Urbana Sostenible. En seis de todas las EDUSI, las actuaciones que se dedican a Movilidad Sostenible suponen menos de la mitad del presupuesto del OT4, siendo Almansa y el Área Funcional de Hellín los casos que menos dedican. Los dos restantes, tienen proyectos de movilidad y conectividad urbana e intermodalidad ambiciosos, pero lo cierto es que aún no se ha desarrollado nada.

De las entrevistas que se han desarrollado en las ciudades que hemos estudiado con más detalle como estudios de caso se deducen otras cuestiones de interés. En primer lugar, los ayuntamientos y otras entidades administrativas, como el Área Funcional de Hellín, demandan la EDUSI por la oportunidad que supone participar y ser seleccionada en una política desarrollada a nivel europeo, y la disponibilidad de fondos externos para desarrollar actuaciones que no podrían llevarse a cabo por la escasez de presupuestos con la que cuentan los gobiernos locales y ayuntamientos. La mayoría de los ayuntamientos coinciden en que el presupuesto que se les ha conce-

dido es insuficiente para desarrollar todas las líneas de actuación que han desglosado según los Objetivos Temáticos 2, 4, 6 y 9 y que las acciones estarían condicionadas por la optimización del uso de los fondos, de ahí la focalización en algunos Objetivos Temáticos y líneas de actuación que se han comentado anteriormente.

En cuanto al proceso participativo y la implicación de la sociedad a la hora de desarrollar e identificar los principales problemas en la Estrategia, hay disparidades: según el responsable municipal. Ciudad Real no ha desarrollado un proceso participativo relevante en la identificación de elementos clave para la EDUSI, mientras que otras administraciones, como el Área Funcional de Hellín, aunque no ha contado con un proceso participativo como tal para la Estrategia (aparte de un cuestionario online con buena aceptación) ha adoptado los resultados de procesos participativos anteriores, correspondientes a otras convocatorias como las Agendas 21 Locales y los Programas de Desarrollo Rural porque así lo permitía la normativa. En los casos de ciudades medias como Almansa y Tomelloso se han desarrollado otros procesos participativos como son buzones y reuniones informativas que han derivado en la creación de diferentes mesas de trabajo, donde se han identificado los principales elementos de la EDUSI para su posterior integración.

Algunas Estrategias tienen líneas de actuación no cofinanciadas por el FEDER al incorporar proyectos que cuentan con la participación financiera de Confederaciones Hidrográficas (como es el caso de Cuenca y Albacete), la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, la Administración General del Estado a través de los ministerios de Fomento o Cultura, consorcios de ciudades como el de Cuenca, e incluso la Administración Provincial a través de las Diputaciones.

En general, y a la vista de los análisis documentales y las entrevistas practicadas, el objetivo más ambicioso que tienen las EDUSI es la mejora de la situación socioeconómica postcrisis y la regeneración urbano-social de las ciudades, sobre todo en lo que se refiere a reducción del desempleo, emprendimiento, formación para el empleo y fortalecimiento del tejido empresarial local.

5. CONCLUSIONES

Las Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado suponen un catalizador para desarrollar las actuaciones que las entidades locales no podrían desarrollar con fondos propios. En el caso de las EDUSI de Castilla-La Mancha, los fondos FEDER aportan el 80% del presupuesto y el 20% restante las administraciones nacionales, aunque hay líneas de actuación paralelas que están incorporadas dentro de algunas EDUSI que se financian con ayudas procedentes de la Administración Nacional, la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, Diputaciones, y otras agrupaciones municipales o administraciones sectoriales como pueden ser los Consorcios ciudadanos y las Confederaciones Hidrográficas.

En estos nuevos documentos que surgen en el periodo postcrisis, la participación ciudadana tiene un peso importante ya que es la sociedad local la que mejor conoce su realidad, problemas que solventar, retos que resolver, debilidades y amenazas que revertir, etc. Son los ciudadanos los que proporcionan una imagen real de la ciudad, con una participación activa y abierta promovida desde las entidades locales, las cuales deben dar difusión y convocar a la ciudadanía a las diferentes reuniones y mesas de trabajo que se lleven a cabo a la hora de redactar documentos estratégicos con vistas al futuro. Las ciudades medias son el ámbito territorial en las que más grado de participación puede fomentarse por la cercanía y conocimiento de la ciudad, el poder del “boca a boca” y la capacidad de realizar las actuaciones previstas con la aprobación -en el mejor de los casos- de la mayoría de los ciudadanos.

Con la metodología propuesta se ha podido concluir que, por lo general, las EDUSI castellanomanchegas dedican más presupuesto al Objetivo Temático 9 con actuaciones que pretenden revertir la situación que dejó la crisis del 2008 en la región. Actuaciones que tienen que ver con el fomento del emprendimiento, la formación, recuperación del tejido empresarial y comercial, y diversificación económica con la incorporación de empresas tecnológicas y de servicios. En cuanto a Movilidad Urbana Sostenible, incluida dentro del Objetivo Temático 4 *Apoyo de la transición hacia una economía de bajas emisiones de carbono*, se debe potenciar la incorporación de nuevos combustibles en el transporte público como pueden ser vehículos eléctricos o de gas comprimido -presentes en algunas de las EDUSI- y, sobre todo fomentar la movilidad peatonal y ciclista, haciendo accesible y conectada la ciudad, incluyendo la intermodalidad en los trayectos largos y fomentando hábitos sostenibles desde la infancia. Estas actuaciones previstas suponen una línea estratégica en la reducción de las emisiones de CO₂ y transición hacia una ciudad más sostenible a medio y largo plazo. Sin embargo, no dejan de ser actuaciones condicionadas y en segundo plano a otras prioridades como son la reactivación económica y la lucha contra la exclusión social, pero que terminarán suponiendo cambios significativos, estructurales y trascendentes en nuestras ciudades y para la calidad de vida de sus habitantes.

BIBLIOGRAFÍA

- ARIAS VALENCIA, M.M. (2000): “La triangulación metodológica: sus principios, alcances y limitaciones” en *Investigación y educación en enfermería*, XVIII. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/1052/105218294001.pdf>
- BLANCO, I., SUBIRATS, J. (2012): “Políticas urbanas en España: dinámicas de transformación y retos ante la crisis” en *Geopolítica*, vol. 3, n.º 1, pp. 15-33. Disponible en: <https://revistas.ucm.es/index.php/GEOP/article/viewFile/39304/38729>

- CAÑIZARES RUIZ, M.C. (2005): “Los asentamientos humanos y la filosofía de la Sostenibilidad” en *Revista de Salud Ambiental*, vol. 5, n.º 2, pp. 126-130. Disponible en: <http://ojs.diffundit.com/index.php/rsa/article/view/307>
- CAÑIZARES RUIZ, M.C. (2008): “Claves de la sostenibilidad a comienzos del siglo XXI” en CEBRIÁN ABELLÁN, F. (coord.) (2008): *Turismo rural y desarrollo local*, Cuenca-Sevilla, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha y Universidad de Sevilla, pp. 29-37.
- CAÑIZARES RUIZ, M.C. (2010a): “Espacios urbanos y sostenibilidad en Europa. La campaña Ciudades Europeas Sostenibles” en CEBRIÁN ABELLÁN, F., PILLET CAPDEPÓN, F. y CARPIO MARTÍN, J. (2010): *Las escalas de la Geografía: del mundo al lugar*, Cuenca, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, pp. 895-915.
- CAÑIZARES RUIZ, M.C. (2010b): “Bases teóricas de la Agenda 21 Local y su aplicación a Castilla-La Mancha” en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, N.º 52, pp. 313-339. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3198748/1.pdf>
- CAPDEVILA, I. (2016): *Criterios de evaluación del urbanismo ecológico*. Disponible en: <http://www.morethangreen.es/cohesion-social-urbanismo-ecologico/>
- COMISIÓN EUROPEA (2017): *Libro Blanco sobre el Futuro de Europa*. Bélgica.
- DE GREGORIO HURTADO, S. (2010): “El desarrollo de las iniciativas comunitarias URBAN y URBAN II en las periferias degradadas de las ciudades españolas. Una contribución a la práctica de la regeneración urbana en España” en *Ciudades: Revista del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid*, N.º 13, pp. 39-59. Disponible en: <http://uvadoc.uva.es/bitstream/10324/10314/1/CIUDADES-2010-13-DESARROLLO.pdf>
- FUNDACIÓN DESARROLLO Y NATURALEZA (2008): *Informe sobre la Institución de la Agenda 21 Local*, Madrid. Disponible en: <http://celadel.awardspace.com/textos/Informe%20Agenda%20Local%2021.pdf>
- IBORRA, V. (2014): *Criterios de evaluación del urbanismo ecológico*. Disponible en: <http://www.morethangreen.es/criterios-evaluacion-urbanismo-ecologico/>
- NASARRE Y DE GOICOECHEA, F. *et al.* (2017): “Las Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado (estrategias DUSI). La apuesta por un crecimiento inteligente, sostenible e integrador en las ciudades españolas” en *Ciudad y Territorio: Estudios Territoriales*, vol. XLIX, n.º 194. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6309275>
- OKUDA BENAVIDES, M. y GÓMEZ-RESTREPO, C. (2005): “Métodos en investigación cualitativa: triangulación” en *Revista Colombiana de Psiquiatría*, vol. XXXIV, núm. 1, 2005, pp. 118-124. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/806/80628403009.pdf>

PLAZA TABASCO, J.J. y MARTÍNEZ SÁNCHEZ-MATEOS, H.S. (2016): “Innovación docente y movilidad urbana sostenible: construyendo mapas peatonales” en Alanís Falantes, L. *et al.* (2016): *Nativos Digitales y Geografía en el siglo XXI: Educación Geográfica y Sistemas Digitales - Actas del XI Coloquio de Didáctica de la Geografía*, pp. 421-433. Sevilla: Ed. Grupo de Didáctica de la Geografía de la Asociación de Geógrafos Españoles, Universidad Pablo Olavide y Universidad de Alicante.

WEBS

ACUERDO DE ASOCIACIÓN DE ESPAÑA 2014-2020 - http://www.dgfc.seg.minhfp.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/ipr/fcp1420/p/pa/Documents/20171215_AA_Espa%C3%B1a_2014_2020_final.pdf

COMISIÓN EUROPEA - http://ec.europa.eu/regional_policy/es/policy/how/priorities

EURYDICE - <https://www.mecd.gob.es/educacion/mc/redie-eurydice/prioridades-europeas/e2020/compromisos-espana-e2020.html>

RED DE INICIATIVAS URBANAS - <http://www.rediniciativasurbanas.es/que-es-la-riu/objetivos>

FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS - http://femp.femp.es/Microsites/Front/PaginasLayout3/Layout3_Personalizables/MS_Maestra_3/_Mznynr-PoTrWxDGzH7dtL0RyjDQIPCYsvfv99gP29VRnrtTS1GT1DmRLcneMhaPBI

LA GOBERNANZA DE LOS GRANDES PROYECTOS ARQUITECTÓNICOS EN EUROPA. COMPARACIÓN DE LA *CIDADE DA CULTURA* DE SANTIAGO Y LA ÓPERA DE OSLO

JOSÉ IGNACIO VILA VÁZQUEZ

Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne. UMR 8504 Géographie-cités. Équipe PARIS
Universidade de Santiago de Compostela. Grupo ANTE (Análise Territorial)

Resumen: El desarrollo de grandes proyectos culturales (mega-eventos y *flagship projects*) ha constituido una de las estrategias urbanas públicas durante la última burbuja inmobiliaria. Desde una perspectiva crítica, parto de la idea de que estos *flagship projects* son el resultado de unas políticas de concentración de capital en espacios centrales de las ciudades europeas y que liderazgos políticos fuertes hacen posible su realización siguiendo una estrategia de marketing urbano. Propongo un estudio comparativo de las formas de gobernanza utilizadas en los casos de la *Cidade da Cultura de Galicia* (CdCG) en Santiago y en el de la *Operahuset* (OHO) en Oslo. El objetivo es analizar la estructura de gobierno en diferentes contextos territoriales; la transparencia de los agentes urbanos vinculados directamente a estos proyectos y la interacción entre estos agentes con aquellos que tienen las competencias en materia de urbanismo y de ordenación en las diferentes escalas de planificación. Este estudio busca avanzar en la comprensión de cómo los modos de gobernanza influyen en el grado de cumplimiento de los objetivos iniciales y discutir posibles alternativas para la obtención de un impacto territorial más justo socialmente.

Palabras clave: *Flagship project*, impacto territorial, regeneración, gobernanza, agente.

Abstract: The development of large cultural *grand projets* (mega-events and flagship projects) has been one of the public urban strategies during the last real estate bubble. Based on a critical perspective, I argue that these flagship projects are the outcomes of capital concentration policies in central areas of European cities, and that strong political leaderships make possible to carry them out, following an urban marketing strategy. I propose a comparative study of the forms of governance used in the cases of the *Cidade da Cultura de Galicia* (CdCG) in Santiago and the *Operahuset* (OHO) in Oslo. The goal is to analyse firstly, the structure of the governments within their territorial contexts; secondly, the transparency of the urban actors directly linked to the project; and thirdly, the interaction between these actors and those who have competencies in spatial planning at different scales. This contribution seeks to improve the understanding of how the forms of governance influence the degree of fulfilment of the initial targets of this kind of projects, and to discuss some possible alternatives to achieve a higher social justice in their territorial impact.

Keywords: *Flagship project*, spatial impact, urban regeneration, governance, actor.

INTRODUCCIÓN

Desde la crisis económica de los años setenta, en ciudades de EEUU, UK y después en la Europa continental se apostó por la construcción de grandes proyectos culturales para generar un proceso de renovación urbana en su entorno (Bianchini, Dawson y Evans, 1992; Harvey, 2000). Durante el último ciclo económico alcista antes de la crisis económica, las ciudades europeas siguieron apostando por la construcción de grandes proyectos culturales. En España, además de un desarrollo de la última burbuja inmobiliaria y el fomento de megaproyectos consistentes en grandes infraestructuras de transportes (Aguilera y Naredo, 2009; Bellet, 2017; Lois, Piñeira y Vives, 2016; Romero, Brandis y Melo, 2015), se construyeron grandes equipamientos culturales dentro de estrategias de marketing urbano y territorial.

Esta investigación pretende demostrar si el modo de gobierno o de gobernanza utilizado en el montaje y la gestión de estos proyectos culturales constituye un factor significativo en el grado y en el tipo de transformaciones urbanas inducidas por los mismos en su entorno urbano inmediato.

1. EL GOBIERNO O LA GOBERNANZA DE LOS GRANDES PROYECTOS CULTURALES

Los llamados grandes proyectos culturales, concebidos y financiados principalmente por los diferentes gobiernos, son de dos tipos en función de su naturaleza (Díaz Orueta, 2009; Evans, 2003). Por una parte, los *flagship projects*, o edificios

o un conjunto de edificios que son concebidos a priori como catalizadores de procesos de regeneración o de desarrollo urbano (Bianchini, Dawson y Evans, 1992; Vila Vázquez, 2016). Por otra parte, los grandes eventos, o celebración de acontecimientos concentrados en ciertos espacios de las ciudades durante un período limitado de tiempo y que permiten atraer la atención mundial a la ciudad y justificar la realización de proyectos de rehabilitación o de proyectos arquitectónicos *ex novo*.

De entre los aspectos estudiados de este tipo de proyectos emblemáticos, la estructura del gobierno y el modo de gobierno o de gobernanza son aspectos esenciales para comprender el contexto territorial, los objetivos y la manera en la cual se pusieron en práctica las políticas urbanas en la que se enmarca la decisión de construirlos.

Varios autores indican las diferentes definiciones y usos del término de gobernanza (Gaudin, 2014; Romero y Farinós, 2011). En este sentido, en este trabajo reservo el uso del término de gobierno para la manera de gobernar tradicional y el conjunto de agentes participantes, donde Estado ejerce un factor regulador preeminente en su relación con otros agentes de la sociedad civil y del mercado.

Por gobernanza entiendo un modo específico de aplicar el poder sobre un territorio caracterizado por la flexibilidad en la articulación de una multiplicidad de agentes, favoreciendo la interacción en red e interescalar, reduciendo el peso jerárquico de la escala estatal en detrimento de la local (las ciudades) y de los agentes privados (Le Galès, 2011). Reservamos entonces el término gobernanza para designar la organización y el resultado de la acción pública siguiendo los postulados neoliberales, caracterizada por un modo de gobierno flexible de tipo empresarial surgido en los años 1980 y la preeminencia de la regulación por el mercado (Harvey, 1989; Pinson, 2009).

Como en el caso de los proyectos urbanos, el análisis de la concepción, organización y gestión del proceso de realización de grandes proyectos culturales debe tener en cuenta los objetivos estratégicos; las relaciones de interacción y dependencia entre los agentes cívicos, privados y públicos, incluyendo las colaboraciones entre las diferentes escalas de la organización territorial; y la transparencia de los agentes y el papel de la participación democrática (Salet, 2008). Esto permite tener un cuadro analítico de referencia para evaluar el modo de aplicación de la acción política.

2. UNA APROXIMACIÓN COMPARATIVA Y CRÍTICA

Esta investigación parte de una perspectiva crítica y la utilización de un protocolo comparativo. Los estudios urbanos críticos implican un posicionamiento ideológico contrario a la instrumentalización de la disciplina, una reflexión que tenga

en cuenta el contexto histórico y social y la proposición de alternativas (Brenner, 2009; Sevilla Buitrago, 2017). En este sentido, adopto una posición de búsqueda de procura de una mayor justicia social, buscando una mejora del acceso a los servicios públicos a todas las personas con independencia de las clases sociales y contra los postulados neoliberales que contribuyeron y contribuyen al aumento de las desigualdades. El estudio de los *flagship projects* con financiación pública la abordo como una reconcentración de capital en un lugar central y la necesidad de reflexión y de proposición de alternativas sobre las formas de organización de los agentes urbanos implicados y de la gestión de los servicios ofrecidos que se adapten mejor al objetivo de mejora de la calidad de vida del conjunto de los habitantes.

La aproximación comparativa en los estudios urbanos ha sido bastante utilizada con el objetivo de superar los estudios monográficos y aportar un grado de abstracción y de generalización que permita un mayor avance en la investigación en este campo (Abu-Lughod, 1975; Capel y Linteau, 1998). A pesar de esto, numerosos estudios centrados en metodologías comparativas, es necesario inciden en la necesidad de una mayor explicitación de las diferentes elementos de la comparación (unidades, escalas de análisis, técnicas empleadas, etc.) con el fin de mejorar la reproductibilidad de dichas metodologías y la calidad de los resultados (McFarlane, 2010; Robinson, 2011; Vigour, 2005).

De entre las estrategias comparativas posibles, me centro aquí en el análisis comparativo de varios estudios de casos de *flagship projects* representativos, por su localización, de un tipo ideal de áreas urbanas intermedias y pequeñas europeas en diferentes contextos territoriales en la Europa occidental (norte y sur) y de tradiciones de planificación urbana y territorial. Esto me permite poner en perspectiva la investigación empírica sobre los lugares elegidos y hacer una generalización válida para un conjunto de las ciudades europeas occidentales.

Teniendo en cuenta estos criterios, la elección de los casos de estudio son un proyecto en la Europa del sur, como es la *Cidade da Cultura de Galicia* (CdCG), en Santiago de Compostela, y otro de la Europa del norte, como es la *Operahuset* (OHO), en Oslo. La escala de análisis principal será la micro, centrada sobre los proyectos arquitectónicos, los barrios en los que se localizan y la de los agentes urbanos implicados. Pero se tendrán en cuenta también las implicaciones en la escala regional y estatal en la que intervienen varios de los agentes considerados. La unidad de análisis básica es la de los diferentes tipos de agentes urbanos implicados directamente en la gestión: públicos de tipo institucional, cívicos (como asociaciones), privados (empresas directa o indirectamente vinculadas) y los usuarios de los barrios estudiados. De manera secundaria, se tienen en cuenta los documentos del planeamiento a las diferentes escalas, las intervenciones públicas de los gestores, los proyectos culturales y arquitectónicos y también los propios edificios construidos.

La metodología de esta investigación se basa en una combinación de un análisis discursivo de los planeamientos; la observación directa de la construcción y gestión de los proyectos (2010-2016) y la realización de entrevistas semi-estructuradas a los principales agentes urbanos implicados.¹

3. DOS *FLAGSHIP* PROJECTS EN CIUDADES EUROPEAS. CONTEXTO Y PUESTA EN RELACIÓN DE LAS FORMAS DE GOBERNANZA UTILIZADAS

Los dos grandes proyectos culturales elegidos tienen una financiación esencialmente pública, siendo la CdCG un proyecto financiado por la Comunidad Autónoma de Galicia, y el de Oslo por el estado Noruego. Los respectivos gobiernos decidieron su localización en espacios excéntricos de sus ciudades capitales. Los dos proyectos son el resultado de concursos de arquitectura ganados por firmas de arquitectura de autor y de renombre internacional (Eisenmann Architects y Snohetta, respectivamente), que los concibieron como edificios icónicos que representaran la modernidad de ambas ciudades en su búsqueda de una mayor visibilidad y competitividad internacional.

La CdCG (1999 - 2011) es un complejo de grandes dimensiones (similares a las del casco histórico de Santiago de Compostela), situado en un monte previamente protegido (monte Gaiás), en el entorno del espacio verde del río Sar, que lo separa del centro urbano (Vila Vázquez y Pazos Otón, 2017) (Fig. 1). Está formado por contenedores culturales (biblioteca, hemeroteca y archivo; museo; centro de emprendimiento creativo y centro de innovación cultural), espacios públicos y jardines entre los edificios y en el entorno inmediato y un bosque que se extiende en las laderas de la colina. El conjunto está gestionado por una fundación constituida en el momento de inicio del proyecto: *Fundación da Cidade da Cultura de Galicia*. El complejo se inauguró en 2011 y está en actividad, pero el proyecto arquitectónico no ha sido completado en su totalidad. Los trabajos en los dos últimos dos edificios se pararon definitivamente en 2015, como resultado de la aplicación de las políticas de austeridad del gobierno regional derivadas de la crisis económica.

1 Diez personas entrevistadas que representan a los principales agentes implicados directamente en el caso de la CdCG, incluyendo a personal de la Fundación, del servicio de planeamiento local, del Consorcio de Santiago, promotores inmobiliarios y a residentes y usuarios. Dieciséis personas entrevistas realizadas en Oslo, que incluyen a los gestores de la OHO, los arquitectos del proyecto, representantes del Ministerio de Obras Públicas noruego, miembros del servicio de planeamiento local, otros agentes privados, de los consorcios y partenariados público-privados, miembros de asociaciones públicas y otros residentes y usuarios.



FIGURA 1.

Vista del complejo de la CdCG desde el Monte Viso.

Fuente: Elaboración propia (02/07/16)



FIGURA 2.

Vista de la OHO en la bahía de Bjørvika con el sector de Sørenga en construcción al fondo, incluidos ambos en del proyecto urbano de *Fjordbyen*.

Fuente: Elaboración propia (13/04/2015)

La OHO (1998-2008) es un edificio localizado en un espacio portuario infrauti-
lizado y marginal de la bahía de Bjørvika, a proximidad del centro urbano de Oslo
(Fig.2). Se trata de un equipamiento construido para albergar a la institución de la

Ópera y el Ballet nacional de Noruega y que se enmarca en un proyecto urbano de regeneración del frente marítimo de Oslo (*Fjordbyen*). Aunque la OHO está completamente finalizada y en pleno funcionamiento, el sector del proyecto urbano en el que se encuentra aún en desarrollo. En el período de construcción de este proyecto, la coyuntura económica era positiva en Noruega, lo que explica en buena parte la rápida construcción del edificio, cumpliendo los plazos previstos.

El análisis comparado del modo de gobierno o de gobernanza de estos grandes equipamientos culturales permite encontrar aspectos comunes y diferencias que hacen posible un acercamiento a la explicación del impacto urbano generado hasta el momento.

3.1. Liderazgo político en la construcción de monumentos. De la megalomanía al apoyo parlamentario contrastado

Los dos proyectos estudiados fueron concebidos siguiendo los objetivos estratégicos de ofrecer servicios culturales de alto nivel para el conjunto de ciudadanos de los territorios de referencia (Galicia y Noruega, respectivamente). Se procuraba que la realización de estos equipamientos singulares constituyera un factor para la regeneración y el desarrollo urbano en sus respectivas capitales. Otro objetivo estratégico es que las actividades culturales o los proyectos arquitectónicos constituyan factores de atracción o ventajas competitivas para los barrios y las ciudades en las que se localizan.

El origen de los proyectos y su concepción permiten entender su realización y el tipo de proyectos arquitectónicos elegidos. El liderazgo político sería esencial en ambos casos para iniciar la construcción de estos grandes equipamientos que implicaban presupuestos elevados y emplazamientos periféricos de las capitales donde se planteaba su construcción. En el caso de la CdCG, el presidente de la C.A. de Galicia M. Fraga (1990-2005), decide de manera personal el encargo del desarrollo de la idea que originaría el concurso de ideas y apoya el rápido inicio de las obras a pesar del desacuerdo de la oposición parlamentaria y una enorme controversia pública que se mantendrá en el tiempo con él. El edificio de la OHO es propuesto como contenedor para la institución de la Ópera y el Ballet nacional en un espacio marginalizado. La obtención del apoyo parlamentario para su realización en esa bahía de Bjørvika a pesar de las manifestaciones contrarias a la realización del proyecto en el sitio escogido. En un caso, como en el otro el liderazgo de los gobiernos y el hecho de que la financiación fuera pública, del gobierno autonómico y nacional, respectivamente, permitió un inicio rápido del proceso de concepción arquitectónica y de las obras. Para esto, en esta etapa inicial, no fueron necesarios o se evitaron los contactos con otros agentes de la sociedad civil, otros agentes privados o con los usuarios implicados.

Los dos proyectos son concebidos como edificios monumentales, que sirvieran como iconos que simbolizan la modernidad cultural de sus territorios de referencia (los que los financiarían):

La mayoría [de los diputados del Parlamento] están igualmente de acuerdo con el objetivo arquitectónico previsto por el gobierno, es decir, que la casa de la Ópera debe aparecer como un edificio monumental importante (...) [la institución y el arte] deben convertirse en los elementos distintivos de Noruega como nación cultural.²

Símbolo arquitectónico de la Galicia del tercer milenio y una continuidad de nuestra riqueza artística y monumental.³

Este carácter monumental hace referencia además a los gobiernos que lo impulsan. Esto es especialmente claro en el caso gallego con su vinculación al antiguo presidente M. Fraga, que se enorgullecía del proyecto e indicaba que aceptaría que le pusieran el nombre al proyecto por su papel principal en su concepción. Este hecho ejemplifica la razón por la cual se puede considerar a dicho proyecto como megalómano.

En las bases de los concursos internacionales de arquitectura aparece explicitada ese necesario carácter monumental de los edificios a construir. La elección de los proyectos presentados por firmas de arquitectura de autor y de renombre internacional facilita la estrategia de marketing urbano y la iconicidad de los edificios resultantes. Esto permite una mayor visibilidad y facilita la construcción simbólica de la monumentalidad.

3.2. Interacciones entre los agentes urbanos y la flexibilidad organizativa

Una de las grandes diferencias entre los dos proyectos estudiados es el modo de inscripción de los proyectos en el planeamiento vigente. La CdCG se decide construir en el monte Gaiás, que tenía una protección como espacio con un valor paisajístico singular y como espacio de áreas de cultivo de potencialidad productiva en el planeamiento local (PGOU) vigente de 1997 (Oficina de Planeamiento S.A., 1997), en unas parcelas que fueron mayoritariamente cedidas por la antigua Caixa Galicia (Abanca, actualmente). Se ampara en proyectos de especial interés regional para evitar el cumplimiento de este planeamiento local, e implicará también una inclusión *a posteriori* en las sucesivas propuestas de directrices de ordenación del

² Fuente: extracto de la proposición al Parlamento noruego de 1999, n.213 (1998-1999), p. 28. Traducción personal.

³ Fuente: Plan Sectorial de la Cidade da Cultura. Traducción personal.

territorio de Galicia. Este contexto, el hecho de que se trate de un proyecto puntual, guiado por el plan sectorial de la CdCG y de que no se enmarque en un proyecto de ciudad más amplio, no se establecen las bases para una interacción fluida entre el gobierno autonómico, la Fundación, el servicio de planeamiento municipal, el Consorcio de Santiago, los otros agentes culturales y asociaciones cívicas de la ciudad.

En el caso de la OHO se realiza en el marco de un proyecto urbano que incluye la práctica totalidad del frente urbano de la ciudad. Esto hace que exista toda una serie de agentes urbanos que trabajan de forma coordinada para llevar a cabo el desarrollo del proyecto de regeneración propuesto (Fig. 3). La existencia de un plan estratégico y de un proyecto común legitima la interacción entre los diferentes agentes.

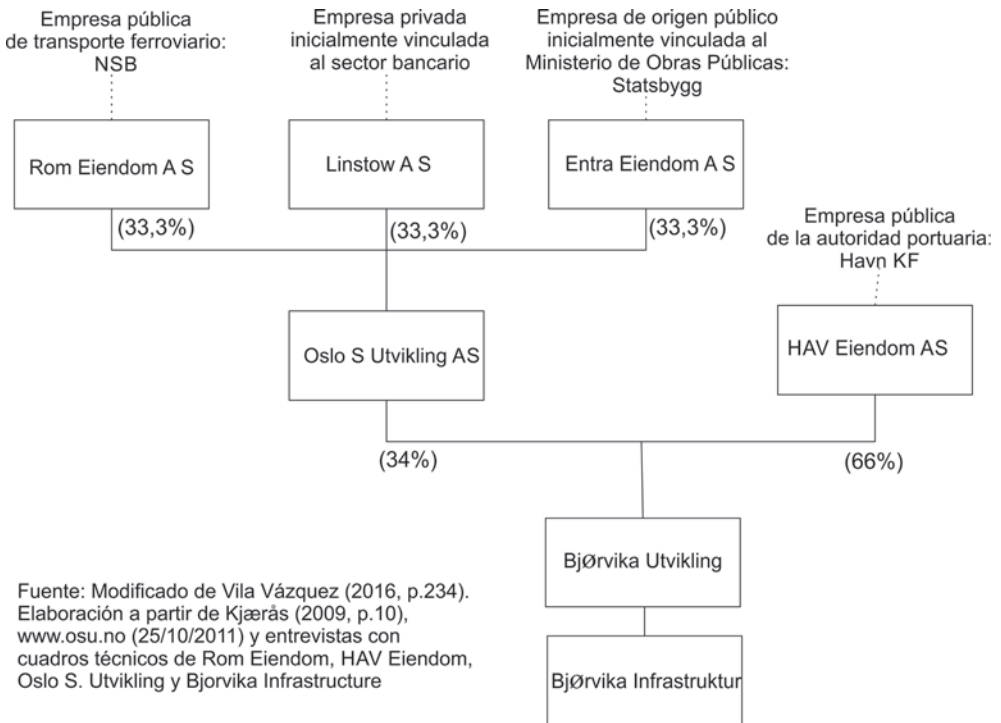


FIGURA 3.

Esquema de la estructura de la participación de los agentes que se encargan del desarrollo del proyecto de regeneración urbana de Fjorbyen en Oslo. Junto con el Ministerio de Obras Públicas (Statsbygg), el servicio de planeamiento municipal y la Ópera y Ballet Nacional noruegos constituyen los principales agentes institucionales activos en el proyecto de la OHO y en su entorno.

Por otra parte, mientras que la institución de la Ópera y el Ballet de Noruega ya existía, tenía una programación y un público recurrente antes de la toma de decisión de construir el edificio icónico de la OHO; en el caso santiagués, el conjunto de edificios propuestos no se dirigían a ninguna institución cultural previamente constituida. A partir de un programa de necesidades presente en las bases del concurso, se propone un conjunto de servicios culturales que variaron con los diferentes gobiernos regionales y que estarían gestionados por la Fundación de la CdCG. En el momento de la finalización de los contenedores culturales el plan detallado de actividades de los diferentes entes dentro de la CdCG no estaba definido.

La realización de las entrevistas a los principales agentes urbanos implicados en la CdCG y en la OHO me ha permitido comprobar la existencia de diferencias significativas en cuanto a las relaciones establecidas entre los agentes y su recurrencia en las diferentes fases del proyecto.

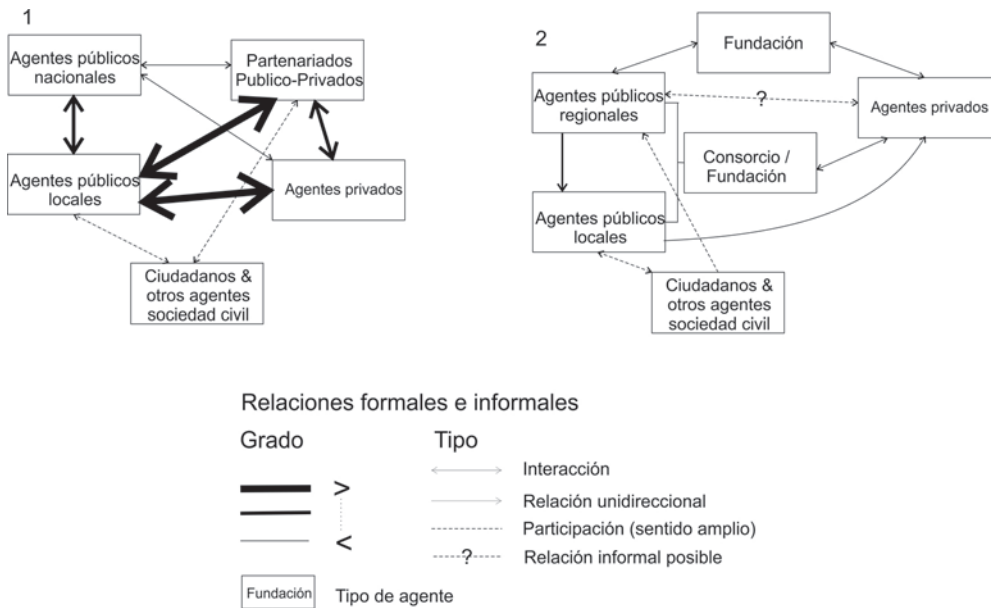


FIGURA 4.

Esquemas de los modos de gobernanza o de gobierno basados en las interacciones entre los agentes urbanos implicados: (1) Modo de gobernanza empresarial neoliberal (caso de Oslo) y (2) Modo de gobierno tradicional basado en una planificación normativista y la rigidez de la regulación ejercida por el sector público. Fuente:

Elaboración propia a partir de Vila Vázquez (2016, p.252)

En el caso de Santiago de Compostela, se evidencia una desconexión entre los principales agentes institucionales durante todo el proceso de construcción del proyecto (Fig. 4). La coordinación entre los arquitectos principales del proyecto y la Fundación es percibida como fluida durante la construcción. Sin embargo, los servicios de planeamiento de la municipalidad, el consorcio u otros agentes culturales y turísticos de la ciudad se consideraron apartados de la toma de decisiones y años después de la apertura siguen considerando limitados los contactos con los gestores de la CdCG (Vila Vázquez y Pazos Otón, 2017). Las relaciones que predominan en todo este proceso son de tipo jerárquico, en función de la escala territorial y las dependencias entre los agentes. Así las decisiones fueron principalmente tomadas de forma unilateral por la Xunta o por la Fundación de la CdCG, y basadas en la reglamentación en vigor, sin buscar la participación real de otros agentes.

En el caso do OHO, los agentes municipales que se encargaban de la *Fjordbyen*, tenían una interacción recurrente con los consorcios o “partenariados” público-privados (Oslo S. Utvikling) y los promotores privados del proyecto para coordinar el redesarrollo urbano del entorno de la OHO. La movilidad laboral de personas con cargos técnicos de responsabilidad entre los consorcios público-privados, las empresas de promoción privadas y el servicio de urbanismo municipal. Esto facilita la multiplicación de los contactos formales e informales de los agentes pertenecientes a las diferentes escalas de la planificación durante las diferentes fases de desarrollo del proyecto urbano. De esta forma, estos intercambios guían la introducción consensuada de modificaciones en dicho proyecto durante su desarrollo.

3.3. La participación pública y el grado de transparencia institucional

En las entrevistas a los gestores del proyecto es común su desconfianza sobre la capacidad ciudadana para evaluar los proyectos propuestos o para poder proponer soluciones alternativas. De esta forma, se entiende que los procesos participativos realizados sean estrictamente los períodos de exposición y presentación de alegaciones a los planes o los proyectos lanzados. También se realizaron actos de concertación pública o presentaciones en conferencias o reuniones a las que se convocaban a las asociaciones civiles, a otros agentes privados o a otros ciudadanos interesados.

El ejemplo de esto es la consideración por parte de uno de los principales promotores del sector de la Ópera que, interrogado por los procesos de participación puestos en marcha, indica que se entendieron como una buena transmisión a los ciudadanos de los proyectos previstos. Así tanto el responsable municipal del proyecto urbano de *Fjordbyen* como el director de uno de los consorcios para el desarrollo

del entorno de la OHO insisten en que los procesos de participación consisten en la “claridad” y la “absoluta honestidad” de las informaciones dadas a los ciudadanos⁴.

El proceso de control parlamentario del desarrollo del complejo y la controversia pública, en buena parte, apoyada en el posicionamiento de la prensa escrita gallega, contribuyeron a que se dificulte la transmisión de información sobre el equipamiento. En este caso, la transparencia de la institución es reducida, aunque se compruebe una mejora desde la apertura del proyecto. La visibilidad de la estructura organizativa de las diferentes instituciones implicadas no es buena y la obtención de datos de evolución de la acogida ciudadana de las actividades programadas no se difunde. Aún así, el complejo realiza una comunicación cada vez más eficaz por diferentes canales (publicidad, página web, redes sociales, etc.). En el caso de Oslo, la estructura organizativa de los agentes implicados en el proyecto es posible desde las páginas web, haciendo una transmisión eficaz de los datos esenciales del proyecto en cuestión. Hay un grado de transparencia elevado tal y como queda patente en el hecho que los diferentes agentes ofrecen datos precisos del procedimiento seguido en la concertación de las actividades de planificación del proyecto urbano y en la explicitación del contenido de las reuniones y de los intercambios realizados entre los agentes públicos, privados y los consorcios.

4. CONCLUSIÓN Y DISCUSIÓN DE ALTERNATIVAS

Los *flagship projects* estudiados aparecen como dos modos de gobierno o de gobernanza diferenciados en los cuales se constata, por una parte, la influencia de una tradición normativista del planeamiento en el caso español, y por otra parte, una tradición de planeamiento urbano muy flexible en el caso noruego (Fig. 4). La presencia de un gran equipamiento que no se enmarque en un proyecto urbano o de ciudad más amplio (como en el caso de Santiago), dificulta la interacción entre los agentes de diferente naturaleza y de escalas territoriales diferentes. Se trata de un sistema rígido y centrado en la planificación zonal, que podríamos caracterizar de modo de gobierno tradicional por el peso de la administración pública. El reducido grado de transparencia y la falta de interacción formal, no implica que no existan relaciones informales con agentes privados. En cambio, en los *flagship projects* híbridos, como podríamos denominar a los grandes equipamientos dentro de proyectos de regeneración urbana más amplios (caso de Oslo), se promueve una implicación mayor entre los agentes urbanos, permitiéndose una adaptación progresiva de las propuestas urbanísticas. El problema reside en la adaptación de dichos proyectos urbanos atendiendo las propuestas de los agentes privados y sin

4 Fuente: entrevistas a S. Kolsto (director del proyecto de *Fjordbyen*, servicio municipal de planeamiento de Oslo, 29/09/2014) y P. Lodøen (director de Oslo S. Utvikling, 25/10/2011).

apenas considerar las indicaciones realizadas desde asociaciones cívicas y de los ciudadanos, lo que ejemplifica el carácter abiertamente neo-liberal de este modo de gobernanza que orienta sus planes urbanísticos a una estrategia de marketing urbano para la atracción de capital internacional.

Las alternativas a estos modos de gobernanza deberían centrarse en la reformulación de las prioridades estratégicas, con el objetivo de mejorar la oferta cultural para el conjunto de la población y proponer un proyecto de ciudad inclusivo. De esta forma, sería necesario un acuerdo sobre el proyecto urbano, consensuado por todos los tipos de agentes y que permita una mejor integración de estos grandes proyectos culturales en el tejido urbano pre-existente. La existencia de este proyecto a gran escala haría posible la implicación e identificación del conjunto de los agentes y debería favorecer la interacción entre ellos. Con el fin de reducir la orientación de estas estrategias urbanas a las exigencias del mercado, especialmente en el modo de gobernanza neo-liberal, sería importante proponer una mayor regulación por parte de las diferentes escalas de la administración Estatal (local, regional y nacional) y establecer procesos de participación colectiva en las diferentes fases de desarrollo de los proyectos. El objetivo debería ser el de garantizar que los proyectos urbanos mejoren la calidad urbana, adaptándose a las necesidades de los residentes y evitando procesos de sustitución social por individuos pertenecientes a clases con un capital cultural y económico más elevado.

BIBLIOGRAFÍA

- ABU-LUGHOD, J. (1975). "The legitimacy of comparisons in comparative urban studies: A theoretical position and an application to North African cities". *Urban Affairs Quarterly*, 11(1), pp. 13-35.
- AGUILERA, F., y NAREDO, J. M. (2009). *Economía, poder y megaproyectos*. Madrid: Fundación César Manrique.
- BELLET, C. (2017). "Proyectos y grandes operaciones urbanas." En VV AA, *Naturaleza, Territorio y Ciudad en un Mundo Global*. Madrid: UAM Ediciones-AGE.
- BIANCHINI, F., DAWSON, J., y EVANS, R. (1992). "Flagship projects in urban regeneration". En Healey, P., Davoudi, S., O'Toole, M., Tavsanoğlu, S., y Usher, D. *Rebuilding the City: Property Led Urban Regeneration (London: FN Spon)* (pp. 245-255). London: E & FN Spon.
- BRENNER, N. (2009). "What is critical urban theory?" *City*, 13(2-3), pp. 198-207.
- CAPEL, H. C., y LINTEAU, P.-A. (1998). *Barcelona-Montréal: développement urbain comparé*. Barcelona: Edicions Universitat Barcelona.

- DÍAZ ORUETA, F. (2009). “El impacto de los megaproyectos en las ciudades españolas. Hacia una agenda de investigación”. *Estudios demográficos y urbanos*, 24(1), pp. 193–218.
- EVANS, G. (2003). “Hard-branding the cultural city - from Prado to Prada”. *International Journal of Urban and Regional Research*, 27(2), pp. 417-440.
- GAUDIN, J.-P. (2014). *Critique de la gouvernance. Une nouvelle morale politique ?* La Tour d'Aigues: Éditions de l'Aube.
- HARVEY, D. (1989). “From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance in late capitalism”. *Geografiska Annaler. Series B. Human Geography*, 71(1), pp. 3–17.
- HARVEY, D. (2000). *Spaces of hope*. Edinburgh: Edinburgh university press.
- LE GALÈS, P. (2011). *Le retour des villes européennes: sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*. Paris: Presses de Sciences Politiques.
- LOIS GONZÁLEZ, R. C., PIÑEIRA MANTIÑÁN, M. J., & VIVES MIRÓ, S. (2016). “El proceso urbanizador en España (1990-2014): una interpretación desde la geografía y la teoría de los circuitos de capital”. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 20(539), pp. 1-29.
- MCFARLANE, C. (2010). “The Comparative City: Knowledge, Learning, Urbanism”. *International Journal of Urban and Regional Research*, 34(4), pp. 725-742.
- OFICINA DE PLANEAMIENTO S.A. (1997). *Revisión y Adaptación del Plan General de Ordenación Urbana del Municipio de Santiago de Compostela (Texto Refundido)*. Santiago de Compostela: Concelllo de Santiago de Compostela.
- PINSON, G. (2009). *Gouverner la ville par projet : urbanisme et gouvernance des villes européennes*. Paris: Presses de Sciences Po.
- ROBINSON, J. (2011). “Cities in a World of Cities: The Comparative Gesture”. *International Journal of Urban and Regional Research*, 35(1), pp. 1-23.
- ROMERO, J., y FARINÓS, J. (2011). “Redescubriendo la gobernanza más allá del buen gobierno. Democracia como base, desarrollo territorial como resultado”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, (56), pp. 295-319.
- ROMERO, J., BRANDIS, D., & MELO, C. (2015). “El giro neoliberal de las políticas para la ciudad en España. Balance a partir de los ejemplos de Madrid y Valencia”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 69, pp. 369-386.
- SALET, W. (2008). “Rethinking urban projects: experiences in Europe”. *Urban Studies*, 45(11), pp. 2343-2363.
- SEVILLA BUITRAGO, Á. (2017). *Neil Brenner: teoría urbana crítica y políticas de escala*. Barcelona: Icaria
- VIGOUR, C. (2005). *La comparaison dans les sciences sociales. Pratiques et méthodes*. Paris: La Découverte.

- VILA VÁZQUEZ, J. I. (2016). *Les flagship projects et leur impact territorial dans les villes européennes. Analyse comparative de quatre cas à Paris, Santiago de Compostela, Porto et Oslo*. Santiago de Compostela, Paris: Université Paris 1 & Universidade de Santiago de Compostela.
- VILA VÁZQUEZ, J. I., y PAZOS OTÓN, M. (2017). “Gouvernance touristique à Santiago de Compostela. La «Cidade da Cultura de Galicia»: un rêve sans planification?”. *Sud-Ouest Européen*, 43, pp. 39-52.

EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA TERRITORIAL EN CANARIAS: IMPLICACIONES DE LA NUEVA LEY DEL SUELO AUTONÓMICA DE 2017

SERGIO SEGURA CALERO

Universidad de Sevilla, Departamento de Geografía Humana

Resumen: Las políticas urbanas y de ordenación del territorio durante y después de los años del urbanismo y del posturbanismo expansivo han condicionado el desarrollo de los procesos urbanos en España, en sus diferentes escalas y niveles. El carácter insular de Canarias y la presión turística sufrida implican que dichas políticas sean incluso más relevantes. Este trabajo tiene como objetivo principal valorar la política territorial y del suelo de Canarias desde el primer gobierno autonómico, así como las implicaciones urbanísticas y territoriales que suponen la nueva Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales de Canarias. Asimismo se analizan las consecuencias para los procedimientos y planes de ordenación de esta nueva normativa, que varían notablemente en relación con la anterior legislación del Texto del año 2000. Además, para conocer los efectos prácticos de la implementación de la reciente Ley del Suelo, han sido realizadas entrevistas a expertos en la materia vinculados tanto al Gobierno de Canarias como a alguno de los Cabildos insulares de mayor relevancia. Los resultados muestran cambios y nuevas problemáticas en el procedimiento de elaboración de planes territoriales que asume un modelo monofásico de tramitación.

Palabras clave: Política territorial, Ordenación del territorio, Urbanismo, Ley del Suelo, Canarias.

Abstract: The urban and territorial planning policies from expansive posturbanism have conditioned the Spanish urban processes. The insular character and the tourist pressure suffered in Canary Islands make the territorial policy even more important. The main objective of this work is to evaluate the land use policy and spatial planning in Canary Islands. For this work a critical analysis of the historical evolution is made from the first autonomic government, based on normative and the scientific literature specialized in the subject in the Canary Islands. The implications for planning procedures of the new legislation have been also analyzed. In addition, personal interviews have been proposed to Canarian spatial planning practitioners and experts. The results of the work identify substantial changes and new problems in the current elaboration procedure of spatial plans that assumes a single-phase processing and approval model.

Keywords: Territorial policy, spatial planning, urbanism, land use policy, Canary Islands.

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este trabajo es valorar la política de ordenación del territorio de Canarias profundizando en la última gran normativa de suelo aprobada, la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales de Canarias. Se ha atendido especialmente a los nuevos cambios y procedimientos de implementación de planes de ordenación territorial, así como a las consecuencias prácticas de la ordenación del territorio en el archipiélago. Este trabajo tiene como marco el proyecto GOBEFTER II¹.

Para acometer esta labor se ha realizado una revisión de la literatura científica relacionada disponible, así como la consulta sistemática de la normativa y los planes históricos de la ordenación del territorio a escala regional e insular en Canarias. Este trabajo se ha apoyado en entrevistas breves a expertos con un cuestionario abierto. Las consultas han sido realizadas durante una hora aproximadamente. Para seleccionar la muestra se ha seguido la técnica, comúnmente empleada en ciencias sociales, conocida como *snowball* o bola de nieve. El cuestionario ha constado de tres preguntas básicas:

- Uno de los principales problemas que detectan los expertos en materia de planificación territorial en España, y en general en el sur de Europa, es la falta de cooperación y coordinación vertical y horizontal. Este es posible-

1 Referencia GOBEFTER II Gobernanza Efectiva del Territorio: Actualización y Propuestas para la aplicación de una política de ordenación del territorio comprehensiva en España. Programa Nacional: Proyectos I+D+I. Convocatoria 2016. Programa Estatal de Investigación, Desarrollo e Innovación Orientada a los Retos de la Sociedad. Referencia: CSO2016-78169-R.

mente el caso de Canarias. ¿Dónde radican los principales contratiempos a la hora de elaborar un plan de ordenación insular?

- La nueva Ley del suelo de Canarias (Ley 4/2017) aplica un modelo monofásico para la tramitación de los planes territoriales de Canarias. Existen posturas encontradas y otras favorables a este modelo. ¿Qué mecanismos prevé la nueva norma para garantizar la coherencia regional e insular de la política territorial?
- ¿Cómo ha afectado la crisis económica en esta materia? ¿Los recortes presupuestarios han repercutido en el número de servicios técnicos y personal en la administración competente?

Además, con el objeto de favorecer la libre respuesta se ha preservado para este trabajo el anonimato de las personas entrevistadas vinculadas al Gobierno de Canarias y al Cabildo de Tenerife, así como al personal investigador de la Universidad de La Laguna consultado.

El trabajo se divide en un primer apartado dedicado a la evolución de la ordenación del territorio en Canarias, atendiendo a las principales legislaciones y planes que han existido y que permiten reconocer los problemas actuales. Un segundo punto aborda la nueva legislación vigente haciendo hincapié en el nuevo procedimiento de tramitación de los planes de ordenación del territorio de Canarias. El tercer apartado está dedicado a la presentación y discusión del trabajo y al planteamiento de las principales conclusiones.

1. LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN EL DEVENIR AUTÓNOMICO DE CANARIAS

De acuerdo con el Decreto 137/2016, de 24 de octubre, la política de ordenación del territorio la asume la Consejería de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad del Gobierno de Canarias, concretamente la Viceconsejería de Política Territorial y, dentro de esta, la Dirección General de Ordenación del Territorio. Esto posiciona a la Ordenación del Territorio en un primer nivel de la administración autonómica de Canarias y compartiendo consejería con el órgano responsable de la cartera de Medio Ambiente (Sostenibilidad). Esto no siempre ha sido así, aunque sí que han compartido consejería en la mayoría de las legislaturas, puesto que en anteriores ocasiones la política de ordenación del territorio ha estado vinculada a la Consejería de obras públicas del Gobierno de Canarias.

Por otro lado, la principal normativa que rige los procedimientos y las responsabilidades formales de la ordenación del territorio en las Islas Canarias es la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de

Canarias, que además deroga el antiguo Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias. Esta nueva Ley del Suelo 4/2017 reconoce dos tipos de instrumentos de ordenación del territorio en Canarias: primero los instrumentos de ordenación general que incluyen las Directrices de Ordenación Regionales y los Planes Insulares de Ordenación; y en segundo lugar los instrumentos de ordenación territorial que cuentan con los planes territoriales de ordenación de carácter parcial y sectorial, siendo los de carácter parcial documentos con una visión integral estratégica subregional de menor rango y ámbito que los planes insulares. La Ley 4/2017 además deroga las Directrices de Ordenación General de Canarias aprobadas en 2003, permaneciendo sin embargo intactas las Directrices de Ordenación Turísticas del mismo texto legal (Ley 19/2003). Además, la nueva Ley del Suelo de Canarias de 2017 asume la normativa ambiental, incluyendo la referente a la evaluación ambiental de planes y programas. Por otro lado, esta reciente ley, mantiene el sistema de ordenación territorial del anterior Texto Refundido del año 2000. Por tanto, en las Islas Canarias se mantiene un sistema de planificación territorial jerárquico de vinculación entre instrumentos de ordenación de tipo piramidal abierto, donde los planes de ordenación del territorio subregionales y los planes de ordenación sectoriales se someten al plan regional pero los planes subregionales no supeditan a la planificación sectorial (Benabent, 2006, 213-216).

Existen varios trabajos que han abordado el recorrido de la planificación territorial en Canarias de forma más completa que el resumen que aquí se presenta (ver Parejo, 2007; Parreño y Díaz, 2010; Santana, 2010a). No obstante, merece la pena destacar que el primer hito en relación con los planes de ordenación del territorio en Canarias tiene lugar en la isla de Lanzarote en la etapa preautonómica, donde en 1973 fue aprobado como norma complementaria y subsidiaria por el Ministerio de Vivienda el primer Plan Insular de Ordenación conforme a la primera Ley estatal del Suelo de 1956 (García Márquez, 2003). Los planes insulares de ordenación del territorio no serían regulados por la Comunidad Autónoma de las Islas Canarias hasta comienzos de la segunda legislatura autonómica con la Ley 1/1987, de 13 de marzo, que dio lugar al inicio de los primeros planes insulares de ordenación del territorio y consolidó la isla como unidad de ordenación (Muñoz Sosa, 2010). Sin embargo, solo el plan de Lanzarote sería ratificado por esta normativa en 1991.

Por otra parte, el Decreto 35/1995, de 24 de febrero, constituyó el primer Reglamento de contenido ambiental de los instrumentos de planeamiento en Canarias. Un instrumento pionero que se adelanta en su contenido incluso a la Directiva de evaluación ambiental estratégica europea de 2001 (Directiva 2001/42/CE) y a sus transposiciones en España. En esta misma época surgió la necesidad de dotar a la

comunidad autónoma de una ley propia que regulase la ordenación del territorio de los usos del suelo en Canarias ante la “explosión económica y demográfica” experimentada en los territorios turísticos de las islas (García Márquez, 2007, p. 90). La nueva ley se consideraba más que necesaria por la inadecuación de la legislación urbanística estatal al caso Canario, debido principalmente, entre otras razones, a sus características físico-territoriales de insularidad, a la diversidad geográfica y social existente, así como a las condiciones fiscales propias del archipiélago que definen a Canarias como región ultraperiférica de la Unión Europea (Padrón, 2010). A todas estas razones, se unió el vacío jurídico generado tras la declaración de inconstitucionalidad de múltiples preceptos normativos de la Ley Estatal del Suelo de 1992 (RDL 1/1992) con la Sentencia 61/1997 del Tribunal Constitucional.

Finalmente, la ordenación del territorio en Canarias aparece fortalecida a finales de los años noventa, con la aprobación de la Ley de Ordenación del Territorio de Canarias de 1999. Una Ley que contó con un importante liderazgo y consenso político ante la necesidad de no depender de la visión estatal del fenómeno urbanístico (Santana, 2010b). La creación de una dirección general específica para la ordenación del territorio, que también asume las competencias de ordenación ambiental, corrobora la importancia de esta materia en la administración autonómica al comienzo del siglo XXI. Este impulso de la ordenación del territorio fue consolidado con las normativas aprobadas del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias del año 2000 y con las Directrices de Ordenación General de Canarias, en abril de 2003. Ambas normativas ya fueron previstas durante la elaboración de la Ley de Ordenación del Territorio de Canarias de 1999 (Parreño y Díaz, 2010), formando todo un conjunto normativo que perseguía un objetivo mayor que dar una mera respuesta al crecimiento, puesto que se requería la implantación de un “modelo turístico duradero”² (García Márquez, 2007, p.94). Como resultado, se aprueban de forma definitiva los Planes Insulares de Fuerteventura (2001), Tenerife (2002) y Gran Canaria (2003); y El Hierro de forma parcial en el año 2002. Más tarde serían aprobados de forma definitiva los Planes insulares de El Hierro (2008), de La Gomera (2011) y de la Palma (2011).

2 “Las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias, aprobadas como Ley junto con las Directrices de Ordenación General, en abril de 2003, constituyeron, más que una reacción al crecimiento demográfico e inmobiliario explosivos de las zonas turísticas insulares, una herramienta para definir el marco territorial y sectorial de un modelo de turismo duradero basado en los principios del desarrollo territorial sostenible: la reducción y contención del consumo de suelo, la limitación del crecimiento de la oferta turística y el uso más eficiente y el reciclaje tanto de la ciudad turística, mediante la rehabilitación urbana, como de la planta alojativa, mediante la renovación edificatoria” (García Márquez, 2007).

Esta etapa de desarrollo de instrumentos de ordenación del territorio se vería notablemente afectada a partir del impacto de la crisis económica mundial en Canarias. Desde el año 2007, la administración autonómica se replantea la operatividad de la normativa de ordenación territorial y la necesidad de simplificarla y agilizarla. Todo ello acabaría plasmándose en 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. Esta modificación resulta más permisiva en las actividades del suelo rústico y en relación con el número de plazas alojativas en espacios turísticos. Se detectan por tanto cambios importantes que algunos expertos han reconocido como “nuevas orientaciones anti-cíclicas” (Parreño y Díaz, 2010, p. 429). Además, las autorizaciones y calificaciones territoriales previstas por la normativa anterior pasan de ser un instrumento de ordenación a ser meros actos administrativos locales, con lo que se busca agilizar su procedimiento (Parreño y Díaz, 2010). Asimismo, las competencias en materia de Medio Ambiente pasan a formar parte de otra consejería de gobierno autonómico quedando la ordenación del territorio junto al urbanismo y a la política de obras públicas y transporte. No será hasta 2015, con la nueva (y última) legislatura, que volverán a unirse las competencias territoriales y ambientales en la vigente Consejería de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad de Canarias.

Además en esta última etapa, también marcada por los recortes administrativos, se establece la obligación de realizar un nuevo texto refundido de armonización de la normativa con incidencia territorial pero, por decisión política de gobierno se comienza a trabajar en una ley única que sustituya a las anteriores y que se materializa finalmente en la vigente Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias. De forma resumida, esta “Ley anti crisis” se caracteriza por favorecer las actividades económicas frente a las trabas administrativas. En consecuencia acaba siendo más permisiva con el uso del suelo rústico, ampliando la posibilidad de reservar suelo industrial por los municipios, así como, entre otras medidas, aumenta las compensaciones relacionadas con plazas alojativas turísticas por renovación de planta (Parreño y Díaz, 2010, p. 447-448). De esta misma manera, las autorizaciones de actuación y calificación territorial pasan de ser un instrumento de ordenación a ser meros actos administrativos que agilizan el procedimiento de intervención en el suelo rústico (Ibídem.). Estas nuevas medidas y orientaciones son solo parte del gran traspaso de competencias de ordenación territorial y urbanística a las entidades municipales en la práctica, lo que finalmente ha quedado constatado en los 408 artículos de la vigente Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias.

A continuación se presenta una relación histórica de los instrumentos de ordenación territoriales integrales de Canarias, incluyendo los siete planes insulares vigentes (Tabla 1). Además de estos existen nueve planes territoriales parciales

TABLA 1.

Relación histórica de los instrumentos de ordenación del territorio de Canarias

Plan Regional de Ordenación	Ámbito	Municipios	Superfíc. (km ²)	Estado	Fecha de Aprobación	Decreto de Aprobación (BOC)
Directrices de Ordenación General	Regional	88	7.447	Derogada	14/04/2003	Ley 19/2003 (Derogada por Ley 4/2017)
Planes Insulares de Ordenación	Ámbito	Municipios	Superfíc. (km ²)	Estado	Fecha de Aprobación	Decreto de Aprobación (BOC)
Lanzarote	Subregional (Insular)	7	846	Suspendido	Aprobado 29/11/1973; y suspendido 12/04/1988	Decreto 51/1988 (que suspende el Plan Insular de Lanzarote 1973)
LANZAROTE (Plan vigente)	Subregional (Insular)	7	846	Aprobación definitiva	09/04/1991	Decreto 63/1991
Lanzarote	Subregional (Insular)	7	846	Aprobación definitiva de Revisión Parcial	22/05/2000	Decreto 95/2000
Lanzarote	Subregional (Insular)	7	846	Aprobación documento de avance	25/05/2010	Aprobación Pleno Cabildo de Lanzarote, 25 mayo 2010
FUERTEVENTURA (Plan vigente)	Subregional (Insular)	6	1.659	Aprobación definitiva	Aprobado 02/04/2001; Revisión Parcial 17/06/2010	Decreto 100/2001 Decreto 69/2010
El Hierro	Subregional (Insular)	2	270	Aprobación definitiva parcial	17/06/2002	Decreto 82/2002
EL HIERRO (Plan vigente)	Subregional (Insular)	2	270	Aprobación definitiva	01/07/2008	Decreto 149/2008
TENERIFE (Plan vigente)	Subregional (Insular)	31	2.035	Aprobación definitiva	16/10/2002	Decreto 150/2002
Tenerife	Subregional (Insular)	31	2.035	Aprobación de revisión parcial	04/03/2011	Decreto 56/2011
GRAN CANARIA (Plan vigente)	Subregional (Insular)	21	1.559	Aprobación definitiva	11/11/2003	Decreto 277/2003
LA PALMA (Plan vigente)	Subregional (Insular)	14	709	Aprobación definitiva	11/03/2011	Decreto 71/2011
La Palma	Subregional (Insular)			Avance revisión parcial 1 (Desestimado)	23/01/2015	Anuncio de 23 de enero de 2015. Decreto.123/2008 (Desistimiento por anulación)
La Palma	Subregional (Insular)			Avance revisión parcial 2	16/05/2017	Anuncio de 16 de mayo de 2017
La Palma	Subregional (Insular)			Avance revisión parcial 3	05/02/2016	Acuerdo de inicio (Pleno de Gobierno del Cabildo Insular de La Palma 05/02/2016)
LA GOMERA (Plan vigente)	Subregional (Insular)	6	371	Aprobación definitiva	27/04/2011	Decreto 97/2011

Fuente: Elaboración propia. Estado en enero de 2018.

de ordenación entre las islas de Tenerife y de Gran Canaria, de los que solo uno pudo ser aprobado definitivamente: el Plan Territorial Parcial de Regeneración y Estructuración del Espacio Consolidado de Playa del Inglés en Gran Canaria. Sin embargo, la reciente Ley del Suelo 4/2017 solo reconoce los planes territoriales parciales que sean previstos en los planes insulares de OT. Por tanto, en este trabajo no se dedica más atención a estos instrumentos de planificación de mayor detalle³.

2. PROCEDIMIENTOS DE ELABORACIÓN DE INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y RESPONSABILIDADES FORMALES TRAS LA LEY 4/2017

De forma esquemática y siguiendo los principios de jerarquía, competencia y especialidad, los instrumentos de ordenación territorial según la Ley 4/2017 vigente son:

1. Instrumentos de ordenación general de los recursos naturales y del territorio:
 - a. Directrices de Ordenación General (y sectoriales), de ámbito regional.
 - b. Planes insulares de ordenación, de ámbito insular.
2. Instrumentos de ordenación territorial:
 - a. Planes territoriales parciales (y sectoriales), de ámbito comarcal.

Gracias a la nueva Ley del Suelo de Canarias el procedimiento de elaboración de planes de ordenación del territorio integra la evaluación ambiental estratégica desde el inicio. La elaboración y revisión de las Directrices de Ordenación, los planes insulares y planes territoriales parciales se inician conjuntamente con la tramitación de la evaluación ambiental estratégica del borrador inicial del plan (Fig. 1). Aparte de esta integración, la principal modificación que incorpora la nueva legislación es el modelo monofásico de aprobación. Por tanto, en el caso de los planes de ordenación del territorio, y también del planeamiento municipal en Canarias, el órgano promotor del plan, el que propone, y el órgano sustantivo, el que aprueba, son el mismo. Incluso se debe tener en cuenta que, de forma general, el órgano ambiental, suele coincidir con el órgano promotor y con el órgano sustantivo puesto que estas competencias se comparten habitualmente en consejerías o en los departamentos de los cabildos insulares. Por último, se destaca que el procedimiento de elaboración para los planes insulares y los planes territoriales (parciales) son comunes en la Ley del Suelo 4/2017. Sin embargo, estos últimos planes territoriales parciales contienen plazos participativos y de consulta más cortos propiciando la agilización y simplificación de su proceso de tramitación y aprobación. La aprobación defini-

3 Puede obtenerse mayor información sobre la situación de los planes territoriales parciales canarios a partir de la sede electrónica de los cabildos insulares de Tenerife (<http://www.tenerife.es/planes/>) y de Gran Canaria (<https://planesterritoriales.idegrancanaria.es/>).

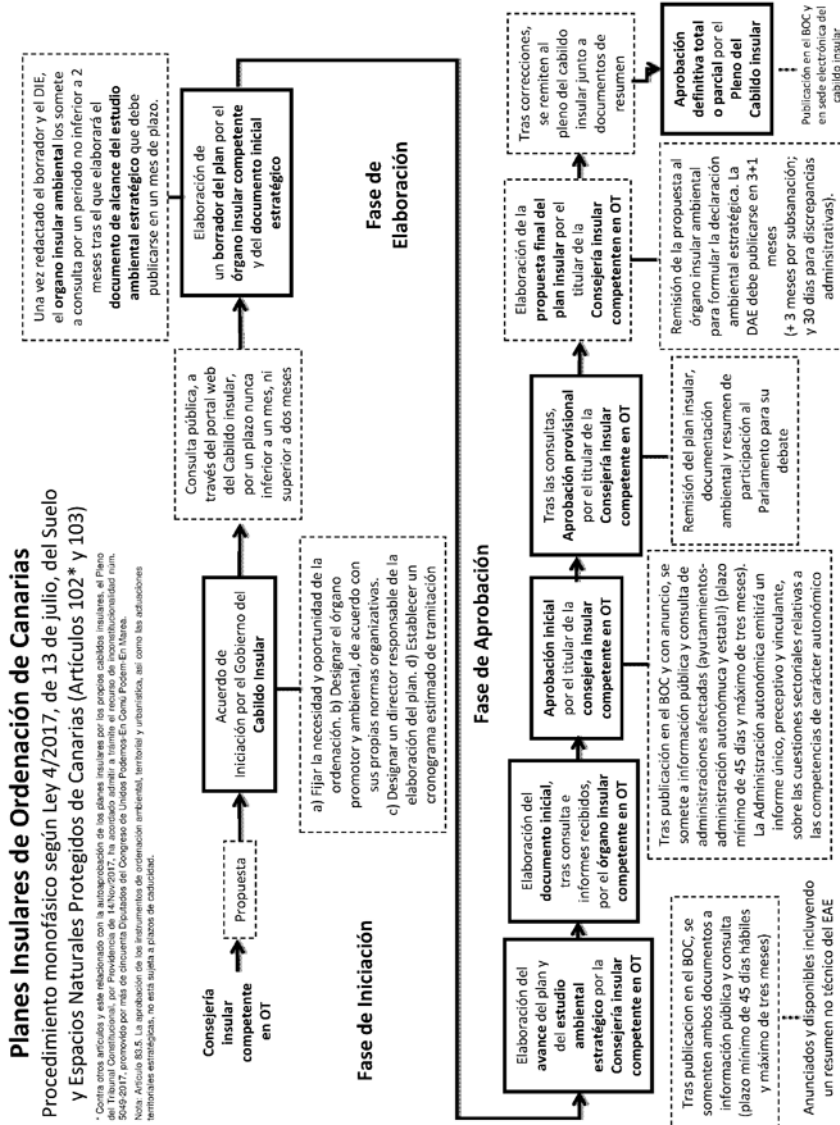


FIGURA 1.
Planes Insulares de Ordenación de Canarias, procedimiento monofásico.
Fuente: elaboración propia a partir de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias.

tiva de los instrumentos supone una vigencia indefinida y además durante su fase de tramitación o aprobación existe la posibilidad de suspensión de la tramitación de instrumentos de ordenación y de licencias de ámbito igual o inferior al plan en trámite (Ley 4/2017, Art. 85).

Finalmente, se debe tener en cuenta que los planes en elaboración podrán continuar su tramitación conforme a la normativa anterior a la entrada en vigor de la Ley 4/2017 o someterse a esta nueva norma, previo acuerdo del órgano al que compete su aprobación definitiva (Ley 4/2017, Disposición transitoria sexta y séptima). El anterior modelo de tramitación de los planes insulares y territoriales se trata de un procedimiento bifásico, donde el gobierno autonómico sí ejerce de órgano sustantivo.

3. DISCUSIÓN DE LA SITUACIÓN RESULTANTE Y CONCLUSIONES

Los principales embotellamientos o problemas históricos de la ordenación del territorio en Canarias se encuentran en la implementación de los planes y la aplicación de la correspondiente normativa en la práctica. La normativa de ordenación territorial de Canarias ha sido considerada como inoperante por prolija y compleja, en gran parte por su propia naturaleza integradora. Las más de dieciocho modificaciones del Texto Refundido del año 2000 demuestran este hecho. Además, hasta esta última etapa, se ha destacado el exceso de proteccionismo y de ordenación en detalle del suelo de los documentos de planificación canarios. Se trata de un hecho más relevante aún cuando estas medidas no han impedido el desarrollo turístico y la autoconstrucción en algunas islas. Por otra parte, en relación con la inoperatividad del modelo territorial canario, también se ha destacado la mala coordinación de las políticas territoriales y ambientales o la mala coherencia y coordinación entre los distintos instrumentos de ordenación del territorio (autonómicos, insulares y municipales) (Parreño y Díaz, 2010; Risueño, 2016). A continuación, a partir de las lecturas y de las entrevistas realizadas, se presentan una serie de importantes carencias técnicas y la falta de una voluntad política realmente favorable para la práctica de la ordenación del territorio.

Desde el inicio de la crisis económica de 2007 hasta la actualidad, se han destacado desmesuradamente las maldades normativas del sistema de planeamiento de Canarias que, realmente en relación con el contexto normativo de la ordenación del territorio español y europeo, podrían haberse considerado avanzadas y coherentes⁴. Lo cierto es que se ha incidido poco desde la administración pública y la política en poner en crisis la aplicación de dicha normativa, así como la escasa visión a largo

⁴ Ver *Capítulo 2. Ordenación del territorio en el contexto europeo* en Segura, 2017, pp. 103-141.

plazo motivada por los ciclos de gobierno político, que se reconocen como elementos fundamentales del verdadero problema existente. García Márquez (2010, 16) afirmaba que “la legislación territorial canaria es tan frágil como el territorio que es objeto de su regulación”. Lo que se puede confirmar al observar los problemas y retrasos existentes en las adaptaciones de los planes insulares, por parte de los cabildos, a la norma autonómica del año 2000 y a las Directrices de Ordenación General de 2003. Asimismo, este desfase temporal casi sistemático también se detecta en la adaptación del planeamiento municipal a la citada normativa (Parreño y Díaz, 2010).

Por otro lado, el elevado desarrollo de instrumentos destinados a la protección del entorno natural ha hecho que la protección formal de los recursos naturales eclipse los verdaderos problemas territoriales y urbanísticos de Canarias. Rafael Daranas (2010, p-71-72) advirtió que para aplicar los fines y principios de la Ley 9/1999 de Ordenación del Territorio de Canarias era necesario “cuestionar el modelo territorial sin temor a poner en liza todos los problemas territoriales”.

Por tanto, la Ley de Ordenación del Territorio de Canarias de 1999, el Texto Refundido de 2000 y las Directrices de Ordenación aprobadas en 2003, resultan condición *sine qua non* para la “implantación de un modelo turístico duradero” en Canarias pero no suficientes puesto que se requieren “programas de actuaciones positivas y de un fuerte liderazgo institucional” (García Márquez, 2007, p. 94).

Aunque la aprobación de las Directrices de Ordenación se consideraron un paso adelante en esta materia, no se trató de un proceso fácil. Faustino García Márquez (2003, p. 25) adelantó los posibles problemas de implementación desde sus inicios ya que las Directrices de 2003 estaban “enfrentadas a una voluntad de consenso más bien escasa, con sobrada probabilidad de que puedan terminar no siendo aprobadas en el tiempo de la legislatura, o que lo sean a costa de perder contenidos sustanciales”. Además, la escasa aprobación de instrumentos de ordenación, especialmente las Directrices de Ordenación sectoriales previstas en las normativas de inicios del siglo XXI, es clave para entender la inoperatividad del sistema de planeamiento de Canarias. A esto se suma la falta de integración, la complejidad de la normativa que se aleja del ciudadano y donde la excepcionalidad de la norma, heredada de las leyes nacionales, se convierte muchas veces en la única forma de materializar sobre el territorio actuaciones tanto públicas como privadas (Risueño, 2010, p. 138). Además, el detalle y la concreción alcanzada por las determinaciones de las Directrices y los planes de ordenación territorial se ha considerado excesivo, llegando en algunos casos a detallar la ordenación pormenorizada de actividades que debería ser llevada a cabo por el planeamiento municipal (Risueño, 2010) y, por tanto, entrando frecuentemente en conflicto con las competencias urbanísticas municipales.

En relación con la coordinación y cooperación administrativa, los planes insulares buscan una ordenación global, y la coordinación horizontal de políticas sectoriales y la coordinación vertical (relativa a los intereses de los municipios). Sin embargo, en la aplicación de la norma esto ha supuesto la imposición de las decisiones de las Administraciones de mayor ámbito territorial, es decir, la imposición autonómica e insular sobre la voluntad municipal. Y por otro lado las entidades locales han presionado para lograr el desarrollo de actuaciones territoriales a través de los planes de ordenación del territorio con un interés individual y no supramunicipal. Además, la norma se presta a múltiples interpretaciones y criterios de aplicación variados que colapsan el sistema de servicios públicos de ordenación provocando el distanciamiento entre el plan y la realidad. Lo mismo ha ocurrido con la incorporación de la normativa de evaluación ambiental (Risueño, 2010).

De todas formas, las anteriores normativas quedan recientemente derogadas por la Ley 4/2017, que se convierte así en la nueva norma única que deben asumir cabildos y ayuntamientos, con la ayuda de la administración autonómica, y a la que se deben adaptar los distintos instrumentos de ordenación territorial y ambiental insulares y el planeamiento municipal. La nueva legislación otorga potestad a los ayuntamientos para aprobar su planeamiento urbanístico, siendo los planes informados por las administraciones superiores. También importantes decisiones sobre actividades en el suelo rústico recaen sobre los ayuntamientos. Por ejemplo, según la disposición transitoria primera, los suelos urbanizables no sectorizados pasan a ser reclasificados en suelo rústico común con la vigente Ley 4/2017 del Suelo y Espacios Naturales Protegidos de Canarias; pero, en el plazo de un año tras su entrada en vigor, cualquier municipio, a través del pleno del ayuntamiento y “previo informe en el que se detallen las razones que concurran, podrá acordar la reclasificación de algunos de esos suelos como urbanizables sectorizados por resultar indispensables para atender las necesidades municipales”. Además, únicamente los suelos urbanizables no sectorizados “turísticos” o “estratégicos” requerirán un informe favorable del cabildo insular, como entidad superior, para su reclasificación como urbanizable sectorizado en este periodo de un año (Ley 4/2017, Disposición Transitoria Primera).

Por último, como tema de mayor controversia, la nueva ley del suelo de 2017, unifica la normativa como gran parte de los autores recomiendan, pero descentraliza aún más las competencias autonómicas e insulares (cabildos) de ordenación del territorio y el litoral, así como de protección de la naturaleza y el medio ambiente; relegando en buena medida el desarrollo territorial a la discrecionalidad municipal. Se debe seguir con interés esta nueva etapa de adaptación de instrumentos y evaluando los impactos territoriales de las nuevas disposiciones normativas e instrumentos.

BIBLIOGRAFÍA

- BENABENT, M. (2006). *La ordenación del territorio en España: evolución del concepto y de su práctica en el siglo XX*. Sevilla: Universidad de Sevilla; Junta de Andalucía: Consejería de Obras Públicas y Transportes Servicio de Publicaciones.
- DARANAS CARBALLO, R. J. (2010). “Argumentación y territorio en el proceso legislativo de la Ley 9/1999, de 13 de mayo, de Ordenación del Territorio de Canarias” en Santana Rodríguez, J. J. (Ed.). *Diez años de la Ley de Ordenación del territorio de Canarias*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- GARCÍA MÁRQUEZ, F. (2003). “Las Directrices desde Lanzarote” en *Cuadernos del Sureste*, nº 11, 22-25.
- GARCÍA MÁRQUEZ, F. (2007). “La nueva generación de Directrices Territoriales/ Turísticas y la Sostenibilidad: la experiencia Canaria” en *Estudios Turísticos*, nº 172, 89-95.
- GARCÍA MÁRQUEZ, F. (2010). “La legislación territorial canaria. Norma y modelo” en *Revista Jurídica de Canarias*, Sección Crónica de la Actividad Legislativa de la Comunidad Autónoma de Canarias, nº 16.
- MUÑOZ SOSA, J. C. (2010). “Crónica resumen de la génesis de la Ley 9/1999 y de su desarrollo posterior” en Santana Rodríguez, J. J. (Ed.). *Diez años de la Ley de Ordenación del territorio de Canarias*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- PAREJO ALFONSO, L. (Dir.) (2007). *Veinte años de derecho urbanístico canario*. Madrid: Montecorvo.
- PARREÑO CASTELLANO, J. M. y DÍAZ HERNÁNDEZ, R. (2010). “La ordenación territorial, urbanística y de los espacios naturales protegidos y el modelo territorial en la Comunidad Autónoma de Canarias (1982-2009)” en *Cuadernos Geográficos de la Universidad de Granada*, nº 47, 429-451.
- RISUEÑO DÍAZ, E. A. (2010). “Los planes insulares de ordenación: aspectos prácticos y crítica” en Santana Rodríguez, J. J. (Ed.). *Diez años de la Ley de Ordenación del territorio de Canarias*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- RISUEÑO DÍAZ, E. A. (2016, octubre). “Visión general del proyecto de la Ley del Suelo de Canarias”. Presentado en *Jornadas sobre el proyecto de Ley del Suelo de Canarias*. Santa Cruz de Tenerife, Salón de Actos de la Mutua de Accidentes de Canarias: Fundación Pedro García Cabrera. Recuperado a partir de <https://www.youtube.com/watch?v=OG-3vuZybXc>
- SANTANA RODRÍGUEZ, J. J. (Ed.). (2010a). *Diez años de la Ley de Ordenación del territorio de Canarias*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- SANTANA RODRÍGUEZ, J. J. (2010b). “Breves notas sobre el proceso de formulación del Anteproyecto de la Ley 9/1999, de 13 de mayo, de Ordenación del Territorio de Canarias” en Santana Rodríguez (Ed.) *Diez años de la Ley de Ordenación del territorio de Canarias*. Valencia: Tirant Lo Blanch.

SEGURA CALERO, S. (2017, julio 21). Tesis doctoral: *Mecanismos de evaluación, seguimiento y gestión de instrumentos de ordenación del territorio. Análisis internacional comparado*. Universidad de Sevilla. Recuperado a partir de <https://idus.us.es/xmlui/handle/11441/64003>

HERRAMIENTAS DE GESTIÓN TERRITORIAL EN LOCALIDADES VULNERABLES DEL ÁREA METROPOLITANA DEL GRAN RESISTENCIA. FONTANA, ARGENTINA

MARINA SCORNIK

Universidad Nacional del Nordeste. Resistencia, Chaco, Argentina. Instituto de Planeamiento Urbano y Regional – Brian Alejandro Thomson; Facultad de Arquitectura y Urbanismo.

Resumen: Las experiencias adquiridas en las investigaciones sobre el complejo proceso de metropolización y su inadecuada gestión territorial del Área Metropolitana del Gran Resistencia (AMGR), ha motivado el interés por elaborar herramientas que constituyan un verdadero sistema holístico de gestión territorial, que contribuyan a optimizar el uso del espacio, la infraestructura, la energía y reducir costos innecesarios que actualmente se insumen en su ocupación. Se presentan, en esta comunicación, los resultados de estudios realizados, en los que se proponen innovadores mecanismos para ser utilizados en la planificación del crecimiento, reordenar los asentamientos existentes y especialmente, mejorar los sectores deficitarios, tomando el caso de estudio del municipio de Fontana (localizado en el AMGR), por su representatividad de la complejidad metropolitana, en sectores con diferentes grados de vulnerabilidad hídrica y social. Se definieron Indicadores agrupados en áreas temáticas y unidades de análisis territorial para su estudio en espacios geográficos claramente delimitados, visualizados en mapas procesados en Sistemas de Información Geográfica (SIG), con matrices simples que asignan un

valor a los indicadores de acuerdo a las áreas consideradas. Esta metodología, que combina el análisis de tipo estadístico con matrices y cartografía georreferenciada, permite con una fácil lectura, aplicabilidad, y actualización, para reconocer las situaciones más críticas y contribuir a la definición de las actuaciones prioritarias.

Palabras clave: Ordenamiento Territorial / Herramienta de Gestión Local.

Abstract: Given the experience acquired in researches about the metropolization process in the region and inappropriate territorial management of the Area Metropolitana del Gran Resistencia (AMGR), It has motivated the need to develop new instruments that could constitute an adequate system of territorial management. This would contribute to optimize spatial planning, infrastructure, energy and unnecessary costs in its settlement. The results of such studies are presented, in which innovative instruments are suggested to plan urban growth, to change the already existing settlements patterns and specially to improve areas with deficits. All of them are applied to the municipality of Fontana, which is located in the metropolitan area of Gran Resistencia, for it's representativeness of the metropolitan complex, in sectors with different degrees of vulnerability. For this purpose, Indicators grouped into thematic areas and Territorial Analysis Units were defined in clearly defined geographical spaces. Displayed on maps processed in GIS, with simple matrices which as sign a value to the indicators according to each unit and the considered areas. This method, that combines the statistical type analysis with matrices and georeferenced cartography, allows you, with an easy reading and applicability, recognize the most critical situations, in order to contribute to the definition of priority actions.

Keywords: Regional Planning / Tools of Local Management.

1. MARCO TEÓRICO

El tema que se aborda en la presente comunicación trata sobre sistemas de gestión del territorio para ser aplicados a nuestra región, particularmente en áreas vulnerables del Área Metropolitana del Gran Resistencia (AMGR) en la provincia del Chaco, como herramientas que contribuyan a la toma de decisiones sobre el ordenamiento físico, en especial en el ámbito del gobierno local. Para ello, se requiere indagar sobre temas tales como Territorio, Ordenamiento Territorial, Gestión Ambiental, entre otros.

En este sentido, Horacio Bozzano (2009) aporta conceptos sobre el territorio que motivan a introducirse en él, a trabajarlo, explicándolo y transformándolo, así como a pensar en Territorios Posibles de mejores condiciones que las actuales, donde se refiere al lugar, sus procesos, sus actores y sus transformaciones, en escalas locales,

municipales, provinciales y hasta regionales. Tal visión del territorio, nutrida con la concepción de la espacialidad propia de Milton Santos, reconoce al territorio como historia natural e historia social, como “...un conjunto indisoluble, solidario y contradictorio, de sistemas de objetos y sistemas de acción” en transformación permanente”.

El origen de la disciplina de Ordenación del Territorio, surge de la preocupación por el territorio y por los efectos negativos, en términos de ineficiencia económica, deterioro ambiental o desigualdad social que provoca la evolución espontánea y descontrolada de los asentamientos. Nace por la voluntad expresa de los poderes públicos, de introducir un componente de racionalidad en la disposición de los elementos que conforman el orden territorial, guiando el sentido de las transformaciones que todo territorio debe inevitablemente experimentar, con el objetivo de evitar o minimizar las consecuencias indeseadas y favorecer sus potencialidades (Galiana y Vinuesa; 2010).

Los beneficios que se valoran en el análisis del origen de estos procesos están contenidos en el doble objetivo asignado a la Ordenación del Territorio, en la Carta Europea de Ordenación del Territorio de 1983¹: “el desarrollo equilibrado de las regiones y la solución de los problemas de orden físico de la ciudad-región a través de la definición de una organización del espacio según un principio rector”.

Refiriéndose a la mencionada Carta, Domingo Gómez Orea (1994) insiste en la superación de los planteamientos localistas como uno de sus elementos que los caracterizan: “conceptualmente la ordenación del territorio es la proyección en el espacio de las políticas social, cultural, ambiental y económica de una sociedad...la ordenación del territorio, cuyo origen responde a un intento de integrar la planificación socioeconómica con la física, procura la consecución de la estructura espacial adecuada para un desarrollo eficaz y equitativo de la política económica, social, cultural y ambiental de la sociedad. Trata de superar la parcialidad del enfoque temático en la planificación sectorial y la reducida escala espacial en el planeamiento municipal” (Galiana y Vinuesa; 2010).

Según Gómez Orea (2014), la expresión ordenación territorial puede tener diferentes definiciones, pero siempre gira en torno a tres elementos: las actividades humanas, el espacio en que se ubican y el sistema que entre ambos configuran. Se podría decir que, básicamente, ordenar un territorio significa identificar, distribuir, organizar y regular las actividades humanas en ese ámbito geográfico de acuerdo a ciertos criterios y prioridades.

1 Documento tomado de referencia por no contarse con directrices regionales y locales que orienten el accionar sectorial.

2. DESCRIPCIÓN DEL ÁREA METROPOLITANA DEL GRAN RESISTENCIA (AMGR)

Para que una aglomeración pueda ser denominada área metropolitana, debe reunir ciertas condiciones, como: poseer un elevado rango funcional, superar un tamaño considerable relativo a la región en que está implantada en cuanto a cantidad de población, cantidad y calidad de actividades y servicios, intercambio con otras metrópolis o regiones y constituir un área significativa de flujos diarios con su hinterland, entre otros (Precedo Ledo, 1996).

En el nordeste de Argentina, específicamente en el Gran Resistencia, ya se hablaba hace algunas décadas de Área Metropolitana desde el punto de vista funcional, considerando el hecho de que existía una importante cantidad de población que vivía en municipios cercanos y se trasladaba diariamente a otro a realizar diferentes actividades cotidianas.

En general, en Argentina no se han asumido en forma efectiva los desafíos que implican los procesos masivos de concentración, complejidad, su administración, gestión y ordenamiento sustentable, especialmente la necesaria coordinación interjurisdiccional de los territorios involucrados.

En la provincia del Chaco, fue relativamente reciente la definición formal por Ley N° 5174/2002 de la Región Metropolitana como una de las Unidades de Desarrollo Territorial (UDT) del Sistema Provincial de Planificación y Evaluación Provincial de Resultados (SPPER), siendo el antecedente legal más importante de regionalización en la jurisdicción. Esta Ley dio origen a una eficiente estructura política, institucional y administrativa que tiene por objeto ser un instrumento de planificación y evaluación de las políticas, orientado a la descentralización burocrática provincial, la participación municipal y el desarrollo de estrategias económicas a nivel local, subregional y provincial. Aunque los resultados de aplicación de esta normativa son parciales, ya que en toda la provincia no ha sido fácil que se trabaje en este sentido, se considera una herramienta importante para una primera definición del AMGR y sienta una base institucional concreta para su ordenamiento (Plan de Desarrollo Territorial de la Provincia del Chaco, 2013).

2.1. Caracterización del AMGR

El Área Metropolitana del Gran Resistencia (AMGR) está conformada por la ciudad de Resistencia, capital de la provincia del Chaco, y los municipios de Barranqueras, Puerto Vilelas y Fontana, totalizando una superficie de 33.578 hectáreas. Es un punto estratégico a nivel nacional ya que junto con la ciudad de

Corrientes, constituye el polo regional de mayor relevancia de la región Noreste Argentino (NEA), en la intersección de dos corredores fundamentales para el MERCOSUR: la Hidrovía Paraná-Paraguay, con dirección norte-sur; y el Corredor Bioceánico, con dirección este-oeste, con una población de 387.340 habitantes, según el Censo Nacional de Población del 2010.

El Gran Resistencia es un sistema urbano continuo, que tiene como eje de su estructuración a la ciudad capital, donde se concentra la mayor parte de las actividades administrativas, comerciales y de servicios y se complementa con las actividades manufactureras, de almacenamiento y transporte que predominan en los puertos de Barranqueras y Vilelas, por una parte, y en la localidad de Fontana por otra, dando lugar así a una extendida conurbación e industrias pequeñas y medianas (Scornik, 1998).

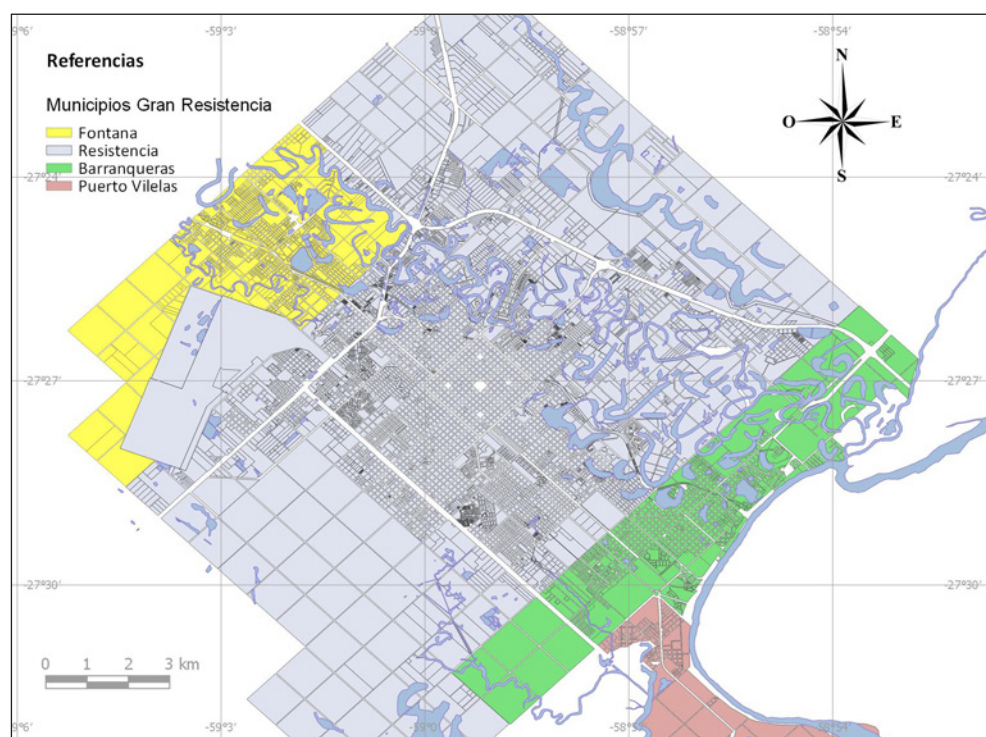


FIGURA 1.
Área Metropolitana del Gran Resistencia.
Elaboración Propia, Año 2016.

Como se puede apreciar en la figura anterior, el AMGR se encuentra emplazada en la planicie de inundación del lecho mayor del río Paraná, surcado por dos cursos de agua que caracterizan su hidrología: el río Negro al norte y el riacho Arazá al sur.

La horizontalidad del terreno da lugar a un drenaje indeciso de los cursos, siendo la mayor gravitación sobre el área consolidada la del río Negro, tanto por su volumen como por la morfología que lo acompaña con un sistema de meandros y lagunas de gran belleza y enorme utilidad como reservorios de los desagües pluviales de la ciudad (Bruniard, 1978).

El proceso de urbanización que ha sufrido este territorio en sus 140 años de vida, superó los alcances previstos por sus primeros pobladores, dando como resultado, entre otros problemas, el relleno y la ocupación indiscriminada de los humedales y cursos de aguas que tenían por función actuar como receptoras de los excesos hídricos.

Esta vulnerabilidad hídrica, obligó a la construcción de un sistema de defensas para evitar los daños que produce el fenómeno de las inundaciones y para incorporar tierras que se puedan recuperar dentro de la trama urbana a ser utilizadas como aptas.

De los sucesivos esfuerzos encarados en planificación para el AMGR, el único trabajo que llega a implementarse en su faz normativa con la sanción del Código de Planeamiento Urbano Ambiental en el municipio de Resistencia fue el Plan de Ordenamiento Ambiental del Gran Resistencia y su Área de Influencia, en 1979. Posteriormente las municipalidades de Barranqueras (1999) y Fontana (2013) aprueban sus propios Códigos. Sin embargo, no se llega a conformar la Comisión Especial del Área Metropolitana, ni se llega a ejecutar integralmente acciones comunes ni las obras de infraestructura básica que fueran previstas en el citado Plan.

De esta manera los municipios del AMGR abordan el desarrollo de políticas, estrategias y proyectos de manera sectorial y sin lograr acciones interjurisdiccionales efectivas que beneficien a sus comunidades en constante crecimiento.

Desde la Administración Provincial del Agua², se ha trabajado en la necesidad de modificar la regulación del uso de la tierra en las áreas inundables en jurisdicción del AMGR, a través de la Resolución N° 1.111/ 98. La misma aprueba la zonificación de las restricciones que reduzcan la vulnerabilidad hídrica del territo-

² Organismo de aplicación del Código de Aguas aprobado por Ley Provincial N°3230, del año 1986.

rio estableciendo: *zona prohibida, zona de restricción severa, zona de restricción leve y zona de advertencia*, así como el detalle de cotas de línea de ribera de las lagunas ubicadas dentro del área defendida, entre otros aspectos. Dada la experiencia adquirida en su aplicación y los nuevos estudios realizados, la normativa se actualiza en el año 2017 con la Resolución N° 303/17.

2.2. Reflexiones sobre el AMGR

La carencia de Políticas de Ordenamiento Territorial a nivel Metropolitano en su conjunto, es un factor protagónico en la tendencia de expansión del conglomerado, casi absolutamente supeditado a las iniciativas particulares que satisfacen preferentemente a requerimientos sectoriales, sin tener en cuenta las condiciones de vulnerabilidad social, ambiental o hídrica. Motivo por el cual se considera básico encuadrar las políticas territoriales en una estrategia integral que supere el ámbito municipal y que abarque a la totalidad del AMGR.

Las normativas existentes al respecto no resultan suficientes y los diferentes controles que se realizan varían según las características morfológicas y socioeconómicas del área en cuestión. Es difícil una integración entre ellas sin una coherente y efectiva coordinación de las acciones, así como voluntad política de los distintos municipios y el nivel provincial.

La vulnerabilidad del sitio en el cual está emplazada el AMGR está dada por las características topográficas y la disposición geográfica de los asentamientos urbanos. A su vez las condiciones climáticas típicas de una zona subtropical, hacen que se presenten con frecuencia precipitaciones de gran magnitud, hecho que no tendría mayores inconvenientes si el sistema fluvio-lacustre del río Negro cumpliera el rol de reservorios intermedios de las aguas de lluvia para luego evacuarlas más lentamente a los cauces pluviales.

Uno de los factores principales que agudizan esta problemática es de índole antrópica. Dentro de los aspectos que han agravado esta situación surge la expansión y densificación urbana que aumenta las áreas impermeables y la ocupación ecológicamente no sustentable del suelo, como lo son grandes edificaciones, pavimento de calles, población de escasos recursos que se ha asentado en bordes de ríos y de lagunas, entre otros.

Desde el punto de vista hidrológico se ve limitada la regulación natural del escurrimiento que ocurre en las zonas ocupadas. Al estar protegidas por las defensas contra inundaciones fluviales los desagües pluviales funcionan llevando el agua a los reservorios (lagunas) desde donde se evacua mediante bombeo fuera del recinto.

Cuando los ríos están crecidos y con cotas superiores a las internas de la ciudad coincidentemente con las grandes lluvias, frecuentemente el funcionamiento de los desagües se vuelve crítico (Rohrman y otros, 2013).

3. LA PROBLEMÁTICA DEL MUNICIPIO DE FONTANA

Se ha estudiado a la ciudad de Fontana con la intención de potenciar su rol en el AMGR como receptora de población y de actividades industriales en expansión, tanto del Parque Industrial subutilizado como de otros emprendimientos que se vienen desarrollando. Así mismo, por la posibilidad de implementar los instrumentos propuestos en este trabajo, ya que es una localidad en pleno proceso de consolidación y cuenta aún con suficiente tierra apta para absorber la expansión urbana, a diferencia de las restantes localidades conurbadas que poseen límites físicos muy marcados.

En las últimas tres décadas, la ciudad de Fontana ha experimentado un crecimiento poblacional muy importante, superior al registrado por los demás municipios que componen el Área Metropolitana. Tal situación genera una significativa aceleración en el crecimiento del Ejido Municipal a partir de nuevas localizaciones, tanto de planes habitacionales oficiales como de asentamientos informales y loteos tradicionales, para población proveniente de áreas urbanas y rurales, y principalmente demandando tierras, infraestructura y servicios básicos.

Esta modalidad del asentamiento así como el incremento poblacional experimentado han forzado una urbanización sobre áreas de vulnerabilidad hídrica, desconociendo el paisaje natural con que todavía cuenta la localidad, así como sus riesgos y condicionando así el desarrollo sustentable.

Ante esta situación territorial y sus problemas asociados, tales como la inadecuada gestión del territorio y el deterioro progresivo de áreas con vulnerabilidad ambiental, social y económica, se elabora un nuevo sistema de gestión que permita tomar decisiones en este sentido, y así revertir la situación actual de esta localidad de manera de replicar la experiencia posteriormente en otros sectores del AMGR.

3.1. Caracterización de Fontana

En cuanto a ocupación del suelo, la localidad cuenta con un ejido de 2.503 ha, de las cuales aproximadamente 900 ha se hallan urbanizadas con baja densidad relativa; 50 ha están destinadas al Parque Industrial y el resto tiene características rurales, con distintas actividades agrícolas de poco peso. En este contexto territorial, el espacio urbanizado presenta un tejido muy abierto, con grandes vacíos urbanos, destacándose una interesante oferta de tierras con cotas elevadas, en relación a los municipios vecinos.

El Ejido se divide en zona urbana, semi urbana y zona rural, según el Código de Planeamiento Urbano Ambiental vigente para la localidad:

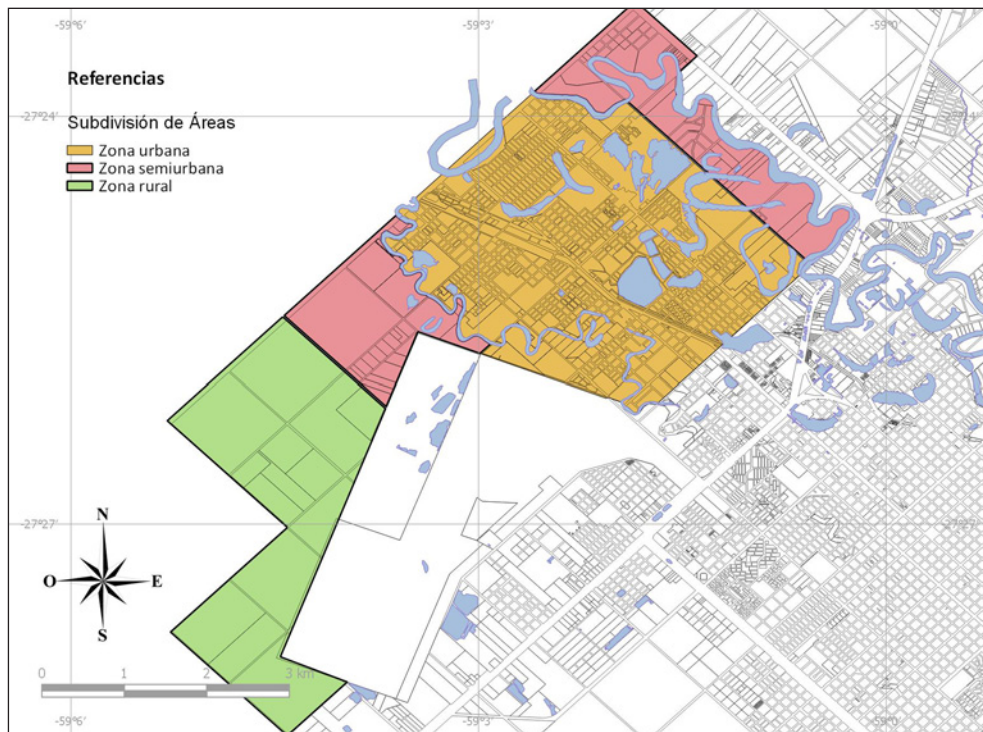


FIGURA 2.

Subdivisión del ejido de Fontana.

Elaboración propia en base a información del Municipio, año 2016.

TABLA 1.

Crecimiento de Población Intercensal de los Municipios del AMGR.

	1947		1960		1970		1980		1991		2001		2010	
	Hab.	%	Hab.	%	Hab.	%	Hab.	%	Hab.	%	Hab.	%	Hab.	%
FONTANA	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	7.303	S/D	14.436	97,67	26.745	85,27	32.027	19,75
RESISTENCIA	52.385	84,036	60,42	117806	40,19	174.419	48,06	229.212	31,41	275.962	20,40	291.720	5,71	
BARRANQUERAS	12.315	S/D	S/D	20.913	S/D	33.778	61,52	42.572	26,03	50.823	19,38	54.715	7,66	
PUERTO VILELAS	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	4.604	S/D	6.067	31,78	8.455	39,36	8.878	5,00	
TOTAL	64.700	105.552	63,14	142.848	35,33	220.104	54,08	292.287	32,79	361.985	23,85	387.340	7,00	

Fuente: elaboración propia en base a Censos Nacionales de Población, INDEC, de diferentes años.

Cabe resaltar que en el Censo Nacional del año 1991 Fontana había tenido un significativo incremento demográfico del 97,67% con respecto a los resultados del año 1980 y en el año 2001 alcanzó a un 85,27% en relación al año 1991. En el año 2010, si bien se registra sólo un incremento del 19,7%, sigue superando al resto de las localidades. Estas cifras confirman las tendencias territoriales de los asentamientos del AMGR y en especial el crecimiento abrupto en el período mencionado.

3.2. Organización Territorial

Para poder obtener los rasgos dominantes de la organización territorial, se analizan Patrones Territoriales, como una forma de delimitar el territorio a partir de la combinación de atributos que refieren a determinadas variables relevantes, se registró: grado de urbanización; condición del medio natural no urbanizado (lagunas, riachos, ríos, etc.); usos del suelo predominante (residenciales, comerciales, productivas o industriales, de equipamientos, de servicios, etc.); densidad poblacional relativa: (baja 0 a 50 hab/ha; media de 51 a 100 hab/ha); existencia de servicios de agua y cloacas, y predominio de calles pavimentadas, enripiadas o de tierra.

Con esas variables, se han identificado en esta oportunidad doce patrones territoriales para Fontana que pueden ser visualizados en la Figura siguiente, donde en cuatro de ellos (I a IV), el factor dominante es el uso residencial con diferentes densidades; en otros se destaca la existencia de actividades terciarias (V: Áreas Centrales y VI: Corredores Comerciales); el patrón VIII tiene que ver también con uso residencial pero se refiere a ocupaciones de dominio irregular, denominados asentamientos. El uso productivo, tanto industrial como agrícola, caracteriza a los patrones VII y XI; el patrón IX identifica a los equipamientos sociales y de servicios, tanto públicos como privados; mientras los X y XII corresponden a grandes espacios abiertos, prácticamente sin ocupar.

Esta ciudad no escapa a las problemáticas de las ciudades de América Latina y sus patrones de organización territorial. Principalmente cuando se trata las consecuencias de instrumentos de planificación débiles, el alto costo de tierras aptas para viviendas de población de bajos ingresos, concentración de la pobreza y la informalidad de sus actividades en áreas alejadas, generalmente caracterizados por una vulnerabilidad muy marcada.

Asimismo, la ocupación extendida del territorio con baja densidad edilicia y una distribución de infraestructura, equipamiento y servicios insuficientes es otra característica. Tampoco son suficientemente aprovechados ni valorados los recursos naturales con que cuenta (Sistemas fluvio-lacustres de los ríos Negro y Arazá), presentándose más bien como una condicionante topográfica, a la que se suman las restricciones por la cercanía al aeropuerto internacional (SCORNIK, C. y otros; 2016).

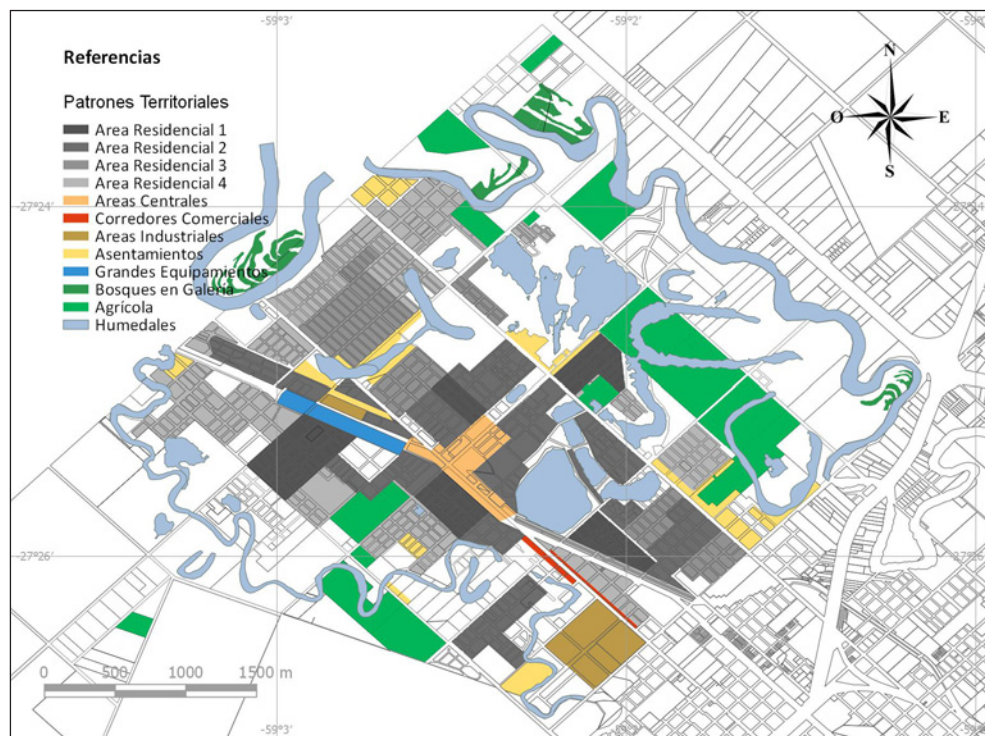


FIGURA 3.
Patrones Territoriales de Fontana.
Elaboración Propia, Año 2016.

3.3. Síntesis de la situación

Analizados cada uno de los aspectos hasta aquí comentados, especialmente los patrones territoriales, un diagnóstico síntesis permitirá tener una mayor precisión y claridad sobre la situación actual del municipio para recomendar la implementación de herramientas de planificación que faciliten la toma de decisiones sustentables sobre el territorio. Esta caracterización también contribuirá a priorizar los planes, programas y proyectos requeridos para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y la competitividad de la ciudad en el contexto regional.

El marco normativo vigente del municipio de Fontana (Código de Planeamiento Urbano) aprobado en el año 2013, orienta la ocupación del ejido municipal, aunque requiere de una revisión periódica, sistemática y participativa. La normativa provincial, especialmente las referidas a riesgo hídrico y ambiental, es muy importante pero requiere también de una revisión periódica y aplicación efectiva.

La localidad presenta parámetros demográficos positivos, con población en crecimiento y evolución de los indicadores básicos. Posee una baja densidad de población que permite sustentar una mejor calidad de vida, aunque niveles altos de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) que requieren fortalecer las políticas socioeconómicas integrales.

En cuanto a los aspectos urbano-ambientales, su estructura urbana está condicionada por elementos naturales y antrópicos, como el Río Negro, Riacho Arazá, lagunas, vías del ferrocarril, antiguas industrias, Parque Industrial. El área central se encuentra en plena transformación y fortalecimiento, con obras de consolidación de los servicios e infraestructuras básicas, actividades administrativas, comerciales, equipamientos educativos, sanitarios, administrativos y de seguridad, entre otros. Posee una estructura vial precaria en proceso de reconstrucción, ampliación y mejoramiento, pero que actualmente presenta problemas de conectividad interna en los sectores periféricos y más vulnerables.

4. PROPUESTAS

4.1. Desarrollo del Instrumento elaborado

Con el interés de contribuir a la definición de estrategias de ordenamiento y gestión para la localidad de Fontana, organizando el territorio en función de distintos indicadores, se propone desarrollar nuevos instrumentos, apropiados a las condiciones del área, consistentes con un Sistema de Gestión Territorial (SGT) que contribuya con el municipio para detectar problemas actuales y potenciales para la toma de decisiones idóneas sobre su futuro crecimiento urbano.

Se trata de un SGT compuesto por instrumental relacionado entre sí, interdependiente, haciendo entre todos una herramienta compleja pero de fácil manejo al servicio del gobierno local.

También es importante lograr que la relación de los instrumentos resulte de gran utilidad para ser consensuados con los otros niveles gubernamentales ya que, si bien el ámbito local resulta el más apropiado para el desarrollo de este tipo de operatorias, siempre tendrá que ser compatibilizado en un marco supramunicipal en el manejo del territorio que contenga políticas provinciales y/o regionales, especialmente en lo referido a las cuestiones hídricas y ambientales en general, de su competencia.

4.1.1. Metodología desarrollada

La metodología propuesta, está muy relacionada con la disponibilidad de información que se contó en los diferentes ámbitos indagados, el formato que la misma adquiere, la factibilidad de su desarrollo operativo, su puesta en práctica y su evaluación.

Para la elaboración del instrumento, se tuvo en cuenta: en primer lugar, la definición de los indicadores, agrupados en áreas temáticas, a los que se denominan Indicadores Temáticos (IT), permitiendo realizar un primer diagnóstico del caso de estudio. Una vez identificados con estos indicadores cuáles son las áreas más críticas en los temas escogidos en forma expeditiva, se podrán priorizar las acciones o soluciones a implementar.

Las áreas temáticas en que fueron divididos, se discriminaron de la siguiente manera:

- 1 Socioeconómicas: Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), que sintetiza a todos los indicadores en uno solo: hogares que no satisfacen los niveles mínimos definidos en condiciones de hacinamiento, precariedad y habitabilidad de las viviendas, condiciones sanitarias y asistencia escolar.
- 2 Urbanos: si cuentan con el servicio de agua potable en red, cloacas en red, si poseen accesibilidad permanente por medio de pavimento, ripio o calle de tierra y si posee líneas de transporte público que puedan conectar el área con otros sectores de Fontana o del Gran Resistencia.
- 3 Hídricos: Riesgo hídrico por lluvias, en áreas definidas por la Resolución N°121/14-APA y el riesgo hídrico por inundaciones fluviales, las definidas por la Resolución N°208/14-APA.
- 4 Ambientales: riesgo ambiental por contaminación del aire (áreas cercanas a actividades contaminantes del aire, como el Parque Industrial, hornos de carbón y de ladrillos, etc.) y contaminación del suelo y subsuelo (sectores cercanos a lagunas de oxidación, cavas de ladrilleras, bordes de lagunas contaminadas, basurales, etc.)
- 5 Normativo: cumplimiento de la normativa urbana (Código de Planeamiento Urbano) y ordenanzas especiales vigentes y su grado de aplicación.

Cada indicador es categorizado cromáticamente del siguiente modo: “rojo” (criticidad alta: desempeño altamente problemático), “amarillo” (criticidad media: desempeño con algunos problemas) y “verde” (criticidad baja: será el de mejor desempeño), de acuerdo a los valores y graficados en cada uno de las Unidades de Análisis Territorial (UAT) que se refieren a espacios geográficos claramente delimitados. En este sentido, se trabajó sobre la base de radios y fracciones censales definidos para los Censos Nacionales de Población por las Dirección de Estadísticas y Censos de la Provincia del Chaco. Si bien estos sectores no son totalmente homogéneos, ya que no cuentan con características similares en toda su superficie, permiten trabajar con una importante cantidad de datos demográficos volcados al territorio.

En tercer lugar, la valoración de los indicadores volcados en las UAT, son visualizados y procesados cartográficamente en un Sistema de Información Geo-

gráfica (SIG) de acuerdo a las prioridades definidas con anterioridad. Varios de los indicadores con que se trabaja, principalmente la información proporcionada por el municipio (infraestructuras y servicios), han sido recopilados y editados en otros formatos, y luego incorporados al SIG con los demás indicadores.

Como se puede visualizar, a continuación se presentan los mapas del municipio de Fontana donde se grafican con los tres colores definidos para verificar el grado de criticidad de cada una de las unidades territoriales en que fuera subdividida la localidad.

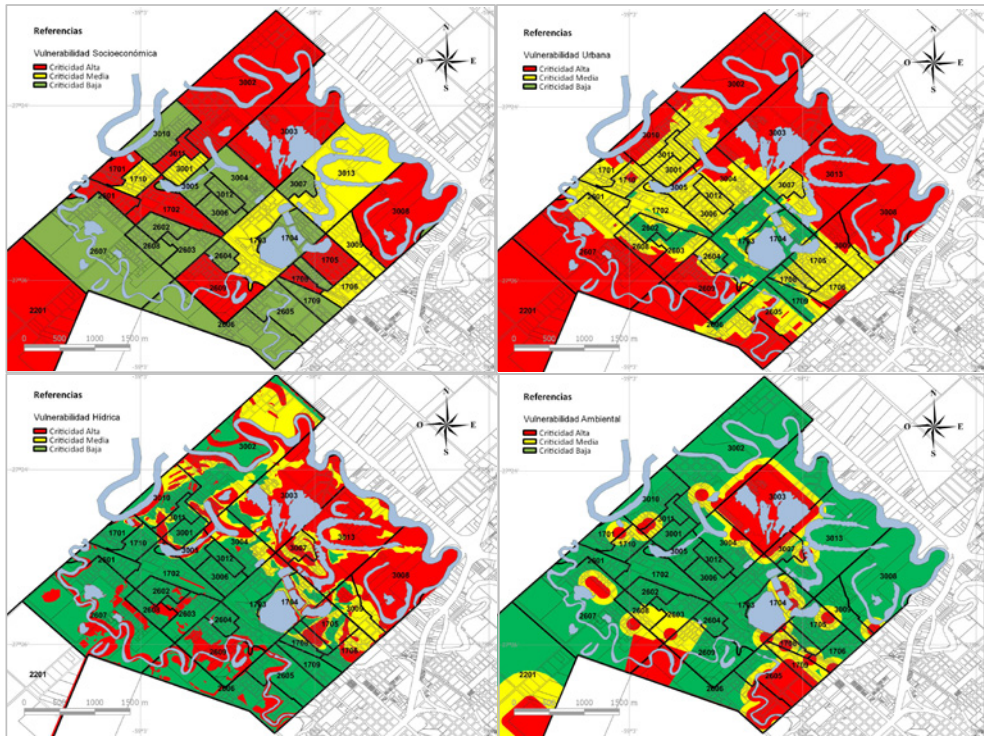


FIGURA 4.

Vulnerabilidad Socioeconómica, Urbana, Hídrica y Ambiental de Fontana.

Elaboración Propia, Año 2016.

Para completar el proceso, se trabajó con matrices simples asignando un valor a los indicadores de acuerdo a cada unidad de análisis territorial y a las áreas temáticas correspondientes.

Esta metodología, que combina el análisis de tipo estadístico en matrices con cartografía georreferenciada procesada en SIG, permite con una fácil lectura, reco-

nocer los diferentes grados de criticidad, de manera de contribuir a la definición de las actuaciones prioritarias en el corto, mediano o largo plazo racionalizando la toma de decisiones de acuerdo a los recursos escasos con que cuentan generalmente el municipio.

La función de los indicadores es fundamental para poder identificar los problemas y encarar las soluciones de acuerdo a las áreas de actuación, siendo éste el objetivo final del presente sistema de gestión cuya aplicación no pretende obtener un análisis detallado de cada sector, ni abordar grandes soluciones, sino permitir a las autoridades municipales definir las tácticas y estrategias más apropiadas consensuadas en cada situación.

5. REFLEXIONES FINALES

Como se habrá podido apreciar, se consideran algunos desafíos y características generales de la planificación urbana, tales como: controlar su crecimiento, evitar la expansión por agregación ilimitada, con los costos que eso implica, establecer áreas de valor ambiental y protegerlas de la ocupación urbana descontrolada, impedir la segregación espacial, principalmente en áreas con situación de vulnerabilidad socioeconómica, ambiental e hídrica, las que resultan pertinentes al caso de Fontana y al AMGR.

Con este criterio se ha encarado la propuesta del instrumento que contribuya a afianzar los mecanismos de toma de decisiones y de control de la ocupación de territorios definidos como zonas con diferentes grados de riesgo, ya que esta problemática pasará a ser uno de los principales desafíos de la gestión urbana en los próximos años.

El manejo y la gestión del suelo son considerados temas clave para orientar el desarrollo sostenible de los asentamientos y la calidad de vida de sus habitantes. Aunque los municipios son responsables de la planificación, la asignación de usos y ocupación del suelo en sus jurisdicciones, entre otros aspectos, el problema de la localización en zonas con diferentes grados de vulnerabilidad debe encararse desde una óptica sistémica de carácter global, puesto que depende de interrelaciones de distinta jerarquía entre las jurisdicciones y la sociedad en su conjunto. Esto permitirá aplicar de una política territorial integral, que supere el ámbito local y que abarque en este caso la totalidad del AMGR, e incluso la región conformada por el Gran Corrientes-Gran Resistencia, contribuyendo a asegurar una coordinación más coherente y efectiva de las actuaciones de los diversos participantes.

Para que estos requerimientos tengan un verdadero impacto en las transformaciones locales, las estrategias deberían garantizar la ordenación del territorio regida por objetivos de competitividad, equidad, sostenibilidad y gobernabilidad.

Se considera al Ordenamiento Territorial una herramienta valiosa de gestión, mediante la cual se puede definir los marcos geográficos para orientar y coordinar las múltiples actuaciones; la que también posibilita reunir e involucrar a la sociedad a través de sus principales actores públicos y privados en un proyecto del territorio “*deseado*”. En tal sentido, complementariamente a la definición espacial, es necesario establecer acciones de consenso que faciliten los medios para poner en práctica dichas acciones, garantizando la máxima participación ciudadana y la transparencia en la gestión de los diferentes niveles gubernamentales involucrados en el proceso.

Las problemáticas tratadas, demuestran la importancia de encarar en Fontana una estrategia de planificación sobre la base de la organización del territorio en función de sus ejes de desarrollo y el abordaje de los problemas de vulnerabilidad hídrica y ambiental con utilización de instrumentos apropiados a sus condiciones (en cuanto a la información disponible, normativas y otros elementos).

Es el ámbito local el más apropiado para desarrollar los instrumentos como el propuesto, pero siempre en el marco de planteos supramunicipales y, por lo tanto, supeditados a las políticas correspondientes a la jurisdicción provincial. Un ejemplo de ello es el relacionado a la problemática hídrica que es de competencia provincial a partir de la sanción del Código de Aguas de la Provincia del Chaco, pero con un claro impacto en el territorio local.

Existen otros enfoques diseñados para evaluar la sostenibilidad de los asentamientos centrados en perspectivas sectoriales que permiten su lectura específica, pero que muchas veces han sido diseñados para ciudades con otras realidades diferentes a las de nuestra región. En tal sentido, esta propuesta se basa en indicadores propios, ajustados a la realidad local y a información accesible, que se orientan claramente al desarrollo sustentable de la comunidad.

La implementación del Sistema de Gestión Territorial propuesto representa una nueva metodología relativamente simple, de fácil manejo con las tecnologías más accesibles, y sobre todo flexible, en la medida que es asumido como punto de partida para sistemas de gestión que se puedan seguir ampliando, ajustando y complejizando, de acuerdo a las necesidades.

Es evidente que las ciudades del AMGR, como es el caso de Fontana, necesitan incorporar estrategias de mitigación y adaptación a los cambios permanentes, con fuerte dependencia climática en los procesos de planificación y gestión, llevando a la práctica en forma efectiva y continua la articulación y complementación entre los diferentes niveles de administración, así como compartir y consensuar estrategias y acciones, entre la actividad privada y las diferentes entidades gubernamentales.

Se considera que la gestión de políticas de desarrollo que contemplen de manera integrada al AMGR, es una apuesta al equilibrio y sostenibilidad futura de

la región, priorizando el mejoramiento de la situación de la población carenciada, el riesgo ambiental, definiendo y orientando el uso y ocupación del suelo urbano hacia las áreas menos conflictivas, protegiendo áreas vulnerables y desarrollando acciones efectivas de prevención en materia de educación, salud y seguridad comunitarias.

BIBLIOGRAFÍA

- BOZZANO, H. (2009). *Territorios Posibles, Procesos, Lugares y Actores*. Editorial Lumiere. Buenos Aires, Argentina.
- BRUNIARD, Enrique (1978). “El gran Chaco Argentino”. Geográfica N° 4. Revista del Instituto de Geografía – Facultad de Humanidades – Universidad Nacional del Nordeste. Resistencia, Chaco.
- GALIANA, Luis; VINUESA, Julio coordinadores (2010). *Teoría y práctica para una ordenación racional del territorio*. Editorial Síntesis, Espacio y sociedades. Serie Mayor. Madrid.
- GOMEZ OREA, Domingo (2001). *Elementos para un marco conceptual- metodológico para el ordenamiento ambiental del territorio*. Maestría en Gestión Ambiental, UNNE, FAU, Módulo 4, documento 01/2001.
- GOMEZ OREA, Domingo (2014). *Marco conceptual de la Ordenación Territorial (OT)*. I Curso Internacional de Posgrado de Ordenamiento Territorial, Unidad II. Fundabaires, Buenos Aires 2014.
- PLAN DE DESARROLLO TERRITORIAL DE LA PROVINCIA DEL CHACO (2013), Programa de Fortalecimiento Institucional de la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. Informe Final (Tomo 4). PUJADAS R.; FONT J. (1998). *Ordenación Y Planificación Territorial*. Editorial Síntesis, Espacio y sociedades. Madrid.
- PRECEDO LEDO, Andrés (1996). *Ciudad y Desarrollo Urbano*. Madrid. Editorial Síntesis, Espacio y sociedades. Serie Mayor N°6.
- PUJADAS, Romà; FONT, Jaumé. *Ordenación y Planificación Territorial*. Editorial Síntesis. Colección Espacios y Sociedades, Serie Mayor N° 8. Madrid, 1998.
- ROHRMANN, H.; PARINI, P.; ROLÓN, A.; NOGUERA, L. (2013). “Zonificación de Riesgo Hídrico Urbano por Precipitaciones”. XXIVº Congreso Nacional del Agua 2013. San Juan, Argentina.
- SCORNIK, C. (1998). *Diagnostico Urbano Expeditivo del Área Metropolitana del Gran Resistencia (AMGR)*. Subunidad de Coordinación contra la Emergencia (SUCCE), Subunidad Provincial contra la Emergencia (SUPCE); Resistencia, Chaco, Argentina.

SCORNIK, C.; CARIC PETROVIC, J.; BORGES J.; ROIBÓN M.; SCORNIK, M.; GODOY, S. (2016). “Una aproximación a la situación urbana y las demandas sociales en municipios intermedios del Área Metropolitana del Gran resistencia. El caso Barranqueras y Fontana”. En Bono, N.; Bragos, O y Scornik C. O. (coordinadores) *Municipios pequeños y medianos en contextos metropolitanos a principios del milenio. Políticas, instrumentos y gestión*. Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Nacional del Nordeste. Resistencia. Archivo digital online: ISBN 978-987-6319-11-3.

REASENTAMIENTO Y REUBICACIÓN: DEUDAS JURÍDICAS EN LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LAS CIUDADES EN COLOMBIA

JORGE EDUARDO VÁSQUEZ SANTAMARÍA
Fundación Universitaria Autónoma de las Américas
Facultad de Derecho, grupo de investigación Orbis Iuris

Resumen: La pregunta ¿Cuáles referentes sociojurídicos deben ser determinantes para la formulación y ejecución de los POT ante la primera transición normativa impuesta por el ordenamiento jurídico colombiano? permitió la descripción de las fortalezas y debilidades en la evolución del ordenamiento jurídico dispuesto para el ordenamiento del territorio; identificar los referentes determinantes en la experiencia de formulación y ejecución de los POT, y explicar cuáles de ellos deben ser directrices prioritarias para orientar un nuevo proceso para su formulación. La gestión del riesgo de desastres naturales fue identificada como una directriz para orientar el mencionado proceso, pero presenta un desequilibrio jurídico e institucional en la correlación que debe tener con el ordenamiento territorial, los reasentamientos y la reubicación. La descripción valorativa de la evolución institucional y normativa, nacional e internacional, devela que las anteriores han sido materias que no surgieron articuladas, por el contrario, ha sido su evolución la que ha impulsado la correlación entre las mismas. Si bien esa reciprocidad hoy cuenta con un respaldo normativo e institucional el mismo

no es armónico, lo que devela la necesidad de superar la reglamentación de la articulación nominal entre el ordenamiento territorial, la gestión del riesgo de desastres, el reasentamiento y la reubicación.

Palabras clave: Plan de ordenamiento territorial, gestión del riesgo de desastres, reubicación, reasentamiento.

Abstract: The question: What socio-legal references should be decisive for the formulation and execution of the LMPs before the first regulatory transition imposed by the Colombian legal system? it allowed the description of the strengths and weaknesses in the evolution of the legal order prepared for the ordering of the territory; identify the determining referents in the formulation and execution experience of the LMPs, and explain which of them should be priority guidelines to guide a new process for its formulation. The disaster risk management was identified as a guideline to guide the aforementioned process, but it presents a legal and institutional imbalance in the correlation that must have with land use planning, resettlement and relocation. The evaluative description of the institutional and normative evolution, national and international, reveals that the previous ones have been subjects that did not arise articulated, on the contrary, it has been their evolution that has promoted the correlation between them. Although this reciprocity today has normative and institutional support, it is not harmonious, which reveals the need to overcome the regulation of the nominal articulation between territorial ordering, disaster risk management, resettlement and relocation.

Keywords: Land management plan, disaster risk management, relocation, resettlement.

INTRODUCCIÓN

La Ciudad es una forma de organización de la vida social que se propone como derecho en el sentido de desplegar lo urbano en tanto lugar de encuentro, otorgando prioridad al valor del uso (Lefebvre, 1978: 138), a la posibilidad del cambio a la vida urbana, a la centralidad renovada, a los ritmos de vida y empleos de tiempo que permiten el uso pleno y eterno de estos momentos y lugares (Granada Jaramillo, et.al, 2010: 61). La Ciudad como derecho saltó a la vista en los municipios de Colombia ante el primer proceso de reformulación de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) el cual se vive primordialmente desde el año 2012. De aquel proceso derivó la pregunta de investigación ¿Cuáles referentes sociojurídicos deben ser determinantes para la formulación, adopción y ejecución de los POT ante la primera transición normativa impuesta por el ordenamiento jurídico colombiano?

Desde el interrogante se trazaron como objetivos específicos la descripción de los aciertos y desaciertos en el desarrollo del ordenamiento jurídico dispuesto en Colombia para la ordenación del territorio urbano a partir de la Constitución de 1991; identificar qué referentes han sido determinantes en la experiencia de ejecución de los POT desde la expedición de la normativa para la materia, y explicar cuáles deben ser directrices prioritarias en el nuevo proceso de formulación de los POT a partir de los procesos que vienen siendo desarrollados por los municipios desde finales de 2012.

Para la ejecución de los objetivos, y por tratarse de un fenómeno social que en el presente caso se relacionó con la experiencia institucional municipal y distrital, se propuso un diseño metodológico cimentado en el paradigma cualitativo, apoyado en el enfoque histórico hermenéutico y centrado en la investigación documental de naturaleza jurídica y técnica desarrollada desde el ejercicio reciente de la función pública del urbanismo por parte de los municipios y distritos colombianos.

En el proceso de formulación y adopción de los nuevos POT, la gestión del riesgo de desastres fue identificada como uno de los referentes determinantes en su proceso de revisión y valoración, al tiempo que permitió explicar porque debe ser una directriz prioritaria para orientar una nueva elaboración de aquellos instrumentos. Como una de las dimensiones que desencadena procesos de reasentamiento poblacional en Colombia, la gestión del riesgo de desastres inicialmente debe ser abordada por las condiciones fácticas que contextualizan las complejas circunstancias que padecen grandes grupos poblacionales proclives a la reubicación.

Colombia cuenta con una posición geográfica estratégica gracias a su localización en la zona ecuatorial, su participación sobre las costas de los océanos Pacífico y Atlántico, su diversidad ecosistémica al ser un país amazónico, andino y llanero. La concurrencia de pisos térmicos y climas en una fracción tan específica del territorio Latinoamericano desencadena la presencia de múltiples eventos naturales que se alteran e intensifican, sea por fenómenos aparentemente conocidos como el calentamiento oceánico, o por otros menos conocidos como el cambio climático, lo que hace del país un territorio propenso y altamente vulnerable a la ocurrencia de eventos naturales.

A lo anterior debe adherirse la tradición de la organización demográfica en el territorio colombiano, experiencia que se aparta de la tendencia Latinoamericana. Como se aprecia en Viviescas (1989) Zambrano (2013) Morcillo Dosman (2007) y Sánchez Steiner (2008), el proceso de organización demográfico se determinó por procesos fundacionales de ciudades, luego influidos por migraciones provocadas por los cambios en los modelos económicos y los conflictos internos, arrojando como resultado un país con fuertes episodios de desplazamiento que incidieron

en el crecimiento de la urbanización sin que se configurara un prototipo único de centro urbano empoderado, y por el contrario, se afianzara la regionalización.

Los eventos naturales se constituyen en una variable generadora de riesgo y catástrofes, lo que empeora si se tiene presente la diversidad territorial y ecosistémica en la que grupos sociales diversos culturalmente habitan, donde la construcción del territorio se manifiesta con el crecimiento de ciudades y pueblos, la expansión de proyectos agropecuarios que prolongan la frontera agrícola, explotaciones mineras y proyectos de infraestructura. Además el proceso de urbanización ha generado en las últimas décadas gran cantidad de reasentamiento de población, donde las condiciones de habitabilidad no son subsanadas con los desplazamientos y su posterior reasentamiento, en la medida que muchas personas salen de zonas de riesgo por evento natural para asentarse en otras que si bien cuentan con características diferentes, son igualmente riesgosas y propensas a los desastres causados por eventos naturales; como lo explican Victoria Morales y Molina Prieto (2003):

La ciudad colombiana es la expresión de un crecimiento continuo de población, que se va acrecentado periódicamente por fenómenos migratorios debido a grandes desplazamientos, generados por desastres naturales, violencia, conflicto armado o por empobrecimiento de zonas rurales (búsqueda de mejores condiciones de vida).

A pesar de su frecuencia e intensidad, el riesgo de desastres por evento natural es una variable poco explorada, pero desde ella se movilizan interesantes procesos en el ámbito normativo, internacional, judicial y de políticas públicas que reclaman del Estado una nueva perspectiva del cumplimiento de su función en relación con la gestión del riesgo y los procesos de reasentamiento y reubicación. El Estado colombiano debe atender la falta de un marco normativo nacional – legal y reglamentario - que norme de forma integral el proceso de reasentamiento y reubicación poblacional en casos de desastre y catástrofe por eventos naturales, ausencia que dilata y obstaculiza la reglamentación por parte de las entidades territoriales, y desde ellas, la formulación y ejecución de políticas públicas. Lo anterior también mantiene las necesidades y falencias en los sistemas de planeación, específicamente desde la funcionalidad y eficacia de varios de los instrumentos técnico – normativos como los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y los Planes de Desarrollo, de los cuales se evidencia negligencia frente a la actualización y pertinencia de los estudios que deben transversalizar aquellos instrumentos como medios de prevención y garantía para la protección de los Derechos Humanos de la población toda vez que la gestión del riesgo de desastres naturales es una directriz legalmente imperativa para el municipio al momento de adelantar el proceso de formulación y adopción del POT.

Pero como determinante imperativo para el municipio, la gestión del riesgo de desastres presenta un desequilibrio jurídico e institucional en la correlación que debe existir entre el ordenamiento territorial, la gestión del riesgo, los reasentamientos y la reubicación. La descripción valorativa de la evolución institucional y normativa de las figuras anteriores devela que han sido materias que en Colombia no surgieron articuladas, por el contrario, ha sido su evolución la que ha impulsado su correlación. Si bien esa reciprocidad hoy cuenta con un respaldo normativo e institucional, el mismo no es armónico, lo que deja en evidencia la necesidad de superar la reglamentación de la articulación nominal entre el ordenamiento territorial, la gestión del riesgo de desastres, el reasentamiento y la reubicación, y buscar una normativa armónica con potencial de eficacia en la protección de Derechos Humanos.

1. RETROSPECTIVAS FRENTE AL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES

Con la gestión del riesgo de desastres como directriz imperativa que debe ser acogida en el proceso de formulación y adopción de los POT por parte de los municipios en Colombia, se emprende la descripción de las fortalezas y debilidades que esa materia tiene en la evolución del ordenamiento jurídico dispuesto para el ordenamiento del territorio, los reasentamientos y la reubicación poblacional.

En la descripción de su evolución se identifican los referentes determinantes para la formulación y ejecución de los POT, y se explica por qué deben ser directrices prioritarias para orientar en nuevo proceso de formulación y adopción de los mencionados instrumentos de planeación territorial.

Inicialmente es posible aseverar que dentro de la evolución jurídico institucional colombiana la gestión del riesgo de desastres, el ordenamiento territorial y el reasentamiento poblacional han sido materias que no surgieron articuladas. Su progresiva evolución nacional e internacional es la razón que ha permitido la correlación entre las mismas. Si bien actualmente esa correlación cuenta con un respaldo normativo e institucional no es posible afirmar que la misma sea equilibrada y armónica, lo que devela una mayor y progresiva articulación nominal entre el ordenamiento territorial y la gestión del riesgo de desastres, y no con el reasentamiento poblacional, lo que se evidencia en la ausencia de regulación de esta última materia.

1.1. El surgimiento al amparo de instrumentos internacionales ambientales

La desarticulación normativa e institucional en el surgimiento de las tres figuras y su correspondiente correlación desequilibrada tiene como una de sus explicaciones la visión paradigmática que defendió el goce a un ambiente sano en la década

de los años setenta. A partir del ambiente sano se han promovido en Colombia enfoques para el ejercicio de la función administrativa a cargo de las autoridades competentes a través de la estructuración y funcionalidad de Sistema Nacional de Gestión del Riesgo del Desastre - SNGRD, regulaciones para el ordenamiento territorial y la planeación, como la promoción de una cultura jurídico política de participación social.

Evidenciar que las preocupaciones que promueven las condiciones para garantizar el goce de un ambiente sano suscitaron la aparición y evolución de las otras figuras no es una premisa negativa; distinto a las formas en cómo se empleó dicha garantía en el surgimiento y correlación que la gestión del riesgo de desastres, el ordenamiento territorial y el reasentamiento y reubicación tuvieron dentro del ordenamiento jurídico e institucional.

Estableciendo como punto de arribo en la descripción de la evolución normativa e institucional al SNGRD, la reconstrucción de las normas adoptadas por el Estado en la materia inicia en los años setenta, toda vez que en aquella década comienzan a fortalecerse e incrementarse disposiciones normativas internacionales referentes al medio ambiente, lo que incidió en la regulación y reglamentación de fenómenos directamente vinculados con causas naturales, lo que asocia la ocurrencia de estos eventos a condiciones ambientales. Varias muestras de ello se aprecian en algunas disposiciones del Decreto 1355 de 1970, actualmente derogado por la Ley 1801 de 2016; el Decreto 2811 de 1974, declarado expresamente por el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 como determinante de superior jerarquía para la formulación y adopción de los POT, y de la Ley 9 de 1979, actual Código Sanitario de Colombia.

En la Declaración de las Naciones Unidas de Estocolmo 1972, se reconoció como principio de convicción común para los Estados el siguiente: “Como parte de su contribución al desarrollo económico y social, se debe utilizar la ciencia y la tecnología para descubrir, evitar y combatir los riesgos que amenazan al medio, para solucionar los problemas ambientales y para el bien común de la humanidad”. La disposición es un referente incidente en el desarrollo jurídico en materia ambiental, y de manera especial en la gestión del riesgo de desastres, pues si bien su naturaleza es lata o flexible en el orden constitucional colombiano de acuerdo artículo 93 de la Carta Política de 1991, su trascendencia es recalcada por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, como sucede en las sentencias C – 595 de 2010, en la que se emplea como parámetro que explica el surgimiento del Derecho ambiental en décadas recientes, la T – 411 de 1992 y T – 724 de 2011 como parte justificante de la aparición de la Constitución Ecológica de 1991, Norma suprema que en el artículo 80 contempla como una de las obligaciones especiales del Estado “prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental”.

También la Declaración de 1972, al igual que el artículo 80 constitucional, fija la planificación ambiental como un deber para el Estado desde el cual se hacía posible elaborar una plataforma cultural para generar un desarrollo aproximado a la sostenibilidad a partir de una previsión sistemática en lo organizacional, funcional, administrativo e incluso en lo participativo. Lo anterior se desglosa de los principios trece, donde se dispuso:

A fin de lograr una más racional ordenación de los recursos y mejorar así las condiciones ambientales, los Estados deberían adoptar un enfoque integrado y coordinado de la planificación de su desarrollo, de modo que quede asegurada la compatibilidad del desarrollo con la necesidad de proteger y mejorar el medio ambiente humano en beneficio de su población.

Lo anterior no solo sigue impregnando las disposiciones jurídicas vigentes sobre los instrumentos de planeación en las diferentes escalas administrativas que tienen la obligación de incorporar la gestión del riesgo, sino que busca ilustrar las orientaciones que en materia política debe incluir la gestión del riesgo como un insumo para equilibrar las demandas del desarrollo con protección y mejoramiento del medio ambiente, lo que en últimas exige inversión en gestión del riesgo en términos de conocimiento preventivo de los ecosistemas y recursos en los territorios.

El principio catorce dispone que “La planificación racional constituye un instrumento indispensable para conciliar las diferencias que puedan surgir entre las exigencias del desarrollo y la necesidad de proteger y mejorar el medio ambiente.” lo que debe significar acciones para la comprensión de las condiciones y variables territoriales en la Nación, permitiendo la adopción de estrategias diferenciales que respondan de manera particular, concreta e integrada a una planificación garantista con enfoque de Derechos. El principio quince cobra especial importancia, en la medida que contempla aplicar la planificación “a los asentamientos humanos y a la urbanización con miras a evitar repercusiones perjudiciales sobre el medio ambiente y a obtener los máximos beneficios sociales, económicos y ambientales para todos.”. Este principio establece un soporte para combatir uno de los fenómenos, sino el más incidente, de la generación de vulnerabilidad al riesgo del desastre, como es el crecimiento de los centros urbanos, caracterizados por procesos demográficos complejos que hacen del urbanismo una tarea prioritaria para las agendas de gobierno. A su finalidad se suma el principio dieciséis:

En las regiones en que exista el riesgo de que la tasa de crecimiento demográfico o las concentraciones excesivas de población perjudiquen al medio ambiente o desarrollo, o en que la baja densidad de población pueda impedir

el mejoramiento del medio ambiente humano y obstaculizar el desarrollo, deberían aplicarse políticas demográficas que respetasen los derechos humanos fundamentales y contasen con la aprobación de los gobiernos interesados.

La Carta Mundial de la Naturaleza de 1982, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 37/7, dispone entre las funciones a los Estados que “En la planificación y realización de las actividades de desarrollo social y económico, se tendrá debidamente en cuenta el hecho de que la conservación de la naturaleza es parte integrante de esas actividades”, lo que para el caso del Estado de Colombia, incluso a partir de la legislación vigente para la época, debía representar mínimamente la incorporación de la gestión del riesgo de desastres en los planes de desarrollo como instrumentos de planeación. Igualmente contempló:

Al formular planes a largo plazo para el desarrollo económico, el crecimiento de la población y el mejoramiento de los niveles de vida se tendrá debidamente en cuenta la capacidad a largo plazo de los sistemas naturales para asegurar el asentamiento y la supervivencia de las poblaciones consideradas, reconociendo que esa capacidad se puede aumentar gracias a la ciencia y la tecnología.

La anterior es una disposición de importancia en la gestión del riesgo, toda vez que insiste y renueva los cometidos de Estocolmo de 1972, en el sentido de contar con un suficiente y acreditado reconocimiento y comprensión de las características y condiciones de los componentes naturales y ecosistémicos del territorio como lineamiento para la ejecución de políticas destinadas a garantizar el bienestar de la población. Finalmente dispuso la “asignación de partes de la superficie terrestre a fines determinados y se tendrán debidamente en cuenta las características físicas, la productividad y la diversidad biológica y la belleza natural de las zonas correspondientes”, dimensión que hoy justifica la declaratoria de suelos de protección cuando reúnan características de riesgo no mitigable.

A partir de las disposiciones internacionales mencionadas se aprecia que hasta finales de la década de los años ochenta la gestión del riesgo de desastres se desarrolló como un apéndice del sector ambiental, cosechando figuras de especial relevancia como la valoración de los recursos ambientales, la planificación, y los procesos demográficos y urbanos en el territorio. Si bien este conjunto de disposiciones tienen en la actualidad una profunda resonancia en el nuevo orden constitucional, en aquella época igualmente promovieron la aparición de normas como las propias de los ya citados Decreto 1355 de 1970, el Decreto 2811 de 1974 y la Ley 9 de 1979.

Sin embargo es necesario reiterar que si bien el tratamiento que recibió la gestión del riesgo de desastres por parte del ordenamiento jurídico soldó una correlación de esa materia con el goce a un ambiente sano, la misma se dio en términos donde con esfuerzo se lograba particularizar la naturaleza y alcance propio de la gestión del riesgo, al estar subsumida en las apuestas ambientales internacionales que impactaron el orden interno colombiano. Lo anterior mantuvo una visión globalizante de ambas materias pero con una relación jerárquica donde la gestión del riesgo se leyó primordialmente en términos de protección a la vida, la salud, la salubridad pública y el saneamiento básico, sin que sobresaliera en ella una identidad preventiva y resiliente enfocada al ordenamiento del territorio.

1.2. La individualización de la gestión del riesgo de desastres en el orden internacional y colombiano

En los años noventa la gestión del riesgo de desastres definió un camino que sin contrariar los avances en materia ambiental, precisó un desarrollo jurídico y político independiente impulsado principalmente por la Organización de las Naciones Unidas - ONO. La Resolución 44/236 de 1989 acogió el Marco Internacional de Acción para el Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales, con el cual la Asamblea General de la ONU vio la necesidad de mejorar la eficiencia de los esfuerzos colectivos internacionales en la prestación de asistencia humanitaria debido a la preocupación de la situación de las víctimas de desastres y situaciones de emergencia.

Luego, con la Resolución 46/182 de 1991, la ONU fijó el “Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia de las Naciones Unidas”, y con la Declaración de Rio de Janeiro de 1992, se proporcionó un marco integral a partir de los 27 principios que la conforman, pero de manera especial, y a diferencia de las disposiciones de años anteriores, esta Declaración definió el deber de:

(...) notificar inmediatamente a otros Estados de los desastres naturales u otras situaciones de emergencia que puedan producir efectos nocivos súbitos en el medio ambiente de esos Estados. La comunidad internacional deberá hacer todo lo posible por ayudar a los Estados que resulten afectados.

La Declaración no fue omitida por el Estado colombiano, y fuera de impactar su ordenamiento jurídico e institucional, se convirtió en una fuente promotora de un desarrollo especializado de la gestión del riesgo en el ámbito nacional.

Sumado a los precedentes mencionados en 1994 se llevó a cabo la Conferencia Mundial sobre reducción de desastres naturales, en la cual se adoptaron los

principios, estrategia y plan de acción de Yokohama. Ese mismo año se aprobó el Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo, figuras que se constituyen en el antecedente directo de la Conferencia Mundial sobre reducción de los desastres, de Hyogo, en donde se adopta la Estrategia 2005 – 2015: Aumento de la Resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres, materia que igualmente recibió destacado tratamiento en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo en 2002, y la Conferencia Internacional sobre sistemas de alerta temprana celebrada en Bonn, Alemania, en 2003. En 2005 fue aprobada la Estrategia de Mauricio para la ejecución ulterior del Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados Insulares en desarrollo, para concluir con el Marco de Acción de Sendai (MAS) para la Reducción del Riesgo de Desastres, vigente entre el periodo 2015 – 2030.

La correlación entre la gestión del riesgo de desastres y el ordenamiento territorial resultó incidida con fuerza a partir de la Declaración de Rio de Janeiro de 1992, de Yokohama 1994 y de Hyogo 2005, instrumentos a partir de los cuales se tejió con mayor solidez la relación entre ambas materias y se particularizó el desarrollo jurídico y político de la gestión del riesgo de desastres.

Sin embargo no sucedió lo mismo con el reasentamiento y la reubicación, figuras que recibieron un tratamiento más profundo desde Hyogo y en la actualidad desde algunas directrices del MAS, sin que sea posible asegurar que tengan el mismo nivel de desarrollo y jerarquía que la gestión del riesgo de desastres y el ordenamiento territorial en el ámbito internacional, menos en el orden interno.

La tendencia internacional motivó el desarrollo normativo e institucional en Colombia, donde la correlación entre gestión del riesgo de desastres y el ordenamiento territorial se formalizó en los noventa alcanzando una articulación que no es armónica, aspecto que solo hasta los inicios de la segunda década del siglo XXI trató de ser equilibrada, y a la cual le queda pendiente la compenetración con el reasentamiento y la reubicación poblacional, tal como se evidencia en la evolución de las normas nacionales.

En el periodo en el que la gestión del riesgo de desastres se desarrolló estrechamente bajo el amparo del goce a un ambiente sano, en el Decreto 1355 de 1970, anterior Código Nacional de Policía, las competencias para la gestión del riesgo fueron concentradas de manera predominante en las autoridades del orden municipal de naturaleza policiva, sin que se estructurara un sistema a nivel nacional y en coordinación con otras circunscripciones. De lo anterior que el Decreto 1355 de 1970 no se expidiera como una norma exclusivamente destinada a la gestión del riesgo, sino que planteaba de manera aislada preceptos que otorgaban funciones de manejo ambiental y de calamidades públicas a ciertas autoridades con la

única finalidad de establecer procedimientos y competencias para hacerle frente a los desastres ambientales y de salubridad pública que se pudieran presentar.

Con la Ley 9 de 1979 hay leves avances, en la medida que desde el subtema de “planeamiento de las operaciones de emergencia”, el artículo 499 disponía la obligación de todas las circunscripciones de participar en el planeamiento de las operaciones de emergencia en sus respectivas comunidades, incluyendo todas aquellas que podían albergar grupos de personas en caso de emergencia. El artículo 500 dispuso el tipo de desastres, las autoridades responsables, sus funciones, y los lugares donde se ubicaría a la comunidad afectada tanto en tiempo de desastre como en su vida cotidiana, así como los elementos mínimos que debía tener el planeamiento de operaciones de emergencias; y bajo el título de “planes de contingencia” el artículo 501 señaló que cada comité de contingencia debía elaborar un plan para su respectiva jurisdicción de acuerdo al análisis de vulnerabilidad, donde se incluía el tipo de desastre que podía presentarse según la región. Esta normativa acogió la dimensión planeadora de la capacidad de respuesta frente al evento, pero descuidó el potencial preventivo de la planeación a través del ordenamiento territorial.

La Ley 46 de 1988 creó y organizó el Sistema Nacional para la prevención y atención de desastres (SINPAD) derogado por la Ley 1523 de 2012. Esa normativa no solo trazó como objetivos definir las responsabilidades y funciones de todos los organismos y entidades públicas, privadas y comunitarias, en las fases de prevención, manejo, rehabilitación, reconstrucción y desarrollo a que dan lugar las situaciones de desastre; integrar los esfuerzos públicos y privados para la adecuada prevención y atención de las situaciones de desastre; y garantizar un manejo oportuno y eficiente de todos los recursos humanos, técnicos, administrativos y económicos que sean indispensables para la prevención y atención del mismo, sino que encargó a la Oficina Nacional para la Atención de Desastres de elaborar el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, que desde el artículo 5 debía ser tenido en cuenta como parámetro por los organismos de planeación de orden regional, departamental y municipal en sus respectivas elaboraciones.

La Ley 46 refleja que la integración entre la gestión del riesgo de desastres y la incidencia en la planeación y el ordenamiento territorial de las circunscripciones tuvo lugar a la luz del SINPAD. Se enfocó con preferencia en la organización administrativa territorial que luego sería perfeccionada con la descentralización administrativa, promovió un funcionamiento sistémico guiado por la coordinación, la concurrencia, la subsidiariedad y la complementariedad como principios administrativos, y finalmente, generó un antecedente vinculante para las entidades de menor jerarquía sin hacer trasgresión a la autonomía que las mismas ya habían recibido para la época. Sin embargo, las preocupaciones por los procesos de reasen-

tamiento y reubicación poblacional en la planeación del territorio pasaron de largo en la consolidación del sistema, y con ello, la posibilidad de adoptar e implementar mecanismos formales que guiaran el ejercicio de la función administrativa de las autoridades competentes.

La gestión del riesgo de desastres adquiere con el SINPAD el punto cumbre de desarrollo a través de la reglamentación del Decreto 919 de 1989, norma que mantuvo su vigencia hasta el año 2012 cuando fue derogado por la Ley 1523. Desde esta normativa, la correlación entre la gestión del riesgo de desastres y el ordenamiento territorial marcaría un fuerte paso de formalización y articulación, por lo menos de carácter dispositivo, correlación que sería objeto de desarrollos progresivos en normas predecesoras. Al mismo tiempo deja los cimientos de la correlación con el reasentamiento poblacional, tema residual que a diferencia del ordenamiento territorial, se mantuvo secular en el orden jurídico e institucional.

En el Decreto 919 de 1989 sobresalía la obligación de los moradores de permitir la ocupación de inmuebles en caso de desastre, por el tiempo estrictamente necesario y previa autorización de la Oficina Nacional de Atención de Desastres o del presidente del comité regional o local, por parte de cualquier entidad pública y en virtud de la función social de la propiedad, precepto que era aplicable no solo a los propietarios sino también a los poseedores y tenedores de inmuebles, predios y mejoras. Regulaba la orden de demolición por deterioro del bien inmueble que podría ser decretada por el alcalde del municipio en virtud de una declaratoria de situación de desastre cuando el deterioro del bien pusiera en peligro la seguridad de los habitantes del inmueble o de las demás personas; y regulaba los estudios sobre la localización de asentamientos humanos y edificaciones, preceptuando que la Oficina Nacional para la Atención de Desastres o los Comités Regionales y Locales debían promover estudios que permitieran determinar en qué áreas de influencias de la declaratoria de situación de desastres no podrían ubicarse asentamientos humanos ni construir edificaciones por razones ambientales de peligro o riesgos. Basado en los mencionados estudios el alcalde debía ordenar la reubicación de las poblaciones implicadas dentro de plazos prudenciales ordenando también las demoliciones necesarias. En la sección IV sobre “adquisición y expropiación” señalaba en su artículo 37 las entidades autorizadas para adquirir o expropiar bienes inmuebles en virtud de la declaratoria de situación de desastres, el artículo 38 reguló la negociación directa, el artículo 39 la expropiación y el 40 la declaratoria de utilidad pública e interés social para efectos de llevar a cabo dicho procedimiento, figuras que en términos de otras normas, subsisten en su finalidad.

Se lee en los artículos precedentes la supremacía del interés general, concebido en este caso desde la necesidad de prevenir y atender las situaciones de desastres y de la función social de la propiedad privada, respecto a los derechos patrimoniales

de carácter individual, sin detrimento de la garantía del derecho al debido proceso y del acceso a la administración de justicia que poseen los titulares de derechos sobre los inmuebles a afectar.

Posteriormente con la Ley 9 de 1989 se acoge una visión articulada de la gestión del riesgo y el ordenamiento territorial a la sombra de la autonomía territorial, cuando a los planes de desarrollo se les impuso como uno de los componentes la reserva de tierras urbanizables para atender oportuna y adecuadamente la demanda por vivienda de interés social y para reubicar aquellos asentamientos humanos que presentan graves riesgos para la salud e integridad personal de sus habitantes (Artículo 2), contempló como motivo de utilidad pública para emprender expropiaciones la “Reubicación de asentamientos humanos ubicados en sectores de alto riesgo y rehabilitación de inquilinatos” (Artículo 10), pero sobre todo, a partir del artículo 56, aún vigente, por medio del cual a las autoridades del orden municipal se les impone:

(...) levantar, en el término máximo de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente Ley, un inventario de los asentamientos humanos que presenten altos riesgos para sus habitantes, en razón a su ubicación en sitios anegadizos, o sujetos a derrumbes y deslizamientos, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda y reubicarán a estos habitantes en zonas apropiadas, con la participación del Instituto de Crédito Territorial. Además, tomarán todas las medidas y precauciones necesarias para que el inmueble desocupado no vuelva a ser usado para vivienda humana.

Para ello la norma habilita la posibilidad de adquirir los predios de las personas a ser reubicadas a través de enajenación voluntaria o expropiación, y faculta, en el mismo sentido policivo de la década de los años setenta, al Alcalde y autoridades de policía a “ordenar la desocupación (...), y la demolición de las edificaciones afectadas. Esta orden se considerará, para todos los efectos, como una orden policiva en los términos del Código Nacional de Policía.” Esta disposición, que articulada a otras provenientes de la Ley 388 de 1997 (Artículos 8 y 13) y la Ley 715 de 2001 (Artículo 76), a criterio de la Corte Constitucional de Colombia llegan a definir el sendero de la política pública de gestión del riesgo de desastres (Sentencia T – 041, T – 106 y T - 865 de 2011).

Sin embargo en este entramado jurídico institucional de la gestión del riesgo de desastres y el ordenamiento territorial, en donde el reasentamiento y la reubicación encuentran un lugar aunque escaso, visible ¿Cómo se comprendió la figura del asentamiento? ¿Cómo la de reasentamiento? ¿Qué diferencia se estableció entre reasentamiento y reubicación? ¿Cómo quedó definido para el ordenamiento

territorial desde la gestión del riesgo el procedimiento a seguir con las poblaciones propensas a procesos de reasentamiento? o ¿Acaso fue el ordenamiento territorial el que proporcionó la solución del vacío jurídico institucional?

Con la llegada de la Ley 388 de 1997 se dio un fortalecimiento a la correlación entre el ordenamiento territorial y la gestión del riesgo de desastres a partir de la protocolización de dicha materia como una expresión especializada del sector ambiental, el cual, desde entonces, es criterio imperativo para el ordenamiento territorial. La Ley señala como uno de sus objetivos (Artículo 1, numerales 2 y 3) el establecimiento de mecanismos que permitan al municipio la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo. Además la norma establece que el ordenamiento territorial es una función pública que pretende alcanzar, entre otros, una mayor seguridad de los asentamientos humanos ante los riesgos naturales (artículo 3, numeral 4). Fija como modalidades de acciones urbanísticas la determinación de las zonas no urbanizables que presenten riesgos para la localización de asentamientos humanos, por amenazas naturales, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda (artículo 8, numeral 5) y la localización de las áreas críticas de recuperación y control para la prevención de desastres, así como las áreas con fines de conservación y recuperación paisajística (artículo 8, numeral 11).

En el artículo 10 señala entre otros, que la prevención de amenazas y riesgos naturales constituyen uno de los elementos determinantes que se deberán tener en cuenta para la elaboración y adopción de los POT, el cual deberá contener dentro de su componente general la determinación y ubicación en planos de las zonas que presenten alto riesgo para la localización de asentamientos humanos, por amenazas, riesgos naturales o condiciones de insalubridad (artículo 12, numeral 2.3). Además los POT dentro de su componente urbano deberán tener en cuenta la delimitación de áreas expuestas a amenazas y riesgos naturales y el establecimiento de mecanismos para la reubicación de los asentamientos humanos localizados en zonas de alto riesgo donde se incluyan estrategias para evitar su nueva ocupación. (Artículo 13, numerales 3 y 5). El componente rural del POT debe establecer como mínimo, entre otros, la delimitación de las áreas de conservación y protección de los recursos naturales paisajísticos, geográficos y ambientales, incluyendo las áreas de amenazas y riesgos, o que formen parte de los sistemas de provisión de los servicios públicos domiciliarios o de disposición final de desechos sólidos o líquidos (Artículo 14, numeral 3) contenidos que deberán ser tenidos en cuenta también en los planes básicos de ordenamiento territorial en cada uno de sus componentes según el artículo 16 de la Ley 388, y por mandato del artículo 17, los esquemas de ordenamiento territorial, que deberán contener como mínimo los objetivos, estrategias y políticas a largo y mediano plazo para la determinación de las zonas de amenazas y riesgos naturales y las medidas de protección.

Como justificación de utilidad pública para motivar acto administrativo expropiatorio, el artículo 58 (literales b y m) establece la reubicación de asentamientos humanos ubicados en sectores de alto riesgo y el traslado de las poblaciones por riesgos físicos inminentes, y, adicionalmente establece sanciones para quienes parcelen, urbanicen o construyan en zonas calificadas como de riesgo. (Artículo 104, numeral 1).

Finalmente, la Ley 388 prevé en el artículo 35 la categorización de suelo de protección para las áreas de amenazas y riesgos no mitigable donde existan asentamientos humanos, las cuales tienen restringida la posibilidad de urbanizarse; además, como tratamiento de las áreas catalogadas como de riesgo no recuperable que hayan sido desalojadas, prevé la entrega de las mismas a las Corporaciones Autónomas Regionales o la autoridad ambiental de la respectiva circunscripción territorial para su manejo y evitación de una nueva ocupación. Dicho desalojo deberá efectuarse mediante planes o proyectos de reubicación de asentamientos humanos (Artículo 121), planes o proyectos que a la fecha, se mantienen al amparo de la autonomía de las entidades territoriales, específicamente de las municipales, las cuales recibe de la Ley 1454 de 2011 la cláusula residual de competencias en materia de ordenamiento territorial.

Para finales de los años noventa las premisas propuestas arriba han cumplido su curso: la gestión del riesgo de desastres, el ordenamiento territorial, y el reasentamiento poblacional son materias que dentro de la evolución jurídico institucional colombiana no surgieron articuladas. Su correlación cuenta con un respaldo normativo e institucional desequilibrado, poco armónico e incompleto, el cual, después del amplio desarrollo jurídico continua privilegiando los esfuerzos jurídicos, políticos e institucionales por el goce a un ambiente sano en el cual no se ha dado el lugar debido a la seguridad jurídica de los procesos de reasentamiento y reubicación poblacional como componente tanto del ambiente sano como de la gestión del riesgo en sus dimensiones de derechos colectivos constitucional y legalmente reconocidos en Colombia.

La normativa reciente tampoco logra llenar el vacío del reasentamiento y la reubicación poblacional. La Ley 1454 de 2011, orgánica de ordenamiento territorial, solo le deja a los departamentos la función de “Definir las políticas de asentamientos poblacionales y centros urbanos, de tal manera que facilite el desarrollo de su territorio.” (Artículo 29, b) la Ley 1753 de 2015 sobre el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018, bajo la denominación de reasentamiento, dispone que las entidades públicas deben ejecutar dichos procesos, de manera conjunta conforme a las competencias y funciones, pero, sujetas a “las condiciones que señale el reglamento”, que si es nacional, aún no ha sido adoptado, y si se deja a la autonomía de las entidades territoriales, profundiza la aparición de procedimientos diversos y disimiles en los territorios municipales sin definir un marco de seguridad jurídica para la protección de los Derechos Humanos.

Pero más allá de estas normas, la Ley 1523 de 2012, en sus esfuerzos por incorporar la gestión del riesgo en la inversión pública (Artículo 38), a la planificación territorial y del desarrollo (Artículo 39), a la planificación (Artículo 40), de reforzar la articulación con el ordenamiento territorial y la planeación del desarrollo (Artículo 41) tampoco logró regular condiciones diferentes a las ya existentes sobre el reasentamiento y reubicación poblacional, condiciones que se caracterizan por la amplitud y vaguedad de una acción político administrativa que se mantiene a la sombra de un procedimiento desregularizado.

2. CONCLUSIÓN

La prevención del riesgo de desastres naturales en Colombia es una materia que viene siendo impuesta en el sistema de planeación regional, departamental y municipal desde la década de los años ochenta, lo que acredita la experticia administrativa que deben haber adquirido las entidades territoriales sobre este componente.

La inclusión de la gestión del riesgo en la planeación territorial fue ampliada y especializada por la Ley 1523 de 2012, de donde se derivan obligaciones para el orden administrativo territorial como la elaboración de planes de gestión del riesgo de desastres y estrategia de respuesta de emergencias en Departamentos y Municipios, los cuales se integran a los POT, de manejo de cuencas y a los planes de desarrollo departamentales, distritales y municipales, la obligación de incorporar el componente de reducción del riesgo en la formulación y elaboración de planes, programas y proyectos de desarrollo regional y urbano, y el cumplimiento dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la Ley 1523 de 2012 a cargo de municipios y distritos de revisar y ajustar los POT a la gestión del riesgo, lo mismo que los planes de desarrollo.

Sin embargo, el proceso de formulación y adopción de los POT por parte de los municipios y distritos sigue enfrentado al vacío normativo sobre los procedimientos de reasentamiento y reubicación poblacional causada por eventos naturales catastróficos y el potencial de ocurrencia de desastres, lo que devela la desatención del deber legislativo y reglamentario de los poderes públicos del Estado a las distintas figuras internacionales que promovieron la aparición de los esquemas normativos e institucionales propios del orden interno, pero incluso excepciona el cumplimiento de mandatos legales vigentes como el que define la incorporación de la gestión del riesgo de desastres naturales como un determinante normativo de superior jerarquía para las entidades administrativas territoriales competentes.

BIBLIOGRAFÍA

ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (1991) Resolución 46/182, por medio de la cual se aprueba el fortalecimiento de la coordi-

- nación de la asistencia humanitaria de emergencia del sistema de las Naciones Unidas. Nueva York: Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.
- ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (1989) Resolución 44/236, por medio de la cual se aprueba el Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales. Nueva York: Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.
- ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (1982) Carta Mundial de la Naturaleza, Resolución 37/7. Nueva York: Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.
- ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (2005). Declaración de Mauricio y Estrategia de Mauricio para la ejecución ulterior del Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo. Puerto Luis (Mauricio): Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas
- CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO HUMANO (1972) Conferencia de Estocolmo. Estocolmo: Organización de las Naciones Unidas.
- CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO (1992) Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Río de Janeiro: Organización de las Naciones Unidas.
- CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE SISTEMAS DE ALERTA TEMPRANA (2003). Conferencia Internacional sobre sistemas de alerta temprana. Bonn (Alemania): Organización de las Naciones Unidas.
- CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA REDUCCIÓN DE DESASTRES (2005) Informe de la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres. A/CONF.206.6. Hyogo: Organización de las Naciones Unidas.
- CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA REDUCCIÓN DE LOS DESASTRES NATURALES (1994) Informe de la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres Naturales. A/CONF.172/9. Yokohama: Organización de las Naciones Unidas.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (1979). *Ley No. 9.*
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (1988). *Ley No. 46.*
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (1989) *Ley 9.*
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (1997). *Ley 388 de 1997.*
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (2011). *Ley 1454.*
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (2012). *Ley 1523.*
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (2015). *Ley 1753.*
- CONSTITUCIÓN NACIONAL DE COLOMBIA (1991).
- CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (1992). Sentencia T - 411. Magistrado ponente: Alejandro Martínez Caballero. Bogotá: Corte Constitucional.

- CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (2010). Sentencia C - 595. Magistrado ponente: Jorge Iván Palacio Palacio. Bogotá: Corte Constitucional.
- CORTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (2011). Sentencia T - 724. Magistrado ponente: Nilson pinilla Pinilla. Bogotá: Corte Constitucional.
- CUMBRE MUNDIAL SOBRE DESARROLLO SUSTENTABLE (2002) Declaración de Johannesburgo sobre Desarrollo Sustentable. Johannesburgo: Organización de las Naciones Unidas.
- MINISTERIO DE JUSTICIA (1970). *Decreto 1355*.
- MORCILLO, P. P. (2007) Derecho urbanístico colombiano. Historia, derecho y gestión. Bogotá: Temis.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (1974). *Decreto 2811*.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (1986). *Decreto Ley 1222*.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (1986). *Decreto Ley 1333*.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (1989). *Decreto Ley No. 919*.
- SÁNCHEZ, L. M. (2008) Éxodos rurales y urbanización en Colombia. Perspectiva histórica y aproximaciones teóricas. En: Revista Bitácora N. 13. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. pp. 57 – 72.
- VICTORIA, M. I. & MOLINA, C. A. (2003) Reasentamiento involuntario: Integración y civilización. En: Revista Bitácora N. 7. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. pp. 19 – 25.
- VIVIESCAS, F. (1989) Urbanización y ciudad en Colombia. Bogotá: Foro Nacional por Colombia.
- ZAMBRANO, F. R. (2013) Desarrollo urbano en Colombia: Una perspectiva histórica. Seminario Políticas e instituciones para el desarrollo urbano futuro en Colombia. Bogotá, Departamento Nacional de Planeación.

GEOGRAFÍA Y DESARROLLO TERRITORIAL EN UNA METRÓPOLI LATINOAMERICANA. DENSIDAD E INTENSIDAD EN EL USO DEL SUELO EN BOGOTÁ, 2000-2017

LADY ARBELÁEZ ARIZA

Convenio Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia –
Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Maestría en Geografía

Resumen: El presente artículo analiza el estado de avance del desarrollo territorial de una metrópoli latinoamericana como Bogotá, Colombia, desarrollado como un ejercicio de latino americanismo urbano aplicado con perspectiva geográfica, que tiene tres implicaciones fundamentales: i) parte de la identificación del origen del problema urbano como un derivado del modelo económico de dependencia impuesto a América Latina en la Segunda Pos-Guerra mundial; ii) se sustenta en la determinación de que dicho problema es común a las metrópolis latinoamericanas y se refleja en su espacio geográfico; y, iii) su comprensión puede facilitar la identificación de alternativas de comunes de solución. Se desarrolla bajo el método de la síntesis geográfica e integra aproximaciones jurídicas y económicas desde los conceptos y métodos de la geografía urbana, y busca generar un espacio de reflexión desde la geografía crítica sobre los elementos que componen y unifican o separan el espacio geográfico y su relación con la organización territorial de las unidades político-administrativa analizadas, en el marco

de las escalas metropolitana, local y zonal para comprender las dimensiones que asumen las discontinuidades y disrupciones encontradas como principal hallazgo de la metrópoli analizada.

Palabras clave: Bogotá, Densidad, Geografía Urbana, Intensidad en el uso del suelo, Desigualdad,

Abstract: This article analyze the progress status of territorial development of a Latin American metropolis such as Bogotá, Colombia, developed as an applied urban Latin Americanism exercise with geographical perspective, which has three fundamental implications: i) the urban issue is identified as a derivative of the dependence economic model imposed to Latin America in the Post-World War-II; ii) its core is the determination of common problem in Latin American metropolises so as its reflection on the geographical space; and, iii) its understanding can facilitate either a common solution for Latin American countries. This paper was developed under geographical synthesis as method of investigation which integrates in this specific case legal and economic approaches with concepts and meanings of urban geography to search in critical geography a scenario for reflection about the elements that makes geographic space be unified or separated and how the related facts are linked with the territorial organization of the analyzed political-administrative units, in the framework of the metropolitan, local and zonal scales assumed by the discontinuities and disruptions evidenced as principal finding of the analyzed metropolis.

Keywords: Bogotá, Density, intensity in land use, inequality, urban geography.

INTRODUCCIÓN

Se habla de Bogotá como metrópolis latinoamericana utilizando la categoría de Lefèvre (2014) bajo la cual este tipo de ciudades se constituye en el principal centro de los desplazamientos hogar-trabajo, epicentro de las grandes problemáticas producción-riqueza, motor del desarrollo económico, generadoras de vida en comunidad, lugares estratégicos y foco de importantes asuntos ambientales, sean o no ser el resultado de procesos administrativos de metropolización o de conformación de áreas metropolitanas, por lo cual se plantea que los análisis conocidos acerca de Bogotá son insuficientes en la medida que –a pesar de sus valiosos aportes– han efectuado mayoritariamente lecturas desde la ortodoxia en economía, que suele hablar de un equilibrio que se desconoce pero al que se pretende llegar apelando a las fuerzas del mercado como mejores captadores de precio y más eficaces redistribuidores de la riqueza.

Por lo tanto, la explicación de una metrópoli latinoamericana como Bogotá, sintetizada por Peet y Benach (2012), podría parecer un acto de suerte cuando sostienen: “Una persona ya viene marcada –por cierto medio, de ciertas dimensiones, densidad y calidad– cuando entra en interacción con una superficie de oportunidades económicas que a su vez varía en tamaño, densidad y calidad”; sin embargo, se requiere de la explicación detallada de los fenómenos que ocurren y quedan plasmados en el espacio así como de las variables que se evidencian sobre este, hecho que puede ser equiparado al análisis en detalle de una superficie (explicada por su rugosidad y ondulación) de modo que la densidad y calidad de la densidad, resultan ser las herramientas que permiten abrir la discusión acerca de la existencia real o no del derecho al suelo urbano, así como las bases para abordar el camino crítico sobre justicia espacial.

En consecuencia, el presente trabajo pretende brindar una explicación desde un punto de vista descriptivo acerca del futuro de las ciudades latinoamericanas alrededor de su espacio geográfico con fundamento en los elementos físicos y materiales sobre los que se asienta su historia espacial, teniendo en cuenta que las ciudades plantean su evolución a partir de las normas para el desarrollo del territorio. En el caso de Bogotá, la norma a tener en cuenta es el Plan de Ordenamiento Territorial – POT, expedida en el año 2000, por lo que ese año se toma como límite de referencia y se establece el segundo límite en el año 2017, puesto que de acuerdo con la Ley 902 de 2004, que modificó la Ley 388 de 1997, el término para la revisión legal del instrumento debió ocurrir ese año, lo que obliga a tomar los documentos del diagnóstico del POT como referentes de acción pública, lo cual facilita establecer los aciertos, virtudes, defectos o yerros que el marco regulatorio local ha formalizado en la ciudad de Bogotá a partir de la información oficial disponible.

1. CONFIGURACIÓN, CONTINUIDADES Y DISRUPCIONES VISIBLES EN EL ESPACIO URBANO EN BOGOTÁ

Una lectura crítica de la información presentada por la Secretaría Distrital de Planeación conduce a señalar que la población de Bogotá (2011) se agrupaba por estrato socioeconómico así: 11% (sin estrato y pobre pobre), 75,09% (bajo y medio bajo), 9,46% (media), 2,62% (media alta) y 1,74% (alta), cifras por las que resulta fundamental cuestionarse acerca del proceso de crecimiento de la ciudad determinada por su crecimiento particular, en el marco de procesos de auto construcción en suelo aparentemente disponible y, por los procesos de interacción con las ciudades con la que se conecta la capital, lo cual es relevante en la medida que las clases privilegiadas han manifestado que la ilegalidad es un error urbano aunque afecta fundamentalmente a las personas en los barrios ilegales ubicados –entre otros– sobre el borde occidental de la ciudad, lo cual se opone a lo que ocurre al otro lado de la

ciudad en un estrato socioeconómico que utiliza al primer grupo como si se tratara de bienes mercantiles, y los condena a estar confinados por la falta de solidaridad social, espacial y urbana, a través del uso del poder representado en normas que legalizan las acciones del mercado y sanciona las que le son las ajenas.

Según proyecciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas – DANE, con más de 8 millones de habitantes, Bogotá es la metrópoli nacional, se encuentra ubicada a 2.640 msnm, cuenta con una superficie de 1775 km², de los que 345km² son clasificados como de uso urbano (SDP, 2010: 13), y, de acuerdo con las Naciones Unidas (2015), antes del año 2030, la ciudad entrará a formar parte –junto con Lima, Perú– del conjunto de megaciudades latinoamericanas con más de 10 millones de habitantes, hecho que ameritan considerar lo que ocurre con sus habitantes usando variables como la densidad (habitantes/área) y calidad de la densidad (índice compuesto por el inverso de la densidad bruta, la dotación de equipamientos públicos, la existencia de espacios deportivos y recreativos, y la estratificación socioeconómica entendida como factor de ponderación de mezcla social para determinar la virtuosidad o no de la calidad de vida en un espacio geográfico), en el siguiente marco:

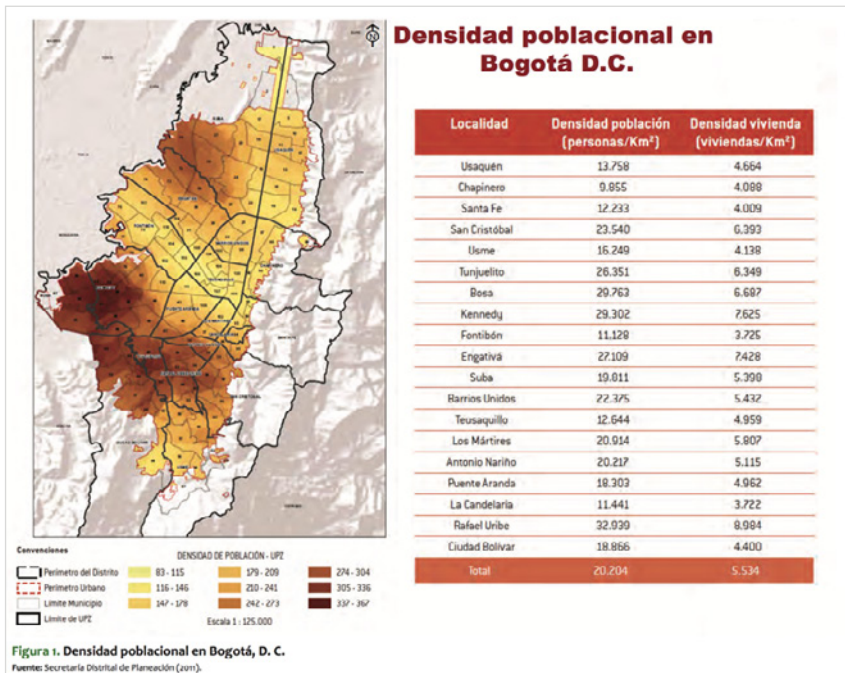


FIGURA 1.

Muestra la división político-administrativa de Bogotá y la distribución de la densidad poblacional en la ciudad, recuperado de: Salas Torres, 2015.

Estas condiciones corresponden a las de una ciudad con una densidad bruta de 181hab/ha, que ha justificado el planteamiento en ello el planteamiento expansionista y de configuración metropolitana, bajo argumentos como el que “las fuerzas centrífugas de las externalidades y los costos asociados a la vida urbana, en las que, si bien es posible influir, la magnitud en que ello es factible es pequeña y los horizontes temporales largos” (Saldias Barreneche, 2008), en oposición a que “aumentar las densidades urbanas resulta en mercados del suelo más costosos, grandes congestiones vehiculares y suburbios” (Planeación, 2009), hechos que marcan una encrucijada urbana que se resuelve siempre en favor del mercado, dejando de lado el hecho –evidente en la Figura 1.– de que la densidad bruta está asociada a zonas específicas de la ciudad y que respecto de esas áreas poco o nada se ha hecho.

Para explicar –entonces– como un lugar con topografía bastante plana, uniforme y homogénea, que desarrolla su *hábitus* en un altiplano que permite el emplazamiento de la ciudad en una sabana formada entre el plioceno y el holoceno (Lobo-Guerrero Uscátegui, 1992), cuya vida urbana empieza en la época republicana, termina convertido en una herramienta de castigo social, fueron analizadas ciertas características que determinan la configuración urbano-espacial de la ciudad: **segregación, fragmentación, dispersión, desigualdad y presión sobre las periferias**, las cuales dejaron en evidencia que la ciudad presenta espacios discontinuos y rupturas espaciales.

La segregación es el acto de separar y marginar a una persona o a un grupo de personas por motivos sociales, políticos o culturales a partir de prácticas de exclusión generalmente intencionales que implican la concentración de grupos sociales en zonas específicas de la ciudad, esto puede ser leído bajo cinco dimensiones: igualdad, exposición, concentración, centralización y clusterización, de acuerdo con el texto de Massey & Denton (1988). En consecuencia, un grupo altamente segregado, estaría sobre-representado en un lugar y sub-representado en otro, su exposición a otros miembros estaría interferido por estructuras urbanas, los más débiles estarían concentrados de modo que ocuparían menos espacio que el resto de los individuos analizados, presentarían como característica el adosamiento a una centralidad, con un alto grado de similaridad entre ellos y un evidente proceso de clusterización del modo explicado por Porter en sus trabajos al respecto.

La densidad urbana en Bogotá refleja una forma de segregación socioespacial a la que se encuentra expuesta la mayor parte de la población urbana, hecho que tiene un origen histórico que se consolida en las ciudades latinoamericanas por la sensación de “Islas en medio de la tormenta” debido a su conformación *ex nihilo* (Van Young, 1988), gracias a la negación del pasado indígena, el cual en Colombia, adquiere una dimensión más importante con ocasión del conflicto arma-

do interno, pues de acuerdo con el trabajo de Mario Aguilera *Las guerrillas y las construcciones de poder popular* (2008), las ciudades se constituyeron en espacios de seguridad bajo una incipiente integración interregional.

Adicionalmente, la densidad bruta se convierte en una etiqueta socioespacial puesto que habitar en un área más o menos densa, no solo encarece o abarata el suelo urbano sino que se convierte en un referente de los espacios generadores de miedo y se convierten en moduladores de la autorreproducción del modelo de ciudad imperante, que no es otro que presionar las áreas donde viven los pobres sin que ello represente hacer efectiva la construcción en altura sino el hacinamiento expresado –valga la reiteración– en densidad bruta, al tiempo que la calidad de la densidad se pierde. Este mismo tipo de espacio genera la percepción de la inseguridad (Avendaño Arias, 2014) y detrás de tal percepción surge el miedo como consecuencia, lo cual se refleja a través de patrones que parecen concordar con la densificación urbana que se articulan con el uso de herramientas que activan mecanismos de segregación a partir de un modelo de localización arbitraria de los pobres, facilitando la aparición de la aporofobia o rechazo por el pobre (Europa Press, 2017), lo cual puede ser interpretado como una herramienta de poder direccionada a mantener la marginalidad de las personas marcadas bajo la etiqueta de generadores de miedo.

El análisis de la calidad de la densidad, en este contexto, mostrará mejores índices en los sectores con mayor densidad económica producida por factores de urbanización, mientras que en los sectores con mayor densidad bruta caerá dramáticamente, confirmando la estrategia de segregación por motivos económicos.

Por su parte, los procesos de monopolización del miedo por parte de las clases más ricas de la ciudad, generan “movimientos de escapismo” según lo expresa Souza (2000) citada por Lira (2014), en relación con unas élites que desean escapar del peligro que representan los pobres, quienes también emplean la vigilancia, la reducción del espacio público y el miedo a los espacios abiertos y generan una *fobópolis*, como fue nombrado por Marcelo Lopes de Souza, la ausencia de la ciudad con la finalidad de conservar el miedo que esta produce o el que generan las personas que no se parecen a ellos.

En cuanto a la *fragmentación del espacio urbano*, el fenómeno se refiere a las rupturas derivadas de la acción humana sobre un espacio que originalmente carecía de barreras distintas de las naturales, por la acción humana y se caracteriza desde un aspecto psicosocial por la capacidad de diferenciarse del otro, razón por la que las decisiones de localización trazan fronteras visibles (como los muros de la infamia) e invisibles (como el paisajismo usado como criterio de diferenciación social), por lo cual se debe analizar la velocidad de la fragmentación como estrategia de planificación, perspectiva desde la que el establecimiento de áreas mínimas de actuación, etapas y fases de proyectos, con delimitaciones físicas definidas como predio, lote,

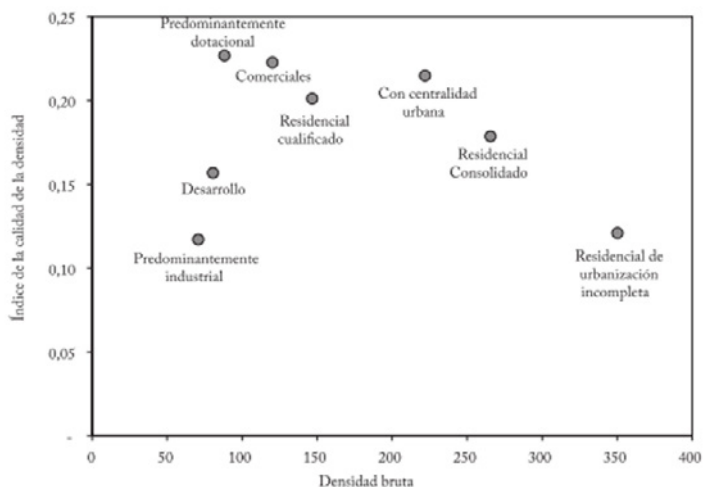


FIGURA 2.

Cuando se compara la Densidad Bruta con la Calidad de la Densidad se encuentra que la edificabilidad económica es más alta que la normativa, como lo plantea Alfonso Roa, 2016.

manzana, supermanzana, así como en la introducción del concepto de área mínima para el desarrollo¹, se constituyen en el mecanismo de auto-reproducción de la fragmentación espacial que se activa con el desarrollo urbano.

Por su parte, la noción de desigualdad se vincula a la fragmentación del espacio urbano, común a la historia de la consolidación de las ciudades latinoamericanas, puesto que una localización residencial determina la asunción de que una persona pertenece o no a una ubicación dentro de la pirámide social, señalando si se pertenece a una clase privilegiada o a una que es sujeto de dominación. Desde esta perspectiva, fragmentar el espacio urbano es una forma de generar escenarios de control social y esta fragmentación que se intensifica en virtud de las interacciones económicas (Inostroza, Baur, & Csaplovics, 2010) facilita el proceso de control policial. También puede señalarse que, la aplicación de una estrategia como la fragmentación incluye usos del lenguaje urbano que impiden homologar los parámetros de producción de información pública entre las distintas entidades, como sucede en Bogotá, cuyo caso más relevante se refleja en la ausencia de encadenamientos técnicos entre los productos desarrollados por la entidad encargada del catastro que estructura sus análisis alrededor de la división: barrio-manzana-predio, hoy actuali-

1 Pej. Decreto 4065 de 2008.

zada a través de la codificación alfanumérica, mientras que la entidad de planeación lo hace por medio de las Unidades de Planeamiento Zonal – UPZ, siendo la única entidad que además de hacerlo utiliza las escalas metropolitana, urbana, zonal y vecinal, razón más que suficiente para determinar que la fragmentación del espacio también opera desde el lenguaje, su uso y producción, lo cual impide la planificación de la acción social orientada al cumplimiento de expectativas espaciales.

Dado este contexto, se ha acogido el planteamiento expansionista o de mancha de aceite (Whyte Jr., 1957) que no toma en cuenta los puntos calientes y fríos de la densidad bruta, ni considera que Bogotá no se encuentra entre las ciudades más densamente pobladas del planeta, además de negar la interdependencia espacial a la que se encuentran sujetos los habitantes de los centros poblados que integran la red de ciudades quienes tienen que solucionar sus necesidades de consumo y disfrute en la región, ya que la densidad no es una, ni equilibrada u homogénea, y la ocupación del suelo urbano es resultado de un proceso histórico con marcas espaciales donde la densidad urbana se ocupa de reflejar algunos de esos hechos, lo cual implica que la ciudad sea *dispersa*.

En relación con la existencia de zonas comunes y espacio público, se asume en los estratos socioeconómicos más altos que a estos elementos sólo acceden los inmuebles de alto valor, y que los mismos se van perdiendo en la medida en la que se pierde la capacidad económica de acceder a ellos, lo cual pone a la ciudad frente a tres tipos básicos de demandantes de productos inmobiliarios. Un primer grupo compuesto por demandantes de altos ingresos e importante capacidad económica cuyo comportamiento puede asimilarse al del *homo economicus* (Mises, 1993), es decir, se trata de personas egoístas que basan sus decisiones en la ganancia económica y en la acumulación de bienes materiales, cuyo sentido de clase se relaciona con el repudio que sienten hacia los demás, lo que los lleva a preferir unidades inmobiliarias cerradas con importantes dotaciones de bienes accesorios. En un segundo grupo se puede incluir a la clase media en todos sus rangos, cuya preocupación fundamental puede llegar a ser la estabilidad financiera, para este grupo funcionan bien los conjuntos cerrados y edificios en sectores comerciales inclinados al uso residencial. El último grupo lo conforman las personas que consideran que no existe opción para ellas dentro de los mercados formales, este grupo queda a la suerte de vendedores ilegales e informales, o se trata de personas cuyas necesidades sólo pueden suplirse a través de métodos como la ocupación ilegal de terrenos ajenos. Este grupo también puede incluir personas de estratos medios o altos; sin embargo, su motivación para ser parte de este grupo y de los mercados que se relacionan, dista mucho de la necesidad o su imposible acceso a los demás mercados. Al respecto se resalta que la necesidad de las clases altas de gozar de bajas densidades y de mejorar la calidad de la densidad, no sólo conduce a la construcción de familias más pequeñas sino a la

búsqueda del aumento del espacio urbano que ocupan en perjuicio de las personas que sufren hacinamiento el cual es visto espacialmente como densidad bruta.

En este contexto se explica la **desigualdad** en términos de capacidad adquisitiva de productos e imaginarios inmobiliarios, bajo el planteamiento de Ostrom (2005), quien utilizando la teoría de juegos establece cuatro tipos básicos de bienes (bienes club, bienes privados, bienes comunes y bienes públicos) que se encuentran en el mercado, por: 1) exclusión (oportunistas) que implica que el disfrute de un bien depende de las inversión que se hagan en el mismo y por ello se considera que el inversor tiene el *derecho* de beneficiarse excluyendo a otros de la utilidad producida por el bien, y, 2) sustracción entendida en oposición a la distribución que actos distintos de la provisión o mantenimiento representan respecto del bien y que tienen por objeto limitar el acceso de otras personas a éste. Entonces, al delimitar los tipos de residentes urbanos y los tipos de bienes a los que pueden acceder, se da cuenta que los demandantes de altos ingresos e importante capacidad económica, prefieren los bienes club porque con ellos su beneficio personal se encuentra asegurado; el demandante de la clase media, cuya aspiración es alcanzar el estatus social del primer demandante tiene preferencia por los bienes privados, mientras que las personas que carecen de otras opciones deben conformarse con bienes comunales, aunque por aspiración de ascenso social les es afín la predilección por el bien privado, pero ante su incapacidad de acceder al mismo la aparente primera opción es la ilegalidad, la informalidad o la irregularidad. Siguiendo la teoría de juegos se establece que también se puede presentar un juego interno que relaciona los resultados del juego principal y que la preferencia y orden no iterado pero secuencial en el que se agota el suelo urbano, con los siguientes resultados:

TABLA 1.

Muestra el juego de pares ordenados que se deriva del juego de los tipos básicos de bienes que resultan preferidos y asequibles para jugadores con estrategia de iteración sucesiva y diferente provisión de recursos que se agotan en el tiempo. Elaboración propia, con información derivada de Ostrom (2005).

	Primer Nivel Preferencia	Segundo Nivel Preferencia	Tercer Nivel Preferencia
Primer Orden Espacial	Bien club, Bien privado	Bien club, Bien comunal	Bien club, Bien público
Segundo Orden Espacial	Bien privado, Bien comunal	Bien privado, Bien público	
Tercer Orden Espacial	Bien comunal, Bien público		

Se podría considerar que esta es la estrategia espacial del capitalismo y el principal motivo de desigualdad en el acceso al espacio urbano de las ciudades, hecho que permitiría identificar que, áreas con menores densidades en las que se ubican sectores de mayores ingresos generan productos inmobiliarios más exclusivos y excluyentes del resto de la población, y que en la medida en la que la predilección cambia cuando no se observa una política pública adecuada en vez de densidad urbanística aparece la densidad bruta focalizada, que genera *presión sobre los bordes urbanos*. Así, un Estado que trabaja para realizar decisiones sobre planificación urbana asociadas al mercado, ha generado una ciudad que cumple con todos los parámetros para ser una mala ciudad.

2. APROXIMACIÓN GEOGRÁFICA A LA COMPRESIÓN DEL MODELO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL IMPERANTE

En el marco de la revisión legal del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, cuya vigencia debió ir desde el 2000 hasta el 2017, se constata que las formas urbanas tanto residenciales como industriales y de servicios se han desplazado a lo largo de los municipios que se encuentran en la Sabana de Bogotá y por lo mismo, se deduce que el comportamiento que ha conducido a concluir que Bogotá es una mala ciudad, está llevando a los municipios de la región administrativa y de planeación a asumir y adoptar los mismos parámetros espaciales que condujeron a Bogotá al punto en que se encuentra. Estos parámetros, son explicados a partir de una revisión relativa a una geografía legal para Bogotá, en la que se hace una revisión de los acuerdos municipales expedidos por el Consejo de Bogotá entre 1810 y 1990, antes de la expedición de la Constitución Política de 1991, que sustituyó al Concejo Municipal por el Alcalde como primera autoridad de planeación urbana, lo cual ha provisto una serie de elementos de juicio relacionados con las normas han venido a formalizar las acciones del mercado.

Este ejercicio, que combina geografía y derecho urbano, con elementos propios de la planificación y la geografía urbana, utiliza el tranvía como marca espacial que se construye y luego parece suspenderse en el tiempo alrededor del 1950, reapareciendo súbitamente durante el período de revisión legal del POT con un trazado equivalente al del desaparecido tranvía cuando se dejó de utilizar 70 años antes, confirmando que las formas que asume la ciudad y las marcas impuestas por las normas urbanas no determinan los hechos y acciones urbanas, sino que los legalizan, por lo cual debe plantearse si la forma que ha asumido la ciudad no responde a decisiones ciudadanas sino a una política que beneficia a unos pocos. Desde esta perspectiva, se debe tener en cuenta que Bogotá es una ciudad segregada, fragmentada, dispersa y desigual que presiona su borde urbano y que es producto de las

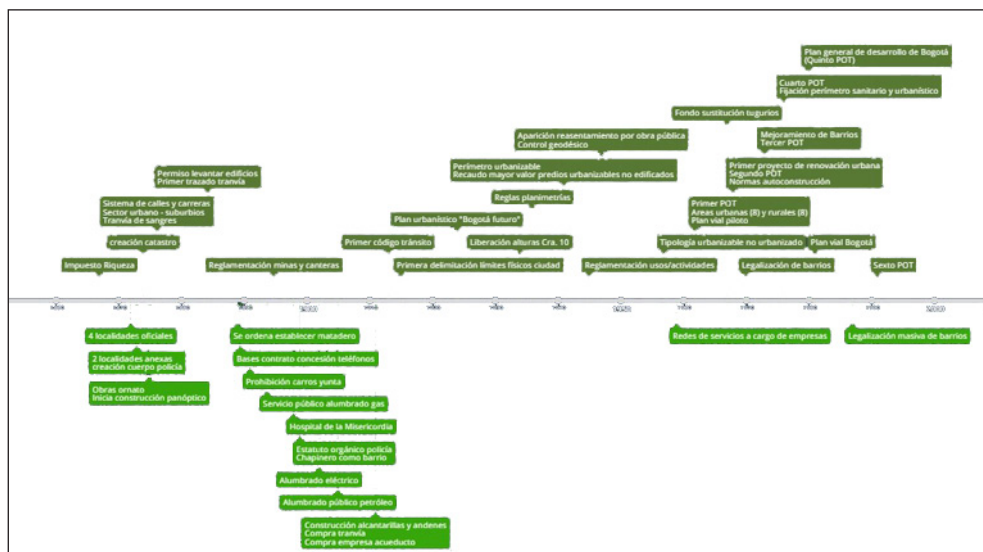


FIGURA 3.

Una geografía legal de Bogotá permite apreciar que los instrumentos legales que confirman el modelo se empezaron a construir hace más de 200 años y que el POT es sólo la consolidación del modelo.

decisiones de política que han sido tomadas históricamente, cuyo afianzamiento se ha logrado a través de la expedición de las normas de ordenamiento urbano y de los Planes de Ordenamiento Territorial – POT, por lo cual resulta preciso recordar los seis antecedentes más importantes del POT de la ciudad, a saber: 1) Acuerdo 30 de 1961², 2) Acuerdo 65 de 1967³, 3) Acuerdo 22 de 1972⁴, 4) Acuerdo 14 de 1975⁵, 5) Acuerdo 7 de 1979⁶ que se complementa con el Acuerdo 2 de 1980⁷, y, 6) Acuerdo 6 de 1990⁸.

En poco menos de 200 años el crecimiento urbano y el modelo al que este se subordinada produjeron las corridas sucesivas de la frontera urbana, en cuanto a los medios que lo propiciaron (como es el caso de las vías y transporte) y los instrumentos de planeación que facilitaron la introducción de las reformas urbanís-

2 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2945>

3 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2955>

4 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2940>

5 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7189>

6 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=902>

7 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=575>

8 Cfr. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=540>

ticas, vincularon la legalización de las acciones privadas con la conformación del espacio-tiempo de la ciudad que reproduce el sistema capitalista. Estos antecedentes, confirman que el modelo expansivo desarrollado en Bogotá hizo que la ciudad atravesara sus límites físicos y político administrativos. Por consiguiente, acudiendo de una forma general de leyes de Newton (Fishbane, Gasiorowicz, & Thornton, 1993), se tiene que: 1) Un cuerpo a la deriva mantiene una velocidad que permanece constante, 2) La respuesta de un cuerpo a una fuerza neta es la aceleración, y, 3) Dos fuerzas iguales y recíprocas se anulan entre sí. Entonces, cuando un sistema urbano se ha desarrollado sin control político, económico o jurídico, teniendo en cuenta que las fuerzas que actúan en él para mantener su configuración espacial y que esta se perpetúa, se requiere que el sistema experimente una fuerza inversa y recíproca de tal magnitud que implique un cambio de dirección y sentido, ya sea desacelerando la velocidad a la que madura el modelo imperante o anulándolo para provocar un cambio que pueda ser replicado por otros sistemas, en nuestro caso urbanos, brindando –sobre todo– bienestar social.

Ahora bien, de acuerdo con Arbeláez (2015) la evidencia histórica que presta el derecho de propiedad marca la ruta crítica de la apropiación –y eventual secuestro urbano⁹– que corresponde a la intención de hacerse propietario de uno de los bienes más escasos, tal como se deriva de la reflexión de Commons (1934, reimpreso en 1989) al hacer referencia al valor-escasez, que conjugado con los planteamientos de Ostrom (2005) determina tanto los tipos de bienes a los que se accede en el mercado inmobiliario y sus dotaciones, como a la relación con el valor de los bienes en términos de insuficiencia de la tierra urbanizada –como bien escaso por excelencia–, que la hace objeto de deseo, la valoriza y, en consecuencia, la hace susceptible de apropiación a partir de una mera ficción jurídica basada en dicho valor-escasez. Ahora, el resultado del ingreso per cápita aumenta o recorta las posibilidades de acceder a ciertas ubicaciones y a las dotaciones espaciales que vienen con ellas, lo cual es directamente proporcional al capital que unos y otros logran acumular a lo largo de sus períodos productivos, hecho que se deriva del potencial de acumulación y transforma en “gasto conspicuo” (Jaramillo González, 2009), teniendo que ver con el tipo de bienes al que puede acceder determinada capa social luego de satisfacer sus necesidades básicas.

9 Por secuestro urbano se entendería la retención ilegal de espacio en la ciudad que se relaciona con el arrebato, sustracción, retención u ocultamiento de espacio con fines especulativos. Se trataría de un delito contra el bien jurídico llamado urbanismo como actividad que implica el desarrollo del suelo a través de obras físicas y de infraestructura, resultado del desarrollo productivo de la tierra que se deriva de las obras físicas que en ella se realizan, así como de las que voluntariamente se dejan de realizar.

Ahora bien, el uso del suelo urbano y la intensidad en el uso del suelo vista como el posible aumento de interacciones económicas posibles por área de terreno revela que los usos más importantes desarrollan el potencial del suelo para dinamizar legítimamente una renta posible en función de los intereses de la comunidad. Asimismo, se determina que un mono uso equivale a la estatización de la renta mientras que la mezcla de usos aumenta significativamente el número de interacciones económicas posibles, lo cual a su vez cualifica y mejora la renta al permitir sumar el producto de cada uno de los usos posibles, razón suficiente para no mejorar o intensificar el régimen de usos del suelo tanto en las áreas con mayor densidad bruta como en las áreas que son utilizadas para la producción de bienes club, las cuales a su vez se encuentran rodeadas de suelo con usos intensificados para proveer a los titulares o usuarios de los bienes club de un entorno adecuado para satisfacer todos sus requerimientos y necesidades.

Tal como lo menciona Luhman (1978), lo anterior es la expresión de una sociedad capitalista que organizacionalmente es inestable en un contexto sistémico en la cotidianeidad de un sistema que, independientemente de los momentos que configuran el espacio hace que estos se auto-reproduzcan y aunque parezca que se trata de eventos momentáneos que aparecen y desaparecen en el tiempo, a partir de un mecanismo de auto-referenciación producen una forma espacial como la que se puede evidenciar en la ciudad de Bogotá, lo cual determina que no se trata de un arreglo urbano casual sino que está determinado por una forma específica de ser y hacer desde lo urbano. Por consiguiente, con fundamento en el concepto de anticipación utilizado por Alfonso (2009) se puede comprender –por ejemplo– que el efecto de anunciar el agotamiento del suelo en Bogotá, permite modificar la velocidad a la que los estructuradores de proyectos urbanos realizan su actividad en la región, facilitando la utilización de herramientas legales para promover la reproducción de un modelo que confirma la segmentación social como parámetro de la renta asociada a la ubicación, por lo cual la novedad anunciada hasta la fecha con ocasión de la revisión del POT que produciría una ciudad inteligente, no es algo distinto que lo planteado por Luhman (1978) cuando señala respecto del factor temporal de las decisiones de las organizaciones que permitiría atar el pasado con el futuro para confirmar la configuración espacial que el mismo sistema ha procurado.

Con la finalidad de confirmar el ejercicio monopólico de la violencia por parte del Estado y el miedo de los ciudadanos, la incorporación de la Secretaría de la Seguridad a la estructura administrativa del Distrito sirve para ilustrar algunos de los hitos que se constituyen en decisiones para mantener el modelo de ordenamiento territorial imperante, sin que se hayan resuelto aún las siguientes discusiones: 1) El precio corriente del suelo y las formas de modular su valor; 2) Las reglas aplicables a los proyectos que hayan obtenido licencias en virtud de un régimen anterior; 3) El

papel de las entidades públicas en promover, proteger y proveer de vivienda digna a los sectores más pobres.; 4) El papel del estado como árbitro y redistribuidor de la riqueza monetaria, espacial y urbana de la ciudad; y, 5) Las normas de alturas, mezcla de usos y reajuste de tierras.

3. DETERMINANTES ECONÓMICO-ESPACIALES E INSTITUCIONALES Y SUS IMPLICACIONES: TRES ESTUDIOS DE CASO

Para probar que el modelo planteado por la norma urbana consolidada en el Plan de Ordenamiento Territorial entre el año 2000 y 2017, en nada afecta el comportamiento de las unidades de planeación de carácter local, se seleccionaron 3 Unidades de Planeamiento Zonal de las 114 reglamentadas en la ciudad. Estas abarcan un área de 969 ha., y facilitan comparar desde la escala local el modelo de ciudad asociado al ordenamiento territorial imperante, permitiendo observar el comportamiento explicado por Alfonso (2016), según el cual el índice de calidad de la densidad es el inverso de la densidad bruta, dotación de equipamientos públicos, existencia de espacios deportivos y recreativos y estratificación socioeconómica entendido como factor de ponderación de mezcla social para determinar la virtuosidad o no de la calidad de vida en un espacio geográfico, así un índice más alto resultaría más deseable que uno bajo, al tiempo que una menor densidad bruta puede ser preferida por encima de una más alta.

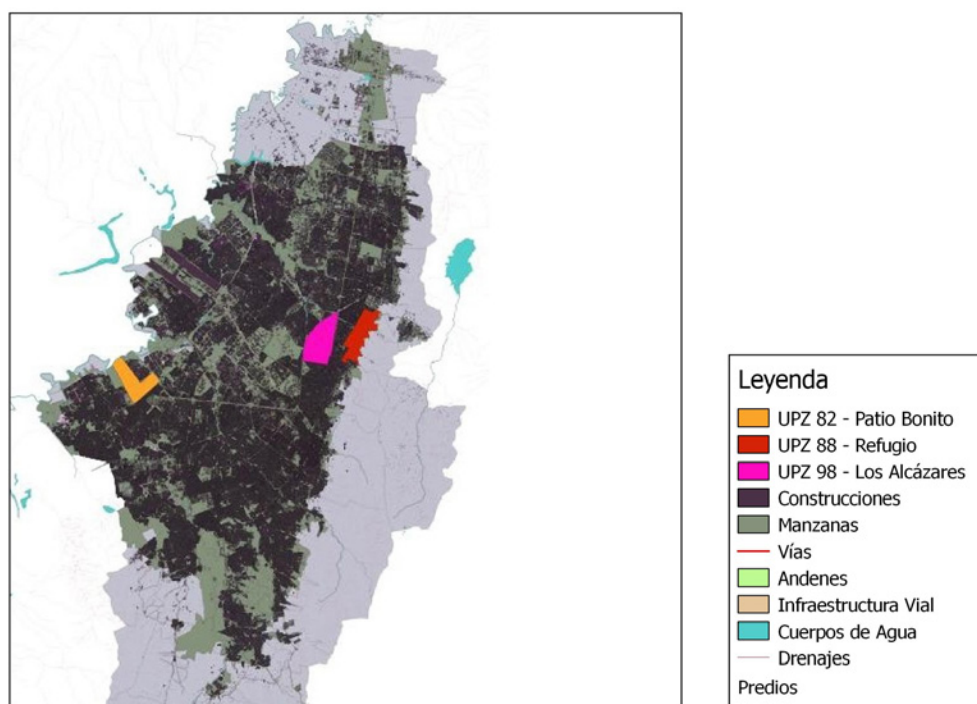
TABLA 2.

Datos de Unidad Administrativa Especial de Catastro (2014), Secretaría Distrital de Planeación (2017), Alfonso (2016) e Índice de cumplimiento normativo de elaboración propia.

Id.	UPZ	Área (ha)	Área Urbana	Índice Área Legalizada	Índice de Cumplimiento Normativo	Población	Densidad bruta (personas/ha)	Índice de Calidad de la Densidad
82	Patio Bonito	317	294	0,9	1	182.620	622	0,13
98	Los Alcázares	414	411	0,87	0,428	92.641	225	0,25
88	Refugio	336	303	0,11	0,000	34.379	113	0,31

Bajo este concepto se escogió una UPZ con un buen indicador de calidad de la densidad, una con un indicador no virtuoso y otra que permitiera comparar la transición espacial que ocurre entre las dos anteriores, llegando a la selección de las UPZ Patio Bonito (82), Los Alcázares (98) y Refugio (88). En el análisis se estableció

que las UPZ 82 y 88, cuentan con áreas similares; sin embargo, se diferencian en cuanto a la densidad poblacional, densidad bruta e índice de calidad de la densidad (Alfonso Roa, 2016) la proximidad a espacios libres y a equipamiento público o la mezcla social lo cual hace suponer de entrada que nos encontramos frente a dos sectores socioeconómicos que no guardan relación entre sí. Por su parte, la UPZ 98 refleja un comportamiento intermedio que se encuentra lejos de ser ponderado y deberá ser explicado con mayor detalle. Ahora bien, el índice de legalización es más alto en las UPZ 82 y 98 que en la UPZ 88, lo mismo sucede con el índice de cumplimiento normativo¹⁰:



En la Figura 4, se observan resaltadas las Unidades de Planeamiento Zonal escogidas como área de estudio sobre un mapa base de la ciudad elaborado en Qgis.

10 El índice de cumplimiento normativo y las tablas de análisis son una herramienta diseñada para comparar lo establecido en la norma con lo observado en el territorio, incluyendo un factor de coherencia y consistencia normativa en términos de lo que el modelo analizado propone. Utiliza como numerador el número de aciertos entre lo observado y lo normado, y como denominador el número de actividades que las normas de usos admiten en cada UPZ.

Las áreas estudiadas no reflejan coincidencia ni con el modelo de ciudad, ni con el esquema normativo que se articula con los acontecimientos espaciales que revelan los indicadores producidos, además parece quedar latente que tras la ilegalidad que pudo ser establecida en la UPZ 88, que corresponde a una de las de mayor ingreso y habitantes con mayor capacidad adquisitiva –entre ellos el presidente de la República, quien ha comprado un inmueble valorado en 2 Billones de USD-, parece esconder que existe un deber tanto urbano como social que no se ha activado, consistente en encontrar el mecanismo para transferir una parte del exceso en las dotaciones de bienes públicos con las que se benefician los sectores más ricos puesto que pone en evidencia una exclusión del derecho de los sectores con regularización incompleta debido a que la superficie disponible es insuficiente para generar dotaciones consistentes y adecuadas.

Reconociendo que la inversión social es más fuerte en la localidad de Kennedy y en la UPZ Patio Bonito, se considera que puede ser una expresión de un imperalismo espacial benevolente del modo en que Peet y Benach (2012) lo describen, que tiene por objeto mantener el control social de la población como compensación por la expropiación espacial de la que han sido sujetos. Ahora bien, en el intercambio de comercio y servicios por metros cuadrados de espacio residencial se expresa el modo de producción capitalista que prefiere las actividades que no rompen la estética de los espacios en los que los indicadores son mayores; así, mientras en Patio Bonito se presenta una preferencia como el intercambio en términos de comercio respecto de los servicios, esta relación se invierte en Refugio, y cuando estos datos se confrontan con las bases de datos de la Secretaría de Desarrollo Económico (2017) e IDECA (2016), se confirma que se trata de establecimientos de comercio no abiertos al público localizados en espacios netamente residenciales, al tiempo que las sociedades buscan exposición sobre vías principales tanto en Refugio como en Los Alcázares, dinámica que no se respeta en Patio Bonito debido a la baja densidad urbanística y alta densidad poblacional.

Lo anterior puede llegar a ser una forma de hipocresía espacial que se materializa a través de lo que el paisaje urbano expresa siempre que no se rompa con la estética de los lugares privilegiados, lo cual implica que la ciudad se urbaniza para beneficio de unos pocos en contra de la mayoría, por cuanto los beneficios de vecindad se consiguen en un radio muy cerrado de las infraestructuras, y si se analiza que la localización impone una marca individual y espacial, se debe llegar a la conclusión de que esta es una ciudad que promueve la injusticia y la inequidad, y que lo ha interiorizado en tal medida que asume que puede imponer restricciones fundadas en el miedo y en la segregación, con el objeto de profundizar la segmentación y las diferencias socioeconómicas.

4. EFICACIA DE LA REGULACIÓN URBANÍSTICA, EQUIDAD EN EL ACCESO AL SUELO Y JUSTICIA REDISTRIBUTIVA ESPACIAL

Ahora bien, al observar que el costo de la riqueza motivada por fuerza productiva altamente cualificada, basada en innovación y tecnología, así como centros educativos de nivel muy superior, se encuentra en la pobreza correlativa que pesa demasiado en esta relación (Precedo Ledo & Míguez Iglesias, 2014). Esto justifica tanto el fracaso del modelo de ciudad planteado, así como –en apariencia– los ajustes propuestos por las autoridades locales, tal como se deduce del diagnóstico efectuado, lo cual valida haber realizado un análisis desde los desequilibrios y desigualdades existentes, así como respecto de la distancia entre las personas que se encuentran en la cima y en la base de la pirámide social, a tiempo en que se miden los costos de la destrucción del ambiente y su impacto.

En Bogotá es posible identificar procesos de urbanización incompletos así como aparentes saltos cualitativos del urbanismo a lo largo de la topografía urbana que no pueden ser explicados como efecto de un quehacer racional sino como producto de los hechos del mercado y de las prácticas que prefieren la renta del producto inmobiliario antes que la satisfacción de las necesidades espaciales mínimas de todos los ciudadanos, lo cual podría pensarse en los términos del *modernismo sin modernidad* de Consuelo Corredor Martínez (1990), como un urbanismo sin igualdad que, desde la perspectiva urbanística permite reconocer, como señalan Precedo Ledo y Míguez Iglesias (2014), una ciudad insertada en la globalización, en la que algunos de sus habitantes son ciudadanos del mundo antes que individuos afectos al territorio, mientras que los demás son esclavos del suelo que habitan.

La razón de lo anterior se relaciona en parte por la velocidad de cambio (Polanyi, 1993), que es empujada por las decisiones que los administradores vuelcan en las normas que representan el modelo de ciudad imperante, lo cual puede señalarse como explicación para la falta de efectividad de la regulación urbanística, pues el proceso de transformación de la ciudad tradicional a la moderna ciudad latinoamericana (Griffin & Ford, 1980) sobre la que se observan las marcas del *espacio-tiempo* producto de la globalización del modo explicado por Milton Santos (1993) el cual conduce a tensiones locales entre lo que el autor denomina zonas luminosas y zonas oscuras, derivadas del privilegio de la productividad en la forma anotada, lo cual conduce a *neodeterminismos* y diferencia a la gente de barrio de la de los estratos superiores, permitiendo la consolidación de un esquema espacial similar al planteado por Ford (1996).

Mientras el modelo de ciudad permanezca, la ciudad igualitaria, equitativa y justa no es otra cosa que un anhelo o una utopía urbana que tiene la potencia de

irrumper en el *statu quo* para dar lugar a una realidad distinta de la que refleja el modelo encontrado por la UNESCO en su reunión de Viena de 1994, citada por Precedo Ledo (2004), bajo las siguientes características:

- El incremento por la segregación socio-ocupacional, como en la UPZ Patio Bonito donde los trabajadores del reciclaje no se mezclan con los trabajadores y profesionales de otras áreas o de labores distintas de la suya.
- La fragmentación social, que muestra focos de pobreza y densidad bruta que se sobreponen, lo cual disloca la urbanización y con ayuda de la infraestructura urbana fragmenta el territorio.
- Gestión de la multiculturalidad y multiétnicidad, que no es distinto del llamado efectuado por la Constitución Política cuando llama a la República al reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación.
- El aumento y tamaño del área metropolitana que, en los términos observados, ha desbordado los límites físicos de la ciudad y ha transmitido el modelo hacia los municipios de la Sabana de Bogotá.
- Déficits ecológicos y de calidad de vida, así como los males asociados a estas condiciones que se comportan como lastres frente a los saltos o ascensos sociales.
- La desmedida confianza en la ciencia y la tecnología como salvavidas de la urbanización urbana.

Sobre este aspecto, Henri Lefebvre (1967) parte del sentido de proveer seguridad como resultado de la aglomeración urbana que sirve para acumular energía y gastarla con mayor efectividad, al tiempo que se desarrolla una vida en comunidad que requiere lugares de encuentro para desarrollar la creatividad, con información, simbolismos, imaginarios, actividades lúdicas, donde el juego, la sexualidad y la actividad física pueden ser encontrados sin que sea el valor de cambio, de ganancia o de comercio lo que los determine, como sucede ahora en las ciudades y resta ese derecho de apropiarse de los espacios públicos y limita el acceso a los equipamientos privados de aquellos que además de ser señalados como malos, terminan siendo segregados del resto y terminan sin oportunidades de acceder a unos mínimos irrenunciables de ciudad.

5. CONCLUSIONES

Es posible observar en Bogotá una triple negación en cuanto a la igualdad espacial, la equidad en el acceso al suelo y el derecho a la ciudad. En línea con lo anterior y tal como lo explica el mismo Lefebvre (1978), las ciudades de la mano de la línea de Le Corbusier han sido reducidas a sus elementos, espacios o funciones,

como son *habitar, residir, producir, trabajar, cultivarse, distraerse*, lo cual es inductor de la idea de organización u ordenación del espacio, en el sentido de dividir para separar unas funciones de otras, jerarquizando la importancia de estas, así como de las personas que las realizan, conduciendo a un modo que se formaliza en normas que legitiman un quehacer político.

En consecuencia, además de voluntad política y acción social, se requieren estrategias de comunicación y difusión de esta otra versión de lo que pasa en las ciudades, sus causas y consecuencias, puesto que los seres humanos somos capaces de crear la historia de las ciudades según ha sido contada por la ortodoxia que ha justificado desde su formalización en América Latina la política de hacer ciudad en favor del mercado, ya sea facilitando el comercio con normas laxas o permitiendo la existencia de zonas grises que pueden ser llenadas con interpretaciones que favorezcan al mercado, así como en virtud de la aplicación preferente de regímenes que han dejado de existir para que a los agentes del mercado no se les haga imperativa la obligación de asumir ciertas cargas que son de su resorte, a cambio de distribuir las inequitativamente en la ciudad a cambio de efectuar la provisión de unas pocas viviendas de interés social, como si aquello fuera un mecanismo de redistribución efectiva tanto de la renta como de la ganancia líquida producto de la generación de marcas espaciales y etiquetas de valorización local.

Finalmente, se considera que el período 2000-2017 ha sido inocuo respecto del mercado con ocasión de la expedición, modificación y revisión del Plan de Ordenamiento Territorial en la ciudad de Bogotá.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILERA PEÑA, M. “Las guerrillas y las construcciones”. En: *Izquierda y Socialismo en América Latina*. J. Estrada Alvarez (Ed.). Universidad Nacional de Colombia. (2008).
- ALFONSO ROA, Ó. A. “Economía institucional de la ocupación del suelo en la región metropolitana de Bogotá” en *Documentos de Trabajo*, (2009, 28, 1-46).
- ALFONSO ROA, Ó. A. “La Calidad de la Densidad Urbana en Bogotá” en *Revista de Economía Institucional* (2016, 18(34), 229–253)
- ARBELÁEZ ARIZA, L. “Economía institucional de los delitos contra el urbanismo. Estudio de caso de la mezcla de usos en el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá presentado por la Administración Petro”. Tesis para optar por el título de Economista en la Universidad Central. (2015).
- AVENDAÑO ARIAS, J. A. “Representaciones territoriales sobre inseguridad y delincuencia en el espacio urbano de Bogotá: formas simbólicas de apropiación territorial. Universidad de Barcelona”, BONASTRA, Quim; VASCONCELOS P. JUNIOR,

- Magno; TAPIA, Maricarmen (eds.). *Actas del XIII Coloquio Internacional de Geocrítica: El control del espacio y los espacios de control*. Barcelona: Universidad de Barcelona, 2014.
- BOURDIEU, P. (1997). *Razones Prácticas sobre la Teoría de la Acción*. Editorial Anagrama.
- COMMONS, J. R. (1934, reimpresso en 1989). *Institutional Economics – Its place in political economy, V. I*. Washington: Library of Congress.
- CORREDOR MARTÍNEZ, C. (1990). *Modernismo sin modernidad: modelos de desarrollo en Colombia*. Centro de Investigación y Educación Popular.
- EUROPA PRESS. (2017). *No es xenofobia, es aporofobia (rechazo al pobre)*. <<http://www.europapress.es/epsocial/derechos-humanos/noticia-no-xenofobia-aporofobia-rechazo-pobre-20170514114457.html>> [Consulta 07/08/2017]
- FISHBANE, P., GASIOROWICZ, S., & THORNTON, S. (1993). *Physics for scientists and engineers*. New Jersey: Prentice-Hall, Inc.
- FORD, L. “A New and Improved Model of Latin American City Structure” en *Geographical Review* (1996, 86(3), 437–440).
- GRIFFIN, E., & FORD, L. “A Model of Latin American City Structure” en *Geographical Review* (1980, 70(4), 397–422).
- INOSTROZA, L., BAUR, R., & CSAPLOVICS, E. (2010). “Urban Sprawl and Fragmentation in Latin America: A Comparison with European Cities. The myth of the diffuse Latin American city” en Lincoln Institute of Land Policy. Working Paper. (2010, 1-57)
- JARAMILLO GONZÁLEZ, S. (2009). *Hacia una Teoría de la Renta del Suelo*. Ediciones Uniandes.
- LEFEBVRE, H. “Le droit à la ville” en *L’Homme et La Société*, (1967 6(6), 29-35).
- LEFEBVRE, H. (1978). *De lo rural a lo urbano*. (M. Gaviria, Ed.) (4ta ed.). Ediciones Península.
- LEFEBVRE, C. (2014). “Gobernar las Metrópolis o el Gobierno de las Metrópolis” en *La Utopía Metropolitana I. Cuatro Estudios sobre la Metropolización Planetaria y los Obstáculos para su Reconocimiento Político*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia (504 páginas).
- LOBO-GUERRERO USCÁTEGUI, A. “Geología e Hidrogeología de Santafé de Bogotá y su Sabana”. Sociedad Colombiana de Ingenieros – Sociedad Colombiana de Geotecnia (Coord). VII JORNADAS GEOTECNICAS DE LA INGENIERIA DE COLOMBIA.
- LUHMAN, N. (1978 – Edición 1997). *Organización y decisión. Autopoiesis, acción y entendimiento comunicativo*. Editorial Anthropos.
- MASSEY, D. S., & DENTON, N. A. *The Dimensions of Residential Segregation en Social Forces*, (1988, 67(2), 281–315)

- MISES, L. V. (1933). *Subjective Theory of Value, homo economicus. Epistemological Problems of Economics*. New York University.
- OSTROM, E. (2005). *Comprender la Diversidad Institucional*. (M. Moro Vallina, Trad.) KRK Ediciones.
- PEET, R., & BENACH, N. (2012). *Geografía contra el Neoliberalismo*. Icaria Editorial.
- POLANYI, K. (1993 edición 2007). *La gran transformación: crítica del liberalismo económico*. Quipu editorial. <https://doi.org/10.2307/3502271>
- PRECEDO LEDO, A. (2004). *Nuevas Realidades Territoriales para el Siglo XXI*. Editorial Síntesis.
- PRECEDO LEDO, A., & MÍGUEZ IGLESIAS, A. (2014). *Las ciudades medias en la globalización*. Editorial Síntesis.
- SALAS TORRES, G. A. “Major aspects of urban space and citizen security and safety seen from a Bogota perspective” en *Revista Criminalidad*, (2015, 57(2), 301–317).
- SALDIAS BARRENECHE, C. (2008). *Estructura Fiscal y Configuración de la Ciudad – Región: Una Primera Aproximación a partir del Caso de Bogotá D.C. 1991 – 2003* Editores Instituto Fernando Henrique Cardozo y CERPLAN – Corporación de Estudios para Latinoamérica.
- SANTOS, M. “Los espacios de la globalización” en *Anales de geografía de la Universidad Complutense* (1993, 69–77).
- BOGOTÁ Ciudad de Estadísticas. Boletín No. 22. Secretaría Distrital de Planeación. (2009).
- SINGER, P. (1973). “Urbanización, dependencia y marginalidad en América Latina” en Publicaciones CEPAL.
- VAN YOUNG, E. “Islands in the storm: quiet cities and violent country sides in the Mexican independence era” en *Past and present*, (1988, 118(1), 130–155).
- WHYTE Jr., W. H. (1957, edición 1993). “Urban Sprawl” en *The Exploding Metropolis* University of California Press.

FAVELAS DE RÍO DE JANEIRO Y REESTRUCTURACIÓN URBANA PARA LOS MEGAEVENTOS DEPORTIVOS

FERNANDA PEREIRA LIGUORI

Universidad de Santiago de Compostela, doutoranda del Departamento de Geografía

Resumen: Las favelas en Río de Janeiro surgieron en los cerros del centro y de los barrios valorizados de la zona sur, aún en el siglo XIX, vecinas a lugares de empleo. En las últimas dos décadas, la producción de la ciudad para los megaeventos deportivos (Copa del Mundo 2014 y Olimpiadas de 2016), produjeron dos procesos distintos en las favelas cariocas: la remoción obligatoria de favelas y la pacificación de otras impuesta vía militarización y obras de embellecimiento espacio, con fines de turismo y especulación inmobiliaria. Este artículo pretende analizar brevemente estos hechos y se dividirá en cuatro partes. La primera tratará sobre cómo se dio planificación neoliberal de Río de Janeiro, a partir de los años 1990 y su conversión en ciudad olímpica en la última década, a través de proyectos de reestructuración urbana. La segunda mostrará cómo fueron las remociones en las zonas norte y oeste de Río de Janeiro y los reasentamientos. La tercera tratará el proceso de pacificación de las favelas de la zonas sur y oeste y la consecuente valorización inmobiliaria. La última parte buscará comprender cuál es el lugar de la favela en el proceso de reestructuración urbana en Río de Janeiro como ciudad olímpica.

Palabras clave: desalojo, pacificación, favelas, reestructuración urbana

Abstract: The favelas in Rio de Janeiro emerged on the hills of the center and the upper-class neighborhoods of the south zone, still in the 19th century, close to places of employment. In the last two decades, the city's production of sports mega events (2014 World Cup and 2016 Olympics) produced two distinct processes in the favelas of Rio: the compulsory removal of favelas and the pacification of others imposed via militarization and embellishment works. space, for purposes of tourism and real estate speculation. This article is intended to briefly review these facts and will be divided into four parts. The first will deal with the neoliberal planning of Rio de Janeiro from the 1990s and its conversion into an olympic city in the last decade, through urban restructuring projects. The second will show how the removals were in the north and west zones of Rio de Janeiro and the resettlements. The third will deal with the process of pacification of the slums of the southern and west zones and the consequent real estate valuation. The last part will seek to understand the place of the favela in the process of urban restructuring in Rio de Janeiro as an olympic city.

Keywords: removals, pacification, favelas, urban restructuring.

INTRODUCCIÓN

Las favelas en Río de Janeiro surgieron por autoconstrucción, aún en el siglo XIX, de la necesidad de habitar cerca de los locales que concentraban el empleo, ocupando las laderas de los cerros en el centro y junto a los barrios más valorizados, principalmente de la zona sur. Con la expansión económica de la ciudad para atender a las nuevas exigencias del capital, vinieron los proyectos de reestructuración urbana en la búsqueda de nuevas tierras para incorporación.

En las últimas dos décadas, los proyectos de reestructuración urbana promovidos por el poder público local, en razón de los megaeventos deportivos (Copa del Mundo 2014 y Olimpiadas de 2016), produjeron dos procesos distintos en las favelas de Río de Janeiro: la remoción obligatoria y la pacificación de favelas. De un lado, están las favelas de las zonas norte y oeste, removidas por procesos violentos y compulsivos, cuyas comunidades se reasentaron en hasta 70 kilómetros distantes del punto de origen. Por otro lado, algunas favelas de las zonas oeste y sur sufrieron un proceso de valorización inmobiliaria debido a la implantación de las Unidades de Policía Pacificadora - UPP impuesta vía militarización y obras de embellecimiento. El control del espacio generó una seguridad que atrajo turismo y especulación inmobiliaria.

Este artículo pretende analizar brevemente estos dos procesos y para ello, se dividirá en cuatro partes. La primera parte tratará brevemente sobre cómo se dio planificación urbana neoliberal de Río de Janeiro, a partir de los años 1990 y su conversión en ciudad olímpica en la última década, a través de proyectos de reestructuración urbana. La segunda parte mostrará cómo se dieron las remociones en

las zonas norte y oeste de la ciudad y los reasentamientos de esas poblaciones. La tercera parte tratará el proceso de pacificación de las favelas de las zonas oeste y sur y la consecuente valorización inmobiliaria. La última parte buscará comprender cuál es el lugar de la favela en el proceso de reestructuración urbana en Río de Janeiro y su conversión en ciudad olímpica.

1. PLANIFICACIÓN URBANA NEOLIBERAL EN RÍO DE JANEIRO

El espectáculo del megaevento ha sido utilizado como estrategia urbana de promoción y formación de consensos que justifican las transformaciones, a veces drásticas, en la especialización de los espacios para fines de especulación inmobiliaria. Esta estrategia tiene el Estado como principal articulador de los intereses de la iniciativa privada y del capital financiero. Desde el cambio del capitalismo industrial hacia el capitalismo flexible (Harvey, 2005), en la década de 1970, la tierra urbana, considerada como mercancía, gana un status jamás visto anteriormente.

Las ciudades, más específicamente las parcelas elegidas por el capital, están dotadas de ventajas competitivas, para atraer inversiones. Y así sucedió con Río de Janeiro y la transformación urbana ocurrida para los megaeventos deportivos Copa del Mundo de 2014 y Juegos Olímpicos de 2016. Espacios fueron elegidos por el capital en la ciudad de Río de Janeiro para fines de incorporación y aquellos que no encajaban en el país el nuevo proyecto de ciudad moderna, fueron removidos.

Siguiendo la idea de legado, las intervenciones promovidas vienen cargadas de un simbolismo de resignificación de la imagen de la ciudad de negativa a positiva, a través de un modelo emprendedor de planificación de ciudad, donde el poder público aliado a la élite local promueve la especialización del espacio para fines de incorporación y atracción de inversiones extranjeras. Harvey (2008) nombró ese proceso de emprendimiento urbano.

Las favelas cariocas nacieron a fines del siglo XIX y se expandieron en el siglo XX, ocupando principalmente los cerros vecinos al centro y zona sur de la ciudad (Copacabana, Ipanema, Leblon, etc.), donde estaba la mayor oferta de empleo y servicios. (Abreu, 2013). Hoy, además de los citados lugares, las favelas se distribuyen por la orilla ferroviaria y los suburbios de las zonas norte y oeste, concentrando la población de más bajos ingresos, muchas veces marcada por la violencia urbana, la pobreza y el narcotráfico.

De acuerdo con el Censo del IBGE de 2010, la población carioca está en torno a 6,4 millones de habitantes, distribuida en un área aproximada de 1.200 km². El mismo censo apuntó que Río de Janeiro es la ciudad que posee mayor número de población en favelas en Brasil, o sea, 1.393.314 habitantes, lo que corresponde al 22,03% del total de habitantes de la ciudad.

Río de Janeiro fue preparado para los megaeventos deportivos desde la década de 1990, proyecto neoliberal de reestructuración urbana a partir de las candidaturas a los eventos (Olimpiadas de 2004, 2012 y 2016 y Juegos Panamericanos de 2007). Así fue sede de los Juegos Panamericanos de 2007 y casi una década después las Olimpiadas de 2016.

En 2009, se anunció la victoria de Río de Janeiro como sede de las Olimpiadas de 2016. Comenzó a partir de ahí un gran proyecto de reestructuración urbana de la ciudad. Hubo una importante alineación política entre las esferas municipal, estatal y federal para la conclusión de ese proceso. En el mismo año, se anunciaron las remociones y expropiaciones, que ocurrieron principalmente en razón de la construcción de los corredores viales (Transolímpica, Transoeste, Transcarioca y la inconclusa Transbrasil), para la reestructuración del centro por el Proyecto Porto Maravilha, para la construcción del Parque Olímpico en Barra da Tijuca, para adecuación de los Estadios del Maracanã y Complejo Deportivo situado en Deodoro. (Fig.01) Toda esa inversión dirigió el Puerto Maravilha y la Barra da Tijuca como principales polos para incorporación en la Ciudad de Río de Janeiro.



FIGURA 1.

Mapa del Dossier de Candidatura de Río de Janeiro a las Olimpiadas de 2016 con los BRTs y Clusters Olímpicos. Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro 2016, 2009, p. 6.

1.1. Porto Maravilha

El Porto Maravilha es administrado por el Consorcio Porto Novo, grupo formado por las empresas Odebrecht, OAS y Carioca Engenharia trabajando bajo la coordinación de la Compañía de Desarrollo Urbano de la Región del Porto de Río de Janeiro - CDURP. La implantación del Proyecto fue declaradamente volcada para la realización de los megaeventos en el Río (Copa y Olimpiadas). Uno de los grandes hechos fue la integración de la Plaza XV de Noviembre con la Plaza Mauá, que transformó el tramo antes tomado por el Viaducto Perimetral, en un gran boulevard cultural y ajardinado. El antiguo viaducto fue implosionado y las vías se volvieron subterráneas.

El área controlada por Porto Maravilha (Fig 2) abarca 5 millones de metros cuadrados, englobando tres barrios enteros (Santo Cristo, Gamboa y Saúde) y trechos de otros tres otros barrios (São Cristóvão, Cidade Nova, Centro y Cajú), siendo que el 60% de las tierras pertenecen a la Unión. La función social de la vivienda que algunos edificios en las áreas vecinas al proyecto fueron extinguidos, como por ejemplo, la Ocupación Quilombo das Guerreras dejó de existir.

El proyecto Porto Maravilha es el proyecto de revitalización de la zona portuaria de Río de Janeiro, pretende reforzar la centralidad de Río de Janeiro, la dinamización del mercado inmobiliario, el desarrollo del comercio, el turismo y el entrete-



FIGURA 2.

Actuales usos en el Área Especial de Interés Urbanístico de Porto Maravilha.
<http://www.portomaravilha.com.br/>, acceso: 10.04.18

nimiento, además de la recuperación del patrimonio histórico y cultural existente la construcción de nuevos equipos. Fue llevada a cabo por medio de la Operación Urbana Consorciada Porto Maravilha, sancionada el 23/11/2009 por el Alcalde Eduardo Paes. Se crearon una serie de equipamientos culturales como el Museo del Mañana, el Museo de Arte del Río de Janeiro, entre otros. También se instaló una línea de Vehículo ligero sobre raíles - VLT. Una de las intenciones del proyecto es atraer a la región la construcción de torres comerciales.

Además de las dos fases de Porto Maravilha, que juntas recibieron inversiones de más de R\$ 10 mil millones, las mismas empresas ganaron otros edictos para actuar en la región, como las obras del programa Morar Carioca (R\$ 32 millones) y la asociación público privada para operar “el vehículo ligero sobre rieles”, el VLT (R\$ 1,1 mil millón).¹

Bienstein (2011) afirmó que cerca del 75% de las tierras públicas del área portuaria, en lugar de ser encaminadas a vivienda de interés social, fueron destinadas a operaciones inmobiliarias. Se trata de un caso declarado de gentrification y no de recuperación del área para los que sus reales residentes.

De acuerdo con el Censo IBGE de 2010, el área de Porto Maravilha concentra 10.098 domicilios, siendo que sólo 611 tienen ingresos mayores de 3 salarios mínimos. La más antigua favela carioca, el Morro da Providencia, posee la mayor cantidad de habitantes 1.237 domicilios. Con el lanzamiento de Porto Maravilha en 2009, el Ayuntamiento quitó 832 casas.

La construcción de un teleférico fue la principal razón para retirar a los residentes en un lugar conocido como AP, Toca (miolo de la favela). El Ayuntamiento usó también ampliamente la justificación de área de riesgo para retiro de residentes de la Piedra Lisa.

1.2. Parque Olímpico

El Parque Olímpico (Fig. 03) fue un proyecto de creación y modernización de buena parte de la infraestructura de los Juegos Olímpicos en el área donde estaba ubicado el antiguo Autódromo de Jacarepaguá, región de Barra da Tijuca. El emprendimiento fue erigido por el consorcio Rio Mais, formado por las constructoras Carvalho Hosken, Andrade Gutiérrez y Odebrecht Infraestructuras. El consorcio es responsable del mantenimiento de la infraestructura del emprendimiento por 15 años, por Vila dos Atletas, la construcción de un hotel, el Centro Internacional de Transmisión (IBC), el Centro Principal de Medios (CPM) y tres pabellones deportivos, además de la construcción de un conjunto habitacional para reasentar a los habitantes de la Vila Autódromo.

1 <https://apublica.org/2016/08/a-outra-historia-do-porto-maravilha/>, acceso: 17.02.18.

Después de las reformas, la Barra da Tijuca está hoy interconectada al Barrio de Madureira y al Aeropuerto Internacional Tom Jobim - Galeão por la Transcarioca; a los Barrios de Campo Grande y Santa Cruz por la Transoeste; a Deodoro, otro polo olímpico, por la Transolímpica y la zona sur por la Estación de Metro Jardim Oceánico que conecta la región a los barrios de la zona sur. En los cerrados los juegos, los equipamientos hechos para las Olimpiadas se encontraban abandonados y sin uso.

La Comunidad de la Villa Autódromo, antigua comunidad de pescadores formada en los años 1960, fue completamente removida. Se ubicaba en una franja estrecha junto al antiguo autódromo que cedió lugar al Parque Olímpico, el área que sirvió para la ampliación de las Avenidas Abelardo Bueno y Salvador Allende, vías de acceso al Parque. El caso se hizo emblemático pues era una comunidad pacífica, donde muchos residentes poseían el derecho de permanencia en el lugar. Cerca de 583 familias que pertenecían a esa comunidad fueron desalojadas. En 2013, los residentes con apoyo técnico de la Universidad Federal de Río de Janeiro presentaron al Ayuntamiento el Plan Popular de Urbanización, que urbanizaba la favela y sería alternativo a la remoción. Sin embargo, la comunidad fue removida y el plan fue descartado, aun teniendo apoyo financiero internacional.



FIGURA 3.

Imagen aérea del Parque Olímpico.

Fuente: <http://www.riomais.net/fotos/>, acceso: 10.04.18

1.3. Complejo de Deodoro

El Parque Madureira con 92 mil metros cuadrados fue inaugurado en 2012. El parque posee una playa artificial y una pista de *skate* y *mountain bike*. Para la construcción del parque fueron removidas 771 familias de la antigua favela Vila das Torres. El costo de las obras fue de R\$ 278 millones. La ubicación está en la zona norte, cerca del Estadio Olímpico João Havelange. En 2016 el parque fue cerrado por el ayuntamiento que alegó falta de fondos y de empresa gestora.

1.4. Complejo Maracanã

El estadio del Maracanã fue erigido para la realización de la Copa del Mundo de 1950, como símbolo de modernidad y progreso de Río de Janeiro, en la época capital de Brasil. El Maracanã desde su inauguración ha seducido innumerables partidos de fútbol de campeonatos estatales y nacionales y también las competiciones de los Juegos Panamericanos de 2007, recibiendo el fútbol, las ceremonias de apertura y de cierre. Que se celebró en el marco de la Copa Mundial de la FIFA de 2014 y de la Copa Mundial de la FIFA 2014.

En su primera versión el estadio tenía capacidad para cerca de 150 mil espectadores. La modernización del estadio para la Copa de 2014 transformó el estadio en arena, reduciendo la capacidad para cerca de 80 mil espectadores. Además de eso, recibió moderna cobertura e infraestructura de atención a los jugadores y turistas. La reforma fue promovida por el Consorcio Maracanã S / A, formado por las empresas IMX, Odebrecht y AEG, en 2013, que tenía el derecho de explotación comercial y administración por 35 años. En 2016, el consorcio cedió el estadio para el Comité Organizador de las Olimpiadas y no lo aceptó de vuelta. Sin embargo la Justicia obligó a la empresa a retomar inmediatamente la operación y mantenimiento del complejo deportivo, conforme firmado en contrato de concesión, para viabilizar el uso de los espacios, bajo pena de multa diaria de R\$200 mil.

Para la consolidación de las obras del Polo Maracanã, se anunció en 2009 la remoción de la comunidad Metro Mangueira, compuesta por 700 familias, situada a 500 metros del estadio. La justificación dada es que el área serviría de estacionamiento para la Arena. Después de reivindicaciones junto al Ayuntamiento, la comunidad que al principio sería toda removida para Cosmos, logró ser reasentada en un área 2 kilómetros vecina, donde se construyeron los condominios Minha Casa Minha Vida Mangueira I y Mangueira II. Otra parte fue removida para la clasificación.

1.5. Vías de acceso y BRT's

Las líneas bus Rapid Transit – BRT's compuesto por autobuses articulados fueron pensadas como ejes de valorización de los terrenos de las inmediaciones por donde

pasaban y como corredores destinados al transporte de masas. El modelo adoptado fue inspirado en el implantado por Jaime Lerner en Curitiba - PR. En el caso de que se produzca un accidente de tránsito en el que se haya producido un accidente, Actualmente cuenta con una flota de 440 autobuses recorriendo 125 kilómetros de corredores, transportando cerca de 450 mil pasajeros al día en 8 mil viajes diarios. Durante los juegos olímpicos se transportaron 11,7 millones de pasajeros.

Para consolidar el conjunto de las transformaciones, el Estado promovió una serie de violaciones de los derechos humanos, entre ellos, el derecho a la vivienda, marcado principalmente por las remociones forzadas, con la justificación de realización de los megaeventos o de la localización de la vivienda en área de riesgo. En consecuencia, varias comunidades fueron removidas, entre ellas las comunidades de la Restinga y Vila Harmonia, todas las comunidades de la Avenida de las Américas, donde se realizaron las obras de la vía Transoeste; los caserones del Largo do Campinho para dar lugar a la Transolímpica; la Comunidad Metro Mangueira que dio lugar al estacionamiento del Maracanã y la Vila Autódromo, para la ampliación de vías y obras del Parque Olímpico. Todas las obras de vías de acceso y corredores de BRTs privilegiaron principalmente el acceso a la Barra da Tijuca, donde se sitúa el Parque Olímpico (Antiguo Autódromo de Jacarepaguá y Comunidad de la Villa Autódromo), nuevo eje de expansión inmobiliaria de la ciudad, así como la interconexión con los modales de transporte.

2. DESALOJOS y reasentamiento

Con trazado propuesto por tales proyectos, varias familias tuvieron que ser removidas. El derribo de viviendas de las comunidades de bajos ingresos históricamente arraigadas representó la liberación de terrenos para incorporación, estrategia arquitectalizada por la planificación urbana carioca de apropiación del espacio urbano y expulsión de los sujetos indeseados, confinándolos en condominios populares hasta 70 kilómetros distantes de la vivienda de origen.

Las familias fueron reasentadas a través del Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV del Gobierno Federal (Ley nº 11.977, de 07.07.09), que se trata de un programa de construcción de vivienda de interés social subsidiada para familias divididas en tres franjas de renta: a) familias con renta hasta 3 salarios mínimos: 400 mil unidades, con el pago de una parcela simbólica de R\$50,00; b) familias con renta de 3 a 6 salarios mínimos: 400 mil unidades; y c) familias con ingresos de 6 a 10 salarios mínimos: 200 mil unidades.

A pesar de ser de nivel federal, el Programa delegaba a los municipios la aprobación de los proyectos de los emprendimientos, de modificar la legislación urbanística de acuerdo con las demandas necesarias para su implantación, así como

seleccionar a los beneficiarios dentro de la Faja 1. En el caso de Río de Janeiro, En enero, el PMCMV fue adoptado como política de reasentamiento de las familias removidas por las obras para los megaeventos.

De acuerdo con la Alcaldía de Río de Janeiro, entre 2009 y 2015, fueron reasentadas 22.059 familias que vivían en favelas por donde pasarían las obras de reestructuración urbana. Así que Brasil ganó el derecho de ser sede de las Olimpiadas de 2016 en 2009, el Ayuntamiento dio inicio a las remociones.

En 2015, el Comité Popular de la Copa y Olimpiadas de Río organizó un expediente denunciando el proceso de remoción promovido, especificando la comunidad y ubicación, tiempo de ocupación, número de familias amenazadas y familias removidas, así como la justificación dada por el Ayuntamiento.

Además del Dossier, investigaciones y reportajes² hechos con los afectados por las remociones denunciaron que los ex pobladores sufrieron una serie de violaciones de los derechos por la falta de transparencia en los procesos encabezados por la Secretaría Municipal de Vivienda - SMH del Ayuntamiento de Río de Janeiro en las acciones de desalojo y reasentamiento.

De acuerdo con Rolnik (2015), la zona oeste de Río de Janeiro concentró el 47% de las unidades financiadas de los emprendimientos del PMCMV, la zona más mal servida de transporte, empleos, equipamientos y servicios. Los barrios de Campo Grande y Santa Cruz albergaron el 30% del total de unidades. Si consideramos los emprendimientos destinados a la Faja 1, estos barrios abarcaron cerca del 53% de los inmuebles destinados a la renta familiar de hasta 3 salarios mínimos. En contrapartida, la Barra da Tijuca y la zona norte, las regiones valoradas por los juegos olímpicos, concentraron el 51% de las unidades destinadas a la Faja 3 (de 6 a 10 salarios mínimos).

Esta concentración masiva de los nuevos condominios del PMCMV en la zona oeste es muy visible en el mapa desarrollado por el estudio de Faulhaber y Azevedo (2015) (Fig.04), donde también es posible visualizar la ubicación de los polos olímpicos y los desplazamientos de las favelas. Lo que se percibe es el claro direccionamiento de la política pública de segregación urbana, removiendo los más pobres hacia la zona oeste de la ciudad y creando nuevas tierras para incorporación. Las antiguas comunidades fueron parcialmente o totalmente removidas de las zonas central, norte y sur y Barra de Tijuca, áreas urbanas valoradas de acuerdo con el Plan Director Estratégico vigente, para la región oeste de la Ciudad. En cuanto a las regiones de reestructuración urbana están divididas entre los clusters olímpicos Deodoro, Barra da Tijuca (donde se encuentra la Ciudad Olímpica), Copacabana y Maracanã, así como el Complejo de Porto Maravilha en la región Central de Río.

2 Entre las cuales destacamos el estudio de Faulhaber y Azevedo (2015) y el reportaje Proyecto 100 Historias del sitio Agencia Pública (2016).

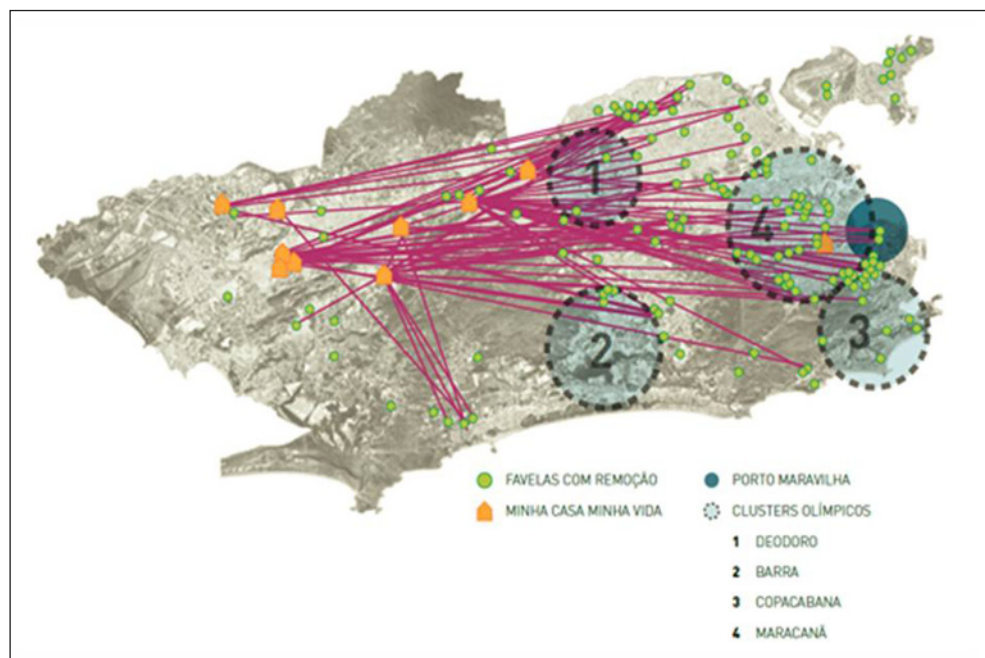


FIGURA 4.

Mapa de las Remociones de Río de Janeiro 2009-2013. Faulhaber e Azevedo, 2015.

De acuerdo con Faulhaber y Azevedo (2015), dos conjuntos habitacionales del MCMV, el de Triage (520 unidades) y el Frei Caneca (998 unidades), recibieron del gobierno federal una inversión de R\$62,8 millones del Gobierno Federal. Y en el caso de que se produzca un cambio en la calidad del producto. Los primeros en ser construidos a toque de caja, luego presentaron grietas y fugas.

3. PACIFICACIÓN DE FAVELAS

Conforme vimos, dos polos en Río de Janeiro recibieron grandes inversiones, uno fue la Barra da Tijuca, con el Parque Olímpico y el otro el Centro, con el Puerto Maravilha. En las favelas cercanas a los ejes de valorización inmobiliaria de Zonas Oeste y Sur se implantaron las Unidades de Policía Pacificadora - UPP's (Decreto Estatal n° 42.787 de 2011, del Estado de Río de Janeiro). La operación fue coordinada por la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, creada con la intención de pacificar comunidades pobres tomadas por el crimen y tráfico de drogas, a través de la ocupación de las fuerzas de seguridad y de la policía militar. Además de la implantación de las UPP's, estas favelas recibieron inversiones

en infraestructura urbana vía Programa de Aceleración del Crecimiento - PAC³, nuevas viviendas por el Programa Morar Carioca⁴, entre otras. La pacificación de las favelas reflejó una respuesta inmobiliaria positiva en los barrios vecinos a las operaciones.

La primera favela pacificada fue del Morro Santa Marta, Botafogo, ocurrida en 2008. En los años subsiguientes, hubo una apreciación del precio del metro cuadrado de los barrios vecinos a las UPP's y dentro de las propias comunidades. Se produjo de 2008 a 2011 una valorización del 105,32% en el precio de los inmuebles en la región, mientras que en el período anterior de 2006 a 2008 había sido de apenas 24,95%.

En el caso de la Barra de la Tijuca, en 2010 fueron pacificadas las favelas Salgueiro, Hormiga, Borneo, Andaraí, Turano, Monos y Mangueira. Desde entonces muchos lanzamientos inmobiliarios fueron hechos en la región y, de acuerdo con el FIPE-ZAP⁵ (2012), el precio del metro cuadrado del inmueble saltó de 2008 a 2010 de R\$2mil a R\$5,1 mil en la Barra da Tijuca y R\$3 mil a US \$ 5.3000 Recreio.

En 2011 ocurrieron las intervenciones en São Conrado, región de playa ubicada entre Leblon y Barra da Tijuca. De acuerdo con el índice FIPE-ZAP (2012), el precio del metro cuadrado en el barrio subió de 2008 a 2011 de R\$4mil para R\$9,6 mil. En comparación, en diciembre de 2011, el metro cuadrado medio en la Barra estaba 7 mil, en Ipanema R\$12 mil y en el Leblon R\$12,6 mil.

Los números presentados muestran una apreciación vertiginosa en un período pre-Copa del Mundo (2014). Sin embargo, la crisis económica y política enfrentada por Brasil en los últimos años y la deuda pública del Estado de Río de Janeiro han llevado a una retracción del precio del metro cuadrado en el mercado inmobiliario carioca desde el 2016.

En la zona sur, donde las áreas de expansión inmobiliaria ya están saturadas, las nuevas tierras para incorporación estarían subiendo los cerros adyacentes a los barrios nobles de Botafogo, Copacabana, Leblon e Ipanema. Las UPP's instaladas

3 El Programa de Aceleración del crecimiento - PAC, fue un paquete de inversiones lanzadas a nivel federal en 2007, cuya intención principal fue la inversión en mejoras en la infraestructura urbana, terminales de pasajeros como puertos y aeropuertos. Uno de los brazos del programa fue el PAC Favelas destinado a Río de Janeiro que predijo la inversión R\$1 mil millón. Se contemplaron las comunidades de Rocinha y Pavão-Pavãozinho-Cantagalo (zona sur), del Complejo del Alemán y de Manguinhos (zona norte) y Morro del Preventório (Niterói). Entre las obras previstas estaban el Teleférico del Alemán que generó expropiaciones y fue bastante cuestionado por la comunidad.

4 Morar Carioca es un programa municipal lanzado en 2009 con el objetivo de urbanizar las favelas, construyendo viviendas y mejorando la infraestructura urbana.

5 Todas las referencias al índice FIPE-ZAP fueron retiradas del reportaje. <http://construcaomercado17.pini.com.br/negocios-incorporacao-construcao/127/o-efeito-upp-a-pacificacao-de-favelas-norio-282612-1.aspx>, acceso: 15.04.18

en los cerros Cantagalo, Santa Marta y Vidigal, junto con los programas de regularización agraria y reurbanización, generaron procesos de gentrificación y expulsión de moradores, además de atraer turistas y valorar los terrenos.

Santos (2017) afirma que hubo una valoración inmobiliaria en el Morro do Vidigal, vecino a Ipanema y Leblon. Hasta la instalación de la UPP, el Vidigal estaba dominado por el mando rojo. A principios de 2012 fue pacificado. Una casa de una habitación que costaba 40 mil años antes de la UPP, en 2012 pasó a costar R\$150mil. Y que el valor medio cuando el mercado estaba calentado llegó a R\$6,4 mil el metro cuadrado. Este valor también acaba por subir el precio de los alquileres.

El Santa Marta, que también fue blanco de las mismas políticas, sufrió valorización de sus inmuebles de acuerdo con Santos (2017). Su imagen positiva también fue impulsada gracias al hecho de que la favela fue también escenario de clips, como *They Don't Care About Us* de Michael Jackson (1995), *Put In A Love Song* de Alicia Keys y Beyoncé (2010); de la novela *Escrito en las Estrellas* (2011) y de la película *Velozes y Furiosos 5* (2010). Estos eventos ayudaron a impulsar la demanda turística.

Otro ejemplo de valorización de los inmuebles es la Rocinha, favela pacificada de la zona sur, vecina al Vidigal ya los nobles barrios de São Conrado y Gávea. En 2014 el alquiler de una casa en la comunidad con dormitorio, sala, cocina y baño saltó de una franja de R\$350 a R\$500, en diez años, para R\$1 mil.

La toma de las favelas por las Unidades de Policía Pacificadora, principalmente las situadas junto a los barrios nobles de la ciudad, representó el incremento de las áreas vecinas como reflejó en el precio de los propios terrenos de la favela, así como incidió en la elevación de los alquileres.

Las favelas de la zona sur, norte y central situadas junto a los nuevos polos de incorporación recibieron intervenciones en su configuración urbana y pacificación con fines de crear nuevos terrenos para incorporación, valoración inmobiliaria tanto de la vecindad y de la propia comunidad. Por estar situadas en zonas más valoradas, sería mucho más caras de ser removidas. En realidad, lo que viene ocurriendo es un lento proceso de *gentrification* y turistificación. Además, la visión positiva de la favela se relaciona con la nueva imagen trabajada por el legado positivo dejado después de los juegos, al menos en una parcela de la ciudad.

4. CONSIDERACIONES FINALES

La favela carioca ganó lugar de destaque y polémico en el proceso de reestructuración urbana de Río de Janeiro y su conversión en ciudad olímpica. Algunas comunidades fueron integralmente removidas de forma violenta y obligatoria para dar

lugar a la modernización de la ciudad. Por otro lado, servían al discurso del legado como forma de transformación positiva e incorporación en el tejido urbano a través de obras de reestructuración urbana y pacificación, principalmente de aquellas que se situaban junto a los grandes ejes de incorporación de la ciudad. Este proceso trajo la valorización de los terrenos tanto dentro como fuera de las comunidades y atrajo una demanda turística.

La conversión de Río de Janeiro en ciudad olímpica, adaptándola al patrón neoliberal, generó una serie de intervenciones a lo largo de los años de preparación de la ciudad para recibir los megaeventos deportivos. Este proceso se inició en 2009 y se extendió hasta 2016, cuando se realizaron los juegos. Como hemos visto, tres fueron los ejes que sufrieron valorización e inversiones:

- a) Zona Oeste, compuesta por los barrios Barra da Tijuca, Recreo de los Bandeirantes, Jacarepaguá y Vargem Grande, que recibieron intervenciones e inversiones públicas en transporte, servicios y vivienda orientados a una clase económica de alto nivel, además de pacificación de favelas, muchas remociones. En esa región es donde está situado el Parque Olímpico.
- b) Zona Central, donde está situado el Puerto Maravilha, antigua zona portuaria revitalizada y transformada en “corredor cultural” con importantes museos y equipos de ocio y turismo. A pocos, incluso con la crisis económica y política, su paisaje viene siendo transformado con el surgimiento de nuevos emprendimientos inmobiliarios.
- c) Zona Sur, la proliferación de Unidades de Policía Pacificadora (UPP’s) engendró la realización de nuevos negocios en las principales favelas, principalmente un mercado inmobiliario, tras dos décadas de políticas públicas de reurbanización, produciendo la expropiación de moradores y turistificación. La pacificación, la regularización agraria y la inversión en infraestructura con fines de especulación, se dieron principalmente en los cerros Cantagalo, Vidigal y Santa Marta, vecinos a los barrios nobles de la zona sur. Y añadimos que ese proceso se extendió también hacia las favelas de la zona oeste.

Las remociones obligatorias de comunidades enteras, en contrapartida, dieron lugar a tierras para incorporación, modernización de equipamientos urbanos, obras de embellecimiento urbano y construcción o reformulación de equipamientos deportivos, apertura y modernización de vías de acceso. Todo ese conjunto propuesto por la reestructuración urbana emprendedora y neoliberal en Río de Janeiro reforzó el patrón de segregación socioespecial, destinando a las poblaciones removidas a la zona oeste en grandes condominios uniformes y distantes de la vivienda original, carentes de servicios públicos y lejos de las áreas de empleo.

BIBLIOGRAFÍA

- ABREU, M. de A. *A Evolução Urbana do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Instituto Pereira Passos, 2013.
- BIENENSTIEN, G. et. al. Megaeventos e metrópoles: insumos do Pan:2007 e perspectivas para as Olimpíadas de 2016. In: MASCARENHAS, et.al.(orgs). *O Jogo continua: megaeventos esportivos e cidades*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2011, p. 123-161.
- CAPEL, H. *El modelo Barcelona: um examen crítico*. Barcelona: Ediciones Del Serba, 2009.
- COMITÊ Popular da Copa e Olimpíadas do Rio de Janeiro. *Olimpíada Rio 2016*. Os jogos da exclusão. Megaeventos e Violações dos Direitos Humanos no Rio de Janeiro. Nov 2015.
- FAULHABER, L; AZEVEDO. L. *SMH2016: Remoções no Rio de Janeiro Olímpico*. Rio de Janeiro: Mórula Editorial, 2015.
- HARVEY. D. *O enigma do capital e as crises do capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2011.
- *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: AnnaBlume, 2008.
- *A condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 2005.
- PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. (2009) *Plano Estratégico da Prefeitura do Rio de Janeiro – Pós 2006*, o Rio mais integrado e competitivo. Rio de Janeiro: Prefeitura, 2009.
- *Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro – As cidades da Cidade*. Rio de Janeiro: Prefeitura, 2004.
- *Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro – Rio sempre Rio*. Rio de Janeiro: Prefeitura, 1996.
- Secretaria Municipal de Urbanismo. Comitê Especial de Legado Urbano. *Plano de Legado Urbano e Ambiental: Olimpíadas Rio 2016*. Rio de Janeiro: Prefeitura, s.d.
- ROLNIK. R. Megaeventos: direito à moradia em cidades à venda. In: JENNINGS. A. et. Al. *Brasil em jogo: o que fica da Copa e das Olimpíadas*. São Paulo: Boitempo/Carta Maior, 2014
- SANTOS, J.C.F. *Cidade Ltda*. Valorização do espaço e reprodução da metrópole para os megaeventos. 2017. 311f. Tese (Doutorado), Departamento de Geografia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.
- VAINER. C. Como serão nossas cidades após a Copa e as Olimpíadas. In: JENNINGS. A. et. Al. *Brasil em jogo: o que fica da Copa e das Olimpíadas*. São Paulo: Boitempo/Carta Maior, 2014.

LA CONFIGURACIÓN DE LA MOVILIDAD PENDULAR EN TERRITORIOS METROPOLITANOS: EL CASO DE LA REGIÓN METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE (RS, BRASIL)

HELENIZA ÁVILA CAMPOS; CAROLINA CHASSOT; DOUGLAS SILVEIRA MARTINI;
EDILENE LIRA Y THÁÍS GONÇALVES MANCINI

Universidade Federal do Rio Grande do Sul,
Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional

Resumen: El artículo discute las múltiples espacialidades resultantes de la movilidad pendular en regiones metropolitanas, analizando el caso de la Región Metropolitana de Porto Alegre (RMPA) en Rio Grande do Sul, Brasil. Estas regiones presentan creciente especialización de funciones en su territorio, a través de la alta concentración de servicios y actividades del sector terciario y de inversiones de capital internacional (capitales, mercancías, informaciones, personas). Este escenario ha amplificado las disparidades regionales, la fragmentación territorial y las interdependencias entre ciudades a través de las redes urbanas (SILVEIRA *et al.*, 2017). La RMPA es un ejemplo de esos movimientos. Creada en 1973, con 14 municipios, la región posee, hoy, 3.908.133 habitantes (IBGE – Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística, 2010) en un total de 34 municipios. La proximidad de otras regiones dinámicas y la expansión de servicios para regiones menos expresivas generan nuevas formas de movilidad pendular. El abordaje analítico se hace a partir de microdatos del Censo Demográfico (IBGE, 2010) referentes a ciudades de origen y destino para fines de trabajo y estudio. Mapas temáticos

resultantes de esos datos muestran nuevas microcentralidades en los bordes de la región, lo que puede resaltar el rol funcionalmente estratégico de algunas pequeñas ciudades.

Palavras clave: Movimientos Pendulares. Dinámicas Territoriales. Región Metropolitana.

Abstract: The paper discusses the multiple spatialities resulting from commuting in metropolitan regions, analyzing the case of the Porto Alegre Metropolitan Region (PAMR) in Rio Grande do Sul. Metropolitan regions have been presented an increasing specialization of functions in their territories through high concentration of services and tertiary activities, as well as investments of international capital, intensifying diverse flows (capital, goods, information, people). This scenario has expanded regional disparities, territorial fragmentation and interdependencies between cities (SILVEIRA et al, 2017). The PAMR is an example of those complex movements. Created in 1973, with 14 municipalities, The PAMR has an urban population of 3,908,133 inhabitants (IBGE, 2010) in a total of 34 municipalities. The proximity of other dynamic regions and the expansion of services to less expressive regions seem to generate new forms of pendular mobility. The analytical approach is based on microdata sampled from the Demographic Census (IBGE, 2010) referring to cities that are either origin or destination for work and study purposes. Thematic maps resulting from those data reveal new microcentres at the edges of the region, which may highlight the functionally strategic role of some small cities.

Keywords: Commuting. Territorial Dynamics. Metropolitan Region.

1. REGIONES METROPOLITANAS Y LA EXPANSIÓN TERRITORIAL DEL CAPITAL

El desbordamiento de las funciones económicas tradicionalmente concentradas en la metrópolis para nuevos espacios de la región metropolitana en respuesta a la expansión territorial del Capital, vuelve esa estructura espacial aún más compleja. Como indicadores de esas transformaciones están las alteraciones de valor del suelo en espacios de intersticios urbanos; el crecimiento poblacional y de empleos de forma más dispersa y la presencia de infraestructuras regionales destinadas a la accesibilidad y a la movilidad en escala metropolitana, que facilitan flujos de las grandes empresas y del capital.

Estas transformaciones en los territorios metropolitanos reflejan los cambios estructurales en las relaciones entre Capital y Estado que han ocurrido mundialmente desde la crisis económica de los años 1970 y, de forma más acelerada, después

de la expansión mundial de la crisis inmobiliaria de 2008 iniciada en el contexto norteamericano: desreglamentación de los Estados, profundización y expansión del régimen de acumulación financializado en su fase posfordista (RIBEIRO & DINIZ, 2017). Las funciones estratégicas de la metrópolis en la fase industrial se complejizan en la ampliación de los servicios y del sector terciario.

Reforzando ese debate, Brenner (2010) resalta el significativo desgaste de las relaciones entre las metrópolis y sus Estados Nacionales, cada vez más dependientes del Capital financiero que expande su actuación hacia diferentes esferas de decisión e inversión, interfiriendo en la estructuración de los agentes sociales y económicos y, por consecuencia, en la producción de los territorios. Brenner rememora la idea preconizada por Harvey sobre la eliminación de límites espaciales y temporales en el proceso de circulación del capital, que se acentúa en la compresión del espacio-tiempo del actual medio técnico-científico-informacional. En ese contexto, las ciudades/metrópolis actúan como nodos de los circuitos del capital financializado en la red urbana, territorializándolo.

En Brasil, la creación de las regiones metropolitanas ocurre en 1973 a partir de la Ley Complementaria nº14, de 8 de junio de 1973¹. La Constitución Federal (1998) en su § 3º, artículo 25, fundamenta su definición en la perspectiva político-administrativa de organización del territorio, teniendo como base el conjunto de municipios que la constituyen, “para integrar la organización, la planeación y la ejecución de funciones públicas de interés común”. Ante la fuerte autonomía de los municipios y del creciente debilitamiento de la esfera estadual en la gestión de esos espacios, actualmente se destacan como problemas recurrentes: el difícil dialogo entre municipios integrantes de las regiones; la disparidad y las desigualdades sociales y económicas; la baja calidad de los servicios y de la infraestructura, entre otros. Esos conflictos son los componentes de la sociedad y figuran como fundamentos de la sociedad contemporánea, intensificándose en los territorios metropolitanos.

2. EL MÉTODO

Se utilizó como base los microdatos del Censo Demográfico del IBGE (2000 y 2010) de desplazamientos diarios en razón de trabajo o estudio con cantidad de personas superior a 10% entre municipios de las dos regiones en cuestión. Los datos fueron mapeados mediante la utilización de un software de sistema de informaciones geográficas, especializando la concentración de densidad de flujos. Esos datos fueron analizados considerando los cruces de información sobre movilidad

1 Fueron creadas en 1973 las siguientes regiones metropolitanas: São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém y Fortaleza.

y concentración de actividades económicas, así como la superposición de datos demográficos (población económicamente activa) y económicos (Producto Interior Bruto y Valor Bruto Agregado) de los municipios y redes de flujos de movilidad.

3. LA REGIÃO METROPOLITANA DE PORTO ALEGRE (RMPA)

Rio Grande do Sul es uno de los pocos Estados brasileños (junto con São Paulo) que define en su ordenamiento territorial regiones metropolitanas y aglomeraciones urbanas. Actualmente, según el Atlas Socioeconômico do Rio Grande do Sul, existen dos regiones metropolitanas: la Región Metropolitana de Porto Alegre (RMPA) y la Región Metropolitana de la Serra Gaúcha (RMSG). En la Figura 1 se presenta la ubicación de la RMPA en Rio Grande do Sul, acompañada de la distribución de la densidad demográfica en el territorio metropolitano.

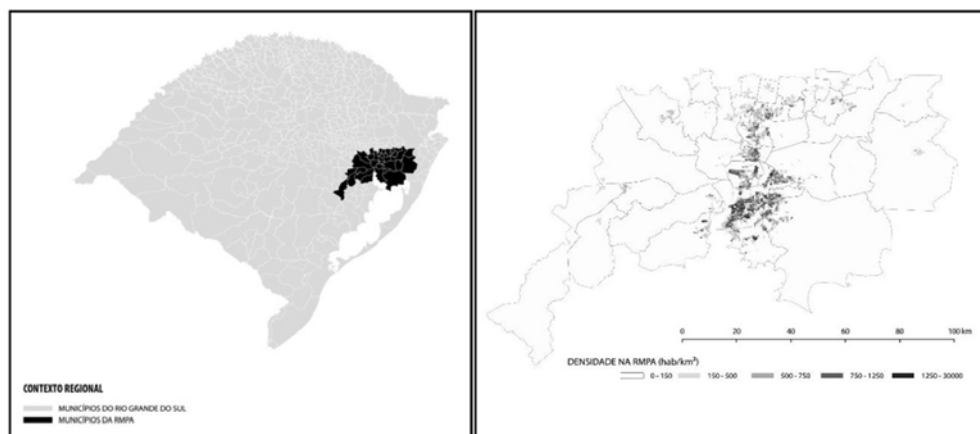


FIGURA 1.

A la izquierda, la RMPA contextualizada en Rio Grande do Sul. A la derecha, la densidad demográfica de la RMPA. Elaborado por Douglas Martini, a partir del Atlas Socioeconômico de Rio Grande do Sul y del Censo Demográfico (IBGE, 2010).

Situada en el este del Estado, al norte de la Laguna dos Patos, la RMPA posee un equivalente al 37,7% de la población total del Estado (FEE,2015), básicamente distribuida en el eje norte-sur (a lo largo de la BR 116) en donde se estableció el parque industrial desde los años 1960, constituyendo, hoy, el núcleo productivo dinámico y diversificado, con destaque para los sectores petroquímicos, metalúrgicos, de productos alimenticios y del complejo automotivo. La región se sobresa también por la presencia significativa de un sector terciario y de servicios bastante diversos. Alonso (2009) resalta que, entre las actividades de servicios,

los llamados servicios productivos (servicios financieros y de seguros, servicios profesionales y de negocios y servicios inmobiliarios) son los que más se han destacado en la RMPA.

En la RMPA, por ser una región históricamente consolidada, se verifica el mayor número de desplazamientos hacia el principal centro metropolitano y capital de Rio Grande do Sul (Porto Alegre) y hacia el segundo centro (Novo Hamburgo), un tradicional centro de producción de cueros y calzados del Estado. En Porto Alegre, predominan empresas del sector de comercios, servicios y actividades profesionales, científicas y técnicas. A su vez, Novo Hamburgo es el segundo municipio de destino más recurrente de los movimientos pendulares, el escenario se distingue de Porto Alegre por las actividades de Industria de Transformación, que aparecen en segundo lugar en el ranking de número de empresas, representando 17,76% de las empresas de la ciudad. Se destacan, además, los flujos de menor magnitud que actúan en los bordes de la RMPA, lo que parece generar una diversificación de pequeñas centralidades.

Para análisis de los movimientos pendulares se utiliza como referente la regionalización presentada por Soares (2015), que identifica cuatro subregiones en la RMPA. Porto Alegre (núcleo metropolitano), RMPA-PoA, RMPA-Vale y RMPA-Entorno, presentadas en la Figura 2. Las principales características de esas subregiones son las siguientes:

- **Porto Alegre:** se trata del principal centro atractor en la RMPA y que en 2010 representaba 35,6% de la población metropolitana. Concentra actividades del terciario moderno. Posee alta densidad demográfica.
- **RMPA-PoA²:** ubicada en la porción centro-sur de la RMPA, configura el entorno inmediato de la Capital. Se compone por 13 municipios. Algunos de los municipios de esta subregión (Canoas, Gravataí, Guaíba y Triunfo) concentran actividades industriales de grandes impactos económicos para el conjunto de la RMPA y de Rio Grande do Sul, contando, además, con un sector terciario en crecimiento, especialmente en términos de oferta de servicios especializados. La densidad demográfica es variable, teniendo densidad muy alta en la proximidad de Porto Alegre (Canoas, Esteio) y muy baja en los municipios periféricos (Triunfo, por ejemplo).
- **RMPA-Vale³:** se compone por 14 municipios, teniendo São Leopoldo y Novo Hamburgo como sus principales centros urbanos. Corresponde a la

2 Hacen parte de esta subregión: Alvorada, Cachoeirinha, Canoas, Charqueadas, Eldorado do Sul, Esteio, Glorinha, Gravataí, Guaíba, Nova Santa Rita, Sapucaia do Sul, Triunfo y Viamão.

3 Hacen parte de esta subregión: Araricá, Campo Bom, DoisIrmãos, Estância Velha, Ivoti, Nova Hartz, Novo Hamburgo, Parobé, Portão, São Leopoldo, Sapiranga, igrejinha, Rolante y São Sebastião do Caí.

porción norte de la RMPA, en el Vale dos Sinos y se distribuye a lo largo de la BR 116 (autopista que atraviesa Brasil de sur a norte). Su principal actividad se concentra en la industria de cueros y calzados. En 2010 reunía 19,8% de la población metropolitana. Los municipios de mayor densidad son Novo Hamburgo (1.067,60 hab./km²) y São Leopoldo (2.083,80 hab./km²).

- **RMPA-Entorno**⁴: reúne municipios del entorno geográfico de la Región Metropolitana más alejados de su polarizador, Porto Alegre. Con 6% de la población de la Región, está compuesto por seis municipios que se integraron a la RMPA después de 1999.

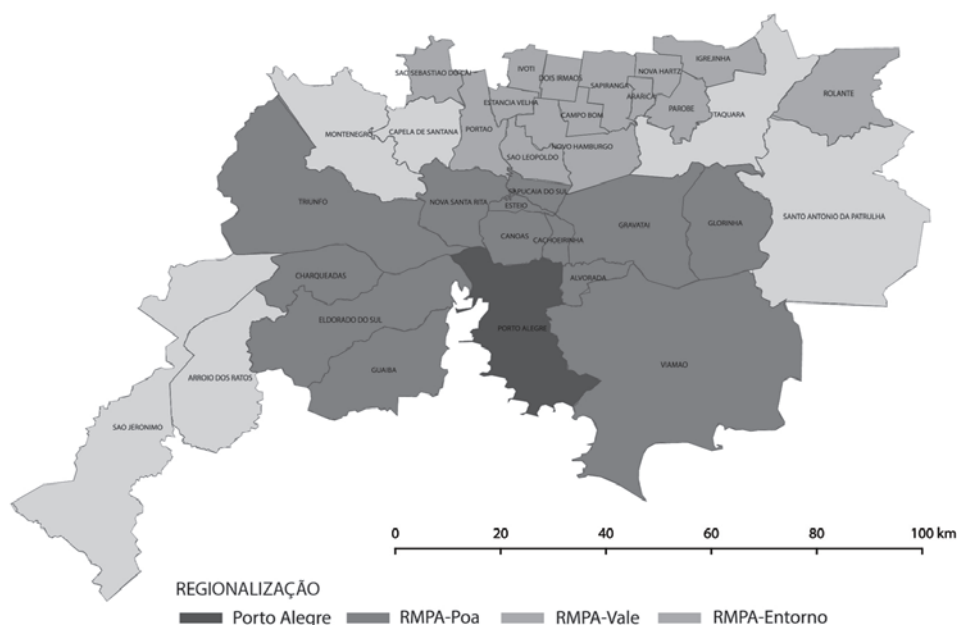


FIGURA 2.

Mapa de regionalización en la RMPA.

Elaborado por Douglas Martini, a partir de Soares (2015).

La población en esas subregiones se concentra más en áreas urbanas que en rurales, y en Porto Alegre y en la RMPA-PoA se concentra la mayor cantidad de habitantes. La Tabla 1 presenta esos datos poblacionales, en la cual figura la RMPA-Entorno como la de menor concentración de habitantes.

⁴ Hacen parte de esta subregión: Arroio dos Ratos, Capela de Santana, Montenegro, Santo Antônio da Patrulha, São Jerônimo y Taquara.

TABLA 1.

Población urbana, rural y total en las subregiones de la RMPA (2010).

Subregiones	Población (hab.)		
	Urbana	Rural	Total
Porto Alegre	1.409.351	0	1.409.351
RMPA-PoA	1.514.083	50.718	1.564.801
RMPA-Vale	820.764	36.051	856.815
RMPA-Entorno	163.935	37.160	201.095
Total	3.908.133	123.929	4.032.062

Fuente: Censo Demográfico (IBGE, 2010).

A partir de los microdatos de IBGE (2010) referentes a los movimientos pendulares con el objetivo de trabajo y estudio, esta investigación considera que, en la definición de los contornos del arreglo poblacional⁵ es necesario identificar un contingente de personas que residen en determinado municipio y que se desplazan diariamente hacia fuera de su municipio, en una proporción de por lo menos 10% de la Población Económicamente Activa (PEA) de este municipio. La Tabla 2 presenta los resultados de esos movimientos pendulares en porcentaje de población por municipio, en orden decreciente.

TABLA 2.

Desplazamiento origen-destino por motivo de estudio o trabajo

Origen	Destino	% Pop	Origen	Destino	% Pop
Alvorada	Porto Alegre	54,37	Campo Bom	Novo Hamburgo	14,16
Viamão	Porto Alegre	52,29	Sapucaia do Sul	Porto Alegre	12,52
Eldorado do Sul	Porto Alegre	40,09	São José do Sul*	Montenegro	12,13
Guaíba	Porto Alegre	31,43	Glorinha	Gravataí	12,02
Cachoeirinha	Porto Alegre	29,52	Ivoti	Novo Hamburgo	12,02
Estância Velha	Novo Hamburgo	25,76	Sapucaia do Sul	Canoas	11,76
Nova Santa Rita	Canoas	25,67	São Leopoldo	Novo Hamburgo	11,65
Canoas	Porto Alegre	23,21	Capela de Santana	Montenegro	11,62
Gravataí	Porto Alegre	20,06	Sapucaia do Sul	São Leopoldo	10,80
Lindolfo Collor*	Ivoti	19,18	Tabaí*	Triunfo	10,64
Esteio	Porto Alegre	16,99	Arroio dos Ratos	Porto Alegre	10,32
Esteio	Canoas	16,51	Nova Santa Rita	Porto Alegre	10,18
Araricá	Sapiranga	15,10			

* Municipios que no hacen parte da RMPA.

Fuente: Elaborado por Thais Mancini, a partir de Microdatos del Censo Demográfico (IBGE, 2010).

5 Concepto utilizado por el IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) para identificar grandes movimentaciones diarias de personas entre dos o más ciudades con ida y regreso diarios.

Se verifica en la Tabla 2 que, en el conjunto de la RMPA, Porto Alegre mantiene un gran potencial atractor por presentar concentración de actividades de comercio y servicios (públicos y privados). Novo Hamburgo aparece en segundo lugar y Canoas en tercero, por su proximidad con Porto Alegre y concentración histórica de actividades industriales. En la Tabla 3 se pueden observar los movimientos pendulares específicos de la RMPA-PoA.

TABLA 3.
Desplazamientos origen-destino en la RMPA-PoA

Municipios	Desplazamiento	
	Origen (hab.)	Destino (hab.)
Alvorada	53217	0
Cachoeirinha	18506	0
Canoas	38799	17518
Charqueadas	7404	0
Eldorado do Sul	13822	0
Esteio	13822	0
Glorinha	426	0
Gravataí	25825	426
Guaíba	15127	0
Nova Santa Rita	4236	0
Sapucaia do Sul	22884	0
Triunfo	0	228
Viamão	63657	0

Fuente: Elaborado por Carolina Chassot a partir de Microdatos del Censo Demográfico (IBGE, 2010).

Es posible observar que, de los trece municipios que componen la RMPA-PoA, seis municipios (Alvorada, Cachoeirinha, Canoas, Eldorado do Sul, Guaíba y Viamão) tienen, prioritariamente, como destino la ciudad de Porto Alegre, sede de la RMPA. Entre esos, los municipios de Alvorada y Viamão aparecen en destaque por el gran porcentaje de desplazamientos hacia Porto Alegre. Alvorada, con desplazamientos de 54,37% en una población de 53.217,25 habitantes; y Viamão con 52,29% de una población de 63.657,49 habitantes. Eso muestra la profunda dependencia económica y la baja oferta de puestos de trabajo o actividades educativas capaces de mantener parte de ese porcentual en esos municipios.

En lo que se refiere a los municipios de la RMPA-PoA como destinos de los flujos pendulares, solamente tres municipios figuran como atractores, los munic-

pios de Canoas, Gravataí e Triunfo, recibiendo, respectivamente, 17.518,426 y 228 personas diariamente. Canoas y Gravataí son destinos de habitantes procedentes de municipios que componen la propia RMPA-PoA (Nova Santa Rita, Esteio, Glorinha), y Triunfo recibe, mayormente, habitantes de Tabaí, municipio que no es parte de la RMPA. Los demás municipios de la RMPA-PoA se caracterizan solamente como orígenes de los flujos pendulares.

Cuanto a la relación entre el número de personas que entran y el número de personas que salen en la subregión, solamente Triunfo poseó un saldo positivo de entrada diaria de personas, aunque relativamente bajo (228 personas), lo que se justifica por la presencia del polo tecnológico en ese municipio, no habiendo otras actividades que lo establezcan como destino. Todos los demás municipios poseen saldos negativos de flujos pendulares.

La dinámica de los flujos pendulares en la RMPA-Vale (Tabla 4) se distingue bastante si comparada a los flujos establecidos en la RMPA-PoA, en vista de que, de los catorce municipios que componen la RMPA-Vale, siete no poseen movimientos pendulares superiores a 10% (Dois Irmãos, Igrejinha, Nova Hartz, Parobé, Portão, Rolante y São Sebastião do Caí) lo que significa que la mayor parte de la población trabaja y estudia en sus mismos municipios.

TABLA 4.
Desplazamientos origen-destino em la RMPA-Vale

Municipios	Desplazamiento	
	Origen (hab.)	Destino (hab.)
Araricá	402	0
Campo Bom	4978	0
Dois Irmãos	0	0
Estância Velha	6498	0
Igrejinha	0	0
Ivoti	1513	588
Nova Hartz	0	0
Novo Hamburgo	0	26179
Parobé	0	0
Portão	0	0
Rolante	0	0
São Leopoldo	13190	7047
São Sebastião do Caí	0	0
Sapiranga	0	403

Fuente: Elaborado por Carolina Chassot a partir de Microdatos del Censo Demografico (IBGE, 2010).

Otra diferencia de esa subregión es el número de municipios atractores, cuatro en total, llamando la atención para los flujos pendulares que tienen como destino los dos principales centros urbanos, Novo Hamburgo y São Leopoldo. Novo Hamburgo atrae diariamente cerca de 26.179 personas, de las cuales grande parte son habitantes de los municipios de la propia subregión (Estância Velha, Campo Bom, São Leopoldo e Ivoti), y São Leopoldo atrae 7.047 habitantes, especialmente de Sapucaia do Sul, municipio integrante de la RMPA-PoA.

Con respecto a los municipios de donde se originan esos movimientos pendulares, se destacan en esa subregión los municipios de Estância Velha y Acaricá, de donde salen, respectivamente, 6.498,22 habitantes (25,76% de la población total) y 402,87 habitantes (15,1% de la población total) con destino a otros municipios de la subregión.

En lo que se refiere al saldo de flujos pendulares adentro de la RMPA-Vale, dos municipios se destacan, son ellos Novo Hamburgo (26.179 personas lo tienen diariamente como destino) y Sapiranga (destino diario de 403 personas). Los municipios citados se caracterizan solamente como destino de los movimientos pendulares. Aunque igualmente se presentan como destinos de los movimientos pendulares, Ivoti y São Leopoldo figuran con un número de salidas de habitantes muy superior al número de entradas, sumando saldos negativos de flujo pendular.

De los seis municipios integrantes de la RMPA-Entorno (Tabla 5), tres presentan datos nulos sobre movimientos pendulares superiores a 10% (Santo Antônio da Patrulha, São Jerônimo y Taquara), lo que puede indicar que su movilidad espacial ocurre adentro del propio municipio o en cantidades inferiores al estimado por la investigación. De la misma forma, la RMPA-Entorno presenta el municipio de Montenegro como atractor, recibiendo diariamente 868 personas que residen especialmente en Capela Santana, municipio parte de la RMPA-Entorno, y en São José do Sul, municipio que está afuera de las delimitaciones de la RMPA. Ese dato demuestra que nuevas centralidades estructuran la movilidad de población que se encuentra más en la periferia de la RMPA.

En relación a los municipios que se caracterizan como origen de los movimientos pendulares, en esta subregión tenemos el municipio de Arroio dos Ratos, de donde salen diariamente 665,12 habitantes (10,32% de la población total) para trabajo o estudio en Porto Alegre, sede de la RMPA; el municipio de Capela de Santana, con un flujo diario de salida de habitantes de 701,74 habitantes (11,62% de la población total) hacia el municipio de Montenegro, adentro de la propia RMPA-Entorno.

Así como en las subregiones de la RMPA-Vale, la relación entre los flujos pendulares de entrada y salida en la RMPA-Entorno es relativamente baja. En la subregión en cuestión, solamente el municipio de Montenegro se destaca, con 868 personas, considerando que es solamente destino de los movimientos pendulares. Mientras, Arroio dos Ratos y Capela de Santana se caracterizan solamente como municipios de origen de los movimientos pendulares.

TABLA 5.
Desplazamientos origen-destino em la RMPA-Entorno

Municipios	Desplazamientos	
	Origen (hab.)	Destino (hab.)
Arroio dos Ratos	665	0
Capela de Santana	702	0
Montenegro	0	868
Santo Antônio da Patrulha	0	0
São Jerônimo	0	0
Taquara	0	0

Fuente: Elaborado por Carolina Chassot a partir de Microdatos del Censo Demografico (IBGE, 2010).

A partir de esas informaciones, es posible mapear los desplazamientos pendulares en la RMPA, conforme se puede verificar en la Figura 3.

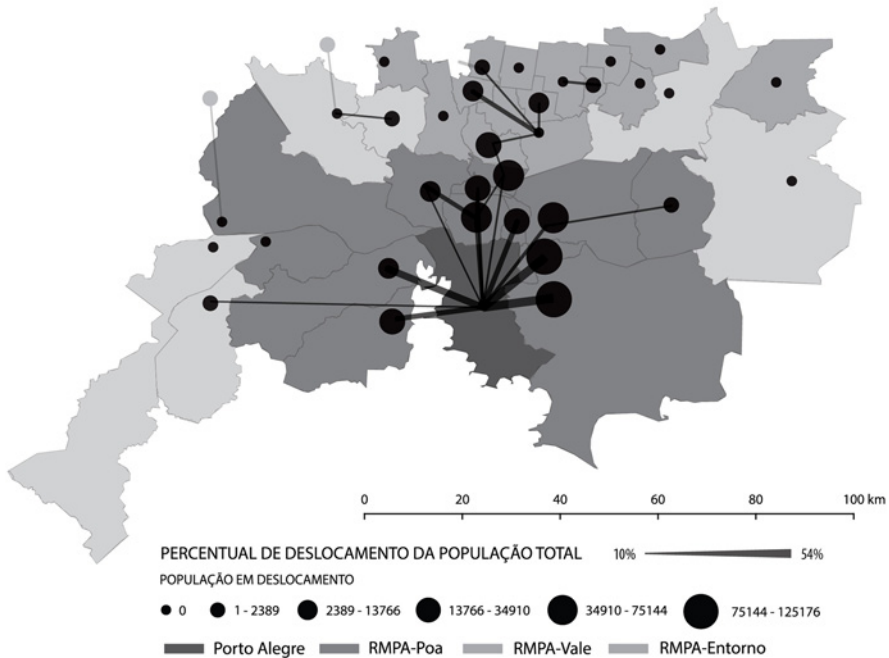


FIGURA 3.

Mapa de movimiento pendular de origen-destino en la RMPA. Elaborado por Douglas Martini, a partir de Microdatos del Censo Demografico (IBGE, 2010).

Se verifica en el mapa de la Figura 3 que hay por lo menos cuatro situaciones distintas: la primera de alta concentración de flujos, en la que Porto Alegre aparece como origen de los desplazamientos, reafirmando su rol histórico de metrópolis, de atractor económico y de formación educacional del Estado.

La segunda muestra Novo Hamburgo como centro atractor, aunque en orden secundaria en la región metropolitana. Sin embargo, después de la crisis del sector de producción de cueros y de calzados sería pertinente verificar la participación en otras actividades como componentes de atractividad en la región, tales como la presencia de universidades y del parque tecnológico en la ciudad.

La tercera situación dice respecto a pequeñas polarizaciones que revelan nuevas centralidades que actúan periféricamente en relación al conjunto de la RMPA. Aunque en pequeña cantidad si comparada a los contingentes poblacionales que se desplazan a Porto Alegre y Novo Hamburgo, esos datos pueden indicar un proceso de descentralización importante para un futuro cercano de la región. Por fin, en relación a los municipios que no presentan movimientos pendulares significativos, a punto de no ser computados en ese estudio, se puede inferir dos argumentos: el carácter más rural y localizado de las dinámicas económicas de esos municipios y la poca relación con los procesos metropolitanos en curso, justificando su inclusión en la RMPA por cuestiones políticas.

CONCLUSIONES

El artículo buscó tratar de la diversidad de flujos pendulares que existen en la RMPA, considerando el actual proceso de diversificación de papeles que las ciudades asumen en el contexto de globalización y financiarización.

A partir de recortes regionales adentro de la propia RMPA se observa la permanencia de centralidades históricas, teniendo Porto Alegre y Novo Hamburgo como centros polarizadores de dinámicas metropolitanas. Pero también se verifican situaciones en que algunos centros en los bordes de la RMPA (como Montenegro) parecen generar movimientos que interfieren en sus entornos más inmediatos. Además, ciudades que no integran cualquier red de movilidad pendular, refuerzan aún más la diversidad de tipos de municipios que participan de la región metropolitana.

Estudios posteriores pueden revelar si esas diferencias de densificación, movilidad y centralidad se presentan como factores significativos en procesos de decisión sobre las inversiones y potenciales de atractividad económica de los municipios.

BIBLIOGRAFÍA

IBGE (2010). *Censo Demográfico do Brasil*. Rio Grande do Sul. Acesso em 10/12/2017. Recuperado de: <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010>.

- DELGADO, P.R. *et al* (2016). Mobilidades nas regiões metropolitanas brasileiras: processos migratórios e deslocamentos pendulares. En: BALBIM, R.; KRAUSE, C.; LINKE, C.C. (orgs). *Cidade e movimento: mobilidades e interações no desenvolvimento urbano*. Brasília. Ipea/ITDP.
- SILVEIRA, R.L.L. *et al* (2017): *Policentrismo, Áreas Urbanas Funcionais (FUAS) e Dinâmica Territorial: Um estudo exploratório desde a região do Vale do Rio Pardo – RS – Brasil*. *Revista Redes: Universidade de Santa Cruz do Sul*, v. 22, n.º. 1, 184-217.
- TONUCCI FILHO, J.B.M.; MAGALHÃES, F.N.C. (2017). A metrópole entre o neoliberalismo e o comum: disputas e alternativas na produção contemporânea do espaço. En: *Cadernos Metrópole*, São Paulo, v. 19, n. 39, pp. 339-690.
- SOARES, P.R.R. (2015). A Região Metropolitana de Porto Alegre nos (des) caminhos da metropolização brasileira. En: FEDOZZI, L. J., SOARES, P. R. R. (coord.). *Porto Alegre: transformações na ordem urbana*. 1º ed. Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Metrópoles. pp. 42-72.

Desde comienzos del siglo se han venido produciendo importantes cambios morfológicos y sociales en muchas ciudades. El proceso ha venido marcado por periodos bien diferenciados. La primera década ha dejado transformaciones intensas, en un contexto de crecimiento económico y de un marco normativo que ha reducido el protagonismo del sector público en favor de agentes privados en los nuevos desarrollos urbanos. En esos años ha crecido la construcción, las tipologías edificatorias se han modificado y la mancha urbana se ha ido extendiendo y en ocasiones alejando de los límites tradicionales de las ciudades, en los diferentes niveles del sistema urbano. A partir del año 2008 los efectos de la crisis han dejado un escenario bien diferente, caracterizado por el freno brusco en la edificación y por la parálisis urbana. Ha sido un periodo de recesión en la que se han surgido muchos de los conflictos sociales derivados de las contradicciones de los años del urbanismo expansivo, en el que una parte importante de la población se ha visto afectada por sus efectos. Pero también ha sido un periodo de reflexión en el que se ha vuelto la mirada y el interés hacia el modelo de ciudad tradicional.

XVI COLOQUIO DE GEOGRAFÍA URBANA
Albacete, 2018

GGU Urbana
Geografía



Ediciones de la Universidad
de Castilla-La Mancha