
“Explosión de la ciudad” y ordenación del territorio en España: algunos apuntes*.

José María Mella Márquez
Universidad Autónoma de Madrid

Resumen

El objeto principal de este artículo es identificar los principales rasgos del nuevo proceso de urbanización en España a la luz del boom inmobiliario reciente, revisar los enfoques y experiencias de planificación urbana y territorial en el contexto de la Estrategia Territorial Europea y señalar algunas perspectivas futuras de las ciudades y áreas urbanas españolas. Se concluye que la gobernanza territorial deberá tener en cuenta cada vez más los ámbitos supramunicipales, el nuevo fenómeno del policentrismo y la sostenibilidad social y ambiental, en el marco de una nueva cultura del territorio.

Palabras clave: ciudad, áreas metropolitanas, ordenación del territorio, planeamiento urbano y planeamiento territorial.

Clasificación JEL: R14, R58, O21

* Agradezco a Sara Izquierdo Alvarez, profesora de Geografía de la Universidad San Pablo CEU, la ayuda prestada en la búsqueda inicial de la bibliografía utilizada en este artículo. Agradezco asimismo los comentarios a una primera versión de este artículo realizados por el Catedrático de Instituto en Valencia, Xosé Manoel Souto, que han permitido sin duda mejorarlo. No obstante, la responsabilidad de su contenido es exclusivamente del autor.

Abstract

The main target of this paper is to identify the basic features of the new urbanization process in Spain in the light of the recent housing boom, to revise the approaches and experiences of urban and country planning in the context of the European Territorial Strategy and to point out some future perspectives of Spanish cities. The conclusion is that territorial governance should take supramunicipal areas more into account, as well as the new polycentricism phenomenon and social and environmental sustainability, all in the framework of a new territorial culture.

Key words: city, metropolitan areas, country planning, urban planning.

JEL Classification: R14, R58, O21

1.- Introducción.

La transición de una morfología urbana compacta de las ciudades españolas a una estructura espacial discontinua se viene consolidando cada vez con mayor fuerza. Esta transición está dando lugar a transformaciones territoriales con formas diversas de crecimiento urbano dispersas en el territorio, cambios en la localización de las actividades y modificaciones en la organización de los flujos de movilidad.

Estamos en presencia de un nuevo modelo urbano y territorial, que rompe las costuras del viejo modelo concentrado, sobre la base de una nueva economía caracterizada por la terciarización y la flexibilización, la segmentación y la diversificación de las actividades y productos, y la informatización de las empresas y las economías domésticas.

En estas condiciones, es evidente que deben buscarse nuevos modelos de planeamiento que den respuesta a los nuevos retos y escenarios territoriales, económicos, sociales, políticos y ambientales.

Aparte de estas líneas de introducción, este artículo trata, en primer lugar, los nuevos procesos de urbanización en España, teniendo en cuenta el auge inmobiliario ya agotado a fecha de hoy y los cambios de ocupación del suelo, a la luz de los casos más señeros como los referidos a las principales áreas metropolitanas y urbanas españolas.

En segundo lugar, se abordan la ordenación del territorio, en el contexto de la Estrategia Territorial Europea, los nuevos enfoques de planificación urbana y las experiencias recientes de planeamiento territorial.

Finalmente, el artículo se cierra con algunas consideraciones sobre las perspectivas futuras de las ciudades, la planificación urbana y la ordenación del territorio en España.

2.- Urbanización.

2.1. Los nuevos procesos de urbanización.

Estudios recientes sobre los procesos de urbanización en curso en los países del Sur de Europa contextualizan a éstos en un nuevo marco analítico, llamado no sin cierta fuerza gráfica como de "explosión de la ciudad" (Font, 2006). "Explosión" que implica la dispersión por el territorio de actividades y flujos, integradas funcional y económicamente, que determinan nuevos usos del suelo, intensivos consumos de recursos y energía, diferentes estructuras de movilidad de bienes y factores, el surgimiento de nuevas morfologías espaciales y, en definitiva, un nuevo modelo de producción de ciudad.

Las transformaciones territoriales de este nuevo modelo de producción de la ciudad pueden sintetizarse por los siguientes rasgos:

- el incremento de la población de espacios cada vez más alejados del centro metropolitano y en algunos casos con pérdida de peso demográfico de este último. Este proceso de descentralización implica una densificación de las zonas urbanizadas dispersas, aunque con bajas densidades relativas.
- La difusión de las actividades productivas industriales y terciarias hacia la periferia metropolitana, haciendo que las ciudades principales tiendan a perder las actividades productivas materiales.
- El aumento de flujos de personas y mercancías, siguiendo un esquema de descentralización residencial, del empleo y de los servicios. Estos flujos pueden tener un carácter obligado (trabajo y estudio) y no obligado (acceso a servicios), que crean una malla multidireccional de movilidad.
- El surgimiento de nuevos centros terciarios y equipamientos comerciales, que crean nuevas polarizaciones territoriales y centralidades urbanas. Estos centros están localizados para favorecer el acceso físico en los bordes de las grandes vías de comunicación.

- La continuada "pérdida e insularización", como dice Font (2006), de los espacios naturales, que pone de hecho en riesgo la conservación y protección del medio ambiente de los territorios afectados.
- Las operaciones de renovación interna en las ciudades grandes y medianas se ven determinadas en gran medida por las actividades terciarias y otro tipo de dotaciones.
- Los nuevos centros urbanos se caracterizan por la capacidad de dirección de la economía, las finanzas, la información, el conocimiento y otros activos intangibles, que no necesitan seguir en el centro tradicional de las ciudades y crean nuevas centralidades; siendo centrípetas las fuerzas de gobierno y de dirección y centrífugas las relativas a las producciones materiales.

Es evidente que este modelo contrasta fuertemente con el tradicional, caracterizado por una fuerte concentración de las actividades económicas en la ciudad central, con elevadas densidades propias de ciudades compactas con costes de congestión elevados, la dispersión de parte de la población en las llamadas "ciudades dormitorio", flujos pendulares monodireccionales casa-trabajo en dirección al centro, y una intensa concentración de los servicios más especializados y las actividades comerciales en la ciudad central.

Según Indovina (2006), en el caso de los nuevos procesos de urbanización, se trata no solo de un fenómeno de difusión y, por lo tanto, de creación de una "ciudad difusa", sino de una tendencia general del territorio a metropolizarse o a la formación de una "ciudad de ciudades". Metropolización, que implica la integración de los diferentes espacios o territorios que configuran la llamada "ciudad difusa"; es decir, las actividades económicas, las actividades comerciales, la provisión de los más variados servicios públicos y privados se ven funcionalmente integrados e interrelacionados para organizar al conjunto del territorio en áreas metropolitanas. Áreas metropolitanas con rasgos nuevos, diferentes a los que caracterizaban a las antiguas "áreas metropolitanas".

Las nuevas "áreas metropolitanas" se caracterizan por movibilidades pluridireccionales (no unidireccionales, de la periferia hacia el centro) y la inexistencia de un único centro funcional; al

contrario, se forman con el surgimiento de nuevas centralidades económicas y terciarias, diversificadas y especializadas, que configuran un mosaico variado de paisajes urbanos, con formas ya no piramidales con valores máximos en el centro, sino como “cadenas montañosas con varias cimas y valles” (Indovina, 2006, p. 26).

Los factores determinantes de este proceso de metropolización son las nuevas tecnologías de la información que permiten una nueva organización de la ciudad y el territorio, las transformaciones del sistema productivo hacia organizaciones más flexibles en las que las PYMES desempeñan un mayor papel en los nuevos procesos de externalización y subcontratación, la expansión terciaria de las economías avanzadas, la globalización de la economía y la ampliación del mercado mundial que conlleva, las nuevas “cadenas de valor” que extienden geográficamente a escala planetaria los procesos de producción, y el logro de nuevas economías de escala no por la concentración de la producción sino por el control del proceso productivo con la ayuda de las TIC.

Asimismo, existen transformaciones en masa de la vida cotidiana de los ciudadanos que determinan este nuevo proceso de metropolización, básicamente la demanda creciente de servicios, que condiciona la localización en el territorio de los centros comerciales y los centros de ocio, de fácil acceso con una especial preferencia por el transporte privado. Juntamente con los cambios de la vida cotidiana, hay que tener en cuenta que el antiguo gradiente de renta de las familias desde el centro a la periferia ya no presenta la forma tradicional en campana, sino con morfologías de picos y valles a lo largo y a lo ancho del territorio metropolitano, en la proximidad de los cuales se localizan las actividades de servicio y producción, acordes con los correspondientes niveles de renta.

Estos fenómenos son los que determinan los ya mencionados movimientos multidireccionales, a través de las nuevas vías de comunicación mucho más complejas en forma de autovías, circunvalaciones, autopistas radiales y no radiales, que condicionan una ocupación dispersa del territorio y de bajas densidades, que generan elevados consumos de energía en transportes y viviendas, usos extensivos del suelo y de recursos naturales.

En suma, se trata de la creación de nuevas formas de hacer ciudad en las que la dispersión territorial, la reorganización

productiva, la especialización espacial, la polarización del crecimiento, la recualificación urbana y, en definitiva, las nuevas formas de vida urbana que asumen los ciudadanos, determinan no sólo la utilización de los recursos urbanos (trabajo, capital, tecnología, suelo, energía), sino también los instrumentos de intervención en la ciudad y el planeamiento urbano y territorial.

Instrumentos y planeamientos que deben apuntar a formas de "federalismo desde abajo", basadas en una fuerte colaboración interinstitucional, la emergencia de la cada vez más relevante importancia de las competencias de los gobiernos locales, para lograr mayores niveles de eficiencia territorial y optimizar la prestación de los servicios públicos y privados.

Eficiencia y optimización, basadas en la dotación de las correspondientes infraestructuras y equipamientos que permitan una movilidad fluida y libre de costosas congestiones, redes telemáticas para el flujo de informaciones y conocimientos, formas urbanas con una masa demográfica de densidades relativas más elevadas, que hagan posible la existencia del transporte colectivo, el uso más racional de recursos naturales escasos, la localización de actividades productivas y la instalación de los equipamientos ambientales necesarios para la eliminación de residuos y la depuración de aguas.

2.2. Auge inmobiliario y cambios de ocupación del suelo.

Es evidente que estos nuevos procesos de urbanización están estrechamente vinculados al auge inmobiliario que España y otros países han experimentado en los últimos tres lustros, y que ha implicado el mayor incremento de espacio urbanizado de toda la historia de nuestro país (Mata, 2007).

Este auge inmobiliario se apoya en un complejo elenco de factores: demanda de nuevos hogares, rápido crecimiento de la población inmigrante, demandas por ocio y turismo residencial o segunda residencia en zonas costeras y áreas periurbanas, demandas por motivos de inversión, la facilidad de acceso al crédito hipotecario, entre otros. Este auge inmobiliario, que ha tocado fondo desde hace varios trimestres en el momento que redactamos este artículo (junio de 2008), ha convertido a España en el país de la UE con un mayor índice de viviendas por hogar.

El Observatorio de la Sostenibilidad en España (Ministerio de Fomento, 2006), a partir del proyecto "Corine Land Cover", ha destacado las tendencias observadas distintivas de España dentro del contexto europeo: una rápida expansión de las superficies artificiales muy por encima de la media, un crecimiento económico muy centrado en sectores muy consumidores de suelo (como la construcción y el turismo), la adopción de un nuevo modelo de ciudad dispersa y la fuerte inversión en infraestructuras.

Al mismo tiempo, se ha producido una notable transformación de zonas forestales con vegetación natural y espacios abiertos en zonas agrícolas regadas permanentemente y, simultáneamente, la pérdida de cultivos con destino a superficies artificiales. A lo que hay que añadir que los ecosistemas acuáticos ocupan una superficie muy reducida de la península ibérica en relación a su importancia para la conservación de la biodiversidad y los procesos ecológicos esenciales, los ecosistemas acuáticos artificiales (embalses, salinas y canales artificiales) han aumentado en contraste con los ecosistemas acuáticos naturales que han disminuido en superficie, juntamente con la disminución de la superficie ocupada por ríos y cauces naturales.

Las causas más importantes de la desaparición de las zonas húmedas litorales han sido la construcción de zonas artificiales y su transformación en zonas agrícolas, la desaparición de las marismas lo ha sido por causa de las superficies artificiales y también de las zonas agrícolas, y el 80% de las aguas marinas han sido reemplazadas por zonas industriales, comerciales y de transporte, lo cual pone claramente de manifiesto el efecto del crecimiento urbanístico del litoral- como dice el Informe del Observatorio de la Sostenibilidad en España- sobre los humedales naturales.

Las conclusiones de dicho Informe no dejan lugar a dudas por su contundencia. Sin duda, deberán ser tenidas muy en cuenta si se desea mantener y conservar ese recurso tan escaso y difícilmente recuperable como es el territorio. Veamos.

Respecto a las superficies artificiales, se afirma que el crecimiento desmesurado de estas superficies está fragmentando los hábitats y alterando las propiedades del suelo la mayor parte de las veces de forma irreversible.

Respecto a las zonas urbanas, el fuerte crecimiento urbanístico en muy pocos años está comprometiendo los futuros usos del suelo, creando desequilibrios territoriales e implicando fuertes consumos energéticos. El referido Informe llama en especial la atención sobre el tejido urbano discontinuo por tener un mayor impacto energético y ambiental en la sostenibilidad que el continuo, particularmente en el primer kilómetro de costa.

En este mismo sentido, la organización "Greenpeace" redactó un informe titulado "Destrucción a toda Costa" (Greenpeace, 2007), en el que, en un exhaustivo análisis por Comunidades Autónomas, pone en relación la calificación de suelo urbano, la inversión especulativa en vivienda, la corrupción urbanística, la fuerte especialización del sector financiero en la promoción inmobiliaria, el llamado "ladrillo bursátil" o empresas inmobiliarias estrella de la Bolsa, la especulación con los campos de golf y las viviendas en sus proximidades, y sobre todo, los fuertes impactos negativos del urbanismo en los diez mil kilómetros del litoral costero español y los "puntos negros" ya existentes en cada una de las provincias.

Los cambios en la ocupación del suelo por el auge inmobiliario han sido realmente espectaculares, pudiendo decir que se está produciendo lo que yo llamaría una "hormigonización" del territorio, mediante la cual ya no se trata de ordenar el territorio en función de parámetros de calidad de vida de los ciudadanos, sino de explotar al máximo el boom inmobiliario, disparando la tasa de viviendas por mil habitantes sin reparar en la capacidad de acceso a las mismas por parte de una buena parte de nuestra población joven.

Este "tsunami urbanizador", como le han llamado algunos autores (Gaja, 2008), producto de ese "boom" inmobiliario hiperurbanizador, es consecuencia de un modelo económico y urbanístico diseñado para lograr la máxima producción inmobiliaria, sin limitaciones de orden paisajístico, ecológico, urbano o social.

Esta expansión residencial en forma difusa, como ya se ha dicho, lleva consigo una fuerte demanda de nuevas infraestructuras de transporte e hidráulicas, ocupaciones extensivas de suelo en las coronas metropolitanas de las grandes ciudades y en las áreas periurbanas del resto del sistema urbano, fuertes presiones sobre los litorales costeros, que hacen insostenible el actual modelo de crecimiento económico español.

Ahora bien, este proceso de urbanización no solo afecta a los litorales costeros- sobre todo de la fachada mediterránea- y a nuestras principales áreas urbanas- Madrid y las provincias de su entorno (Burriel, 2008)-, sino que se extiende a áreas rurales e incluso de montaña- como la de Cantabria (Mata, 2007)-, a través de la oferta creciente de segundas residencias, hoteles y alojamientos rurales, que ponen en peligro el paisaje natural y el potencial endógeno de dichas zonas.

Estos procesos de urbanización no son ajenos, desde luego, a los marcos legislativos derivados de la Ley del Suelo 6/1998 y de la Ley de Reforma 10/2003, herederas de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1956.

Esas normas están basadas en el concepto de "clasificación del suelo" de los planes de urbanismo, en virtud del cual el suelo adquiere un elevado valor añadido o plusvalía patrimonializada por el propietario por el mero hecho de su nueva calificación de urbano o urbanizable. Estas leyes parten del supuesto de que todo suelo es en principio urbanizable generando una oferta acrecentada de suelo, que aumentaría la oferta de viviendas y reduciría los precios de éstas. Como bien se sabe, la realidad de los últimos años se ha encargado de desmentir rotundamente tal propósito.

La nueva ley del suelo 8/2007 parte de otro supuesto bien diferente, cual es el de racionalizar el proceso urbanizador, apostando por la regeneración de la ciudad existente, admitiendo que el suelo es un recurso natural, escaso y no renovable, y creando patrimonios públicos de suelo para aumentar la oferta de viviendas protegidas y para usos productivos (Rodríguez, 2007; Berges y Ontiveros, 2007).

En definitiva, bueno sería que la actual crisis del auge inmobiliario permita reflexionar sobre los efectos adversos del actual proceso de urbanización en términos de mayores consumos de suelo, agua, combustibles, paisajes, huertas, con sus correspondientes emisiones de gases de efecto invernadero y sus consecuencias sobre el cambio climático. Reflexión tanto más necesaria cuanto que está en juego el futuro de la sostenibilidad ambiental de nuestra economía, la capacidad de acogida de nuestros activos naturales y patrimonios histórico-culturales, y la calidad de vida y el nivel de bienestar de los ciudadanos.

2.3. Análisis de casos.

Pujadas subraya, a partir de una encuesta en el área metropolitana de Barcelona realizada en el año 2005 sobre movilidad metropolitana (Pujadas, 2007), que se está produciendo una inversión del crecimiento demográfico a favor de los pequeños y medianos municipios, una generalización de la movilidad residencial impulsora de la expansión del urbanismo de baja densidad, una prevalencia de la opción de vivir en urbanizaciones como elección residencial de larga duración que contrapone las características de calidad ambiental de los espacios de baja densidad frente a los de la ciudad densa y compacta, y el aumento de la segregación social de los espacios residenciales en las grandes aglomeraciones urbanas.

Las motivaciones de este cambio residencial están relacionadas con la vivienda y por la mejora de la calidad de vida y la tranquilidad, fundamentalmente; y entre los motivos para la elección del nuevo lugar de residencia, los encuestados señalan el logro de un entorno de más tranquilidad y silencio, la tenencia de una vivienda más grande o mejor (mayor superficie y confort), el menor precio de la vivienda y la existencia de un entorno conocido y familiar.

Por su parte, Font (2007) se encarga de subrayar que- en el caso de Barcelona- "la región metropolitana avanza hacia el modelo de ciudad discontinua. Una ciudad diferente, en la que la población, los servicios personales, una parte importante de las actividades productivas y de los servicios tiende a difundirse por el territorio, rompiendo el viejo esquema metropolitano". Obviamente, una nueva región metropolitana que requiere un proyecto territorial renovado, del que nos ocuparemos más abajo.

De Lucio (2004), en el caso de la región urbana de Madrid, advierte sobre la emergencia de nuevos paisajes residenciales, en los que destaca entre las morfologías más frecuentes en el momento actual: las grandes actuaciones residenciales aisladas, diseñadas desde presupuestos de autonomía, a la vez que empeñadas en reproducir sus propios elementos de centralidad en unos límites nítidos con sus propios viarios de ronda y zonas verdes de acompañamiento, fuerte tendencia a la baja de las densidades y alturas residenciales con elevadas proporciones de viviendas

unifamiliares (en general de tipo adosado), la amplitud de los espacios libres, el predominio del tráfico rodado sobre el peatonal con la escasa vida de calle, la desvalorización de lo público y la privatización/privacidad de los espacios.

En estas condiciones, se plantea la enorme dificultad de hacer una ciudad con tan poca cantidad de suelo residencial, la frecuente hiperinflación de las zonas verdes públicas impide crear tejidos razonablemente densos, compactos y continuos o con las mínimas características de complejidad, capacidad de socialización y sostenibilidad. Estos elementos "constituyen problemas que deberían hacernos replantear los estándares que se están generalizando en las periferias" (De Lucio, 2004, p. 64).

Este fenómeno de las urbanizaciones debe contextualizarse en el marco más general de las transformaciones territoriales de la región urbana de Madrid (De Lucio, 2003), cuyos ámbitos de urbanización se extienden más allá de los límites de la Comunidad Autónoma e incluyen las provincias limítrofes de las CC.AA. de Castilla-La Mancha y Castilla y León.

Esas transformaciones territoriales se basan en las nuevas infraestructuras de carreteras y en vías arteriales de alta capacidad (Autovías y autopistas), las ampliaciones de las dotaciones de transporte público (Cercanías y Metro), la mejora estratégica de los abastecimientos de agua y las redes de saneamiento, y la modernización de las infraestructuras de comunicación interurbana, inter-europea y transcontinental.

Juntamente con la ampliación del aeropuerto de Barajas, debe subrayarse la incorporación de la alta velocidad que multiplica el potencial de influencia de la región urbana por la reducción espectacular de los tiempos de desplazamiento y el incremento no menos espectacular de la accesibilidad. Estas inversiones en capital físico, dada la posición periférica de Madrid en el contexto europeo, adquieren una relevancia estratégica fundamental en el papel que la capital de España está llamada a desempeñar en la economía global.

Estas transformaciones están acompañadas de una importante redistribución del empleo en la región, la dispersión suburbana y periurbana de la construcción de viviendas, la configuración de

nuevas centralidades territoriales vinculadas a las grandes superficies comerciales y de ocio deslocalizadas, que diseñan un tejido urbano alejado de la dualidad tradicional centro-periferia y crean una red marcada por múltiples centralidades; pero marcadas, por un lado, por la segregación física, social y económica de las actividades y grupos sociales menos favorecidos y, por otro, por el relativo vaciado de tejidos urbanos "antiguos", la crisis del comercio de proximidad y el acrecentado consumo de recursos que el nuevo modelo implica.

En realidad, De Lucio y García (2006) no olvidan subrayar que la continuación de los procesos de suburbanización residencial y descentralización de las actividades perjudican los modos de transporte público en la región metropolitana de Madrid.

Sin embargo, tal descentralización residencial y del empleo, como ya puso de manifiesto (Angelet, 2000), no implica que las empresas tiendan a localizarse en las zonas donde residen los trabajadores y que reduzcan la duración y las distancias de los viajes por motivo de trabajo. De hecho, lo que está sucediendo apunta en una dirección opuesta, como se ha demostrado en un estudio reciente (Mella y López, 2006).

El fenómeno referido exigirá una visión regional e interregional de ordenación del territorio que facilite un mejor ajuste territorial del empleo y la residencia, y la flexibilización de los mercados de empleo, suelo, vivienda y transporte. Ciertamente, la escasez de viviendas de alquiler, el fomento del transporte privado en detrimento del transporte público, la falta de repercusión sobre los usuarios de las externalidades negativas de los transportes privados y las rigideces del mercado de trabajo impiden una mayor movilidad geográfica y residencial por motivos laborales.

Gimenez y Temes (2006) constatan también- en la región urbana de Valencia- procesos de fragmentación y dispersión de los recintos de suelo parcelado y edificado en viviendas unifamiliares, juntamente con procesos de colmatación y densificación de los tejidos ya consolidados con anterioridad y en los intersticios de las zonas más próximas al centro del área, y la reactivación de las ocupaciones en los ámbitos intermedios, sin que ello impida "la confirmación de la ciudad dispersa como un escenario básico de

transformación territorial, de enorme impacto en la estructura de la ciudad-metrópoli" (p. 320).

Unzurrunzaga y colaboradores (2006), que estudian la eurociudad Bayona- San Sebastián, observan una continua y progresiva tendencia expansiva en todas las ciudades del corredor, sobre la base de formas de crecimiento urbano por agregación, dispersión y polarización, así como en los sistemas de grandes equipamientos e infraestructuras. La conurbación se asienta sobre el único corredor llano de conexión y de paso entre la Península Ibérica y el centro y oeste de Europa- dentro del marco del Eje Atlántico-, con un comportamiento demográfico caracterizado por fuertes demandas de viviendas, servicios e infraestructuras de todo tipo (transporte transfronterizo, educación). El carácter transfronterizo presenta caracteres que retardan el crecimiento (barreras físicas, mentales, lingüísticas), que deben incentivar planteamientos compartidos y de cooperación.

Dalda, Docampo y Harguindey (2005) han estudiado lo que llaman la "ciudad difusa en Galicia", determinando- a través de indicadores de gradientes de densidad demográfica- que tanto A Coruña-Ferrol como Pontevedra-Vigo pueden ser conceptualizadas como regiones urbanas y ciudades difusas.

Evidentemente, como se subraya en dicho estudio, un factor que pone de manifiesto de manera contundente la relación entre la ciudad central y su región es el extraordinario crecimiento de la movilidad periurbana en los últimos dos decenios. Asimismo, cabe destacar que no se trata de un simple proceso de dispersión edificatoria, sino de difusión del proceso de urbanización, en virtud de la cual se extienden las ciudades a través de sistemas policéntricos y axiales, articulados por redes de infraestructuras y servicios.

A similares conclusiones, pero con distintos métodos, llegan otros autores. En Souto (2005) se destaca, al hacer un diagnóstico geográfico del sistema urbano del Eje Atlántico, el carácter policéntrico, denso y "espallado" (disperso o difuso) de este territorio. Y en Otero y Gómez (2007) se subraya que los procesos de desconcentración urbana en Galicia- medidos a través de un índice de dinamicidad socioeconómica- se traducen en que la trama edificada desborda ampliamente los límites administrativos de los municipios sin límites precisos en la transición entre el medio urbano y el rural.

Por otra parte, el análisis demográfico de las grandes ciudades españolas durante los últimos años, especialmente de Madrid y Barcelona, permite apreciar un aumento importante de su población. Es un fenómeno (Nel lo, 2004) que parece inaugurar un nuevo ciclo de evolución urbana, que combina características de las dos fases anteriores de concentración (1960-1975) y dispersión (1975-1996), en la medida en que se produce un crecimiento de los municipios centrales de las áreas metropolitanas ("recentralización") en buena medida por los flujos inmigratorios ligados al mercado de trabajo y la persistencia de la tendencia a la dispersión urbanizadora por las migraciones intrametropolitanas debidas al encarecimiento del mercado de la vivienda.

Parece también que, a partir de nuevos datos sobre la región metropolitana de Barcelona, se comienza a percibir un "proceso de zurcido de la estela de fragmentación que dejó la urbanización dispersa y un proceso de recualificación de las periferias y el posible inicio del fin de la ciudad fragmentada" (Marmolejo y Stallbohm, 2008), que habrá en todo caso que corroborar con futuras investigaciones.

Conviene, no obstante, añadir algunas consideraciones sobre otros casos de desarrollo urbano, relativos a las ciudades intermedias. Este tipo de ciudades, según algunos autores (Méndez, Michelini, Romeiro, 2006) pueden ser importantes catalizadores del desarrollo territorial, especialmente en regiones periféricas, a través de la creación de redes institucionales, de capital social y de gobernabilidad del territorio derivada de las relaciones sinérgicas entre éstas últimas.

Según otros autores (Bellet y Llop, 2004), estas ciudades pueden desempeñar un papel de intermediación, respecto a las grandes ciudades, que se puede articular sobre las potencialidades de los productos o recursos locales, las mejores condiciones de adaptación de la vida urbana a los ritmos ambientales, la relativa compacidad que permite ventajas cualitativas en términos de calidad de la vida cotidiana, las relaciones de proximidad por su tamaño fomenta la participación y la democracia, y las nuevas tecnologías ayudan a articular relaciones en red y de intercambio con las ciudades mayores y globales.

Estos nuevos fenómenos tienen profundas implicaciones en materia de planeamiento urbano y ordenación del territorio, que más abajo veremos.

3.- Ordenación del territorio.

3.1 La estrategia territorial europea (ETE).

La ETE pretende incorporar la perspectiva territorial a la política comunitaria aportando un marco de orientación para las políticas sectoriales. En realidad, trata de alcanzar un consenso sobre modelos y objetivos territoriales para que los tres propósitos básicos de la construcción europea (la cohesión económica y social, la conservación del patrimonio natural y cultural, y la competitividad equilibrada) se alcancen en todas las regiones de la UE, con pleno respeto al principio de subsidiariedad (Comisión Europea, 1999).

La ETE "ofrece la posibilidad de superar el enfoque de las políticas sectoriales mediante una visión global del conjunto que ayude a la toma de decisiones que afectan al ámbito regional o local desde un criterio de cooperación entre territorios" (Colina y Marquínez, 2003).

La estrategia territorial europea plantea el desarrollo policéntrico para contrarrestar los efectos de un desarrollo desequilibrado, no solo por razones de equidad sino también de competitividad del espacio de la UE (Faludi, 2005). El objetivo del policentrismo puede favorecer una mayor integración económica de las zonas fuera del llamado pentágono constituido por las metrópolis de Londres, París, Milán, Munich y Hamburgo.

Esta estrategia policéntrica debe descansar en las propias iniciativas de los actores "desde abajo" para que exploten a fondo las redes de ciudades, las relaciones de complementariedad y cooperación a nivel regional/interregional e internacional. El policentrismo va mucho más allá de la morfología de las ciudades y de los sistemas urbanos y comprende una política de cohesión territorial, centrándose en factores de autoorganización, desarrollo endógeno y articulación o institucionalización de las formas de gobernanza, que permitan aprovechar las ventajas competitivas de las nuevas regiones urbanas.

En realidad, es una estrategia, basada en el Consejo de Lisboa, en la que la cohesión territorial no es simplemente una receta para más redistribución, sino de vinculación de la cohesión económica con la cohesión social y territorial, para convertir al territorio

europeo en más competitivo, lograr un sistema de planificación estratégica con sistemas múltiples de consultas multilaterales entre diferentes niveles de gobierno e incluso poner en marcha procedimientos de conciliación para unificar diferentes visiones del territorio. Esta es, al menos, la idea central de los Dictámenes del Comité Económico y Social Europeo sobre "Las áreas metropolitanas europeas: repercusiones socioeconómicas para el futuro de Europa", que insisten en que éstas son "laboratorios de la economía mundial, motores de la economía y centros de creatividad y de innovación" (DO C 168 de 20.7.2007 y DO C 302 de 7.12.2004).

En España, la primera experiencia de aplicación de la Estrategia Territorial Europea (CE, 1999) y de los Principios Directores para el Desarrollo Sostenible del Continente Europeo (CEMAT, 2000) ha sido en la Comunidad Foral de Navarra (Zarraluqui, 2003). En esta experiencia de Navarra, después de realizar un diagnóstico y de elaborar un modelo territorial de la región, se definieron los retos para el 2025 en cuatro hipótesis territoriales distintas en materia social, económica, territorial y de infraestructuras, medio ambiente, instituciones y otros retos horizontales (inmigración, sociedad de la información y del conocimiento).

Estas hipótesis se cuantificaron a través de una serie de indicadores territoriales valorados por diversos grupos de personas, pidiéndoles que los puntuaran en cuanto a la evolución previsible de los mismos si optaran por cada una de las hipótesis como modelo de evolución.

La conclusión fue un modelo integrado, que incorporaba los elementos más positivos de cada hipótesis y que pasaba por desarrollar el concepto de ciudad-región en un ámbito central de Navarra, que integraba al mismo tiempo zonas rurales y urbanas de una zona media de la Comunidad Autónoma, y asimismo incorporaba este concepto a otras dos zonas o territorios ajenos a la Comunidad Foral.

Por su parte, Pumain (2003) afirma que hay un lugar en Europa para una amplia diversidad de ciudades más o menos compactas o dispersas y que no existe un diseño óptimo de la red de ciudades sobre un territorio, sino redes urbanas más o menos centralizadas legadas cada una por una muy larga historia particular y que siguen

funcionando en su forma actual. Adaptar las redes existentes y sacar partido a lo que ya existe es sin duda más realista que tratar de aportar correcciones.

Se trata de aplicar las propuestas de la ETE de desarrollo territorial policéntrico y de cooperación entre áreas urbanas y rurales a la mejora de la accesibilidad, a partir de la existente; esto es, más que un aumento indiscriminado de dotaciones, procede mejorar la eficiencia de las infraestructuras existentes por exigencias ambientales y gestión más racional de los recursos públicos. En otras palabras, la cuestión consiste en la gestión creativa del patrimonio natural y cultural como un nuevo valor, y en pensar en que “aplicar el principio de sostenibilidad en la ciudad y en el territorio circundante no sólo es posible, sino que además se perfila como el ámbito donde tiene mayores posibilidades de producir mejoras demostrables” (Ortega, 2003).

En este sentido, habrá que tener en cuenta el modelo territorial esperable en la España del siglo XXI (Serrano, 2003): el conjunto de regiones funcionales urbanas y áreas metropolitanas que articulan el territorio a nivel nacional e internacional, los municipios urbanos e intermedios localizados en los principales ejes de transporte, que absorberán, en poco más de 300 municipios (4% del total), el 4% de la superficie y el 80% de la población.

Por tanto, la mayoría del territorio estará ocupado por áreas rurales, de reducido peso demográfico, baja densidad, con efectos adversos por las transformaciones del sector agrario, juntamente con tensiones por factores exógenos (segundas residencias, procesos migratorios, presiones sobre sus recursos naturales y patrimoniales) y en progresivo despoblamiento. Progresivo despoblamiento general en la mayoría de las CCAA, pero especialmente acusado en las dos Castillas y Aragón, que ponen (y pondrán cada vez más) en cuestión la actual planta municipal.

En España, en donde existe un predominio de la visión sectorial en la definición de planes y políticas de las administraciones públicas, para revertir el modelo hacia la búsqueda de un desarrollo territorial más equilibrado y sostenible, tratando de poner solución a una estructura municipal obsoleta para lo que son las necesidades del siglo XXI, habrá de tenerse en cuenta la enorme presión e influencia en las decisiones finales que poseen las CCAA más

desarrolladas y los ayuntamientos y regiones urbanas de mayor tamaño.

La Estrategia Territorial Europea terminará probablemente por abrirse camino y tendrá el correspondiente correlato en la definición de la Política Regional de los Estados miembros y en el gobierno de las áreas metropolitanas, en los ámbitos de la cohesión social y territorial, en el fortalecimiento de los factores de competitividad y en la gestión de las áreas metropolitanas y urbanas.

3.2. Nuevos enfoques de planificación urbana.

La más que probable permanencia de nuevos crecimientos dispersos de la trama urbana, los procesos de inmigración y sus efectos derivados en las demandas de viviendas y servicios, la extensión de los sistemas urbanos plurimunicipales con los consiguientes aumentos en los niveles de movilidad y dimensión de las áreas de actividad cotidiana y semanal, y la agudización de las demandas de suelo en áreas periurbanas y rurales, refuerzan sin duda la necesidad de planes urbanísticos y territoriales como instrumentos de organización de los sistemas urbanos y la sostenibilidad territorial. Planes urbanísticos y territoriales que "exigen una amplia perspectiva espacial que pase por encima de la frecuentemente aleatoria, y siempre menuda, compartimentación de los términos municipales" (Esteban, 2003, p. 356).

El caso británico, en el ya largo período marcado por las premisas de la "tercera vía", muestra una cierta continuidad de la influencia thacherista de sometimiento a los grandes intereses económicos privados, pero matizando- al menos teórica y declarativamente- que no solo existen individuos (Thacher), sino una sociedad e intereses colectivos (Blair/Brown), énfasis en la democracia local y la descentralización (reformas para dar más autonomía a Escocia y Gales, reintroducción de la política regional), la protección del medio ambiente como fuente de crecimiento económico, una mayor importancia de la participación y la transparencia en la planificación, y la coordinación (¿Conciliación?) de los distintos intereses, sin admitir que en definitiva cuando hay intereses contrapuestos en juego alguien saldrá perdiendo. En la "tercera vía", los conflictos se subestiman por la creencia de que siempre se puede encontrar una salida para superar los

antagonismos, olvidando que los conflictos son inevitables y la elección política es la que finalmente decide qué intereses son efectivamente prioritarios (Thornley, 2003).

Esta elección política es fundamental, porque en la lógica del planeamiento urbano y de la ordenación del territorio, como en todo proceso social, existen intereses de los agentes sociales participantes en la construcción de la ciudad y no racionalidades discursivas, como se ha mostrado para el caso de la ciudad de Vigo (Souto, 1990, 2005 y 2006).

El planeamiento urbanístico en Italia es un instrumento que regula mediante la calificación por zonas el uso del suelo en todo el territorio municipal, reglamenta rígidamente alturas, densidad, tipologías y edificios que deben conservarse y define con precisión la localización de los servicios y las infraestructuras. Tiende a configurarse más como un plan global detallado que como un plan general, que establece una ciudad del futuro que ha de realizarse exactamente como está previsto, si bien después, por su rigidez, es objeto de un continuo proceso de variación que, además de alargar los plazos de cada intervención, tiende a desnaturalizar el planteamiento original (Oliva, 2000).

Aunque teniendo en cuenta que desde 2001 está en marcha un nuevo ordenamiento constitucional de tipo descentralizador, que atribuye autonomía a las regiones en materia de gobierno territorial, se ha planteado el pasado año la discusión de un texto llamado "Proposición de Ley: Principios fundamentales para el gobierno del territorio" (2 de marzo de 2007) (Véase Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales, XXIX, nos. 152-153, 2007, pp.539-551), que ofrece una respuesta si bien parcial al problema del planeamiento a través de un plan estructural (opciones territoriales a medio-largo plazo) y un plan operativo (transformaciones urbanísticas en el plazo de cinco años), pero sin resolver el problema de la recuperación de la renta de expectativa que se forma en las áreas urbanas y periurbanas susceptibles de transformación (Oliva, 2007).

Los nuevos retos de la planificación urbana en Francia se presentan en el plano de la política de vivienda de carácter social y

en su contribución a la reducción de la fractura social, en la voluntad de redesarrollar los cascos urbanos y en la renovación de la ciudad en lugar de la priorización de la extensión periférica, en el fraccionamiento de los municipios (hay más de 36.000 en el país) y en la necesidad de reagruparlos.

Una observación, compartida por otros países europeos, se refiere al cambio de escala del planeamiento, a favor de las regiones o las áreas metropolitanas, para buscar una mayor coherencia territorial y la modificación del marco legal de los planes locales de urbanismo, en el sentido de la simplificación de los procedimientos de preparación y aprobación del plan urbano (Renard, 2000 y Renard, 2003) y la revisión del Plan General de la Región de la Isla de Francia de 1994, en el marco de una mayor descentralización y de una estrategia de crecimiento, competitividad y sostenibilidad (Palisse, 2007).

La experiencia del Randstad holandés resulta ciertamente aleccionadora. En este caso, se han presentado dos enfoques de planificación estratégica espacial. Un primer enfoque de "planificación estratégica del desarrollo", que hace hincapié en la ampliación de las facultades de control en el nivel regional (instrumentos jurídicos y financieros). Y un segundo enfoque, que ha cobrado cada vez más vigor, basado en la creación de una capacidad estratégica en red y en la extensión de los medios de coordinación y comunicación. Ambos enfoques, por supuesto, pueden complementarse, aunque tienen características distintas.

El primer enfoque presenta una dificultad relativa a los instrumentos de control, que pueden provocar conflictos entre los organismos regionales y las ciudades o municipios, sobre la asignación de atribuciones en materia de vivienda y polígonos industriales. Pero lo que realmente está en juego es la capacidad de crear coaliciones y armonizar intereses, que engloban al sector privado, así como contactos en redes internacionales. "La eficacia de la gestión y la administración modernas se refieren más a la calidad de la red que al hecho de proporcionar a los niveles administrativos territoriales unos instrumentos de aplicación. Por consiguiente, la facultad de establecer relaciones y redes es el mayor problema pendiente en materia de gestión regional en la actualidad" (Salet y Woltjer, 2005, p. 81).

Lefèvre (2003) advierte que, en la “era de la gobernanza”, la planificación ha cambiado de contenido (se pasa de la noción de espacio a la de territorio, es decir, de la localización de los equipamientos se va a la facultad de crear un proyecto común de acción colectiva), de ámbito territorial (se pasa de la ciudad individual a la región urbana o metropolitana) y de problemas (se pasa de temas sectoriales a los intersectoriales, tratando de integrar las políticas públicas en la lógica de los diferentes actores).

Sin embargo, se insiste, la gobernanza no parece haber resuelto los problemas de acción pública por seis razones:

- los procedimientos deliberativos (diagnósticos y búsqueda del consenso) retrasan la adopción de decisiones.
- la pérdida de eficacia en la aplicación de las políticas, que hace dudar a las empresas sobre su participación en las estructuras asociativas.
- la difuminación de las fronteras entre las esferas de lo público y de lo privado/entre la política y la sociedad civil (crítica del mundo económico a los políticos por endosarles responsabilidades que solo a ellos le pertenecen o crítica de los políticos que no se ven reconocidos como responsables de la cosa pública).
- el énfasis en la negociación/debate/consenso, que aparenta la inexistencia de conflicto y posterga el tema del poder y de la autoridad, y de quién toma las decisiones de gobierno.
- la fragmentación de las metrópolis (de las entidades de representación económico/social, de la descentralización que multiplica los centros de poder y de la rivalidad/conflicto entre administraciones y entre administración pública y actores económicos).
- y la competencia internacional entre territorios (especialmente, los metropolitanos, que pueden ver así debilitadas sus posibilidades de desarrollo).

Lefèvre concluye que “en todos los países, las metrópolis han perdido la batalla política contra el Estado y las regiones” (p. 81).

Aunque, conviene subrayarlo, otros autores prefieren ser más prudentes afirmando que las regiones metropolitanas han pasado a ser las unidades económicas dominantes en la sociedad mundial,

pero "no se sabe todavía lo suficiente a propósito de su gobernanza real, sobre todo en comparación con el Estado y los municipios, porque las metrópolis son cada vez más complejas y de geometría institucional variable. La tarea resulta más complicada todavía porque la multiplicidad de redes de organismos, que dirigen las metrópolis, rebasan los límites geográficos de una región y entrañan múltiples escalas o niveles de gestión. La multiescala es el fenómeno institucional emergente que domina la gobernanza metropolitana" (Neuman, 2005, p.6).

3.3. Experiencias recientes de planeamiento territorial.

Es evidente que se trata de "ordenar la ciudad difusa, incorporándola funcional y económicamente a la ciudad compacta", lo que obviamente implica "fórmulas de cooperación horizontal y vertical de geometría variable, capaces de sumarse a las tradiciones de planificación física y superar las políticas sectoriales. Esta sería la perspectiva orientadora de las formas de gobierno de las regiones metropolitanas" (Dalda, Docampo y Harguindey, 2005, p. 89); es decir, formas de gobierno concebidas en ámbitos intermunicipales, basadas en estrategias de planificación y ordenación, que tengan en cuenta las programaciones del transporte, los usos del suelo y la vivienda, los equipamientos terciarios y de ocio, la protección ambiental y los criterios de reequilibrio territorial.

En el caso de regiones transfronterizas (como las pertenecientes al Eje Atlántico), habrá que apostar por la asunción del contexto euroregional en el que están insertas, aprovechar las sinergias propias de la pertenencia a un mismo corredor vertebrado en torno a una red de ciudades y ambicionar la gestión de la red como un único conjunto metropolitano. En este sentido, resulta pertinente incentivar una política unificada de planeamientos sectoriales de infraestructuras, actividades económicas y de protección del medio ambiente, unificar las clasificaciones y calificaciones de suelo y "establecer un marco unitario de ordenación del territorio en el que el que los instrumentos de gobierno y de gestión fueran gradualmente concebidos de manera conjunta" (Unzunrunzaga, 2007).

En el Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles (AGE,

no. 39, 2005), encontramos una buena colección de artículos, en donde se recogen no pocas experiencias recientes de ordenación del territorio, que sintetizan una buena parte de las principales ideas en la materia.

En efecto, Romero (2005) explica la nueva generación de políticas públicas por encontrarnos ante contextos más complejos “que transitan de la preeminencia de las políticas sectoriales a visiones más holísticas y sistémicas y de cooperación institucional y territorial vertical y horizontal/formal e informal” y considera que España “tiene un formidable problema de coordinación institucional (vertical y horizontal)” (p. 64) para desarrollar políticas públicas, como consecuencia de la debilidad organizativa y la ausencia de una cultura de cooperación.

El desarrollo de estas políticas deberá resolverse con la reforma del Senado como cámara territorial, la financiación autonómica y local con mecanismos transparentes y negociados, el fortalecimiento de las Conferencias Sectoriales, la celebración de Conferencias de Presidentes, fundamentales en los Estados federales como niveles políticos de decisión, y la puesta en marcha de políticas territoriales a escala supra-municipal y metropolitana. Esta sería la manera de compatibilizar las políticas de ordenación del territorio en España con la Estrategia Territorial Europea.

Sin embargo, en el caso español, se añade una enorme dificultad consistente en que la Administración Central carece de la competencia de ordenación del territorio, que por sentencia del Tribunal Constitucional ha quedado atribuida a las CCAA. De este modo, la Administración Central ordena el territorio por la vía de los hechos, a través del Plan Nacional de Infraestructuras, en su momento el Plan Nacional Hidrológico y en la actualidad por las actuaciones del Ministerio de Medio Ambiente en la materia, y otros planes y estrategias sectoriales, que provocan tensiones y desencuentros institucionales, impiden compromisos de cooperación y coordinación, con resultados negativos por decisiones unilaterales para una adecuada ordenación del territorio.

A nivel de CC.AA., sucede por su parte que con frecuencia no se adoptan decisiones o se mantiene la pasividad como norma ante la profusión de decisiones de ordenación del territorio de los municipios, con resultados asimismo segmentados, desordenados e

incompatibles con una gestión racional del espacio, que debería tener en cuenta no solo el perímetro propio de la localidad sino también el entorno supra-municipal y metropolitano.

A pesar de todo, las experiencias de coordinación y cooperación territorial en España comienzan a aparecer- no sin dificultades y con logros relativos o limitados- en campos tan diversos como los planes territoriales (Cataluña) y subregionales (Andalucía), planes litorales (Cataluña, Cantabria, Galicia), intentos muy incipientes de organizar áreas metropolitanas que delatan una gran inmadurez en la materia cuando no una manifiesta incultura de la cooperación, que contrasta con una visión más avanzada de la cooperación territorial en la escala local y subregional (mancomunidades-Madrid, -, consorcios- Asturias, Tarragona, Galicia-, planes estratégicos supramunicipales, cooperación de municipios en red-Barcelona-), la cooperación interregional -iniciativa interreg- y transfronteriza-España y Portugal-, la cooperación local obligada desde arriba- LEADER, PRODER, EQUAL, URBAN, TERRA y los pactos territoriales a favor del empleo- o las Agendas 21 (Romero, 2005).

Por otra parte, Feria y otros (2005) se encargan de constatar, después de un examen relativamente exhaustivo de la planificación territorial en España, que ésta no constituye una prioridad de las políticas públicas, no por dificultades técnicas, sino por razones de tipo político. Razones que se basan en que la ordenación del territorio implica un proceso de cooperación y coordinación entre diferentes administraciones e incluso dentro de la misma administración.

Cooperación y coordinación imprescindibles, tanto en planes regionales como en planes subregionales de ordenación del territorio (metropolitano, litoral y rural o natural), para la gobernanza de redes de intervención entre diferentes niveles de la administración.

Asimismo, Farinós y otros (2005) estudian las experiencias de los planes estratégicos territoriales de carácter supramunicipal, que catalogan de incipientes frente al predominio de la planificación estratégica urbana unimunicipal, sin que se observe un ajuste a los objetivos de policentrismo y "partenariado" ruurbano postulado por la UE, ni avances de las CCAA en la descentralización a escala

subregional ni voluntad de superar las limitaciones impuestas por el minifundismo municipal.

Fernández (2007) se centra, no obstante, en la planificación estratégica como un instrumento eficaz para potenciar el capital social, la planificación intersectorial, la concertación entre Administraciones Públicas y de éstas con el sector privado, y la cultura de cooperación en la ciudad actual. Esta vía puede ser, sin duda, uno de los resultados más fecundos del ejercicio de los procesos de planificación estratégica; es decir, una vía de creación y acumulación de capital institucional (Mella, 1999).

Rodríguez y otros (2005) centran su atención en las experiencias de comarcalización y de formación de consorcios, que parecen revelarse-sobre todo los segundos- como instrumentos innovadores y flexibles para hacer frente a la gestión de servicios o funciones de alcance supramunicipal o incluso provincial, abiertos en algunos casos a nuevas formas de participación de actores sociales. Ruiz y Galdós (2006) analizan el caso del País Vasco y concluyen que la comarca es un organismo que cumple una importante labor en la prestación de servicios, en el diseño de estrategias de acción y en el impulso del desarrollo territorial.

Riera y otros (2005), en el marco de la cooperación intermunicipal, señalan que las mancomunidades de municipios constituyen la iniciativa de mayor impacto, tanto por su número como por el elevado porcentaje de municipios mancomunados, debido a la flexibilidad de formulación y facilidad de creación, la posibilidad de entrada y salida de los municipios integrantes, la no necesaria condición de contigüidad territorial de los mismos, y la adaptabilidad para la prestación de servicios relacionados con la gestión del territorio e incluso la prestación de políticas de desarrollo local.

Ruiz y Galdós (2006), ya citados, reconocen que las mancomunidades están teniendo mucho más éxito que las comarcas- excepto en las CCAA del Cataluña, Aragón, País Vasco y Castilla y León, en las que éstas últimas poseen raíces históricas-, por las razones acabadas de mencionar, y también porque las comarcas se implantan desde arriba (Gobiernos Autónomos) y tienen una delimitación basada en la clásica definición de área homogénea de la Geografía Regional.

Por su parte, Troitiño y otros (2005) exponen la importancia de los Espacios Protegidos como instrumentos de gestión territorial capaces de garantizar un desarrollo que preserve los equilibrios ecológicos, económicos y sociales; que cada vez más adquirirán una mayor importancia con la Red Natura 2000. Se plantean, además, los principales problemas relacionados con la existencia de una profusa y caótica tipología de Espacios Protegidos, con la limitada operatividad de sus instrumentos de planificación y gestión medioambiental y con una débil incorporación de los mismos al desarrollo socioeconómico del territorio en el que se ubican.

Martín (2005) examina el programa TERRA gracias al cual se han podido experimentar fórmulas de cooperación a través de redes entre diferentes espacios, validar a escala local las propuestas base de la Estrategia Territorial Europea, divulgar una nueva filosofía de ordenación territorial, difundir las buenas prácticas y priorizar el desarrollo sostenible como elemento central en la agenda de desarrollo local. En el ámbito de la cooperación se observan sinergias y complementariedades, al tiempo que dificultades tanto para crear redes entre tradiciones de ordenación y competencias administrativas distintas como para promover un enfoque multisectorial.

Brunet y otros (2005) analizan la implantación y desarrollo de las Agendas 21 en España, detectando la pérdida del sentido de subsidiaridad a favor de un excesivo protagonismo de los grupos políticos locales, la falta de atención e interrelación entre aspectos ambientales, sociales y económicos, y la insuficiente implicación de la ciudadanía y de los agentes sociales y económicos locales.

Otras experiencias, como la del Plan Territorial Insular de Menorca, ganador del Premio Nacional de Urbanismo de 2005, plantea –mediante la coordinación y cooperación entre las distintas escalas de gobierno– los objetivos de sostenibilidad territorial, la defensa del patrimonio natural y paisajístico, la ordenación de la oferta turística y del espacio urbano y urbanizable, limitando el número de plazas edificables teniendo en cuenta la capacidad de carga del territorio (Mata, 2007).

En definitiva, el examen de las anteriores experiencias de planeamiento territorial ponen de manifiesto la necesidad perentoria de la puesta en valor de la escala supramunicipal en la

gestión del territorio, el reforzamiento de las visiones intersectoriales y sistémicas de los problemas territoriales y el énfasis en una mayor coordinación y cooperación institucional para el desarrollo de las políticas públicas.

4.- Perspectivas futuras.

Entre los elementos fundamentales de la ciudad del futuro en Europa y España, pueden considerarse la demografía, la economía, la tecnología, el transporte, el suelo y la vivienda, el fenómeno del policentrismo, la sostenibilidad social y ambiental vinculada al cambio climático, los nuevos modelos de gobierno urbano y los nuevos derechos urbanos de los ciudadanos.

En primer lugar, parece sensato tener en cuenta que la incorporación plena de los inmigrantes en la vida social de nuestras ciudades implica una tarea ineludible de las políticas urbanas y metropolitanas, que incluyen las correspondientes estrategias en materia laboral, cultural y lingüística, de servicios y vivienda para dar respuesta a los problemas específicos de estos colectivos. Deberá abordarse también el problema de los "ilegales" o "sin papeles", porque aunque lo sean, no dejan de existir y estar presentes en las economías sumergidas de nuestros barrios urbanos- algunos centrales- y en los ámbitos periurbanos de las principales áreas metropolitanas de nuestro país.

Al mismo tiempo, las ciudades deberán hacer frente al creciente envejecimiento de la población y sus implicaciones en términos de dotación de viviendas, residencias, parques y jardines, servicios sociales, sanidad y equipamientos adecuados a las necesidades de la tercera edad y de las personas dependientes.

En segundo lugar, la globalización de la producción y de la distribución, los procesos de deslocalización y desindustrialización, están haciendo nuestras ciudades cada vez más terciarias, en las que priman las actividades inmateriales y los activos intangibles, con recursos humanos de alto nivel, que demandan todo tipo de servicios llamados cuaternarios: culturales, de comunicación, escénicos, galerías y museos; juntamente con las actividades propias de las sedes centrales de empresas y servicios públicos

centrales; es decir, nuestras ciudades son en medida creciente intensivas en conocimiento, y cada vez más culturales y consuntivas de servicios, al tiempo que ámbitos de poder e influencia.

En tercer lugar, es obvio que los cambios en las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) están permitiendo desarrollar experiencias laborales como el teletrabajo, organizar nuevas formas de transporte y de organización laboral y de todo tipo de servicios, que tienen impactos sobre la movilidad en un doble sentido: sustituyendo formas de movilidad e incrementando otras relativas al contacto interpersonal, con un efecto neto positivo de incremento de la movilidad. Ya se sabe que el transporte personal crece con la comunicación electrónica (Graham y Marvin, 1996). En consecuencia, parece claro que los centros de las ciudades seguirán desempeñando un papel esencial en los mecanismos de contacto, claves para el procesamiento de la información y los sistemas de innovación económica y social.

Asimismo, la tecnología, no solo la relativa a las TIC ya mencionada, sino la ligada a los ferrocarriles de alta velocidad, permitirá aumentar la accesibilidad absoluta de las ciudades, incrementará el protagonismo del modo ferroviario en el transporte interurbano, ayudará a surgir nuevos polos de atracción comercial y de negocios en el entorno de las encrucijadas de enlace de la alta velocidad-transporte aéreo, de manera que las ciudades se están viendo y se verán cada vez más transformadas por estas nuevas infraestructuras. Una cuestión clave de futuro será la eficiencia del intercambio entre el viaje de mayor distancia por aire y el de menor distancia por tren (Hall, 2007).

En cuarto lugar, como suele decirse, "la mejor política de vivienda es una buena política de suelo". Y en este sentido, la nueva Ley del suelo 8/2007 introduce cambios relativos a la calificación del suelo en urbanizado y rural, el destino de suelo adecuado para usos productivos y residenciales, la garantía de un mínimo de edificabilidad residencial para viviendas protegidas, la entrega a la administración de suelo dotacional y de patrimonio público, y el sometimiento de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística a una evaluación de sostenibilidad económica y ambiental. Ello implica una visión de la ciudad con una mayor participación pública en el mercado del suelo, una creciente

promoción del régimen de alquiler, una acrecentada concertación pública-privada para evitar escenarios de fraude en el mercado de vivienda protegida, y el impulso de políticas de vivienda social con un fuerte objetivo de integración de los diferentes grupos sociales y económicos en el territorio, que evite la actual segregación por niveles de renta y condición social (Leal, 2005 y 2007).

En quinto lugar, los transportes serán clave en la ciudad del futuro, porque no solo la movilidad es creciente, sino porque las formas desconcentradas y dispersas, exigirán una mayor intermodalidad y una mayor oferta de transporte público, que permitan conjugar una mayor competitividad con la cohesión social y los objetivos de sostenibilidad y de lucha contra el cambio climático.

Es urgente reducir drásticamente la dependencia de las ciudades del consumo de combustibles fósiles, disminuir la huella ecológica por habitante mediante nuevas alternativas tecnológicas (nuevos tipos de automóviles eléctricos, trenes ligeros y tranvías, viviendas ecológicas, desarrollo de energías renovables) y cambiar el metabolismo de nuestras ciudades haciéndolo más circular y menos lineal en el sentido de asegurar el reciclaje de los residuos, las aguas residuales y los nutrientes.

En sexto lugar, el policentrismo es un fenómeno nuevo que configurará las ciudades del futuro y las regiones urbanas en Europa. Es fundamental que los sistemas de transporte público radial y orbital (Tipo el RER parisino) se vinculen en nodos de actividad al transporte local y a los intercambiadores de transporte. En estos puntos fuertes es crucial la creación de centros de actividad con usos del suelo mixtos, el desarrollo de viviendas de alta densidad y edificios de oficinas de gran altura, creando morfologías como "collares de cuentas" (Hall y Pain, 2006). Un reto será conseguir al menos en parte desplazar- en las redes orbitales- el transporte privado por el transporte público, mediante carriles bus exclusivos y haciendo más eficiente la movilidad, conectando las redes orbitales entre sí y con las radiales.

En séptimo lugar, el "Manifiesto por una nueva cultura del territorio", hecho público en mayo de 2006 por una plataforma de profesionales, denuncia que el proceso de urbanización en curso tiene consecuencias ambientales y paisajísticas muy negativas, desequilibra

el sistema financiero y económico, destruye el atractivo turístico de nuestras costas, deteriora el nivel de bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos, y reclama que el Estado respetando la Constitución pueda controlar el crecimiento urbano -no dejando toda la gestión del territorio en manos de comunidades autónomas y ayuntamientos- a través de la planificación de las obras públicas.

Es evidente que el nuevo planeamiento debe instrumentarse para una nueva territorialidad (Font, 2004), basado en reformas relativas a la separación entre el plan de estructura (ordenación a medio/largo plazo) y el plan operativo (atribución de derechos a propietarios y agentes urbanizadores a corto plazo), la necesidad de planes menos complejos y más flexibles para incorporar los cambios de la estructura urbana, y la modernización de la organización administrativa.

Es evidente también que la escala municipal no es suficiente para abordar la ordenación física del territorio, siendo necesario otras escalas supramunicipales. El planeamiento territorial deberá basarse en criterios supramunicipales o de coordinación de planes urbanísticos en torno a un modelo territorial establecido en el planeamiento regional. Planes territoriales y regionales vinculantes, con reglas de juego restrictivas, de manera que las CCAA ejerzan la competencia exclusiva del urbanismo que la Constitución Española de 1978 les otorga.

En este sentido, una experiencia interesante, aunque insuficiente, es la del País Vasco, donde se han creado comisiones de integración de visiones (Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco). Insuficiente, porque pesan todavía excesivamente los planteamientos sectorialistas que rompen con un proyecto territorial conjunto, coherente e integrado. De ahí la necesidad de mecanismos de gestión metropolitana que ordenen y ejecuten proyectos estructurantes del conjunto del territorio, tipo Sociedad Pública interadministrativa Bilbao Ría 2000 para la gestión urbanística del Bilbao Metropolitano (Erquicia, 2004; Sorribes y Romero, 2006).

Comisiones y sociedades o consorcios, que deberían verse por arriba complementadas con un Consejo de Política Territorial del Estado, órgano en el que debería establecerse una visión futura del territorio del conjunto de la península ibérica (En coordinación con Portugal) en el contexto europeo y global, al mismo tiempo que

Directrices territoriales en las que puedan enmarcarse las correspondientes a cada una de la CCAA. Es claro que el Estado, si bien es cierto que las competencias urbanísticas y de ordenación del territorio pertenecen a las administraciones territoriales, no es menos cierto que éste puede actuar a través de las grandes obras de infraestructuras de gran capacidad estructurante, que determinan de manera decisiva un buen gobierno del territorio.

Por último, pero no por ello menos importante, conviene reafirmar los derechos urbanos-más allá de los derechos habituales de vivienda, educación o transporte- relativos al derecho a la movilidad y a la accesibilidad, el derecho a la centralidad, el derecho a la gestión pública de proximidad, el derecho al acceso y uso de las TIC, el derecho a la seguridad, el derecho a la calidad del medio ambiente, el derecho a la diferencia, ... como "una respuesta política a los nuevos retos del territorio" (Borja y Muxí, 2003).

En definitiva, las ciudades españolas tienen ante sí una serie de desafíos a los que deberán hacer frente más pronto que tarde, para responder a los objetivos de una mayor capacidad integral de desarrollo económico y territorial, priorización del espacio público, cohesión y bienestar social, sostenibilidad ambiental, e institucionalización de políticas públicas que primen los derechos de los ciudadanos en el marco de una nueva cultura del territorio.

Bibliografía.

ANGELET, J. (2000): "La descentralización del empleo y de la residencia en las áreas metropolitanas de Barcelona y Madrid", *URBAN*, no. 4, págs. 32-58.

BELLET, C. Y LLOP, J.M. (2004): "Ciudades intermedias: entre territorios concretos y espacios globales", *Ciudad y Territorio*, nos. 141-142, págs. 569-581.

BERGES, A. y ONTIVEROS, E. (2007): "La nueva Ley de Suelo desde la perspectiva económica", *Ciudad y Territorio*, nos. 152-153, págs. 259-275.

BORJA, J. y MUXÍ, Z. (2003): *El espacio público: Ciudad y ciudadanía*, Electa, Diputación de Barcelona, Xarxa de municipis. Barcelona.

BRUNET, P., ALMEIDA, F. y COLL, M. (2005): "Agenda 21: Subsidiariedad y cooperación a favor del desarrollo sostenible", *Boletín de AGE*, no. 39, págs. 423-446.

BURRIEL, E. (2008): "La "década prodigiosa" del urbanismo español (1997-2006)", X Coloquio Internacional de Geocrítica, Barcelona, 26-30 de mayo.

COLINA, A. y MARQUÍNEZ, J. (2003): "Indicadores ambientales para la Estrategia Territorial Europea", *URBAN*, no 8, págs. 63-77.

COMISIÓN EUROPEA (1999): *Estrategia Territorial Europea. Hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio europeo*, Comisión Europea, Luxemburgo.

CONFERENCIA EUROPEA DE MINISTROS RESPONSABLES DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO (CEMAT) (2000): *Principios Directores para el Desarrollo Territorial Sostenible del Continente Europeo*, Centro de Publicaciones, Secretaría General Técnica, Ministerio de Medio Ambiente. Madrid.

DALDA, J. L., DOCAMPO, M. G. y HARGUINDEY, J. G. (2005): *Cidade difusa en Galicia*, Consellería de Política Territorial, Obras Públicas y Transportes, Xunta de Galicia.

DE LUCIO, R. y GARCÍA-LANZA, J. (2006): "La región urbana de Madrid: Territorio y transformaciones en la estructura espacial", en FONT, A. (Coord.), *La explosión de la ciudad*, Ministerio de Fomento, Madrid, págs. 288-311.

DE LUCIO, R. (2003): "Transformaciones territoriales recientes en la región urbana de Madrid", *URBAN*, no. 8, págs. 124-161.

DE LUCIO, R. (2004): "Morfología y características de las nuevas periferias. Nuevos paisajes residenciales en la región urbana de Madrid", *URBAN*, n. 9, págs.56-80.

ERQUICIA, J. M. (2004): "Del planeamiento urbanístico a la ordenación del territorio y la necesidad de un cambio de escala: el caso de la Comunidad Autónoma del País Vasco", *Ciudad y Territorio*, no. 139, págs. 17-41.

ESTEBAN, J. (2003): *La ordenación urbanística: conceptos, herramientas y prácticas*. Electa, Diputación de Barcelona, Barcelona.

FALUDI, A. (2005): "La política de cohesión territorial de la Unión Europea", *Boletín de la AGE*, no. 39, págs. 36-54.

FARINÓS, J., OLCINA, J. (2005), "Planes estratégicos territoriales de carácter supramunicipal", *Boletín de la AGE*, no. 39, págs.117-149.

FERIA, J., RUBIO, M. y SANTIAGO, J. (2005): "Los planes de ordenación del territorio como instrumentos de cooperación", *Boletín de la AGE*, no. 39, págs. 87-116.

FERNÁNDEZ, J. M. (2007): "25 años de planificación estratégica de ciudades", *Ciudad y Territorio*, no. 154, págs. 621-637.

FONT, A. (2004): "Un nuevo planeamiento para una nueva territorialidad", *Ciudad y Territorio*, nos. 141-142, págs. 561-567.

FONT, A. (2006): "Región urbana de Barcelona: de la ciudad compacta a los territorios metropolitanos", en FONT, A. (Coordinador): *La explosión de la ciudad*, Ministerio de Fomento, Madrid, págs. 244-265.

FONT, A. (2007): "Morfologías metropolitanas de baja densidad en le Europa meridional: naturalezas y problemas específicos", en Colloque franco-hispano-italien PIDUD-CNRS, Paris, Octubre.

GAJA, F. (2008): "El "tsunami urbanizador" en el litoral mediterráneo. El ciclo de hiperproducción inmobiliaria 1996-2006", X Coloquio Internacional de Geocrítica, Barcelona, 26-30 de mayo.

GIMENEZ, E. y TEMES, R. (2006): "La región urbana de Valencia: un territorio en profunda transformación", en FONT, A. (Coordinador): *La explosión de la ciudad*, Ministerio de Fomento, Madrid, págs. 312-329.

GRAHAM, S. y MARVIN, S. (1996): *Telecommunications and the City: Electronic Spaces, Urban Places*, Routledge, Londres.

GREENPEACE, (2007): *Destrucción a toda Costa. Informe sobre la situación del litoral español*, Madrid.

HALL, P. (2000): "Planificación y gestión de la ciudad para la sociedad emergente", *URBAN*, no 4, 2000, págs. 18-36.

HALL, P. (2007): "Planificación y desarrollo sostenible de las regiones capitales metropolitanas", en HALL, P. (Coordinador): *Planificación y Desarrollo Sostenible de las Regiones Capitales Metropolitanas*, Comunidad de Madrid, Madrid, págs. 25-44.

HALL, P. y PAIN, K. (2006): *The policentric metropolis. Learning from mega-city regions in Europe*, Earthscan, Londres.

- INDOVINA, F. (2006): "La metropolización del territorio. Nuevas jerarquías territoriales", en FONT, A. (Coordinador): *La explosión de la ciudad*, Ministerio de Fomento, Madrid, págs. 20-49.
- LEAL, J. (2005): "La segregación urbana y el impacto del Mercado de viviendas", *Economistas*, no. 103, págs. 37-51.
- LEAL, J. (2007): "Madrid: la vivienda", en HALL, P. (Coordinador): *Planificación y Desarrollo Sostenible de las Regiones Capitales Metropolitanas*, Comunidad de Madrid, Madrid, págs. 431-451.
- LEFÈVRE, C. (2003): "La planificación de las metrópolis europeas entre gobierno y gobernanza", *URBAN*, no 8, págs. 78-92.
- MARMOLEJO, C. y STALLBOHM, M. (2008): "En contra de la ciudad fragmentada: ¿Hacia un cambio de paradigma urbanístico en la región metropolitana de Barcelona?", *X Coloquio Internacional de Geocrítica*, Barcelona, 26-30 de mayo.
- MARTÍN, M. (2005): "El Programa TERRA, una experiencia de cooperación para la ordenación del territorio", *Boletín de la AGE*, no. 39, págs. 285-305.
- MATA, R. (2007): "Desarrollo sostenible, insularidad y gobierno del territorio: la experiencia del PTI de Menorca", en FARINÓS, J. y ROMERO, J. (Eds.): *Territorialidad y buen gobierno para el desarrollo sostenible*, PUV, Valencia, págs. 237-258.
- MATA, R., (2007): *Auge inmobiliario y evolución de los usos del suelo en España. Por una nueva cultura del territorio*, Universidad Autónoma de Madrid, Madrid.
- MELLA, J. M. (1999): "Sobre la planificación estratégica de ciudades: Algunas reflexiones", *Análisis Local*, no. 27, págs.11-18.
- MELLA, J. M. y LÓPEZ, A. (2006): "Forma urbana y movilidad sostenible. El caso de Madrid", *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, nos. 1 y 2, págs. 157-189.
- MÉNDEZ, R., MICHELINI, J. J. y ROMEIRO, P. (2006): "Redes socio-institucionales e innovación para el desarrollo de las ciudades intermedias", *Ciudad y Territorio*, no. 148, págs. 377-395.
- MINISTERIO DE FOMENTO (2006): *Cambios de ocupación del suelo en España. Implicaciones para la sostenibilidad*, Observatorio de la sostenibilidad en España, Madrid
- NELLO, O. (2004): "¿Cambio de siglo, cambio de ciclo? Las grandes ciudades españolas en el umbral del s. XXI", *Ciudad y Territorio*, nos. 141-142, págs. 523-542.
- NEUMAN, M. (2005): "La gobernanza regional metropolitana. Grandes redes institucionales y fenómenos de multiescala", *URBAN*, no 11, págs. 6-23.
- OLIVA, F. (2000): "Nuevos enfoques de la planificación urbana en Italia", *URBAN*, n. 4, págs. 4-34.
- OLIVA, F. (2007): "Legislación urbanística y fundiaria en Italia", *Ciudad y Territorio*, nos. 152-153, págs. 525-551.
- ORTEGA, M. (2003): "La ciudad y los sistemas urbanos desde una visión territorial", *URBAN*, no. 8, págs. 55-62.
- OTERO, R. y GÓMEZ, S. (2007): "La desconcentración urbana en el sistema territorial de Galicia: Un enfoque conceptual y empírico", *Boletín de la AGE*, no. 44, págs. 259-277.
- PALISSE, J. P. (2007): "París", en HALL, P. (Coordinador): *Planificación y Desarrollo Sostenible de las Regiones Capitales Metropolitanas*, Comunidad de Madrid, págs. 71-90.
- PUJADAS, I. (2007): "Movilidad residencial y expansión del urbanismo disperso en la región metropolitana de Barcelona", *Colloque franco-hispano-italien PIDUD-CNRS*, París, Octubre.
- PUMAIN, D. (2003): "La cuestión de las ciudades en la ordenación del territorio europeo", *URBAN*, no. 8, págs. 8-18.
- RENARD, V. (2000): "Perspectiva del planeamiento urbanístico en Francia", *URBAN*, no 4, págs. 54-72.
- RENARD, V. (2003): "Intensa producción legislativa en Francia", *Ciudad y Territorio*, no. 138, págs. 757-761.

- RIERA, P., HAAS, C. y AMER, C. (2005): "Las mancomunidades en España", *Boletín de la AGE*, no. 39, págs. 151-176.
- RODRIGUEZ, F., MENÉNDEZ, R. y CADENAS, A. (2005): "Comarcas, consorcios y otras experiencias innovadoras de cooperación territorial en España", *Boletín de la AGE*, no. 39, págs. 177-199.
- RODRIGUEZ, J. (2007): "Ley de Suelo y mercado de la vivienda", *Ciudad y Territorio*, nos. 152-153, págs. 481-491.
- ROMERO, J. (2005): "El gobierno del territorio en España. Balance de iniciativas de coordinación y cooperación territorial", *Boletín de la AGE*, no. 39, págs. 59-86.
- RUIZ, E. y GALDÓS, R. (2006): "La comarca como ente local para el desarrollo: el caso del País Vasco", *Ciudad y Territorio*, no. 148, págs. 353-375.
- SALET, W. y WOLTJER, J. (2005): "Nuevos conceptos de planeamiento espacial estratégico. Dilemas en la región del Randstat holandés", *URBAN*, no. 11, págs. 70-83.
- SERRANO, A. (2003): "El modelo territorial europeo. Tendencias para el siglo XXI y sus implicaciones para el modelo territorial español", *URBAN*, no. 8, págs. 35-54.
- SORRIBES, J. y ROMERO, J. (2006): "El fracaso de las experiencias de gobierno metropolitano en España", en ROMERO, J., FARINÓS, J. (eds.): *Gobernanza territorial en España*, PUV, Valencia, págs. 397-414.
- SOUTO, X. M. (2005): "Sistema urbano sustentábel", en SOUTO, X.M., BOUZADA, X., FIGUEIREDO, A. (Coordinadores): *Segundos Estudios Estratégicos do Eixo Atlántico*, Copyright Eixo Atlántico.
- SOUTO, X. M. (2006): "Participación ciudadana y ordenación del territorio. Respuesta a un comentario de José Luis Ramirez", *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. XI, no. 677, 25 septiembre, págs. 6-12.
- SOUTO, X. M. (1990): *Vigo cen anos de historia urbana (1880-1980)*, Xerais, Vigo.
- SOUTO, X. M. (2005): "A ordenación do territorio: proxectos públicos e intereses privados. A propósito do Plano Xeral de Ordenación Municipal de Vigo", *Boletín do Instituto de Estudos Vigueses*, no. 11, págs. 99- 115.
- THORNLEY, A. (2003): "El caso británico: del thacherismo a la Tercera Vía", *URBAN*, no. 8, págs. 94-99.
- TROITIÑO, M.A., DE MARCOS, F. J. (2005): "Los espacios protegidos en España: significación e incidencia socio-territorial", *Boletín de la AGE*, no. 39, págs. 227-265.
- UNZUNRUNZAGA, X. (2006): "La transformación del territorio eurociudad Bayonne-San Sebastián 1970-2000", en Font, A. (Coordinador): *La explosión de la ciudad*, Ministerio de Fomento, Madrid, págs. 266-287. Z.
- ZARRALUQUI, L. (2003): "La estrategia territorial de Navarra, primera experiencia en España de aplicación de los principios de planificación y desarrollo espacial a un nivel regional", *URBAN*, no. 8, págs. 111-122.

