

A. GIL OLCINA  
A. CAMPESINO  
A. MORALES GIL  
J. F. VERA REBOLLO  
M. J. MARCHENA GÓMEZ

# *Algunas Cuestiones de Ordenación del Territorio*



UNIVERSIDAD  
DE ALICANTE

INSTITUTO UNIVERSITARIO DE GEOGRAFÍA

© A. Gil Olcina, A. Campesino, A. Morales Gil,  
J. F. Vera Rebollo y M. J. Marchena Gómez  
Instituto Universitario de Geografía y Secretariado de Publicaciones  
Universidad de Alicante, 1993

Diseño de portada:  
Imagen cedida por «Taller de Ideas». Madrid, 1992

Edita:  
COMPOBELL, S. L. Murcia

ISBN: 84-7908-119-8  
Depósito Legal: A-913-1993

Reservados todos los derechos. No se permite reproducir, almacenar en sistemas de recuperación de la información ni transmitir alguna parte de esta publicación, cualquiera que sea el medio empleado –electrónico, mecánico, fotocopia, grabación, etc.–, sin el permiso previo de los titulares de los derechos de la propiedad intelectual.

**Estos créditos pertenecen a la edición impresa de la obra.**

Edición electrónica:



A. Gil Olcina, A. Campesino, A. Morales Gil,  
J. F. Vera Rebollo y M. J. Marchena Gómez

# **ALGUNAS CUESTIONES DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO**

## Índice

---

### Portada

### Créditos

**Nota preliminar** ..... 8

*Antonio Gil Olcina*

**Dos cuestiones de ordenación del territorio:  
bonificación de áreas palustres y procesos  
de salinización** ..... 13

Valoración pasada y actual de las zonas húmedas . 14

Bonificación y otras alteraciones antrópicas  
de humedales y áreas lacustres..... 20

Intrusión marina y salinización de acuíferos ..... 30

Aguas salobres y cultivos tolerantes ..... 39

Algunas conclusiones ..... 48

Notas ..... 59

*Antonio José Campesino Fernández*

**Políticas urbanas comunitarias de ordenación del  
territorio: repercusiones nacionales, autonómicas  
y locales** ..... 63

I. La política de eurociudades ..... 63

II. Incierto futuro para las ciudades europeas ..... 71

## Índice

---

III. Ordenación territorial y P.D.R.: el caso de Extremadura .....	74
IV. Autonomía municipal y desarrollo local .....	82
Conclusiones .....	90
Bibliografía .....	92
<i>Alfredo Morales Gil</i>	
<b>Puerto y ordenación del territorio en Alicante .....</b>	<b>98</b>
1. Introducción .....	98
2. Posibilidades de relación de las funciones portuarias: aspectos metodológicos .....	101
3. Evolución reciente del movimiento portuario de Alicante.....	107
4. Factores y condicionantes de la actual actividad portuaria .....	110
5. Perspectiva y planificación futura de las instalaciones portuarias alicantinas .	140
6. Posibilidades de futuro .....	150
7. Bibliografía .....	153

## Índice

---

*José Fernando Vera Rebollo*

### **Las infraestructuras de transporte en el arco**

<b>del Mediterráneo .....</b>	<b>158</b>
1. Metodología y objetivos .....	158
2. El arco mediterráneo en la planificación de una Europa de regiones .....	164
3. Infraestructuras y desarrollo regional .....	181
4. Situación de las infraestructuras y servicios de transporte: ¿existe una red homogénea en el arco mediterráneo?.....	193
5. Valoración de programas y actuaciones propuestas.	218
6. Algunas conclusiones .....	243
Bibliografía .....	248

*Manuel J. Marchena Gómez y Enrique Hernández Martínez*

### **El mapa autonómico español:**

<b>hacia el «ajuste territorial» .....</b>	<b>258</b>
I. Introducción y método: las hipótesis de trabajo barajadas .....	258
II. La imagen economicista convencional: la distribución geográfica del crecimiento en el estado autonómico .....	274

## Índice

---

III. El Balance demográfico: la jerarquización urbano-regional en España .....	291
IV. Subdesarrollo territorial y condicionantes físicos: una imagen espacial más compleja .....	297
V. La compensación europea en el estado autonómico: un intento de distribución territorial a través del marco comunitario de apoyo.....	302
VI. A modo de síntesis: las transformaciones territoriales en España .....	315
VII. Bibliografía.....	323
Notas .....	328

### Nota preliminar

**E**ste libro, editado por el Instituto Universitario de Geografía y el Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Alicante, reúne cinco estudios sobre distintas cuestiones de ordenación del territorio, relativas a aspectos notables de la rica diversidad temática que dicha materia ofrece al análisis geográfico.

La primera de dichas colaboraciones examina los procesos de bonificación de áreas palustres y salinización. Del saneamiento de aguazales se hace una breve síntesis histórica para mostrar cómo una actitud tradicional proclive a la colonización de esas zonas ha sido reemplazada, ya en esta segunda mitad de siglo, y no sin dificultades ni contradicciones, por otra de conservación y defensa frente a las diversas amenazas que se ciernen sobre las mismas, con especial referencia al conflicto de usos, contaminación y desmedida explotación de mantos freáticos.



## Nota preliminar

---

En cuanto a la salinización de aguas y suelos, se presta particular atención a las situaciones originadas por las sobreexplotaciones de acuíferos, que, con el descenso de niveles piezométricos, conocen intrusiones marinas, agotamiento de pozos, profundización de perforaciones y empeoramiento frecuente de la calidad del agua. Junto a ello se hace notar la importancia que reviste en la región climática del sureste ibérico el riego de cultivos tolerantes con aguas salobres. Se insiste en que la escasez y deterioro de recursos hídricos reclama una adecuada política de ordenación del territorio.

En su aportación sobre «Políticas urbanas comunitarias de ordenación del territorio: repercusiones nacionales, autonómicas y locales», señala Campesino que, en la década de los noventa, las Eurociudades están llamadas a protagonizar la innovación y promoción del desarrollo de la Europa Unida, a partir de políticas urbanas de cooperación e integración legislativa, planificadora y gestora.

A escala nacional, las ciudades españolas carecen de rango, funcionalidad y accesibilidad para su plena integración en tales estrategias, convirtiéndose en misión imposible para la mayoría de las regiones carentes de sistemas urbanos vertebradores de sus respectivos territorios.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

Desde tales supuestos, la falacia del desarrollo endógeno de base plurimunicipal mancomunada resulta más increíble al depender de decisiones políticas descentralizadoras de competencias monopolizadas por los frágiles centros urbanos capitalinos.

Afirma Morales Gil, en su trabajo sobre «Puerto y ordenación del territorio en Alicante», que la reciente preocupación de nuestra sociedad por una mayor calidad de vida, con presencia destacada de los valores medioambientales e histórico-culturales, ha provocado enfrentamientos entre puerto y ciudad, y ha obligado a los planificadores de uno y otro espacio a buscar un modelo de relaciones que permitiera una adecuada simbiosis de ambos. En el caso de Alicante una actuación de esa naturaleza no se ha producido hasta 1992, cuando la administración portuaria, para dar respuesta a la demanda social, pretende obtener la conformidad del Ayuntamiento al *Plan Especial del Puerto (1989)*.

En el referido contexto, el estudio de Morales Gil analiza la evolución reciente del puerto alicantino, exponiendo asimismo las pretensiones de la ciudad al respecto y las demandas de los empresarios en su condición de principales usuarios, así como las posibles actuaciones para su revitalización. Entre los resultados de esta investigación descuellan una

## Nota preliminar

---

nueva forma de entender la interrelación puerto-área de influencia, la ventaja que sobre el transporte marítimo ha adquirido el terrestre por carretera y la competencia de otras instalaciones portuarias próximas o más alejadas con el tráfico marítimo de Alicante.

A las infraestructuras de transporte en el denominado Arco Mediterráneo dedica su análisis Vera Rebollo, subrayando el papel de las mismas para la consolidación del citado Arco en el espacio regional europeo.

El estudio resalta: la intensidad de la circulación y de las relaciones a lo largo de este «corredor» de desarrollo, como fundamento de la necesidad de acometer estrategias comunes; las carencias en determinadas redes, especialmente en las ferroviarias; la necesidad de coordinación entre los distintos *modos* de transporte; y, por último, las previsiones, concretadas a través de acciones públicas que se piensan poner en práctica, tales como Plan Director de Infraestructuras y Comisión Europea de Ferrocarriles.

Propósito del artículo de Marchena es demostrar que el ciclo de crecimiento de la economía española desde mediados de los años ochenta hasta 1991 ha dejado honda huella territorial, que el autor denomina «ajuste territorial».

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

Como conclusiones más importantes se destacan una paulatina menor importancia del espacio geográfico sometido a la velocidad de transformación e incertidumbre del espacio económico, la espuria convergencia regional del mapa autonómico español en dicho ciclo, y, por último, el ajuste de recursos de toda índole hacia los territorios que han mostrado mayor eficiencia económica en la apertura externa de la Comunidad Económica Europea.

*Alicante y noviembre de 1993*

## **Dos cuestiones de ordenación del territorio: bonificación de áreas palustres y procesos de salinización**

Antonio Gil Olcina

**N**o constituye exageración alguna afirmar que progreso tecnológico descontrolado y deterioro del medio ambiente, en estrecha relación de causa a efecto, han corrido parejos durante las últimas décadas. Los ecosistemas vienen padeciendo en esta segunda mitad del siglo una agresión de singular violencia, proporcionada a la extraordinaria capacidad y enorme potencial del arsenal químico, físico y mecánico en funcionamiento, con sus desastrosas secuelas de vertidos y contaminaciones industriales, agrícolas y urbanas.

Sin excepción de países ni regímenes políticos, un afán primario de lucro o producción ha quebrado, falto de armonía,

## **Algunas cuestiones de ordenación del territorio**

---

por más o menos tiempo, el tradicional equilibrio que, con diversos grados de estabilidad, imperaba en muchas áreas, produciendo consecuencias irreversibles o de muy difícil y costosa reparación. Un ejemplo sobrecogedor de catástrofe ecológica constituye la desencadenada en el Mar de Aral y su entorno por una política miope y desmesurada de nuevos regadíos a expensas de los débitos del Amú Daryá y Syr Daryá, que, al ocasionar una drástica reducción superficial del citado gran lago, ha conllevado una amplia gama de consecuencias negativas, incluidas alteraciones climáticas regionales.

Así, acciones impensadas en unos casos y abiertamente culpables en otros han encendido innumerables luces de alarma, sembrando por doquier la inquietud cuando no el pánico. Con distinta rapidez según las naciones, se abre paso la necesidad de reducir a sistema los problemas del medio ambiente y encuadrarlos en políticas globales de ordenación del territorio, fundadas en amplios estudios multidisciplinarios, que presten base a ordenamientos legales encaminados a jerarquizar intereses, controlar actuaciones y restablecer equilibrios.

### **Valoración pasada y actual de las zonas húmedas**

El concepto de zona húmeda en su alcance y sentido presentes se ha configurado esta segunda mitad del siglo y su

semántica dispone de algunas referencias básicas. Con motivo de la elaboración del Proyecto M.A.R., la Unión Internacional para la Protección y Conservación de la Naturaleza consideró, en 1962, zonas húmedas «todos aquellos ecosistemas como las marismas, estuarios, albuferas, zonas pantanosas y otras, en las que el agua dulce o salada, permanente o temporal, adquiere escasa profundidad». Diez años después, el Art. V del Convenio de Rainsar, formalizado el 2 de febrero de 1971, tenía por zonas húmedas «...los pantanos, fangales, turberas, superficies cubiertas de aguas naturales o artificiales, permanentes o temporales, con aguas estancadas o corrientes, ya sean dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros». Este acuerdo internacional fue suscrito por España y su doctrina reflejada en la Orden Ministerial de 9 de diciembre de 1975, que definía como zonas húmedas las «... comprensivas de marismas, pantanos, turberas o aguas rasas, naturales o artificiales, permanentes o temporales, remansadas o corrientes, dulces, salobres o marinas, inclusive las aguas marinas cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros, así como las márgenes y tierras limítrofes con el fin de evitar daños a la fauna y flora por contaminación de las aguas». En tierras españolas un riquísimo vocabula-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

rio, con abundancia de sinónimos y hasta de topónimos equívocos, alude a la diversidad y peculiaridades de unas áreas muy diferenciadas física y biológicamente de sus espacios circundantes (nota 1).

Inexcusable resulta una sucinta consideración histórica sobre la estimación de las zonas húmedas por el hombre. Braudel subraya que «el hombre del mediterráneo ha estado en permanente lucha en las tierras bajas; vaciarlas de aguas malsanas, dotarlas de un riego fertilizador; surcarlas de caminos sin los cuales el transporte y la agricultura serían imposibles; tal ha sido su permanente tarea» (nota 2). Sanear y ocupar estas áreas ha sido por siglos «un sueño, un bello sueño que se remonta a los albores de la historia» (nota 3).

Recordemos ahora tan sólo, como jalón significativo, la incardinación en la política de colonización interior del reformismo borbónico del saneamiento y reducción a cultivo de áreas palustres, con ejemplos tan notorios como las «Pías Fundaciones» del Cardenal Belluga en el Bajo Segura (nota 4) y la desecación de la Laguna de Villena (nota 5).

Ilustrados, progresistas y regeneracionistas tributaron los mayores elogios a la empresa colonizadora del purpurado; así lo hicieron, entre otros, Cavanilles, Madoz, Costa y



Altamira. A fines del XVIII Cavanilles, en *sus Observaciones sobre la Historia Natural, Geografía, Agricultura, Población y frutos del Reyno de Valencia*, decía que las Pías Fundaciones «eran en otro tiempo un suelo yermo, salobre, baxo, húmedo y muchas veces anegado, donde crecían salicornias, salsolas y multitud de plantas que aman la humedad: eran un manantial perenne de enfermedades rebeldes que degeneraban muchas veces en epidemias pestilenciales, cuyo contagio cundía por la huerta haciendo estragos, y apocando el número de vecinos ...» (nota 6). Madoz, que sigue de cerca la descripción de las Pías Fundaciones efectuada medio siglo antes por Cavanilles, añade que «este desolado e insalubre terreno, se transformó brevemente en preciosas huertas, trocando con hermosos y variados verdes el triste y verdinegro color de las plantas acuáticas, que antes cubrían su suelo... Tal es la milagrosa transformación que se ha sucedido» (nota 7).

Altamira, en 1905, dedica a «Las fundaciones de Belluga» el más extenso capítulo de su *Derecho consuetudinario y economía popular de la provincia de Alicante*, donde señala que «El Sr. Costa, en su monumental historia del *Colectivismo agrario en España*, ha mostrado... que la política de colonización interior de la Península... gozó en el siglo XVIII de to-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

do el apoyo de los gobernantes y del favor de la opinión pública, llegando con esto a la creación de nuevas poblaciones y de extensos territorios agrícolas en puntos hasta entonces abandonados e infecundos» (nota 8).

En consonancia con estos testimonios y el propio contexto socioeconómico y cultural, nada tiene de extraño, sino de lógico, la promulgación de disposiciones legales encaminadas a favorecer e incentivar el saneamiento de zonas húmedas. Recordemos, entre ellas, la Ley sobre Dominio y Aprovechamiento de Aguas, primer código español y europeo sobre la materia, promulgado el 3 de agosto de 1866, y la benemérita Ley de Aguas de 1879, vigente por más de un siglo y naturalmente desfasada al final ante situaciones inexistentes e imprevisibles en su época de redacción. Hagamos notas asimismo un par de disposiciones suscritas por dos destacadísimos y eminentes ministros de Fomento; se trata de la ley de 24 de julio de 1918 y del Real Decreto-Ley de 19 de julio de 1927, cuyos mentores e impulsores fueron respectivamente Cambó y Benjumea. Añadamos, en fechas próximas, actuaciones más o menos discutibles del Instituto Nacional de Colonización y del propio Instituto de Reforma y Desarrollo Agrarios.

Tras la erradicación del paludismo, los proyectos de saneamiento y ocupación de las más caracterizadas y extensas áreas palustres españolas cobraron, desde luego, renovado ímpetu, en especial cuando a las tradicionales apetencias agrícolas se añadieron otras urbanizadoras y turísticas, originando una fuerte competencia de usos. Esta pugna de intereses contrapuestos se refleja, para la margen derecha del Bajo Guadalquivir, en una serie de disposiciones legales de finalidad no ya distinta sino contradictoria; en el intervalo de 1969 a 1971 se suceden el reconocimiento de las playas de Matalascañas como Centro de Interés Turístico Nacional, la creación del Parque Nacional de Doñana y declaración de Interés Nacional a favor de la transformación en riego del sector de Almonte-Marisma. Innecesario parece afirmar que situaciones de esta naturaleza reclamaban una meditada y decidida política de ordenación del territorio.

Si en Doñana el reto de la Administración es, como hace notar Cruz Villalón (nota 9), la dificultad de integración y conservación de un territorio de excepcional interés biológico e indiscutible trascendencia ecológica en una región poco desarrollada, no es menor el que debe enfrentar para la conversión en Parque Natural de un ecosistema tan intensamente afectado por la acción humana como el que compo-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

nen la Albufera de Valencia, los arrozales aledaños y la Dehesa del Saler.

La superación de contradicciones y situaciones conflictivas en uno y otro sector no ha sido ni resulta fácil. Una actitud cada vez más favorable de la Administración, tras una intensa presión científica, hacia la defensa y salvaguarda de las zonas húmedas se abre camino con dificultad, y ha de sortear serios escollos, al tropezar con intereses de muy diversa consideración en las áreas afectadas.

### **Bonificación y otras alteraciones antrópicas de humedales y áreas lacustres**

A pesar de su condición insalubre y de una costosa reducción a cultivo, albuferas, lagunas, almarjales y saladares fueron propiedades apetecidas y disputadas. Diversos aprovechamientos, con rentabilidad variable y desigual de unos parajes a otros, suscitaban este profundo interés; se trataba de caza, pesca, pastos, sal, corta de juncos y siega de plantas barrilleras ([nota 10](#)).

Intereses económicos y presión demográfica condujeron progresivamente de la cosecha silvestre a la colonización de estos espacios. El cultivo del arroz, protagonista de excep-

ción en la conquista de marjales y marismas, representa un capítulo de sumo interés en la historia agraria del litoral que se extiende de Creus a Sanlúcar de Barrameda (nota 11). Fuera de transformaciones en arrozal, a veces tan trabajosas como los *aterraments* (nota 12), el rescate de aguazales para otros cultivos responde a diversidad de iniciativas y procedimientos. Sistemas muy ingeniosos, de raigambre musulmana, son los *bancs* y *encadufats* de la marjalería valenciana, muy similares estos últimos a las *feixes* ibicencas (nota 13). Otra escala supone la ocupación en el Bajo Segura, durante la primera mitad del XVIII, de más de cuatro mil hectáreas en las Pías Fundaciones mediante la realización de una extensa y ramificada red de avenamiento. A fines de esta misma centuria se iniciaba una serie de procedimientos y estudios de la «Laguna y Aguas de la Ciudad de Villena» y, por fin, una Real Orden de 23 de abril de 1803 comisionaba a Juan de Villanueva «para disponer y executar el desagüe de la Laguna».

Será, empero, más de medio siglo después cuando, al amparo de las disposiciones citadas, se multiplique y generalice la desecación de humedales y áreas lacustres en todo el territorio peninsular, aunque no siempre los objetivos reales coincidían con las intenciones expuestas. Menudearon las

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

explotaciones de manantiales para venta de agua a terceros en ámbitos climáticos semiáridos y las privatizaciones abusivas de superficies comunales y de propios.

Como se ha mostrado, los procedimientos de reducción a cultivo de aguazales no fueron idénticos ni los resultados tampoco. Éstos se movieron entre extremos de éxito y fracaso plenos, en unos casos se logró la corrección de suelo buscada mientras en otros, por el contrario, limitaciones naturales y actuaciones inadecuadas han ocasionado salinizaciones de difícil remedio. Factores dirimientes han sido determinados condicionamientos físicos, en especial el volumen y calidad del agua disponible para lavado, así como el grado de adecuación de los sistemas de riego y drenaje.

La elección de la forma de desalinización viene dada, en principio, por una serie de datos, algunos de singular importancia; así sucede con la topografía, naturaleza del suelo, profundidad de la capa freática y provisión de agua.

Una distinción básica puede establecerse entre zonas húmedas interiores y litorales; en estas últimas el modo de saneamiento corrientemente utilizado, sin que falte alguna excepción notoria, ha sido la transformación en arrozal, sistema que aúna lavado eficaz, recuperación del suelo y obten-

ción de ingresos; premisa indispensable es la abundancia de agua para riego. Así han evolucionado, bien que con diferentes cronologías y estilos propios, las tres zonas húmedas del litoral español consideradas en el Programa M.A.R. de excepcional interés y catalogadas en la categoría «A», es decir, Marismas del Guadalquivir, Delta del Ebro y Albufera de Valencia.

Los arrozales más antiguos son los que, subsistentes o terraplenados, han menguado y circundan el lago de la Albufera. Rosselló y Mateu (nota 14) señalan que «en el medio milenio último han contribuido más a la sedimentación los procesos antrópicos que los espontáneos». Frente a las 14.000 hectáreas atribuidas a la superficie lagunar en las postrimerías del XIV, la actual queda en torno a dos mil; el retroceso, muy acelerado entre 1850 y 1925 a causa de los *aterraments*, fue admitido y alentado por mentalidades tardoilustradas con argumentos de salubridad e interés económico.

Recientemente, en el verano de 1986, la Generalidad Valenciana ha pretendido, al amparo de la Ley de Espacios Naturales Protegidos de 1975, enfrentar, mediante la declaración de Parque Natural, el desastroso proceso de contaminación y deterioro medioambiental que sufre la Albufera y su entorno, víctimas de una total y absoluta falta de ordena-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

ción del territorio, concretada en un intenso y creciente desequilibrio entre actividad económica y medio natural (nota 15). La Albufera ocupa un puesto de honor, nada deseable, en la relación de lagos más eutróficos del mundo, convertida en cloaca de herbicidas, pesticidas, vertidos industriales y desagües urbanos.

En esta unidad hidrogeológica de la Plana de Valencia no hay acuíferos salinizados y sí, en cambio, un lamentable dispendio de caudales, con una salida al mar estimada, por término medio, en 1.530 Hm<sup>3</sup> anuales. Innecesario parece encarecer la acuciante necesidad de una adecuada y eficaz política de redistribución de recursos hídricos en la Comunidad Valenciana.

La recolección silvestre de plantas barrilleras constituye el antecedente más próximo de la explotación agrícola del Delta del Ebro, que, dificultada por condiciones naturales y las endemias de tercianas y tifus, se demoró hasta la segunda mitad del XIX. El proceso de colonización tiene por guías y soportes básicos la construcción del Canal de la Derecha (1857) y, transcurrido más de medio siglo, el de la Izquierda (1912). El arroz, que hasta 1960 constituyó prácticamente un monocultivo, excede todavía la mitad de la superficie, cuyo resto ocupan en buena parte hortalizas (alca-



chofas, lechugas, melones) con notable tolerancia a las sales.

Es un hecho verificado que el río registra una doble circulación, fluvial en superficie hacia el mar y marina en profundidad y sentido opuesto desde la desembocadura. Veinticinco kilómetros río arriba, a la altura de Amposta, se ha detectado, con vientos fuertes de este y sureste, que la cuña marina era de tal potencia que el fluir del agua dulce se reducía a sólo un metro de espesor. Esta penetración de agua marina representa un serio riesgo, aún por estudiar detenidamente, para el acuífero del delta; a ello se añade que el índice de salinidad de las aguas del Ebro, fruto del lavado de suelos, aumenta considerablemente en este tramo final. Según Sorribes y Grau, el problema de salinización de la capa freática requiere tres tipos de acciones conjuntas, consistentes en: procurar que el módulo absoluto no descienda de un umbral por determinar, reestructuración de riegos y drenajes y establecimiento de una barrera antisal en el cauce (nota 16).

Una adecuada ordenación del territorio del delta es tanto más necesaria cuanto que se han planteado conflictos de usos, problemas de contaminación y una casi inimaginable pluralidad de competencias administrativas (I.R.Y.D.A.,

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

*Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca de la Generalitat, Parque Natural, Confederación Hidrográfica del Ebro, municipios, comunidades de regantes, etc.)* faltas de coordinación, justo todo lo opuesto que supone una institución como la italiana del *Magistrato per il Po*.

Hasta el segundo tercio del siglo actual las Marismas del Guadalquivir, con sus casi 1.400 Km<sup>2</sup>, constituían una llanura aluvial desierta y repulsiva, a causa de las endemias, inundaciones y salinidad de los suelos. Esa percepción y valoración tradicional de territorio malsano e improductivo experimenta un cambio radical al evidenciarse las enormes posibilidades que ofrecía su puesta en cultivo. En los últimos cincuenta años la mutación ha sido amplia, profunda y acelerada; unas 84.000 hectáreas, aproximadamente el 62% de las Marismas, han sido saneadas. Hoy Isla Menor, Isla Mínima, la mitad septentrional de Isla Mayor y las tierras dedicadas a este aprovechamiento en la Zona Regable del Bajo Guadalquivir integran la primera de las áreas arroceras españolas, con el 40% de la superficie de siembra total, base asimismo de una industria elaboradora de primer orden (nota 17).

El cultivo del arroz en la margen izquierda del Bajo Guadalquivir, que no ha requerido costosas inversiones de

desalinización y por su sistema de riego conjura la amenaza de ascenso de la capa freática de alto contenido salino, se halla perfectamente adaptado y proporciona los mayores rendimientos unitarios de España, hasta el extremo de que las otras dos grandes áreas productivas –marjal valenciana y delta del Ebro– se han visto obligadas, por ésta y otras razones, al terraplenamiento de arrozales e implantación de cítricos y cultivos hortícolas.

Un balance sintético de la problemática actual ofrece, junto a la completa transformación agrícola de las marismas de la margen izquierda del Guadalquivir, la competencia de usos a que ya nos hemos referido en el sector derecho, donde las nociones de espacio cultivable, turístico y protegido son difícilmente conciliables; la carencia en su día de una política clara y definida de ordenación territorial generó una situación asaz conflictiva.

Uno de los fracasos parciales más resonantes y llamativos de España en el intento de corregir y colonizar suelos salinos ha tenido por escenario la margen izquierda del Bajo Segura. En dicho sector los Saladares formaban una larga faja de veintiséis kilómetros de longitud, tendida, con anchuras variables de uno a cinco kilómetros, desde las cercanías de Albatera a Santa Pola. En conjunto unas 14.500 hectáreas, de las que Belluga consiguió segregar y sanear cuatro

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

mil setecientas; Cavanilles, al lamentar, a fines del XVIII, la vasta superficie que aún permanecía irredenta, sugería, a imitación de las Pías Fundaciones, «excavar canales, secar y mejorar el suelo y construir zonas para regar los campos». Sin embargo, transcurriría siglo y medio hasta que, merced a la Ley de Bases de Colonización de Grandes Zonas de 1939 y de la declaración de interés nacional de la colonización de los «Saladares de Albaterra, Crevillente y Elche» (8.316 ha), se pusiera en marcha, para 1952, el proyecto correspondiente (nota 18).

Datos básicos de los suelos de la zona citada, que entran en la clase de solonchak, son la elevada presencia de sales (30-50 mmhos./cm a 25 °C ), escaso contenido en materia orgánica (máximo 1,5%), baja capacidad de intercambio catiónico y pH entre 7,8 y 8,4 (nota 19).

La dificultad esencial ha consistido en la pésima calidad del agua a utilizar en el lavado, ya que a los tres años de bombeo arrojaba conductividades entre 3,5 y 10 mmhos./cm a 25°C y RAS entre 10,5 y 13,2, con la gravísima secuela de salinización y sodificación del suelo. Expresivo de las dificultades enfrentadas es el hecho de que la fase de colonización, que debía haber concluido en cinco años, dura ya más de veinte y se ha podido reemprender gracias a la dotación

del trasvase Tajo-Segura, con algunas obras de mejora en la red de avenamiento. Actualmente los cultivos que cubren más extensión son, por este orden, algodón, alfalfa y palmeras, especies todas ellas de considerable halofilia.

Multitud son las zonas húmedas desecadas en el interior de la Península, sin que falte alguna de importancia capital, como las Tablas de Daimiel, amenazada por la sobreexplotación de los recursos hipogeos ([nota 20](#)). Entre las desaparecidas, por no citar sino algunas de las mayores y de gran interés ecológico, baste recordar las lagunas de Ruiz Sánchez y Calderón en la provincia de Sevilla, la Janda (Cádiz), la Nava (Palencia), Antela (Orense) y las de Villena y Salinas en tierras alicantinas ([nota 21](#)).

Estos saneamientos, con primordial finalidad agrícola, no siempre han respondido, siquiera sea mínimamente, a las esperanzas abrigadas; más de una vez la desaparición de la lámina de agua ha dejado paso a infructíferos suelos halomorfos, de manera que un paisaje desolado e inerte ha reemplazado a la tupida y exuberante vegetación que acogía, con carácter permanente o temporal, una abundante y variada fauna de particular, aunque en modo alguno exclusivo, interés ornitológico.

### **Intrusión marina y salinización de acuíferos**

El Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo declaraba abierta y paladinamente, en 1985, que «no son muy completos los datos de que se dispone en España sobre la utilización de las aguas subterráneas» (nota 22). Afirmación sincera, cierta y preocupante; calificativo este último que merece, cuando menos, ese grado de desconocimiento de una cuestión de vital importancia para algunas de las áreas con mayores productividad agrícola, desarrollo turístico, progreso industrial e índice de urbanización de España, así como para la preservación de determinadas zonas húmedas de singular interés ecológico.

No faltan, empero, datos generales, siquiera sea aproximados, para plantear los aspectos básicos del problema que ahora nos ocupa. Uno de ellos es su localización, ya que el aprovechamiento de aguas subterráneas registra una fuerte concentración espacial, resultante no sólo de la ubicación y entidad de los acuíferos sino de la imposibilidad o dificultad de atender una demanda en rápido crecimiento con recursos epigeos.

El bombeo de mantos freáticos reviste capital interés para los archipiélagos canario y balear, así como en el litoral me-

diterráneo. Baste recordar que las dos primeras regiones dependen casi por entero de este abasto, al tiempo que el empleo de caudales hipogeos excede al de superficiales en la demarcación de la Confederación Hidrográfica del Sur y representa porcentajes en aumento y superiores a la mitad de éstos en los ámbitos de las confederaciones hidrográficas del Segura, Júcar y Pirineo Oriental. Añadamos unas breves referencias complementarias; así, por ejemplo, en 1983 se estimaba que los territorios integrantes de las confederaciones citadas del Júcar, Segura y Sur contaban con algo más de la tercera parte de las disponibilidades españolas en recursos subterráneos y ese año totalizaban, sobre el 16% del territorio peninsular, el 42% de la superficie atendida con aguas alumbradas, es decir, 279.000 hectáreas, de las que 120.000 correspondían a la del Júcar, 104.000 a la del Segura y 55.000 al Sur. Ocioso resulta, por otra parte, encarecer los desarrollos turístico y urbano de ambos archipiélagos y del litoral mediterráneo.

La insuficiencia de las investigaciones y, en consecuencia, una carencia de cifras concluyentes ha permitido estos últimos años, al hilo de la elaboración y promulgación de la nueva Ley de Aguas, y ahora con motivo de la redacción del Plan Hidrológico Nacional, una viva polémica en torno al te-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

ma crucial de la denominada sobreexplotación de acuíferos. Llamas Madurga (nota 23) no duda en calificarla de «mito» y «coartada para la nacionalización», arguyendo que los acuíferos sobreexplotados no representan una extensión superior al 1% del territorio español ni proporcionan un volumen por encima del 10% de las aguas extraídas, por término medio, al cabo del año en el conjunto del mismo. Otros, en cambio, ponen el acento en la gravísima amenaza que el proceso implica para amplias superficies de regadío y suministros urbanos, industriales y turísticos. Calvo García-Tornel hace notar, oportunamente, que, aun admitidas las apreciaciones anteriores, no debe olvidarse que esas cifras, en apariencia modestas, representan en torno a medio millón de hectáreas y una extracción indebida de más de 500 Hm<sup>3</sup> al año (nota 24); con independencia, y esto es indudable, que determinadas situaciones revisten extrema gravedad, tal y como sucede en ciertas áreas del litoral mediterráneo, particularmente de la costa valenciana y del sureste peninsular, así como del archipiélago canario.

Sirvan de muestra algunas conclusiones a las que llega Rodríguez Estrella (nota 25) en el examen de los sistemas acuíferos de la región de Murcia, en el corazón del sureste ibérico; según ellas, «los recursos en aguas subterráneas de



la Región de Murcia se cifran en unos 260 Hm<sup>3</sup>/año; frente a esta cifra la explotación por bombeo es de casi el doble, concretamente de 475 Hm<sup>3</sup>/año, referidos al período 1985-86. Según las cifras anteriores, en el conjunto de la región existe un estado casi generalizado de sobreexplotación de las zonas hidrogeológicas... la sobreexplotación ha traído consigo: un descenso de niveles (en Mazarrón-Águilas, en ocasiones es de hasta 15 m/año); un aumento en la profundidad del agua (en Guadalentín y Ascoy-Sopalmo se superan ya los 200 m); el abandono de muchas captaciones (en Jumilla-Villena de las casi 100 existentes sólo bombearon 52 en 1985); la aparición de gases (en Mazarrón-Águilas y Guadalentín); y el empeoramiento de la calidad química (en D. Gonzalo-La Paca ha pasado en algunos sondeos en los cinco últimos años, de una salinidad inferior a 1 g/l a tener más de 5 g/l)». Como se ve, las consecuencias de una extracción excesiva y desequilibrada son sumamente graves. El panorama resulta, si cabe, más angustioso, y amenazador en el archipiélago canario, tal y como han hecho notar Rodríguez Brito (nota 26) y González Morales y Martín Ruiz (nota 27).

Escapa ahora a nuestro propósito detenernos en la problemática general y controvertida de la sobreexplotación, ya

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

que nos ocupa la cuestión, estrechamente dependiente de la anterior pero más puntual, de la intrusión marina y salinización de acuíferos.

Fue la región climática más árida de España la primera en sufrir las consecuencias de la penetración del agua del mar, que inutilizó multitud de pozos abiertos en el tramo litoral murciano-almeriense comprendido entre los polos secos de Cabo Tiñoso y Cabo de Gata. Ha sido el deterioro de acuíferos costeros en las regiones de Andalucía y Valencia el hecho que hizo tomar plena conciencia de la gravísima amenaza que constituyen las intrusiones marinas inducidas por el descenso de niveles piezométricos a causa de bombeos desmedidos y excesivos.

El serio problema planteado en los llanos litorales valencianos con la salinización de acuíferos por intrusión marina, que tan grave y justificada preocupación despierta ahora, dista mucho, empero, de ser una novedad; ya en 1966 Llamas había anunciado el riesgo y seis años después Moncófar padecía las consecuencias. Dicho término pertenece a la Plana de Castellón, que es, seguido por el Campo de Morvedre, el sistema valenciano con mayor grado de deterioro, si bien no son los únicos afectados.

Ambos acuíferos forman parte de la unidad hidrogeológica Espadán-Sagunto, cubren una superficie aproximada de 400 Km<sup>2</sup> en el relleno detrítico de la llanura costera y su espesor máximo llega a 270 metros en la zona central. Según las estimaciones de Rodríguez Estrella (nota 28), las entradas de los dos acuíferos suman, por término medio, 229 Hm<sup>3</sup> anuales, de los cuales unos diez son de agua marina; por su parte, las salidas, que merman las reservas, llegan a 255 Hm<sup>3</sup>/año, de los cuales 201 se consumen en riego (158 Hm<sup>3</sup>) y abastecimientos urbanos e industriales. En consecuencia, se produce un déficit cifrado en torno a 16 Hm<sup>3</sup>, que no afecta por igual, ni mucho menos, a los referidos sistemas en toda su extensión; inexistente en determinados sectores, es, en cambio, localmente acusado coincidiendo con áreas de intensa extracción, en las que ha originado la aparición de conos piezométricos que al quedar por bajo del nivel marino, invierten la dirección del flujo y dan entrada al agua marina, determinante de la salinización del acuífero. En la Plana de Castellón el sector perjudicado se localiza en torno a Moncófar, Chilches y Nules, mientras en el área de Sagunto aparecen dos conos piezométricos al norte y sur de Palancia, el último particularmente amplio (nota 29). En uno y otro caso la sequía de 1980 a 1984 aceleró el proceso de salinización, al incrementar por aquellos años el déficit.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

Problemas de esta naturaleza se han dejado sentir con más o menos intensidad en otros puntos del litoral valenciano como Vinaroz, Benicarló, Peñíscola, Torreblanca, Oropesa, Vergel, Denia y Jávea. Del proceso de salinización en el sistema acuífero del Cuaternario de Jávea se ha efectuado un interesante seguimiento mensual desde enero de 1985 por el Departamento de Química Técnica de la Universidad de Alicante (nota 30).

Las secuelas de la salinización ya se han hecho notar en las plantaciones de nísperos y cítricos, ocasionando primero un decaimiento de los árboles, seguido de necrosis en el borde de las hojas y disminución de cosecha, para llegar, en algún caso extremo, a la anulación de ésta y a la propia muerte del árbol; resaltemos como efectos aún más graves el progresivo deterioro de los acuíferos y la salinización del suelo, daños de muy difícil y, en todo caso, costosa corrección.

A comienzos del siglo las aguas hipogeas se extraían en los llanos costeros valencianos a menos de diez metros, profundidad que ahora se ha quintuplicado o decuplicado y, de continuar el descenso del nivel piezométrico al ritmo de los últimos cincuenta años, para finales de este siglo y milenio nos encontraríamos con perforaciones entre 150 y 250 metros, supuesto inviable ya que acarrearía una salinización genera-

lizada al no hallarse la mayoría de pozos a más de cinco kilómetros de la línea de costa. Para evitarla es urgente restringir los bombeos; dicha reducción sería drástica en las tierras septentrionales de la provincia de Castellón y en la comarca de La Safor, donde se prevé un completo ahorro agrícola de caudales subterráneos mediante hipotéticos trasvases del Ebro y Júcar.

Tal y como se indica, los acuíferos de Tarragona, Castellón y Valencia sufren dificultades localizadas de sobreexplotación, que todavía pueden ser enfrentadas y resueltas mediante una adecuada redistribución de recursos propios o próximos. Por el contrario, en el sureste español la escasez de disponibilidades hídricas ha llevado a la explotación de reservas fósiles, abocando a una situación que no parece tener otra escapatoria sino la derivada de un conjunto de actuaciones, concretadas primordialmente en la racionalización y optimización de consumos, reciclaje de residuales, aportaciones foráneas e instalación de potabilizadoras.

Es de notar que los alarmantes descensos de niveles freáticos en áreas costeras y prelitorales de las provincias de Almería (Pulpí, Huércal-Overa, Bajo Andarax y campos de Níjar y Dalías) y Huelva (zona occidental), rayanos o incur-sos en la sobreexplotación, con intrusión marina o riesgo in-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

minente de ella, ha motivado la promulgación, al amparo del Art. 56 de la vigente Ley de Aguas, del Real Decreto de 24 de diciembre de 1986, por cuyo medio entraron en vigor con referencia a dichos acuíferos las medidas previstas para los declarados provisionalmente sobreexplotados, como medio de obviar los trámites normales previstos en el Reglamento de Domino Público Hidráulico (nota 31).

La problemática reviste especial gravedad en el Campo de Dalías, donde la intrusión marina es un hecho. A este respecto conviene recordar que en los acuíferos costeros no es preciso que la extracción supere los recursos renovables para la invasión de agua marina.

Más crítica aún es la situación para el archipiélago canario, sobre todo en las islas orientales, que en 1980 concentraban más del 90% de los pozos abiertos en aquél, muchos de ellos con cotas negativas de decenas o centenas de metros y obtenían sólo el 51% del caudal suministrado por este sistema de captación. Rodríguez Brito subraya el caso de Gran Canaria, donde de 1973 a 1980 se han perforado 46 kilómetros, mientras en este intervalo el débito total disminuía en un 30% y se deterioraba notablemente la calidad del agua, ya que más del 40% de las extraídas supera los dos gramos de cloruro sódico por litro. En las islas occidentales tampoco

faltan problemas, a pesar de que algo menos de la décima parte de los pozos existentes obtenga casi la mitad del caudal bombeado en la región. Con frecuencia, las profundizaciones son enormes; baste señalar que el pozo de Trevejos en Vilaflor (Tenerife) alcanza ya casi 600 metros de profundidad (nota 32).

Como se ha indicado, la recuperación de acuíferos y suelos salinizados es problemática y costosa, de ahí que se imponga la conveniencia de una política preventiva, enmarcada por un adecuado desarrollo normativo y correcta aplicación de la actual Ley de Aguas allí donde ésta se halla vigente; ello parece inseparable de investigaciones hidrogeológicas, climáticas y de esorrentía, control de bombeos, recarga de acuíferos, corrección de desequilibrios hidrológicos y optimización del consumo y uso del agua, señaladamente con la sustitución, allí donde resulte oportuno, de los sistemas de riego tradicionales por la microirrigación.

### **Aguas salobres y cultivos tolerantes**

Aspecto digno de atención es el empleo de aguas con elevados índices de salinidad en regadíos deficitarios tradicionales y modernos; ejemplos expresivos constituyen los pal-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

merales ilicitanos y las aproximadamente 50.000 hectáreas a que alcanzan los canales de «Riegos de Levante».

Señalemos brevemente las causas que han preservado un paisaje vegetal de profunda raigambre histórica y gran valor estético, que, con origen antrópico y amplio condicionamiento físico, confiere singular belleza y acusada personalidad al entorno ilicitano.

El palmeral debe su permanencia a la soldadura de dos períodos de duración y características bien diferentes. Hasta la elevación de sobrantes, la palmera, muy tolerante a las sales, resultaba cultivo particularmente idóneo para las aguas del Vinalopó, que disuelven los materiales gypsosalinos del Keuper; además, era rentable y permitía asimismo cumplir la vieja aspiración mediterránea de dos cosechas simultáneas, una en el *suelo* y otra en el *vuelo*.

Las concesiones sobre el Segura y los azarbes incrementaron muy considerablemente el valor de las tierras beneficiadas, al permitir la expansión de cultivos hortícolas. Al mismo tiempo, el crecimiento de la ciudad requería solares, a buen precio. Todo parecía coaligarse para la desaparición rápida del palmeral.



Sin embargo, afortunadamente, no ha ocurrido así; la iniciativa privada, doblada pronto de la oficial, acuden en su ayuda: una legislación protectora se impone, el Patrimonio Forestal toma cartas en el asunto. En el Plan de Ordenación Urbana vigente las zonas de reserva quedan claramente delimitadas; en el interior mismo de Elche el palmeral, tan vinculado históricamente al aprovechamiento del Vinalopó, impregnado de las sales del Trías, es respetado en una serie de jardines espléndidos.

Junto a ellos, los huertos de palmeras cercados que describiera Cavanilles son aún realidad en un amplio sector con más de trescientas hectáreas en torno a la ciudad. La impresión engañosa de bosque muy frondoso, que se tiene a cierta distancia, se desvanece al aproximarse, las hileras de palmeras ocupan el contorno de los bancales; en éstos se imponía un cultivo asociado, hoy en decadencia, reemplazado por usos residenciales y servicios públicos. En compañía de la palmera se mostraban principalmente granados, cebada, alfalfa y algodón, plantas todas ellas que soportan bien la alta concentración salina del Vinalopó.

Hoy el río apenas cuenta, marginado ya por la elevación de sobrantes del Segura y los azarbes, y ahora por la cuota de participación en el trasvase Tajo-Segura. Estas disponibilida-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

des, a pesar de su insuficiencia y fuerte aleatoriedad, han desvalorizado el débito del Bajo Vinalopó, cuya pésima calidad, aun comparada con *aguas muertas*, se hizo sentir, al perder su condición exclusiva, con toda intensidad. La nueva situación trajo el espectáculo hasta entonces insólito, hoy habitual, de que, a falta de postor, las aguas antaño tan cotizadas corran sin provecho río abajo.

Restringido su uso al riego de palmerales, la puja de los *hilos* del Vinalopó carece de su antigua fuerza y viveza. Sólo cuando la sequía aprieta, el disminuido Vinalopó recobra algo de su antiguo protagonismo y el remate de su módulo cierta animación.

Nada tiene de extraño que en dicha situación la Confederación Sindical Hidrográfica del Júcar no se plantease, en su día, la necesidad de transformar en propiedad pública unas aguas que, luego de revestir durante siglos importancia capital, apenas la tenían ya entonces y menos ahora, para el regadío ilicitano. Hemos querido traer aquí, empero, la conservación del palmeral, legado histórico y entorno ambiental de primer orden, por lo que tiene de ejemplarizador para determinadas áreas de singular interés ecológico y paisajístico gravemente amenazadas por actuaciones desafortunadas e insolidarias.

Los canales de «Riegos de Levante» cubren el regadío deficitario más extenso de la fachada mediterránea española, sin más dotación, en su principio, que sobrantes del Segura y caudales de los azarbes. Los primeros, salvo en ocasión de avenidas, proceden primordialmente de escorrentías de riego, filtraciones y desagües. Por su parte, los azarbes culminan la red de avenamiento o *aguas muertas*, que recibe «las espurgaciones, amarguras y salobres de las tierras» (nota 33); su organización y estructura es inversa a la que posee la de *aguas vivas*, puesto que el proceso no es de distribución sino de drenaje. Por ello el avenamiento principia en los ramales de menor débito o *escorredores*, a partir de los cuales se nutren sucesivamente azarbetas o azarbes menores y azarbes mayores; estos últimos desaguan en el propio Segura, en otros azarbes más caudalosos o en acequias.

A favor de la topografía llana de lechos mayores, conos aluviales y glacis, así como de las propias condiciones térmicas, la trama de acequias, brazales e hijuelas registró una expansión desproporcionada a las disponibilidades hídricas existentes, muy irregulares y de mala calidad; es preciso recordar que, originariamente, «Riegos de Levante» fue una sociedad anónima dedicada al «negocio del agua». La situación llegó al extremo de que el Ministerio de Obras Públicas

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

habló, en 1940, de «regadío abusivo»; la Compañía hubo de normalizar su situación y pretendió, en vano, la ampliación de sus concesiones.

Con la entrada en servicio de los embalses de cabecera, Fuensanta (204 Hm<sup>3</sup>) y Cenajo (472 Hm<sup>3</sup>) sobre todo, las concesiones perdieron contenido, al tiempo que los sobrantes del Segura se constreñían a drenajes con fuerte concentración salina; ésta durante el período de sequía entre 1980 y 1984 se incrementó peligrosamente, pasando de 900 mg/l a 2.300 mg/l. Peor es el agua elevada de los azarbes, cuyo índice de salinidad excede, con frecuencia, de 3.000 mg/l. El almacenamiento de todos estos bombeos en los dos embalses del Hondo (16 Hm<sup>3</sup>), situados sobre un saladar de 1.100 hectáreas, no contribuye a mejorar las características de dichos recursos aquejados, además, de intensa contaminación.

Ante la gravedad de la problemática creada, se obtuvo una redotación con cargo al trasvase Tajo-Segura que, a pesar de su estimable cuantía, no es suficiente ni ha llegado nunca, hasta ahora, en su integridad.

Consecuencia de todo ello es una precaria y frágil realidad de disponibilidades hídricas insuficientes e inadecuadas, que limitan la gama de cultivos, auspiciando los de mayor to-

lerancia a las sales y perjudicando seriamente los suelos. Se baraja ahora la posibilidad de nuevos recursos foráneos y otra, aunque relativamente modesta, de reciclaje de aguas depuradas, que alcanza ya un volumen apreciable. La zona de Riegos de Levante es un ejemplo, desde luego no el único y ni siquiera el más grave, de una desmedida, aunque explicable ampliación del regadío, al margen por completo de una adecuada ordenación del territorio y de los recursos hídricos.

Hagamos notar asimismo que la mineralización de *aguas muertas* en el Bajo Segura se ha visto incrementada con el arrastre por las mismas de abonos inorgánicos, pesticidas y herbicidas suministrados frecuentemente de forma excesiva, sobre todo en nuevas transformaciones donde la lixiviación de laderas es muy activa.

Determinadas hortalizas, como el melón y la tomatera, no sólo poseen una considerable tolerancia a las sales sino que éstas, en cierta dosis, mejoran sus frutos; la contrapartida es la salinización del suelo. Para obviar esta secuela, en el Campo de Cartagena el melón es un cultivo itinerante, ya que tras la cosecha el bancal conoce una larga barbechera de cuatro o cinco años, con la finalidad de que precipitaciones esporádicas y a veces intensas laven el suelo. Estos

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

condicionamientos se reflejan en la propia forma jurídica de explotación de la tierra mediante arrendamientos anuales de cosecheros exportadores o sociedades que colocan en los mercados nacionales y extranjeros la producción. Una alternativa de prometedora futuro y creciente desarrollo es el riego localizado.

Así, aridez, salinidad, microirrigación y agricultura de vanguardia se dan cita en el sureste español. Una muestra constituyen las plantaciones de tomate al aire libre y bajo invernadero en el litoral murciano de Águilas.

Las primeras tomateras de invierno consumieron agua de pozos abiertos por entonces en el citado municipio. Se practicaron, sin éxito o con resultado efímero, multitud de perforaciones en el penibético de Sierra Almenara, cuyo roquedo no favorece la existencia de acuíferos. Numerosos fueron también los alumbramientos en las inmediaciones de la línea de costa, pero los veneros eran asimismo exiguos y las reservas se disiparon con rapidez; la sobreexplotación determinó intrusiones marinas y, a consecuencia de ellas, elevada salinización. Son excepción los pozos que aún funcionan en dicha zona, y registran salinidades que no bajan de 3%, contenido ya prohibitivo que, además, se eleva, hasta duplicarse o triplicarse, con un bombeo medianamente continuado.

La fuerte conductividad de estas aguas reduce su empleo a la mezcla con otras potables hasta llegar al grado de salinidad adecuado para obtener un fruto de gran calidad, sin merma de la producción. Ciertamente la planta puede resistir contenidos salinos dobles del óptimo, pero se resienten los rendimientos y se arruina el suelo.

Tres lustros hace que se ensayó en Águilas, al igual que en otras áreas litorales del sureste peninsular, la microirrigación con goteros y accesorios de procedencia israelí. Tras superar una serie de dificultades iniciales con prototipos nacionales, este procedimiento de riego localizado se ha extendido en los últimos diez años con inusitada rapidez, hasta cubrir la práctica totalidad de las plantaciones aguileñas. Una difusión tan espectacular constituye la mejor prueba de que las ventajas superan, con mucho los inconvenientes. La microirrigación por goteo implica ahorro y racionalización del consumo hídrico, mejor aprovechamiento de fertilizantes, economía de mano de obra y, en general, de costos, más cosecha y de mejor calidad, transformación menos costosa de terrenos accidentados e irrigación de áreas con pendientes excesivas para los sistemas de riego tradicionales. Una ventaja adicional, de gran trascendencia en la cosecha de algunas cucurbitáceas y solanáceas es la posibilidad de regar con

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

agua ligeramente salina, sin acumulación de sal ni deterioro sensible del suelo.

En esta breve referencia a plantas con notoria tolerancia a las sales y a sus sistemas de cultivo, es de recordar que la multiplicación de «enarenados» entre Nerja y Cabo de Gata tuvo como hito decisivo las experiencias realizadas por el Instituto Nacional de Colonización en los nuevos regadíos del Campo de Dalías con objeto de ganar para el cultivo extensiones de suelos salinos, que progresivamente se transformaron en huertos con valiosos cultivos de hortalizas tempranas (nota 34). Dicho procedimiento reviste singular interés para la utilización agrícola de tierras salobreñas y aguas salobres a causa de que las capas de estiércol y arena «arrocera» aumentan la humedad del suelo y restringen las pérdidas por evaporación; en efecto, la arena rompe la capilaridad del suelo, dificulta mucho la evaporación y evita el ascenso de las sales a superficie.

### Algunas conclusiones

Indicados unos cuantos hitos y aspectos de la diacronía que ha ocasionado salinizaciones o grave amenaza de ellas en determinados puntos del territorio español, se evidencia asimismo que hoy la causa primordial del fenómeno es el dete-



rioro de acuíferos por intrusión marina. Estas degradaciones han tenido lugar en el desfasado marco jurídico de la más que centenaria Ley de Aguas de 1879 que, por razones obvias, no incluía cautelas ni limitaciones a la apropiación y disfrute de los caudales hipogeos; de ahí que, en casos señaladamente serios y acuciantes, fuese necesario recurrir a disposiciones y planteamientos que supliesen el vacío legal, mediante implantación de perímetros protegidos o regímenes especiales de alumbramiento y explotación de mantos freáticos.

Fue ésta de las aguas subterráneas una de las cuestiones que hacía más patente la obsolescencia de la benemérita y venerable norma, reemplazada finalmente por la nueva Ley de Aguas de 2 de agosto de 1985, que, entre otras innovaciones, trae la calificación de las aguas continentales como recurso unitario de dominio público, al tiempo que concede máximo interés a la planificación hidrológica y a la gestión de los recursos hipogeos. Resulta imprescindible, como solicita Emilio Pérez, que «los Organismos de cuenca estén suficientemente dotados de medios humanos y técnicos... será necesario incorporar a las nuevas Confederaciones Hidrográficas expertos en materia de aguas subterráneas... expertos en los problemas de contaminación y en planificación

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

hidrológica» (nota 35), así como, por supuesto, su anhelo de «que se logre en nuestro país alcanzar la gestión racional del agua, necesaria para la defensa del recurso y para poder satisfacer nuestras necesidades del mismo» (nota 36).

Este último constituye el objetivo básico y final, para perseguirlo era necesario un nuevo marco legal, ya fuera la recién estrenada Ley u otra. Preciso es reconocer, empero, que cualquier disposición, por perfecta, flexible, acabada e indiscutida que hubiese resultado, constituye un poderoso e indispensable instrumento legal pero no la solución. La propia Ley vigente lo reconoce en su artículo 13.3, que establece la compatibilidad de la gestión pública del agua con la ordenación del territorio, la conservación y protección del medio ambiente y la restauración de la naturaleza.

Extremadamente vidriosa y desesperanzadora parece la declaración de acuífero sobreexplotado si no se ofrece a sus usuarios otra alternativa que no sea sino el abandono de la riqueza creada y de sus puestos de trabajo. Se trata, en efecto, de detectar el problema, prevenir mediante las oportunas medidas legales sus consecuencias y ofrecer, a continuación, soluciones.

La escasez y deterioro de recursos hídricos requieren mucho más que un tratamiento legal, por correcto que sea. El conjunto de causas y consecuencias, con sus implicaciones socioeconómicas y ecológicas, es sumamente complejo y ha de ser abordado en su integridad a través de una política de ordenación del territorio que cuente con todos los datos precisos para valorar, con base firme, la posible opción y los medios y decisiones para obtenerla.

Difícilmente puede cuestionarse que una aplicación inadecuada de las nuevas tecnologías entraña gravísimos peligros para el medio ambiente. Menudean los ejemplos y no faltan algunos cuya realidad desafía la imaginación; en ellos paradójicamente se han realizado espectaculares obras de ingeniería, con elevadísimas inversiones y sofisticado equipo. Sin embargo, resulta imprescindible que avance tecnológico y preservación del entorno no entren en conflicto; más aún, el primero ha de contribuir a la salvaguarda y mejora del segundo. Desarrollo industrial, aprovechamiento agrícola y otros usos del suelo han de respetar el paisaje e integrarse en el mismo a través de una adecuada ordenación del territorio.

Hablar de paisaje virgen, es decir, horro de la huella humana, resulta pura quimera; todo planteamiento de conserva-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

ción del medio ambiente no debe ignorarlo. De ahí que haya de tender, con habilidad y realismo, al mantenimiento de un equilibrio satisfactorio entre acción antrópica y marco físico, a prevenir acciones dañinas y a restablecer la armonía ecológica en el mayor grado posible donde la misma hubiese resultado quebrada por intervenciones inadecuadas.

Todo proyecto de ordenación del territorio reclama ineludiblemente, en primer término, el estudio general y conocimiento coordinado del ámbito considerado, y, a tenor de ello, objetivos precisos y bien definidos, encaminados a lograr una correcta interrelación entre condiciones físicas y presencia humana. Un aspecto esencial es, sin duda, la preservación o mejora de la calidad de agua y suelo, defendiendo ambos recursos, entre otras amenazas, de la salinización.

En este sentido, es de recordar que en los acuíferos costeros una extracción inferior a los recursos renovables no excluye la salinización, ya que el volumen bombeado puede verse sustituido por agua de mar; surge así la necesidad de contar con inventarlos hidrológicos, estudios hidrogeológicos y medios de seguimiento inexistentes en la actualidad. Sin esos datos no se puede ordenar o reestructurar un territorio ante la falta o insuficiencia de un recurso tan vital.

Planteado el problema, que es plural, complejo y diverso, en términos sumarios de balance, el déficit sólo puede ser enjugado por la reducción del consumo, el aumento de disponibilidades o una solución de tipo más o menos intermedio.

Difícilmente un área deficitaria puede reclamar, en las circunstancias actuales, nuevos recursos si no exhibe una gestión racional del agua y la optimización de gastos. Son éstos objetivos cuyo interés y trascendencia parece ocioso encarecer; en dicho cometido toca papel relevante a una labor de ordenación del territorio que corrija y marque rumbos, incentivando unas actuaciones y desanimando otras, orientando cultivos, sistemas de riego, ocupación y usos del suelo, decidiendo la ubicación de instalaciones fabriles y urbanizaciones, controlando las redes de abastecimiento y alcantarillado, así como la depuración y reciclaje de aguas residuales, todo ello a través de las oportunas medidas legales y sancionadoras; fines, empero, fuera de alcance si persisten excesivas, contraproducentes y estériles diversificaciones de competencias.

En una gran mayoría de casos, sin infravalorar incidencias de grandes aglomeraciones, concentraciones industriales o áreas turísticas, la economía del agua depende, sobre todo, de la reducción unitaria del consumo agrícola, muy por enci-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

ma del necesario a causa de procedimientos de riego trasnochados, derrochadores e incluso dañinos; las técnicas de riego localizado y otras innovaciones, siempre que se favorezcan implantaciones masivas y correctas, pueden significar ahorros sumamente importantes de recursos hídricos y fertilizantes, con otra serie de ventajas ya reseñadas.

Otro objetivo prioritario es la lucha contra la contaminación, tema que la Ley de 1985 aborda con notoria amplitud, dedicando casi íntegro su título VI a la defensa de la calidad de las aguas continentales en su condición de dominio público, mientras en otros se consideran el canon de vertido, infracciones y sanciones. En cuanto a la eficacia real de dichos preceptos legales, todo incita a pensar que su aplicación se resiente y debilita extraordinariamente a causa de la diversidad de organismos competentes y de la cuantía de las inversiones precisas, que muchas de las industrias contaminantes rehuyen con el pago de multas y resisten con la amenaza de cierre.

En la hipótesis de que se contase con los estudios y medios precisos para la correcta aplicación de la nueva Ley de Aguas, supuesto bien distante de la realidad, se plantearía, acto seguido, la necesidad de atender la demanda de agua existente. La casuística es, por supuesto, muy varia, aun

cuando puedan servir de referencia significativa algunos ejemplos.

Las opciones para reemplazar extracciones paralizadas se concretan primordialmente en el empleo de recursos hídricos más o menos foráneos y costosos, que van desde la desalinización de agua marina a los grandes trasvases, pasando por la redistribución de recursos superficiales e hipogeos en ámbitos más reducidos.

Pioneras en la instalación de potabilizadoras han sido las Canarias Orientales, particularmente para el suministro a la ciudad de Las Palmas. Las inversiones son cuantiosas y el coste del metro cúbico elevado; sin embargo, no deja de ser significativo que estas potabilizadoras comenzaran a funcionar antes de que se cuestionasen determinados consumos agrícolas y de urbanizaciones turísticas.

Ya se ha aludido a la preocupante salinización de acuíferos en el litoral valenciano; años atrás la Consellería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Generalitat Valenciana ha considerado «como solución definitiva la redistribución de recursos hídricos superficiales y subterráneos de áreas excedentarias a zonas deficitarias» y estima que «la desalinización de agua de mar o de pozo puede ser la

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

solución para determinados núcleos de población reducidos o bien en zonas donde la carencia de recursos hídricos o la imposibilidad de trasvasarlos hace que no exista otro sistema de abastecimiento». Sobradas pruebas hay de que este empeño no resulta cómodo ni fácil, por razonable que pueda ser. Naturalmente la dificultad aumenta si la posible solución implica a dos o más comunidades autónomas; el Aprovechamiento conjunto Tajo-Segura, con seis comunidades autónomas involucradas, constituye paradigma inmejorable de este tipo de situaciones. Invocan unos política de Estado, con base en la mayor rentabilidad el agua y más aún en la seria amenaza de desertificación de las tierras más productivas por la sobreexplotación y salinización de acuíferos; denuncian otros la depredación de un recurso vital y serios problemas de contaminación en el Tajo.

La corrección del desequilibrio hidrográfico mediante interconexión de cuencas es, sin infravalorar otros, el gran objetivo del Plan Hidrológico Nacional, solución que vendría dada, en gran medida, por transferencias a expensas, primordialmente, del Duero y de los controvertidos sobrantes del Ebro. Como era previsible, la respuesta aragonesa a estas pretensiones no se hizo esperar. El presidente del gobierno autónomo manifestó, en 1986, que «en Aragón no sobra



agua, porque en veinte años no se ha hecho ningún embalse», añadiendo que toda iniciativa de trasvase en estas condiciones supondría «un total desprecio por los artículos 131, 138 y 158 de la Constitución», ya que «la desordenación territorial», lejos de atenuarse, se acentuaría aún más; cualquier cesión habría, en consecuencia, de quedar supeditada al previo cumplimiento del llamado Pacto del Agua, que, suscrita por todas las fuerzas políticas con representación en las Cortes de Aragón, exige las infraestructuras precisas para cubrir, plenamente y con total garantía, la demanda aragonesa de agua.

En definitiva, las cuencas con sobrantes miran la cesión de los mismos como una seria hipoteca de futuro y se oponen a cualquier planteamiento de trasvase; ésa es la realidad.

El objetivo de prevenir el deterioro de acuíferos y, con ello, preservar la calidad del agua es difícil y, sin embargo, irrenunciable. Por otra parte, no se trata sólo de recuperar acuíferos dañados por la intrusión marina, en la medida que puedan serlo, y de rehabilitar suelos salinizados, sino de trazar metas más ambiciosas y con mayor proyección de futuro, encuadradas en una planificación territorial que pondere debidamente las posibilidades y limitaciones de los recursos

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

naturales o, dicho de otra forma, que arranque y concluya en el medio ambiente como referencia básica.

Es posible que, en alguna ocasión la amplitud y complejidad de un empeño de esta categoría puedan disuadir del intento y propiciar cierta paralización y hasta marasmo. Pero no es probabilidad, sino certeza, que toda demora en abordar los problemas de medio ambiente, en su justa medida y desde una perspectiva global e integradora, conlleva perjuicios de suma gravedad y, a veces, irreversibles.

## Notas

---

1 BOX AMORÓS, M.: Humedales y áreas lacustres de la provincia de Alicante. Alicante, Inst. de Est. Juan Gil Albert, 1987, 290 pp.

2 BRAUDEL, F.: El Mediterráneo y el mundo mediterráneo en la época de Felipe II. Fondo de Cultura Económica, 1976, 2ª ed. española, I, p. 84.

3 BRAUDEL: Op. cit., I, p. 84.

4 LEÓN CLOSA, T.: «Aportación al estudio de la colonización de la Vega Baja del Segura», Anales Univ. Murcia, XXI, 1962-63.

5 GIL OLCINA, A.: «La propiedad de la tierra en la Laguna de Villena», Investigaciones Geográficas, núm. 2, 1984, pp. 7-18.

6 CAVANILLES, A. J.: Observaciones sobre la Historia Natural, Geografía, Agricultura, Población y Frutos del Reyno de Valencia. Madrid, 1795-1797, ed. facsímil, Soler, Valencia, 1972, 11, pp. 280-281.

7 MADDOZ, P.: Diccionario Geográfico-Estadístico de España y sus posesiones en Ultramar. Madrid, 1849, XIII, pp. 8-9.

8 ALTAMIRA Y CREVEA, R.: Derecho consuetudinario y economía popular de la provincia de Alicante, ed. facsímil, Inst. de Est. Juan Gil Albert, Alicante, 1985, p. 96.

9 CRUZ VILLALÓN, J.: «Intervenciones humanas en el estuario del Guadalquivir», Les Deltas Mediterraneens, CEUCORS, Vienne, 1987, p. 100.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

10 GIL OLCINA, A.: «Explotación y cultivo de las plantas barrilleras en España», Est. Geogr., XXXVI, núms. 138-139, 1975, pp. 453-478.

11 GARCÍA FERNÁNDEZ, J.: «El cultivo del arroz y su expansión en el siglo XVIII en los llanos litorales del golfo de Valencia», Est. Geogr., núm. 123, 1971, pp. 163-187.

12 ROSSELLÓ VERGER, V. M.: «Los ríos Júcar y Turia en la génesis de la Albufera de Valencia», Cuadernos de Geografía, 1972, núm. 11, pp. 7-25.

13 CALERO LAFUENTE, M<sup>a</sup> C.: «Geografía agraria de Almanara», Cuadernos de Geografía, núm. 9, 1971, pp. 61-62.

14 ROSSELLÓ VERGER, V. M. y MATEU BELLES, J. F.: «El espacio deltaico Túria-Xúquer», Les Deltas Mediterraneens, CEUCORS, Vierme, 1987, p. 115.

15 BURDALOS, S. y DELGADO, C.: «Aves sobre el marjal», Rev. M.O.P.U., núm. 339 (1987), pp.6-12.

16 SORRIBES, J. et GRAU, J. J.: «El Delta del Ebro: una visión de conjunto», Les Deltas Mediterraneens, CEUCORS, Vienne, 1987, p. 200.

17 CRUZ VILLALÓN: Op. cit., p. 88.

18 CANALES MARTÍNEZ, G.: «Los saladares de Albufera: un intento de colonización actual», Est. Geogr., núm. 165, 1981, pp. 453-482.

19 CANALES MARTÍNEZ, G.: Op. cit., p. 457.

## Notas

---

20 PARRONDO, J.: «Pozos con fondo», Rev. M.O.P.U., núm. 341 (1987), pp. 16-21.

21 BOX AMORÓS, M.: Op. cit., pp. 51-115.

22 MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y URBANISMO: El agua en España (Campaña educativa sobre el agua), 1985.

23 LLAMAS MADURGA, R.: «Las aguas subterráneas y la ingeniería de caminos en las dos últimas décadas», La Voz del Colegiado, Colegio de Ing. Técnicos, núm. 84 (1986).

24 CALVO GARCÍA-TORNEL, F.: «Explotación y problemática de los acuíferos subterráneos», Demanda y Economía del Agua en España, Alicante, 1988, p. 147.

25 RODRÍGUEZ ESTRELLA, T.: «Principales características geológicas e hidrogeológicas en la región de Murcia», El Campo, núm. 105 (1987), p. 32.

26 RODRÍGUEZ BRITO, W.: «Galerías y pozos en Canarias», Demanda y Economía del Agua en España, Alicante, 1988.

27 GONZÁLEZ MORALES, y MARTÍN RUIZ, J. F.: «Captación de agua subterránea para uso agrícola en la Isla de Gran Canaria», Demanda y Economía del Agua en España, Alicante, 1988.

28 RODRÍGUEZ ESTRELLA, T.: «Las aguas subterráneas de la Comunidad Valenciana», El Campo, núm. 103 (1986), p. 43.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

29 PIQUERAS HABA, J.: «Salinización y agotamiento de los mantos freáticos en la llanura litoral del golfo de Valencia», *Demanda y Economía del Agua en España*, Alicante, 1988, pp. 179-187.

30 RUIZ BEVIA, F. et Alt.: «Salinización del agua en el sistema acuífero del cuaternario de Jávea (Alicante)», *Demanda y Economía del Agua en España*, Alicante, 1988, pp. 171-178.

31 PARRONDO: *Op. cit.*, pp. 16-21.

32 RODRÍGUEZ BRITO, W.: «Galerías y pozos en Canarias», *Op. cit.*, p. 223.

33 Ordenanzas para el gobierno y distribución de las aguas que riegan la Huerta de la Ciudad de Orihuela y otros pueblos sujetos al juzgado Privativo de la misma. Orihuela, 1946, p. 9.

34 BOSQUE MAUREL, J.: «El cultivo en huertos “enarenados” en la costa mediterránea entre Almería y Málaga», *Aportación Española al XX Congreso Geográfico Internacional*, Madrid, 1964, pp. 219-226.

35 PÉREZ PÉREZ, E.: «Perspectivas de la gestión del agua en España», *Nueva Ley de Aguas y Cuenca del Segura*, Murcia, Asociación de Economía y Sociología Agraria de la Región de Murcia, 1986, p. 131.

36 PÉREZ PÉREZ: *Op. cit.*, p. 131.

## **Políticas urbanas comunitarias de ordenación del territorio: repercusiones nacionales, autonómicas y locales**

Antonio José Campesino Fernández

### **I. La política de eurociudades**

**E**n la década de los noventa, el sistema urbano de eurociudades juega un papel protagonista en la consecución de la Europa Unida. No obstante, la crisis económica y las mutaciones urbanas y territoriales de los ochenta impiden a las ciudades primates asumir sus nuevos papeles innovadores y difusores del desarrollo para sus territorios regionales de influencia.

Resulta necesario dar solución previa a los déficits acumulados (viviendas, infraestructuras, dotaciones equipamentales, servicios), a los estrangulamientos (tráfico, contaminación, deterioro ambiental) y a los altos costes sociales de vivir en

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

comunidades urbanas (carestía e ineficacia de los servicios, pobreza, paro, racismo, marginalidad, inseguridad, etc.) derivados de la desindustrialización y del metropolitano.

Las nuevas políticas urbanas han de enfrentar la reconversión económica de las áreas en crisis que bloquean cualquier intento de desarrollo endógeno (dotaciones de infraestructuras de comunicación, servicios a empresas, investigación y desarrollo, centros de transportes, espacios libres) para el reequipamiento terciarizador de finales de siglo.

El Consejo de Europa, a través de sus direcciones generales, ha emprendido ya una serie de medidas encaminadas a la solución de tan compleja problemática: la Carta Urbana Europea, el Libro Verde del Medio Ambiente Urbano, el Libro Blanco del Transporte, los programas FEDER y RECITE, LIFE, MED-URBS, DRIVE, POLIS, ECOS, OUVERTURE..., contienen propuestas avanzadas e inversiones de apoyo a la creación de un *sistema europeo reticular de ciudades*, con interrelaciones mutuas para la construcción de una Europa más comunicada, solidaria y progresista.

El desarrollo integral exige la puesta en marcha de una política *urbana europea*, intensificadora de las relaciones entre las eurociudades y los organismos comunitarios para la pro-



moción de proyectos conjuntos de cooperación entre ciudades, propuesta innovadora no contemplada hasta el momento.

En este sentido podemos señalar ya la existencia de un *Movimiento de Eurociudades* bajo las siguientes premisas:

- la política urbana no es monopolio de los gobiernos nacionales, ni regionales, sino de las propias ciudades, lo que exigirá remodelar toda la legislación urbana y territorial para adecuarla al planeamiento y a la planificación comunitarias;
- tal decisión resulta obligada por la interdependencia económica existente en un sistema de relaciones abiertas y transnacionales;
- no podrá excluir la feroz competencia entre ciudades y regiones comunitarias para aumentar su capacidad de atracción y desarrollar todo su potencial innovador: centros universitarios de investigación y desarrollo, ágiles infraestructuras telemáticas de comunicación, sistemas modernos de transportes de alta velocidad, servicios de vanguardia a empresas multinacionales con tecnología punta incorporada, calidad ambiental, dinámica congresual y cultural, sedes de organismos, etc.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

- para ello los gobiernos locales tienen que *saber vender ciudad*, mediante una política de marketing urbano con esquemas distintos de los folkloristas tradicionales sobre las bellezas del lugar y la gastronomía casera;
- las nuevas técnicas pasan por la promoción de ferias y exposiciones especializadas, parques industriales, oficinas de asesoramiento a inversores, empresas mixtas, ordenación de áreas comerciales, residenciales y deportivas conjuntas, de localizaciones industriales periurbanas y de una oferta turística, cultural y lúdica, alejada de los modelos de masas;
- por esa razón es preciso coordinar las políticas de ordenación urbana: rehabilitación de centros históricos, recentralización funcional, modernización de las comunicaciones, protección del medio y mejora de la calidad de vida, para hacer atractiva la ciudad y poder vender imagen urbana competitiva;
- de ahí que para la ciudad europea moderna la proyección internacional se convierta en una cuestión de vida o muerte, ya que su progreso depende de los intercambios.

Ahora bien, la competencia no excluye cooperación y complementariedad entre ciudades europeas de idéntica escala y problemáticas comunes, a través de acuerdos bilaterales o

programas multilaterales que pongan fin a los ridículos hermanamientos del pasado.

Aunque competa políticamente a los poderes públicos locales la definición de acuerdos interurbanos, se considera indispensable extender los intercambios a otros agentes dinamizadores: universidades, cámaras de comercio, empresas, asociaciones, etc. Pensemos en las potencialidades abiertas para las ciudades de Extremadura con la superación de la frontera peninsular y la creación de un espacio común transfronterizo organizado desde un nuevo sistema urbano ibérico de relaciones diáfanas.

El Movimiento de Eurociudades tiene muy claro que los Estados están siendo los protagonistas de la construcción europea y las Regiones han obtenido ya el reconocimiento en el proceso. Les ha llegado el turno a las *Ciudades*, porque Europa es un territorio altamente urbanizado y articulado mediante un sólido sistema urbano de ciudades-capitales de las que emana una fluida red de relaciones e intercambios internos e intercontinentales.

En el documento EUROPA 2000, que contiene las bases para la ordenación del territorio, se dibuja el nuevo sistema urbano europeo y las afecciones emanadas de los distintos modelos de desarrollo y ordenación territorial:

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

- potentes regiones urbanas en la Europa comunitaria, con fuertes concentraciones poblacionales superiores a los 3.000.000 de habitantes en radios de 100 km;
  - masiva profusión de espacios metropolitanos estrechamente interconectados por redes de autopistas, trenes de alta velocidad y aeropuertos;
  - superación de las fronteras orientales, con grandes potenciales de recursos en países extracomunitarios hacia los que basculan las inversiones más rentables en detrimento del sur comunitario, teniendo el modelo alemán de referencia paradigmática;
  - solamente Italia, perfectamente inserta en la red de infraestructuras europeas se vería favorecida de la difusión meridional del desarrollo europeo a través del corredor de Milán;
  - en cambio, España y Portugal no cuentan con regiones urbanas consolidadas a excepción de Madrid, Barcelona, Sevilla, Cádiz, Málaga, Lisboa y Porto, carentes de interconexiones ágiles entre sí y con el resto de Europa;
- ambos países peninsulares defienden modelos de desarrollo opuestos a los centroeuropeos, tendentes a la potenciación

del desarrollo meridional de las fronteras suroccidentales de la Comunidad, en flagrante desventaja comparativa con sus homónimas norteñas;

a tal fin se oponen sus desequilibrios regionales endémicos y los nuevos desórdenes territoriales de la década de los ochenta: topografías montañosas, baja calidad de los suelos, marcados niveles de erosión, déficits de agua o excesos torrenciales, altos niveles de contaminación de los ríos y litorales, despoblación rural y baja densidad de ocupación (la mitad de la población española vive en el 4% del territorio nacional y la otra mitad en el resto), elevada concentración urbana (1 de cada 4 españoles reside en Madrid y Barcelona, con tasas de urbanización del 90%), crisis rural endémica potenciada por intereses comunitarios desde 1986, desindustrialización, declive y paro de las viejas áreas transformadoras, hipertrofias de servicios capitalinos, ausencia de ordenación territorial de conjunto...

a favor de la mejora de sus infraestructuras viarias por efecto de los fondos comunitarios, se dibujan con nitidez corredores de desarrollo económico equilibrado que articulan regiones urbanas periféricas: *arco mediterráneo* (Tarragona-Almería) con su ramal del Ebro (País Vasco-Valencia) y *arco atlántico* (La Coruña-Vigo-Pontevedra-Porto-Lisboa), pen-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

dientes de sutura por el corredor litoral mediterráneo-atlántico (Málaga-Sevilla-Cádiz-Algarve), en detrimento de la cornisa cantábrica desindustrializada, mientras el diseño radial de las infraestructuras decimonónicas y actuales (AVE) refuerza el protagonismo de la región urbana de Madrid (Madrid-Toledo-Guadalajara-Ciudad Real). Nuevos corredores diagonales (Benavente-Almansa) están llamados a generar alternativas de desarrollo interior.

En síntesis, nos encontramos ante modelos económico-regionales contrapuestos sobre los que gravitan estrategias muy encontradas de cara a la futura política urbana europea que las eurociudades quieren afrontar mediante tres líneas básica de acción:

a) infraestructuras de acceso y comunicación del territorio europeo con una tupida malla de autopistas, TGV y aeropuertos, que estructuren corredores de desarrollo sobre los que van a gravitar todas las decisiones de política económica y ordenación territorial;

b) política social urbana, con especial incidencia en las áreas urbanas centrales degradadas, respeto a la inmigración laboral (integración sociocultural y tolerancia) e incorpora-

ción de los países del este con sus recursos y potencialidades humanas aún por explotar;

c) promoción económica y desarrollo tecnológico concertado.

Europa vive y vertebra su territorio por medio de sus ciudades. Como podemos comprobar a diario, antes y después de Maastricht, la Europa Comunitaria no será nada si pretende convertirse exclusivamente en Mercado Unico, sin identidad cultural y con defensa a ultranza de soberanías trasnochadas, autodefensa productiva y monetarismos salvajes.

Por encima de las fronteras estatales y de las resistencias de los aparatos políticos-burocráticos amenazantes de Bruselas y Estrasburgo, las ciudades europeas deben establecer relaciones de intercambios sociales y culturales a nivel de sus Ciudadanos, como fórmula más eficaz de acercamiento y de construcción del espacio social europeo, incluso al margen de la política si ésta se empeña.

## **II. Incierto futuro para las ciudades españolas**

En relación a su rango-tamaño, complejidad funcional y capacidad de irradiación en el territorio, las ciudades españolas asumen funciones de carácter provincial, regional, nacional o internacional.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

De cara a la competitividad y complementariedad futuras en el marco europeo, el primer paso de una política estatal urbana deberá contemplar la consolidación de las infraestructuras de conexión, la *accesibilidad* externa e interna y la *ordenación* mediante planeamiento estratégico integrado a todas las escalas.

El giro debe ser radical porque muy pocas regiones poseen un sistema urbano consolidado y nada podrá arbitrarse sobre los feroces desequilibrios territoriales generados hasta el presente por la carencia de planificación territorial y los desfueros autonómicos en materia de legislaciones específicas descoordinadas incapaces de formalizar ámbitos funcionales de comarcalización.

Para ello habrá de redefinirse el sistema básico de ciudades con especial atención hacia las metrópolis en crisis, aprovechando los efectos desurbanizadores y la eclosión de las ciudades medias y pequeñas, mediante un nuevo planeamiento urbano y planificación territorial capaces de generar áreas de nueva centralidad.

De llegar a buen término, pudiera servir de referencia metodológica la modélica ordenación teórica contenida en planeamientos especiales de protección y rehabilitación integrada



(formal, social, funcional y medioambiental) para las Ciudades Patrimonio de la Humanidad (Ávila, Cáceres, Granada, Salamanca, Santiago, Segovia y Toledo).

El diagnóstico de problemas comunes (despoblación, deterioro ambiental, terciarización, déficits infraestructurales, tráfico, servicios generales, vivienda ...), desde realidades urbanas muy diferentes, favorece el arbitrio de propuestas y soluciones compartidas que tratan de abordarse mediante convenios inversores con gobiernos centrales, autonómicos y locales, con decididos propósitos de encardinar futuros programas turísticos compartidos para la revitalización de unos Centros Históricos de marca que contienen todas nuestras señas de identidad.

En síntesis, tres principios básicos deben orientar esta nueva política urbana:

a) *acción pública integral* que aborde a la vez objetivos urbanísticos, territoriales, sociales, económicos, culturales, de racionalización administrativa y de participación ciudadana, de concertación entre actores públicos y privados, de procedimientos normativos claros y de obligado cumplimiento y de acciones gestoras duras y decididas; un terreno de encuen-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

tro obligado entre agentes estatales, autonómicos, provinciales, comarcales y locales;

b) necesidad de *gobiernos locales fuertes*, capaces en lo político y operativos en lo técnico, para cumplir y hacer cumplir los programas y los proyectos municipales, con disciplina urbanística erradicadora de las mafias urbanas que suplantán hoy a las corporaciones en el cotidiano «hacer ciudad»;

c) definición de un *proyecto de ciudad*, movilizador de recursos, energías e ilusiones comunitarias, concretado en proyectos específicos posibilistas de promoción urbana y de incremento de calidad de vida;

d) autonomía local mediante autonomía financiera real que permita la gestión racionalizada sin endeudamientos crónicos y la asunción de nuevas competencias municipales, creadoras de un *régimen especial para la ciudad* en respuesta a los nuevos retos del desarrollo urbano.

### III. Ordenación territorial y P.D.R.: el caso de Extremadura

El Programa de Desarrollo Regional de Extremadura (1992-1995), reconociendo las desigualdades intracomarcales y los estrangulamientos económicos no erradicados tras

una década de gobierno, pretende reducirlos mediante un modelo teórico-territorial *igualitario y descentralizado*, ajeno a la concentración de actividades en uno o unos pocos centros (polos de desarrollo malditos).

La estrategia parece residir en la promoción de economías de escala en áreas locales y comarcales de ámbito geográfico abarcable, aprovechando el potencial endógeno (de base agropecuaria), mediante la promoción de actividades agroindustriales y agroalimentarias en régimen de cooperativismo y asociacionismo productivo, comercializador y consumista que produzca un desarrollo armónico y equilibrado, que no crecimiento por crecimiento. Los responsables políticos no quieren una región rica, sino menos pobre...

La intervención directa del sector público debería reducirse a las acciones de fomento y provisión de infraestructuras, bienes y servicios, aunque eso no le exima de poder inducir actividades en ramas de interés, (Sociedad de Fomento de Extremadura, como empresa pública regional), mientras a los entes privados competen la inversión por excelencia en el terreno productivo, suponiendo que éstos vayan a aceptar de buen grado la filosofía de la rentabilidad social sobreimpuesta a la de rentabilidad económica, de muy difícil comprensión en una economía de mercado neoliberal y alta-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

mente especulativa inducida por gobiernos presuntamente de izquierdas.

A la Universidad, con su infraestructura actual y sus desdichadas nuevas titulaciones, el P.D.R. reserva un *papel decisivo* en el desarrollo regional, con la contrapartida del control político en el horizonte próximo de traspaso de competencias a manos del gobierno autónomo.

Pretender una *reconversión universitaria* docente e investigadora reducida al estricto marco de la pobre realidad de nuestro entorno socioeconómico, es a nuestro juicio una intromisión en la autonomía universitaria, en la univérsalidad del conocimiento, en la libertad de cátedra y en los rumbos de avance e innovación tecnológica y humanista de la Europa civilizada, tal y como demanda el futuro europeo comunitario.

Los objetivos del P.D.R. se dan de bruces con la realidad. Tras diez años de autogobierno, nada ha cambiado en el modelo territorial heredado, lo que explica que a la desarticulación regional de partida se sumen los desajustes intracomarcales de la última década, generados por decisiones políticas de *concentración* de infraestructuras, servicios e in-

versiones en centros urbanos y comarcas «rentables», a costa del abandono a su suerte del territorio improductivo.

El proceso de concentración urbana es incuestionable en Extremadura, al disponer en 1991 de una tasa de urbanización del 44,7%, medida sobre núcleos superiores a 10.000 hab., aún baja, pero de tendencia progresiva, siguiendo la tónica imparable de los de países tercermundistas, en los que la liquidación del mundo rural y el proceso de terciarización en boga van a reforzar esta tendencia.

Los siete núcleos extremeños, específicamente urbanos, (Badajoz, Cáceres, Mérida, Plasencia, Don Benito, Almendralejo y Villanueva de la Serena) son incapaces de conformar un sistema urbano, embrionario y notoriamente desequilibrado a favor de la Baja Extremadura, siendo responsables y beneficiarios del desarme poblacional y económico de una región de base agropecuaria desmantelada.

Para poder articular un nuevo modelo territorial, equilibrado y descentralizador, Extremadura debería disponer de una red urbana jerarquizada, infraestructuras ágiles de conexión y sistemas de transportes diferenciados para la difusión de hombres, bienes y servicios entre los distintos y complementarios espacios comarcales estrangulados.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

La polarización de los centros urbanos depende de su oferta de servicios productivos y ésta, a su vez, de la prosperidad del área y del lugar ocupado en la jerarquía administrativa del sector público. Los servicios institucionales (sanitarios, educativos, judiciales y administrativos) con un ámbito rígido de influencia impuesta, aparecen monopolizados por la macrocefalia de las capitales de provincia y autonómica para su exclusivo beneficio.

Por contra, los servicios comerciales y personales del sector privado, que no admiten sujeción a contornos prefijados, inclinan la decisión de los consumidores en función de la calidad de la oferta, precios competitivos, atención al cliente, distancia, coste y tiempo de accesibilidad, según el nivel y calidad de servicios de cada centro.

Las multipolarizaciones externas a la región hacia centros como Ciudad Rodrigo, Béjar, Barco de Ávila, Talavera de la Reina, Córdoba y Sevilla se intensifican para aquellas comarcas no dotadas de centros comerciales ni institucionales, confirmando la caducidad de las estructuras administrativas vigentes y la imperiosa necesidad de proceder a una reestructuración funcional de Extremadura, desde una óptica de planificación integrada que no se recoge en el Programa de Desarrollo Regional. Como puede colegirse, las disfunciona-

lidades de Extremadura son resultado de la confluencia de factores adversos, físicos, humanos, económicos y, también, políticos.

Los intentos de planificación supramunicipal han fracasado por debilidad metodológica y desconocimiento del territorio. Por Resolución de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Medio Ambiente, de 24 de octubre de 1985, se convocaron concursos para la contratación de trabajos de elaboración de Análisis Territoriales en las comarcas de Sierra de Gata, Las Villuercas, Sierra de San Pedro, Los Montes, Sierra Sur de Badajoz..., costosas experiencias abandonadas por inoperantes desde la propia definición de los límites territoriales incoherentes y prefijados en los pliegos de condiciones.

Sin marco legal específico en materia de Ordenación del Territorio, salvo legislaciones sectoriales altamente cuestionables, el diagnóstico de la política territorial de los ochenta se muestra negativo al mantenerse irredentos los problemas heredados y agudizarse otros nuevos:

- desarticulación intra y extrarregional en virtud de la inco-municación física de dilatados sectores del territorio;

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

- crisis agónica de un medio rural arcaico, desinformado, descapitalizado, envejecido y en proceso de dilapidación por imposiciones del desarrollo agrario europeo y de unos acuerdos secretos y leoninos firmados a costa del ingreso a cualquier precio en la C.E.E.;
- la reconversión de los jornaleros en funcionarios, guarda-bosques y parados subsidiados con el fin de reducir a cualquier precio el 21,7 % de activos primarios, es una modalidad de *reforma agraria neoliberal* incruenta que difícilmente pudieron soñar los ancestros;
- no puede predicarse una política de desarrollo regional propia cuando el gobierno autónomo es incapaz de imponer sus prioridades regionales sobre las nacionales y comunitarias en materias tan decisivas como infraestructuras, sistemas de transporte o política energética. El desarrollo endógeno se encuentra hipotecado por la dependencia colonial europea y el sometimiento a las estrategias desarrollistas del modelo económico imperante;
- las inversiones FEDER en infraestructuras se han dejado sentir en Extremadura, pero condicionadas a intereses exógenos. La N-V (en proceso de conversión total en autovía)



forma parte de la estrategia comunitaria de conexión de las capitales peninsulares: Lisboa-Madrid-París-Roma, etc.

– tales arterias de movilidad rápida deberían convertirse, –cuando no sucede lo contrario– en incentivo de revitalización funcional de los núcleos montados sobre ellas, favoreciendo la relocalización industrial y de servicios en las márgenes de estos nuevos ejes o corredores de desarrollo radial, en detrimento de una armónica y equilibrada malla de comarcalización;

– por curiosa paradoja, el tramo extremeño de la citada autovía (Navalmoral-Trujillo-Miajadas-Mérida-Badajoz) es una arteria transversal cuya mejora beneficia esencialmente a las comarcas de mayor nivel de renta de la Baja Extremadura y a los centros urbanos capitalinos ya privilegiados por inversiones e incentivos regionales;

– en cambio, la N-630, eje meridiano para el desarrollo de un porcentaje mayoritario de comarcas extremeñas, en interconexión con Asturias, Castilla y Andalucía y conectividad con los ejes transversales peninsulares hacia Portugal, continúa siendo una *vereda pecuaria* saturada de tráfico, peligrosa, sin arcenes, con pasos a nivel decimonónicos para un ferrocarril clausurado y relegada como autovía «sine die» a es-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

trategias nacionales de partido, en flagrante agravio comparativo con regiones vecinas gobernadas por idénticos coloridos políticos.

Carente de sistema urbano, desconectada de la red europea por infraestructuras y sistemas de transportes, despoblada y envejecida, parada y subsidiada, con sus capacidades productivas agropecuarias asfixiadas por la *reconversión rural* europea, con potenciales energéticos que sirven intereses exógenos, sin industria ni canales propios de comercialización de sus potenciales endógenos, Extremadura es una de las fronteras suroccidentales del desarrollo comunitario, la antípoda del modelo futuro propuesto, relegada a su papel de reserva medioambiental europea.

### IV. Autonomía municipal y desarrollo local

Desde el desideratum teórico de estas futuras políticas urbanas europeas nacionales y regionales, conviene acercarse al novedoso y cuestionable enfoque planificador del *desarrollo endógeno*, que tantas expectativas desata en la década de los noventa, bajo la premisa insoslayable de la asunción plena de competencias municipales y locales *en la* planificación, sistemáticamente hurtadas a las corporaciones desde instancias provinciales, regionales y nacionales.

Los ayuntamientos, célula básica de la estructura territorial desde 1822-1833, no pueden seguir dilapidando su teórica autonomía política como meros gestores de servicios mínimos y receptores pasivos de decisiones emanadas de las administraciones con mayúscula.

La crisis económica de base urbana produce impactos locales y territoriales que han de ser afrontados desde la autonomía municipal necesaria para diseñar programas de desarrollo local, mediante nuevas metodologías acordes con las mutaciones de la economía de mercado.

No resulta sencillo el diseño y la ejecución de una política de desarrollo local, por su carácter de planificación integradora y continuada del potencial endógeno, es decir, de todos los recursos disponibles (naturales, humanos, culturales, económicos, financieros, institucionales, patrimoniales, etc.) que es preciso movilizar para la revitalización económica de la ciudad, la búsqueda de la calidad de vida comunitaria y la ordenación razonada del área territorial de influencia, conforme a la dialéctica funcional incuestionable entre ciudad y territorio.

Cada ciudad es modelo de sí misma y, de hecho, nuestras pequeñas ciudades disponen de una determinada estructu-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

ra tipológica diferenciada (social, política, productiva, laboral, empresarial, cultural e investigadora) que es preciso conocer en profundidad para poder definir las estrategias planificadoras de escala asociadas a los recursos disponibles. De ahí que los programas que puedan diseñarse deberán ajustarse a la especificidad de las áreas urbanas y a sus concretas potencialidades.

Agentes públicos y privados han de asumir de forma coordinada los retos de esta política planificadora posibilista en el marco de un clima de consenso y responsabilidades compartidas, que hoy parece misión imposible mientras se perpetúen posiciones políticas encastilladas, fruto de la incompetencia económica gubernamental, de la fragilidad gestora municipal y de la carencia de adecuación empresarial a las mutaciones finiseculares.

Debe quedar muy claro ante los retos del inmediato futuro que en el marco de la presente economía de mercado neoliberal, no subsidiada, son los agentes privados, a través de su actividad empresarial, los llamados a jugar el papel dinámico en los procesos inversores para el desarrollo endógeno y el cambio estructural, mediante la consolidación de las empresas existentes y el fomento de nuevas iniciativas competenciales dentro del Mercado Único.

A la administración local compete la identificación de las potencialidades de desarrollo endógeno, el diseño razonado de los programas y el calendario de actuaciones, su integración en los programas regionales, nacionales y transnacionales, el apoyo constante a los proyectos desde la eficacia de los servicios públicos apropiados y la coordinación de los intercambios entre empresarios locales, instituciones universitarias, financieras y administrativas.

La ejecución de los proyectos va a requerir, cada vez más, grandes dosis de *coordinación y cooperación* entre agentes privados y administraciones afectadas por los programas, y es aquí donde chocamos una y otra vez por incapacidades de diálogo, negociación y consenso.

Las señas de *comunidad local de intereses* pasan por la concertación pública y privada en el marco de un proyecto compartido, cuya legitimidad permita recuperar el espíritu emprendedor de aquellas Sociedades Económicas de Amigos del País, tan sugestivas como incomprendidas por adelantadas a su tiempo.

La gestión de una política económica local precisa de un «*equipo de desarrollo*» multidisciplinar y, en este sentido, la inexperiencia técnica de nuestras administraciones locales

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

es total a la hora de enfrentar tales responsabilidades, hasta ahora desconocidas por carencia de autonomía municipal para el diseño y gestión de una política económica propia.

Dado que los equipos de agentes de desarrollo local -expertos económicos y territoriales autóctonos no se improvisan, las corporaciones deberán obtener el apoyo de los recursos universitarios endógenos, hasta ahora despilfarrados, como asesores permanentes hasta la consolidación de los cuadros técnicos necesarios, teniendo en cuenta que las políticas de desarrollo local se planifican a largo plazo.

Junto a los recursos técnicos se precisa el marco jurídico adecuado y el rediseño de recursos financieros, clave de cualquier proceso de autonomía gestora. No existe autonomía política sin autonomía financiera. A la crónica depauperación de las arcas municipales por una estructura presupuestaria obsoleta, se unen los agujeros negros del endeudamiento inflacionario, de los impagos y del desbarajuste administrativo, debidos al incremento exponencial del coste de los servicios, a unas cotas de despilfarro notables y a una burocracia funcional de 8 a 3, hipertrofiada, inflexible y esclerotizada.

Los alarmantes incrementos del paro, el cierre de establecimientos y la regresión de los niveles de bienestar y renta en muchas de nuestras pequeñas ciudades sin funcionalidad definida, consecuencia de la crisis económica, la desindustrialización y el desmantelamiento rural, se significan como los mayores obstáculos a cualquier política de desarrollo local y territorial.

Las administraciones locales se enfrentan así al reto de la creación de empleo para lo cual han de convertirse en agentes económicos dinamizadores, como empresas municipales de promoción económica, inmobiliarias y sociedades mixtas industriales en parques tecnológicos. Las Iniciativas Locales de Empleo (ILES) pueden funcionar como estrategia de choque para la formación ocupacional, paro juvenil, escuelas talleres de rehabilitación, cooperativas, etc.

A nadie se le oculta el papel inversor de los Ayuntamientos en la consecución del costoso soporte infraestructural y de gestión, de obras públicas, servicios y equipamientos comunitarios, bienestar social, medio ambiente, promoción de suelo urbanizable e industrial, planeamiento y ordenación del territorio.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

Para enfrentar con eficacia tales responsabilidades y encargarlas en una política integrada de desarrollo local es preciso adoptar los nuevos instrumentos de actuación ya constatados en el ámbito de la CEE:

– introducción de nuevas tecnologías, en colaboración estrecha con la Universidad, Cámaras de Comercio, Confederaciones Empresariales y Centros de Formación Profesional, a la hora del diseño de nuevas titulaciones y formación de cuadros técnicos, encardinados y comprometidos con los problemas sociales y económicos del entorno;

– información actualizada del estado de la economía general y local, de los agentes y estrategias, de los déficits urbanos y de las demandas insatisfechas. Las administraciones valdrán lo que valgan sus bases de datos en permanente actualización;

– planificación integrada de las infraestructuras, sistemas de transporte y tráfico urbano, claves en la dinámica económica de la ciudad y del territorio

– apoyo a la creación de PYMES, para facilitar el despegue empresarial y la especialización, mediante suelo industrial en condiciones favorables de fiscalidad y accesibilidad. De



no ser así, los créditos bancarios «blandos» acabarán fagocitándolas;

– dinamización comercial, a partir de las nuevas estrategias de venta y relocalización espacial de grandes superficies comerciales, mercados mayoristas, minoristas y pequeño comercio de influencia local y comarcal.

Junto a los Ayuntamientos, otros agentes fundamentales intervienen en el proceso: *empresarios*, que no cuentan con asociaciones empresariales a nivel local, ni cauces establecidos para la participación de los grupos económicos locales en las políticas de desarrollo; *Cámaras de Comercio*; *Cajas de Ahorros locales*; *Sindicatos*, que institucionalizan la demanda social de empleo para satisfacer la política local; *asociaciones vecinales* y *consultores externos*.

Afrontando estos retos los Ayuntamientos abandonarán el papel pasivo, dependiente y subalterno para adoptar protagonismo propositivo, de iniciativas autónomas, de impulso al desarrollo endógeno desde abajo. Naturalmente, que estas cotas de autonomía, por mucho que se prediquen como necesarias para atender las justas reivindicaciones de las células básicas de la estructura territorial, van a chocar con las resistencias propias de los poderes provinciales

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

(Diputaciones) y autonómicos (Consejerías) supercentralizados y no dispuestos a transferencias de poder, decisiones y recursos intrarregionales.

### Conclusiones

- las ciudades europeas de rango superior están llamadas a protagonizar nuevos papeles innovadores y difusores del desarrollo para sus territorios regionales de influencia en el marco de la Europa Unida, lo que santifica el protagonismo urbano en la ordenación del territorio;
- la mayoría de las ciudades españolas, a excepción de las metrópolis, carecen del rango, funcionalidad y accesibilidad para enfrentar los retos de la política urbana europea por incompetencia y falta de complementariedad;
- si bien el desarrollo polarizado de la planificación tecnocrática de los sesenta y setenta, por su elevado nivel de concentración de decisiones en núcleos urbanos bajo los supuestos teóricos de la región funcional, no produjo –porque no formaba parte de su filosofía– los efectos difusores de corrección de los desequilibrios regionales, el «desarrollo local descentralizador» choca con la lógica económica capitalista de aglomeración y escala, aún no superada;

- P.D.R. como el de Extremadura serán papel mojado, entre otros inconvenientes, por las contradicciones detectadas entre el modelo económico reductor de desigualdades que pretenden implantar y la realidad de concentración capitalina de poder y decisiones exógenas que agudizarán los desequilibrios;
- no contemplan la autonomía local necesaria para el desarrollo endógeno, porque eluden la descentralización de competencias que permitan la formulación de políticas de desarrollo local a núcleos superiores a los 5.000 habitantes, umbral mínimo rentable para la adopción de políticas de reordenación municipal y territorial;
- el desarrollo endógeno y sostenible se ha convertido en una receta de moda, en un discurso político descentralizador, cargado de idealismo con independencia de las potencialidades reales del territorio, para la redención de los municipios mancomunados en sus comarcas, bajo principios irreales de solidaridad y armonía universal que recuerdan el socialismo utópico;
- los incumplimientos del sector público en materia de compromisos presupuestarios, impagos y bancarrota no parecen

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

la mejor garantía propulsora de desarrollo alguno, ni de confianza en su papel locomotor;

– la iniciativa empresarial de las Pyrnes se encuentra asediada por la crisis, la carencia de rentabilidad, el horizonte recesivo y una fiscalidad desmedida con el nuevo Impuesto de Actividades Económicas que congela la inversión y produce descapitalización, desinversión y flexibilidad laboral;

En tales condiciones de marginalidad geográfica europea, sin autonomía política real por carencia de autonomía financiera, dependientes de directrices económicas internacionales y sujetos a la disciplina nacional de partido, difícilmente podemos integrarnos en la Europa de las Regiones con personalidad propia. Palabra de euroescéptico.

### Bibliografía

AA. VV. (1985): «Metrópolis, territorio y crisis». *Alfoz. Número Monográfico*. Madrid, CIDUR.

AA. VV. (1991): *La ciudad como proyecto*. Madrid, MOPT, ITUR, DGVA/UIIMP. 270 pp.

AA. VV. (1992): *Congreso Internacional de Urbanismo y Conservación de Ciudades Patrimonio de la Humanidad*.

Cáceres, Asamblea de Extremadura y Colegio Oficial de Arquitectos de Extremadura (25 a 27 de septiembre) (en prensa).

ALLENDE LANDA, J. (1987): «Desarrollo económico local y reestructuración urbanaregional». *Estudios Territoriales*, 25, pp. 83-92. Madrid, ITUR-MOPU.

AMORES MENDOZA, T. (1992): *Evolución de la actividad empresarial y su representación en la provincia de Cáceres (1981-1990)*. Cáceres, Cámara Oficial de Comercio e Industria. 2 vols.

AYUNTAMIENTO DE BARCELONA: *Plan Estratégico Barcelona 2000*.

AYUNTAMIENTO DE VITORIA: *Iniciativas locales de empleo y política económica local*.

BAZIN, G. y ROUX, B. (Coords.) (1988): *Les zones défavorisées méditerranéennes dans la CEE*. Paris, Ed. CEMA-GREF-CIHEAM-IAMM-INRA.

BORJA, J. y FORN, M. de. (1992): «Políticas de Europa y de los estados para las ciudades». *Estudios Territoriales*. Número monográfico: *una política para las ciudades*, 39, pp. 22 1 243. Madrid, MOPT.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

CAMPESINO FERNÁNDEZ, A. J. (1992): «La articulación del espacio extremeño como eje de desarrollo». *Seminario Internacional sobre «Espacio, Empresa y Desarrollo»*. UNEX, ERASMUS, Cámara de Comercio de Cáceres (en prensa).

CAMPESINO FERNÁNDEZ, A. J. (1992): «Ciudades y metrópolis españolas, 1979-1992. Políticas urbanísticas y planeamiento democrático». *VI Coloquio Ibérico de Geografía*. Porto, Instituto de Estudos Geográficos. Universidade de Porto (en prensa).

CAMPOS VENUTI, G. (1986): «Metrópolis policéntricas y desafío tecnológico». *Alfoz*, pp. 21-36. Madrid, CIDUR (Centro de Investigación y Documentación Urbana y Rural).

CARAVACA BARROSO, I. (1991): «Descentralización productiva y nuevos modelos de articulación territorial y urbaría». *XII Congreso Nacional de Geografía. Sociedad y Territorio*, pp. 425-430. Valencia, AGE y Universidad.

CASTELLS, M. (1989): *The informational city*. Oxford, Basil Blackweell.

CASTILLO, J. del: *Las ciudades, las crisis económicas y los cambios económicos de la Comunidad Económica Europea*.

CEUMT. *Planes estratégicos. La ciudad y su futuro*.

CHESHIRE, P. (1988): «Regiones urbanas y regiones rurales en la Comunidad Europea: la evolución de las ventajas de tipo espacial». *Estudios Territoriales*, 26, pp. 89-102. Madrid, ITUR-MOPU.

DÍAZ DÍAZ, R. (1990): «Localización difusa como estrategia para una mejor calidad de vida en las ciudades europeas». *XVI Reunión de Estudios Regionales*, pp. 35-44. San Sebastián, AECR.

ESCUADERO, C. y CABEZAS, J. (1991): «El desarrollo ecológico de Extremadura». *I Curso de Territorio y Medio Ambiente en Extremadura*. Cáceres (Inédito).

GARCÍA GONZÁLEZ-BETES, F. (1990): *Apuntes sobre el papel de los Ayuntamientos como impulsores de las políticas e iniciativas de desarrollo económico local*. Cádiz. 38 pp.

LÓPEZ CASERO, F. (Comp.). (1989): *La agrociudad mediterránea*. Madrid, MAPA.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

MOPU: Procesos de formulación de las políticas de desarrollo local. La experiencia española.

MORA ALISEDA, J. (1898): «Extremadura como región desfavorecida. Bases para su desarrollo». *XV Reunión de Estudios Regionales*, pp. 369-381. Murcia, AEER.

MORA ALISEDA, J. (1991): «El modelo de asentamientos humanos en Extremadura». *Estudios Territoriales*, 36, pp. 129-146. Madrid, ITUR-MOPU.

OCDE/ITUR. (1988): *Revitalización de las economías urbanas*. Madrid. 112 pp.

OCDE/ITUR. (1990): *Nuevas tendencias en política rural*. Madrid. 152 pp.

PONCE HERRERO, G. (1988): «La industrialización de un área periférica: el corredor de Almansa». *Estudios Geográficos*, 192, pp. 399-420. Madrid, CSIC.

REGO VEIGA, R. (1992): Administraciones locales y desarrollo endógeno». *Estudios Territoriales*, 38, pp. 103-114. Madrid, ITUR-MOPU.

SÁNCHEZ ZABALA, R. (1988): «Delimitación de áreas de influencia urbana en Extremadura. Aplicación de un mo-



delo de gravedad». *Estudios Territoriales*, 27, pp. 87-102. Madrid, ITUR-MOPU.

TROITIÑO VINUESA, M. A. (1985): «El espacio rural y la ordenación del territorio». *Agricultura y Sociedad*, 36/37, pp. 253-262. Madrid, MAPA.

UNIVERSIDAD DE ALICANTE: Universidades y reorientación económica local.

URRUTIA, V. La planificación urbana en la perspectiva del año 2000.

VALCÁRCEL-RESALT, G. (1990): «El desarrollo local en España. Un enfoque estratégico para la reactivación de las áreas desfavorecidas». *Información Comercial Española*, 679, pp. 75-94. Madrid.

VÁZQUEZ BARQUERO, A. (1990): «Las regiones periféricas de la Comunidad ante el desafío del Mercado único». *Estudios Territoriales*, 32, pp. 49-64. Madrid, ITUR-MOPU.

### **Puerto y ordenación del territorio en Alicante**

Alfredo Morales Gil

#### **1. Introducción**

**E**n España, las infraestructuras portuarias no han sido consideradas, hasta las décadas de los años sesenta y setenta, como un elemento básico del sistema territorial, al que daba cohesión, e incluso, influía en las líneas básicas de su desarrollo. Por el contrario, hasta ese momento, puerto y territorio se comportaban como dos realidades independientes y, en ocasiones, contrapuestas, como es el caso de Alicante.

La reciente preocupación de nuestra sociedad por una mejor calidad de vida, con una consideración destacada de los valores medioambientales e histórico-culturales, ha provocado enfrentamientos entre puerto y ciudad y ha obligado a los planificadores de uno y otro espacio a buscar un modelo de

relaciones que permitiera una simbiosis positiva para ambos. En el caso de Alicante, una actuación en este sentido no se ha producido hasta 1992, cuando la administración portuaria, para dar respuesta a esa demanda social, pretende obtener sobre el *Plan Especial del Puerto (1989)* el consenso del interlocutor válido de la sociedad alicantina, su ayuntamiento.

Es, pues, en este contexto, en el que se enmarcan las reflexiones básicas del presente estudio, en el que se analiza la evolución reciente del puerto alicantino, las pretensiones de la ciudad para el mismo y las demandas que realizan sus principales usuarios –los empresarios– así, como las posibles soluciones para su revitalización, y que han sido conocidas mediante la encuesta realizada en 1992 a 214 empresas, las más representativas de todos los sectores de producción de la provincia y espacios limítrofes.

Como resultado de esta investigación se observa un profundo cambio en la manera de entender la interrelación puerto-área de influencia, la ventaja que sobre el transporte marítimo ha adquirido el terrestre –carretera– y la competencia que ejercen otras instalaciones portuarias próximas o más alejadas del tráfico marítimo de Alicante.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

Estas transformaciones se han operado en los últimos quince años, y de forma acelerada desde 1986. Las razones que justifican esta evolución negativa del puerto alicantino, son diversas. Posiblemente una de las principales resida en la carencia de decisiones por parte del estamento institucional, poco evolutivo en este caso, mientras que otras instalaciones, como el puerto de Valencia, se transformaba en *Ente Portuario Autónomo*, un status que facilitaba su desarrollo y posibilitaba la adopción de medidas básicas para asegurar su futuro, en el marco de un nuevo sistema de ordenación del tráfico marítimo en el contexto mundial.

De otro lado, señalar, también la escasa perspectiva que se ha tenido en cuanto a la consideración del área de incidencia territorial del puerto, reducida al análisis de influencia comercial terrestre *–hinterland–* o marítima *–foreland–*. Por el contrario, los nuevos planteamientos intentan buscar otras posibilidades de incidencia en el espacio natural y cultural. En este ordenamiento es obligatorio, como señala Barragán Muñoz (1990), tener un concepto de territorio mucho más amplio, como continente de fenómenos físico-naturales, económicos y sociales, configurantes de un sistema abierto y dinámico y, por tanto, susceptible de ser analizada de una manera más amplia y menos restrictiva.

## **2. Posibilidades de relación de las funciones portuarias: aspectos metodológicos**

Este planteamiento se ha de realizar siempre desde un punto de vista interactivo y, así, quedarán sentadas las bases para calibrar el alcance territorial de cada función portuaria en relación con los distintos campos de incidencia (natural, económico y socio-cultural).

Hay que hacer la salvedad de que, si lo deseable es alcanzar el *status* de un puerto comercial de interés general en el que primen los objetivos supraregionales –nacionales e internacionales– la integración vendría dada si, además de cumplir dicho requisito, no quedan perjudicados los intereses de las comunidades locales, comarcales, regionales, entre otras.

Para su mejor análisis se considera conveniente la utilización de métodos matriciales, como guía orientativa en la consideración de impactos de diversa naturaleza, consistente en un listado exhaustivo de factores y actuaciones asociadas que potencialmente pueden estar presentes en la singularidad del puerto de Alicante, dentro del sistema territorial, así como la necesidad de conocer en qué grado escalar incide más la existencia de dicho elemento. Esto ha obligado a

plantear una encuesta diseñada y adaptada a las exigencias del tema tratado, cuyos aspectos más destacados responden a la estructura matricial descrita por Barragán Muñoz (1990), y que aparece dividida en tres partes diferenciadas: escala de incidencias, funciones portuarias y campos de incidencia.

### **2.1. La escala de incidencia**

Se aprecian siete grados, desde la portuaria, urbana, etc., hasta la supranacional. El primer grado escalar, el portuario, posee unos límites perfectamente conocidos; usualmente identificados con la denominada zona de servicio. Se trata de un recinto consumidor, y en ocasiones, generador de suelo, productor de empleo, entre otras, que presenta y necesita, siempre, de actuaciones especiales: Planes Especiales de Puerto.

De otro lado resulta evidente que la ciudad que ampara a un puerto sufre un mayor o menor grado de afección. La competencia por el escaso espacio existente suele presidir las relaciones entre ambos entes, sobre todo en las ciudades de gran raigambre histórica, como Alicante, aunque sobresalen otros aspectos de igual trascendencia en la dialéctica puer-tociudad. Entre éstos se encuentra el efecto barrera, panta-

lla, corredor, implicaciones paisajísticas, etc., por no señalar otros tan tradicionales como la creación de industrias, incremento de la actividad comercial y de servicios (relacionados con los graneles sólidos o líquidos, carga-descarga de mercancías diversas, y otras funciones como transporte de pasajeros, construcción naval, de embarcaciones de recreo-deportivas, etc.).

Los contenciosos surgidos provienen cada vez de forma más notable de la mayor demanda, por parte de la ciudad, de los espacios portuarios, presumiblemente obsoletos –en el caso de Alicante, la dársena interior y tinglados inmediatos–. La solución a estos otros problemas se decanta en una especie de huida del puerto fuera de la ciudad, cuando es posible, con lo que parcialmente se resuelven incidencias negativas como las señaladas, u otras no menos discutibles, como la degradación del medioambiente urbano y litoral en todas sus manifestaciones: contaminación del aire, del agua, del suelo, ruidos por efecto de la zona industrial proturaria (*ZIP* o *MIDA*, en la terminología francesa o inglesa, respectivamente).

La existencia de tan elevado número de problemas avala la hipótesis de que se está asistiendo a la quiebra del modelo tradicional de relaciones puerto-ciudad. No hay que olvidar que la dinámica social y económica, e incluso la mentalidad

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

colectiva que presidió el desarrollo de dicho modelo, está muy lejos del vigente en la actualidad. Consecuentemente, la actitud que se tome como respuesta, será de una trascendencia vital para la integración puerto-ciudad en los años venideros –dialéctica existente hoy en Alicante–.

La escala comarcal o metropolitana es otro elemento de referencia insustituible a la hora de localizar ciertos efectos provocados por las infraestructuras portuarias. Así, cuando asistimos al desarrollo del proyecto del *Triángulo Alicante-Elche-Santa Pola*, nos encontramos con el escaso protagonismo previsto para el puerto de Alicante, sobre todo desde la perspectiva de su ampliación de instalaciones hacia el suroeste, convirtiéndose, por el contrario, como un elemento de discordia, dentro de la planificación del territorio que se ha realizado de dicho espacio triangular.

La escala subregional, entendida como el equivalente a una superficie mayor o menor que la de una provincia, es otro ámbito a considerar en la incidencia más usual de un puerto, sobre todo en aquellos aspectos de expedición y recepción de mercancías relacionadas con las actividades productivas del territorio interaccionado al que se tiene que responder con ventaja sobre la competencia de otras instala-



ciones portuarias vecinas. Situación claramente decadente en el caso alicantino.

Las escalas regionales, nacionales y supranacionales, reflejan la capacidad estructurante del territorio, con núcleos de cierta envergadura a través de sectores como la industria, comercio, etc., y donde claramente el puerto de Alicante ha sido superado por el de Valencia y Barcelona, y a medio plazo lo será por el de Cartagena.

## **2.2. Funciones portuarias**

Comprenden cualquier actividad portuaria en relación con el transporte marítimo-terrestre y, en este caso, al menos, con la infraestructura necesaria para su normal desenvolvimiento –incluidos diques de abrigo, canales de entrada, calados suficientes en muelles, superficies para carga y descarga, utillaje específico...–. La división propuesta comprende, en gran medida, parte de la oferta existente, desde la tradicional estiba de mercancías a granel hasta las revolucionarias unidades aptas para el transporte multimodal, mediando entre ambas dieciseis funciones distintas.

Entre ellos, graneles líquidos, graneles sólidos, mercancía general convencional, mercancía general contenedorizada –*Lo Lo*– y *mercancía* general –*Ro Ro*–, constituyen la agru-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

pación de cargas más utilizada en la actualidad en la forma de manipulación de la mercancía, lógicamente ligada a la naturaleza y presentación de ésta.

Las restantes –trasbordo, pasajeros, ocio, pesca...– consideran al puerto como infraestructura donde desarrollar físicamente una determinada actividad, que debe contar forzosamente con unas instalaciones especiales en cada caso. Por esta vía, algunos puertos, han llegado a buscar una especialización, olvidando aquéllas para las que no reunían las condiciones exigidas; éste no es el planteamiento propuesto para el de Alicante que, en su situación de declive actual, aboga por crecer en las dieciseis funciones portuarias, cuando lo más correcto sería desarrollar aquélla para la que tenga más predisposición.

### **2.3. Campos de incidencia**

Se agrupan en este apartado los sectores o campos donde el desenvolvimiento de las actividades portuarias normales, pueden incidir en mayor o menor escala. Los tratadistas de estos temas han llegado a distinguir hasta una treintena de campos de incidencia que se pueden agrupar en cuatro grandes conjuntos: medioambientales, de actividad económica, entorno sociocultural y organización del espacio, con-

cretado este último en la competencia por el espacio y las tradicionales áreas de influencia portuaria, *hinterland* y *foreland*.

Son, precisamente, estos campos los que mayores problemas presentan al puerto de Alicante, tal y como se desprende de las respuestas dadas a la encuesta realizada por lo que fue el tradicional campo de incidencia.

### **3. Evolución reciente del movimiento portuario de Alicante**

Hasta el siglo XIX este puerto había sido considerado como uno de los más seguros del Mediterráneo, por su ubicación en el fondo de una bahía resguardada por los cabos de la Huerta y Santa Pola, de los vientos de levante y poniente; una favorable situación que hizo afirmar a Alfonso X, en 1248, «que era puerto de mar de los buenos», y que, en 1778, permitió su habilitación para el comercio con América. A pesar de ello, lo cierto es que el desarrollo de sus infraestructuras siempre ha ido con retraso respecto de sus necesidades reales, lo que no supuso traba alguna para que, en 1875, se movilizaran en sus muelles 91.978 Tm, y, diez años más tarde, 232.473 Tm. Desafortunadamente, un siglo después, no se puede hablar del mismo ritmo de crecimiento, sino todo lo contrario ya que, examinadas las estadísticas de

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

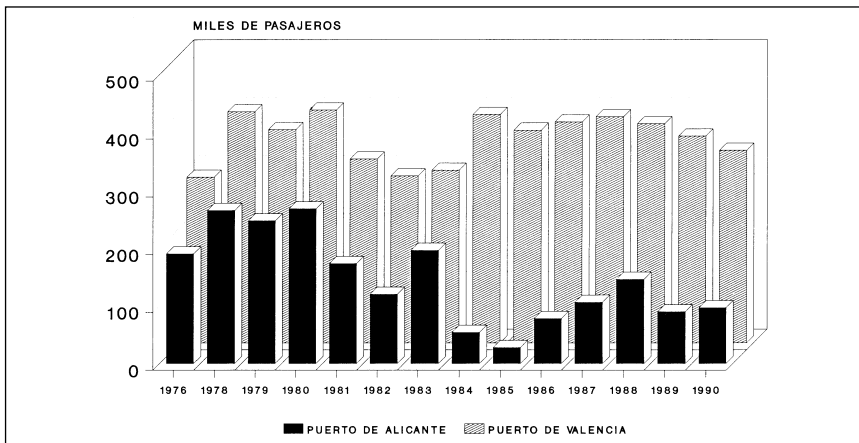
pasajeros y mercancías, presentan ritmos decrecientes o de estancamiento desde 1982 y 1983, respectivamente.

Una situación que, posiblemente, se agravará cuando, en 1993 ó 1994, dejen de movilizarse en el puerto de Alicante, graneles líquidos de hidrocarburos, la función portuaria que representa, hoy, casi el 60,5 % del movimiento total de mercancías.

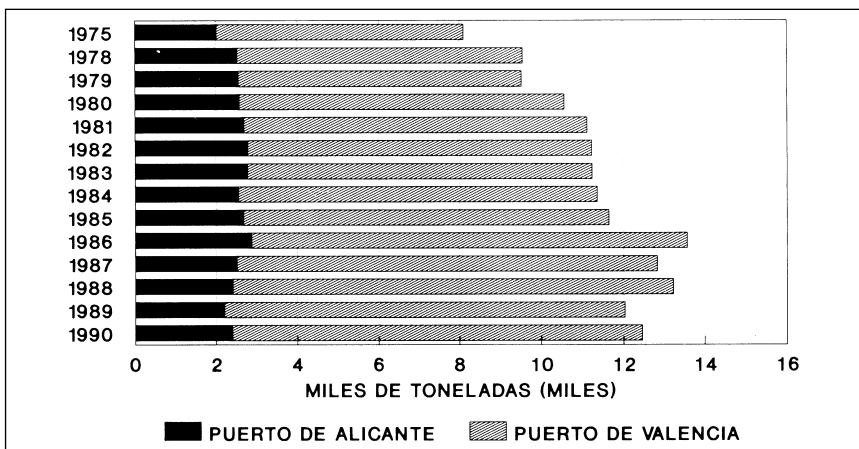
Hay que contar, asimismo, con la problemática que hoy presentan sus campos de incidencia, de forma que, por un lado, su área de influencia terrestre inmediata se encuentra sometida a la disputa con el puerto de Valencia, y de otro, su *foreland* es cada vez más reducido por la ausencia de navieras a través de las cuales se establezcan relaciones con los grandes puertos atlánticos y de Extremo Oriente.

El resultado de todo ello es una evolución que se puede apreciar en los tres gráficos adjuntos, que reflejan los movimientos de pasajeros, mercancías y contenedores, en una comparación con los de Valencia, desde 1972 a 1990.

**Movimientos de pasajeros en los puertos de Alicante y Valencia**

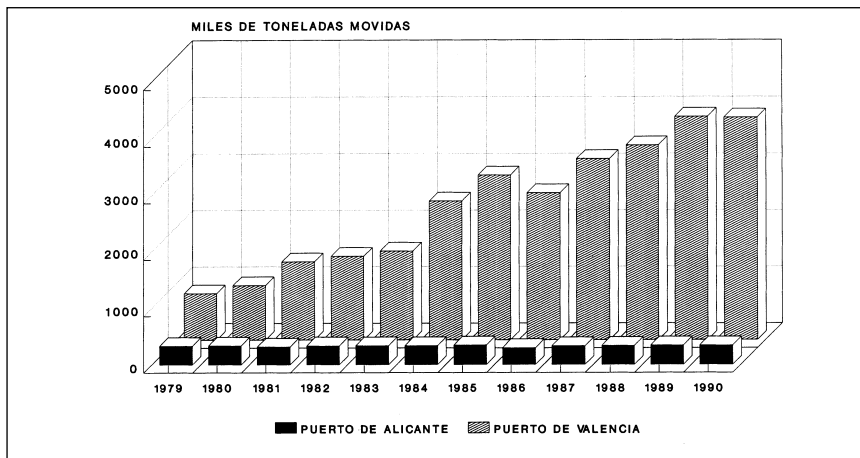


**Movimientos de mercancías en los puertos de Alicante y Valencia**



## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

### Movimientos de contenedores superiores a 19 pies



## 4. Factores y condicionantes de la actual actividad portuaria

### 4. 1. Desarrollo urbano

La mayor parte de las ciudades portuarias deben su origen a las favorables condiciones naturales que presentan sus costas para el emplazamiento de muelles y dársenas, al abrigo de vientos dominantes que interfirieran el transporte marítimo. Es, precisamente, esta última circunstancia la que permitió la localización del puerto de Alicante, sin olvidar, tampoco, las adecuadas condiciones que para la defensa del núcleo urbano le proporcionaban las prominencias donde hoy se sitúan los castillos de Santa Bárbara y San Fernando.

Alfredo Morales Gil  
**Puerto y ordenación del territorio en Alicante**

---

Es Alicante, sin duda, un claro ejemplo de ciudad cuya fundación debe, en gran parte, su esencia a las favorables condiciones marítimas de su litoral. Esta simbiosis ciudad-puerto permanece, prácticamente inalterable, hasta fines del siglo XIX, e incluso, los períodos de mayor esplendor de Alicante se relacionan, hasta ese momento, con los de máxima actividad de su puerto, una circunstancia que se verá afianzada, mediada la centuria anterior, con la construcción del ferrocarril Madrid-Alicante y la convergencia sobre la ciu-



Plano del anteproyecto de ensanche. 1899. Dibujado por González Altés.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

dad de dos carreteras, la del Valle del Vinalopó y la de la Depresión Prelitoral Bética.

Frente a la conciencia generalizada de que el desarrollo urbano dependía, en gran medida, del puerto, ya, desde el último tercio del siglo XIX, los movimientos higienistas y la aparición de nuevos enfoques funcionales de ciudades, vinculados con actividades residenciales veraniegas -balnearios-, comienzan a introducir en los proyectos de las autoridades locales objetivos diferentes, estrechamente vinculados a funciones de ocio y recreo; estos planteamientos alcanzarán su máximo desarrollo en las décadas de los años treinta y sesenta de la actual centuria. Con ello, se inicia una etapa en la que la ciudad va a ir, progresivamente, olvidando cual había sido su elemento más dinamizador, el puerto.

Es ésta una afirmación que se justifica, entre otras razones, por los propios objetivos que han marcado las directrices de las distintas planificaciones urbanas de Alicante desde 1893, con el proyecto de Guardiola Picó, hasta las propuestas del Plan General de Ordenación Urbana de 1983 o las de la Planificación del Triángulo Alicante-Elche-Santa Pola, recientemente presentado. En todos ellos, impera como filosofía, el contacto directo del ciudadano con el mar, y para ello se planifica una trama urbana, paralela al litoral, eliminando



aquellos obstáculos, que hoy existen, y que impiden la susodicha relación. Sin lugar a dudas, entre esos impedimentos, el de mayor entidad es el puerto, de ahí que su mejora y ampliación para adaptarse a las nuevas exigencias del transporte marítimo, encuentre, como principal escollo, la ciudad, con la que históricamente ha mantenido estrechos lazos, y que ahora le disputa el espacio marítimo-terrestre, necesario para su modernización.

En efecto, con fecha 7 de abril de 1893, fue aprobado por Real Decreto, el proyecto de ensanche de Alicante, obra del arquitecto José González Altés, redactado sobre las propuestas realizadas, treinta años atrás, por el también arquitecto José Guardiola Picó. En el plano propuesto se aprecia cómo la parte suroccidental de la ciudad entra en contacto con el sector de poniente del, entonces, incipiente puerto alicantino, restándole una superficie, teóricamente necesaria para atender las exigencias portuarias.

El nuevo entramado urbano se articulaba sobre las calles Doctor Gadea-Federico Soto y General Marvá, con trazado N-S; al NE y por poniente en la actual avenida de la Estación y eje de penetración básico sobre la calle Maisonave; por el sur, en cambio, existía la dificultad de planificar sobre un espacio disputado, también, por las instalaciones portuarias,

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

los viales de acceso al puerto y la estación de ferrocarril de Murcia. No obstante, esos objetivos de ocupación urbana, fundamentalmente de viviendas, establecidos por los planificadores, no se llevaron a efecto, si bien la superficie en disputa fue ocupada por instalaciones industriales y de almacenaje –de compañías navieras y transitarios– que permanecieron en este espacio hasta los años sesenta, momento a partir del cual el importante crecimiento económico incide en un desarrollo constructivo y especulativo del suelo, de manera que industrias y almacenes son sustituidos por bloques de viviendas que, en definitiva, cierran totalmente el puerto.

El Plan General de Ordenación Urbana de 1956 surge de las necesidades derivadas de la aprobación de la Ley del Suelo y fue elaborado por los arquitectos municipales Miguel López y Francisco Muñoz Llorente. Consistió, básicamente, en el levantamiento de una serie de planos de los espacios que se habían consolidado en años anteriores, al tiempo que se realizó la alineación de manzanas urbanas. Resulta éste un momento en que la escasez de suelo edificable y la gran demanda de viviendas, provoca la ocupación de parte del espacio diseñado en el proyecto de 1893 como ensanche de la ciudad y que, hasta entonces, había cumplido la función de zona de servicio portuaria. Como zona industrial, es des-

tinado el sector W y SW de la ciudad, en el que ya se ubicaban algunas instalaciones desde principios de siglo —como la fábrica Cros—, al tiempo que se empieza a barajar la idea de instalar aquí una nueva estación central de ferrocarril, aprovechando las infraestructuras de la antigua estación de Benalúa, pero ahora ampliada sobre terrenos ganados por el puerto.

García Solera y Ruiz Olmos elaboran, en 1968, un nuevo Plan General de Ordenación Urbana, que marcará las directrices básicas del crecimiento y ordenación de la red viaria de la ciudad. Es, sin lugar a dudas, un Plan en el que se tiene ya una visión de futuro al estructurar la urbe en tres focos fundamentales: una zona centro, considerada como representativa de la ciudad por su carácter histórico, comercial y administrativo; un segundo sector, eminentemente industrial, localizado en torno a la partida del Bacarot que se vería beneficiado en su desarrollo por el futuro nudo viario de carreteras, la nueva estación central del ferrocarril y la proximidad del aeropuerto del Altet, dejando al margen la necesidad de acercamiento al puerto; y, finalmente, un tercer foco de desarrollo sería el integrado por aquellos espacios de marcada funcionalidad turística, es decir, playa de San Juan y costa de poniente hasta San Gabriel, si bien en este último sector,

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

la proximidad de la fábrica de aluminio, aconsejaba mejor hacia una orientación industrial del espacio.

De lo expuesto se deduce que, también el Plan de 1968, olvida al puerto, no considerando en sus planteamientos básicos reserva alguna de suelo para la ampliación de sus instalaciones; incluso el hecho resulta todavía más grave si se tiene en cuenta que, en plena vigencia del citado Plan, tanto el Ayuntamiento de Alicante como la junta de Obras del Puerto autorizaron la construcción, sobre el dique de Levante, de una instalación hotelera que reducía aún más las posibilidades de su desarrollo y que, en definitiva, no era sino el afianzamiento de unas actividades terciarias de ocio, en detrimento de la actividad portuaria.

La revisión y adaptación del Plan General de Ordenación Urbana, realizada en 1983, preveía orientar el crecimiento de la ciudad a lo largo de la franja litoral, un objetivo no realizado en las planificaciones anteriores que, en cambio, propiciaron un crecimiento de tipo radioconcéntrico que, además de dificultar ostensiblemente la viabilidad interna de la ciudad, dejó en el olvido el elemento más atractivo de Alicante, el mar. En esta Revisión, quedó establecida una zonificación en la que se clasificaba como suelo de reserva ur-

ba toda la franja costera, más de 17 Km de longitud, comprendida en el término municipal.

Se alude en dicho Plan a «barreras obstaculizadoras», como los viarios costeros –carretera y ferrocarril de Murcia–, y, fundamentalmente, las instalaciones de CAMPSA en el puerto y las fábricas Cross, Endasa y Aluminio Ibérico en la costa de poniente. Se plantea, por tanto, la necesidad de eliminar esos obstáculos costeros entre los que se incluye al propio puerto. Una circunstancia que se recoge en el actual Plan Especial del Puerto en el que se propone, además de mantener la dársena interior para mejorar el contacto ciudad-mar, determinadas actuaciones urbanísticas en algunos de sus muelles con la finalidad antes señalada, lo que, produciría una merma de superficie portuaria que pretende ser compensada con la ampliación de la misma hacia poniente, concretamente hasta el Barranco de las Ovejas, donde un nuevo muelle, el 25, se construiría en terrenos ganados al mar.

Señalar, finalmente que el proyecto del «Triángulo Alicante-Elche-Santa Pola», dirigido por el arquitecto-economista Alfonso Vegara, y realizado a solicitud del Club de Inversores, mantiene idéntica filosofía que el anterior, con un desarrollo de la ciudad en paralelo a la línea de costa, si bien, en este

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

caso, la urbanización no concluye en el Barranco de las Ovejas, sino que, mediante las oportunas recalificaciones de suelo, la ocupación se extiende hasta el Cabo de Santa Pola, excepción hecha de los espacios palustres que integran el Saladar de Agua Amarga.

En definitiva, este apretado análisis de las planificaciones urbanas realizadas a lo largo de la presente centuria, pone claramente de manifiesto que se ha dejado al margen la posibilidad de crecimiento del puerto. En ningún caso se ha previsto una reserva de suelo para la instalación de las infraestructuras que precisan compañías navieras, transitarlas, e incluso industrias cuya cercanía al mismo redundaría en una mayor rentabilidad de la producción; bien al contrario, paulatinamente se ha ido cerrando el cerco sobre el puerto, y no se ha producido, en ningún caso una llamada de atención sobre la auténtica vocación funcional de la ciudad que surgió y creció al amparo del mismo.

### ***4.2. Inadecuación de las infraestructuras portuarias a las nuevas exigencias del transporte marítimo***

El movimiento, tanto de mercancías como de pasajeros, del puerto de Alicante, se encuentra, en la actualidad, en franco retroceso; una situación que resulta, incluso, más alarmante

si se tiene en cuenta que, los graneles líquidos -las mercancías que acaparan el mayor volumen- dejarán, en el breve plazo de un año y medio, de manipularse en sus dársenas, ya que su transporte, hasta ahora marítimo, será sustituido por gaseoductos y oleoductos. Una serie de datos, extraídos de la *Memoria Anual de la junta del Puerto de Alicante*, pueden resultar significativos; en 1990, el movimiento de mercancías del puerto se estimó en 2.500.000 Tm, de las cuales, el 42,84% (1.070.815 Tm) fueron de carburantes líquidos y el 28,40% (709.873 Tm) de graneles sólidos; si de estos últimos se descuenta la sal procedente del puerto de Torrevieja y la reducción de entradas que se producirá en un futuro, tanto de carbones como de cementos procedentes éstos de las instalaciones de San Vicente del Raspeig que constituye la principal cliente, se puede afirmar que el volumen real de graneles, se reducirá a un 6% de lo manipulado en 1990.

El volumen total de mercancías tratado en el puerto de Alicante, que se mantuvo prácticamente estancado desde 1982 (2.763.000 Tm) y alcanzó su cifra más elevada en 1986, con un total de 2.867.000 Tm, comenzó a entrar en declive desde 1987; una situación que se mantiene en la actualidad, e incluso se prevé, para 1994, una fortísima caída

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

por la pérdida ya indicada de carburantes y graneles sólidos, de manera que es previsible que para la fecha indicada, la actividad portuaria se reduzca a un 35 % de la realizada en 1990, en definitiva, alrededor de 1.000.000 Tm.

Similar evolución ha experimentado el tráfico de pasajeros en el que, tras el máximo alcanzado en 1980, con 268.000, se inicia una etapa de declive que lleva a un registro de tan sólo 28.000 en 1985, y que se recupera ligeramente en 1990, con 97.000, gracias a la vuelta al servicio de trasbordadores procedentes de Argelia; con todo, esta última cifra supone únicamente el 36,2% de la contabilizada en el año de mayor actividad.

Los datos expuestos de la movilidad del puerto alicantino resultan muy significativos y harto elocuentes de la inadecuación de sus infraestructuras a las nuevas exigencias del transporte marítimo. En ningún caso, ese declive es imputable a la falta de movilidad económica de áreas de influencia que demanden este tipo de transporte; baste señalar, en este sentido, la gran capacidad industrial del Valle del Vinalopó o del Campo de Alicante, en los que se encuentra implantada una industria diversificada y competitiva tanto en los mercados nacionales como extranjeros. Según la encuesta realizada entre empresarios alicantinos, para la elaboración de



este trabajo, el 76% de los mismos afirman tener necesidad de este medio de transporte, si bien se ven obligados a recurrir a puertos como el de Valencia (60%) o Barcelona (30%); un 29% utiliza, para recibir o expedir mercancías, con asiduidad el puerto de Alicante, tratándose en este caso, básicamente, de importadores de frutas y graneles sólidos.

Resulta, por tanto, necesario proceder a una adecuación de las instalaciones del puerto alicantino a las exigencias del tráfico marítimo que se practica en la actualidad. Un obstáculo a ello es, como ya se indicó en el epígrafe anterior, la reducción del espacio marítimo-terrestre, aunque también las propias condiciones físicas de la bahía no resultan favorables para su modernización; no obstante, y aunque luego incidiremos más ampliamente sobre el tema, una especialización en trasbordadores rápidos con el norte de África y de barcos fruteros que pudieran disponer de adecuadas instalaciones frigoríficas en sus muelles, sería una solución a corto plazo para la reactivación de este puerto.

Desde el término de la II Guerra Mundial, comienzan a surgir nuevas teorías sobre las necesidades y exigencias de un moderno transporte marítimo; una cuestión que se reafirma con los conflictos bélicos anglo-egipcio y árabe-israelí, que provocaron, durante varios años, la inutilización del Canal de

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

Suez. Ante ello, muchos armadores y constructores decidieron aumentar la capacidad de los buques y concentrar sus movimientos en determinados puertos, con infraestructuras adecuadas para acoger estos grandes navíos, y desde los que se realizaba una redistribución de las mercancías; esta política fue seguida por distintos países y, en el caso de España, el puerto de Bilbao, fundamentalmente, el de Barcelona y, con posterioridad, el de Valencia, intentaron cumplir estos objetivos.

Significativas resultan, a este respecto, las ideas de Le Lannou(1959) y de Verlaque (1974), sintetizadas en la siguiente declaración de principios para el transporte marítimo: «Las necesidades creadas por el barco tienden a prevalecer sobre las terrestres en la organización de los enlaces transoceánicos y la importancia de la mercancía es anulada en cierto modo por el barco, que exige espacio y profundidad; de ahí la necesidad de ordenar las zonas portuarias de cara al futuro en función de los tonelajes y de las dimensiones de los grandes cargueros, así como el aspecto modal de la carga en sí».

Confirmando estas directrices teóricas, se puede citar aquí la opinión de F. Huet Fuentes (1991), presidente del Puerto Autónomo de Valencia: «Estamos asistiendo a un continua-

**Efectos del túnel de Cadí favorecedores de la ampliación del hinterland del puerto de Barcelona sobre el sur de Francia**



Fuente: «La Vanguardia». 7-12-1991.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

do y cada vez más acelerado proceso de concentración (de “jumbatización”, en acertada expresión de algún experto), del transporte marítimo de contenedores. Compañías cada vez menores en número y fletando buques progresivamente mayores, darán como resultado inexorable una drástica reducción de los puertos mediterráneos en que escalen sus grandes unidades interoceánicas. Aquellos puertos que no les ofrezcan suficientes atractivos se verán inevitablemente relegados al “status” secundario de servir al tráfico doméstico mediterráneo, y las economías de sus zonas de influencia inmediatamente sufrirán en consecuencia la penalización de un extracoste en forma de transporte adicional hasta o desde algunos de los puertos, afortunados dirán unos, responsables e imaginativos diría yo, que consigan obtener o mantener ese superior “status” interoceánico».

Esa es la lucha que libran hoy los puertos mediterráneos españoles, donde los autónomos de Barcelona y Valencia, están avanzando y consiguiendo gran parte de los objetivos propuestos, y para ello han tenido que realizar, en los últimos 15 ó 20 años, costosas obras de infraestructura portuaria –varios cientos de hectáreas de *planing* de aguas resguardadas, con calados de más de 12 ó 14 metros, varios kilómetros de alineamiento de muelles para permitir simultánea-

mente el atraque de buques de hasta 200 metros de eslora, dotación de medios mecánicos de estiba y desestiba, rápidos en absorción para graneles y grúas pórtico con arcos capaces de mover más de 40 Tm, acondicionamiento de su accesibilidad viaria terrestre y marítima, entre otras—. Todo ello con la finalidad de garantizar a las grandes líneas marítimas elevada rentabilidad de sus operaciones portuarias y, en definitiva, estancias mínimas en puerto de los barcos para minimizar paralelamente los enormes costes de inmovilización de sus grandes buques.

Asegurar estos objetivos debe constituir la idea fundamental que vertebré cualquier plan de mejora del puerto alicantino, hoy por hoy, alejado de esas exigencias del transporte transoceánico; pensemos que este puerto cuenta con sólo 72 hectáreas de *planing* de aguas resguardadas, de las cuales hay que descontar una tercera parte de la dársena interior y del antepuerto; dispone, asimismo, de una anchura máxima en el seno de la dársena exterior de alrededor de 300 metros, entre la terminación del muelle 14 y la terminal de portacontenedores –muelle 11–, aproximadamente, donde los calados de atraque oscilan entre los 10 y 12 metros, disminuyendo éstos hacia el interior de la dársena y aumentando hasta los 14 metros hacia la bocana del puerto –canal de en-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

trada—; los atraques comerciales sólo disponen de muelles en la dársena exterior, con una longitud total de 3.460 metros, incluidos los nuevos muelles graneleros (17 y 19, de 450 y 350 metros, respectivamente) que no admiten maniobrabilidad simultánea de dos o más barcos de 200 metros de eslora y 14 metros de calado, e incluso, navíos de mayor calado no pueden acceder a los mismos.

Todas las instalaciones portuarias ocupan, en la actualidad, una superficie parcelaria de 400 hectáreas, que se pretende ampliar en 500 ha con la remodelación del puerto hacia poniente, y mediante la construcción de los muelles 21, 23 y 25, en el plazo de los próximos 15 años, cuando ya la batalla sobre la primacía portuaria mediterránea se haya decidido a favor de aquellos puertos que acometieron las obras de actualización y modernización con más convencimiento y diligencia.

Se puede afirmar, por tanto, que el puerto de Alicante no dispone, hoy, de las condiciones adecuadas para competir con los más próximos de Valencia y Cartagena, el primero para las mercancías enviadas por contenedor y, el segundo, para los graneles líquidos y sólidos en los que se está especializando. En ambos casos, pueden entrar en sus dársenas los

portacontenedores de más de 90.000 Tm de desplazamiento y graneleros que superen las 100.000 Tm de arqueo.

De otro lado, resulta inexistente una capacidad de concentración del tráfico interior que converja sobre el puerto alicantino, que regularice y canalice las mercancías por camión en las distancias cortas, y el ferrocarril para las más largas, que aseguren volúmenes suficientes para resultar atractivos a las grandes navieras que se convenzan de la rentabilidad de utilizar estas instalaciones portuarias, cosa harto difícil, dada la situación de retroceso del transporte ferroviario y el camión en las distancias medias es atraída hacia el puerto de Valencia.

### ***4.3. Carencia de integración entre transporte marítimo y terrestre***

Como se ha señalado en epígrafes anteriores, el efecto de acoso ejercido sobre las infraestructuras portuarias, ha traído consigo la desvertebración de la escasa y ridícula red viaria de acceso al mismo. De un lado, las carreteras convergentes sobre la ciudad no contaban con viales directos hacia el puerto, salvo la carretera nacional de Murcia, por lo que la accesibilidad se realizaba por las calles inmediatas al puerto que eran, a su vez, los ejes fundamentales del centro

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

comercial. A tenor de ello, desde mediados de siglo, se ha denunciado la conflictividad generada por este tráfico, encargado de cubrir la ruptura de carga entre barco e industrias importadoras-exportadoras, particularmente la incidencia negativa que ejerce el transporte de cemento desde sus instalaciones en San Vicente del Raspeig y la distribución de productos petrolíferos de CAMPSA.

En una búsqueda de soluciones a esta problemática, se piensa en el traslado de parte de las funciones del muelle de Levante a los nuevos de Poniente para, aprovechando los anchos viales del oeste de la ciudad, aunque ello suponga un recorrido mayor, facilitar la integración del transporte por carretera. Una solución que será definitiva cuando se inaugure el tramo 1º de la autovía Alicante-Madrid (obra pendiente de realización y prevista para 1995), que, desde la intersección con la autopista A-7, en el polígono de las Atalayas, permita una penetración rápida y directa al puerto, sin interrupciones e interferencias con otras funciones de la ciudad.

Si las dificultades de los accesos al puerto por carretera son elevadas, mucho más lo son en el caso del ferrocarril. Ya se ha señalado que la llegada del ferrocarril, en la pasada centuria, a la ciudad de Alicante, se hizo, entre otras finalidades,



con la de integrar este medio de transporte con el marítimo, al objeto de servir básicamente a un área de influencia que abarcaba hasta el centro de la península. Sin embargo, el ferrocarril ha experimentado, desde los años cuarenta, una disminución considerable de su utilización debido, en gran medida a su rigidez, lentitud y falta de flexibilidad lo que provoca nuevas rupturas de carga; de ahí que, por lo que respecta al transporte de mercancías por ferrocarril, éstas se reduzcan mayoritariamente, en la actualidad, a graneles sólidos y líquidos –productos petrolíferos–.

Consecuencia de ello es la desaparición, en el puerto de Alicante, de descargas de esta naturaleza, antes concentradas en el muelle de Levante y dársena interior. A ello habría que unir otro tipo de razones, como las derivadas del desarrollo urbano de la ciudad que, en los últimos planes de ordenación urbana, han ido alejando progresivamente ferrocarril y puerto; baste señalar, en este sentido, la supresión del FEVE en su terminación portuaria y el levantamiento de vías de la Explanada de España, así como la desconexión con la Estación de Madrid, por la interposición de la Avenida de Óscar Esplá, quedando, en la actualidad, un solo punto de penetración, en el de la semiabandonada Estación de Murcia, cuya ubicación aparece, de otro lado, muy cuestio-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

nada en el Plan General de Ordenación Urbana y en los proyectos de futuro de la ciudad, en los que es considerada como barrera, suscitando su necesaria supresión y sustitución por un paseo marítimo.

Se asiste, de nuevo, al rechazo de unas infraestructuras que resultan básicas para el desarrollo y potenciación del movimiento portuario. Es evidente que, si se quiere tener un puerto generador de actividad y riqueza para la ciudad y su área de influencia, éste no puede quedar desconectado de la misma y ello exige una servidumbre de paso para los transportes terrestres que permitan la plena integración con el territorio.

Se impone, pues, en este orden de necesidades o exigencias, definir un pasillo de acceso, que actúe como cordón umbilical, libre y sin que sea motivo de continuos enfrentamientos entre puerto y ciudad. En gran medida, está definido, que no aceptado, por la terminación de la autovía de Madrid y la actual vía férrea de la Estación de Benalúa, desde San Gabriel al puerto, aprovechando, además, los rellenos y superficies ganadas al mar para la construcción de los muelles, 21, 23 y 25, previstos en la ampliación del mismo.

Cualquier terminal de transporte marítimo moderna, ubicada en una ciudad, comarca o provincia, con la actividad empresarial y económica como Alicante, según se expone en el *Plan Especial del Puerto*, necesita de un centro de servicios capaz de acoger usos y actividades relacionadas directamente o inducidas por la vigorosa dinámica que genera la actividad portuaria, por lo que se impone disponer de una superficie situada en la zona de contacto con la ciudad, con buena accesibilidad y generosamente dotada de todo tipo de equipamientos que integren los transportes terrestres.

Así, la existencia de una terminal ferroviaria de mercancías es una exigencia básica, incluso complementada con una de viajeros –autobús y tren– que canalizara los procedentes de los trasbordadores que unan este puerto con los del norte de África y Baleares; esta circunstancia se impone con una necesidad fundamental para asegurar el futuro del puerto.

De otro lado, se ha olvidado la realización de *Centro de Transportes*, similar a los existentes en Europa, donde se realicen las siguientes funciones: coordinación internacional, consolidación, fraccionamiento y almacenamiento de cargas, centro logístico de almacenamiento y distribución, contratación de cargas, supervisión y salida de mercancías por carretera con destinos internacionales –TIR–, servicios de

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

acogida y asistencia a los usuarios, entre otras. Se conseguiría con ello una mejor organización, gestión y coordinación de las empresas de transporte por carretera, que son utilizadas por la totalidad de los empresarios alicantinos, tanto en sus relaciones directas con proveedores y clientes, o como medio de llegar a las principales instalaciones portuarias desde las que operan.

Un centro de estas características demandaría, para Alicante, una superficie aproximada de 25 ha, según cálculos realizados por un equipo de profesores de la Universidad Politécnica de Valencia en el seminario sobre *Alicante: ciudad de servicios* (1990). La correcta ubicación del mismo sería en las proximidades de la terminal del ferrocarril en el puerto, pero, por sus dimensiones, hoy por hoy, resulta inviable al no existir espacio suficiente; sería, por tanto, necesario, buscar un emplazamiento con fácil accesibilidad al puerto, como es el APD-21 previsto en el Plan General de Ordenación Urbana, cercano a la intersección de la A-7 con la autovía de Madrid y de acceso al puerto, en las proximidades de Mercalicante, otro de sus potenciales usuarios. Además, el planeamiento del APD-21 contempla la compatibilidad para usos industriales y terciarios relacionados con el transporte y servicios complementarios.

Con ambas actuaciones, aunque la última distanciada del puerto, éste se encontraría en condiciones de superar el estancamiento, frente al retraimiento que sufre en la actualidad; ello siempre que los consignatarios de buques más relevantes, decidan instalarse, finalmente, en el mismo.

#### ***4.4. Incidencia de la construcción de gaseoductos y oleoductos en la provincia de Alicante***

La construcción de estas dos infraestructuras de transporte de carburantes líquidos y gaseosos en la provincia de Alicante incidirá negativamente en el movimiento de este tipo de mercancías en las diferentes terminales del puerto alicantino, que verá reducir su volumen a un nivel ligeramente inferior a la mitad de lo manipulado en la actualidad, no sólo por la considerable reducción de las entradas sino también por el cambio en el consumo de carburantes sólidos de algunas empresas.

El gaseoducto desde Paterna a Orihuela será alimentado, básicamente, desde la plantas de regasificación de Tarragona y posiblemente de Cartagena, además de por los gases naturales procedentes de Jaca, Delta del Ebro y Europa. Se prevé, además, la instalación en diversas ciudades, Alicante entre ellas, de una red de gas para uso do-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

méstico que será, asimismo, utilizada por distintas industrias que hoy consumen carbón, que llega a las mismas tras su desembarque en el puerto de Alicante, por ser un carburante de menor precio y más fácil transporte.

Con ello, la descarga de gas y carbón realizada en las instalaciones del puerto, especialmente dedicadas a tal fin, reducirán, en el mejor de los casos, notablemente su actividad, sino dejan de funcionar, salvo que sean utilizadas en sentido inverso al actual.

El oleoducto Alumbres (Cartagena)-El Altet (Elche), será el encargado de trasladar hasta los depósitos de CAMPSA, en el puerto, los diferentes hidrocarburos líquidos consumidos en la provincia, y que hasta ahora son transportados por barco desde las distintas refinerías, y cuya procedencia será, tras la puesta en funcionamiento del citado oleoducto, mayoritariamente de Escombreras.

En este sentido, el Plan General de Ordenación Urbana y el «Plan Especial del Puerto», recogen en sus premisas básicas, el traslado de los depósitos de CAMPSA, a una nueva ubicación, lo que justifica, en mayor medida, la construcción de un oleoducto que, partiendo del Altet, conectaría con dichos depósitos que, si se situaran en la zona del Bacarot o

en el polígono industrial de las Atalayas, tal y como se ha especulado hasta ahora, un ramal del oleoducto que tendría, por tanto, del orden de 5 Km, y que cumpliría esa misión de asegurar el suministro a las nuevas instalaciones. De otro lado, también se verá reducido el número de tanques de almacenamiento ya que, en gran medida, esa función será realizada por los existentes en las inmediaciones de la refinería de Escombreras.

Es ésta una decisión que puede repercutir muy positivamente en la provincia de Alicante, al beneficiarse de una política de precios de los hidrocarburos, a la baja por quedar sus principales instalaciones industriales en un radio de menos de 100 Km en torno a una refinería u oleoducto.

#### ***4.5. Competencias con los puertos de Valencia, Barcelona y Cartagena***

Lo expuesto en apartados anteriores, indican, claramente, la evolución negativa que ha experimentado el puerto de Alicante, al quedar sus instalaciones obsoletas en relación con los que, en la actualidad, demandan las modernas técnicas del tráfico marítimo. Por el contrario, coetáneamente a esta situación del puerto alicantino, otros puertos apostaron por un avance y modernización de sus infraestructuras, al

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

objeto de no quedar al margen de la nueva organización del tráfico de mercancías por vía marítima.

Destacan, en este sentido, los puertos de Bilbao y Barcelona, fundamentalmente, y en un segundo plano, los de Valencia y Algeciras; otros, como los de Cartagena, Tarragona y Almería, se han incorporado más lentamente a esa modernización. De entre ellos, los de Valencia y Barcelona, son los que, teóricamente, han restado mayor tráfico al de Alicante, pues, como se desprende de la encuesta realizada a los empresarios alicantinos, la utilización de ambos puertos, de manera simultánea, ronda entre el 60%, para el primero de ellos, y un 30%, para el segundo, reduciéndose el porcentaje de utilización local por bajo del 29% y con tendencia a decrecer bruscamente a partir de 1994.

El puerto de Valencia es, sin lugar a dudas, el gran competidor del alicantino, ya que ofrece unas adecuadas condiciones de acogida para los buques; dispone, asimismo, de servicios idóneos de prácticos, remolcadores y amarradores y, como se recoge en el Plan Especial del Puerto de Valencia:

«A lo largo de sus más de 7 Km de muelles, con calados comprendidos entre los 7 y 16 metros, se distribuyen, 65 grúas de pórtico de las que más de



una tercera parte son de una potencia superior a las 12 Tm».

«Entre los muelles especializados destacan los destinados a graneles y contenedores, con más de 1.000 metros de línea de atraque para cada uno de ellos, que permiten la simultaneidad de descarga de dos o más barcos de hasta 100.000 Tm de desplazamiento. Contando además con 10 puntos de atraque para recibir el tráfico Ro-Ro».

«Comprende una superficie superior a 200 Ha, de las cuales más de 90 corresponden a áreas de depósito, con más de 73 cubiertas, y sustenta en la actualidad una reserva disponible de 40 Ha».

Frente a ello, el puerto de Alicante, al que se suman las instalaciones del de Torrevieja, dispone, tan sólo, de una superficie de 100 Ha, de las que únicamente 12 Ha son de depósitos, y de ellas menos de 1 Ha cubiertas. De las respuestas a la encuesta realizada a los empresarios alicantinos, se desprende que la utilización por parte de los mismos de los puertos de Valencia y Barcelona se debe a:

– en un 89%, a un menor coste de los fletes respecto al puerto de Alicante.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

- un 82%, afirma disponer, en dichos puertos, de un mayor número de escalas de las grandes navieras en sus relaciones con los puertos oceánicos atlánticos y de Oriente, así, por ejemplo, Valencia contaba, en 1990, con el servicio de 280 líneas marítimas, con escalas regulares, que supusieron alrededor de 4.000 entradas, frente a las 1.300 realizadas, en el mismo año, en el puerto de Alicante, por un número indeterminado de líneas (*Memoria del Puerto de Alicante, 1990*).
- el 27% alude a una falta de instalaciones adecuadas para depósito y estiba-desestiba, que contrasta con las buenas disponibilidades del puerto de Valencia.
- un deficiente aprovechamiento de las buenas condiciones geográficas del puerto de Alicante para mejorar su accesibilidad; una circunstancia que sí ocurre en el caso de Valencia, que ha integrado perfectamente autovías y ferrocarril, al objeto de asegurar las conexiones con su área de influencia.

Esta privilegiada situación del puerto de Valencia, se afianza progresivamente gracias a su autonomía de gestión, que se manifiesta en un continuo esfuerzo inversor para mejorar y ampliar sus instalaciones y equipamiento, con el fin de satisfacer los más exigentes requisitos, no sólo del comercio ge-

nerado en su *hinterland*, sino también del tráfico del trasbordo internacional. En esta línea de actuaciones se inscribe la ampliación, ya aprobada con el beneplácito de todas las competencias administrativas, de la dársena sur, con un plazo de ejecución de 5 años y 15.000 millones de pesetas de inversión, lo que permitirá la obtención de 200 Ha ganadas al mar, con cerca de 3 Km de líneas de atraque de 16 metros de calado, nuevas instalaciones y equipos de manipulación, etc. Con ello, si el puerto de Valencia es ya el más competitivo del litoral valenciano, a partir de 1997, verá duplicada su superficie de muelles y de longitud de atraque, con lo que su competitividad se incrementará considerablemente, anulando, por tanto, en esos campos, a otras instalaciones portuarias incluidas en un radio de influencia de 250 Km por la costa, salvo que éstos hayan procedido a su modernización por la vía de la especialización y dedicación de tráficos concretos.

Además de la competencia establecida por el puerto de Valencia, al de Alicante le afectan, además las instalaciones de Barcelona y Cartagena. Las primeras se utilizan ya, por un 30% de los empresarios alicantinos; la justificación a ello hay que buscarla, básicamente en la enorme importancia del *foreland* de este puerto, mayor que el de Valencia; y de otro

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

lado por sus condicionantes operativos de estiba y desestiba, más favorable, dada la existencia en el mismo de su área franca que facilita las cuestiones de tipo administrativo y aduanero.

La utilización del puerto de Cartagena se reduce al 6% de los industriales alicantinos, para la importación y exportación de mercancías en general; no obstante, y como ya se ha indicado, cuando finalice la construcción de gaseoductos y oleoductos, por la dársena de Escombreras se desembarcará más de un millón de toneladas de hidrocarburos que hoy llegan al puerto de Alicante. Además, la construcción de un nuevo muelle granelero, en la citada dársena, será también un elemento de atracción para la operatividad de algunos buques que, en la actualidad, no pueden atracar en el puerto de Alicante, por lo que, consecuentemente, los industriales de esta provincia se verán obligados a recurrir a sus servicios.

### **5. Perspectiva y planificación futura de las instalaciones portuarias alicantinas**

Sólo existe un documento con planificación de futuro, el *Plan Especial del Puerto de Alicante*, realizado en 1989, a solicitud de la junta del Puerto; no obstante, habría que añadir a ello

otro tipo de documentación, relativa a planificación urbana –Plan General de Ordenación Urbana de Alicante, 1983-86–, o de ordenación territorial, como los estudios efectuados, en 1991-92, sobre «El triángulo Alicante-Elche-Santa Pola», del Club de Inversores de Alicante, y elaborado por el Taller de Ideas dirigido por el arquitecto-economista Alfonso Vegara.

En estos tres documentos, que se analizarán a continuación, se sigue observado el planteamiento de una ciudad que envuelve el puerto, al que deja sin la posibilidad de una reserva de espacio en la zona marítimo-terrestre. Solamente en el Plan Especial se prevé una ampliación de la superficie de maniobrabilidad terrestre en las escasas 45 Ha que están proyectadas de ganancia al mar, en una expansión portuaria hacia el SW, y ello en el plazo de quince años.

### ***5. 1. El Plan General de Ordenación Urbana de Alicante (1983-86) y el Puerto***

Este Plan aboga claramente por una preferencia para uso urbano del área costero-marítima, no sólo de los espacios todavía sin afectaciones portuarias, sino que también reclama la recuperación para la ciudad de aquellos espacios portuarios inmediatos a la misma, como es el caso de la dársena interior en su contacto con la Explanada de España. Ello im-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

plica, además, como se apunta en el *Plan Especial del Puerto*, dejar sin servicio ferroviario, e incluso de transporte por carretera, el muelle más activo del puerto, el 14, único con calados suficientes e infraestructuras adecuadas para el tráfico Ro-Ro, características que sólo se recuperarían con la entrada en funcionamiento de las nuevas instalaciones hacia poniente cuyo plazo de ejecución, como se ha indicado, es de quince años.

De otro lado, el mencionado P.G.O.U.A., planteaba la recuperación del espacio litoral comprendido entre la Estación de Benalúa y la desembocadura del Barranco de las Ovejas en San Gabriel, con fines recreativos, incluyen la construcción de un paseo marítimo y el rescate, por parte del M.O.P.U. de una zona de playa, suprimiendo las instalaciones industriales y recalificando el suelo para usos urbanos, también en proceso de consolidación.

El Plan incluía, asimismo, una protección medioambiental, relativa a la pradera de *posidonias* que, desde la bocana del puerto y por toda esta zona costera, se extendía hasta la isla de Tabarca y Cabo de Santa Pola, por lo que se intentaba impedir cualquier ampliación del puerto en este sector. No obstante, con motivo de los trabajos de dragado del puerto entre 1990 y 1991, se produjo el depósito de los vertidos

frente a la desembocadura del Barranco de las Ovejas y sobre la citada pradera de *posidonias*. El objetivo de este depósito era, posiblemente, el de favorecer el relleno de la zona, y ya en el mes de mayo de 1992, se produjo, por parte del M.O.P.U. el aterramiento, aprovechando la construcción del canal de desagüe del citado barranco, con lo que han quedado sentados los cimientos de lo que será, en el futuro, el muelle 25 previsto en el Plan Especial.

### ***5.2. El Plan Especial del Puerto de Alicante (1989)***

Se analiza en el mismo, y en primer lugar, cuál es la situación actual del declive de las instalaciones portuarias, destacando, en esta línea, las críticas contenidas en el apartado II.1.2.1 del Resumen, donde se afirma que, ni para aquéllo que parece mejor dotado, el puerto dispone de instalaciones adecuadas:

«El Puerto de Alicante carece en estos momentos no ya de una estación marítima, sino de una terminal de trasbordadores capaz de atender como máximo a dos buques a la vez. Provisionalmente está cubierto dicho servicio muy en precario, con instalaciones resultantes de acondicionar antiguos tinglados. No está configurada como tal la

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

unidad de explotación consiguiente a pesar de contar con una línea regular con Argelia y de existir posibilidades de reabrir, si existe servicio, la antigua línea con Baleares (Ibiza)...».

«La necesidad de disponer de muelles para uso de mercancías en general y multiuso con grandes superficies de almacenamiento y calados comprendidos entre los 14 y 16 metros, imposibles de conseguir en el esquema actual pero que deben ser imprescindibles y necesarios para las obras de infraestructura futuras (muelles 23 y 25) que cerrarían por el Sur las obras portuarias del Plan Especial. Esta necesidad constituye un objetivo sectorial claro y preciso».

En el apartado II.2 se hace una *Propuesta de Ordenación*, para mejorar las infraestructuras portuarias, básicamente apoyada por el crecimiento hacia Poniente –SW–, a fin de dejar el «antiguo puerto» (dársena interior y zonas de influencia) «para usos y actividades portuarias y de servicios más modernos y más entroncados con la dinámica y estructura social, económica y urbana de la ciudad y zona de influencia».



Alfredo Morales Gil  
Puerto y ordenación del territorio en Alicante

**Magnitudes generales relativas a la actividad portuaria  
(sector 3)**

Utilización más frecuente interior Parcela	Longitud de atraque útil m.	Superficie total parcela m <sup>2</sup>	m <sup>2</sup> /ml	Calados
Muelles 10 y 12. Subsector 3T Transbordadores (pasajes y cruceros turísticos)	320	35.500	111,00	8≤C≤10
Muelle 14. Mercancía General (Terminal Frutera)	1.000	74.500	74,50	10≤C≤12
Muelle 7/9. Mercancía General (Café, Tabaco, Congelados)	340	20.600	60,50	8≤C≤10
Muelle 11. Terminal contenedores cabotaje	600	150.000	250,00	10≤C≤12
Muelle 13. Mercancía general / Productos petrolíferos (ro-ro y lo-lo)	200	10.000	90,00	12≤C≤14
Muelle 15. Mercancía general (material rodante). Tráfico Baleares	200	32.000	160,00	12≤C≤14
Muelle 17. Graneles	450	80.000	177,70	14≤C≤16
Muelle 19. Graneles	350	35.000	100,00	14≤C≤16
Muelle 21. Graneles	350	78.000	222,80	14≤C≤16
Muelle 23. Mercancía general	350	85.000	242,80	14≤C≤16
Muelle 25. Terminal contenedores, exterior y multiuso	600	293.000	488,30	14≤C≤16
<b>TOTAL</b>	<b>4.760</b>	<b>901.600</b>		

Fuente: Plan Especial del Puerto de Alicante.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

Para los redactores de este *Plan Especial*, el Puerto de Alicante debe reestructurar sus usos y actividades construyendo su futuro hacia el SW, organizado en unidades de explotación compatibles con la realidad urbana y socioeconómica de la ciudad.

En definitiva son estas premisas las que tienen que definir finalmente la nueva vocación portuaria y no es el puerto quien decide, como ha sucedido con el de Valencia. Muestra de ello es el contraste que ofrecen los planes de ampliación de ambas instalaciones, y cuyos datos más significativos se recogen en los datos básicos.

	Long.muelles nuevos (m)	Calado máximo (m)	Superficie dispon. (Ha)	Presup. (mill. ptas)	Plazo de Ejec. (años)
ALICANTE	1.300	14	45	7.400	15
VALENCIA	3.000	16	200	15.000	5

### Datos básicos de los proyectos de ampliación de los puertos de Alicante y Valencia realizados en 1989

#### **5.3. Proyecto de investigación urbanística: Triángulo Alicante-Elche-Santa Pola**

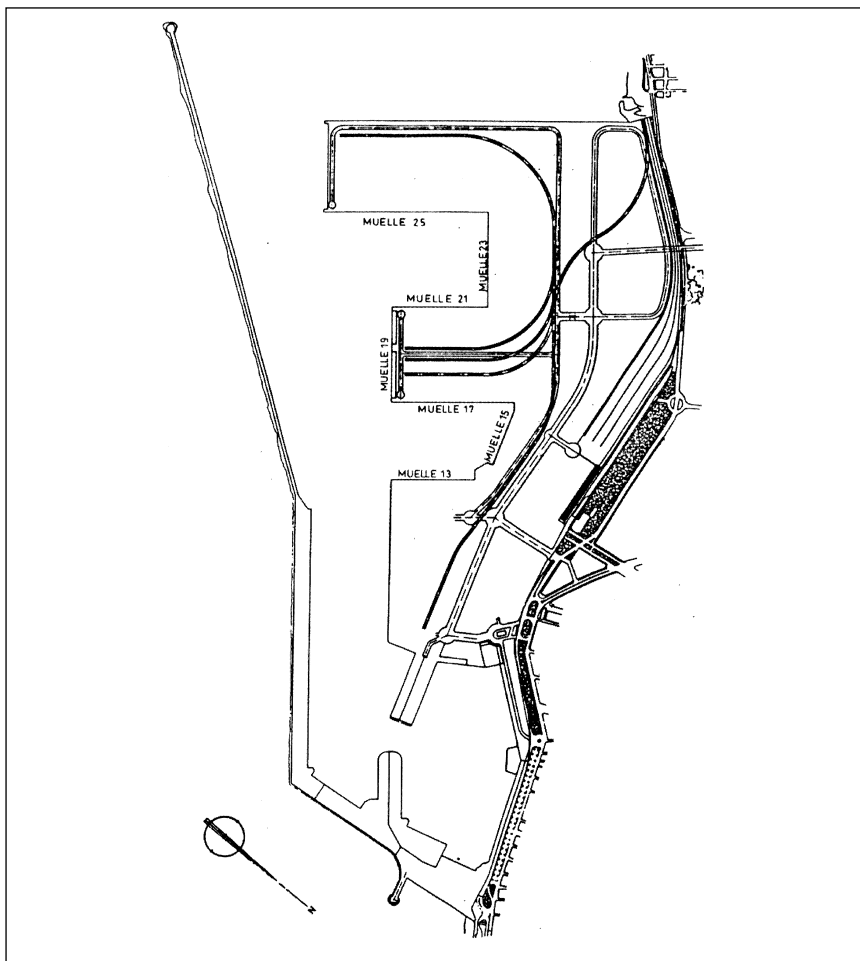
Este plan de ordenación del territorio del área metropolitana Alicante-Elche-Santa Pola, dedica uno de sus apartados a

los que denomina «Estrategia para el Desarrollo del Paseo Marítimo de Calabarda», que afecta directamente a la zona SW del puerto, donde está prevista su ampliación. Se define este espacio como área residencial y paseo marítimo, eliminando para ello las barreras creadas por las infraestructuras, y buscando una nueva imagen de ciudad abierta al mar.

Si este proyecto se hiciese realidad, sería necesario el desvío del ferrocarril, entre Torrellano y Alicante, mediante trincheras, puentes y túneles al W de su actual trazado, por la cuenca del barranco de Agua Amarga, buscando la salida del actual túnel de San Gabriel, en dirección N. De otro lado, la carretera nacional 340 debería ser desviada a la altura del Portichol, para seguir el camino viejo de Orihuela en su penetración hacia Alicante, efectuando el acceso por el extremo W de la Avenida del Catedrático Soler; y finalmente, la N-332, se variaría su trazado a la altura de la fábrica de Manufacturas Metálicas del Mediterráneo, unos 400 ó 500 metros hacia el W para penetrar en la ciudad por el nuevo puente sobre el barranco de las Ovejas en San Gabriel.

En el espacio que deja libre el retranqueamiento de todas estas infraestructuras viarias se construiría un bulevar y paseo marítimo (Calabarda).

### Ubicación futuros muelles



Fuente: Plan Especial de Alicante.

El Plan prevé, además, complementar esta zona con instalaciones náutico-deportivas, en el borde sur del puerto de Alicante, posibilitando una percepción «lúdica» y no industrial del área portuaria, al llegar a la ciudad desde el aeropuerto «Desarrollada hacia el interior hasta la vía rápida de nuevo trazado una trama urbana apoyada en la geometría de sus elementos estructurantes». «Se propone una organización jerarquizada ortogonal y muy sencilla como soporte de la nueva ordenación urbanística».

Si se llevara a cabo este proyecto, desaparecería cualquier esperanza de contar con un moderno puerto comercial. A este respecto, es necesario resaltar dos puntos contenidos en el mismo: 1º Esa definición de perspectiva lúdica y no industrial de la zona portuaria y 2º La ocupación de más de la mitad de la superficie prevista en el *Plan Especial del Puerto* del proyectado muelle 25, para instalaciones náutico-deportivas.

Asistimos, así, de un lado, a un nuevo planteamiento respecto a la funcionalidad del puerto de Alicante, la lúdico-deportiva, que, tal vez, pueda ser más beneficiosa para la ciudad, y de otro, a la reducción, a unas 14 Ha de la superficie útil de su futuro supermuelle nº 25.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

El proyecto aporta una solución bastante novedosa y, sobre todo, funcional, pues para no crear, en ningún sector, el efecto barrera, propone la penetración del ferrocarril, por vía subterránea, desde el Barranco de las Ovejas hasta el muelle 25, aprovechando el subsuelo de la autovía de entrada Madrid-Alicante.

### 6. Posibilidades de futuro

Analizados los tres planes que afectan directa o indirectamente las instalaciones portuarias alicantinas, queda claro que ya se ha abandonado la idea de crear un puerto trasoceánico, y, por tanto, habría que buscar la optimización de sus instalaciones actuales y sus posibles ampliaciones, de acuerdo con la redefinición de sus funciones que se centrarían en tres actuaciones básicas:

1º Acondicionar su dársena interior y la periférica al futuro muelle 25 a esa función lúdico-deportiva tan acorde con la funcionalidad que se ha dado a sí misma la ciudad.

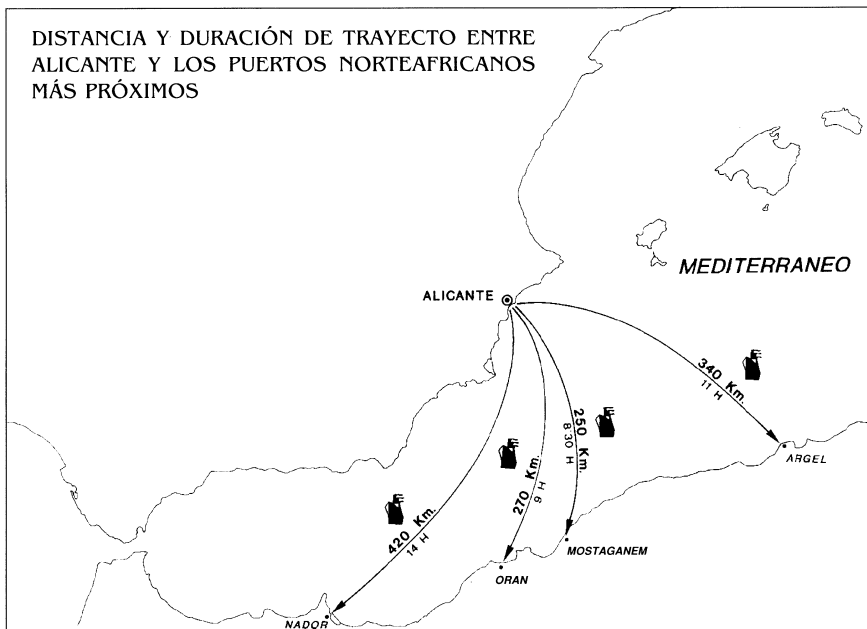
2º Sería necesario recuperar y potenciar la función del puerto en cuanto a trasbordadores, no sólo de los ya existentes, sino incrementarlos con los puertos norteafricanos de Nador, Orán, Mortaganen y Argel, de los que dista 420, 270,

250 y 350 Km respectivamente, y, aprovechando la integración del acceso de la autopista A-7 con el puerto, se crearía un tráfico intenso de camiones TIR, sin interrupción de carga desde los lugares indicados y Europa, con sólo travesías marítimas de entre 8 y 14 horas, aproximadamente el tiempo necesario para intensificar el tráfico con plataformas móviles (Ro-Ro).

3º Sería posible, asimismo, potenciar las líneas fruteras y de mercancías con Canarias y Golfo de Guinea, líneas que todavía conserva, pero cuya intensificación implicaría la mejora de las instalaciones frigoríficas, manipulación de contenedores y agilización de los trámites administrativos aduaneros, en parte resueltos si se realizara en Alicante la proyectada Estación Internacional del Transporte, con la cual estaría integrado.

La evolución más reciente de la ciudad, a lo largo del decenio de los ochenta, ha reafirmado la imposibilidad de compatibilizar un puerto, con las exigencias actuales del transporte, y la orientación hacia una ciudad de servicios, como indica J. F. Vera (1992). Incompatibilidad que no se manifiesta tanto en la base económica, como en la imagen urbana, ya que el diseño de la ciudad y su entorno, no puede hacerse de espaldas a la apuesta por un modelo económico.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio



Cabe preguntarse pues, desde el punto de vista del modelo económico y urbano, sobre el futuro de esta gran infraestructura, ya que, a la vista de los resultados, el puerto, tal y como se encuentra, no responde a ninguna estrategia coherente de desarrollo. Cualquiera que sea la solución adoptada obliga a superar el mal uso actual de sus instalaciones así como a una mejora de su aspecto y servicios.

A tenor de ello, se deduce una fragilidad de los proyectos de futuro, que, sin lugar a dudas, constituyen un obstáculo para



la instalación de nuevas compañías navieras, e incluso, las existentes comienzan a cuestionarse su permanencia.

Se impone, por tanto, un análisis profundo y reflexivo sobre los intereses socioeconómicos y dialécticos partidistas, que haga llegar su mensaje a la sociedad a fin de que ésta acepte aquello que se defina como más óptimo para consolidar el desarrollo portuario-urbano. Reside en este planteamiento, el desafío entre los poderes públicos y el interés de los socioeconómicos generales, para dar una solución lógica y benéfica al enfrentamiento actualmente existente y volver a la ciudad a su lugar de privilegio entre las que se miran en las aguas del Mediterráneo.

## **7. Bibliografía**

BARRAGÁN MUÑOZ, J. M.: «Puntos básicos para la elaboración de una metodología de ordenación del territorio sectorial: El subsistema portuario», *Estudios Territoriales*, 25, Madrid, 1987.

- «Infraestructura portuaria y ordenamiento del territorio», *Estudios Territoriales*, 28, Madrid, 1988.
- «Introducción al diseño de un Método Matricial para el análisis de la incidencia territorial de las infraestructuras portuarias», *Estudios regionales*, 27, Madrid, 1990.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

BELOTTI, J. (1975), *L'économie du transport aérien*, Belotti-Chatillon.

GIMÉNEZ Y CAPDEVILA, R. (1986), *La geografía de los transportes en busca de su identidad*, Geo-Crítica, Barna, 64 pp.

JUNTA DEL PUERTO DE ALICANTE: *Memoria anual. 1990*. Edit. Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Alicante, 1991.

JUNTA DEL PUERTO DE CARTAGENA: *Puerto de Cartagena. Memoria anual 1990*. Edit. Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Murcia, 1991.

LABASSE, J.: *La organización del espacio*, IEAL, Madrid.

LA VANGUARDIA: *Cataluñal/Midi Pyrénées: Una Europa del Sur dinámica*. Barcelona 7-12-1991.

LE LANNOU, M.: «Les ports de la révolution des transports par mer». *Revue de Géographie de Lyon*, núm. 1, 1959.

MEN-CAR: *Valencia Port-91*, Edit. Publicaciones Men-car, Barcelona, 1991.

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES: *Puerto Autónomo de Valencia*, Valencia, 1990.

MORALES GIL, A., (1953): «La red viaria en el área metropolitana de Alicante-Elche», *Investigaciones Geográficas*, Inst. Universitario de Geografía. Alicante.

MORALES GIL, A., (Director; 1990, inéd.): *Dinámica relacional Alicante-Elche. Impacto de nuevas comunicaciones*. Dpto. de Análisis Geográfico Regional-Ayuntamiento de Alicante.

MORALES GIL, A.: «Las comunicaciones en Murcia ante el desarrollo económico regional». *Papeles del Departamento de Geografía*, núm. 4, Edit. Universidad de Murcia, 1974.

MORALES GIL, A.: «Accesibilidad por carretera al Aeropuerto de Alicante». *Canelobre*, núm. 5, Edit. Inst. Juan Gil Albert, Alicante, 1985.

MORALES GIL, A.: «*Atlas temático de la Comunidad Valenciana*» Edit. Prensa Ibérica, Valencia, 1991.

MORALES GIL, A. y otros: *Estudio-Encuesta sobre razones y causas del tráfico de mercancías por el puerto de Alicante y sus conexiones modales con el tráfico general de mercancías*. Instituto Universitario de Geografía. Universidad de Alicante, 1992, Policopiado.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

PIÑEIRO PELETEIRO, R. (1987): *Comercio y transporte*, Síntesis, Madrid.

PUERTO AUTÓNOMO DE VALENCIA: *Memoria anual*. 1990. Edit. Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Valencia, 1991.

SANZ GARCÍA, (1979): «Algunas reflexiones geográficas ante la reducción del espacio terrestre/tiempo en virtud del transporte aéreo», *Actas del VI Congreso de Geografía*, Palma de Mallorca, pp. 605-611.

SEGUI PONS, J. M. y PETRUS BEY, J. M.: *Geografía de redes y sistemas de transporte*, Edit. Síntesis, Madrid, 1991.

TALLER DE IDEAS: *El triángulo Alicante-Elche-Santa Pola. Proyecto de Investigación urbanística*. Club de Inversores de Alicante, Inédito. 1992.

VARIOS: *Seminario: Alicante ciudad de servicios*. Edit. Ayuntamiento de Alicante, Alicante, 1990.

VERLAQUE, CH.: *L'industrialisations des ports de la Méditerranée occidentales*. Edit. Universidad, Montpellier, 1974.

Alfredo Morales Gil  
**Puerto y ordenación del territorio en Alicante**

---

VIDA MATE: «La Ley de los muelles», *El País*, Madrid, 15 de marzo de 1992.

WOLKOWITSCH, M. (1973): *Géographie des transports*, Colin, París.

### **Las infraestructuras de transporte en el arco del Mediterráneo**

J. F. Vera Rebollo

#### **1. Metodología y objetivos**

**L**os procesos de construcción del espacio regional europeo, ámbito de desarrollo de un mercado estructurado funcionalmente y de difusión y circulación de las innovaciones, donde se reafirma el concepto de especialización y competencia territorial, exigen la adecuación, mejora e integración de las redes de transportes, coordinando los distintos modos.

Con este objetivo, se trata de valorar la importancia de las infraestructuras de transporte, desde la idea de relación entre las regiones limítrofes que integran el llamado arco mediterráneo, territorio que presenta características comunes y dinámicas de desarrollo similares que lo sitúan con un papel

preponderante en el escenario de las áreas europeas. Se inserta así el trabajo en las nuevas concepciones del Análisis Geográfico Regional y las visiones más integradoras del espacio, de acuerdo con el análisis escalar (CANO, 1987), que nos llevan a reflexionar sobre la euro-región mediterránea, las comunidades autónomas integradas en el arco mediterráneo español y la articulación intrarregional, en cada comunidad autónoma de dicha área. Estas distintas escalas ofrecen contenidos diferentes y, en el caso de los transportes y la ordenación del territorio, cada nivel territorial obedece a un marco de significación político-administrativa desde los que emanan políticas con capacidad de organización espacial (CANO, 1989).

Entre los objetivos concretos que se establecen se señalan los siguientes:

- Conocer y estudiar la situación actual de las infraestructuras y servicios de transporte, en los distintos modos, para poder así establecer un diagnóstico de los déficits, ventajas y potenciales.
- Valorar adecuadamente el papel de las infraestructuras de transporte en los procesos de desarrollo regional, aplicado a las áreas deficientemente estructuradas.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

- Conocer y valorar las previsiones futuras, establecidas en planes y programas y, sobre las bases de los distintos documentos de acción, analizar los resultados que pueden derivar de la configuración de la red. En definitiva, se valorará el resultado de acciones públicas y su incidencia espacial a través de estas políticas (CANO, 1989).
- Se trata al tiempo de plantear de forma muy especial la situación en que quedarán las regiones de Valencia y Murcia tras las actuaciones propuestas en el Plan Director de Infraestructuras, en los respectivos Planes o Programas de Desarrollo Regional, en los Planes Regionales de Carreteras y, en el caso de los ferrocarriles, en el documento de la Comisión Europea de Ferrocarriles. El análisis por modalidades centrará así los resultados y la fase propositiva.
- Como objetivo de carácter general, se hace evidente la necesidad de relacionar ordenación del territorio y desarrollo regional a través de las infraestructuras y servicios de transporte, ya que la accesibilidad, redes y servicios deben corresponder a las demandas, mejorando la calidad de vida de los habitantes.

Asimismo, en la primera fase del trabajo se han formulado algunas hipótesis de partida:



1. Es necesario desarrollar políticas y estrategias comunes de transporte para consolidar el arco mediterráneo y garantizar la competitividad espacial de las regiones y centros urbanos. La base de estas políticas no sólo debe considerar la franja costera de las regiones mediterráneas, sino favorecer, mediante procesos de difusión, el desarrollo de comarcas deprimidas, que deben quedar conectadas al eje principal de circulación de la innovación.

2. En el caso de las infraestructuras de carreteras y ferrocarriles es preciso apostar por una verdadera red paralela al arco mediterráneo, de acuerdo con las tendencias de circulación y relación de espacios productivos. Se podrá así conseguir el desarrollo conjunto de las economías mediterráneas.

En el caso de la red de ferrocarriles las acciones deben contribuir principalmente a la revitalización de su papel en las relaciones interregionales, mediante la adecuación, modernización de líneas e incorporación de nuevos productos y servicios.

3. Los puertos marítimos deben integrarse en los territorios a los que sirven y favorecer una oferta común de medios de transporte, evitando la duplicación de esfuerzos y auspiciando la especialización, como verdaderos nodos de un sistema

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

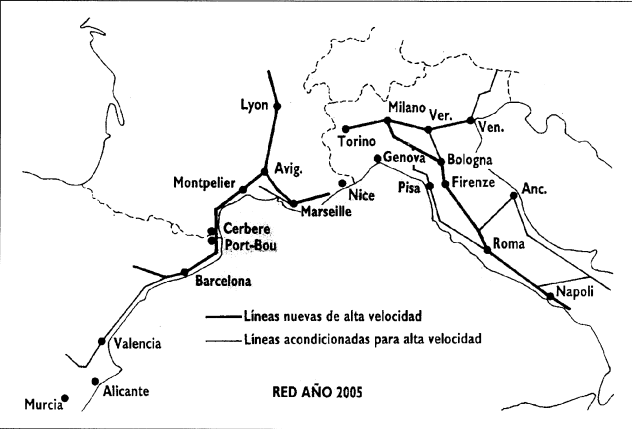
de transporte, frente a la situación actual de una oferta atomizada, con competencias poco claras y sin haberse definido vocaciones particulares.

4. Para los aeropuertos se deben utilizar otros criterios, además del tráfico turístico, ya que en el caso de Alicante, en el Sur del arco mediterráneo, el aeropuerto cumple una función reequilibradora y de reafirmación de la competitividad de este espacio.

5. Se entiende que el conjunto del sistema de transporte debe contar con unas directrices basadas en el desarrollo equilibrado y armónico de las infraestructuras, valorando su papel como elemento de accesibilidad territorial, complementariedad y eficacia, seguridad, calidad ambiental y reducción del consumo energético. A la vez, por encima de un simple criterio de rentabilidad económica, los sistemas de transporte, coordinados por la intermodalidad, deben asegurar las condiciones mínimas de acceso al territorio.

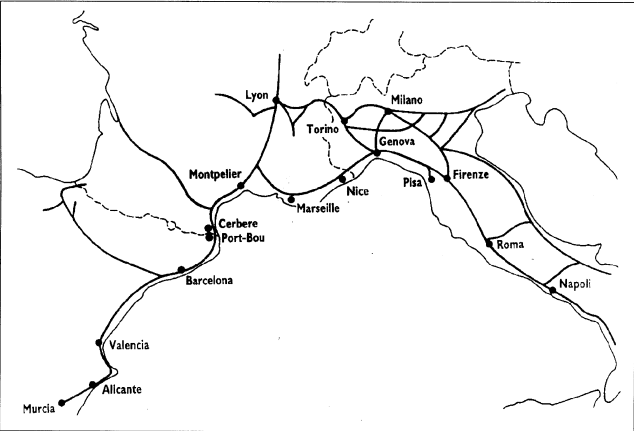
En consecuencia, la metodología, propia del Análisis Regional, parte de una valoración del modelo territorial-regional en la Europa actual, a partir de la influencia y límites de procesos de crecimiento, papel de las entidades urbano-metropolitanas y complementariedad entre espacios productivos y centros de

### Enlaces ferroviarios alta velocidad



Fuente: Colomer Ferrándiz (1992), ob. cit., MOPT.

### Esquema red autopistas



Fuente: Colomer Ferrándiz (1992), ob. cit., MOPT.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

demanda. Posteriormente a la delimitación, el análisis se centra en el eje y sus ventajas comparativas, siempre que se planifique adecuada y globalmente el sistema y las infraestructuras de transporte.

Se intenta presentar una valoración de deficiencias y carencias, que son contrastados con las previsiones de corrección y creación de redes, desde la idea de que el sistema de conexiones ha de vincularse al sistema urbano y al productivo, sobre el marco del sistema natural (físico ecológico) (SERRANO, 1992), para comprender la estructura territorial, sus singularidades, ensayar hipótesis explicativas de su organización actual y evolución reciente, poner de manifiesto las deficiencias estructurales y funcionales detectadas, como base para las transformaciones futuras y las acciones proyectadas.

## **2. El arco mediterráneo en la planificación de una Europa de regiones**

### ***2. 1. Un nuevo modelo territorial europeo***

Los actuales escenarios económicos, sociales, culturales y tecnológicos generan cambios físicos y funcionales que permiten hablar de un nueva lógica territorial, que habrá de con-

cretarse en los planteamientos de la política regional (STOHR; KUKLINSKI). Se configura así una nueva tipología de las regiones europeas, definida por caracteres muy diferentes a los utilizados tradicionalmente para la división regional del espacio, resaltando de forma muy especial en esta nueva fase aspectos como la innovación tecnológica, la dinámica del desarrollo territorial y la mejora de las infraestructuras, entendidas éstas como componente del desarrollo, en tanto que refuerzan la competitividad y productividad de unas áreas frente a otras que se convierten en regiones atrasadas y exigen un tratamiento prioritario por parte de la política regional comunitaria.

Es desde estos presupuestos como se interpretan los llamados ejes y áreas de desarrollo definidos por altos porcentajes de accesibilidad, conexión o interrelación, que se apoyan en el sistema urbano y en la función internacional de algunas ciudades integradas (HALL, 1989). De este modo se consolidan procesos de concentración relativa de la población, de polarización de actividades terciarias y de renta en unos espacios concretos que, por encima de los límites de las entidades urbanas y metropolitanas, identifican regiones funcionales, verdaderos elementos de referencia de la Europa actual, cuyas previsiones de crecimiento son favora-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

bles a medio plazo. Como señala Brunet (BRUNET, dir. 1989) es la imagen de una Europa diversificada y cada vez más policéntrica, que se revela y transforma ante nuestros ojos, donde cada vez resulta más difícil delimitar aglomeraciones, ya que se reafirma un espacio de urbanización continua, con ejes que concentran 8 ó 10 millones de habitantes, a lo largo de extensiones continuadas de ciudades.

En este esquema, el eje central de población, riqueza y actividad los constituye el espacio formado por el polígono que delimitan las áreas metropolitanas del Gran Londres, Hamburgo, Munich, el sector Rhin-Ruhr, París y alcanza hasta la Lombardía, en Italia. Se incluyen en este espacio las seis regiones de mayor PIB per cápita de Europa, que definen la Dorsal Europea, una de las tres grandes Megalópolis mundiales. Esta Gran Dorsal de poblamiento (47% de las ciudades importante de Europa, 50% de la población sobre un 18% del territorio) es el elemento a partir del cual se organiza el espacio y se configuran las redes de ciudades (BRUNET, 1989), ya que, por su propia función histórica, desde el siglo XII, se trata de un eje de grandes corrientes económicas entre el Mediterráneo y el Mar del Norte, puesto que los Alpes nunca han sido un verdadero obstáculo para las comunicaciones (rutas históricas, como la del San Gotardo, así lo prueban).

Hoy es la Europa de las innovaciones técnicas, comerciales y financieras, que se verá aún más consolidada cuando se produzca la entrada en funcionamiento del túnel del Canal de La Mancha. Pero cabe el distingo entre una parte más tradicional de la Megalópolis, que integra las costas del Mar del Norte, hasta Colonia y Bonn, mientras que la parte más dinámica es el triángulo Munich-Stuttgart-Zurich, sin olvidar Bruselas y Amsterdam.

De forma complementaria a la dorsal, aparecen otros ejes que vertebran el territorio europeo, de mayor o menor potencial de desarrollo, que suelen conectar o partir de los núcleos anteriores apoyados en corredores de transporte. Es así como se delimita otro espacio de gran desarrollo y protagonismo, segunda dorsal, caracterizado por una notable dinámica de crecimiento. Se trata del Arco Mediterráneo, Norte de las regiones del Sur según la clasificación del Grupo Reclus (BRUNET, 1989) que permite el desplazamiento de actividades y dinámicas hacia las regiones del mediodía. Por este corredor la Megalópolis se prolonga por el Mediterráneo en Francia, integra la parte más dinámica de España e incluso irradia sus efectos sobre algún punto del Sur. Mientras que la dorsal también se prolonga hacia el Adriático e integra el espacio Norte-Centro de Italia.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

En los últimos años se ha reafirmado el atractivo de estas regiones meridionales, basado en la calidad ambiental, frente a la degradación de las estructuras, actividades, equipamientos y deterioro paisajístico de las regiones de las primeras revoluciones industriales. Pero existen otras numerosas razones para entender que el Mediterráneo se configura como un eje de expansión, reafirmando una situación favorable que, al menos, se sustenta en las siguientes ventajas:

- Las regiones incluidas en este espacio concentran o se sitúan al nivel de tasas de crecimiento económico de sus correspondientes Estados, en contraposición incluso al declive de áreas de tradicional implantación industrial (VÁZQUEZ y BENAVIDES, 1992). Es notable el incremento de la renta por habitante, muy superior al de otras regiones.
- Son las áreas más importantes en innovación tecnológica y prestación de servicios especializados, beneficiadas por el progreso de las comunicaciones. La implantación de nuevas técnicas se reafirma con las industrias de I+D y los parques tecnológicos.
- La nueva realidad física y funcional, fundamentada en unas infraestructuras de transporte que, aún con grandes



deficiencias, permiten afianzar un criterio de competitividad territorial con un poder de atracción para las empresas.

- La oferta de mano de obra y su menor conflictividad se entiende como factor favorable para la localización de empresas y captación de inversiones.
- Se debe insistir, como factor de competitividad espacial, en los niveles más reducidos de congestión y contaminación, dada la acusada especialización de este litoral como espacio turístico y de ocio.

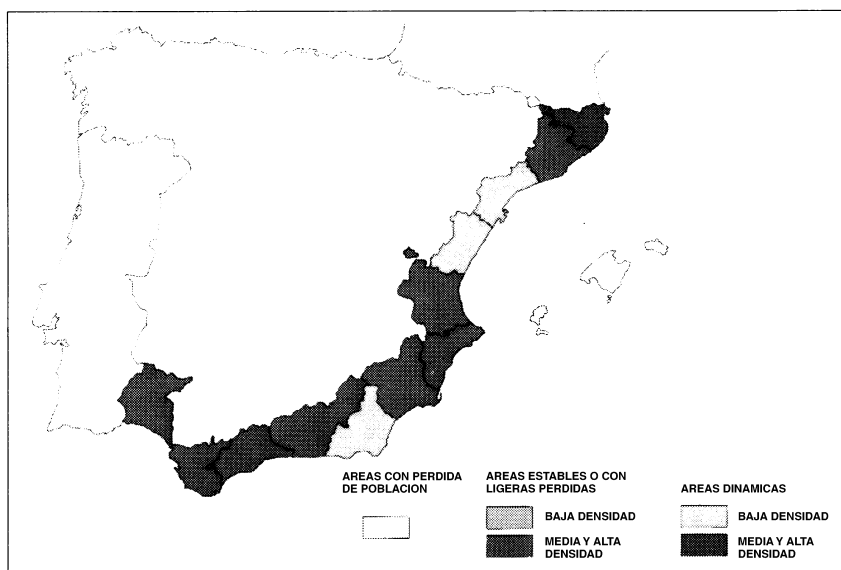
Este mismo esquema del modelo territorial europeo comporta la existencia de verdaderas periferias, espacios poco transformados, como Grecia, las Islas del Sur de Italia, Portugal, Irlanda e incluso regiones que han quedado privadas de las relaciones con los centros de decisión, definidas como Finisterres, que aparecen en el litoral atlántico (GONZÁLEZ, 1992; PÉREZ TOURIÑO, 1992; CASTILLO y otros, 1992), donde se observa el vacío de ciudades de primer rango y la dependencia de los procesos que se generan al Este (BRUNET, 1989).

Es decir que los ejes de desarrollo, aunque difunden los procesos de innovación y transformación, también marcan diferencias o disparidades de renta y nivel medio de vida entre unas

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

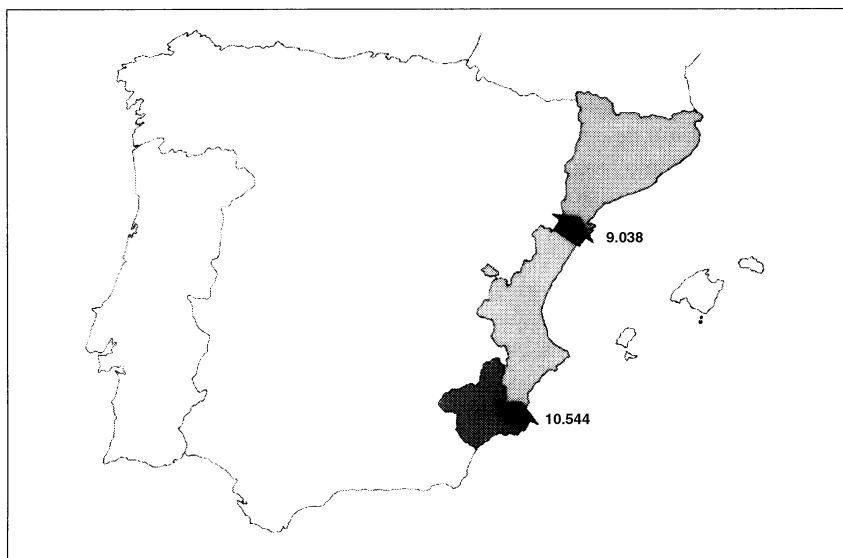
regiones y otras (BUENO LASTRA, 1990). Consecuentemente se reafirma la necesidad de interrelación regional, tema que exige unas adecuadas infraestructuras, a la vez que se hace patente la articulación de las distintas áreas complementarias en relación con los centros de decisión e innovación, aspecto que remite a la vertiente intrarregional de las áreas afectadas.

### Dinámica poblacional



Fuente: MOPT y elaboración propia.

**Flujos de transporte en el eje mediterráneo**  
**Vehículos / día**



Fuente: MOPT y elaboración propia.

## ***2.2. El arco mediterráneo del desarrollo español***

El actual modelo territorial español reafirma la existencia de ejes y ámbitos de desarrollo que desde el punto de vista físico, infraestructural, económico y demográfico aparecen más o menos perfilados a finales de los ochenta (MOPT, 1993); en estos espacios la especialización funcional pro-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

ductiva se asocia a circulación de personas y mercancías, debido esencialmente al peso de las áreas metropolitanas y regiones urbanas.

Es evidente que el concepto de eje no tiene en las regiones mediterráneas el mismo significado que en el área de la Gran Dorsal, donde la continuidad de la urbanización, la concentración poblacional y la densidad viaria son rasgos inherentes a los corredores de comunicaciones. Condiciones estas que sólo se cumplen en España en espacios como la franja litoral que se extiende desde Gerona a Tarragona –donde se incluye el área metropolitana de Barcelona–, el eje de concentración de actividad y población entre Castellón y Murcia –con el área metropolitana de Valencia–, al igual que entre Toledo y Guadalajara, con la inclusión del área metropolitana de Madrid; también ofrecen rasgos de concentración marcada los ejes entre Santiago de Compostela y Vigo y entre Torrelavega e Irún.

El resto de concentraciones no pasan de ser regiones urbanas, áreas metropolitanas o urbanas, de diferente extensión, que conectan entre sí a través de territorios con una menor densidad, incluso vacíos, lo que dificulta su consolidación como verdaderos ejes de desarrollo integrado.

El Mediterráneo español ha sido identificado desde hace años como eje de expansión económica y demográfica, sustentado en una situación favorable que se relaciona con los mismos factores que propulsan la configuración del mediterráneo europeo como área de actividad, es decir, crecimiento económico, riqueza, actividades terciarias, atractivo ambiental, innovación tecnológica, mercado de trabajo, entre otros. Además, entre los ámbitos estructurados en este modelo territorial se incluyen verdaderas áreas metropolitanas, la de Barcelona, con rango internacional, y la de Valencia, de influencia nacional-regional. Por su parte, están en proceso de metropolitanización con influencia en el nivel regional-local, las áreas de Murcia y Alicante-Elche. De este modo es perceptible el papel de los núcleos interrelacionados de la red de ciudades y su capacidad de atracción para actividades e inversiones productivas. Tal y como define el Plan Director de Infraestructuras es una red de regiones urbanas apoyadas en ejes que la interconectan y articuladas por ciudades intermedias que jalonan los ejes. De ahí el enorme papel que se les confiere a las infraestructuras de transporte y comunicaciones, responsables en suma de la consolidación del arco mediterráneo.

Sobre la base de criterios de Análisis Regional, la parte consolidada del arco mediterráneo, como verdadero eje que al-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

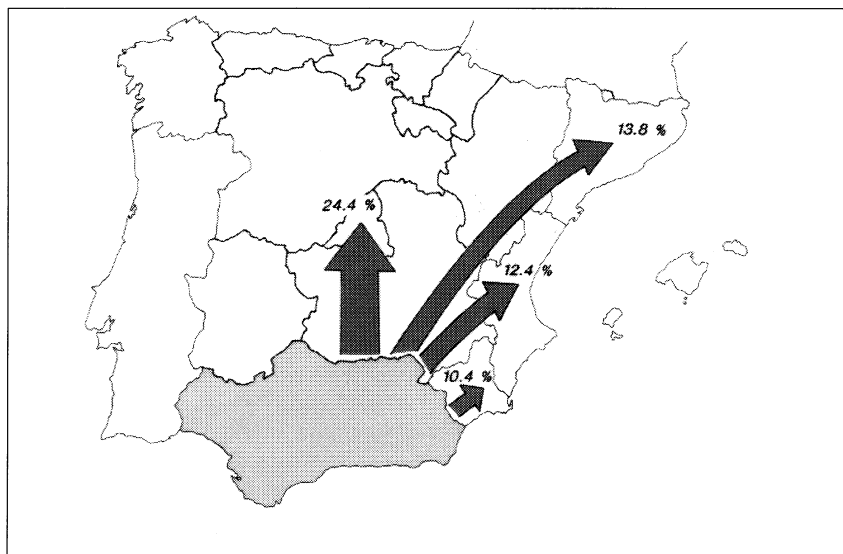
---

canza a las provincias de Gerona, Barcelona (la única cuya tendencia demográfica no es positiva), Tarragona, Castellón, Valencia, Alicante y Murcia, con un único y ligero decrecimiento demográfico entre Castellón y Tarragona. Un corredor que se presenta como área de máximo potencial de desarrollo, junto con el Valle del Ebro y la región de Madrid. Influye en ello la fuerte especialización en servicios (salvo en Tarragona y Castellón), el aparato industrial y manufacturero y el ritmo de la polarización de actividades desde el decenio anterior.

Por lo que respecta a la prolongación hacia Andalucía, es notable la disminución de la urbanización y la menor densidad, aunque no se deja de reconocer el crecimiento reciente de las provincias andaluzas –superior a la media nacional–, la propia continuación de las condiciones fisiográficas de este corredor de comunicaciones y de desarrollo económico, especialmente el fuerte crecimiento de la provincia de Almería en los últimos años, factores que permiten apostar, a largo plazo, por una ampliación del alcance del actual eje Cataluña-Mediterráneo (PEDREÑO, 1989).

Cualquier aproximación al tema, desde el análisis regional, debería comenzar analizando la configuración y delimitación del arco, sus relaciones funcionales y las características es-

**Flujos de transporte en el eje mediterráneo**  
Tráficos interregionales por carretera (% sobre total Tm)  
con origen en Andalucía

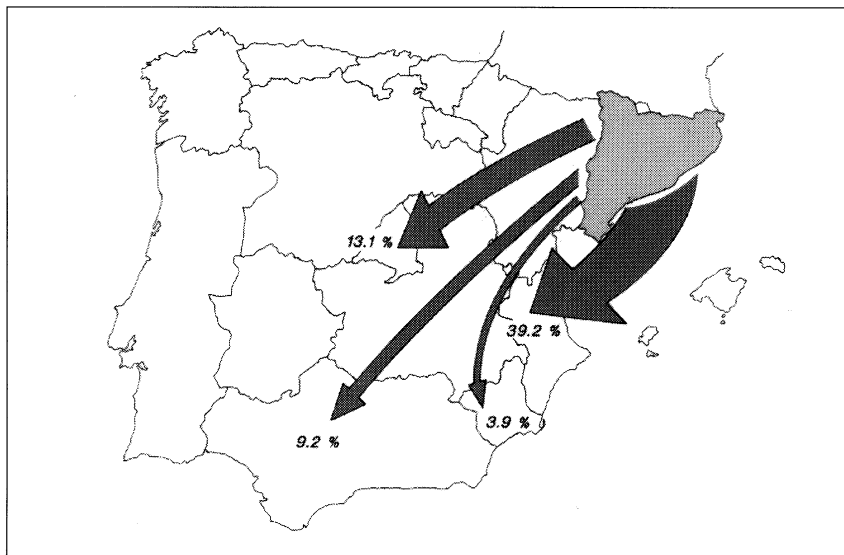


Fuente: MOPT y elaboración propia.

tructurales que definen su modelo de desarrollo. No obstante, en el presente trabajo se abordan exclusivamente los aspectos relativos a la situación de las infraestructuras de transporte –entendido este concepto como traslado de pasajeros y mercancías (CANO, 1989)– en este corredor costero, como factores que pueden potenciar las ventajas iniciales, rompiendo la secular estructura radicocéntrica española

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

### Flujos de transporte en el eje mediterráneo Tráficos interregionales por carretera (% sobre total Tm) con origen en Cataluña



Fuente: MOPT y elaboración propia.

y dando sentido a la circulación a lo largo del arco, por encima de los límites nacionales. Hay razones poderosas para entender que tiene sentido contribuir a la articulación de una base económica y territorial con elevados niveles de interdependencia productiva y con perspectivas de alcanzar mayor entidad, si se mejora la situación actual.



No obstante y desde el punto de vista del análisis geográfico regional, cabe preguntarse qué factores han influido en la configuración de este eje, además de los relacionados con las transformaciones socioeconómicas más recientes. Así, habría que recurrir a la propia vocación histórica de este verdadero corredor entre Andalucía y el Mediodía francés, aunque en determinados tramos el eje se aleja de la franja costera, hecho que guarda relación con la existencia en algunas regiones de una estructura dual, ya que la distribución espacial de la población en áreas como Valencia, Castellón, Tarragona y Gerona viene caracterizada por un gran territorio interior vacío y un litoral con fuerte concentración demográfica.

Por el contrario, en Murcia y Alicante, donde la distribución espacial de la población es mucho más equilibrada (VEGARA, 1986) y no existen macrocefalias urbanas, el eje de desarrollo urbano y demográfico no es estrictamente costero, o por lo menos se bifurca, como ocurre entre Valencia y Alicante, ya que al sur de la primera se separa un corredor urbanofabril que discurre por el interior, en el que se integran núcleos de la importancia de Alcoi, mientras que el pasillo costero tiene su propia entidad, reforzada por un nuevo sis-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

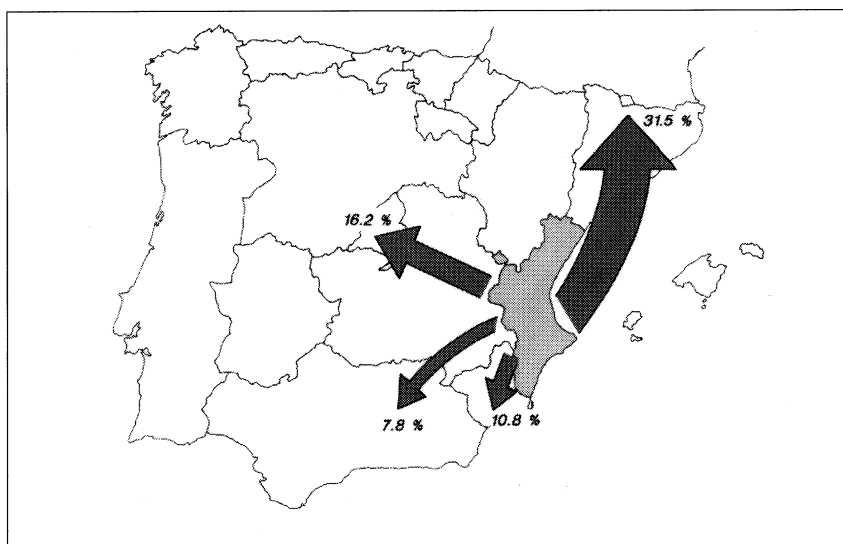
tema de ciudades pequeñas que responden a la eclosión del turismo residencial.

Es por tanto el sistema de ciudades, junto con la estructura física, el hecho que define los ejes territoriales de desarrollo, aunque resalta la linealidad y el carácter costero más reciente. De hecho es el turismo el factor que, en determinados tramos, justifica y articula las comunicaciones a lo largo del Mediterráneo, ya que la configuración de una economía monetaria, desde el siglo XVIII, en estas regiones supuso más la vinculación entre el interior y la costa, debido esencialmente al papel de los puertos, frente a la necesidad de la circulación paralela. El mismo modelo radial de las redes de carreteras y ferrocarriles favoreció interconexiones y vinculaciones interior-costa: Madrid-Valencia, Madrid-Alicante y, en menor medida, Madrid-Murcia.

Es desde los años cincuenta cuando la necesidad de dar salida a las producciones de la agricultura murciana y valenciana propician la utilización de la carretera, debido también a las insuficiencias de la red y servicios ferroviarios. Paralelamente se advierte un esfuerzo en modernización de la red, desde la política de carreteras, que supone la mejora de la CN-340 como eje de conexión con Europa. Naturalmente tampoco son ajenos a este impulso de la cir-

culación los procesos de industrialización, a partir de manufacturas regionales-locales (Comarcas del Vinalopó, Castalla y Alcoy), y la consiguiente articulación de un mercado nacional y orientación hacia la exportación.

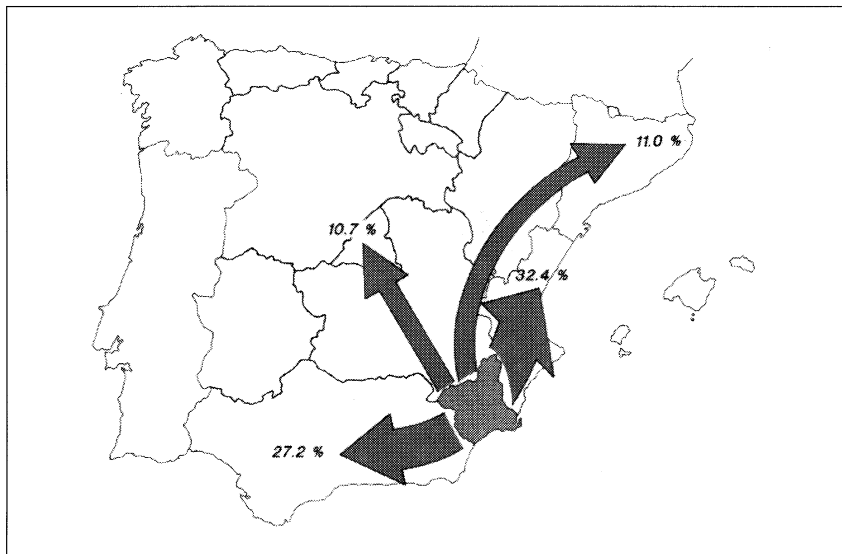
**Flujos de transporte en el eje mediterráneo**  
Tráficos interregionales por carretera (% sobre total Tm)  
con origen en la Comunidad Valenciana



Fuente: MOPT y elaboración propia.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

### Flujos de transporte en el eje mediterráneo Tráficos interregionales por carretera (% sobre total Tm) con origen en Murcia



Fuente: MOPT y elaboración propia.

Pero es el desarrollo del turismo, desde los años sesenta, el factor que propulsa la construcción de la Autopista del Mediterráneo (A-7, incluida en la Red Esmeralda de grandes itinerarios internacionales) que se convierte en el verdadero elemento estructurante del arco mediterráneo ya que su tra-

zado, solapado al de la CN-340 entre Barcelona y Valencia, define el propio eje de los asentamientos.

A este proceso de transformación de la base económica, volcada hacia las actividades turísticas y de ocio, responde la consolidación de un elevado número de núcleos intermedios, apoyados en dos centros difusores básicos, Valencia y Barcelona, y en otros secundarios como Murcia, Alicante, Tarragona y Castellón. Es cierto que hoy la especialización agraria y el desarrollo turístico continúan claramente en Andalucía Oriental, pero los parámetros de crecimiento son bastante diferentes, así como la intensidad de las relaciones a lo largo del eje; de ahí la fijación del último eslabón en Murcia.

### **3. Infraestructuras y desarrollo regional**

Los sistemas de infraestructuras de transporte, energía, agua y comunicaciones no garantizan en sí mismos el desarrollo y la integración de un determinado espacio. Pero establecen una serie de potenciales territoriales derivados de la accesibilidad, conexión e interrelación, capaces de crear las ventajas comparativas territoriales que definen el concepto de competitividad espacial, cada vez más necesario en el escenario del mercado único, en tanto que éste impli-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

ca una nueva dimensión del espacio que supera la concepción nacional.

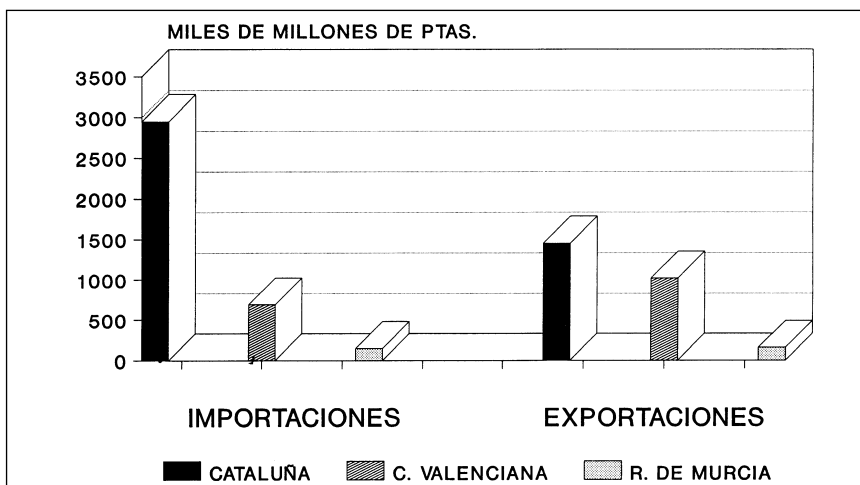
Es cierto que hay otros factores, además de las infraestructuras, que limitan las posibilidades de desarrollo, tales como la propia localización, evaluada en términos de accesibilidad a los principales centros de producción y consumo, la estructura del sistema de asentamientos y las mismas condiciones del mercado de trabajo (PÉREZ TOURIÑO, 1992); pero está claro que la posibilidad de intervención de los poderes públicos, a través de políticas de infraestructura, puede cambiar situaciones que, en principio, no resultan ventajosas.

De lo que no cabe duda es que las infraestructuras son el soporte para las actividades productivas y la organización del sistema de asentamientos y que la intervención se identifica con la capacidad de un país o región para estructurar y establecer un modelo económico-territorial.

No obstante, el papel de las infraestructuras que organizan el espacio económico debe relacionarse con otros factores, al margen de los que dependen o remiten exclusivamente al crecimiento económico, incluso se debe relacionar adecuadamente, sin caer en explicaciones simplistas, el desarrollo con la dotación y utilización de las infraestructuras.

Es Lázaro Araujo (LÁZARO, 1989) quien sistematiza las posturas sobre el papel y las relaciones de las infraestructuras en el desarrollo regional, que clasifica en cuatro grupos: optimistas –que parten de la existencia de una relación intrínseca–, posibilistas pragmáticos –que valoran el papel de las actuaciones de forma importante para el crecimiento–, realistas escépticos –que parten de que no existe un principio de causalidad y de que deben valorarse otros factores–, y pesimistas apocalípticos –en alusión al pesimismo que deriva del uso que puede hacerse de las infraestructuras.

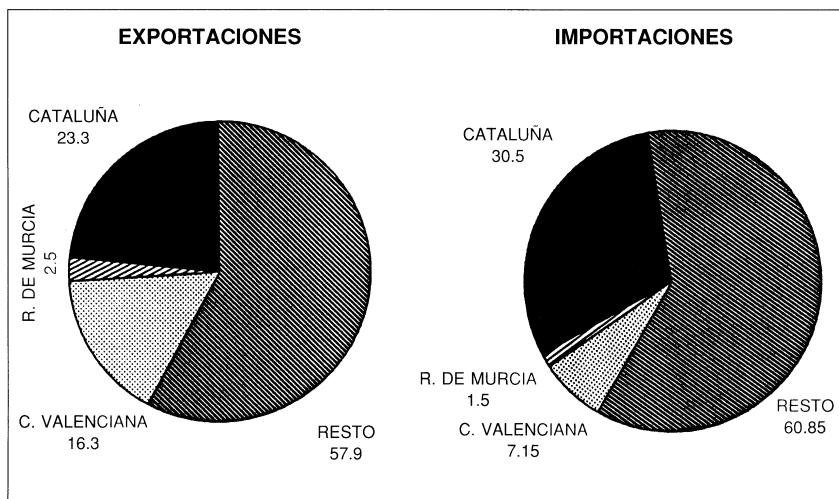
### Comercio exterior de las comunidades autónomas, 1991



Fuente: Anuario Estadístico de la Región de Murcia. Elaboración propia.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

### Porcentaje sobre importaciones y exportaciones españolas



Fuente: Anuario Estadístico de la Región de Murcia, Consejería de Economía y Fomento. Elab. propia.

Para Dieter Biehl (BIEHL, 1989) esta relación se plantea en un doble sentido:

- en cada etapa del desarrollo regional son necesarias unas determinadas infraestructuras
- en regiones menos desarrolladas se observa la tendencia a subutilizar la capacidad de las infraestructuras, mientras las más desarrolladas tienden a la sobreutilización.



La misma Comisión de las Comunidades Europeas señala que la dotación de infraestructuras es, a la vez, causa y consecuencia del nivel general de desarrollo económico. Por tanto, aunque esta dotación tiene considerable influencia en el nivel general de desarrollo económico, para impulsar el crecimiento económico no es suficiente con incrementar por encima de lo normal la dotación de una determinada infraestructura, manteniendo estrangulamientos en otras. Este hecho nos llevará precisamente a apostar por un desarrollo integral e intermodal, relacionado con directrices de ordenación del territorio a escala regional, rechazando un principio de causalidad directo e inmediato entre infraestructura y desarrollo, ya que, como señala el mismo Richardson «si bien la existencia de infraestructuras es una de las condiciones necesarias e imprescindibles para el desarrollo regional, está lejos de ser una condición suficiente» (RICHARDSON, 1975).

Es preciso, por tanto, comprender la dimensión regional de un instrumento tan potente (LÁZARO ARAUJO, 1989) y con elevada capacidad de estructuración territorial, que debería formar parte de las estrategias territoriales y no actuar como condicionante o quedar relegado, como ha ocurrido en las regiones aquí analizadas, para una etapa donde los estran-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

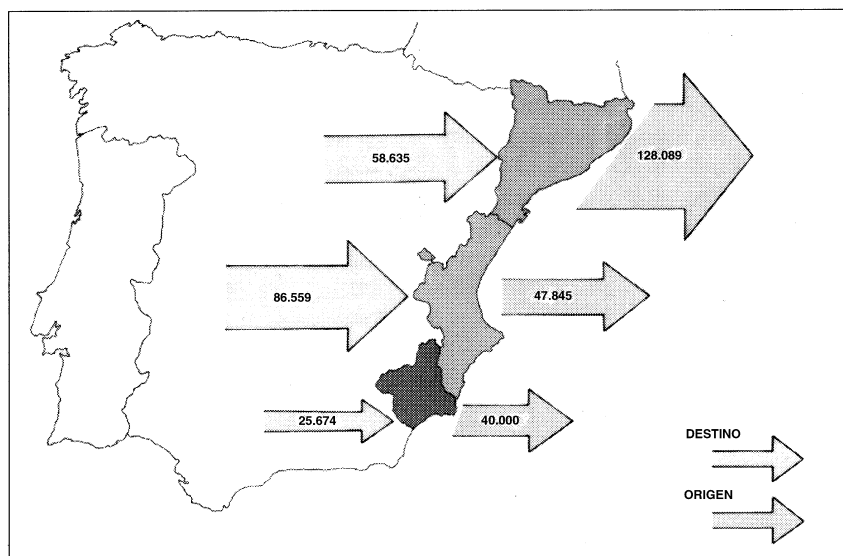
gulamientos obedecen a las insuficiencias de planificación y previsión de necesidades.

Como consecuencia, aunque se consideren otros determinantes posibles del desarrollo regional, se reconoce el papel de su aportación, por su condición de capital social fijo, puesto ya de manifiesto en el pensamiento económico clásico y reciente (Hirschman, Tinbergen, Jochirnsen, Frey, Stóliler), sustentando un enfoque del potencial de desarrollo que conforman un grupo especial de recursos de capital público y, por tanto, objeto de políticas públicas, cuyo fracaso no depende del mercado.

Entendemos que los conceptos esenciales de la infraestructura como factor explicativo del desarrollo son capital y público, de manera que pueden ser incluidos casi todos los servicios públicos, incluso la Administración general (BIEHL, 1989). Es conveniente, por tanto, clarificar y delimitar el concepto y los componentes de la infraestructura, estableciendo una división en categorías realmente productivas, sobre la base de la división entre económicas y técnicas y sociales (enseñanza, sanidad, vivienda, cultura, ocio); así la OCDE señala que todas contribuyen al desarrollo regional, mientras la CEE atribuye mayor importancia a las económicas y técnicas: transporte, energía, telecomunicación y agua.

Cualquiera que sea la delimitación, el punto de referencia esencial es el carácter público, lo que significa que esta oferta de infraestructura debe ser suministrada directamente por las administraciones, ya que el mercado puede incluso generar cuellos de botella, aunque sin dejar de insistir en que «(...) una dotación mejor de la infraestructura incrementa la productividad de la inversión privada, al disminuir los costes». Por tanto, una región bien dotada de infraestructuras

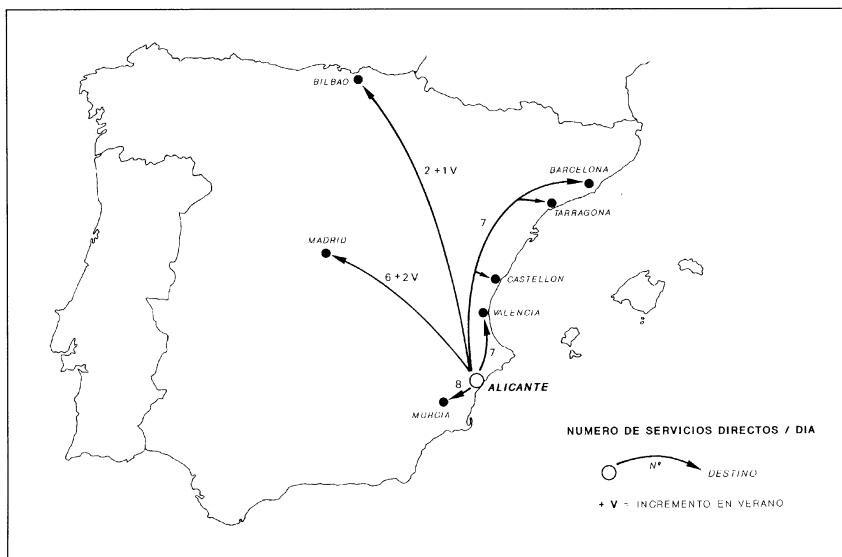
**Transporte por ferrocarril - 1990**  
Mercancías transportadas (en vagón completo, Tm)



Fuente: MOPT y elaboración propia.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

### Principales líneas de transporte de viajeros por carretera Origen Alicante



Fuente: Líneas de transporte y elaboración propia.

dispondrá de una ventaja comparativa, frente a cualquier otra peor dotada (BIEHL, 1989). Así se pone de manifiesto en el área de trabajo, donde la posición periférica ante el mercado único es un factor negativo para su inserción, por lo que deberá actuarse coordinadamente en las redes de transporte, entre otros factores.

Partimos pues de la idea de que las carencias en infraestructuras, en este caso las de transporte, dificultan seria-

mente el desarrollo regional y la integración territorial, que exigen una adecuada movilidad de personas y mercancías, cuyo desplazamiento se podrá realizar con distintos modos, en atención a las aptitudes y condiciones que, en un análisis conjunto, deben hacerse intervenir.

### **3.1. Las infraestructuras de transporte**

El papel del sistema de transporte, a través de la configuración de una red, permite hablar del concepto accesibilidad y lo que este significa en cuanto a romper la pretendida isotropía de penetración en el territorio, en todas direcciones, a la vez que se rechazan formulaciones teóricas basadas en espacios neutros y homogéneos, propios de la economía regional más tradicional (Losch, Weber, Isard, Berry). La accesibilidad mide la ruptura de la fricción del espacio y su influencia en la localización geográfica de las actividades o en la alteración del equilibrio previo que pudiera existir en el aprovechamiento del espacio y sus recursos para las actividades económicas (HERCE, 1989).

Este papel se viene observando en el espacio peninsular desde la Edad Antigua, con la red de calzadas romanas y su función en la organización del territorio. Posteriormente fueron los trazados de los Caminos Reales (S. XVI) y los

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

Itinerarios de Postas (S. XVIII). Diferentes autores (Tamames, Sanz, Ridruejo) han puesto de relieve la importancia de estos trazados en la organización económica del territorio español, definiendo incluso los centros de gravedad de la economía española, a uno de los cuales se hace referencia explícita en este trabajo.

El estado de la red de transportes y la organización de los distintos modos son suficientes, con las indicaciones ya realizadas, para detectar la marginalidad de ciertas áreas; pero no es menos interesante la posibilidad de comparar y sobrepone la estructura de la red al sistema de producción actual y sus tendencias, así como al sistema de asentamientos, hecho que nos permite detectar disfunciones y estrangulamientos que requieren para su resolución estrategias territoriales y acción de los poderes públicos, mientras que se trata de verdaderos factores limitantes a la hora de completar y definir factores básicos del potencial de desarrollo, puesto que los transportes, junto con las comunicaciones, son la función más relevante en la óptica del desarrollo regional, en relación con los problemas de localización y situación de las regiones en el contexto internacional, donde favorecen procesos de concentración.

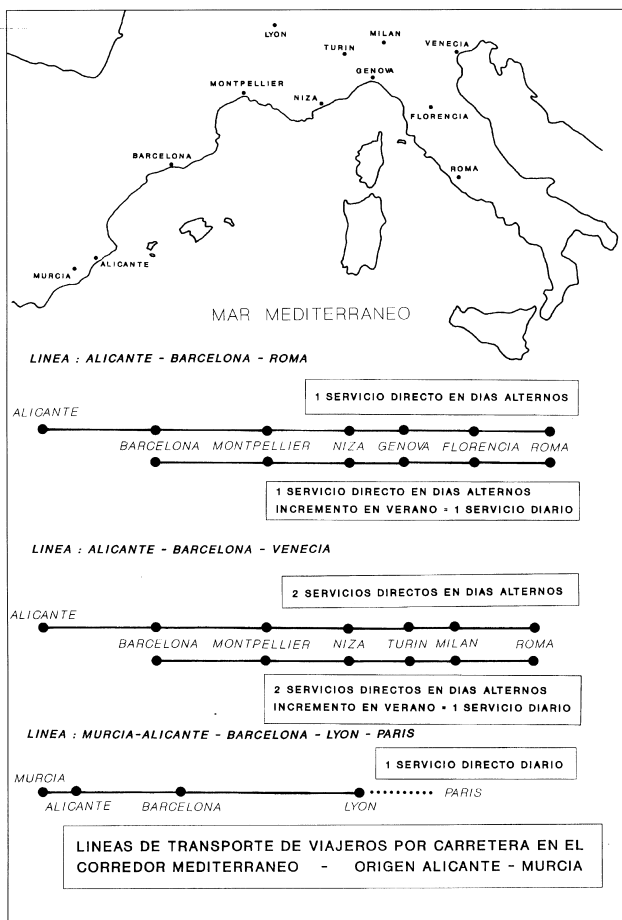
Debe reafirmarse la idea de contribución al proceso de estructuración y vertebración espacial en cada momento, de forma que la eficiencia, criterio para valorar su importancia, es la consecuencia de la capacidad de las infraestructuras de romper los estrangulamientos que limitan el desarrollo, sobre la base de la complementariedad e interdependencia entre los tipos de infraestructuras por los que se opta, capaces de cubrir adecuadamente la demanda. Son, por tanto, causa y consecuencia del desarrollo en cuanto crean mejores condiciones para el aprovechamiento del potencial regional, desde una relación dialéctica pero no unidireccional.

Por último, a la hora de clarificar las categorías de infraestructuras realmente productivas, se abordan específicamente las incluidas en transportes: carreteras, ferrocarriles, puertos marítimos y aeropuertos. Las redes y los modos dependen de las actividades a las que sirven, mientras que el incremento de la especialización funcional repercute en mayores flujos de transporte entre áreas productoras y zonas de demanda.

Es así como la superposición de aspectos económicos, limitaciones impuestas por el medio físico-ecológico, tendencias de crecimiento de la población y situación actual de las infraestructuras, han permitido detectar la configuración de

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

### Líneas de transporte de viajeros por carretera en el corredor mediterráneo. Origen Alicante-Murcia



Fuente: Líneas de viajeros y elaboración propia.



ejes y ámbitos potenciales de desarrollo para España. Tal y como señala el PDI, perfilados desde los ochenta y que se sustentan en la continuidad fisiográfica (litoral mediterráneo y depresiones prelitorales), económica (servicios, innovación, turismo), demográfica (crecimiento) y en el papel de las infraestructuras, excesivamente limitado hasta ahora a la A-7.

#### **4. Situación de las infraestructuras y servicios de transporte: ¿existe una red homogénea en el arco mediterráneo?**

##### ***4.1. Situación de las infraestructuras en España, en relación con la demanda de transportes***

Existe un convencimiento sobre el papel del sistema viario en los procesos de desarrollo económico, ya que además de otros factores, como son los procesos sociales, la innovación empresarial o las condiciones de localización, la red de transportes es la clave para entender la circulación de mercancías; de manera que la ampliación y mejora de las redes ha sido interpretada, ya desde época histórica –especialmente desde el reformismo ilustrado–, como plataforma para la creación de nuevas industrias, captación de inversiones y, a través de la articulación territorial, elevar la calidad de vi-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

da de sus habitantes, en tanto que se favorece el acceso a los servicios y se consigue el desenclave.

Pero, como también se ha indicado, el transporte depende de las actividades a las que sirve, de forma que es la evolución de su demanda el hecho que justifica la toma de decisiones y el impulso de las acciones de mejora y acondicionamiento de las redes.

Ya desde el siglo XVIII se intenta justificar la deficiente estructuración del mercado interior y la falta de producción desde la idea de que los caminos son malos y el transporte difícil. Como indica J. Fontana (FONTANA, 1975), desde el Setecientos han perdurado las lamentaciones sobre el problema de las comunicaciones en el transporte, responsabilizando de ello a la falta de acciones de los gobiernos o al propio medio geográfico. Sin embargo, como apunta el citado autor, el caso de Cataluña resulta revelador, puesto que el desarrollo avanzado de sus actividades económicas se corresponde con el deficiente estado de los caminos, según opinaban Jovellanos y el propio Laborde en su Itinerario Descriptivo. Razón suficiente para entender que el error es confundir los caminos con el comercio; es decir, que la falta de circulación responde a la producción de mercancías, en lugar de proceder a la inversa, explicando las deficiencias de

la producción por el mal estado de las rutas de transporte. Porque «no puede haber comercio sin producción» (POSADA HERRERA, 1843, cfr. FONTANA, 1975).

Queremos con esta idea descartar los determinismos que conducen a afirmar que una buena red de comunicaciones garantiza per se el desarrollo y articulación de un territorio determinado.

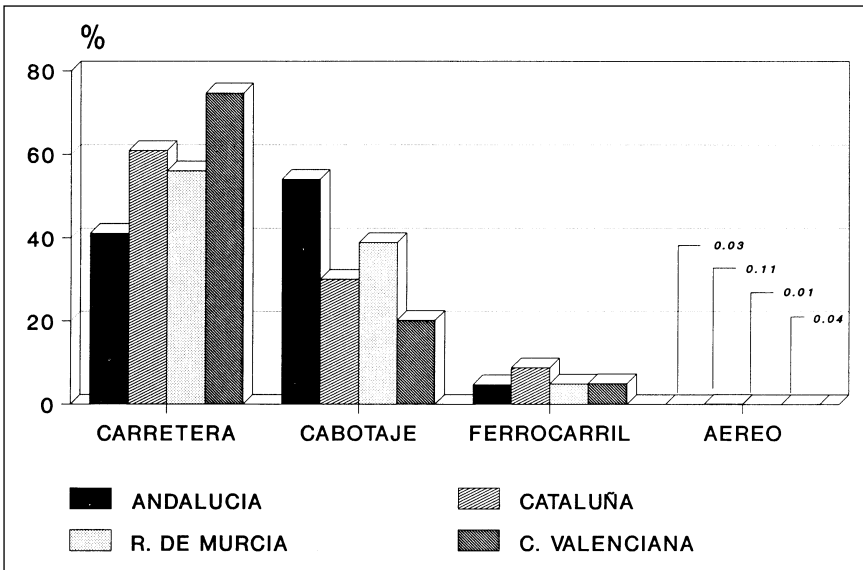
También es cierto que en el nuevo escenario de competitividad espacial, a escala internacional, el papel de las redes de transporte supera la concepción de estructurante de un mercado nacional, al tiempo que se hace patente la relación entre regiones de diferentes Estados en la configuración de un nuevo espacio de dimensiones europeas, que exige redes de transporte adecuadas.

La evolución reciente de la demanda de transporte en España ha sido similar, en líneas generales, a la que se produce en los países de la CEE, y que sitúa a la carretera en un lugar predominante y creciente en el tráfico de viajeros (más del 90%) y mercancías (64%), con un fuerte incremento en los últimos veinte años, donde destaca de forma muy especial el transporte privado de viajeros. Esta tendencia se reproduce de un modo especial en aquellas regiones donde

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

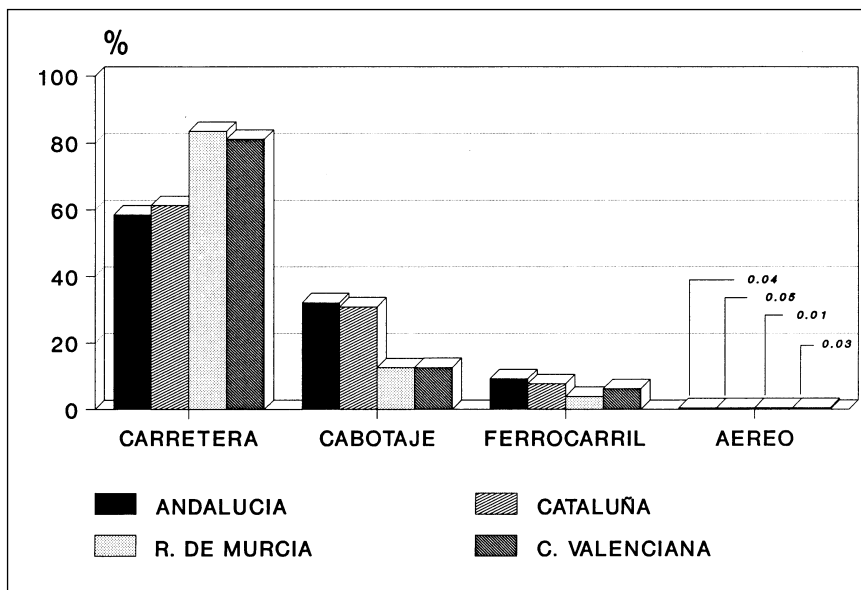
las deficiencias de otros modos han orientado hacia la carretera el notable incremento del tráfico registrado en los últimos años, con proporciones muy similares a la media comunitaria. Tal es el caso de la Región de Murcia, donde la dispersión de los centros de producción –relacionados con la actividad agraria y su industria derivada–, junto con las carencias de la red ferroviaria, hacen depender en más del 90% los tráficos respecto a la carretera.

### Reparto modal de tráficos interregionales (Tm en %) en origen



Fuente: MOPT y elaboración propia.

Reparto modal de tráficos interregionales (Tm en %) en destino



Fuente: MOPT y elaboración propia.

Al auge de la carretera en el reparto modal de la demanda de transporte se contrapone la pérdida de participación del ferrocarril, que apenas representa un 8% en el tráfico de viajeros y un 19% en mercancías, aunque hay que matizar el incremento del desplazamiento de viajeros en cercanías, la lenta pero progresiva competencia en los recorridos de larga

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

distancia –grandes corredores– y el transporte de contenedores de mercancías, limitado a las regiones con una adecuada red y a la conexión con otros modos, especialmente con los organismos portuarios. No conviene pasar por alto al respecto que en el tráfico interior de mercancías, el ferrocarril se sitúa en los países europeos en torno al 20% (25% en Francia y Alemania).

La situación del transporte marítimo se afianza en el tráfico de mercancías, alcanzando el 85% del total de entradas y salidas, de forma que en los intercambios internacionales con países comunitarios la vía marítima supone un 60% de los tráficos, frente al 35% de la carretera y menos del 4% que representa el ferrocarril. Por último, es necesario subrayar la consolidación del tráfico aéreo, cuyo incremento es superior al 50% en movimiento de viajeros. Este tipo de tráfico ha recuperado un ritmo rápido de expansión y se consolida en importantes segmentos de demanda interior de viajeros, en distancias medias y largas, donde se ve favorecido especialmente por las carencias de la red ferroviaria.

Ante esta evolución de la demanda conviene precisar la situación de las correspondientes infraestructuras y redes, ya que es así como se detectan problemas-clave de cuya solu-

ción depende la selección de actuaciones para una óptima distribución de recursos.

#### *4.1.1. Estado de las redes*

### CARRETERAS

La red de carreteras, dado su interés como modo, es el componente principal, incluso en ocasiones el único que permite la accesibilidad al territorio, ante las deficiencias de otros sistemas. Pesa en su actual configuración el sistema tradicional de transporte, concebido desde un modelo territorial de crecimiento que se sigue desde el siglo pasado y se refuerza hasta 1973 (PANE, Plan Redia), especialmente en los sesenta, que ha representado un obstáculo a la vertebración territorial, debido a su trazado netamente radial, incapaz de articular los distintos territorios más o menos desarrollados y dinámicos. Como única alteración, la construcción de la A-7 y el eje viario del Ebro, que responden a las necesidades del tráfico turístico (A-7) y a la relación entre regiones de desarrollo autosostenido (País Vasco y Cataluña).

En la actualidad la red se divide entre la de competencia estatal y la correspondiente a las Comunidades Autónomas y Diputaciones Provinciales. La competencia estatal afecta a la

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

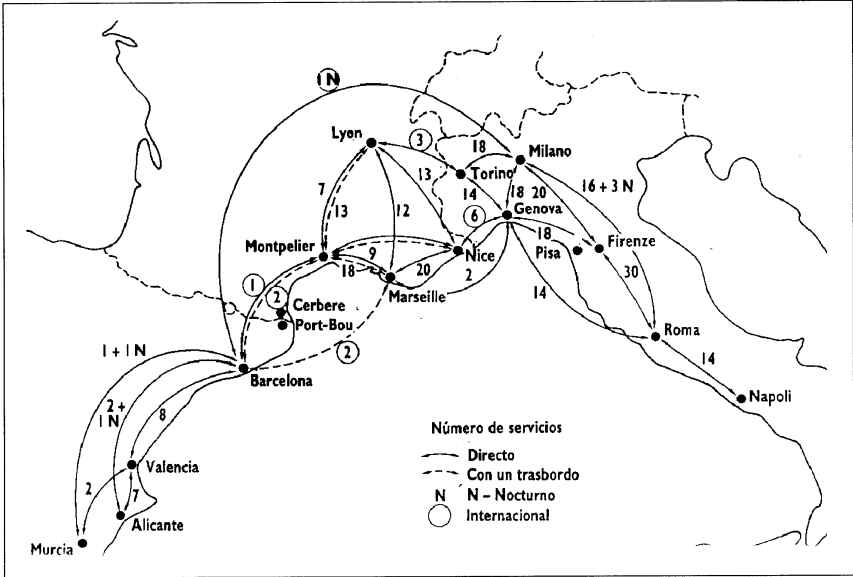
---

trama principal del sistema, ya que los 20.000 Km de carreteras permiten las conexiones principales, aunque es de resaltar la insuficiencia o al menos peor dotación del Sur, Sureste, Galicia y fachada Cantábrica, donde las actuaciones han ido muy a posteriori de las necesidades en la circulación generando verdaderos estrangulamientos en la producción.

La carretera canaliza cada vez más tráfico, incluso en servicios regulares de viajeros de larga distancia, en dura competencia con el ferrocarril, especialmente en segmentos de demanda de menos poder adquisitivo. Pero el fuerte incremento de este modo en los últimos años ha traído consigo desajustes y notables efectos medioambientales derivados de la congestión, especialmente perceptibles en los accesos a grandes y medias ciudades, donde se combinan los tráficos que inducen y el obstáculo de su travesía para los de largo recorrido. Como consecuencia de ello, las actuaciones del Plan General de Carreteras se han encauzado a la ampliación, mejora y conservación, con un esfuerzo inversor sin precedentes cuyos resultados, aun con aspectos cuestionables, son importantes.



Principales relaciones en el transporte ferroviario mediterráneo (Junio - 91)



Fuente: Colomer Ferrándiz (1992), Ob. cit., MOPT.

La red competencia de las Comunidades Autónomas integra más de 130.000 Km que han sido objeto de atención prioritaria por las distintas administraciones, a través de sus políticas de Obras Públicas (carreteras y obras hidráulicas), al haberse comprendido que la competitividad territorial se reafirma mediante una adecuada solución del tráfico por ca-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

### Red de ferrocarriles públicos en 31-XII-91



Fuente: RENFE.

retera, articulando eficazmente el territorio intrarregional y conectando con los ejes o corredores internacionales.

Los objetivos explicitados en materia de carreteras por las CCAA son principalmente (MARTÍN SEVILLA, 1990):

- Elaboración del Plan General de Carreteras de rango autonómico

- Conservación y explotación de las redes transferidas
- Facilitar los accesos a centros urbanos
- Creación de ejes viarios básicos
- Mejora de las redes intracomarcales
- Mejora de la seguridad vial

Para ello se han instrumentalizado medios a través de inversión directa. Los resultados, con ser importantes, no dejan de quedarse cortos, en determinados casos por el escaso tiempo transcurrido desde la puesta en marcha de sus planes y la escasez de recursos para ejecutarlos.

La situación de la red de carreteras para el conjunto del arco mediterráneo es considerablemente más avanzada que la red ferroviaria y en ello radica en buena parte su competitividad. Se señala así la conexión directa e ininterrumpida que desde Murcia se produce hasta el Sur de Italia, así como la posibilidad de enlaces hacia las redes internacionales (Red Esmeralda) que permite llegar incluso hasta ciudades alemanas, desde Murcia, sin ningún semáforo.

La Autopista del Mediterráneo, desde Port Bou hasta Alicante y su prolongación hacia Murcia y Almería por una

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

autovía, es la verdadera espina dorsal del eje mediterráneo, fundamento del carácter de corredor de tráfico de personas y mercancías, que ha tenido al turismo como principal factor impulsor, pero que ha servido a la vez para dar salida a las exportaciones de las regiones de Valencia y Murcia, incluso a las de Almería, hacia las regiones europeas, considerando que el tráfico se realiza primordialmente por carretera.

En algunas ocasiones hemos señalado la intrínseca conexión entre áreas de desarrollo turístico y accesibilidad por el gran itinerario del arco mediterráneo (VERA, 1992), justificando los retrasos en materia turística a partir de la falta de conexión con la A-7, como se observa en el litoral murciano-almeriense, desde Cartagena.

Por tanto, sin dejar de reconocer una situación privilegiada de la red básica de carreteras a lo largo del eje, se observan ciertas carencias que deberían considerarse para reafirmar la especialización actual:

– La conexión del eje de circulación de la A-7 con Andalucía, una vez finalizado el tramo de autovía que enlaza Puerto Lumbreras con Murcia, debe ser un objetivo prioritario aprovechando la autovía del 92 para dar sentido a la integración de un corredor de tráfico a lo largo de las regio-

nes mediterráneas españolas. Existe el riesgo de que no se consolide la conexión desde Baza hasta el límite de la Región de Murcia.

– La continuación del eje mediterráneo por la costa hacia Cartagena desde Alicante, aunque está prevista en el PDI, también debe ser tema prioritario.

– La autovía del Mediterráneo es un eje y consecuentemente deben realizarse las oportunas conexiones transversales, hacia el interior de las regiones o, en su caso, hacia la costa. Así, la difusión de los efectos de desarrollo regional será más efectiva cuando las CCAA planifiquen su red básica a partir de este eje. Tal es el caso de la red murciana de accesos «en peine» hacia el litoral situado al Sur de Cartagena, solución mucho más eficaz y con menor impacto ambiental, frente a la alternativa de continuar el trazado Cartagena-Almería por la costa. De hecho Almería ha conectado con el eje mediterráneo mediante una nueva autovía que enlaza con éste en Puerto Lumbreras, garantizando la salida de las producciones hortofrutícolas que se realizan en camión hacia mercados nacionales e internacionales.

– La conexión del eje mediterráneo y su itinerario esencial, la A-7, con los accesos radiales hacia la Meseta, especial-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

mente desde Alicante y Murcia, exigen la construcción de una Autovía entre Murcia y Albacete y, a largo plazo, la de una autopista entre Alicante y Madrid (MORALES, 1990), su- pliendo así las deficiencias manifiestas de la actual autovía entre Alicante y Almansa. Hay razones de circulación de mercancías y de tráfico de viajeros para ello, pero existe además el argumento del turismo interior, que llega a las costas mediterráneas por esta vía.

– En el nivel de la comunicación intrarregional, las regiones mediterráneas deben mejorar sustancialmente su red básica para favorecer la vertebración y definir un modelo territorial equilibrado. En este sentido son numerosas las actuaciones a impulsar, considerando que es en el ámbito regional cuando los transportes se concretan en redes y sistemas, modelos viarios, impactos, condicionamientos físicos, históricos, áreas de influencia de puertos y aeropuertos, entre otros aspectos. Se entiende así como básicas las siguientes actuaciones:

– El enlace entre Valencia, Alcoi y Alicante, conectando un importante pasillo de localización industrial, que favorece la intermodalidad al acercarse al puerto de Valencia. Es particularmente importante para Alicante que esta conexión se haga integrando la comarca central de la provincia, la Hoya

de Castalla, por su posición marginal en la red viaria, la inexistencia de ferrocarril y la importancia de los centros de producción que allí se sitúan: Ibi, Onil, Castalla. No habría sido conveniente que el enlace Alcoi-Alicante se realizara por el trazado de la actual CN-340, cruzando el puerto de La Carrasqueta, hecho que obligaría a realizar una inversión disparatada con efectos muy limitados en el desarrollo regional, al Sur de la Comunidad Valenciana.

– En la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia es prioritario el enlace entre el Noroeste y la aglomeración capitalina, a través de la cuenca de Mula, así como los trazados radiales hacia la costa, desde el eje de la Autovía del Mediterráneo.

– En Castellón se debe mejorar el enlace entre la capital y Morella por el trazado de la CC-238 y la CN-232, como eje vertebrador para el desarrollo de un espacio interior que tiene grandes recursos turísticos y expectativas de puesta en valor.

## FERROCARRILES

La situación actual de la red está condicionada por inercias históricas que remiten a la estructura territorial de la misma

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

—marcada por un modelo radial, que favorece vinculaciones entre interior y puertos— y al ancho de vía diferente en España que o dificulta el tránsito hacia otras regiones extranjeras, o que obliga al empleo de trenes de ancho variable. En suma, infraestructuras concebidas a fines del S. XIX, escasamente adaptadas a las nuevas demandas en cuanto a permeabilidad territorial, rapidez y calidad.

Para el conjunto del arco mediterráneo europeo no se puede hablar de un red homogénea, por la imposibilidad de superar la concepción nacional en infraestructuras y servicios. Pero referido explícitamente al arco mediterráneo español las deficiencias son notables (COLOMER, 1992) y reflejan especialmente la idea apuntada de inadaptación a nuevas condiciones y supuestos de la demanda. Así, es evidente como desde Tarragona hacia el Sur se detectan situaciones de retraso:

- entre Tarragona y Castellón no está acabada en su totalidad la doble vía, ya que son notables los retrasos en su construcción
- entre Xátiva y La Encina (enlace con Alicante) la doble vía está en construcción y



- no existe doble vía y no está prevista entre La Encina y Alicante, con el consiguiente estrangulamiento para un espacio dinámico y abierto al exterior.
- entre Alicante y Murcia, extremo meridional del arco consolidado, la vía es única y sin electrificar, con el consiguiente retraso para la formación de un área dinámica al Sur y los efectos inducidos en la utilización del aeropuerto de Alicante, limitando su proyección hacia Murcia.
- la conexión entre Chinchilla y Murcia y entre ésta y Cartagena no cuenta con doble vía y la que existe está sin electrificar, por tanto, es la región peor dotada del arco mediterráneo, incluso con problemas para la comunicación intrarregional y la creación de un eje de actividad entre Cartagena y Murcia.
- por último, no debe pasar desapercibida la desconexión que, desde Murcia-Lorca-Águilas se produce respecto a Andalucía Oriental, hecho que dificulta vínculos históricos y posibilidades de desarrollo en áreas y comarcas atrasadas.

Una situación así explica que el ferrocarril languidezca y se estanquen sus tráficos, más aún cuando «Los esfuerzos inversores del último período se han concentrado en la línea del AVE y ancho europeo entre Madrid y Sevilla» (MOPT,

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

1993), a costa de sacrificar posibilidades para otros espacios que vienen padeciendo los efectos de la racionalización de la explotación y saneamiento financiero, consecuencia de los cierres de líneas, muchas veces injustamente, ya que es la falta de modernización el factor que justifica las pérdidas de beneficios y el trasvase modal que tanto favorece a la carretera. Se está pues ante la urgente necesidad de mejorar y adecuar una red de longitud considerablemente elevada, pero insuficientemente adaptada a nuevas condiciones.

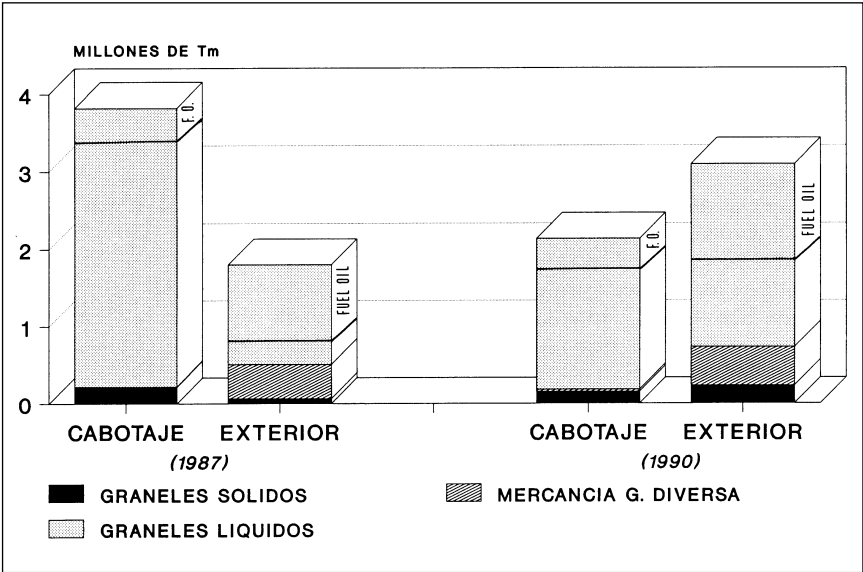
La situación de la red se corresponde con los déficits en servicios, ya que los enlaces a lo largo de las regiones mediterráneas españolas son insuficientes para competir con el avión y la carretera, y se agudizan particularmente cuando se trata de enlazar con ciudades europeas del mediterráneo, como Lyon o Milán, al no existir servicios ferroviarios con un mínimo de calidad, por lo que se deja sentir el efecto frontera a escala internacional (sólo entre Barcelona y Milán existe un enlace relativamente adecuado).

Es significativo el contraste con la carretera ya que es posible hacer trayectos por autopista entre el Sur del arco mediterráneo y llegar hasta Regio Calabria sin parar en un semáforo. Del mismo modo que son abundantes los enlaces en autobús internacional: desde Alicante y Murcia se llega en

servicios regulares (días alternos) hasta Montpellier, Lyon, Niza, Génova, Venecia o Roma. En contraste también con el ferrocarril, la misma velocidad comercial de los trenes, como indicador de calidad del servicio, pone de relieve que la más elevada –el tramo más rápido– es el Florencia-Roma, recorrido por el ETR-450, que alcanza 187 Km/h.

**Transporte marítimo**

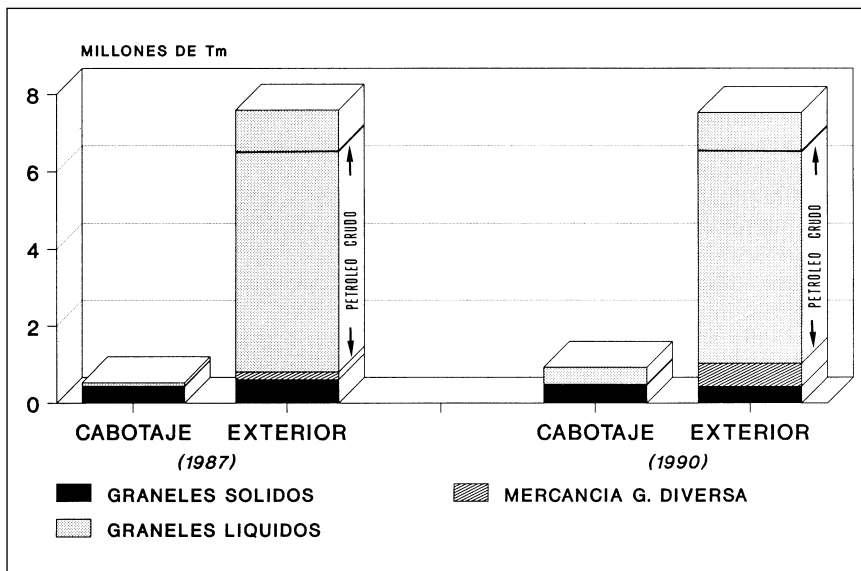
Mercancías cargadas en el puerto de Cartagena (1987-1990)



Fuente: MOPT y elaboración propia.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

### Transporte marítimo Mercancías descargadas en el puerto de Cartagena (1987-1990)



Fuente: MOPT y elaboración propia.

Los resultados de explotación de RENFE confirman las dificultades del ferrocarril para competir en mercancías y largo recorrido, al tiempo que es perceptible el avance en cercanías y Alta Velocidad. Pero el principal problema son las tarifas de la carretera y el avión, junto con el avance de las infraestructuras viarias. La adaptación de productos y servicios es, por tanto, un tema esencial, al que se añaden las infraestructuras.

## AEROPUERTOS

Se observa en el arco mediterráneo una densa o muy densa red de aeropuertos, algunos con escasísimos volúmenes de tráfico o marcados por la estacionalidad que deriva de su dedicación turística. Pero, en realidad, son nueve aeropuertos los que absorben en España el 80% de los tráficos, a la vez que se señalan problemas de adaptación de instalaciones, accesibilidad a los aeropuertos e integración en la ordenación urbana del suelo.

Con las perspectivas de liberalización del sector e integración es previsible que el tráfico se duplique de aquí al año 2000, por lo que una buena parte de los aeropuertos se verían congestionados y se harían necesarias ampliaciones de los más importantes, con los consiguientes problemas de impacto ambiental y ocupación de superficies. Razones que obligan a pensar seriamente en la alternativa que constituye el ferrocarril en largas y medias distancias, si se mejora y adapta la red actual.

## PUERTOS

Las infraestructuras portuarias presentan otros problemas de signo muy distinto, ya que las cuotas de reparto modal en el transporte de mercancías se mantienen en torno al 20%

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

en el tráfico interior y más del 60% en el intercambio con países CEE; aunque la cifra llega al 80% en los tráficos de mercancías a escala mundial.

En la situación actual prevalece la posición de diez puertos que recogen casi el 70% del tráfico total, entre los que se incluyen cuatro pertenecientes al arco mediterráneo: Barcelona, Tarragona, Valencia y Cartagena, junto con Algeciras. La clasificación de los organismos debe atender a las dimensiones, tráficos, especialización y hinterlands. De este modo Valencia y Barcelona se incluyen en el grupo 1, clasificados como grandes puertos plurifuncionales. En el grupo 2, grandes puertos con niveles altos de especialización, aparecen Tarragona y Cartagena. Otros dos puertos de importancia en el área de estudio son Castellón y Alicante, pero, en atención a sus dimensiones y área de influencia local o regional, figuran en el grupo 4.

Los principales problemas que se detectan en los organismos citados atañen a la especialización, las competencias entre puertos próximos –duplicación de esfuerzos e inversión–, la intermodalidad y las relaciones entre la infraestructura portuaria y las ciudades a las que, en suma, han dado origen. De este modo y según los criterios anteriores, la planificación de los puertos de Barcelona, Valencia y Tarragona

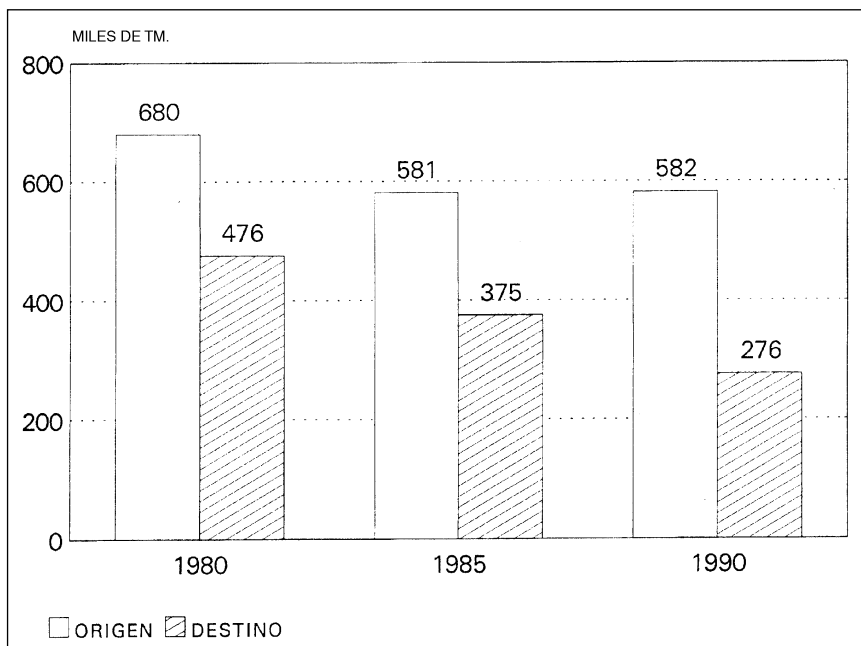
no ofrece dudas sobre su futuro, reforzado, como ya se verá por el proyecto de áreas de tratamiento logístico, favorecedoras de la intermodalidad. Los déficits y la consiguiente redefinición de su futuro y especialización, en distinta medida, afectan a Cartagena, Alicante y Castellón:

El puerto de Cartagena presenta una acusadísima especialización en el transporte de graneles líquidos, en concreto la mercancía descargada es primordialmente petróleo crudo, en relación con el papel de la planta de REPSOL, en el Valle de Escombreras. Le siguen en importancia los graneles sólidos, con una destacada participación del haba de soja. Mientras que en mercancías cargadas destaca sobremedida el fuel-oil, derivado de la función de refinado. Los problemas obedecen a la falta de superficies y ordenación de usos en la dársena interior y espacios de servicio, debido a la morfología del organismo portuario, que hacen imprescindible organizar el espacio y mejorar el entorno urbano. Pero, sobre todo, son razones ambientales y funcionales las que aconsejan una solución de reubicación de la actual función comercial, que deberá centrarse en la rada de Escombreras o, como segunda posibilidad, en la del Portman, procediendo al dragado de los materiales vertidos durante años por la SM Peñarroya, ejemplo de destrucción medioambiental en el





### Evolución del tráfico de mercancías por ferrocarril en Murcia



Fuente: Anuario Estadístico de la Región de Murcia, Consejería de Economía y Fomento. Elaboración propia.

Junto a estas consideraciones se insiste en el enorme potencial y expectativas de crecimiento de este puerto, cuyo hinterland afecta a la Región de Murcia y provincia de Alicante, y trasciende incluso a otras regiones vecinas donde existe una importante base exportadora que necesita medios de transporte de mercancías por contenedores.

## **Algunas cuestiones de ordenación del territorio**

---

En el caso de Castellón los problemas de reordenación de usos en el área portuaria, muy volcada a la planta de Petromed, se conjugan con la acusada proximidad a Valencia, que hace inviable un esfuerzo inversor para elevar la cuota de mercado de este puerto que mantiene un tráfico con influencia local-provincial.

En cuanto a Alicante, las consecuencias de una ambigua y contradictoria política urbanística, realizada al margen de los intereses de la actividad portuaria, junto con el mismo desinterés de los agentes sociales que no han sabido o no han querido clarificar la situación del puerto, conduce en la actualidad a una situación donde sólo tiene sentido reafirmar la especialización terciaria, en conjunción con el papel de la ciudad y su área de influencia, ya que los movimientos de mercancías que genera la industria provincial (calzado, juguete, alimentación, mármol) tienen su salida por Valencia o Cartagena (Morales, 1992).

### **5. Valoración de programas y actuaciones propuestas**

La misma adscripción de los sistemas de transporte a diferentes ámbitos competenciales obliga a tomar como referencia las propuestas que dimanen de varias administraciones y que remiten a escalas espaciales concretas. En el caso de

la red de carreteras las actuaciones sobre grandes itinerarios aparecen en el Plan Director de Infraestructuras del MOPT, cuyo período de vigencia es de 14 años. Para la situación futura de la red ferroviaria, además de las actuaciones previstas a escala nacional en el citado PDI, el futuro de la red del arco mediterráneo puede concretarse en la propuesta de la «Comisión Europea de Ferrocarriles» que agrupa a las administraciones ferroviarias de la CEE, más Suiza y Austria, y que se materializa en la «Propuesta para una red europea de alta velocidad», con tres fases: 1995, 2005 y 2025. Por último, la escala regional para la planificación viaria está cubierta con los Planes Generales de Carreteras de las Comunidades Autónomas, donde se formulan verdaderas estrategias para la estructuración y vertebración del modelo territorial. Finalmente, para puertos y aeropuertos se cuenta con previsiones y programas de actuación desde el citado PDI.

### ***5.1. Red ferroviaria: hacia los enlaces de gran velocidad***

El mercado único comporta también la necesidad de avanzar hacia una integración supranacional de los sistemas de transporte, capaz de definir la colaboración entre las empresas ferroviarias de los diferentes países y de favorecer la

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

competencia con relación a otros modos, desde el momento en que se garantiza el derecho de acceso y tránsito; queda claro además el papel que se atribuye a los ferrocarriles en la organización del espacio a escala supraestatal, especialmente con la alta velocidad.

Las posibilidades que se abren con la Directiva 91/440 CE, de 29 de julio, se concretan en medidas relativas al saneamiento financiero, interdependencia de gestión e incluso posibilidad de que las empresas ferroviarias constituyan agrupaciones internacionales, en aras de la mejora y competitividad de los servicios. Aunque es importante destacar que se separa la administración de la infraestructura ferroviaria respecto a las actividades de transporte.

Es cierto que la situación de las empresas públicas de transporte impulsa a actuar en un marco general de competitividad, desde el que es posible afrontar el panorama sobre una idea de intermodalidad de los sistemas. Consecuentemente habrá dos líneas de acción:

a) La adaptación de productos y servicios a las condiciones de la demanda, algo que en España se acomete con el Plan de Empresa de RENFE, que incide particularmente en los largos recorridos, orientado al segmento de calidad, con pro-

ductos como Talgo, Intercity, Camas, que se ofertan en los grandes corredores de tráfico: Madrid-Levante y Mediterráneo.

b) Avance y mejora de las infraestructuras, mediante un conjunto de inversiones encaminadas a transformar las líneas actuales y adecuación a los nuevos productos, ganando en calidad.

Así, entre las orientaciones hechas por la Comisión al Consejo, sobre política a medio plazo, uno de los objetivos prioritarios es el acondicionamiento progresivo de enlaces terrestres de gran velocidad entre los grandes centros urbanos de la Europa comunitaria. Se entienden como razones poderosas para ese empeño (Comisión de la CE, 1986):

- mejora de los intercambios en el mercado único
- mejora de la competitividad de las empresas
- dinamismo de la actividad económica
- impulso a nuevas tecnologías
- utilización racional de la energía en los transportes y reducción del impacto ambiental
- sanear la situación financiera de las empresas públicas de ferrocarriles.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

Las acciones que se proyectan parten del análisis de experiencias mundiales y prevén los escenarios de evolución; de lo que no caben dudas es sobre la operacionalidad de la gran velocidad, basada en la explotación de los sistemas clásicos, a partir de líneas que ya funcionan en países europeos (COLOMER, 1992): la conexión París-Lyon beneficia al Sudeste francés, a Suiza y Norte de Italia y se acompaña de notables resultados económicos. En Italia la Directissima Roma-Florenza cumple un eficaz papel, al igual que las dos líneas existentes en Alemania (Mannheim-Stuttgart y Hannover-Würzburg). Por su parte los trenes del sistema AVE, entre Sevilla y Madrid, muestran unos resultados de ocupación extraordinariamente favorables, de tal forma que, desde enero a Julio de 1993, pasado ya el evento Expo-92, las cifras de ocupación alcanzan casi dos millones de personas, lo que significa una ocupación media del 86% –frente a la media de otros sistemas del mundo, que oscila en torno al 65%– y unos ingresos de 8.636 millones de ptas. que superan las previsiones iniciales. Además, es muy significativo el contraste entre los beneficios del AVE y los resultados de la evolución de trenes convencionales de largo recorrido, para los cuales la demanda, durante el semestre indicado, disminuyó en un 11%, alcanzando pérdidas de 8.524 millones de ptas.

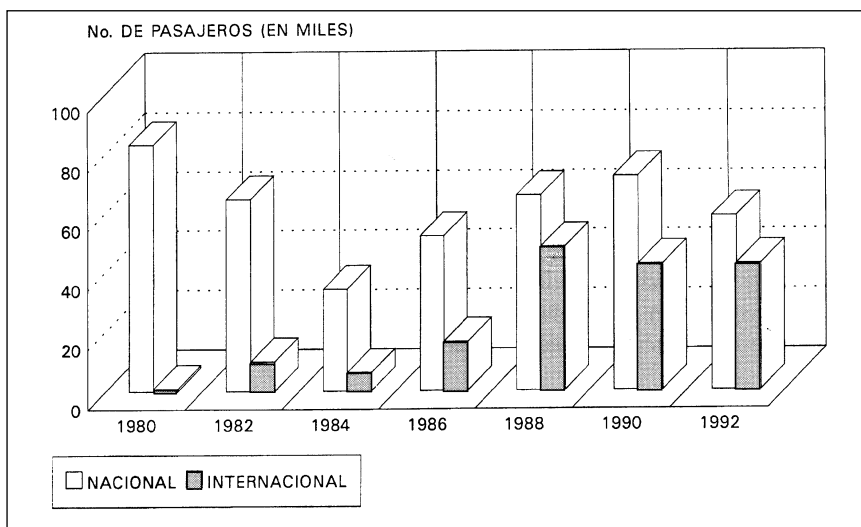
Los problemas a resolver para el establecimiento de la alta velocidad se fundamentan en dos hechos:

1. Deben afianzar el éxito y la competitividad frente al avión y automóvil, especialmente en distancias intermedias entre 200 y 800 Km. Es suficiente una velocidad comercial algo superior a 200 Km/h, aliada a una buena accesibilidad e interpenetración en el medio urbano para contar con una oferta competitiva. Es evidente que el avión no puede competir en corta distancia, por los tiempos de acceso al aeropuerto;



## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

### Aeropuerto de San Javier (Murcia) Tráfico de pasajeros



Fuente: Anuario Estadístico de Transporte Aéreo, Dirección General de Aviación Civil y Consejería de Política Territorial y Obras Públicas de la Región de Murcia. Elaboración propia.

mientras que el automóvil, a pesar de su flexibilidad, sufre las consecuencias de saturación de itinerarios, especialmente en períodos vacacionales.

2. La ejecución del sistema viario de gran velocidad implica adaptar material e infraestructuras mediante costosas inver-



siones; es preciso adaptar las líneas a los trenes, electrificar y señalizar adecuadamente.

Consecuentemente cualquier acción debe partir de un riguroso conocimiento de las expectativas de demanda y el análisis coste-beneficio para la rentabilidad de las inversiones, que siempre deberán partir del criterio de integración y conexión de la red; tema esencial para nuestro objetivo porque la alta velocidad no podrá llegar a todas las ciudades del arco mediterráneo, pero sí se puede lograr, con una inversión razonable, un esquema de enlaces. La idea es extender y ampliar los beneficios de la red, mediante enlaces e intercambiadores de ancho de vía. Así, puede servir como ejemplo la reciente actuación conjunta del MOPTMA y RENFE, con la puesta en marcha de un intercambiador en Majabrique –a 7 Km de Sevilla– que permite extender los beneficios del AVE hasta Cádiz, al no tener que depender de la línea antigua, ni de los trasbordos en Sevilla. Del mismo modo que un segundo intercambiador hace posible el viaje directo Madrid-Huelva.

Como señala el informe de las Comunidades Europeas, la rentabilidad está en función de la extensión y densidad de la red en que se integra y no de la yuxtaposición de iniciativas descoordinadas. Las expectativas son buenas, ya que los

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

estudios de demanda prevén un incremento del ferrocarril en el tráfico de viajeros que lo sitúan en el 18% del reparto modal. Más difícil será incrementar los tráficos de mercancías para absorber los aumentos que se produzcan, algo para lo que no se está en condiciones (COLOMER, 1992).

Con estas consideraciones, la «Propuesta para una red europea de alta velocidad», realizada por la Comisión Europea de Ferrocarriles se desarrollará en tres fases, afectando al Mediterráneo la primera, con horizonte 1995, que prevé realizar el enlace Madrid-Zaragoza-Barcelona-frontera. Entre Tarragona y Barcelona el acondicionamiento de la vía sigue un proceso lento y todavía no hay decisiones claras sobre el ancho de vía, aunque los tramos Valencia-Tarragona en construcción se montan con traviesa bivalente, apta para ambos tipos de ejes. También en el Sur de Francia se quedará interrumpida la alta velocidad, al no cambiar toda la vía.

El PDI (MOPT, 1993) reafirma la actuación ya definida al enlazar la línea Madrid-Sevilla con la red europea por Zaragoza y Barcelona; queda por concretar la posibilidad de un nuevo enlace por el País Vasco (Y vasca). En cuanto a la ampliación por el corredor mediterráneo, se considera la posibilidad el enlace Madrid-Valencia, por la importancia de los tráficos



## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

### Alta velocidad y actuaciones estructurantes



Fuente: Plan Director de Infraestructuras, 1993-2007. Secretaría General de Planificación y Concertación Territorial. MOPT.

Consecuentemente se hace patente la necesidad de desdoblamiento y, en el caso de Murcia, electrificar sus enlaces, modernizando y adecuando las líneas para velocidades de, al menos, 160 Km/h. Es posible incluso que el desdoblamiento del tramo Alicante-Murcia fuera suficiente, considerando que el tramo entre Alicante y La Encina cuenta con doble vía.

## ***5.2. La red de carreteras: objetivos territoriales y funcionales***

La culminación, en 1984, del proceso de transferencias de carreteras del Estado a las Comunidades Autónomas supone el inicio de una nueva etapa caracterizada por un esfuerzo planificador e inversor sin precedentes (SARMIENTO y ROBUSTE, 1992) que tiene como marco de las actuaciones los Planes Generales de Carreteras elaborados por las propias administraciones autonómicas y los dos Planes Generales de Carreteras que lleva realizados el MOPT.

Los primeros Planes de Carreteras de carácter autonómico, concebidos generalmente como instrumento de las políticas territoriales, partían de un análisis del estado de la red transferida, con la finalidad de elaborar un diagnóstico y concretar los programas a desarrollar. De ahí que sea frecuente encontrar en esta primera generación de planes un exhaustivo estudio de las condiciones de la red y de los problemas de accesibilidad —entendida como la calidad de la comunicación desde el punto básico al resto de puntos del territorio—. A la vez que se planifica desde el contexto de la dinámica socioeconómica de la región y su entorno, aunque no siempre los Planes Generales de Carreteras de las CCAA incluyen modelos de previsión de la demanda (directa o secuencia-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

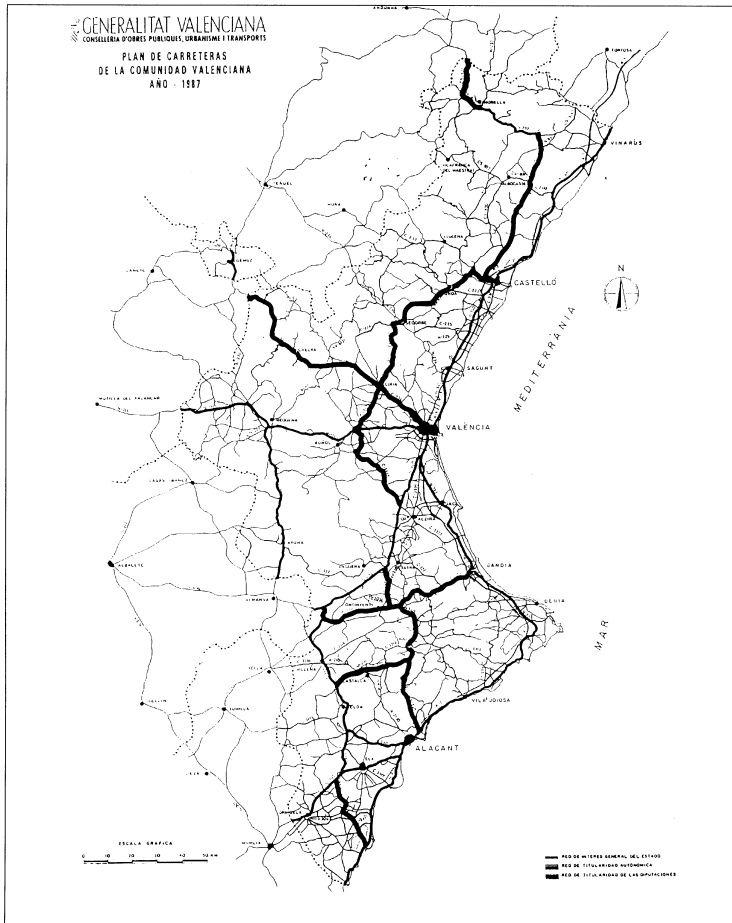
---

les). Por lo demás, estos planes se elaboran para una vigencia de entre 8 y 15 años, de manera que en la actualidad ya se trabaja o se empiezan a ejecutar los segundos.

Nos interesa valorar la repercusión que han tenido estos primeros planes en la red viaria de las regiones del arco mediterráneo y sus previsiones en cuanto a ejes vertebradores, ya que los segundos planes han venido a reafirmar las acciones en itinerarios básicos regionales ya definidos anteriormente.

Los planes de carreteras de Murcia y Valencia son significativos al respecto, ya que parten de situaciones deficitarias y de la consiguiente necesidad de impulsar las infraestructuras como factor de desarrollo regional. Así, el Plan Regional de Carreteras de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (Dirección Regional de Carreteras, Puertos y Costas, 1986), definido como instrumento de política territorial, tiene entre sus objetivos acabar con el aislamiento de la región respecto a los centros de decisión de Europa y España. Por tanto, las actuaciones deben enmarcarse en una política de transportes e infraestructuras que capitalice la situación en el Mediterráneo. Parte para ello de un análisis de la red, con casi 3.000 Km que, en los momentos de elaboración del Plan, se encontraban en condiciones deficitarias, tanto en la accesibilidad a núcleos como en el estado de los firmes, que

Interrelaciones entre el sistema viario y el marco territorial.  
Propuesta de ejes vertebradores



Fuente: Plan General de Carreteras, COPUT, 1987.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

limitaban a 16 Tm el peso máximo por vehículo, en una región donde las actividades económicas y su proyección exterior justifican un enorme parque de camiones (6ª provincia de España). Pero el problema esencial, desde el momento de la integración comunitaria y el factor de competitividad espacial, era la necesidad de articular la región con los grandes ejes de circulación, especialmente el arco mediterráneo.

Por tanto, la planificación de la red viaria, desde el nuevo escenario, debía hacer frente a:

- la definición de la jerarquía de la red, de acuerdo con el modelo territorial de la región
- la continuidad por los itinerarios internacionales
- la conexión de los núcleos urbanos con las vías de tránsito nacional e internacional, configurando un esquema de ejes vertebradores que se mantendrán en la sucesiva planificación: Red regional Básica y RIGE
- la accesibilidad a las dársenas de Escombreras y Portman

Las actuaciones se han desarrollado mediante cuatro programas: acondicionamiento, mejora y creación de infraestructura, actuaciones en medio urbano, reposición y conservación y seguridad vial.



Cabe resaltar que esta etapa, todavía no finalizada, deberá suponer la conexión del Noroeste con el eje mediterráneo y el resto de la región, a través de dos enlaces básicos: Caravaca-Lorca (C-321 1) y Alcantarilla-Mula-Caravaca (CA15). Al tiempo que quedan por realizar las conexiones transversales desde la autovía del Mediterráneo hacia el litoral Sur: Lorca-Águilas (C-321 1) y Alhama-Mazarrón, configurando así un verdadero modelo de vertebración territorial y de relación de los espacios económicos con los grandes itinerarios. Consecuentemente serán objetivos prioritarios los ejes intrarregionales.

En el caso de la Comunidad Valenciana, el Plan General de Carreteras (COPUT, 1987) define objetivos territoriales, económicos, sociales, políticos y de coordinación con la red del Estado y de las Diputaciones. Se insiste particularmente en la coordinación intermodal y la integración de sistemas, incluso se establecen líneas de relación con el planeamiento urbanístico. Objetivos que, trasladados a itinerarios, significan la estructuración a partir de la A-7, elemento esencial de conexión con mercados europeos y accesibilidad a zonas emisoras del turismo, a la vez que se produce la articulación con otras capitales del Mediterráneo.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

Desde esta verdadera espina dorsal se planifican otros ejes regionales que se suman a los incluidos en la RIGE. Entre estos regionales aparecen claramente los siguientes:

- Castellón-Morella-Bajo Aragón, que enlaza con el interior de Castellón y vertebra el territorio bajo aragonés, a la vez que amplía el área de influencia de la costa castellonense
- Valencia-Ademuz, con la finalidad de ampliar el AM de Valencia
- Alzira-Borriol, como itinerario que potencia las capitales comarcales de la mitad Norte de la Comunidad Valenciana: Buñol, Liria, Segorbe, Onda, Alcora
- Valencia-Alcoi-Alicante, enlazando las comarcas de la Ribera, Costera, Vall d'Albaida y L'Alcoiá, afianzando el eje urbano-fabríl interior y creando una tercera conexión entre las AM.
- Almansa-Gandía, con la finalidad de articular las comarcas centrales
- Vega Baja-Vinalopó-Valles de Alcoi, que tiene como objetivo fortalecer la interrelación con las comarcas del Sur y potenciar nuevos ejes de desarrollo

De todos ellos el balance de seis años se concreta en un notable avance, pero queda mucho por hacer, especialmente las ligazones con los grandes ejes.

Paralelamente a la planificación viaria de las CCAA, el PDI programa actuaciones para la RIGE, desde el criterio de grandes sistemas que, en el ámbito de las regiones analizadas, tienen dos líneas o componentes básicos:

1. Mejora de los itinerarios radiales, concretamente el cierre de la autovía Madrid-Valencia y Madrid-Sureste, con el tramo Albacete-Murcia.

2. Consolidación del eje mediterráneo, para el que se prevé la construcción de una nueva vía de gran capacidad, aprovechando en lo posible la carretera actual (CN-340), como respuesta a las intensidades de tráfico y congestión. Esta nueva vía tendría tres tramos claramente diferenciados en sus principios y potencialidades, ajustados al criterio de relación entre sistema productivo y sistema de transporte:

a) La Junquera-Barcelona-Valencia, donde se construirá una autovía paralela a la carretera, conectando con los viarios urbanos y metropolitanos; para ello se aprovechará el actual trazado de la N-II y la CN-340 y se integrarán en él las variantes de poblaciones que se vayan construyendo.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

b) Tramo Valencia-Alicante, donde se trata de completar el itinerario interior Valencia-Alcoi-Alicante, por autovía. Es decir, no se actúa en la CN-332 entre Valencia y Alicante.

c) Tramo Alicante-Cartagena, previsto ya en el Plan General de Carreteras, con trazado desde la autovía del Mediterráneo, desde Crevillente hasta el Sur de Torrevieja y, desde aquí, apoyada en la CN-332, integrando las circunvalaciones de San Pedro del Pinatar y San Javier, hasta el enlace Murcia-Cartagena-La Manga.

La valoraciones sobre estas infraestructuras tienen su sentido en el elevado volumen de tráfico que discurre por el corredor mediterráneo, ya que la IMD entre Tarragona y Valencia es de 9.322 vehículos/día en enero y llega a casi 24.000 en agosto. Por su parte, entre Valencia y Alicante son 8.026 vehículos/día y casi 20.000 en el mes punta del verano, debido, como es obvio, a los tráficos que genera el turismo; pero es notable el flujo de vehículos pesados, en relación con la base exportadora de las regiones de Valencia y Murcia.

Por ello se valora positivamente la eficacia y rentabilidad del desdoblamiento y conversión en autovía de la CN-340 entre Valencia y la frontera; a la vez que se puede explicar que la

CN-332 entre Valencia y Alicante, por la costa, no se desdoble, dado su papel de dorsal de un espacio turístico bastante congestionado. Consecuentemente la solución es acceder por la autopista hasta los lugares de enlace y completar los itinerarios con ejes secundarios debidamente acondicionados.

### **5.3. Actuaciones en puertos**

La planificación de este tipo de infraestructuras, cuya función es básica en la red de transportes como eslabón entre sistema marítimo y terrestre, debe considerarse desde la coordenada modal y en ningún caso de forma independiente. Consecuentemente los puertos se deben enmarcar y relacionar con el sistema productivo y las redes viarias de los territorios a los que sirven; razones que obligan a un entendimiento de los problemas del transporte marítimo a partir de la organización fijada a escala internacional. Es así como se entiende la política conducente a potenciar determinados organismos en detrimento de otros.

La planificación de los puertos debe considerarse en dos vertientes principales (CANO, 1989), una relacionada con su papel histórico, hace referencia a su inserción con el planeamiento urbanístico, donde se integran temas como la competencia por el uso del suelo, las instalaciones, la integración

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

ciudad-puerto, entre otros. La otra vertiente atañe a la organización de áreas de influencia e incidencia territorial de la función portuaria. Por tanto, las líneas de acción deben considerar las ventajas locacionales respecto a mercados exteriores que, en el área mediterránea, se dirigen hacia Oriente Medio, Norte de África y Golfo Pérsico. De forma que para algún autor (MARTORELL, 1986) se trataría de adaptar la estructura portuaria a la teoría de fachadas, entendida como sucesión de puertos en un frente litoral, con niveles de competencia, que se proyectan sobre mercados marítimos y establecen relaciones con el área interior. Algo que ya viene haciéndose en los puertos de la Europa Nórdica, cuando reorganizan sus hinterlands, mejorando infraestructuras y consolidando una fachada coherente, frente a los mediterráneos que «han sufrido y sufren disgregaciones funcionales y de falta de relación interportuaria».

La previsión para los puertos del Mediterráneo español se concreta en el reforzamiento de las instalaciones y desarrollo de la intermodalidad, llegando a señalarse áreas de tratamiento logístico. Las actuaciones más relevantes afectarán a Barcelona, Valencia, Tarragona y Algeciras, cuyos puertos son considerados elementos básicos del sistema, verdadera opción para los requerimientos del mercado internacional,

que deberán actuar como los nodos de este sistema. A reseñar que Alicante y Castellón no entrarán en los operaciones de relanzamiento como puertos comerciales, por motivos de situación actual y de escasa competencia e intermodalidad.

#### ***5.4. Los aeropuertos y la conexión con sus áreas de influencia***

La infraestructura aeroportuaria se enmarca en las condiciones de la red nacional, de forma que la necesaria reestructuración de los aeropuertos conduce, en el caso de los que actualmente funcionan en el arco mediterráneo, a diferentes posibilidades. Así, las actuaciones en esta materia contempladas en el PDI ponen de manifiesto la voluntad de relanzar o desmantelar determinadas instalaciones, de forma que en el citado Plan, sobre la base de la coordinación modal, se trata de racionalizar el sistema y hacerlo más competitivo:

1. Para el aeropuerto alicantino de El Altet, situado por su volumen de tráfico de pasajeros entre los de cabeza, con Madrid y Barcelona (más de 2 millones de pasajeros al año) y por encima de Valencia, pasa a ser considerado como aeropuerto turístico de potencial medio, ignorando su papel de relación y afianzamiento de la base económica de este es-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

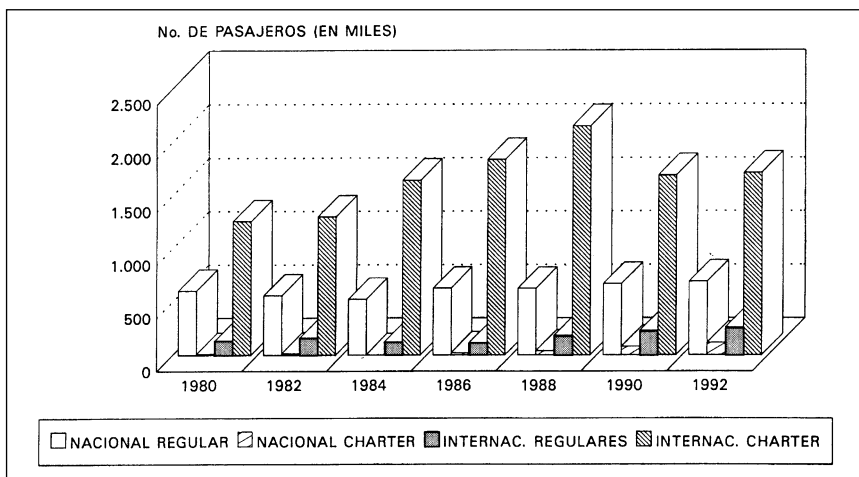
---

pacio, cuya actividad vocacionalmente abierta y exportadora, ha tenido en esta infraestructura uno de sus mejores puntos de apoyo. Además de que el desmantelamiento supondrá la pérdida de ventajas competitivas en el escenario del mercado único, con vistas a la captación de inversiones, modernización empresarial y relanzamiento de sectores en crisis (FUSTER y PEDREÑO, 1993). Pero, sobre todo, se está obviando la función suprarregional de este aeropuerto y su servicio a la Región de Murcia, donde el aeropuerto de San Javier no tiene demasiado sentido, además de que son muchas las voces que apuestan por mantener Alicante como aeropuerto regional, como se explicita en el Plan de Reactivación Económica de la Región de Murcia, elaborado por la Consejería de Economía, Hacienda y Fomento. Algo que tiene cada vez más sentido cuando se recalca el efecto de región frontera y se señalan las deficiencias de otros sistemas de transporte.

Por tanto, de cumplirse las previsiones para Alicante, se reafirmará el carácter periférico del sur del arco mediterráneo, limitando las posibilidades de las áreas metropolitanas de Alicante-Elche y Murcia, ya que entre Barcelona y Málaga, elementos de la red troncal, sólo quedarán aeropuertos de la red regional, turísticos y locales, adecuados a papeles limi-



### Aeropuerto de El Altet. Tráfico de pasajeros



Fuente: Anuario Estadístico del Transporte Aéreo, Dirección General de Aviación Civil y Ente Público A.E.N.A., Memoria Anual del Aeropuerto de Alicante.

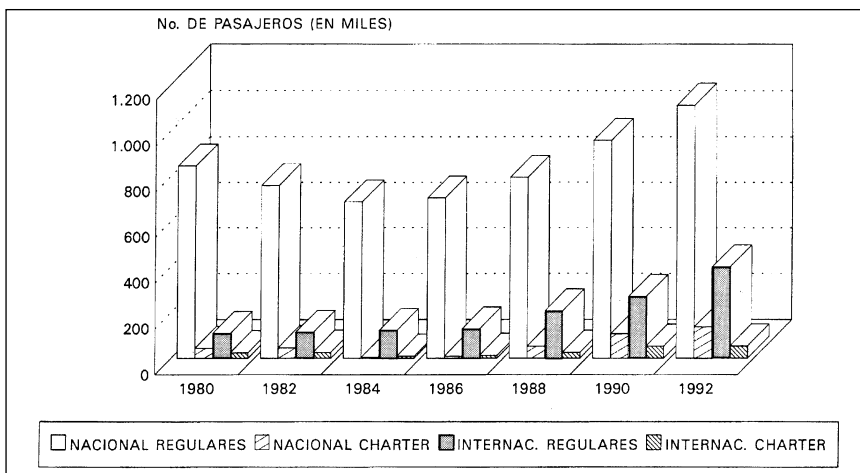
tados. Algo que debería hacer reflexionar sobre el futuro del arco mediterráneo.

2. En el caso del aeropuerto de San Javier, en la Región de Murcia, las alternativas posibles a su situación se concretan en:

– sostener la situación actual, absolutamente inviable y con una notable ineficacia

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

### Tráfico de pasajeros Aeropuerto de Manises (Valencia)



Fuente: Consellería de Industria, Comercio y Turismo. Generalitat Valenciana.

- potenciar el futuro de las instalaciones, algo que, tras lo dicho para Alicante, no parece lo más lógico, al menos de momento
- cerrar San Javier construyendo un nuevo aeropuerto en el área metropolitana, hecho que supone cuantiosas inversiones y que obliga a una rigurosa evaluación de costes y beneficios
- cerrar San Javier sin más alternativa, lo que equivale a frenar el proceso de desarrollo regional, habida cuenta de las carencias en ferrocarriles, por ejemplo.

Los criterios a considerar para las diferentes alternativas son los resultados de explotación, los resultados de las líneas que prestan servicio, los tiempos y costes de acceso y la necesidad de inversiones. Pero algo debe quedar muy claro, como es la apuesta desde Murcia por el aeropuerto alicantino; lo contrario sería condenar al Sur del susommentado arco a ser un espacio periférico.

## **6. Algunas conclusiones**

1. El modelo territorial de la Europa actual permite detectar la existencia de verdaderos ejes de concentración urbana, demográfica, económica e infraestructural, consolidados por la circulación de personas y mercancías, a la vez que actúan favoreciendo la difusión de las innovaciones y las relaciones entre centros de producción y consumo en el marco del mercado único.

2. El arco mediterráneo es, tras la Gran Dorsal Europea, el elemento fundamental de este modelo territorial. Desde Lyon y Norte de Italia, se prolonga por la franja mediterránea española, hasta Murcia, eslabón final de la parte actualmente consolidada de este espacio dinámico, aunque no siempre el eje principal discurre próximo a la costa. Es cierto que las provincias aquí incluidas, con un único ligero vacío demo-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

gráfico entre Tarragona y Castellón, configuran un eje de máximo potencial, junto con el Valle del Ebro y la región urbana de Madrid. Las altas tasas de especialización terciaria, el papel de las grandes áreas metropolitanas (Barcelona y Valencia) y la prestación de servicios de ocio y tiempo libre, junto con los sectores manufactureros en proceso de reactivación y la misma base de una agricultura intensiva que vive volcada a los mercados exteriores, justifican la aportación de un 31% del PIB nacional a comienzos del decenio actual y una renta media superior a la del conjunto de España.

3. La posibilidad de extender hacia el Sur el arco mediterráneo, con la integración en el mismo de Andalucía Oriental, es una variable a medio plazo, si se atiende al desarrollo de su franja costera (con el vacío existente entre Cartagena y Almería). Ya es una realidad la salida de Almería hacia los mercados de Europa a través del arco mediterráneo, situación que se ha visto mejorada con la finalización de determinados tramos de autovía en la Región de Murcia. Pero la verdadera clave es la conexión entre Puerto Lumbreras y Baza, que, a través de la autovía del 92, realizará el enlace con el espacio granadino. Los efectos de esta relación serán notables en áreas deprimidas de Granada (Puebla de D. Fadrique) y Almería (los Vélez) absolutamente marginadas en cuanto a enlaces ferroviarios.

4. La consolidación plena del arco mediterráneo depende en buena medida del papel de las infraestructuras productivas (transporte, agua, energía, comunicaciones, educación) en tanto contribuyen a relanzar y activar procesos de desarrollo. En este sentido se entiende como factor esencial la mejora de las infraestructuras, que se concreta en la reorganización de los puertos y aeropuertos, la mejora y modernización de la red ferroviaria y la ampliación de los itinerarios de autovía, asegurando los enlaces intrarregionales en las áreas que atraviesan los grandes ejes.

5. El estado actual de los distintos sistemas de transporte y de las infraestructuras en el arco mediterráneo ofrece resultados muy dispares, pero en general son tan notables las carencias que, en determinados modos, es impensable hoy hablar de articulación de arco mediterráneo a escala internacional.

a) Las infraestructuras ferroviarias y los servicios que prestan las empresas públicas no permiten hablar de red homogénea del eje mediterráneo desde España hasta Italia, ya que el estado de las vías se hace más deficiente a medida que nos alejamos de Barcelona o Lyon, los grandes nodos del sistema. En España es notable la inadecuación para la Alta Velocidad, por lo menos en el momento actual, de la vía férrea entre Tarragona y Valencia –salvo tramos muy

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

concretos. Pero aún es peor la situación de los enlaces con Murcia y Alicante y entre estas dos capitales entre sí.

Por lo demás, la conexión hacia Andalucía desde Murcia ni existe ni está previsto recuperarla.

b) La red de carreteras cuenta con un elemento esencial del sistema, la A-7, trazada en los setenta entre la frontera y Alicante, en el marco de una política de apoyo a este modo de transporte y, especialmente, de incentivación del turismo, al crearse el enlace con las redes europeas y favorecer el acceso desde las zonas emisoras de clientela. Fueron estas razones más poderosas que las derivadas de la necesidad de articular las áreas de expansión del Mediterráneo con los centros europeos, aunque el papel de la A-7 para una base económica vocacionalmente exportadora ha sido esencial.

En tal sentido es Murcia la región más perjudicada por su aislamiento de los centros de decisión, hasta que en fecha reciente se conectó con Alicante a través de una autovía, cuya prolongación hacia el Sur es un tema decisivo para el futuro del mediterráneo. A distinta escala, la articulación intraregional de Valencia y Murcia, mediante la conexión con el gran eje de circulación, está prevista en los respectivos Planes de Carreteras, pero queda bastante por hacer.

En el plano de los enlaces con Madrid, el retraso de la auto-vía Murcia-Levante y el deficiente estado de la conexión con Alicante, así como la marginalidad de Murcia, son hechos claros que se deben replantear, probablemente con la construcción de una autopista Sureste-Madrid.

c) En el tema de las infraestructuras aeroportuarias, las remodelaciones y actuaciones previstas marginan y desmantelan el aeropuerto de Alicante, al que se reserva un papel de aeropuerto turístico, olvidando su proyección y alcance respecto a la base económica del espacio alicantino y murciano.

d) En cuanto a los organismos portuarios, las acciones a impulsar por parte del PDI prevén la mejora del puerto de Cartagena y el impulso decidido a Barcelona y Valencia, junto con Tarragona, en la fachada Este peninsular. Es razonable, dado su estado actual, concretar el papel de Castellón y Alicante a una influencia local-provincial y especializar su función hacia otras direcciones, más en consonancia con la base económica de las áreas donde se insertan.

6. Conviene insistir finalmente en que las infraestructuras de transporte no determinan procesos de desarrollo regional, sobre todo si faltan otros factores como la incentivación em-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

presarial, la innovación y el mercado de trabajo; pero está claro que el impulso del desarrollo exige unas infraestructuras adecuadas, que podrían ser el factor para afianzar el criterio de competitividad territorial en un espacio integrado.

### Bibliografía

BARRAGÁN, J. M. (1988): «Puertos y transporte marítimo en Andalucía», CANO GARCÍA, G.M. director: *Geografía de Andalucía*, Tomo VI, Ed. Tartessos, pp. 201-228. Sevilla.

BIEHL, D. (1989): «El papel de las infraestructuras en el desarrollo regional», en *Política Regional en la Europa de los años 90*. Ministerio de Economía y Hacienda, Secretaría de Estado de Hacienda, pp. 401-432. Madrid.

BONNAFOUS, A. (1991): «Systèmes de transport et aménagement régional», *Segundo Congreso Internacional de Ordenación del Territorio. Valencia*.

BORRAJO, J. y RUBIO, J. (1991): «Una nueva planificación de carreteras: ¿Un Plan General o un esquema director?», *Revista TTC*, Nº 50, pp. 39-56. MOPT, Madrid.

BRUNET, P., dir. (1989): *Les villes «européennes»*. DATAR, GIP Reclus, La Documentation française, 79 pp. Paris.



BUENO LASTRA, J. (1990): *Los desequilibrios regionales. Teoría y realidad española*. Ed. Pirámide, 173 pp. Madrid.

CANO GARCÍA, G. M. (1980): *El transporte aéreo en España*. Ed. Ariel, Barcelona, 200 pp.

- (1983): «El espacio aéreo», *Actas, discursos, ponencias y mesas redondas del VIII Coloquio de Geógrafos Españoles*, Barcelona, AGE, pp. 140-152.
- (1987): *Aproximaciones al Análisis Geográfico Regional*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Sevilla, 64 pp.
- (1988) (director): *Geografía de los Servicios en Andalucía*. Ed. Tartessos, VI, 377 pp. Sevilla.
- (1988): «Geografía de los transportes, 1940-1984», *La Geografía española y mundial en los años ochenta, Homenaje a D. Manuel de Terán*. Ed. de la Universidad Complutense, 11, pp. 425-447. Madrid.

CASTILLO, J. del y otros (1992): «El espacio atlántico: convergencia de periferias. Análisis de su problemática y definición de una estrategia», *Ejes territoriales de desarrollo*.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

*España en la Europa de los noventa*. Economistas Libros, pp. 75-100. Madrid.

COLOMER FERRÁNDIZ, J. V. (1988): «Centros de transporte de mercancías. Definición y características. Efectos territoriales que producen», *Congreso Europeo de Ordenación del Territorio, Valencia*.

- (1992): «Las redes ferroviarias en la Europa Unida: el arco mediterráneo», *Estudios de Transporte*, nº 57, pp. 19-32. MOPT, Madrid.
- Communauté des chemins de fer européens (1990): Proposition pour un réseau européen á grande vitesse. Bruselas.

CONSEJERÍA DE ECONOMÍA, HACIENDA Y FOMENTO (1992): *Plan de Reactivación Económica de la Región de Murcia*. Documento: Marco general de actuación. Murcia.

CONSEJERÍA DE POLÍTICA TERRITORIAL Y OBRAS PÚBLICAS (1986): *Plan Regional de Carreteras. Documento de síntesis. Dirección Regional de Carreteras, Puertos y Costas, Comunidad Autónoma de la Región de Murcia*, 141 pp. + cartografía. Murcia.

CONSELLERÍA DE OBRAS PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES (1987): *Plan General de Carreteras de la Comunidad Valenciana. COPUT*, Generalitat Valenciana, 127 pp. + cartografía. Valencia.

- Diario Oficial de las Comunidades Europeas: «Directivas del Consejo de 29 de julio de 1991 sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios (91/440 CEE)».

DOGANIS, R. (1992): *The Airport Business*. Routledge. Londres.

DOMINGO SOLER, C. (1988): «Las infraestructuras viarias y la ordenación del territorio», *Congreso Europeo de Ordenación del Territorio*, Valencia.

FONTANA LÁZARO, J. (1975): *Cambio económico y actitudes políticas en la España del siglo XIX*. Ed Ariel, Barcelona, 213 pp.

FUSTER, B. y PEDREÑO, A. (1993): *Perspectivas del Aeropuerto del Altet en relación a la base económica de su área de influencia*. Departamento de Análisis Económico Aplicado de la Universidad de Alicante. Documentos Internos, 56 ff.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

GAULT, M. (1989): *Villes intermédiaires pour L'Europe?* Syros Alternatives, 191 pp. Ardèche.

GIL RODA, J. (1988): «Ferrocarril y territorio», *Congreso Europeo de Ordenación del Territorio*, Valencia.

GONZÁLEZ LAXE, F. (1992): «Desequilibrios territoriales y su corrección. La cornisa cantábrica y el arco atlántico», en *Estructura Económica de Galicia*. Ed. Espasa-Calpe, pp. 687-690. Madrid.

HALL, P. (1989): «La planificación de una Europa de regiones», *Urbanismo-COAM*, nº 8, Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid, pp. 6-15. Madrid.

HERCE VALLEJO, M. (1989): «Infraestructuras de transporte terrestre y su incidencia en el desarrollo regional», en *Ponencias XV Reunión de Estudios Regionales*. Asociación Española de Ciencia Regional, pp. 23-29. Murcia.

JORDI, J. L. (1988): «Introducción», *Las infraestructuras y su efecto territorial. La incidencia del ferrocarril y las carreteras en la ordenación del territorio*, Congreso Europeo de Ordenación del Territorio, Valencia.

- JORDI, J. L. (1988): «Cambios en la accesibilidad territorial a partir del PTF», *Congreso Europeo de Ordenación del Territorio*, Valencia.
- LABORDE, A. de (1827-30): *Itinéraire descriptif de l'Espagne*. París.
- LÁZARO ARAUJO, L. (1989): «Las infraestructuras y el desarrollo regional», en *Política Regional...*, pp. 461-480.
- LÓPEZ LARA, E. (1988): «El transporte por carretera en Andalucía», *Geografía de Andalucía*, ob. cit., pp. 81-146.
- LÓPEZ PÉREZ, F. (1988): «El transporte ferroviario andaluz», *Geografía de Andalucía*, op. cit., pp. 147-200.
- MARTÍNEZ ESTÉVEZ, A. y PEDREÑO MUÑOZ, A. (1992) «La economía valenciana frente al reto del mercado único europeo», en MARTÍNEZ, J. A., PEDREÑO, A. y REIG, E. *Estructura económica de la Comunidad Valenciana*. Espasa-Calpe. Madrid.
- MARTORELL, M.A. (1986): «Los puertos comerciales europeos: dependencia y reestructuración del tráfico portuario tras la crisis del 73. Análisis y perspectivas», *Revista de Economía*, nº 78, Banca Catalana, pp. 11-33. Barcelona.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

MONZÓN, A. (1988) «Los indicadores de accesibilidad y la planificación del transporte: concepto y clasificación», *Revista TTC*, nº 35, pp. 11-18. MOPT, Madrid.

MOPT (1993): *Plan Director de Infraestructuras, 1993-2007*. Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Secretaría General de Planificación y Concertación Territorial, 379 pp. Madrid.

MORALES GIL, A. (1985): «Accesibilidad por carretera al aeropuerto de Alicante», *Canelobre*, nº 5, Instituto de Estudios J. Gil-Albert. Alicante.

MORALES GIL, A. (1973-74): «Las comunicaciones en Murcia ante el desarrollo económico regional», *Papeles del Departamento de Geografía, Universidad de Murcia*, pp. 119-156.

MORALES GIL, A. (1992) dir: *Estudio encuesta sobre razones y causas del tráfico de mercancías por el puerto de Alicante y sus conexiones modales con el tráfico general*. Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Alicante, 220 pp. Alicante.

- (1990): «Accesibilidad e infraestructuras de comunicaciones en el espacio turístico alicantino. Su articulación

con el resto del territorio», *Libro Blanco del Turismo en la Costa Blanca. Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Alicante*, pp. 81-96. Alicante.

MORALES GIL, A. y VERA REBOLLO, J. F. (1991): «Papel de las infraestructuras viarias en la consolidación del eje mediterráneo», *Ejes del crecimiento regional europeo y grandes infraestructuras. XVII Reunión de Estudios Regionales*, AECR, Barcelona.

PEDREÑO MUÑOZ, A., VERA REBOLLO, J. F. dir. (1990): *Libro Blanco del Turismo en la Costa Blanca*. 2 vols. Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Alicante.

PEDREÑO MUÑOZ, A. (1992): «Comunidad Valenciana: hacia un nuevo modelo de crecimiento». *Papeles de Economía Española*, nº 51, pp. 384-397. Fundación FIES, Madrid.

PEDREÑO MUÑOZ, A. (1989): «Un eje de expansión económica: Cataluña-Mediterráneo», *España Economía*. Ed. Espasa-Calpe, pp. 797-827. Madrid.

PÉREZ TOURIÑO, E. (1992): «Las infraestructuras como factor de despegue del desarrollo gallego», en *Estructura*

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

*Económica de Galicia*. Ed Espasa-Calpe, pp. 429-489. Madrid.

POSADA HERRERA, J. de (1843): *Lecciones de Administración, III*. Madrid.

POTRYKOWSKI, M. y TAYLOR, Z. (1984): *Geografía del Transporte*. Ariel, Barcelona.

RICHARDSON, H. V. (1975): «Turismo, transporte y desarrollo regional en España», *Revista Española de Economía*, pp. 67-98. Madrid.

SÁENZ DE BURUAGA, G. (1975): «Infraestructura y bienes públicos en la sociedad española: el caso del transporte», *Información Comercial Española*, nº 500, pp. 176-189. Madrid.

SÁNCHEZ, V. (1990): *Las infraestructuras en España: carencias y soluciones*. Instituto de Estudios Económicos.

SARMIENTO ORDOSGOITIA, I. y ROBUSTE, F. (1992): «Planificación de carreteras en España: un análisis comparativo», *Estudios de Transporte*, nº 57, pp. 7-18. MOPT, Madrid.



SERRANO RODRÍGUEZ, A. (1992): «El sistema de transportes en el Arco del Mediterráneo. Presente y futuro». *Papeles de Economía Española*, Economía de las Comunidades Autónomas, nº 11, pp. 262. Fundación FIES, Madrid.

TALLER DE IDEAS (1992): «Estudio de infraestructuras», *El triángulo Alicante-Elche-Santa Pola. Áreas de integración y nueva centralidad. Club de Inversores para el Desarrollo de la provincia de Alicante*. Alicante.

VÁZQUEZ, J. A. y BENAVIDES, C. (1992): «El destino de la Cornisa Cantábrica», *Ejes territoriales*, op. cit., pp. 157-182.

VEGARA, A. (1992): «El sistema de ciudades del Mediterráneo español: un eje dual», *Ejes territoriales*, op. cit. pp. 297-316.

VERA REBOLLO, J. F. (1992): «El turismo», *Atlas de la Región de Murcia*. Ed. de La Opinión de Murcia. Murcia.

### **El mapa autonómico español: hacia el «ajuste territorial»**

Manuel J. Marchena Gómez

Enrique Hernández Martínez ([nota 1](#))

#### **1. Introducción y método: las hipótesis de trabajo barajadas**

**E**l asunto central que pretendemos desarrollar en este artículo es el del eclipsamiento de lo verdaderamente territorial –en su sentido estrictamente espacial y geográfico– en las últimas transformaciones regionales del mapa Autonómico español. Pensamos que no es una cuestión exclusiva de España, sino que hunde sus raíces en una interpretación genérica y economicista que entiende el territorio como referencia poligonal, geométrica y basada en los ejes dispuestos a partir de la jerarquía funcional del sistema de ciudades principal. De esta manera el territorio pierde

sentido en su extensividad para, visto a escalas muy pequeñas –desde las que tampoco se divisan con toda exactitud los habitantes humanos–, convertirse, para la Política Regional al uso, en una abstracción de escasa consistencia fisiográfica y verdaderamente espacial (HALL, 1989).

Sin duda los procesos de integración y globalización económica tienden a ver el territorio desde esta perspectiva escalar; un territorio donde las tensiones son de convergencia entre sistemas nacionales integrados, y donde importan menos los reequilibrios intrarregionales tanto desde una óptica meramente «espacialista», como de reinversión de las tendencias dominantes de polarización en lo social. El territorio regional como «empresa» que alcanza o debe alcanzar ventajas comparativas en la apertura externa, es el espacio actualmente dominante en el interés analítico de los profesionales y en el discurso recurrente de la política regional convencional (BOISIER 1992).

Nuestra hipótesis básica, que tratamos de demostrar sobre el mapa Autonómico español, consiste precisamente en hacer ver que también se está produciendo un auténtico proceso de ajuste en lo territorial en cuanto que el sistema urbano-regional, los efectivos demográficos y las tendencias del crecimiento territorial, tienden a polarizarse en los «terri-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

torios de la eficiencia» ante la mentada apartura externa (CUADRADO, –dir.–, 1990). Ello no sería de nuestra preocupación, dado que en último término tal configuración espacial sería la fiel consecuencia de los cambios económicos estructurales acaecidos y de la política económica ensayada en los últimos años en nuestro país y por ella misma se explicaría convincentemente, sino fuera por el marcado desinterés que se muestra hacia los territorios no eficientes en la convergencia europea, tanto desde una consideración técnica como política. A éstos sólo les quedaría como única vía su «desarrollo local o endógeno», en un camino más árduo a la búsqueda de la convergencia (ALBURQUERQUE y CURBELO, 1991).

Dicho de otra manera más directa, los nuevos desequilibrios regionales en España por más que pretendan entenderse desde su envolvente autonómica -Imagen típicamente economicista de la realidad- entrañan el deshaucío de la mayor parte de la extensión territorial del país en una galopante concentración de recursos económicos y población en los denominados «ejes de crecimiento», que no coinciden nunca en su diseño con la totalidad de algún territorio autonómico, ni respetan obviamente sus límites. Se está produciendo –lo que se denomina «ajuste territorial»– la coincidencia de

la localización de los efectivos demográficos con las áreas españolas mejor capacitadas económicamente, escasas por otra parte en extensión. Hecho que tiene que ver directamente con el declive agrícola, sin interiorizarse por la sociedad española un claro discurso de disconformidad ante el evidente proceso de desocupación territorial, y de profundización de las divergencias socioeconómicas y de acceso a las oportunidades de desarrollo.

Este desinterés por los territorios regresivos, como espacios inevitablemente a extinguir por falta de control demográfico y de articulación funcional, es más llamativo cuando en España no es hasta la década de los ochenta cuando se puede hablar de proceso de ajuste territorial propiciado, por cierto, por la fase de expansión e integración europea. En efecto, el trauma territorial más reconocido por la sociedad española en las últimas décadas era la transferencia constante de recursos y población hacia las áreas urbanas mejor dotadas económicamente (MARTÍN, 1989). Este proceso tiende a ajustarse en un doble sentido: escasea lo transferible desde las áreas menos favorecidas y se presta menor atención a la parte territorial –la más extensa del Estado– estancada o regresiva (A.G.E., 1990).

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

La simetría territorial en la distribución de la riqueza y de los efectivos demográficos pierde prácticamente su sentido en el ajuste territorial entre espacios geométricos –ejes y polos–. Es en éstos en los que se concentran la acumulación de capital, la difusión de innovaciones –o la reconversión sectorial– y los efectivos demográficos mayoritariamente. Se percibe socialmente que la polarización en sí misma no es mala, en un proceso de redescubrimiento de las economías de escala, y en el que el balance infraestructural se inclina poderosamente hacia las áreas eficientes en la integración europea. En el ciclo de crisis actual nos encontramos con un territorio espacialmente más abandonado, que sirve como reserva natural y paisajística a los reductos más eficientes en la integración internacional.

Los «nuevos» problemas territoriales son los de las aglomeraciones urbanas y los de la eficacia infraestructural de los ejes de crecimiento (UIMP, 1990). Los territorios regresivos o estancados están abocados a acabarse y especializarse en abastecedores de sustento ambiental al territorio dinámico; la reorientación de su declive sólo podrá darse de manera puntual, polarizada en procesos más o menos voluntaristas –estos últimos con menor éxito visible– de desarrollo local o endógeno, como decíamos más arriba. Así, se entremezclan

tres tipos de articulaciones espaciales en el mismo mapa: (i) un espacio cultural cada vez más homogéneo en su adaptación a las pautas de consumo urbano-desarrolladas; (ii) un espacio administrativo segmentado por la descentralización autonómica, con un escaso poder decisorio en los mentados procesos de ajuste territorial, y con una incapacidad relativa de los niveles descentralizados para potenciar un desarrollo sin recurrir a la copia mimética de lo que sucede en los espacios centrales; (iii) un espacio por un lado marcado por el sistema de ciudades más capaz de articularse en la convergencia europea, que realmente marca la pauta de distribución espacial en el actual marco autonómico de desocupación territorial, y por otro lado frágil como consecuencia del acelerado proceso de desarrollo territorial desigual.

Los factores migratorios y de alto crecimiento vegetativo de la población española, especialmente en su áreas más desfavorecidas, han remitido poderosamente en el tránsito a la consolidación democrática (DEL CAMPO y NAVARRO, 1987). Esta desaceleración de los movimientos demográficos, en el territorio y en la estructura poblacional española, cristaliza en un nuevo mapa descentralizado, con nuevos desequilibrios, tanto en el sentido convencional del término (los nuevos espacios regionales de crecimiento), como en la

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

profundización de las diferencias intrarregionales. Se dibujan así espacios transautonómicos de vacío y estancamiento económico casi irreversible. Más aun cuando los medios de comunicación y los canales de vertebración social verdaderamente influyentes, concentran su atención allí donde están las demandas –ya en lo electoral, ya en la demanda efectiva de información– cuantitativamente mayores, esto es, en los territorios dinámicos, con tensiones de crecimiento y de concentración de población.

En este escenario genérico, el desarrollo del Estado de las Autonomías es una de las aportaciones más trascendentes de la Constitución Española de 1978. Catorce años después de su promulgación podemos preguntarnos si la división autonómica del mapa español resulta una base espacial adecuada y coherente a la hora de referir las consecuencias territoriales de los últimos procesos económicos; aunque en sí no tendrían que serlo ya que los territorios autonómicos fueron criaturas políticas. Podrá argumentarse, y con razón, que de los análisis de los comportamientos de las economías de las Comunidades Autónomas se extrae como conclusión la importancia de las envolventes de la economía española y de la economía internacional como condicionantes del desarrollo autonómico (CUADRADO y SUÁREZ-VILLA, 1992). En efecto, no existen 17 territorios económicamente diferen-



ciados. No es posible pensar en desarrollos regionales aislados o descontextualizados.

El poder operativo, en cualquier caso, de los poderes regionales autonómicos es muy limitado a la hora de encarar los mencionados procesos de ajuste territorial. Por dos razones, por el decisivo papel de la política fiscal y económica manejada por el gobierno central, y por la incapacidad de construir una verdadera «oferta regional» ante la velocidad y las premuras de la competitividad europea: se apuesta por la especialización de las áreas territoriales que ya crecen dentro de la base administrativamente delimitada que supone el territorio autonómico regional. Aumentándose, por consiguiente, las desigualdades comarcales y subregionales y las diferencias en la estructura social regional (SANZ y TERÁN, 1988). Sin embargo, no deben perderse de vista los condicionantes del marco autonómico como soporte para el análisis territorial de los procesos económicos, toda vez que la descentralización administrativa es ya un hecho incuestionable, aunque lo sea más la capacidad de intervención de los gobiernos autonómicos en el diseño territorial y económico de su Comunidad (MARCHENA, 1990).

A la íntima dependencia de procesos de escala más amplia (nacionales, continentales,...) hemos de añadir, por una par-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

te, la desigualdades, tanto en los niveles de renta, como en la dotación de infraestructuras que la gran mayoría de las Comunidades Autonomas guardan en el interior de su territorio. Pensemos, por ejemplo, en como los buenos resultados obtenidos por regiones autonómicas tradicionalmente menos desarrolladas en distintos índices macroeconomicos en los últimos cinco años, ocultan diferencias más que notables entre las provincias o territorios subregionales, y proceden de la polarización funcional de franjas de territorio mejor conectadas con la dinámica de crecimiento europea. Así lo evidencia el carácter transregional de varios de los más significativos hechos económico-territoriales que se producen en la actualidad, como son el continuo crecimiento experimentado en el arco mediterráneo, el eje del Ebro, o la crisis de la cornisa Cantábrica.

Todo el panorama anterior, trazado de forma especulativa con la intención de refrendarse a través de una línea de investigación más intensa y ambiciosa que la amplitud de estos papeles permiten, quiere justificarse de forma somera en la próximas páginas. Por ello hemos considerado conveniente presentar nuestra reflexión sobre los cambios urbanos-territoriales españoles a través de una cartografía temática que aborde los procesos producidos en los últimos años. Se

ha visto conveniente referirse a escalas superiores o inferiores a la estrictamente autonómica. Así pues esta cartografía, aún tomando como base la división autonómica del mapa español, trascenderá en lo posible y en la medida de este artículo, de la misma en el análisis territorial.

El objetivo que se persigue con la cartografía es trasladar una imagen geográfica de las transformaciones económicas en el territorio español en la pasada década, tomando como hilo conductor las hipótesis de trabajo antes esbozadas muy simplificadaamente. La cartografía diseñada, por consiguiente, es herramienta de trabajo e ilustración de los procesos de ajuste territorial que aquí nos proponemos describir en la estructura urbano-territorial del mapa Autonómico español.

De esta manera, en la primera de las hojas, PIB POR HABITANTE Y... (Mapa 1) partimos de los clásicos agregados macroeconómicos referidos a las CC.AA. (la imagen economista convencional), tratando los datos de forma que nos acerquen a la comprensión del efecto de la etapa de crecimiento económico, 1985-1991, sobre cada una de las Comunidades, viendo cuales han ganado peso en el conjunto y cuales lo han perdido, en definitiva, hasta que punto la generación de riqueza ha servido para acercar o separar a las regiones autonómicas y comprender el análisis economi-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

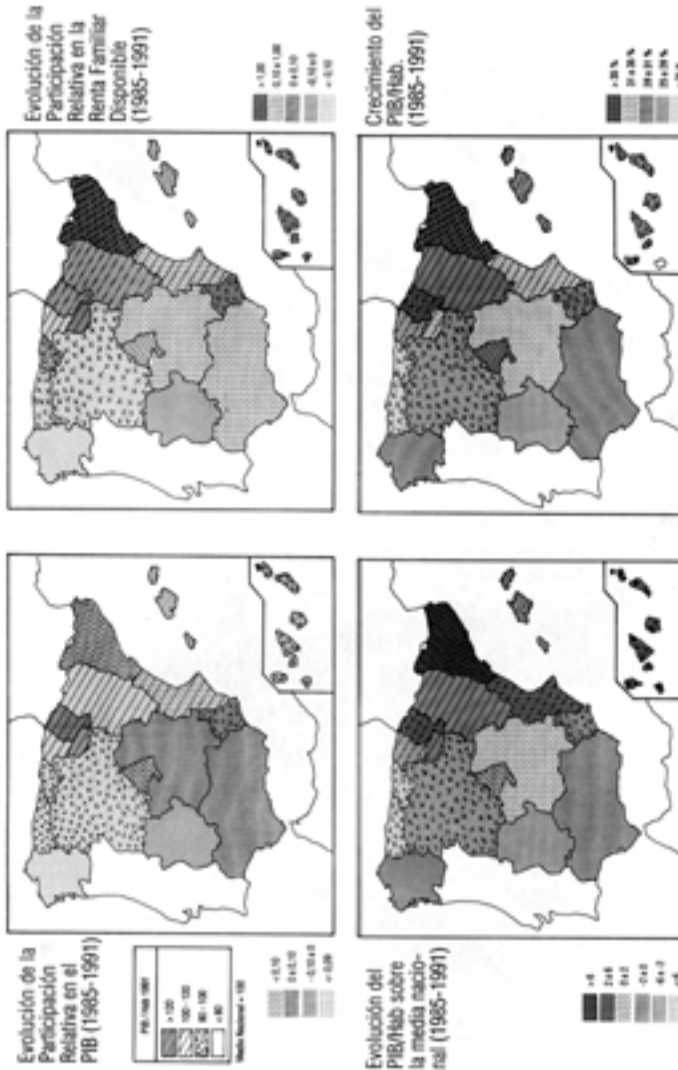
---

co regional. La base de datos proviene esencialmente de F.I.E.S. (1992).

En la segunda, POTENCIALES POBLACIONALES Y EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA (Mapa 2), basándonos en la interesante cartografía creada por Calvo, J. L., Pueyo, A. y Alonso, M. P. (1992), y en la convencional correspondencia entre procesos demográficos y socioeconómicos, podemos obtener ya una primera aproximación, a una escala suficientemente grande, de lo que sería la distribución territorial del crecimiento económico, a partir de la descripción de la distribución espacial de los efectivos demográficos.

Si la anterior viene a ser la estampa del crecimiento territorial desigual sobre el mapa español, en la hoja tercera, LA DEPRESIÓN ECONÓMICA Y LOS CONDICIONANTES FÍSICOS (Mapa 3), bien pudiéramos intuir el «negativo» de aquélla. Al índice de depresión elaborado por J. M<sup>a</sup> MELLA (1992) sobre base municipal, y la plasmación cartográfica de éste, se ha incorporado la base fisiográfica que, con carácter global, mayor relación directa tiene con el estancamiento o la regresión económica, esto es, los territorios de montaña, en relación directa, y las grandes depresiones terciarias y formas de acumulación reciente, en relación inversa.

**Mapa I. PIB por habitante (1991) y ...**

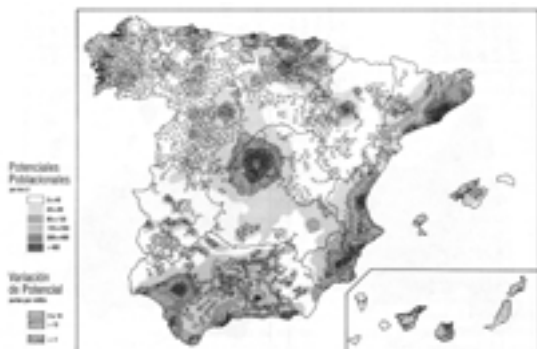


Fuente: Elaboración propia a partir de estadísticas del F.I.E.S., 1992.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

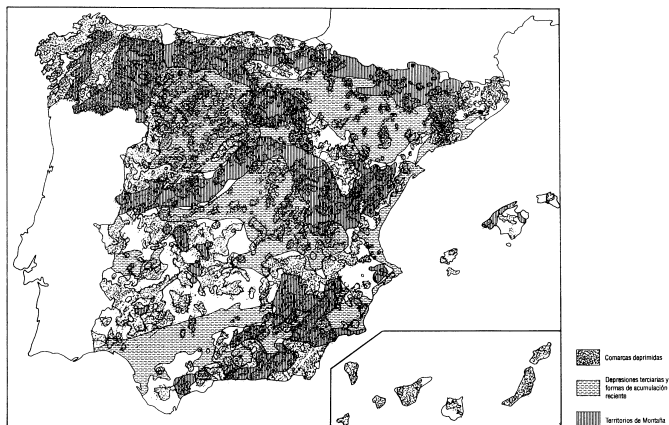
---

### Mapa 2. Potenciales poblacionales y evolución demográfica



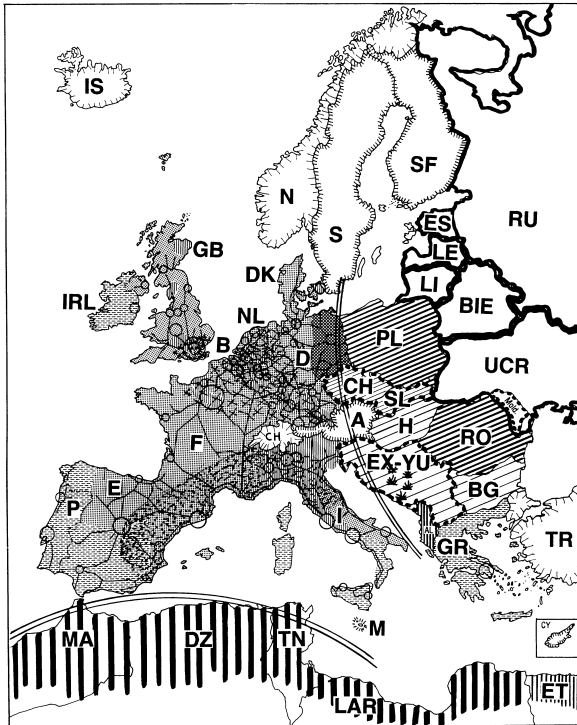
Fuente: Elaboración propia a partir de Calvo, J. L., Pueyo, A. y Alonso, M. P. 1992,

### Mapa 3. La depresión económica y los condicionantes físicos

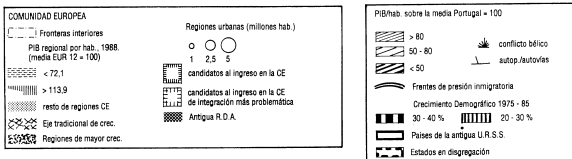


Fuente: MELLA, J. M., 1992, y elaboración propia.

**Mapa 4. La dinámica territorial europea**



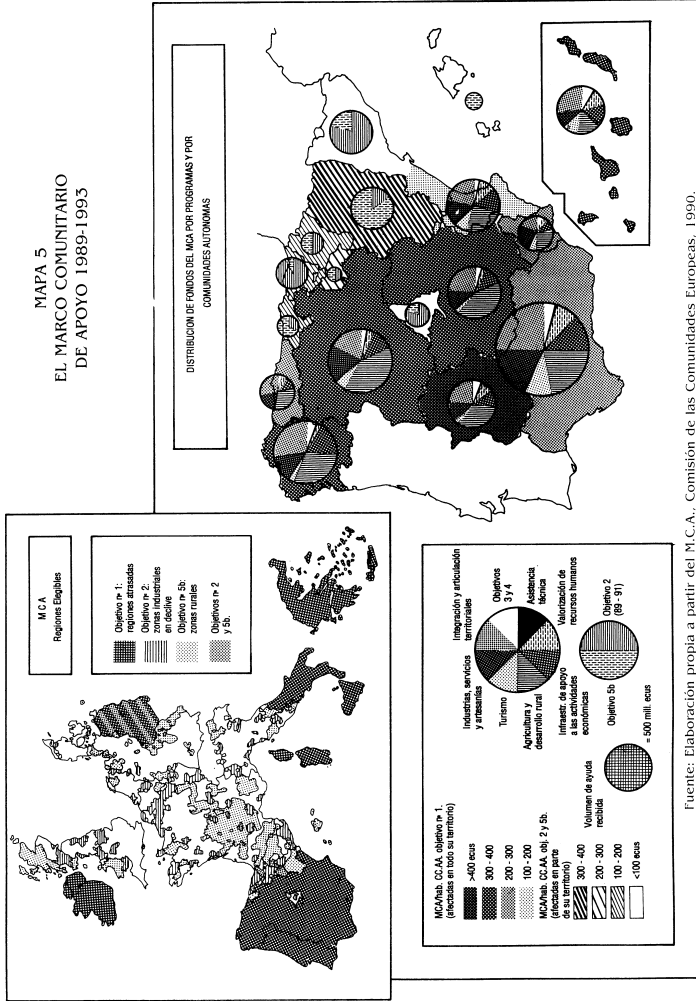
Fuentes: ELABORACION PROPIA; DOCUMENTO «EUROPA 2000». COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, 1992; Y DREVET, J - F., 1992.



Fuentes: ELABORACION PROPIA; DOCUMENTO «EUROPA 2000» COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, 1992; Y DREVET, J - F., 1992.

# Algunas cuestiones de ordenación del territorio

**Mapa 5. El marco comunitario de apoyo 1989-1993**

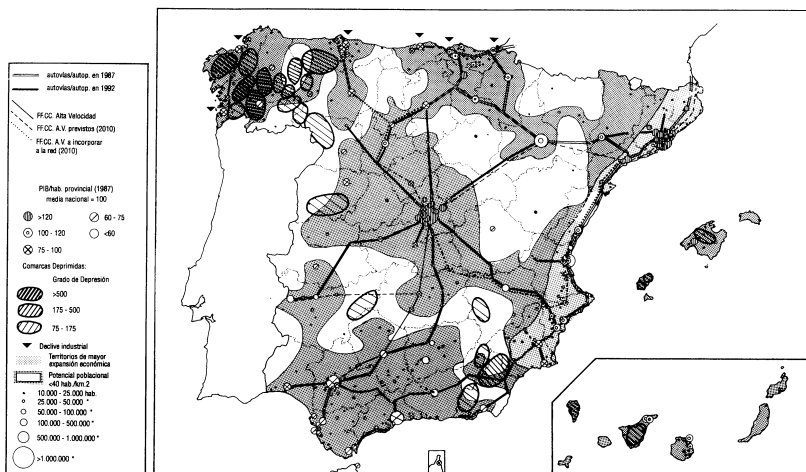


Fuente: Elaboración propia a partir del M.C.A., Comisión de las Comunidades Europeas, 1990.

Fuente: Elaboración propia a partir del M.C.A., Comisión de las Comunidades Europeas, 1990.



**Mapa 6. Transformaciones territoriales en España**



Fuente: Elaboración propia a partir de I.N.E., 1991; Mella, J. M<sup>a</sup>, 1990; BBV; 1987; Calvo, J. L., Pueyo, A. y Alonso, M. P., 1992.

En la línea anteriormente expresada de intentar matizar la rigidez de la base exclusivamente autonómica a la hora de analizar y comprender los procesos de transformación territorial en etapas recientes, se engloban las dos siguientes hojas: LA DINÁMICA TERRITORIAL EUROPEA (Mapa 4) y EL MARCO COMUNITARIO DE APOYO, 1989-1993 (Mapa 5). Ambas son referencia territorial obligada, tanto respecto a las grandes tendencias que se observan en la estructuración del territorio geopolítico europeo, como por los efectos que la

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

actual política regional comunitaria pretende generar sobre nuestro territorio mediante la distribución de los fondos compensatorios regionales.

La última hoja cartográfica, TRANSFORMACIONES TERRITORIALES EN ESPAÑA (Mapa 6), cierra esta serie temática, a modo de compendio. En él, y mediante la representación de un catálogo de 22 variables territoriales, o económico-territoriales, se ha pretendido transmitir una imagen que sirva de apoyo a la interpretación de los ajustes territoriales recientemente producidos, y a la prospección de procesos aún en marcha y de difícil evaluación todavía por lo incipiente de lo investigado.

### **II. La imagen economicista convencional: la distribución geográfica del crecimiento en el estado autonómico**

Sin duda la aproximación regional a partir de la desigual distribución de las principales magnitudes macroeconómicas en las diferentes Comunidades Autónomas nos permite una primera observación de la realidad. No obstante conviene no quedarse en dicha convención, por cuanto pudiera simplificar en exceso la imagen del territorio a través de unas cifras que incluso para algunos casos regionales son discrepantes

según la fuente que se maneje. Como pueden ser las contradicciones detectadas entre la contabilidad regional oficial y el avance de los datos de la Distribución de la Renta, elaborados con cierta tradición por el Banco BBV.

El resultado de esta concepción del balance regional español se ha realizado sobre la base de las variables clásicas de PIB/Hab., y Renta Familiar Disponible, centrándonos fundamentalmente en la variación del peso específico que cada Comunidad Autónoma registra, en el periodo 1985-1991, respecto al resto. Todo ello tomando como común denominador de la desigualdad regional, el PIB/Hab. en 1991. Esta será la magnitud que matice las referencias cartográficas a las variaciones de los distintos agregados producidas en el periodo 1985-1991. La importancia que se ha querido dar a esta variable, cuatro veces repetida, representada por medio de distintos niveles de extrusión según la Comunidad Autónoma, en los cuatro mapas que componen la hoja cartográfica primera, viene dada de la constatación de la lentitud histórica con que se acortan estas desigualdades interregionales, y de la alegría con que desde ciertos ámbitos se han utilizado los datos de crecimiento, pudiéndose producir un cierto ocultamiento de una realidad mucho más profunda y estructural.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

**Cuadro 1**  
**Reparto del PIB/Hab regional: «Las cuatro Españas»**

PIB/Hab 1991	Media Nac=100
BALEARES	137,17
MADRID	129,78
CATALUÑA	129,14
NAVARRA	111,26
ARAGÓN	109,22
PAÍS VASCO	108,54
LA RIOJA	106,76
VALENCIA	105,58
CANARIAS	97,32
CANTABRIA	90,14
CAST. Y LEÓN	86,64
ASTURIAS	86,53
MURCIA	82,84
GALICIA	79,66
CAST. LA MANCHA	78,84
ANDALUCÍA	70,39
EXTREMADURA	64,52

Fuente: F.I.E.S., 1992.

**Cuadro 2.a**  
**Participación relativa de cada CC.AA. en el total nacional del PIB**

	PIB 1985	PIB 1991	Variac.
CATALUÑA	19,36	20,30	0,94
VALENCIA	10,22	10,44	0,22
MADRID	16,43	16,63	0,20
CANARIAS	3,53	3,68	0,15
CAST. LA MANCHA	3,35	3,39	0,04
ANDALUCÍA	12,49	12,53	0,04
MURCIA	2,19	2,22	0,03
NAVARRA	1,48	1,49	0,01
RIOJA	0,74	0,73	-0,01
EXTREMADURA	1,86	1,77	-0,09
BALEARES	2,60	2,49	-0,11
CANTABRIA	1,34	1,23	-0,11
ARAGÓN	3,45	3,33	-0,12
GALICIA	5,89	5,70	-0,19
PAÍS VASCO	6,22	5,90	-0,32
CAST. Y LEÓN	6,05	5,72	-0,33
ASTURIAS	2,80	2,46	-0,34

Fuente: Elaboración propia a partir de estadísticas de F.I.E.S. (1992).

**Cuadro 2.b.**  
**PIB/Hab. (1991) y variación de la participación relativa de cada CC.AA. en el total nacional del PIB (1985-1991)**

PIB/Hab 1991	< 80	80 a 100	100 a 120	>120
>0.1		Canarias	Valencia	Cataluña Madrid
0 a 0.1	Cast.-La Mancha Andalucía	Murcia	Navarra	
-0.1 a 0	Extremadura		La Rioja	
<-0.09	Galicia	Cantabria Cast. y León Asturias	País Vasco Aragón	Baleares

Fuente: Elaboración propia a partir de estadísticas de F.I.E.S. (1992).

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

De esta manera, sobre la base de su cercanía o alejamiento, por exceso o por defecto, de la media nacional, se han elaborado 4 intervalos que se muestran en el Cuadro 1, y que dan lugar a las cuatro «Españas» que aparecen representadas por el nivel de extrusión de las Comunidades en los cuatro mapas de esta hoja cartográfica (Mapa I). En definitiva estamos ante el clásico eje norte-sureste que separa las Comunidades sobre la media y bajo la media, con la también clásica excepción de la Comunidad de Madrid. Esta percepción de la realidad regional española es la dominante en los círculos profesionales (ALCAIDE, 1988 y 1992), que enfatizan la dinamicidad de la cuenca mediterránea española en detrimento de la vertiente atlántica, con un mayor predicamento de la conexión del Ebro y la «isla interior» de la capital del Estado, Madrid. Desde esta imagen territorial se sacan además otras conclusiones normalmente aceptadas, que pasaremos a describir sucintamente a través de la cartografía y los cuadros elaborados ([nota 2](#)).

Así, en los dos primeros mapas de esta hoja se ha pretendido evaluar la ganancia o pérdida de peso específico en el contexto nacional de las distintas Comunidades Autónomas. Para ello se ha utilizado como base el porcentaje de participación de las Comunidades en el total nacional del PIB y en

la Renta Familiar Disponible. Para un mejor examen de los ajustes territoriales que la etapa de bonanza económica ha producido en España, voluntariamente se ha obviado la introducción de la variable poblacional. En líneas generales la ganancia o pérdida de peso poblacional es concordante con los valores que se expresan en el Cuadro 2, con las excepciones de Valencia y Cataluña, que combinan la pérdida de presencia poblacional con el aumento de participación en los agregados económicos.

**Cuadro 3**  
**% renta familiar sobre PIB (1991) (nota 3)**

EXTREMADURA	18,47
ANDALUCÍA	16,29
GALICIA	9,00
CAST.-LA MANCHA	8,04
MURCIA	6,92
LA RIOJA	6,05
CAST. Y LEÓN	3,67
VALENCIA	3,35
CANTABRIA	2,33
ASTURIAS	0,76
CATALUÑA	-2,66
ARAGÓN	-3,23
CANARIAS	-7,03
NAVARRA	-7,15
PAÍS VASCO	-9,94
MADRID	-12,24
BALEARES	-12,93

Fuente: Elaboración propia a partir de estadísticas de F.I.E.S. (1992).

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

**Cuadro 4.a**  
**Evolución de la participación relativa en el total nacional**

Renta Familiar Disponible	1985	1991	Variac.
CATALUÑA	18,66	19,76	1,10
ANDALUCÍA	14,14	14,57	0,43
VALENCIA	10,60	10,79	0,19
CAST. LA MANCHA	3,52	3,66	0,14
CANARIAS	3,38	3,42	0,04
MURCIA	2,35	2,37	0,02
RIOJA	0,75	0,77	0,02
NAVARRA	1,39	1,38	-0,01
EXTREMADURA	2,16	2,09	-0,07
ARAGÓN	3,31	3,22	-0,09
CANTABRIA	1,35	1,26	-0,09
GALICIA	6,34	6,21	-0,13
BALEARES	2,39	2,17	-0,22
CAST. Y LEÓN	6,16	5,93	-0,23
PAÍS VASCO	5,58	5,31	-0,27
ASTURIAS	2,79	2,48	-0,31
MADRID	15,13	14,60	-0,53

Fuente: Elaboración propia a partir de estadísticas del F.I.E.S., 1992.

**Cuadro 4.b.**  
**PIB/Hab (1991) y variación de la participación relativa de cada CC.AA. en el total nacional de la renta familiar disponible (1985-1991)**

PIB/Hab. 1991	<80	80 a 100	100 a 120	>120
>1				Cataluña
0.1 a 1	Andalucía Cast.-La Mancha		Valencia	
0 a 0.1		Murcia	La Rioja	
-0.1 a 0	Extremadura	Cantabria	Navarra Aragón	
<-0.1	Galicia	Cast. y León Asturias	País Vasco	Baleares Madrid

Fuente: Elaboración propia a partir de estadísticas del F.I.E.S., 1992.



De la evaluación del crecimiento o mengua de participación relativa de cada Comunidad en el volumen total del PIB del estado español se puede obtener la valoración de qué Comunidades ganan peso en el conjunto de la economía nacional y cuales lo pierden. La convergencia interregional en productividad vendría teóricamente dada por un crecimiento de las Comunidades con menor PIB/Hab., y una progresiva disminución de la porción de PIB de las Comunidades con mayor nivel de rentas. Este modelo se cumple en los casos de la ganancia en participación de las Comunidades de Canarias, Castilla-La Mancha, Andalucía y Murcia, y en la pérdida en los índices de El País Vasco, Aragón, Baleares y La Rioja.

Los extremos están representados por la progresiva mayor participación en el total de Cataluña (ésta será una constante en todos los índices elaborados), Valencia, Madrid y Navarra. La situación inversa, lo más preocupante que se revela del Cuadro 2, es la progresiva pérdida de presencia en la economía nacional de Comunidades con un PIB/Hab por debajo de la media. Es el caso de las de Extremadura, Cantabria, Castilla y León y Asturias, siendo especialmente grave el caso de Galicia.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

Como agregado económico la Renta Familiar Disponible es especialmente útil, tanto para reconocer la capacidad doméstica de la demanda y su distribución, como para comprobar el efecto redistributivo de la Administración Pública. Pues en él, a las rentas del trabajo y del capital se suman las rentas dinerarlas procedentes de transferencias públicas o privadas, como pensiones, subsidios de desempleo, becas y de cualquier otra prestación social.

Al relacionar el PIB/Hab de cada Comunidad con su Renta Familiar Disponible (Cuadro 3) podemos intuir el efecto redistributivo de las políticas fiscales del Estado, o dicho de otro modo, diferenciar entre aquellas Comunidades que son contribuyentes netas, y las que son receptoras netas. Entre estas últimas están las cinco Comunidades con un menor nivel de rentas, llegando incluso Extremadura a un 18,47 % por encima de su PIB. Se está describiendo la tradicional España deprimida de las regiones no industrializadas y marcadas por la fuga de sus recursos endógenos hacia otras áreas, que coinciden con la mayoría de las contribuyentes en el cuadro adjunto.

Sin embargo, y en nuestro interés por resaltar el grado de convergencia interregional, no se ha optado por la representación cartográfica de este índice, sino del resultante de comparar el porcentaje de participación en el total de la

Renta Familiar Disponible nacional de las distintas Comunidades. Dicho de otra manera, cómo la acción redistributiva de la Administración Pública viene a matizar el anterior mapa (evolución relativa del PIB).

Las situaciones extremas de Madrid y Cataluña son significativas. Ambas Comunidades están situadas entre las de mayor PIB/Hab. Y sin embargo, la primera pierde considerablemente posiciones en Renta Familiar Disponible, mientras Cataluña gana aún más peso que en el caso del PIB. No sería excesivo hablar de Comunidad privilegiada. Castilla-La Mancha y Andalucía ganan mayor posición en este índice que en el anterior mientras que Aragón y Cantabria ven un tanto suavizada su pérdida de participación en el PIB. Del mismo modo que Madrid, aunque en menor medida, Navarra, del grupo de las Comunidades que ganan participación en el PIB nacional, pierde sin embargo presencia en lo referente a la Renta Familiar Disponible.

Canarias y La Rioja siguen dentro de las Comunidades que aumentan, aunque en menor medida que en el PIB. Galicia, Asturias, País Vasco, Extremadura y Baleares pierden peso en similar medida que en el caso del PIB. Puede deducirse que a pesar de la acción redistributiva, las tradicionales Comunidades desfavorecidas, y sobre todo los casos extre-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

mos de Galicia, y en menor medida Extremadura, no sólo son las más pobres, sino que cada vez pesan menos en la economía nacional. La acción compensatoria del Estado se siente en los valores medios de la «clasificación» autonómica, pero deja de apreciarse en los extremos de la misma.

A través del Cuadro 4 se perciben algunas constataciones a lo anteriormente afirmado, que tienen que ver coyunturalmente con el ciclo de crecimiento experimentado por la economía nacional en el último quinquenio. Nos referirnos a la mejor posición relativa de Andalucía, Castilla La Mancha y Canarias en su Renta Familiar Disponible, como exponente de cierta mejoría en las Comunidades menos desarrolladas, pero a la vez la confirmación de la posición primada de Cataluña, y en cierto modo de Valencia (el arco de crecimiento mediterráneo) También es evidente el descenso de la Cornisa Cantábrica, y la pérdida de posición relativa de dos áreas convencionalmente más desarrolladas: Baleares y Madrid, a las que ciertamente no ha afectado positivamente el efecto redistributivo de las Administraciones Públicas. En cualquier caso se ha experimentado una situación de estancamiento generalizado en la evolución de la participación relativa en el total nacional de la Renta Familiar Disponible, solo realmente desviado por el caso particularmente llamativo de Cataluña: crece y se beneficia de la acción pública.

Manuel J. Marchena Gómez y Enrique Hernández Martínez  
**El mapa autonómico español**

**Cuadro 5.a. Evolución del PIB/Hab sobre la media nacional = 100**

	1985	1991	Variac.
CATALUÑA	122,84	129,14	6,30
VALENCIA	103,12	105,58	2,46
CANARIAS	95,28	97,32	2,04
NAVARRA	109,26	111,26	2,00
CAST. LA MANCHA	78,00	78,85	0,84
MADRID	129,41	129,78	0,37
RIOJA	107,26	106,76	-0,50
MURCIA	83,52	82,84	-0,68
ANDALUCIA	71,32	70,39	-0,93
GALICIA	80,82	79,66	-1,16
ARAGÓN	110,83	109,22	-1,61
EXTREMADURA	67,68	64,52	-3,16
CAST. Y LEÓN	90,24	86,64	-3,60
PAÍS VASCO	113,43	108,54	-4,89
BALEARES	142,60	137,17	-5,43
CANTABRIA	97,41	90,14	-7,27
ASTURIAS	95,86	86,53	-9,33

Fuente: Elaboración propia a partir de estadísticas del F.I.E.S., 1992.

**Cuadro 5.b.**  
**PIB/Hab (1991) y evolución del PIB/Hab sobre la media nacional (1985-1991)**

PIB/Hab 1991	<80	80 a 100	100 a 120	>120
>6				Cataluña
2 a 6			Valencia Navarra	
0 a 2	Cast.-La Mancha			Madrid
-2 a 0	Andalucía Galicia	Murcia	La Rioja Aragón	
-6 a -2	Extremadura	Cast. y León	País Vasco	
<-6		Asturias Cantabria		Baleares

Fuente: Elaboración propia a partir de estadísticas del F.I.E.S., 1992.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

Los últimos dos mapas de la hoja son expresiones de una misma realidad desde dos ópticas distintas. En el primero de ellos, basado en cálculos sobre la media nacional (Cuadro 5) se refleja el dispar aprovechamiento que de la etapa de bonanza económica, así como del grado de convergencia, se ha dado en el mapa Autonómico español. De todas formas, creemos que las inercias territoriales de este último parámetro, quedan mejor retratadas en los dos primeros mapas confeccionados.

Entre las Comunidades cuyo PIB/Hab. haya crecido sobre la media nacional, sólo dos, Canarias y Castilla-La Mancha lo hacen desde posiciones inferiores. Canarias se sitúa ya en valores muy próximos a dicha media. Más significativo es el caso de Castilla-La Mancha pues partía de un PIB/Hab. equivalente al 78% de la media nacional. Una vez más Cataluña presenta los índices más positivos. La gran mayoría de Comunidades cuyo PIB/Hab. era inferior a la media nacional se han alejado aun más de ella en el período 1985-91. Sin duda la influencia del continuo crecimiento de la presencia catalana hace difícil que se pueda tender hacia una mayor convergencia interregional.

Por fin, para mejor encuadrar la realidad de la evolución de las economías regionales en este período se ha creído oportuno

tuno la referencia a los valores brutos de crecimiento (Cuadro 6), ciertamente significativos de la etapa de expansión económica 1985-1991. Incluso las Comunidades sumidas en la crisis de la cornisa Cantábrica han visto aumentado su PIB/Hab como mínimo en un 20% en pesetas corrientes. Galicia y Andalucía entre las de menor renta han conseguido un aumento en torno al 30%, aunque aún por debajo de la media nacional (31%). El auge del arco Mediterráneo parece prolongarse hacia el interior con el crecimiento experimentado en la comunidad de Castilla-La Mancha. El e e del Valle del Ebro tiene fiel reflejo en La Rioja y Navarra, no así en Aragón, donde sin duda influye en el balance final las diferencias intrarregionales.

De la áridéz de la descripción anterior es posible extraer ciertas conclusiones, por otro lado dictaminadas con más amplitud en otros trabajos, y que abundan al menos en dos aspectos, como se muestra fehacientemente en la cartografía:

(I) La inercia de crecimiento territorial tiende a pendular hacia la margen mediterránea, con un énfasis extraordinario de la posición de Cataluña, que ha salido fortalecida del ciclo de crecimiento, y de la consolidación de Baleares y Valencia en este proceso de cambio territorial. Completan esta concepción territorial, el mejor comportamiento de Navarra, Aragón

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

y La Rioja, reconocidas como dentro del Eje del Ebro. España mira al Mediterráneo, o al menos así se desprende de la imagen que convencionalmente se representa del mapa Autonómico español, en la actualidad.

(II) La dificultad de admitir un franco proceso de convergencia interregional en el cielo de crecimiento de la economía nacional. Si éste se ha producido, hecho que no se puede deducir de lo analizado, ha sido más bien por el deterioro de Comunidades sumidas en el declive industrial de la Cornisa Cantábrica, asociado a la mayor captación de rentas públicas compensatorias de regiones como Andalucía o Canarias, que ganan posiciones en su Renta Familiar Disponible. Desde luego, todo el espacio centro y noroeste, cada vez aporta menos a la economía nacional, cuando ya lo hacía escasamente.

La impresión más epidérmica, e incluso transmitida en los medios de comunicación social (OPPENHEIMER, 1992), es que la última década (la de gobierno socialista) ha permitido reducir las distancias que separan a las Comunidades tradicionalmente ricas de las pobres. Es cierto que todo el Sur Peninsular ha mejorado sus niveles de vida en términos de Renta Familiar Disponible. De hecho, las cinco Comunidades más pobres, que en 1983 tenían una renta del 79% de la media española, en 1991 alcanzaban ya el 83,6%. Del mismo



Manuel J. Marchena Gómez y Enrique Hernández Martínez  
**El mapa autonómico español**

---

**Cuadro 6.a.**  
**% crecimiento del PIB/Hab (1985-1991)**

CATALUÑA	37,72
NAVARRA	36,02
VALENCIA	34,41
CAST. - LA MANCHA	34,14
LA RIOJA	32,92
ARAGÓN	30,52
GALICIA	30,31
MURCIA	29,86
ANDALUCÍA	29,81
CANARIAS	29,79
MADRID	28,34
PAÍS VASCO	27,73
CAST. Y LEÓN	27,54
BALEARES	26,45
EXTREMADURA	25,41
CANTABRIA	23,81
ASTURIAS	20,10

Fuente: F.I.E.S., 1992.

**Cuadro 6.b.**  
**PIB/Hab (1991) crecimiento del PIB/Hab (1985-1991)**

PIB/Hab 1991	< 80	80 a 100	100 a 120	>120
>35%			Navarra	Cataluña
31-35%	Cast.-La Mancha		Valencia La Rioja	
28-31%	Galicia Andalucía	Murcia Canarias	Aragón	Madrid
25-28%	Extremadura	Cast. y León	País Vasco	Baleares
<25%		Cantabria Asturias		

Fuente: Elaboración propia a partir de las estadísticas del F.I.E.S., 1992.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

modo, las cinco más ricas reducían sus niveles de renta desde el 120,7% de 1983, al 118 % de 1991. Pero también lo es que esta reducción tienen mucho que ver con el patético retroceso de las regiones españolas de antigua industrialización (SPRI, 1989): Asturias, Cantabria y el País Vasco, que ya no se encuentran por encima de la media nacional.

El proceso de convergencia interregional se ha basado tanto en la disposición de subsidio público, como en las oportunidades para sectores con cierta vulnerabilidad de sostenimiento (como es la especulación inmobiliaria, so pretexto turístico) en las regiones más pobres. Y por otro lado, en la pérdida de dinamismo, o auténtica regresión, de las regiones industriales en declive. En este sentido, es muy significativo la sustitución entre las cinco Comunidades más ricas de 1983 a 1991, de El País Vasco por la Comunidad Valenciana: del Cantábrico al Mediterráneo.

Pero debemos insistir en el reforzamiento absoluto y relativo de Cataluña. Precisamente, las dos regiones más enfrentadas por la reforma en el sistema de financiación del Estado de las Autonomías son las dos más beneficiadas aparentemente en la convergencia del ciclo de crecimiento: Cataluña porque se ha convertido en la región más rica superando a Baleares, que parece tocar techo en su crecimiento turístico

cuantitativo, y Extremadura porque es la que más ha reducido la pobreza: del 66 '1% de la media española en renta familiar disponible en 1983, ha pasado al 76,4% en 1991. Una porque ha sabido salir articulada estructuralmente de la fase de crecimiento, y otra porque es regresiva demográficamente y ha atraído notable, compensación pública. De ahí el enfrentamiento sobre el sistema fiscal de financiación autonómica.

Si consideramos base convencional de partida lo expuesto en este epígrafe, es decir, de cómo enfocar los equilibrios interregionales españoles a partir de la configuración descentralizada y autonómica de su territorio, convendría descender más escalarmente para matizar dichas afirmaciones genéricas y reconocer el ajuste territorial en mayor dimensión. El método que proponemos es doble y, sobre investigaciones contrastadas, se basa tanto en la ubicación de la potencialidad demográfica española, como en la depresión económica de buena parte del territorio estatal, tal como será presentado en los dos próximos epígrafes.

### **III. El balance demográfico: la jerarquización urbano-regional en España**

La distribución de los contingentes poblacionales sobre el territorio ha sido tradicionalmente *considerada* efecto del gra-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

do de desarrollo económico de un espacio. Sin embargo, sería precipitado asegurar la relación directa entre los índices demográficos de un ámbito espacial en un momento dado y su nivel socioeconómico. La concordancia se produce más bien atendiendo a los procesos de ganancia/pérdida de los efectivos poblacionales, por medio del potencial de población y su variación en el tiempo. En cualquier caso, esto se ve alterado por las tendencias demográficas y las dificultades económicas actuales.

Reflejar ambas magnitudes demográficas, una diacrónica y otra sincrónica, ha sido el objetivo del Mapa 2. Para ello se ha tomado como base la cartografía elaborada por CALVO, J. L., PUEYO, A. y ALONSO, M. P., para el Atlas de España del Instituto Geográfico Nacional (1992), y que a nuestro parecer presenta, entre otras, dos aportaciones interesantes:

- Se ha transcendido, por fin, del término municipal como retícula en este tipo de análisis. En su lugar se ha utilizado una malla de células contables cuadradas de 5 Km de lado.
- Se ha utilizado el concepto de Potencial Poblacional. Esto es, se ha considerado a la hora de valorar cada punto, no sólo el número de habitantes censados, sino que este se ha visto matizado por la valoración de la posición que ese pun-

to guarda en el conjunto, en función de la proximidad o lejanía respecto al resto de valores de la variable.

En nuestro mapa se ha sintetizado la información procedente de esta cartografía con el objeto de lograr una aproximación simultáneamente estática y dinámica de la realidad demográfica española. Por una parte, y con gama de trama se han diseñado unas isolíneas que pretenden materializar en seis intervalos la información de las retículas de la cartografía antes citada. La imagen así obtenida se ha matizado, por medio de una trama basada en cuatro intervalos, con la evolución demográfica en el período 1970-91. De la interpretación de esta labor de síntesis cartográfica se pueden extraer un buen número de conclusiones.

En primer lugar salta a la vista una «España vacía». Espacios en blanco que afectan no sólo a territorios de montaña, sino también a zonas del interior cuyo proceso de despoblación data de antiguo. Por Comunidades Autónomas son Extremadura y Aragón las afectadas en mayor proporción. En el caso extremeño se combina su participación simultánea en dos huecos, el que corresponde a la Meseta y aquel otro que, significativamente, se extiende a lo largo de toda la frontera con Portugal, a excepción de sus extremos norte y sur. Aragón también participa de dos grandes vacíos, casi conexos, el

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

Pirenaico y el que se extiende por el Sistema Ibérico y penetra por el desierto de los Monegros. Estos espacios tienen su confluencia en el «fondo de saco» del sureste peninsular. Todos estos son vacíos antiguos, pues sobre ellos no se detectan por lo general procesos despoblatorios especialmente extensos en los últimos años.

No se puede decir lo mismo del otro vacío, que con carácter más tortuoso se extiende por tierras castellano-leonesas, gallegas, asturianas y cántabras. Allí la despoblación en el periodo reseñado (1970-1991) ha sido generalizada. Fiel reflejo de la continua pérdida de peso del cuadrante noroccidental del país.

En cuanto a la distribución de los efectivos poblacionales sobre el territorio estatal, coincide la mayor densidad y potencial demográfico, con los espacios de crecimiento económico; es el caso del Eje Mediterráneo, Madrid y Valle del Ebro. En cuanto a Madrid se percibe de manera clara un decrecimiento en la capital, proceso repetido en Barcelona y que se viene detectando desde hace ya algún tiempo en las mayores aglomeraciones europeas. El eje del Mediterráneo manifiesta a simple vista su auge y dinamismo. Pese a contar con algunos intersticios, se muestra como un todo bastante coherente. No se trata de una simple correlación de augos

nucleos dinámicos, con sus respectivas regiones urbanas. Se denotan procesos territorialmente extensos, de carácter regional. La incorporación al Eje de la Comunidad Murciana parece definitiva. No así la andaluza. Aparte de la heterogeneidad del sureste, la franja mediterránea se muestra estrecha e incapaz de articular procesos de escala regional. No obstante, la vertebración de esta franja litoral con el espacio fachada Atlántica-Bajo Valle del Guadalquivir podría llevarnos a imaginar interesantes perspectivas.

El último de los ejes expansivos mencionados, el Valle del Ebro, muestra a las claras su estructura discontinua en lo que a la unión con el Mediterráneo se refiere, y el papel central que juega la ciudad de Zaragoza, matizado en parte por la conexión con La Rioja y Navarra.

El declive del Cantábrico tiene su reflejo en las zonas de fuerte potencial, pero de despoblación progresiva del País Vasco y Asturias, sobre todo. La regresión gallega se nos antoja de otra índole, más relacionada con la inviabilidad final de unos sistemas de producción y de vida tradicionales, que parecen forzosamente destinados al fracaso. Este modelo gallego, de territorios de cierto potencial poblacional pero afectados por la despoblación se repite en la Asturias interior, Castilla y León y el interior de Andalucía. En buena me-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

dida, en medio de estos espacios, a modo de «islas» de crecimiento se observa un buen número de ciudades, en su mayor parte capitales de provincia. Cualquier estrategia para pretender un cierto equilibrio territorial pasa precisamente por el reforzamiento del papel articulador de éstos núcleos no desactivados.

En definitiva, la potencialidad demográfica española es coherente con el proceso de ajuste territorial de los últimos años. Muestra la concentración de la población en las áreas litorales, especialmente también en la Mediterránea, con la focalidad poderosa de Madrid en el centro geográfico de la Península Ibérica. Llama la atención, como la variación positiva de potencial se correlaciona con las áreas más dinámicas ya conocidas, y viceversa en la mayor parte del territorio interior del Estado. En este sentido Andalucía y Galicia resisten aun, por la distribución menos polarizada de sus efectivos demográficos, al proceso de ajuste. La explicación puede venir dada por el alto crecimiento vegetativo de estas Comunidades hasta hace escasamente una década.

Más allá de la división administrativa, el Mapa 2, es fiel exponente de los desequilibrios espaciales españoles y de la configuración de su ajuste territorial en franjas y focos. El problema demográfico tiende a agotarse, cuando se toca



fondo, prácticamente, en los efectivos poblacionales a relocalizar por mor de la dinámica de crecimiento. Así se denota la desactivación de la mayor parte del territorio, en beneficio -y acrecentamiento de los problemas de aglomeración- de los espacios mejor dispuestos en el ciclo de auge económico. Una tendencia de despoblación interior y de las áreas más subdesarrolladas que viene trazada desde la postguerra civil. El tránsito a la democracia, unido a las nuevas pautas de control de la natalidad asumidas por la sociedad española, lo que ha hecho es reforzarla tanto en la orientación de las políticas económicas, como en el entendimiento de la distribución poblacional del territorio. No importa tanto el control demográfico del territorio, como la adecuación –aún siendo polarizada– entre eficiencia económica y concentración de la población.

#### **IV. Subdesarrollo territorial y condicionantes físicos: una imagen espacial más compleja**

En los trabajos de J. M<sup>a</sup> MELLA (1990 y 1992), sobre la depresión socioeconómica de los municipios y las comarcas españolas, se trata de componer a través del Análisis Factorial –a partir de la combinación de una serie de variables, a saber: demográficas, de equipamiento, contribución

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

urbana, habitabilidad de las viviendas, electrificación y nivel de ingresos— un índice del grado de desarrollo territorial del Estado español. Pudiéndose discutir la metodología —como en cualquier investigación— su aportación es innegable a la hora de ilustrar a una escala de mayor alcance los procesos de regresión y estancamiento en España. Se nos ofrece una imagen de la depresión socioeconómica, no por extensa menos útil a la hora de su utilización como un argumento más para la comprensión del ajuste territorial y sus costes espaciales.

Como se verá por el mapa 3, la depresión socioeconómica se extiende por buena parte del territorio estatal, afectando a un 11,3% de la población española. Realmente no respeta fronteras Autonómicas y se centra decisivamente en la España rural. Quiere ello reforzar la idea que venimos sosteniendo sobre la despreocupación hacia una gran parte del territorio, eso sí también escasamente poblado. El desinterés por reinvertir sus tendencias regresivas. Pareciera que se espera su muerte por la asfixia de la agricultura tradicional, ya que prácticamente la población sólo desciende en estas áreas depresivas ahora por el envejecimiento de la pirámide demográfica (han desaparecido hoy de estas áreas sólo un 2,5% de los 5.137.603 hab. de 1981). Son espacios en franco proceso de desactivación.

La lectura territorial de su distribución geográfica no es fácil a primera vista. Desde luego Galicia es la Comunidad más afectada, deduciéndose además una correlación entre raya fronteriza de Portugal y depresión socioeconómica. Además las capitales provinciales actúan como islas mejor dotadas en un entorno general depresivo de la España interior y de buena parte de la Cornisa Cantábrica y prácticamente la totalidad de las Islas Canarias. Es muy expresivo el mejor comportamiento de los ejes más dinámicos del último ciclo: los del Ebro y el Mediterráneo; pero también es llamativo la buena imagen del Valle del Guadalquivir, con respecto al resto del Sur español. Hecho que o bien puede hacer discutible el índice, o bien muestra el mayor acopio relativo de potencial endógeno de este área andaluza con respecto a otras subregiones contiguas más deprimidas.

Como intento de ofrecer una justificación, aún parcial, de la depresión económica debida a los condicionantes físicos, se probó la correlación cartográfica con un buen número de variables de carácter fisiográfico (Clima, litología, suelos, aridez, relieve,...). Finalmente, sólo el relieve demostró una cierta capacidad explicativa, pero de carácter bastante relativo, del gradiente de subdesarrollo territorial. De esta manera, podemos afirmar que las cuencas y llanuras exteriores

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

quedan prácticamente libres de depresión económica, y que de las interiores, es la castellano-manchega la menos afectada. La correspondencia depresión económica zona de montaña es menos clara de lo que pudiera pensarse en una primera aproximación (VV.AA., 1992). Utilizando como base la delimitación de zonas de montaña que aparece en el Documento EUROPA 2000, de la Comisión Europea, constatamos depresión en el Macizo Gallego, Cordillera Cantábrica, Sierra de Albarracín, y Serranías de Cazorla y Segura, con su prolongación hacia el norte, Sierra de Alcaráz, y hacia el sur hasta el Cabo de Gata. Tanto los Pirineos como el Sistema Central aparecen relativamente poco afectados.

En síntesis, creemos que la conclusión a la que nos aboca este análisis no es otra que la afirmación que la depresión económica no tiene por que estar determinada por características físicas de un territorio, aunque este argumento haya sido frecuentemente utilizado como apelación a la inevitabilidad de procesos de despoblación y marginalidad. Ello no quita los obstáculos que el relieve ofrece a la articulación espacial, pero lo que se percibe en el mapa es más la correlación entre zonas rurales y depresión económica que la de ésta con el relieve peninsular. Es un problema de deseconomía, y no de geografía física.

Las áreas deprimidas en España dominan casi la mitad de su territorio y afectan a un escaso porcentaje de su población, con franca tendencia a la desactivación progresiva de sus espacios comarcales y subregionales, por la inviabilidad de sus estructuras rurales (el nuevo paradigma inquietante es «Desarrollo rural sin agricultura»). Prácticamente las áreas dinámicas no sufren depresión en sus territorios más eficientes, acaparando progresivamente los mayores porcentajes demográficos y los factores de competitividad económica. Pero desprediéndose del mapa dos apreciaciones geográficas evidentes:

1. La Comunidad Autónoma no coincide en sus límites con la orientación del crecimiento económico, quiere ello decir que el Eje Mediterráneo está «pegado» al litoral y ofrece su negativo territorial en las comarcas interiores de Cataluña, Comunidad Valenciana y Murcia. Y que el Eje del Ebro se percibe menos depresivo por la despoblación generalizada de Aragón. Quizás sea Madrid donde las delimitaciones regionales coincidan más. Las áreas dinámicas son espacios claramente articulados por el sistema de ciudades español de mayor jerarquía demográfica y funcionalidad económica.
2. La depresión económica territorializada es transregional y coincidente con la España tradicionalmente desfavorecida, y

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

ahora con la Cornisa Cantábrica. En esta extensión territorial, pese al crecimiento agregado de los últimos años se mantiene un mapa verdaderamente oscuro y en números rojos. Con la notable excepción del Valle del Guadalquivir en Andalucía, donde se correlaciona positivamente suavidad del relieve con menor depresión. Anótese por consiguiente que estas áreas quedarán como reserva natural -que ya no rural- para el abasto de bienes naturales hacia el sistema de ciudades español dinámico, que en el episodio de crecimiento ha salido fortalecido en su configuración radial entre Madrid y el litoral español. Consecuencias del ajuste territorial propiciado por una década más inclinada a la eficiencia que a la equidad territorial.

### **V. La compensación europea en el estado autonómico: un intento de distribución territorial a través del marco comunitario de apoyo**

La totalidad de las políticas económicas de las Comunidades Autónomas españolas tienen su referencia compensatoria en la política regional de la Comunidad Económica Europea (SEVILLA, 1990). El análisis de los ajustes territoriales en España debe necesariamente contemplarse desde el contexto de la política regional comunitaria. Parece asumido de

forma unánime –otra cosa es la práctica política y la tozudez del mercado– que la construcción europea no podrá llevarse a cabo eficazmente sobre la base de los fuertes desequilibrios regionales que padece la C.E.E. en la actualidad.

En la páginas y cartografía anterior hemos descrito la imagen inmediata –consecuente a las posibilidades de este trabajo– de los procesos territoriales más evidentes que se han producido en el desarrollo del Estado de las Autonomías; diríamos a pesar del Estado de las Autonomías, ya que no se deduce una correlación efectiva entre gobierno y crecimiento regional. Será necesario precisar en adelante, a través de investigaciones más pormenorizadas las consecuencias espaciales –en cuanto a espacio físico, mas que geométrico– de esta dinámica de ajuste territorial.

Dicha dinámica esta ahora hondamente conectada con la velocidad de los cambios geoeconómicos y políticos que se vienen sucediendo en el entorno de la Comunidad, y en la propia estructuración regional de la misma (COMUNIDADES EUROPEAS, 1991). Así, en el Mapa 4 se ha pretendido una representación cartográfica donde se señalen muy llanamente las grandes claves de estructuración del espacio europeo. Es obvio que tal diseño aborda lo representado desde la centralidad de la C.E.E., como contexto inmediato del

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

mapa Autonómico español, pero tratando de componer una imagen territorial donde se destaquen las presiones fronterizas. De las cuáles el marco Autonómico español se encuentra precisamente en uno de sus frentes limítrofes. En estos momentos uno de los grandes problemas percibidos por la sociedad Comunitaria, es el de la presión migratoria «hacia adentro», que se tuerce en conflicto perverso por el rebrote racista. En contraste con la visión más culturalista de esa misma Comunidad como espacio aparentemente cerrado e impermeable a esas situaciones de complejidad externa y frontera.

Reconociendo el Mapa 4, con una gama de tramas se han pintado las desigualdades intracomunitarias. La «periferia del centro» está consignada por los territorios cuyo PIB/Hab. es inferior al 72% del Comunitario y la antigua R.D.A. Son espacios situados en los cuatro vértices del mapa C.E.E. El centro de la Comunidad, el área conocida como «Europolígono», se conforma en el interior de un eje que une un buen número de las grandes capitales (París, Londres, Amsterdam, Colonia, Bruselas ...). En lo económico ese espacio se prolonga por la cuencas del Rin y, más al sur, del Po en el norte de Italia. Se trata del eje tradicional del desarrollo, que aglutina el mayor número de regiones urbanas y el sistema



de ciudades neurálgico de la Comunidad. Ese eje básico se complementa en la actualidad con otro, de carácter más reciente, que sería el formado por el arco mediterráneo, desde Roma hasta Valencia y Murcia (DREVET, 1992).

Estas amplias arterias de desarrollo hacen que en la actualidad la Comunidad Europea sea el centro de un amplio movimiento centrípeta, dinámica que tiene su expresión en varios fenómenos intra y, sobre todo, extracomunitarios. En el aspecto intracomunitario, la necesidad, palpable en las regiones atrasadas, de conexión con éstos ejes, a través de la mejora de infraestructuras, y de una de efectiva política de cohesión (COMUNIDADES EUROPEAS, 1992). Sin duda el ajuste territorial español está orientado decisivamente por esta doble petición. Incluso podría afirmarse que a partir del mencionado Eje Mediterráneo, con la especial magnitud de Cataluña, el Estado español se articula territorialmente con la C.E.E.; ello en detrimento de la búsqueda alternativa Atlántica, y del fondo de saco del interior y sur peninsular ibérico.

En el contexto extracomunitario, esta «onda centrípeta» se manifiesta de dos maneras distintas:

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

- Por un lado el elevado número de países candidatos a la integración en la Comunidad. En el mapa estos países han sido divididos entre aquellos cuya integración parece menos problemática, y aquellos que plantean dificultades de diverso tipo: políticas (por ejemplo, Suiza y Noruega), económicas (dificultad para conjugar los intereses pesqueros islandeses), y de índole más amplio, como es el caso de Turquía (elevada población y territorio, en un estado de desarrollo económico bajo, conflictos con países vecinos ... ).
- Por otro, un movimiento de personas que por razones demográficas, económicas y políticas se abaten sobre el mundo rico a la manera de dos frentes. Uno que se alinea en el contacto Este de la Comunidad, en los límites del antiguo bloque soviético, que mira el modelo liberal europeo –sobre el vehículo de nacionalismos marcados– como única alternativa. Otro, convencionalmente tercermundista, que ubicado en la fachada Mediterránea sur, afecta ya decisivamente a España, y especialmente a Andalucía, vía la presión migratoria de desheredados de África.

Nos encontramos con una serie de perspectivas inciertas, pero a las que sin duda el espacio Comunitario se verá obligado a dar respuesta, en un quizás breve plazo de tiempo por la gravedad de los conflictos traducidos en, algún caso, en

guerra abierta como la disolución de la antigua Yugoslavia, o en fórmulas políticas hostiles al modelo europeo, como el avance del denominado «integrismo» islámico. Todos los países comunitarios, sin excepción, son actualmente considerados receptores de emigrantes. Incluso aquéllas regiones catalogadas oficialmente como las más desfavorecidas (de Objetivo 1 de la Comunidad). El acentuadísimo contraste entre la Comunidad y el Mediterráneo sur y los países del Este habrán sin duda de influir en la posibilidad de generar una efectiva cohesión interna de las regiones europeas.

En efecto, esta perspectiva de incertidumbre, referida al caso español concretamente, origina un franco proceso de encastillamiento en los territorios capaces de afrontar la competencia interregional. Incluso, en estos territorios eficientes se alienta la inquietud en la clase empresarial de marcarse objetivos de articulación –a través de la inversión de excedentes– con las mentadas fronteras. La cohesión o convergencia de la «esquina peninsular ibérica» de la Comunidad puede al fin que sea entendida más como obstáculo frontal al avance de las tendencias centrípetas hacia la Comunidad desde el Magrheb, que como compensación regional para su crecimiento autosostenido. En cualquier caso, el nuevo balance territorial español está muy mediatizado por el contex-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

to regional europeo, incluso por omisión de políticas que encaran con más énfasis los ajustes de las economías estatales o se proyectan en «nuevas» regiones desfavorecidas, como la antigua Alemania del Este; la compensación regional europea es fuste de la política regional española, y aquélla cada vez está más orientada a premiar la eficiencia territorial y la competitividad de sus activos que, en un contexto de crisis regional «para todos», de favorecer el subsidio indiscriminado a las regiones más desfavorecidas. Como son la mayor parte, en el contexto C.E.E., de las que forman el Mapa Autonómico español.

La aplicación de los fondos estructurales de la Comunidad Europea hacia las diversas áreas espaciales de la misma se produce mediante el instrumento denominado: *Marco Comunitario de Apoyo (MCA)*. Estos tienen su formulación territorial en la caracterización del espacio comunitario en cuatro tipo de zonas elegibles, a las que son aplicables los cinco Objetivos del MCA, tres de ellos de carácter territorial (Véase Mapa 5):

**Objetivo 1:** Fomentar el desarrollo y ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas.

**Objetivo 2:** Reconvertir las regiones, zonas fronterizas o partes de regiones (incluyendo las cuencas de empleo y los núcleos urbanos) gravemente afectados por el declive industrial.

**Objetivo 5b:** Fomentar el desarrollo de las zonas rurales.

Y otros dos de índole económico general:

**Objetivo 3:** Combatir el paro de larga duración.

**Objetivo 4:** Facilitar la inserción profesional de los jóvenes.

**Cuadro 7**  
**Distribución regional MCA (Marco Comunitario de Apoyo)**

	MCA 1989-1993 Objetivos 2 y 5b	MCA/Hab.
ARAGÓN	392,44	326,68
LA RIOJA	56,50	212,25
CANTABRIA	102,48	191,69
NAVARRA	100,48	190,56
PAÍS VASCO	235,58	109,08
BALEARES	58,49	76,17
CATALUÑA	427,74	69,38
MADRID	128,72	25,60

Fuente: Elaboración propia a partir del M.C.A. (1989-93)

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

**Cuadro 8**  
**Distribución regional del MCA (bis)**

	<b>Objetivo 1. MCA 1989-1993</b>	<b>MCA/hab.</b>
Extremadura	547	496,7
Cast.-La Mancha	664	392,4
Cast. y León	997	381
Canarias	547	351,2
Galicia	980	338,3
Andalucía	2117	301,6
Asturias	293	260,3
Murcia	264	251,9
Valencia	652	169,2
Melilla	29,3	52,5
Ceuta	27,1	39,8

Fuente: Elaboración propia a partir del M.C.A. (1989-93)

El 76% del territorio del Estado español se incluye reglamentariamente en el Objetivo 1, debido a tener un PIB/Hab. inferior al 75% de la media comunitaria. En el conjunto de las nueve Comunidades Autónomas, más Ceuta y Melilla, que componen el territorio de Objetivo 1, nos encontramos situaciones diversas:

- Regiones que presentan en la actualidad una Tasa de crecimiento sostenido (Valencia, Murcia, y parte de Andalucía)

- Regiones en las que existen problemas de declive industrial (Asturias)
- Regiones con crecimiento demográfico y económico débil (Galicia, Extremadura, Andalucía no mediterránea y parte de Castilla y León).
- Regiones con una situación geográfica particular (Canarias, Ceuta y Melilla).

El resto de las Comunidades Autónomas Españolas están incluidas en los objetivos 2 y 5b, si bien éstos sólo afectan a determinadas zonas elegibles y no a todo su territorio. En el mapa Autonómico español de la mencionada hoja cartográfica (Mapa 5), se ha pretendido un acercamiento más detallado a la distribución de estos fondos, a su volumen bruto y relativo (ver Cuadros 7 y 8). Se denota en este sentido que la mayor percepción neta de compensación corresponde a Andalucía, si bien un buen número de Comunidades la aventajan cuando estas retribuciones se ponen en relación con el total de habitantes. justamente, se refleja la consideración comunitaria antes reseñada de regiones con crecimiento sostenido para Andalucía, Murcia y Valencia.

Entre las regiones de objetivo 2 y 5b destaca, por un lado, el amplio volumen relativo de ingresos adjudicados a la Comu-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

nidad de Aragón, fruto de la suma de sus amplias percepciones para el desarrollo de las zonas rurales oscenses y turolenses, con las destinadas a la reconversión de la industria zaragozana. Finalmente, son las tres Comunidades con mayor PIB/Hab., las menores perceptoras.

De la distribución por programas de los fondos destinados a cada región autónoma podemos extraer ciertas conclusiones sobre el sentido de la aplicación de las políticas regionales comunitarias en el Estado español. Los fondos adjudicados a Galicia, Castilla y León, Extremadura y Castilla-La Mancha tienen un elevado montante destinado a la agricultura y el desarrollo rural. El apoyo a la construcción de infraestructuras es, proporcionalmente, más elevado en Canarias y Galicia que en el resto. El sector turístico es especialmente apoyado en Canarias, Andalucía, Murcia y Valencia, y en menor medida en Castilla y León.

En cuanto a las Comunidades de objetivo 2 y 5b (apoyo a la reconversión industrial y a zonas rurales, respectivamente), se dividen en tres grupos: aquéllas cuyos fondos se dirigen mayoritariamente al objetivo 2 (País Vasco, Cataluña y Madrid), aquéllas que los hacen hacia el objetivo 5b (Baleares, Aragón y Cantabria) y aquéllas que los comparten casi al 50% (Navarra y La Rioja).



Las conclusiones de más alcance que pudieran extraerse de este epígrafe, dentro las pretensiones de este artículo, queremos enfocarlas desde la óptica a través de la cual vislumbra la Comunidad Europea nuestras transformaciones regionales. Dicho de otra forma, qué se espera de la estructura regional española en el proceso de integración europea, siempre desde la perspectiva espacial. Nos parece que la C.E.E. interpreta el territorio español como un lugar donde se ha realizado un esfuerzo notable en la compensación regional. Más aun, ésta ha estado bien orientada en el sentido de ocuparse prioritariamente de las regiones desfavorecidas, incluso apoyando en esta línea a Comunidades que han despegado con cierta dinamicidad en la última década, como Valencia.

Es decir, la cohesión europea tiene en la «esquina» española un grave vacío, que se está cubriendo con el esfuerzo Comunitario. Ello sin entrar en cuantías ya que de que lo hablamos es más de imagen territorial, que de verdadero esfuerzo compensatorio, que por otra parte siempre será interpretado como insuficiente por las regiones desfavorecidas. El nuevo ciclo pedirá réditos al esfuerzo compensatorio, cuando se percibe que éste se ha hecho, y que fructifica con el ejemplo de crecimiento regional más llamativo de los últimos

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

años en el territorio europeo como es el denominado Eje Mediterráneo.

Desde la estructuración regional intraautonómica, creemos que esto apoyará con mayor potencia el ajuste territorial español. Por cuanto se tratará de reforzar la conexión infraestructural y de estrategia económica con los ejes más dinámicos, que desde la visión territorial geométrica europea hacia el Sur es, sin duda, la arteria de crecimiento Mediterránea. No en valde en el arco Atlántico, las regiones en declive industrial del Cantábrico están jugando hasta políticamente en la búsqueda de la alternativa a la pendulación mediterránea. Pero, en todo caso, estamos hablando de «litorales», de espacios costeros muy restringidos y con forma de dorsales pegadas al mar. El problema de esta orientación de ejes litorales, se halla en que la extensión Interior Ibérica, que se expande hasta la práctica totalidad de Portugal y donde además la C.E.E. como decimos, percibe hace el gran esfuerzo compensatorio, carece incluso de «Eje» que describa territorialmente alguna fórmula de articulación espacial. Hasta que no se encuentre y, desde luego, la polaridad madrileña ha demostrado históricamente su incapacidad para ello, se ahondará en el ajuste territorial ya descrito.

## **VI. A modo de síntesis: las transformaciones territoriales en España**

Por lo aportado aquí no es posible justificar exhaustivamente la magnitud territorial de los cambios producidos y en proceso en nuestro espacio Autonómico. No obstante sí que se perciben imágenes territoriales que deben ser contrastadas con mayores investigaciones que confirmen las directrices de este ajuste ortodoxo en lo territorial. El Estado español vive una transición territorial –que profundiza la tendencia hacia la litoralización iniciada en la postguerra civil– orientada por la presencia dialéctica de elementos dinámicos que contribuyen a la concentración territorial (HIERNAUX, 1991). Concentración que en cierto modo queda difuminada en su gravedad por la delimitación administrativa de las regiones Autonómicas, y por instrumentos claramente compensatorios y públicos que sostienen el armazón Peninsular interior, prácticamente extenuado y desactivado.

Nos interesa destacar esta transición espacial que hemos definido gráficamente con el título de «ajuste territorial» por cuanto, en lo que se refiere a las inercias dinámicas en las formas territoriales, se puede afirmar que no sólo el cambio en las formas sociales contribuye al cambio territorial, sino que también las configuraciones territoriales –trasladadas a

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

la sociedad por imágenes mejor o peor cartografiadas–, son responsables de ciertas orientaciones y estrategias para las prácticas y acciones sociales y económicas (SANTOS, 1988). Por ello, el estudio de las formas espaciales españolas debería desembocar en articulaciones en el doble sentido: socioeconomía/territorio, en vez de hacerlo desde la perspectiva dominante de las determinaciones unilaterales desde la economía al territorio. Reconociéndose, en cualquier caso, que la velocidad de los cambios sociales actuales, especialmente en el contexto europeo, es muy dificultosamente asumida por las estructuras espaciales, particularmente las más desfavorecidas y con escasez de innovaciones en su seno social.

El modelo territorial del Estado de las Autonomías, en este sentido, se vértebra, más implícita que explícitamente, a partir de dos directrices. Una por el voluntarismo de los gobiernos regionales, y su variada gama de experimentos, por contribuir a una oferta regional más competitiva –¿e insolidaria?– en el marco europeo. Otra, por la dinámica de acumulación regional, que se exhibe con cierta evidencia cartográfica en el mapa de regiones elegibles por Objetivos de la Comunidad Europea, con algunas excepciones como Valencia. El sistema territorial que se perfila en el proceso de

ajuste «duro» se configura con articulaciones regionales, tanto internas a las regiones (Sistema de Ciudades primado), como entre las regiones y el exterior europeo (Ejes de crecimiento). Las formas territoriales nuevas tienden a desautorizar los modelos fordistas (regiones de antigua industrialización), y se recrean otras más exitosas, cuya flexibilidad ante los cambios y la difusión de innovaciones sea muy sensible (como parece ocurrir con el Eje Mediterráneo).

En el afán de contrastar con más rigor dichas hipótesis, variados indicadores en este trabajo han sido sometidos al filtro de la interpretación desde el momento en que unos han sido seleccionados y otros no, y desde el momento en que son puestos en relación, con intención explicativa, unos con otros. De ahí que el Mapa 6 que adjuntamos sea más fruto de la reflexión que origen de ella. Por consiguiente, léase dicha cartografía como síntesis tentativa de la imagen territorial de la España de las Autonomías, desde la óptica que venimos sosteniendo.

En esa lectura, primeramente cabría detenerse en la explicación de las variables seleccionadas. Así, la representación de los núcleos de población mayores de 10.000 habitantes, responde a la premisa de que es en éstos donde se puede alcanzar la masa crítica de dinamismo económico e influen-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

cia sobre el territorio. En éstos asentamientos, que articulan básicamente el sistema de ciudades español, habitan aproximadamente el 85% de la población del Estado. Por otro lado, se ha procurado en alguna medida que el tamaño adjudicado a los núcleos a la hora de su representación gráfica sea concordante con la real influencia sobre el territorio. Así pues podemos concluir con que hemos marcado la mayoría de los espacios habitados por los españoles. Ello se complementa con el trazado, proveniente del Mapa 2, de los principales vacíos poblacionales.

Sobre el carácter fundamental de la correspondencia trazado de infraestructuras viarias/ crecimiento económico no es necesario extenderse. Sobre este particular se ha decidido ofrecer una visión temporal que puede ayudar ciertamente a vislumbrar las prioridades que se ha marcado el Estado. En cuanto a los agregados económicos utilizados, cabe reseñar lo siguiente: se ha optado por representar el nivel de desarrollo a través del PIB/Hab provincial elaborado en avance por los servicios de estudios del BBV (1991), pero referido a los núcleos de habitación, es decir, trasladando a la realidad territorial la concentración de riqueza provincial, allí donde se ubica la mayor parte de la población y la renta. Es el indicador más aproximado que hemos podido utilizar de lo que

sería el nivel de vida en cada núcleo, al carecer de agregados municipales de cierta entidad y actualidad.

Las comarcas deprimidas se han seleccionado procediendo a relacionar el grado de depresión otorgado a éstas por las fuentes anteriormente citadas y cartografiadas, con la población de dichas comarcas. Pensamos que mediante ésta corrección del índice de depresión socioeconómica se puede expresar de mejor forma la verdadera entidad de los problemas. En el apartado contrario, los ejes de desarrollo económico han sido trazados basándose no en soporte cuantitativo alguno, sino en una interpretación territorial sobre la que existe acuerdo generalizado.

De una primera aproximación al Mapa 6 destaca la pertinaz acumulación de comarcas deprimidas en Galicia. Una línea un tanto deslabazada, de despoblación salpicada de algunas comarcas deprimidas concluiría con la concentración de otras tres de estas manchas en el sureste. Podemos decir así que estamos ante una diagonal de la pobreza, en la que la despoblación se une al carácter fronterizo y carente de infraestructuras de comunicación. Atendiendo exclusivamente a criterios de equidad en la distribución territorial del desarrollo, aparece como evidente la necesidad de potenciación del noroeste y oeste español, mediante por ejemplo, el re-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

forzamiento como arteria de la romana Vía de la Plata (Asturias/Andalucía).

En mejor situación de cara al futuro parece situarse, debido a la reciente creación de esas infraestructuras, el sur castellano-manchego y parte del territorio andaluz. La incorporación de, la costa mediterránea y del interior de Andalucía al eje de crecimiento litoral parece pendiente de la solución de este fondo de saco oriental. Ya es clásica la afirmación de que Andalucía posee un sistema de ciudades medio que la dotan de una gran potencialidad para el desarrollo territorial. No obstante, infraestructuras y sistema de ciudades no parecen por el momento capaces de hacer de esta Comunidad una plataforma para el desarrollo. No parece inminente la creación de un eje Valle del Guadalquivir-Mediterráneo.

La situación se invierte en el Valle del Ebro. La no conexión con mayor potencia con el Eje Mediterráneo puede estar disminuyendo su capacidad de desarrollo. De esta manera es entendible la reivindicación regional de un paso pirenaico y de reforzar su situación de tránsito entre Madrid y Cataluña, Levante y Norte de España. Precisamente, la cornisa Cantábrica, que no llega realmente a dibujarse como eje, presenta en la actualidad los problemas de involución más graves, y cuya solución no se entrevé claramente a corto pla-



zo. A la crisis siderúrgica y minera se unen los problemas de un sistema agrícola atlántico de escasas perspectivas.

La complejidad de las transformaciones territoriales españolas pueden simplificarse desde la política regional europea y de la misma estructuración Autonómica, reconociéndose el apoyo explícito a las actividades económicas –allí donde se hallen espacialmente– potencialmente exitosas del sector privado con miras a obtener ciertas ventajas comparativas en la Comunidad Europea e incrementar la eficiencia en los mercados domésticos (URIBE-ECHEVARRIA, 1991). En esta estrategia económica que se ha nominado, ilustrativamente de ajuste territorial, las regiones pobres e ineficientes en la dinámica de competitividad perseguida perciben la compensación regional europea, con una distribución justificadora más que propiciadora de «reversión» de los desequilibrios territoriales de la Comunidad. En el nivel autonómico, el mejoramiento de la eficiencia de la economía y la potenciación pública de la estructura material para la explotación de las potencialidades creadas, hacen que las nuevas inversiones y la dinámica de acumulación se centre en las regiones y ciudades eficientes al efecto.

En el ajuste territorial español emprendido por las fuerzas del mercado, diseñado por la integración europea y práctica-

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

mente legitimado en la arena política por el Estado de las Autonomías, se ha desechado la máxima convencional de que la desconcentración territorial del crecimiento económico era a la vez la estrategia que optimizaba el crecimiento económico general. La percepción de la infactibilidad de dicha posibilidad en el contexto de competencia Comunitaria, pone el acento en la necesidad de desconcentración territorial y el énfasis en la redistribución compensatoria, diríamos que por «mala conciencia», pero desde luego en lo que afecta a la comprobación de lo que ocurre en la realidad a escalas ciertamente territoriales, ello queda más en el terreno de las intenciones y de la retórica política.

En esta opción de las estrategias de ordenación del territorio actuales, y parece que de medio plazo (SERRANO –dir.–, 1991), no cabe pensar en una distribución completamente homogénea de las actividades y de la población sobre el espacio geográfico, ya que tal orientación implicaría una asignación imposible de los recursos escasos existentes en relación a las enormes necesidades de financiación del desarrollo regional. De ahí que en el inevitable establecimiento de prioridades, dentro del proyecto de Unión Económica y Monetaria y de Unión Política, se deba elegir entre las máximas, la intensificación de los mecanismos de cohesión eco-

nómica, pero también social y territorial en el seno de la Comunidad Europea.

## **VII. Bibliografía citada**

ALBURQUERQUE, F. y CURBELO, J. L.: *El futuro no es un camino de rosas: las regiones periféricas europeas ante la Unión Económica y Monetaria*, Documentos de Trabajo, CSIC nº 91/03, Madrid 1991.

ALCAIDE, J.: «Las cuatro Españas económicas y la solidaridad regional» en *Papeles de Economía Española*, FIES, nº 34, Madrid 1988.

ALCAIDE, J.: «Comportamiento económico de las comunidades autónomas españolas (1986-1991), en *Papeles de Economía Española*, FIES, nº 51, Madrid 1992.

AGE, *Boletín de la Asociación de Geógrafos españoles*, número monográfico sobre Geografía Regional en España, Madrid 1990, nº 11, 2ª época.

BOISIER, S.: *La gestión de las regiones en el nuevo orden internacional: cuasi-estados y cuasi-empresas*, ILPES, LC/IP/R.110, Santiago de Chile 1992.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

CALVO, J. L. y PUEYO, A.: «La cartografía de potenciales poblacionales (1970-1991) como apoyo del Análisis económico regional» en *Papeles de Economía Española*, FIES, nº 51, Madrid 1992.

COMUNIDADES EUROPEAS: *Las regiones en la década de 1990*, Dirección General de Políticas Regionales, Luxemburgo 1991.

COMUNIDADES EUROPEAS: *Europa 2000. Perspectivas de Desarrollo del Territorio de la Comunidad*, Dirección General de Políticas Regionales, Luxemburgo 1992.

CUADRADO, J. R. –dir.–: *El crecimiento regional español ante la integración europea*, Instituto de Estudios de Prospectiva, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid 1990.

CUADRADO, J. R. y SUÁREZ-VILLA, L.: «Integración económica y evolución de las disparidades regionales» en *Papeles de Economía Española*, FIES, nº 51, Madrid 1992.

DEL CAMPO, S. y NAVARRO, M.: *Nuevo Análisis de la Población Española*, Ed. Ariel, Madrid 1987.

- DREVET, J. F.: «Las transformaciones del territorio europeo» en *Papeles de Economía Española*, FIES, nº 51, Madrid 1992.
- HALL, P.: «La planificación de una Europa de regiones» en *Urbanismo-COAM*, nº 8, Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid, Madrid 1989.
- HIERNAUX, D.: «Modernización económica, territorio y política: algunas reflexiones» en *Diseño y Sociedad*, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco, nº 2, México 1991.
- MARCHENA, M.: «Andalucía: ¿California europea o Periferia subdesarrollada» en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, nº 11, Madrid 1990, 2ª época.
- MARTÍN, M.: «Evolución de las disparidades regionales: una perspectiva histórica» en *España. Economía*, Ed. Espasa-Calpe, Madrid 1989.
- MELLA, J. M.: «Análisis de la Depresión socioeconómica de los municipios y de las comarcas de España» en *Estudios Territoriales*, MOPU, nº 32, Madrid 1990.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

- MELLA, J. M.: «Las áreas deprimidas de España» en *Papeles de Economía Española*, FIES, nº 51, Madrid 1992.
- OPPENHEIMER, W.: «La tercera Administración», *El País* (Cuadernillo sobre «Perfil de una década»), Madrid 28 de octubre de 1992.
- SANTOS, M.: *Espaço & Método*, Ed. Nobel, São Paulo 1988.
- SANZ, A. y TERÁN, M.: «Las disparidades sociales regionales» en *Papeles de Economía Española*, FIES, nº 34, Madrid 1988.
- SERRANO, A. –dir.–: *Conclusiones al Segundo Congreso Internacional de Ordenación del Territorio*, Valencia 1991.
- SEVILLA, M.: *La Política económica de las Comunidades Autónomas*, Caja de Ahorros del Mediterráneo, Alicante 1990.
- SPRI: *Regiones europeas de antigua industrialización*, Departamento de Industria del Gobierno Vasco, Bilbao 1989.
- U.I.M.P.: *Los problemas de las grandes ciudades*, Banco Hipotecario de España, Santander 1990.

URIBE-ECHEVARRÍA, F.: «Desarrollo Regional en el nuevo entorno de Políticas Públicas» en *Territorios en Transformación*, Encuentro de Estudios Regionales Iberoamericano, Sta. Cruz de la Sierra 1991.

VV.AA.: «La Montaña en los 90» en *El Campo. Boletín de Información Agraria*, BBV, nº 123, Bilbao 1992.

## Algunas cuestiones de ordenación del territorio

---

1 Son respectivamente, Profesor Titular de Análisis Geográfico Regional de la Universidad de Sevilla y Doctorando en Geografía por la misma Universidad. Este trabajo ha sido posible dentro de un proyecto de la CICYT titulado: «La Cuestión regional en las transiciones a la democracia: los casos de Brasil, Chile, Argentina y España» (AME 91-0688).

2 Para una exhaustiva descripción regional de lo que aquí se sintetiza, consúltese el apartado de *Papeles de Economía* nº 51 (Madrid, 1992) sobre *Un balance de la situación económica de las Autonomías*, pp. 185-397.

3  $((\text{RFD}/\text{hab} \times 100)/(\text{PIB}/\text{hab}))-100$ .